

Interfraktionelle Motion GB/JA!, SP/JUSO, AL/GaP/PdA (Leena Schmitter, GB/Seraina Patzen, JA!/Yasemin Cevik, SP/Christa Ammann, AL): Keine Kostenüberwälzungen auf OrganisatorInnen von nicht-kommerziellen, ideellen oder politischen Veranstaltungen; Begründungsbericht

Am 30. März 2023 hat der Stadtrat folgende interfraktionelle Motion GB/JA!, SP/JUSO, AL/GaP/PdA im Sinne einer Richtlinie erheblich erklärt:

Das neue kantonale Polizeigesetz (PolG) sieht – falls es in Kraft tritt – die Verrechnung der Kosten polizeilicher Leistungen durch die Gemeinde an Organisatorinnen und Organisatoren von Veranstaltungen vor:

OrganisatorInnen von nicht-kommerziellen, ideellen oder politischen Veranstaltungen können neu zur Kostenübernahme polizeilicher Aufgaben gezwungen werden, falls es zu Gewalttätigkeiten kommt. In Artikel 54 ist als Grundsatz festgeschrieben, dass bei Veranstaltungen, bei denen Gewalt an Personen oder Sachen verübt worden ist, die Gemeinden der Veranstalterin oder dem Veranstalter und der an der Gewaltausübung beteiligten Person die Kosten des Polizeieinsatzes ab Beginn der Gewaltausübung in Rechnung stellen kann.

Diese kann-Formulierung spricht den Gemeinden ein Ermessen zu. Ob und in welchem Umfang Kosten weiterverrechnet oder erlassen werden, entscheidet alleine die Gemeinde.

Die MotionärInnen finden die Übertragung von Polizeikosten insbesondere bei politischen Kundgebungen untragbar. Wenn OrganisatorInnen und Teilnehmende von politischen Demonstrationen und Kundgebungen zukünftig das Risiko eingehen müssten, im Anschluss für Polizeikosten von bis zu 30'000 Franken aufkommen zu müssen, würden die Grundrechte auf Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit massiv eingeschränkt.

Damit wird das Grundverständnis der Polizei als Service public zum Schutz von Leib und Leben und zur Gewährleistung von Sicherheit aufgegeben: Die Polizei soll ein entgeltlicher Dienstleistungsbetrieb werden, wobei die Dienstleisterin, welche die Rechnung stellt, hoheitlich auch die Art der Ausführung ihres Auftrags und den Umfang der eingesetzten Kräfte sowie Mittel definiert. Diese Anhäufung von Befugnissen ist aus rechtsstaatlicher Sicht höchst problematisch.

Die Unterzeichnenden fordern deshalb, dass die Stadt Bern bei Veranstaltungen mit ideellem, politischem oder nicht-kommerziellem Charakter auch zukünftig auf eine Weiterverrechnung von Polizeikosten verzichtet und dies im Kundgebungsreglement der Stadt Bern entsprechend festschreibt.

Bern, 14. Juni 2018

Erstunterzeichnende: Leena Schmitter, Seraina Patzen, Yasemin Cevik, Christa Ammann

Mitunterzeichnende: Stéphanie Penher, Rahel Ruch, Ursina Anderegg, Katharina Gallizzi, Eva Krattiger, Regula Tschanz, Nadja Kehrli-Feldmann, Peter Marbet, Katharina Altas, Halua Pinto de Magalhães, Bettina Stüssi, Fuat Köçer, Johannes Wartenweiler, Nora Krummen, Lena Sorg, Edith Siegenthaler, Michael Sutter, Timur Akçasayar, Martin Krebs, Tabea Rai, Luzius Theiler

Bericht des Gemeinderats

Artikel 54 des Polizeigesetzes vom 10. Februar 2019 (PolG; BSG 551) statuiert, dass bei Veranstaltungen, bei denen Gewalt an Personen oder Sachen verübt worden ist, die Gemeinden der Veranstalterin oder dem Veranstalter und der an der Gewaltausübung beteiligten Person zusätzlich zum Kostenersatz gemäss Artikel 51 und 52 die Kosten des Polizeieinsatzes ab Beginn der Gewaltausübung in Rechnung stellen kann. Veranstaltende werden nur kostenpflichtig, wenn sie nicht

über die erforderliche Bewilligung verfügen oder Bewilligungsauflagen vorsätzlich oder grobfahrlässig nicht einhalten (Art. 55 Abs. 1 PolG). Die an der Veranstaltung teilnehmende Person, die sich auf behördliche Aufforderung hin entfernt, wird nicht kostenpflichtig, wenn sie weder selbst Gewalt angewendet noch zur Gewaltanwendung aufgefordert hat (Art. 55 Abs. 2 PolG). Die Kostenaufgabe an die Veranstalterin bzw. den Veranstalter bemisst sich nach Massgabe der Nichteinhaltung der Bewilligungsaufgaben. Die Kostenaufgabe an die an der Gewaltausübung beteiligte Person bemisst sich nach Massgabe des individuellen Tatbeitrags und der individuellen Verantwortung für den Polizeieinsatz (Art. 56 PolG). Artikel 57 PolG sieht vor, dass Veranstaltenden höchstens 40 % und der an der Gewaltausübung beteiligten Personen höchstens 60 % der Kosten des Polizeieinsatzes ab Beginn der Gewaltausübung auferlegt werden, wobei der Veranstalterin oder dem Veranstalter sowie der an der Gewaltausübung beteiligten Person höchstens Fr. 10 000.00, in besonders schweren Fällen Fr. 30 000.00 in Rechnung gestellt werden.

Grundsätzlich kann der Gemeinderat die Angst der Motionär*innen nachvollziehen, dass obenstehend zitierte Artikel und damit verbunden die Überwälzung von Polizeikosten eine abschreckende Wirkung auf die Organisation einer Demonstration und auf die Teilnahme an einer Demonstration haben könnten. Auch der Gemeinderat hat kein Interesse daran, dass Grundrechtsberechtigte auf die Grundrechtswahrnehmung verzichten, nur weil ihnen empfindliche Kosten drohen.

Der Gemeinderat möchte darauf aufmerksam machen, dass seit Einreichung der vorliegenden Motion bereits einige Zeit vergangen ist und der Stadtrat im Rahmen einer Teilrevision des Reglements über Kundgebungen auf öffentlichem Grund (Kundgebungsreglement; KgR; SSSB 143.1) mit SRB Nr. 2021-350 vom 28. Oktober 2021 den Artikel 5a KgR eingeführt hat. Jener Artikel statuiert, dass bei grundrechtsgeschützten Kundgebungen auf eine Weiterverrechnung der Kosten gemäss den Artikeln 54 – 57 PolG sowohl auf Veranstalter und Veranstalterinnen wie auch auf einzelne Kundgebungsteilnehmende vollständig zu verzichten ist. Die Forderung der Motionär*innen, dass die Stadt Bern bei Veranstaltungen mit ideellem, politischem oder nicht-kommerziellem Charakter auf eine Weiterverrechnung von Polizeikosten verzichten und dies im Kundgebungsreglement der Stadt Bern festschreiben soll, wurde entsprechend bereits erfüllt. Der Gemeinderat sieht entsprechend keinen diesbezüglichen Handlungsbedarf mehr.

In Würdigung von Artikel 5a KgR verzichtet die Stadt bei grundrechtsgeschützten Kundgebungen selbstverständlich auf eine Weiterverrechnung der Polizeikosten. Der Gemeinderat möchte an dieser Stelle jedoch darauf hinweisen, dass selbst ursprünglich grundrechtsgeschützte Kundgebungen ihren diesbezüglichen Schutz verlieren können, wenn die anlässlich einer Kundgebung verübten Gewalttätigkeiten ein gewisses Ausmass überschreiten. So sind gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung nur (ursprünglich) friedliche Kundgebungen von der Meinungs- und Versammlungsfreiheit und damit grundrechtlich geschützt. Die Versammlungsfreiheit gemäss Artikel 22 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) schütze nur friedliche Versammlungen. Entwickle sich bei einer anfänglich friedlichen Versammlung Gewalt in einem Ausmass, dass die meinungsbildende Komponente völlig in den Hintergrund treten lasse, könne der Schutz des Grundrechts entfallen. Kleinere Gruppen, die am Rand einer Versammlung randalieren, könnten den Grundrechtsschutz für die Versammlung als Ganzes hingegen nicht beseitigen. Der Umstand, dass es an einer ursprünglich friedlichen Kundgebung zu Gewaltausübung kommt, lasse den Grundrechtsschutz somit nicht von vorneherein dahinfallen (vgl. BGE 143 I 147, E. 3.2).

Gemäss der vorerwähnten bundesgerichtlichen Rechtsprechung kann somit nicht jegliche Form der Gewaltausübung einer Kundgebung ihren grundrechtlichen Schutz berauben. Dies bedeutet jedoch nicht, dass jegliches Ausmass an Gewalt anlässlich einer Kundgebung noch von der Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit gedeckt ist. Die Kundgebungen gegen die Corona-Massnahmen bzw. Politik im Jahre 2021 waren bekanntlich derart Gewalt beladen, dass die Kom-

ponenten der öffentlichen Meinungsäusserung und Meinungsbildung völlig in den Hintergrund rücken und folglich der Grundrechtsschutz der Kundgebungen – zumindest ab dem Zeitpunkt des Beginns der Ausschreitungen – verloren ging. Aufgrund dessen Artikel 5a KgR nur grundrechtsgeschützte Kundgebungen und nicht alle Versammlungen schützt, hat die Stadt Bern bislang 18 Demonstrationsteilnehmenden, die sich anlässlich der gewalttätigen Kundgebungen gegen die Corona-Massnahmen bzw. Politik im Jahre 2021 strafbar gemacht hatten, gestützt auf die Artikel 54 ff. PolG einen Teil der angefallenen Polizeikosten überwält. Diese Demonstrationsteilnehmenden machten sich namentlich des Landfriedensbruchs, der Hinderung einer Amtshandlung, der Gewalt und Drohung gegen Behörde und Beamte, der Beschimpfung und der Sachbeschädigung strafbar. Die Höhe der Kostenüberwälzung wurde für jeden einzelnen straffälligen Demonstrationsteilnehmenden aufgrund seines individuellen Tatbeitrages und der Dauer des hierdurch verursachten Polizeieinsatzes bestimmt. Der Betrag der weiterverrechneten Kosten bewegte sich im Rahmen von Fr. 200.00 bis Fr. 1'000.00. Den 18 straffälligen Demonstrationsteilnehmenden wurden gesamthaft Fr. 4'900.00 der Polizeikosten weiterverrechnet. Die überwältzten Polizeikosten sind entsprechend im Vergleich zu den tatsächlich angefallenen Polizeikostenkosten niedrig und wahren den Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Dies zeigt sich auch im Umstand, dass lediglich eine Person die verfügte Kostenüberwälzung mittels Beschwerde angefochten hatte und die restlichen 17 Person die Kostenüberwälzung akzeptierten.

Als Fazit ist festzuhalten, dass der Gemeinderat die Grundrechte auf Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit als elementar betrachtet und diese keineswegs durch Angst vor möglichen finanziellen Repressionen einschränken möchte. Er begrüsst folglich den durch den Stadtrat eingeführten Artikel 5a KgR. Der Gemeinderat stellt sich jedoch klar gegen jegliche Form der Gewaltausübung. Kommt es bei einer Kundgebung zu gewalttätigen Ausschreitungen, die den Grundgedanken einer Kundgebung, sprich die öffentliche Meinungsäusserung und Meinungsbildung völlig in den Hintergrund rücken lässt, so ist die Versammlung ab jenem Zeitpunkt nicht mehr von der Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit geschützt und entsprechend auch keine grundrechtsgeschützte Kundgebung mehr. Im Nachgang der gewalttätigen Corona-Demonstrationen wurde es für sachgerecht erachtet – insbesondere auch im Hinblick auf die entstandenen Kosten seitens der Polizei – auf die Artikel 54 ff. PolG zurückgreifen und straffälligen Demonstranten einen (kleinen An-)Teil der entstandenen Polizeikosten zu überwältzen. Der Gemeinderat ist der Auffassung, dass die Artikel 54 ff. PolG ein geeignetes Instrument darstellen, um gewalttätigen Demonstrationsteilnehmenden Einhalt zu gebieten und möchte auch in Zukunft bei schweren Fällen von Gewalt, bspw. bei einem gezielten Angriff auf Polizeikräfte, Ultima Ratio darauf zurückgreifen können. Veranstalter und Veranstalterinnen sowie Demonstrationsteilnehmende, die sich keiner Straftat schuldig machen, haben jedoch keineswegs zu befürchten, dass ihnen die Kosten für einen allfälligen Polizeieinsatz weiterverrechnet werden. Mithin sind die Grundrechte auf Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit nach wie vor gewahrt.

Folgen für das Personal und die Finanzen

Die Beträge der bisher überwältzten Polizeikosten decken den dadurch verursachten Verwaltungsaufwand kaum. Entsprechend hat das Instrument der Kostenüberwälzung eher symbolischen Charakter und nicht die Funktionen einer Einnahmequelle.

Bern, 2. April 2025

Der Gemeinderat