

Vortrag der Kommission für Finanzen, Sicherheit und Umwelt (FSU) an den Stadtrat

## Petition betreffend Transparenz bei Demonstrationen im ausländischen Interesse; Beantwortung

### 1. Worum es geht

Am 15. Oktober 2012 ist eine Petition an den Stadtrat betreffend Transparenz bei Demonstrationen im ausländischen Interesse eingereicht worden. Gemäss Art. 86 des Reglements über die politischen Rechte (RPR) sind Petitionen von der betreffenden Behörde innerhalb eines Jahres zur Kenntnis zu nehmen und zu beantworten. Das vorliegende Begehren wurde vom Ratsbüro entgegengenommen und am 14. Dezember 2012 der Kommission für Finanzen, Sicherheit und Umwelt (FSU) zur Vorberatung zugewiesen. Sie hat das Geschäft am 6. Mai 2013 behandelt und zuhanden des Stadtrats verabschiedet.

### 2. Anliegen der Petition

Die Petition ist von Daniel Kettiger von Bern eingereicht worden. Die Petition wurde von ihm alleine unterzeichnet und zuhanden des Stadtrats eingereicht. Der Wortlaut der Petition lautet:

*Petition (Forderung):*

*„Der Stadtrat soll die folgende ergänzende Rechtsnorm im Demonstrationsreglement schaffen: Bei politischen Demonstrationen, die politische Themen des Auslands betreffen oder bei denen Interessen ausländischer Staaten oder ausländischer politischer Organisationen vertreten werden, müssen die Organisationen als Bewilligungsvoraussetzung angeben, ob und in welchem Umfang und durch welche ausländische Institution die Demonstration direkt oder indirekt finanziell unterstützt wird. Diese Angaben sind öffentlich zugänglich.“*

*Begründung:*

*Zunehmend dienen politische Demonstrationen in der Schweiz auch als Plattform für politische Auseinandersetzungen, welche im Ausland stattfinden. So fand etwa am 13.10.2012 in Bern eine Demonstration mit dem Titel „Israel soll (über)leben“ statt, bei der u.a. die Anerkennung von Jerusalem als ungeteilte israelische Hauptstadt gefordert wurde (primär ein innenpolitisches Thema von Israel). Obwohl die Organisation vordergründig durch schweizerische fundamentale christliche Organisationen erfolgte, stellt sich ernsthaft die Frage, ob die Veranstaltung (indirekt) durch den Staat Israel initiiert bzw. unterstützt wurde. Ähnliche Fragen stellten sich in der Vergangenheit bei Demonstrationen von Tamilenorganisationen und der kurdischen AKP und stellen sich aktuell bei Demonstrationen von Islamisten. Da die Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit in unserem demokratischen Rechtsstaat wichtige Menschen- und Grundrechte darstellen, steht es auch Ausländerinnen und Ausländern, ausländischen Organisationen und sogar ausländischen Staaten zu, in der Schweiz politische Demonstrationen durchzuführen. Damit die schweizerische Bevölkerung und Politik als Adressaten der Demonstrationen deren Hintergrund verstehen und ins schweizerische politische Gefüge einordnen können und damit die für die innere und äussere Sicherheit zuständigen*

*Behörden ein allfälliges Gefährdungspotenzial erkennen können (z.B. Finanzierung durch eine terroristische Organisation), ist es notwendig, dass vollständige Transparenz darüber herrscht, wer hinter den Demonstrationen letztlich steht und diese (direkt oder indirekt) finanziert.*

*Eine zusätzliche Strafnorm wird nicht notwendig sein, denn wer bei der Gesuchstellung unwahre Angaben macht, begeht eine Urkundenfälschung (Art. 251 StGB), welche durch die Strafverfolgungsorgane von Amtes wegen zu verfolgen ist*

### **3. Stellungnahme der Kommission**

#### *3.1 Meinungs- und Informationsfreiheit*

In Bern finden jährlich zahlreiche bewilligte und unbewilligte Kundgebungen statt. Im Jahr 2012 fanden 157 bewilligte und 58 unbewilligte Kundgebungen statt. Das Recht, sich für Kundgebungen zu versammeln und dazu den öffentlichen Grund zu benutzen, ist gemäss Artikel 22 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) sowie gemäss Artikel 19 der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1) geschützt. Die Meinungs- und Informationsfreiheit ist in Artikel 16 BV sowie in Artikel 17 KV gewährleistet.

Die Versammlungsfreiheit wird als unentbehrlicher Bestandteil einer demokratischen und rechtsstaatlichen Ordnung betrachtet. Als solche kann sie sich nur auf friedliche Zusammenkünfte und Aktionen beziehen, die in irgendeiner Form der gewaltfreien Kommunikation in einer demokratischen Gesellschaft dienen. Unter dem Schutz der Versammlungsfreiheit steht das Recht, zu einer Veranstaltung aufzurufen und diese grundsätzlich – sowohl nach Inhalt, Ablauf und Art der verwendeten Mittel – nach eigenem Gutdünken zu gestalten. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung darf die politische Stossrichtung einer Demonstration für die Erteilung oder Verweigerung einer Bewilligung grundsätzlich nicht massgebend sein (Verbot der Inhaltskontrolle). Nur wenn die geäusserten Ansichten mit grosser Wahrscheinlichkeit eine unmittelbare, schwere Gefahr für hochwertige Rechtsgüter (Leib, Leben) schaffen, kann die Bewilligung wegen des Inhalts der geäusserten Meinungen verweigert werden; dies aber nur, wenn die Gefahr durch polizeiliche Schutzmassnahmen oder durch gewisse Auflagen nicht in genügendem Mass abgewendet werden kann.

#### *3.2 Bewilligungsvoraussetzungen*

Die Stadt Bern kennt gemäss Artikel 2 des Reglements über Kundgebungen auf öffentlichem Grund (Kundgebungsreglement; KgR, SSSB 143.1) den Grundsatz der Bewilligungspflicht. Kundgebungen auf öffentlichem Grund (Strassen und Plätze) sind nur mit einer vorgängig erteilten Bewilligung durch das Polizeiinspektorat zulässig. Die Bewilligungspflicht ermöglicht der Stadt, auf die Nutzung des öffentlichen Raums Einfluss zu nehmen. Damit hat die Stadt ein Instrument zur Verfügung, um die verschiedenen Interessen an der Beanspruchung öffentlicher Strassen und Plätze möglichst konfliktfrei zu koordinieren.

Bei der Erteilung einer Bewilligung ist die Bewilligungsbehörde jedoch an das Willkürverbot und an den Grundsatz der Rechtsgleichheit gebunden, d.h., die Voraussetzungen für die Erteilung einer Bewilligung müssen für alle Organisierenden einer Kundgebung gleich sein.

### 3.3 *Beurteilung der sicherheitspolitischen Lage*

Die Kantonspolizei Bern benötigt für die Beurteilung der sicherheitspolitischen Lage einer politischen Veranstaltung mit ausländischer Thematik keine Angaben, ob und in welchem Umfang und durch welche ausländische Institution die Veranstaltung unterstützt wird. Der Wahrheitsgehalt der durch den Veranstalter gemachten Angaben bezüglich der Unterstützung und Finanzierung eines Anlasses durch ausländische Institutionen ist praktisch nicht überprüfbar. Dadurch ist der Mehrwehrt der geforderten Angaben durch den Petitionär nicht gegeben.

### 3.4 *Sachfremde Auflage*

Die FSU ist der Ansicht, dass die Forderung des Petitionärs eine unverhältnismässige und sachfremde Auflage darstellen würde, zumal der Entscheid über die Erteilung einer Kundgebungsbewilligung nicht von einer allfälligen finanziellen Unterstützung abhängig gemacht werden kann.

## **Antrag**

1. Der Stadtrat nimmt Kenntnis vom Vortrag der Kommission für Finanzen, Sicherheit und Umwelt betreffend Petition „Transparenz bei Demonstrationen im ausländischen Interesse“.
2. Er nimmt die Petition betreffend „Transparenz bei Demonstrationen im ausländischen Interesse“ zur Kenntnis.
3. Das Ratsbüro wird mit dem Vollzug dieses Beschlusses beauftragt; der Entscheid des Stadtrats ist dem Petitionär schriftlich mitzuteilen.

Bern, 6. Mai 2013

Kommission für Finanzen, Sicherheit und Umwelt