

Vortrag des Gemeinderats an den Stadtrat

Interfraktionelle Motion GB/JA!, GLP (Lea Bill, Ja!/Leena Schmitter, GB/Peter Ammann, GLP): Gleiche Rechte für alle: Kundgebungen während den eidgenössischen Sessionen auf dem Bundesplatz erlauben; Abschreibung

Am 18. Februar 2016 hat der Stadtrat folgende Motion GB/JA!, GLP erheblich erklärt und am 3. Mai 2018 einer Fristverlängerung bis 31. August 2018 zugestimmt. Zudem wurden beim Stadtrat zwei weitere Fristverlängerungen bis Ende März 2019 bzw. bis Ende Dezember 2019 beantragt. Die letzten zwei Fristverlängerungsanträge wurden im Stadtrat noch nicht behandelt:

Der aktuelle Artikel im Kundgebungsreglement (KgR) zu Kundgebungen auf dem Bundesplatz lautet wie folgt:

Art. 6 Kundgebungen auf dem Bundesplatz

1 Kundgebungen auf dem Bundesplatz werden für folgende Zeiten nicht bewilligt:

- a. Sessionswochen des eidgenössischen Parlaments für die Zeit von Montag bis Freitag;
- b. dortige Marktzeiten, namentlich von Wochenmarkt, Zibelemärit und Graniummärit.

2 Über Ausnahmen in Einzelfällen entscheidet der Gemeinderat.

Basierend auf diesen Artikel werden Kundgebungen auf dem Bundesplatz während den eidgenössischen Sessionen nicht bewilligt.

In jüngster Vergangenheit wurden, gestützt auf den genannten Artikel 6 Absatz 1a, mehrere Personen gebüsst: Der Mitorganisator einer Aktion während der Debatte zur Wehrpflichtsaufhebungsinitiative am 10. Dezember 2012, sowie gleichentags ein Verantwortlicher einer symbolischen Aktion zum Asylgesetz. Beide Aktionen bestanden im Wesentlichen darin, dass den vorbeigehenden Herren und Damen NationalrätInnen Flugblätter verteilt wurden und zusätzlich mit einem Transparent auf das jeweilige Anliegen aufmerksam gemacht wurde. Die Aktionen versammelten je lediglich ca. 10-15 Personen, dauerten kaum mehr als eine halbe Stunde und waren auch nicht als „Kundgebung“ angelegt. Dennoch wurden beide Organisatoren wegen Verstoss gegen das Kundgebungsreglement und Ungehorsam gegen amtliche Verfügung (StGB 292) mit je 450 Franken gebüsst.

Im Gegenzug scheint die Durchführung von Grossveranstaltungen während der Session kein Problem darzustellen: So wurde am 11. und 12. September 2013 der „Swiss Energy and Climate Summit“ (ECS), für den die Veranstalter des Swiss Economic Forum verantwortlich sind, erlaubt. Gemäss der Zeitung „Der Bund“ vom 10.9.2013 soll der „Anlass (...) die Bevölkerung und Entscheidungsträger aus Politik und Wirtschaft gemäss Programm für die ‚Energie- und Klimaproblematik‘ sensibilisieren“. Für diese Veranstaltung wurden grosse Teile des Bundesplatzes während vier Tagen gesperrt. Zudem berichtete der Bund, dass die Bürgergemeinde zwischen dem 22. August und dem 11. September 2014 plant, ihren „Panorama-Kubus“ während fast drei Wochen auf dem Bundesplatz aufzustellen (davon sind drei Tage während der Session).

Diese Beispiele zeigen, dass das Veranstaltungsmanagement der Stadt Bern und die Kantonspolizei den Art. 6 Absatz 1a des Berner Kundgebungsreglements sehr unterschiedlich restriktiv anwendet, was einer offenen und direkten Demokratie, wie wir sie in der Schweiz kennen, zuwiderläuft. Damit die Grundrechte garantiert werden können und sämtlichen politischen Aktionen und Kundgebungen mit gleichen Ellen gemessen werden, muss Art. 6 KgR präzisiert werden.

Die Unterzeichnenden fordern deshalb den Gemeinderat auf, eine Teilrevision des Kundgebungsreglements vorzulegen. Dabei soll der neue Art. 6 KgR wie folgt lauten:

Art. 6 [neu]

Kundgebungen auf dem Bundesplatz

1 Kundgebungen auf dem Bundesplatz werden nicht bewilligt für dortige Marktzeiten, namentlich von Wochenmarkt, Zibelemärit und Graniummärit.

2 Über Ausnahmen in Einzelfällen entscheidet der Gemeinderat.

Bern, 17. Oktober 2013

Erstunterzeichnende: Leena Schmitter, Lea Bill, Peter Ammann

Mitunterzeichnende: Franziska Grossenbacher, Mess Barry, Cristina Anliker-Mansour, Sabine Baumgartner, Christine Michel, Regula Tschanz, Stéphanie Penher, Daniel Imthurn, Claude Grosjean, Sandra Ryser, Michael Köpfli, Christa Ammann, Luzius Theiler, Rolf Zbinden, Annette Lehmann, Stefan Jordi, Lukas Meier, Lena Sorg, Michael Sutter, Nicola von Greyerz, Benno Frauchiger, Rithy Chheng, Halua Pinto de Magalhães, Lea Kusano, Bettina Stüssi, Hasim Sönmez, Marieke Kruit, Katharina Altas, Yasemin Cevik, Fuat Köçer, Manuel C. Widmer, Nadja Kehrli-Feldmann

Bericht des Gemeinderats

Seit dem Jahr 1925 gilt ein offizielles Verbot für Kundgebungen auf dem Bundesplatz während der Sessionen des eidgenössischen Parlaments. Mit dem Verbot soll den eidgenössischen Räten ermöglicht werden, in aller Freiheit und ohne Druck zu tagen. Zudem soll den Ratsmitgliedern ein weitgehend ungehinderter Zugang zum Parlamentsgebäude ermöglicht und gleichzeitig sichergestellt werden, dass Sitzungen im Parlamentsgebäude nicht durch Lärm von Kundgebungsteilnehmenden gestört werden. Ohne dieses Verbot wäre ein ordentlicher Sitzungsbetrieb im Innern des Parlamentsgebäudes nur bedingt oder mit beträchtlichen Einschränkungen möglich. Seit dem Erlass des Verbots von Kundgebungen im Jahre 1925 wurde vom Gemeinderat regelmässig die Haltung des eidgenössischen Parlaments und des Bundesrats zum Verbot eingeholt. Parlament und Regierung sprachen sich in der Vergangenheit stets für die Beibehaltung der Einschränkung für Kundgebungen auf dem Bundesplatz aus. So haben denn auch die damaligen beiden Präsidenten der Parlamentskammern im Jahr 2000 den Gemeinderat gebeten, das Verbot unter keinen Umständen zu lockern. Der Gemeinderat hat beim Erlass des neuen Nutzungskonzepts Bundesplatz im Jahr 2004 den beiden damaligen Parlamentspräsidenten sowie der Bundeskanzlerin die Beibehaltung des Verbots von Kundgebungen während der Sessionen bestätigt. Der Nationalrat befassete sich letztmals am 4. Juni 2007 bei der Beratung der Motion «Aufhebung des Kundgebungsverbots auf dem Bundesplatz» von Frau Nationalrätin Franziska Teuscher mit dem Kundgebungsverbot. Mit der Motion sollte der Bund beauftragt werden, bei der Stadt die Aufhebung des Kundgebungsverbots zu verlangen. Der Nationalrat lehnte die Motion mit 102 Nein-Stimmen gegen 66 Ja-Stimmen ab und folgte damit der Empfehlung des Büros des Nationalrats. In der Sitzung des Stadtrats vom 11. Januar 2007 wurde durch Herrn Stadtrat Daniele Jenni und Frau Stadträtin Franziska Schnyder zudem eine Parlamentarische Initiative («Kein Kundgebungsverbot mehr auf dem Bundesplatz während den Sessionen!») zur Änderung von Artikel 6 Absatz 1 des Kundgebungsreglements eingereicht. Auch die Parlamentarische Initiative wurde Ende Januar 2008 vom Stadtrat abgelehnt. Im November 2013 holte die Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie ein weiteres Mal die Meinung der eidgenössischen Räte ein. Auch der Bundesrat wurde angegangen, verzichtete aber auf eine Stellungnahme mit Verweis auf die eidgenössischen Räte. Mit Schreiben vom 13. Dezember 2013 lehnte die Verwaltungsdelegation der eidgenössischen Räte eine Lockerung des Kundgebungsreglements ab und hielt nach wie vor am Nutzungskonzept Bundesplatz und dessen Umsetzung fest. Dies mit der Begründung, Anlässe und Kundgebungen seien in aller Re-

gel mit Lärmemissionen verbunden und würden immer wieder die ruhige und geordnete Durchführung der Ratssitzungen behindern. Die Verwaltungsdelegation begrüsse deshalb eine restriktive Praxis bei der Erteilung von Ausnahmegewilligungen für Anlässe auf dem Bundesplatz während den eidgenössischen Sessionen.

Der Gemeinderat sieht die Stadt Bern in der Rolle der Gastgeberin für das eidgenössische Parlament. Parlament und Bundesrat haben stets den Wunsch geäußert, dass Kundgebungen während den Sessionen nicht auf dem Bundesplatz stattfinden sollen. Diesem Wunsch haben der Gemeinderat, der Stadtrat und die Stimmberechtigten in der Vergangenheit stets entsprochen. Da der Gemeinderat der Meinung ist, dass für Kundgebungen während der Sessionen in der Stadt genügend andere Plätze zur Verfügung stehen und die Versammlungs- und Meinungsäusserungsfreiheit damit auch während den eidgenössischen Sessionen gewährleistet ist, beantragte er die Motion abzulehnen. Mit SRB 2016-74 vom 18. Februar 2016 erklärte der Stadtrat die Motion erheblich.

Mit SRB 2018-239 vom 3. Mai 2018 stimmte der Stadtrat einer vom Gemeinderat am 29. November 2017 beantragten Fristverlängerung bis 31. August 2018 zu. Die Fristverlängerung war beantragt worden, weil erst Mitte Dezember 2017 eine erste Auswertung des Pilotprojekts «Memorandum of Understanding»¹, welches Ende Oktober 2016 zusammen mit der Bundesversammlung beschlossen worden war, stattgefunden hat. Mit dem «Memorandum of Understanding» war im Rahmen eines Pilotbetriebs erprobt worden, wie die Ausarbeitung des neuen Kundgebungsreglements für den Bundesplatz erfolgen soll.

Gemäss «Memorandum of Understanding» sollen Kleinstkundgebungen, welche keine störenden Lärmemissionen verursachen und den Zugang zum Parlamentsgebäude nicht erschweren, während der Sessionen bewilligungsfrei möglich sein. Auch Spontankundgebungen sollen weiterhin bewilligungsfrei bleiben, es besteht lediglich eine Meldepflicht. Für grössere Kundgebungen besteht weiterhin eine Bewilligungspflicht.

Mitte Dezember 2017 fand eine erste Auswertung des Pilotprojekts statt, an welchem Mitarbeitende der Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie, der Kantonspolizei und der Parlamentsdienste teilnahmen. Mit Schreiben vom 2. Februar 2018 wandte sich die Bundesversammlung an den Gemeinderat und teilte mit, dass aus Sicht des Parlaments und der Parlamentsdienste das «Memorandum of Understanding» zur Zufriedenheit umgesetzt werden konnte mit der Empfehlung, den Pilotbetrieb bis zur Inkraftsetzung des revidierten Kundgebungsreglements weiterzuführen. Dies wird aktuell auch so gehandhabt. Auf Wunsch des Bundes wurde der revidierte Artikel des Kundgebungsreglements vorgängig noch dem Bund unterbreitet.

Am 27. März 2018 wurde vom Grossen Rat des Kantons Bern im Rahmen einer Totalrevision das Polizeigesetz vom 27. März 2018 (PolG) beschlossen. Dieses sollte am 1. Januar 2019 in Kraft treten. Da gegen das neue Polizeigesetz das Referendum ergriffen wurde, fand am 10. Februar 2019 eine kantonale Volksabstimmung statt. Das PolG wurde deutlich angenommen und wird per 1. Januar 2020 in Kraft treten. Im Rahmen der Revision wurde gemäss Artikel 187 Absatz 1 Ziffer 2 PolG auch das Strassengesetz vom 4. Juni 2008 (SG; BSG 732.11) geändert. Der neue Artikel 68 Absatz 1 SG lautet wie folgt:

„Jede über den Gemeingebrauch hinausgehende Benutzung einer öffentlichen Strasse ist bewilligungspflichtig. Das zuständige Gemeinwesen kann bestimmte Nutzungen für bewilligungsfrei erklären, mit Ausnahme von Demonstrationen, Kundgebungen, Versammlungen und Umzügen.“

¹ vgl. unter http://www.bern.ch/mediencenter/medienmitteilungen/aktuell_ptk/pilotversuch-neues-kundgebungsreglement-fuer-bundesplatz/memorandum-of-understanding/memorandum-of-understanding-uber-die-nutzung-des.pdf/view

Vertiefte juristische Abklärungen haben ergeben, dass der auf das «Memorandum of Understanding» basierende Entwurf des KgR aufgrund der Änderungen im Strassengesetz nicht gesetzeskonform ist. Dies bedeutet, dass die aktuelle Regelung im «Memorandum of Understanding», wonach Kleinstkundgebungen, welche keine störenden Lärmemissionen verursachen und den Zugang zum Parlamentsgebäude nicht erschweren, während der Sessionen bewilligungsfrei möglich sein sollen, kantonalem Recht widerspricht. Ziel war es sodann, einen neuen Entwurf unter Berücksichtigung der Forderungen der Motionärinnen und Motionäre, der kantonalen gesetzlichen Grundlagen sowie der Bedürfnisse des Bundes zu erarbeiten.

Aus diesen Gründen beantragte der Gemeinderat dem Stadtrat, die Frist zur Erfüllung der Motion bis Ende Dezember 2019 zu verlängern. Da das «Memorandum of Understanding» weiterhin Anwendung findet, ergeben sich für die Betroffenen mit der beantragten Fristverlängerung keine Nachteile.

Mit GRB 2019-1357 vom 16. Oktober 2019 bereinigte und genehmigte der Gemeinderat den Vortrag und den Entwurf des Reglements und die Stadtkanzlei wurde beauftragt, das Geschäft an das Ratssekretariat zuhanden der vorberatenden Kommission und des Stadtrats weiterzuleiten. Am 11. November 2019 wurde das Geschäft von der Kommission für Finanzen, Sicherheit und Umwelt (FSU) mit Änderungen zuhanden des Stadtrats verabschiedet. Vorgesehen ist, dass während der Sessionen folgende Regelung greift:

«Während der Sessionswochen des eidgenössischen Parlaments werden von Montag bis Freitag Kundgebungen mit bis zu 30 Teilnehmenden in einem vereinfachten Verfahren bewilligt, die den Parlamentsbetrieb nicht stören.»

Bisher wurden gestützt auf das «Memorandum of Understanding» im Rahmen des Pilotprojekts nur Kundgebungen mit bis zu 10 Teilnehmenden bewilligt. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen ging der Gemeinderat davon aus, dass auch Kundgebungen mit bis zu 15 Teilnehmenden auf einem Platz wie dem Bundesplatz unproblematisch sind und daher – wenn die weiteren Voraussetzungen erfüllt sind – bewilligt werden sollen. Die FSU erhöhte die Zahl auf bis zu 30 Teilnehmende und unterbreitet dem Stadtrat den oben genannten Vorschlag im Rahmen der Teilrevision des Kundgebungsreglements.

Wie bereits erwähnt, benötigt auch diese Art von Kundgebung aufgrund der neuen kantonalen Bestimmung von Artikel 68 Absatz 1 SG eine Bewilligung. Bei diesen Kundgebungen soll jedoch ein vereinfachtes Bewilligungsverfahren zur Anwendung kommen (kürzeres Verfahren, kurzfristig möglich, weniger weitgehende Auflagen). Diese Kundgebungen mit bis zu 30 Teilnehmenden während der Sessionswochen sollen demnach als Gefäss dienen, über Themen, welche im Rahmen der Sessionen behandelt werden, ohne grossen Administrativaufwand zu demonstrieren.

Mit dieser neuen Regelung soll der Meinungsäusserungs- und Versammlungsfreiheit ein möglichst grosses Gewicht beigemessen werden. Gerade während den Sessionen ist die Ausübung dieser Rechte von besonders grosser Bedeutung. Zugleich wird die Wichtigkeit eines ungestörten Ratsbetriebs anerkannt, ohne Druck und Belästigungen tagen zu können.

Mit der Teilrevision des Kundgebungsreglements ist die neu vorgeschlagene Bestimmung Gegenstand parlamentarischer Diskussion. Der Gemeinderat beantragt deshalb Abschreibung der Motion.

Folgen für das Personal und die Finanzen
Keine.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die erheblich erklärte Motion abzuschreiben.

Bern, 4. Dezember 2019

Der Gemeinderat