

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

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

Antwort des Gemeinderats

Der Gemeinderat weist darauf hin, dass gegen das neue Polizeigesetz vom 27. März 2018 (nPolG) das Referendum ergriffen wurde. Ob der von den Motionärinnen und Motionären angesprochene Artikel 54 nPolG tatsächlich in Kraft tritt, wird damit mittels Volksabstimmung entschieden. Die nachfolgende Antwort des Gemeinderats steht folglich unter dem Vorbehalt, dass sich die Berner Bevölkerung für das neue Polizeigesetz ausspricht.

Der Gemeinderat sieht grundsätzlich die Gefahr, dass die Verrechnung von Polizeikosten im Rahmen der Grundrechtsausübung zu einem unzulässigen Abschreckungseffekt¹ führen könnte. Er will verhindern, dass Grundrechtsberechtigte auf die Grundrechtswahrnehmung verzichten, weil ihnen empfindliche Kosten drohen. Es gilt hierzu allerdings festzuhalten, dass die Wahrnehmung ideeller Grundrechte in der Stadt Bern gestützt auf das Gebührenreglement² und im Einklang mit der einschlägigen Rechtslehre gebührenbefreit ist. Das neue Polizeigesetz enthält nun eine besondere gesetzliche Grundlage für Veranstaltungen, bei welchen Gewalt an Personen oder Sachen verübt worden ist. Anlässlich von ideellen Anlässen können somit nur ausnahmsweise Polizeikosten bei Veranstaltungen mit gewalttätigem Charakter überwältzt werden, in allen anderen Fällen werden die Kosten für die polizeiliche Leistungserbringung von der öffentlichen Hand übernommen.

Das Bundesgericht hat sich in einem Entscheid aus dem Jahr 2017 detailliert mit einer solchen Regelung im Polizeigesetz des Kantons Luzern auseinandergesetzt.³ Das Bundesgericht hat die Kostenüberwälzung im Rahmen von gewalttätigen Veranstaltungen grundsätzlich geschützt, aber die Kostenaufgabe der Luzerner Regelung als verfassungswidrig beurteilt. Der Gemeinderat begrüsst die dadurch geklärte Rechtslage bezüglich solcher Regelungen. In der Erarbeitung des neuen Polizeigesetzes wurde dieser Bundesgerichtsentscheid mitberücksichtigt, womit die Artikel 54 ff. nPolG verfassungskonform sind. Die Berner Regelung gestaltet sich wie folgt: Artikel 54 nPolG bestimmt, dass die Gemeinde die Kosten für einen Einsatz der Kantonspolizei an einer Veranstaltung, bei der es zu Gewalttätigkeiten an Personen oder Sachen kommt, ab dem Beginn der Gewaltausübung der Veranstalterin bzw. dem Veranstalter sowie den Teilnehmenden weiterverrechnen kann. Veranstaltende werden nur kostenpflichtig, wenn sie nicht über die erforderliche Bewilligung verfügen oder Bewilligungsaufgaben vorsätzlich oder grobfahrlässig missachten (Art. 55 Abs. 1 nPolG). Teilnehmende Personen, die sich auf behördliche Aufforderung hin entfernen, werden nicht kostenpflichtig, wenn sie weder selbst Gewalt angewendet noch zur Gewaltanwendung aufgefordert haben (Art. 55 Abs. 2 nPolG). 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 nPolG). Artikel 57 Absatz 1 nPolG 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 (Absatz 2).

Nach dem Dafürhalten des Gemeinderats würden die vorgenannten Artikel in allen möglichen Konstellationen nur äusserst selten zur Anwendung gelangen, da die meisten Kundgebungen friedlich verlaufen. Zur Weiterverrechnung von Polizeikosten an Veranstaltende wird Vorsatz oder grobe Fahrlässigkeit verlangt, was äusserst hohe Hürden sind. Bei Veranstaltenden, welche alle verhältnismässigen Massnahmen mit dem Ziel einer friedlichen Kundgebung ergriffen haben, kommt eine Kostenüberwälzung nicht in Betracht. Sofern tatsächlich vorsätzlich oder grobfahrlässig gegen die Bewilligung verstossen wird, indem die veranstaltende Person bspw. offensichtlich zu Gewalttätigkeiten aufruft, erachtet der Gemeinderat eine Kostenabwälzung für gerechtfertigt. Überdies zeigen die Erfahrungen, dass Veranstaltende auch ein Interesse an friedlichen Kundgebungen haben und daher zumeist zielgerichtet mit den Bewilligungsbehörden zusammenarbeiten. Wer eine unbewilligte Kundgebung organisiert, riskiert ebenfalls eine Kostenpflicht. Hierbei ist allerdings zu bedenken, dass der Beweis der Organisation einer unbewilligten Kundgebung nur schwerlich zu erbringen sein wird, wenn kein ordentliches Bewilligungsverfahren durchgeführt wurde. Daher geht

¹ In der Rechtslehre wird dies als sogenannter „chilling effect“ bezeichnet.

² Reglement vom 1. Juli 2000 über die Gebührenerhebung durch die Stadtverwaltung Bern (Gebührenreglement; GebR; SSSB 154.11).

³ BGE 143 I 147.

der Gemeinderat auch in dieser Konstellation von wenigen Fällen aus. Allerdings kann durch das Risiko der Kostenübernahme durchaus eine gewisse präventive Wirkung erzielt werden, wodurch sich der Gemeinderat einen positiven Effekt auf die Einhaltung der Bewilligungspflicht erhofft. Bezüglich der Personen, welche an der Gewaltausübung beteiligt sind, ist eine Kostenpflicht nach dem Dafürhalten des Gemeinderats nur für diejenigen denkbar, die sich an den Gewalttätigkeiten aktiv physisch (z.B. Stein- oder Flaschenwürfe) oder psychisch (z.B. Ermutigungen) beteiligen. Der Beweis der Beteiligung wird nur dann als erbracht angesehen werden können, wenn die Person für ein entsprechendes Delikt in einem Strafverfahren rechtskräftig verurteilt wurde. Diesfalls ist der Gemeinderat der Auffassung, dass eine Weiterverrechnung der Polizeikosten grundsätzlich wünschenswert ist. Denn der Gemeinderat verurteilt Gewalt unter dem Deckmantel der Grundrechtsausübung. Schliesslich wird aber auch bei Erfüllung der Voraussetzungen zur Weiterverrechnung von Polizeikosten in allen möglichen Konstellationen zu prüfen sein, ob die Massnahme im Einzelfall das Verhältnismässigkeitsprinzip respektiert.

Fazit: Nach Ansicht des Gemeinderats sind die juristischen Hürden für die Kostenüberwälzung im Rahmen von gewalttätigen Veranstaltungen äusserst hoch. Darüber hinaus ist der Gemeinderat überzeugt, dass die Anwendung der neuen Regelung im Polizeigesetz nur äusserst selten in Betracht kommt, weil Gewalt im Rahmen von Veranstaltungen nur in wenigen Einzelfällen auftritt. Nichtsdestotrotz ist bei der Anwendung der Bestimmungen Zurückhaltung geboten. Eine Weiterverrechnung der Kosten für die polizeiliche Leistungserbringung soll nur ausnahmsweise – als ultima ratio – ins Auge gefasst werden. In schweren Fällen von Gewalt im Rahmen von Veranstaltungen – zu denken ist etwa an gezielte Angriffe auf Polizeikräfte – erachtet es der Gemeinderat allerdings als sachgerecht, wenn die Kosten für Polizeieinsätze ab Beginn der Gewaltausübung teilweise auf deren Verursacherinnen und Verursacher abgewälzt werden.

Folgen für das Personal und die Finanzen

Es sind keine signifikanten Folgen für Personal und Finanzen zu erwarten.

Antrag

1. Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Motion abzulehnen; er ist jedoch bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen.
2. Die Antwort gilt in diesem Fall gleichzeitig als Prüfungsbericht.

Bern, 12. Dezember 2018

Der Gemeinderat