

Signatur: 2025.SR.0316
Geschäftstyp: Motion
Erstunterzeichnende: Janosch Weyermann (SVP), Nicolas Lutz (Mitte), Simone Richner (FDP), Nik Eugster (FDP), Stephan Ischi (SVP)
Mitunterzeichnende: Thomas Glauser, Ueli Jaisli, Alexander Feuz, Bernhard Hess, Béatrice Wertli, Ursula Stöckli, Thomas Hofstetter, Chantal Perriard
Einreichdatum: 16. Oktober 2025

Motion: Verursacherprinzip bei unbewilligter Demonstration vom 11. Oktober 2025 anwenden; Annahme als Richtlinie

Auftrag

Der Gemeinderat wird wie folgt beauftragt:

1. Den Veranstaltern der unbewilligten „Pro-Palästina-Demonstration“ vom Samstag, 11. Oktober 2025, nach Artikel 54 PolG die Kosten des Polizeieinsatzes in Rechnung zu stellen.
2. Soweit nicht bereits in formeller Hinsicht als Veranstalter geltend, sämtlichen Organisationen und Personen — insbesondere jenen, die zur Teilnahme an der in Ziffer 1 genannten unbewilligten Demonstration öffentlich aufgerufen haben und damit in materieller Hinsicht als Veranstalter gelten — die Kosten des Polizeieinsatzes ebenfalls nach Artikel 54 PolG in Rechnung zu stellen.

Begründung

Am Samstag, 11. Oktober 2025, fand in der Stadt Bern erneut eine unbewilligte „Pro-Palästina-Demonstration“ statt. Diese Kundgebung führte zu erheblichen Verkehrsbehinderungen, Polizeieinsätzen und Mehrkosten für die öffentliche Hand. Obwohl formell keine Organisation als Veranstalter aufgetreten ist, lässt sich der Kreis der tatsächlichen Verantwortlichen klar eingrenzen.

Zur Teilnahme an dieser illegalen Demonstration haben unter anderem die Jungsozialisten (Juso) — die Jungpartei der Bundesratspartei SP — öffentlich aufgerufen. Unter dem Slogan «ALLE AUF DIE STRASSE!» forderten sie ihre Anhängerinnen und Anhänger auf, sich an der unbewilligten Kundgebung zu beteiligen. Die stadtbernische Juso-Sektion lud zudem vorgängig zu einem sogenannten «Antirep-Input», an dem Tipps zum Umgang mit angeblicher „Repression durch die Polizei“ gegeben wurden. Damit ist klar: Die Jungsozialisten riefen im vollen Wissen um die Illegalität der bevorstehenden Demonstration und unter aktiver Inkaufnahme von Konflikten mit der Polizei dazu auf, in grosser Zahl in Bern zu erscheinen und unbewilligt zu demonstrieren.

Nach dem Grundsatz *„Wer zur Teilnahme an einer Demonstration aufruft, ist auch Veranstalter“* ist es sachgerecht, den Veranstalterbegriff materiell und nicht ausschliesslich formell auszulegen. Wer in sozialen Medien, mit öffentlichen Aufrufen oder über Organisationskanäle gezielt zur Teilnahme an einer unbewilligten Kundgebung aufruft, übernimmt Verantwortung für deren Durchführung und die daraus entstehenden Konsequenzen. Es wäre rechtsstaatlich nicht vertretbar, wenn sich politische Gruppierungen oder Einzelpersonen durch formale Lücken ihrer Verantwortung entziehen könnten, während die Allgemeinheit für die Einsatzkosten aufkommen muss.

Gemäss Artikel 54 des Polizeigesetzes des Kantons Bern (PolG) können die Kosten von Polizeieinsätzen den Verursachern in Rechnung gestellt werden. Dieses Verursacherprinzip ist konsequent anzuwenden — insbesondere dann, wenn es sich um wiederkehrende, politisch motivierte Demonstrationen handelt, die bewusst ohne Bewilligung organisiert werden.

Die Stadt Bern darf kein Signal der Nachsicht senden gegenüber Gruppen, die geltendes Recht missachten, den öffentlichen Raum blockieren und hohe Sicherheitskosten verursachen. Es braucht eine klare und konsequente Haltung: Wer unbewilligte Demonstrationen organisiert oder dazu aufruft, trägt auch die Kosten dafür.

Die Dringlichkeit wird vom Büro des Stadtrats abgelehnt.

Antwort des Gemeinderats

Der Gemeinderat verurteilt die am 11. Oktober 2025 verübte Gewalt in aller Schärfe. Er hat die Ereignisse sorgfältig analysiert. Dazu liegen entsprechende Berichte zur politischen und polizeilichen Aufarbeitung (s. [Bericht des Gemeinderats vom 14.1.2026 mit Bericht der Kantonspolizei vom 16.12.2025](#)) vor. Der Gemeinderat hat seine Berichterstattung der Geschäftsprüfungskommission des Stadtrats zugestellt und diese auch veröffentlicht. In die Aufarbeitung sind auch die im Stadtrat eingereichten Fragestellungen aus den parlamentarischen Vorstössen eingeflossen. Der Gemeinderat verweist deshalb auf diese ausführliche Berichterstattung und beschränkt sich nachfolgend auf einige Kernaussagen bzw. verweist auf die entsprechenden Ziffern in den verlinkten Berichten.

Der Inhalt der vorliegenden Motion betrifft inhaltlich einen Bereich, der in der Zuständigkeit des Gemeinderats liegt. Der Motion kommt deshalb der Charakter einer Richtlinie zu. Sollte die Motion erheblich erklärt werden, ist sie für den Gemeinderat nicht bindend. Er hat bei Richtlinienmotionen einen relativ grossen Spielraum hinsichtlich des Grads der Zielerreichung, der einzusetzenden Mittel und der weiteren Modalitäten bei der Erfüllung des Auftrags. Zudem bleibt die Entscheidungsverantwortung bei ihm.

Zu Punkt 1:

Als Grundsatz betreffend die Kostentragung bei Veranstaltungen mit Gewalttätigkeiten hält Artikel 54 des Polizeigesetzes vom 10. Februar 2019 (PolG; BSG 551) fest, 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 können. Damit eine derartige Kostenüberwälzung auf Veranstaltende stattfinden kann, setzt Artikel 55 Absatz 1 PolG voraus, dass diese entweder nicht über die erforderlichen Bewilligungen verfügen oder Bewilligungsaufgaben vorsätzlich oder grobfahrlässig nicht einhalten. Bei grundrechtsgeschützten Kundgebungen wird auf eine Weiterverrechnung der Kosten gemäss den Artikeln 54 – 57 PolG sowohl auf Veranstalter und Veranstalterinnen wie auch auf einzelne Kundgebungs teilnehmende vollständig verzichtet (Art. 5a des Reglements über Kundgebungen auf öffentlichen Grund; KgR; SSSB 143.1). Der Begriff der Veranstalterin bzw. des Veranstalters wird im kantonalen Polizeigesetz mehrfach verwendet, ohne ihn jedoch zu definieren. Es fehlt folglich an einer gesetzlichen Legaldefinition. Auch die Rechtsprechung hat bislang keine allgemein gültige Definition des Begriffs des Veranstalters bzw. der Veranstalterin entwickelt. Der Begriff wird entsprechend funktional für jene natürliche oder juristische Person verwendet, die als Organisator einer Veranstaltung auftritt, Bewilligungsgesuche stellt, Adressat von Auflagen ist und in diesem Rahmen als potenziell kostenpflichtig oder verantwortlich behandelt wird. Bei bewilligten Kundgebungen ist der Veranstalter bzw. die Veranstalterin einfach zu bestimmen, da dieser bzw. diese gegenüber der Behörde als Organisator*in auftritt. Bei unbewilligten Kundgebungen ist die Bestimmung des Veranstalters bzw. der Veranstalterin schwieriger, da hierbei auf die konkreten Organisation- und Verantwortlichkeitsstrukturen im Einzelfall abgestellt werden muss.

Unter Berücksichtigung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung hält der Vortrag des Regierungsrats zur Revision des Polizeigesetzes¹ fest, dass Artikel 55 Absatz 1 PolG mit Bezug auf die Veranstalterin bzw. den Veranstalter das sogenannte Störerprinzip konkretisiert. Der Veranstalter bzw. die Veranstalterin gilt hinsichtlich des erforderlichen Polizeieinsatzes bei Veranstaltungen zwar nicht als Verhaltens- oder als Zustandstörer. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts ist es jedoch

¹ Vgl. Vortrag des Regierungsrats zur Revision des Polizeigesetzes (PolG) vom 5. Juli 2017

zulässig, die Organisatoren von Veranstaltungen oder Kundgebungen, die sich pflichtwidrig verhalten, als sogenannte Zweckveranlasser zur Tragung von Kosten des Polizeieinsatzes zu verpflichten. Als Zweckveranlasser gilt dabei derjenige, der durch sein Tun oder Unterlassen bewirkt oder bewusst in Kauf nimmt, dass ein anderer die Polizeigüter stört oder gefährdet. Massgebend ist der unmittelbare Zusammenhang zwischen dem Verhalten des Zweckveranlassers und der Störung. Hinsichtlich der Verursachung der Gefahr oder Störung erfordert das Erfordernis der Unmittelbarkeit dabei, dass als polizeirechtlich erhebliche Ursachen nur solche Handlungen in Betracht kommen, die bereits selber die Grenze zur Gefahr überschritten haben. Entferntere, lediglich mittelbare Verursachungen scheiden aus (sogenanntes Unmittelbarkeitsprinzip).² Artikel 55 Absatz 1 PolG konkretisiert deshalb die zur Gebührenpflicht führende Pflichtwidrigkeit und verdeutlicht, wann zwischen dem Verhalten des Veranstalters und den Polizeikosten ein hinreichend direkter Zusammenhang besteht, der eine Kostenaufgabe rechtfertigt: Demnach besteht eine Gebührenpflicht nur, wenn die Veranstaltung unbewilligt ist oder wenn der Veranstalter Bewilligungsaufgaben, die ihn zu einem Tun oder Unterlassen verpflichten, vorsätzlich oder grobfahrlässig missachtet (z.B. Bereitstellung eines Sicherheitsdiensts, Einhaltung von Marschroute und Zeit, Vermummungsverbot).³

Gestützt auf obenstehende Ausführungen ist somit festzuhalten, dass man dem Veranstalter bzw. der Veranstalterin einer unbewilligten Demonstration die Kosten des Polizeieinsatzes überwälzen kann, da diese/r offensichtlich nicht über die erforderliche Bewilligung verfügt. Der Veranstalter bzw. die Veranstalterin, die ohne erforderliche Bewilligung eine Demonstration organisiert, ist dabei Zweckveranlasser*in der Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung. Die für die vorliegende Motion zentrale Frage ist jedoch, ab welchem Ausmass der Einflussnahme jemand als Veranstalter*in einer unbewilligten Demonstration gilt. Diese Frage ist nicht abschliessend zu beantworten und es werden die Umstände jedes Einzelfalls beurteilt werden müssen. Dabei wird insbesondere berücksichtigt werden müssen, welche Einflussnahme jemand in planerischer und organisatorischer Hinsicht auf die Demonstration hatte.

Wie die Motionär*innen selbst ausführen, ist anlässlich der Demonstration vom 11. Oktober 2025 gegenüber der Stadt keine Organisation oder Person als Organisator*in aufgetreten, die eine Bewilligung gemäss Artikel 2 des Reglements über Kundgebungen auf öffentlichem Grund (KgR; SSSB 143.1) eingeholt hätte. Die polizeilichen Ermittlungen und die strafrechtliche Aufarbeitung rund um die Ereignisse vom 11. Oktober 2025 dauern noch an. Sollten während dieser Ermittlungen Personen eruiert werden können, die als Veranstalter*innen der Demonstration anzusehen sind, spricht durch ihr vorbereitendes, organisatorisches und planerisches Verhalten einen unmittelbaren und erheblichen Einfluss auf die Demonstration hatten, so wird der Gemeinderat bemüht sein, diesen Personen die Kosten des Polizeieinsatzes zu überwälzen.

² Vgl. BGE 143 I 147, E. 5.1

³ Vgl. Vortrag des Regierungsrats zum Polizeigesetz (PolG) vom 5. Juli 2017, S. 34

Zu Punkt 2:

Vorweg sei festgehalten, dass es – wie obenstehend erläutert –, keine gesetzliche Legaldefinition des Begriffs des Veranstalters gibt. Entsprechend gibt es auch keine gesetzliche Legaldefinition des Begriffes des formellen oder materiellen Veranstalters. Der Begriff des formellen Veranstalters wird wohl in Anlehnung an anderweitige Konstrukte für denjenigen verwendet, der Gegenüber der Behörde als Veranstalter auftritt, also die entsprechende Demonstrationsbewilligung einholt und folglich Adressat der Bewilligung ist. Als materieller Veranstalter wird wohl derjenige verstanden, dem die faktische Herrschaft über eine Demonstration zukommt, d. h. sie plant, organisiert, finanziert oder steuert, ohne gegenüber den Behörden offiziell als Veranstalter*in aufzutreten. Eine allgemeingültig anerkannte Begriffsdefinition gibt es jedoch nicht.

Ist eine Demonstration unbewilligt, ist zwecks Ermittlung des Veranstalters auf die konkreten Organisation- und Verantwortlichkeitsstrukturen im Einzelfall abzustellen (vgl. obenstehende Ausführungen zu Punkt 1). Die Grenzziehung, ab welchem Ausmass der Planung und Organisation jemand als Veranstalter*in bzw. Organisator*in zu gelten hat, bedarf einer Entscheidung im Einzelfall unter Einbezug sämtlich relevanter Tatsachen.

Denjenigen, die öffentliche zu einer Demonstration aufrufen (bspw. durch das simple Teilen eines Beitrages in den sozialen Medien) und damit um die Mobilisierung bemüht sind, kommt die Eigenschaft als Veranstalter bzw. Veranstalterin tendenziell nicht zu. So werden diese Personen in den wenigsten Fällen eine erhebliche Einflussnahme auf die Planung und Organisation der Demonstration haben und es kommt ihnen somit beispielsweise keine Entscheidungsbefugnis zu, um über Örtlichkeit und Zeitpunkt der Demonstration zu befinden. Entsprechend sind diese Personen in der Regel nicht als Veranstalter – auch nicht als materielle Veranstalter – zu qualifizieren. Überdies wäre fraglich, ob diejenigen Personen, welche für die Mobilisierung sorgen, als Zweckveranlasser für die eintretende Störung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit zu gelten haben. Oft wird es am unmittelbaren Zusammenhang zwischen ihrem Verhalten – sprich der Teilung eines Beitrages in den sozialen Medien – und der tatsächlich eintretenden Störung fehlen, verstärken sie doch mit ihrem Verhalten lediglich die Appellwirkung des originären Veranstalters. Polizeirechtlich würde der Bogen daher wohl überspannt werden, wenn man jegliche Mobilisierungsaufrufe als derartige Handlungen qualifizieren würde, welche die Grenze der Gefahr für einen Polizeieinsatz überschreiten und damit als unmittelbare Ursache der Störung betrachtet werden. Die Personen, die Mobilisierungsbeiträge teilen, sind in den meisten Fällen wohl nur mittelbar verantwortlich für die Störung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und es fehlt am Erfordernis des unmittelbaren Zusammenhangs zwischen ihrem Verhalten und der eintretenden Störung. Der Gemeinderat stuft die Möglichkeit in rechtlicher Hinsicht als unrealistisch ein, pauschal sämtlichen Organisationen und Personen, die zur Teilnahme an der Demonstration vom 11. Oktober 2025 aufgerufen haben, die Kosten des Polizeieinsatzes zu überwälzen. Dabei ist ebenfalls der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die Kundgebung bis zu den Sachbeschädigungen am Rande des Bundesplatzes und den Ausschreitungen bei der Amtshausgasse friedlich war und keine strafbaren Handlungen begangen wurden. Sollten die polizeilichen Ermittlungen und die im Anschluss geführten Strafverfahren jedoch ergeben, dass Organisationen und Personen, die öffentlich zur Demonstration aufgerufen haben, durch ihr vorbereitendes, organisatorisches und planerisches Verhalten einen derart grossen Einfluss auf die Gewalteskalation an der unbewilligten Demonstration ausüben konnten, dass sie als Organisator bzw. Veranstalter betrachtet werden müssen, ist der Gemeinderat gewillt, diesen die Kosten des Polizeieinsatzes zu überwälzen.

Überdies möchte der Gemeinderat nochmals betonen, dass er die Gewaltausschreitungen an der Demonstration vom 11. Oktober 2025 nicht toleriert. Für den Gemeinderat ist es unbestritten, dass die Täterinnen und Täter der Ausschreitungen durch das laufende Strafverfahren zu ermitteln sind und bei nachweisbaren Straftaten zur Rechenschaft gezogen werden müssen. Dies bedeutet für den

Gemeinderat auch, dass er gewillt ist, die Polizeikosten der unbewilligten Kundgebung auf die an der Gewaltausübung beteiligten Personen zu überwälzen (vgl. Ziffer 5 des Berichts des Gemeinderats vom 14. Januar 2026, S. 15). Sobald das polizeiliche Ermittlungsverfahren abgeschlossen ist, wird das Verfahren an die zuständige Staatsanwaltschaft weitergeleitet. Der Gemeinderat wird anschliessend in den einzelnen Strafverfahren um Amtshilfe ersuchen. Sollte das Gesuch um Amtshilfe durch die Staatsanwaltschaft gutgeheissen werden, erhält die Einwohnergemeinde Bern nach rechtskräftigem Abschluss des Verfahrens den Strafbefehl oder sollte das Strafverfahren von einem Gericht entschieden werden, das abschliessende Urteil. Anschliessend kann geprüft werden, ob eine Kostenüberwälzung nach Artikel 54 ff. PolG sowie Artikel 35 der Polizeiverordnung (PolV; BSG 551.111) möglich ist. Die jeweilige Kostenüberwälzung stützt sich auf den rechtskräftigen Sachverhalt ab. Die Höhe der Kostenüberwälzung wird für jeden einzelnen straffälligen Demonstrationsteilnehmenden aufgrund seines individuellen Tatbeitrages und der Dauer des hierdurch verursachten Polizeieinsatzes bestimmt.

Folgen für das Personal und die Finanzen

Die Beträge, welche dereinst überwälzt werden können, sind noch unbekannt. Die Folgen für die Finanzen können folglich noch nicht abgeschätzt werden. Die Folgen für das Personal können ebenfalls noch nicht abschliessend abgeschätzt werden. Fest steht, dass die Verfahren der Kostenüberwälzung personellen Aufwand generieren werden.

Antrag

Der Gemeinderat beantragt dem Stadtrat, die Motion als Richtlinie erheblich zu erklären.

Bern, 11. Februar 2026

Der Gemeinderat