



KUNDGEBUNGEN UND DEMONSTRATIONEN: ÜBERSICHT ZUR (BUNDESGERICHTLICHEN) RECHTSPRECHUNG*

Im Vorfeld von Kundgebungen und Demonstrationen

Bewilligungsverfahren

- Einführung einer Bewilligungspflicht
 - Allgemeine Bewilligungspflicht gemäss Bundesgericht zulässig: BGE [96 I 219](#), E. 7b
 - Ob unter der neuen Bundesverfassung von 1999 zur Einführung einer Bewilligungspflicht eine gesetzliche Grundlage erforderlich ist, hat das Bundesgericht bislang offen gelassen: zuletzt in BGE [135 I 302](#), E. 3.2
 - Unzulässigkeit der Bewilligungspflicht für das Verteilen von Flugblättern mit ideellem Inhalt durch eine Einzelperson: BGE [96 I 586](#), E. 7
- Verbot der Inhaltskontrolle
 - Es ist nicht Sache der Behörde, die von Kundgebungen vermittelten Auffassungen und Anliegen zu bewerten: BGE [132 I 256](#), E. 4.2
 - Beim Entscheid über die Benützung des öffentlichen Grunds für Kundgebungen hat die zuständige Behörde die verschiedenen Interessen nach objektiven Kriterien gegeneinander abzuwägen. Ob die Auffassungen, die durch die fragliche Veranstaltung verbreitet werden sollen, der Behörde wertvoll erscheinen oder nicht, darf beim Entscheid über eine nachgesuchte Bewilligung für eine Kundgebung nicht ausschlaggebend sein: BGE [124 I 267](#), E. 3b
 - Vom Demonstrationsveranstalter dürfen Angaben betreffend Thematik der Veranstaltung verlangt werden. Die Angabe als „Tierschutzkundgebung“ genügt, die Nichtkundgabe von weiteren geplanten Inhalten darf nicht zur Verweigerung der Bewilligung führen: BGer [1C_550/2015](#) vom 18.01.2016, E. 2.3



- Beurteilung des konkreten Einzelfalls
 - Wegen früherer, individueller Handlungen darf eine Demonstration nicht von vornherein als gewalttätig eingestuft werden: BGer [1C.225/2012](#) vom 11.07.2014, E. 6
- Meinungsäusserungsfreiheit vs. kommerzielle Interessen
 - Bei der Ausübung ideeller Grundrechte ist eine Beeinträchtigung des Gemeingebrauchs oder anderer öffentlicher Interessen eher in Kauf zu nehmen als bei sonstigen Aktivitäten. Bei nicht ideellen Motiven für die Beanspruchung von öffentlichem Grund darf das öffentliche Interesse am ungestörten Gemeingebrauch stärker veranschlagt werden. Es widerspricht unter anderem nicht der Handels- und Gewerbefreiheit, wenn rein kommerzielle weniger stark gewichtet werden als ideelle Interessen: BGE [126 I 133](#) E. 4c
- Meinungsäusserungsfreiheit vs. Glaubens- und Gewissensfreiheit
 - Unzulässigkeit der Bewilligungsverweigerung für eine Kundgebung von 7 bis 9 Personen gegen die ihrer Meinung nach tierquälerei Kaninchenhaltung durch Mitglieder der Kirchenpflege rund um eine Kirche am Ostersonntag: BGer [1C.322/2011](#) vom 19.12.2011, E. 3
- Einschränkung auf bestimmte Marschrouten oder bestimmten Zeitpunkt
 - Kein Anspruch der Veranstalter, eine Demonstration an einem bestimmten Ort zu einem bestimmten Zeitpunkt und unter selbst gewählten Randbedingungen durchzuführen. Die Behörde kann nach einer umfassenden Interessenabwägung beispielsweise eine abgeänderte Marschroute oder eine Platzdemonstration bewilligen, wobei das Publizitätsbedürfnis der Veranstalter zu beachten ist: BGer [1P.53/2001](#) vom 20.09.2001, E. 3c
 - Zulässigkeit der Verschiebung einer Demonstration im Rahmen des WEF von Samstag auf Sonntag aufgrund verkehrspolizeilicher Gründe unter Berücksichtigung des Publizitätsbedürfnisses der Veranstalter (ähnliches mediales Interesse auch am Sonntag): BGer [1P.53/2001](#) vom 20.09.2001, E. 5d
- Haupt- und Gegendemonstration
 - Bewilligungsverweigerung für eine antifaschistische Platzkundgebung am 1. August in Brunnen zulässig, weil konkrete Gefahr bejaht wurde, dass es zu gewalttätigen Tumulten aufgrund eines rechtsextremen Aufmarsches kommen könnte. Bewilligungsverweigerung richtet sich nicht einseitig gegen Organisatoren der Platzkundgebung, sondern kommt einem generellem Manifestationsverbot gleich, das auch gegenüber den rechtsextremen Kreisen gilt: BGE [132 I 256](#), E. 4.6.



Absolute Verweigerungsgründe

- Sperrfrist für bestimmte Organisationen
 - Unverhältnismässigkeit einer gesetzlichen Regelung, die eine Sperrfrist von bis zu fünf Jahren für Organisatoren vorsieht, wenn diese frühere Bewilligungsaufgaben nicht respektiert haben: BGer [1C_225/2012](#) vom 11.07.2014, E. 6
- Sperrfrist für bestimmte Ereignisse
 - Kein hinreichender Nachweis, dass der Auftritt des umstrittenen französischen Komikers Diudonné zu einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit führt. Die Bewilligungserteilung war damit zulässig; BGer [1C_312/2010](#) vom 8.12.2010, E. 5.2.
- Drohende Gewalttätigkeit
 - Eine Demonstration darf nur dann wegen drohender Gewalttätigkeit verboten werden, wenn ein konkretes und vorhersehbares Risiko besteht, dass Gewalt ausgeübt oder dazu angestiftet wird: EGMR [Stankov v. Bulgaria, 29221/95 \(2001\)](#), Ziff. 77 f. und Ziff. 111
- Generelle Verbote für bestimmte Daten, Zeiten, Orte
 - Kundgebungen dürfen nicht generell für den 1. August ausgeschlossen werden, sondern das Datum hat lediglich zur Folge, dass es einer besonderen Prioritätenordnung zur Nutzung des öffentlichen Grundes bedarf, BGE [132 I 256](#), E.4.1.
 - Generelles Verbot von Demonstrationen ohne Einzelfallprüfung während den Ladenöffnungszeiten verstösst gegen die Versammlungs- und Meinungsäusserungsfreiheit. Obwohl in der Stadt Luzern Demonstrationen samstags kaum je vor 16 Uhr bewilligt werden, keine Verletzung der Versammlungs- und Meinungsfreiheit festgestellt, weil im konkreten Einzelfall eine Interessenabwägung von der Vorinstanz vorgenommen wurde: BGer [1C_485/2013](#) vom 3.12.2013, E. 5.2.
- Vermummungsverbot
 - Das in Basel-Stadt gesetzlich statuierte Verbot, sich bei bewilligungspflichtigen Versammlungen, Demonstrationen und sonstigen Menschenansammlungen unkenntlich zu machen, stellt namentlich im Hinblick darauf, dass Ausnahmen bewilligt werden können, keinen unzulässigen Eingriff in die Meinungsäusserungs- und die Versammlungsfreiheit dar: BGE [117 Ia 472](#), E.3.

Ordnungsdienst

- Pflicht der Organisatoren mit der Polizei zusammenzuarbeiten ist mit der Versammlungsfreiheit vereinbar, soweit das Verhältnismässigkeitsprinzip beachtet wird: BGer [1C_225/2012](#) vom 11.07.2014, E. 3.6.



- Die Verpflichtung der Organisatoren einen Ordnungsdienst vorzusehen, ist insoweit zulässig, als dies aufgrund der Sicherheitsbeurteilung im konkreten Einzelfall als begründet zu erachten ist: BGer [1C_225/2012](#) vom 11.07.2014, E. 3.6.

Unbewilligte Demonstrationen

– Spontandemonstrationen

- Spontandemonstrationen, die sich als unmittelbare Reaktion gegen unvorhergesehene Ereignisse bilden, dürfen keiner Bewilligungspflicht unterliegen und nicht aufgelöst werden: EGMR [Bukta v. Hungary, 25691/04 \(2007\)](#), Ziff. 35 f.
- Zulässigkeit der Meldepflicht für in minimaler Form organisierbaren „Spontankundgebungen“ (z.B. 2 Tage nach einem Ereignis), sofern Raum für eigentliche, also kurzfristige Spontankundgebungen bleibt: BGer [1C_140/2008](#) vom 17.03.2009, E. 8.3

Während Kundgebungen und Demonstrationen

Auflösung von Demonstrationen

- Unzulässigkeit der Auflösung einer bewilligten Demonstration, von der keine Gefahr für die öffentliche Sicherheit ausgeht: EGMR [Balçik v. Turkey, 25/02 \(2007\)](#), Ziff. 50 ff.
- Einkesselung, Überprüfung und temporäre Wegweisung von Personen, die beabsichtigen, an unbewilligter Nachdemonstration am 1. Mai in Zürich teilzunehmen, ist aufgrund der Erfahrungen vergangener Jahre (wiederholte gewalttätige Ausschreitungen) zulässig: BGer [1C_226/2015](#), [1C_228/2015](#), [1C_230/2015](#) vom 20.04.2016

Einschränkung der Bewegungsfreiheit vs. Freiheitsentzug

- Einkesselung auf dem Kasernenplatz während 2 ½ h ist noch nicht als Freiheitsentzug zu beurteilen; der anschliessende Abtransport, gefesselt mit Kabelbindern zur Identitätsabklärung in der Polizeikaserne von einer Dauer von 3 ½ h hingegen schon: BGer [1C_350/2013](#) vom 22.01.2014, E. 3.6.2.

Recht auf Gegendemonstration

– Schutz der Hauptdemonstration

- Verpflichtung der Behörden dafür zu sorgen, dass öffentliche Kundgebungen tatsächlich stattfinden können und nicht durch gegnerische Kreise gestört oder verhindert werden: BGE [127 I 164](#), E. 3b



- Verbot beider Demonstrationen nur als absolut letzte Massnahme zulässig
 - Bewilligungsverweigerung für eine antifaschistische Platzkundgebung am 1. August in Brunnen zulässig, weil konkrete Gefahr bejaht wurde, dass es zu gewalttätigen Tumulten aufgrund eines rechtsextremen Aufmarsches kommen könnte. Bewilligungsverweigerung richtet sich nicht einseitig gegen Organisatoren der Platzkundgebung, sondern kommt einem generellem Manifestationsverbot gleich, das auch gegenüber den rechtsextremen Kreisen gilt: BGE [132 I 256](#), E. 4.6.

Im Nachgang von Kundgebungen und Demonstrationen

Überwälzung der Kosten auf Veranstaltung

- Unzulässigkeit der Überwälzung der Kosten für den notwendigen Polizeischutz ideeller Kundgebungen: Entscheid des Schwyzer Regierungsrates vom 25. November 2003, in: ZBI 2004, S. 536 E. 6 und E. 7.1.
- Unzulässigkeit der („je nach Störer Anteil“) anteilmässigen Überwälzung der Kosten an die Veranstalter von Demonstrationen, bei denen Gewalt an Personen oder Sachen verübt wird: Entscheid des Luzerner Verwaltungsgerichts [P 12 2 vom 7.05.2013](#)