



---

Regierungsrat

Luzern, 1. Februar 2022

## STELLUNGNAHME ZU POSTULAT

**P 690**

Nummer: P 690  
Eröffnet: 14.09.2021 / Justiz- und Sicherheitsdepartement  
Antrag Regierungsrat: 01.02.2022 / Ablehnung  
Protokoll-Nr.: 130

### **Postulat Setz Isenegger Melanie und Mit. über gleiche Massstäbe anwenden bei Demonstrationen und Kundgebungen**

Der gesteigerte Gemeingebrauch von Strassen, wie beispielsweise bei einer Kundgebung, bedarf gemäss § 22 des kantonalen Strassengesetzes (SRL Nr. [755](#)) einer Bewilligung. Zuständig für die Erteilung der Bewilligung ist die Strassenverwaltungsbehörde. Bei Kantonsstrassen kann das zuständige Departement die Bewilligungskompetenz an die Gemeinde delegieren. Aufgrund dieser Delegationsnorm sind im Kanton Luzern die Gemeindebehörden für die Bewilligungserteilung bei Kundgebungen zuständig. Im Rahmen der Gesuchsbearbeitung wird die Luzerner Polizei beigezogen. Diese beurteilt die Aspekte der Sicherheit und der Verkehrsführung; entscheidet jedoch nicht über die Gesuche.

Im Rahmen der verfassungsmässigen Meinungs- und Versammlungsfreiheit (Art. 16 und 22 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft; BV; SR [101](#)) besteht ein bedingter Bewilligungsanspruch für Kundgebungen. Zudem muss für Kundgebungen öffentlicher Grund zur Verfügung gestellt werden. Ferner sind die Behörden verpflichtet, durch geeignete Massnahmen, wie etwa durch Gewährung eines ausreichenden Polizeischutzes, dafür zu sorgen, dass öffentliche Kundgebungen tatsächlich stattfinden können und nicht durch gegnerische Kreise gestört oder verhindert werden. Im Bewilligungsverfahren darf die Behörde die gegen eine Kundgebung sprechenden polizeilichen Gründe, die zweckmässige Nutzung des öffentlichen Grundes im Interesse der Allgemeinheit und der Anwohner sowie die mit einer Kundgebung verursachte Beeinträchtigung von Freiheitsrechten unbeteiligter Dritter mitberücksichtigen. Zu den polizeilichen Gründen zählen namentlich die Aufrechterhaltung der Sicherheit und die Abwendung von Ausschreitungen sowie Übergriffen und Straftaten jeglicher Art. Die öffentliche Ordnung lässt keinen Raum für Meinungskundgebungen, die mit rechtswidrigen Handlungen (wie z.B. Sachbeschädigungen) verbunden sind oder einen gewalttätigen Zweck verfolgen (BGE [143 I 147](#) E. 3.2). Nach dem Bundesgericht genügt die blosser Möglichkeit, dass es bei einer Veranstaltung zu rechtswidrigen Handlungen kommen könnte, nicht, um ein Verbot auszusprechen. Ein solches ist nur zulässig, wenn eine konkrete Gefahr für die öffentliche Ordnung besteht, d.h. wenn bei einer Kundgebung Ausschreitungen der erwähnten Art nach den Umständen «mit Sicherheit oder hoher Wahrscheinlichkeit vorauszusehen» sind (BGE [111 Ia 322](#) E. 6a).

Für die im Postulat geforderte Koordination der kommunalen Bewilligungspraxis durch den Regierungsrat besteht weder ein Anlass noch eine gesetzliche Grundlage. In Anwendung der Gemeindeautonomie ist jede Gemeinde bei der Behandlung der Bewilligungsgesuche frei. Selbstverständlich sind dabei alle Gruppierungen gleichzubehandeln. Die im Postulat wiedergegebene Auffassung, es werde nicht überall mit gleichen Ellen gemessen, teilen wir nicht.

Corona-Kundgebungen haben hauptsächlich in der Stadt Luzern, teilweise aber auch in anderen Gemeinden im Kanton Luzern, stattgefunden.

In der Stadt Luzern ist der von den Postulantinnen und Postulanten als gut etabliert erachtete Modus Vivendi durchaus stabil. Ungeachtet der politischen Couleur prüft die Dienstabteilung Stadtraum und Veranstaltungen (STAV) als städtische Bewilligungsinstanz den jeweiligen Einzelfall. Die STAV nimmt im Vorfeld von Kundgebungen jeweils umfassende Abklärungen vor und führt diverse Gespräche mit den Organisatorinnen und Organisatoren, der Luzerner Polizei und weiteren Stellen wie etwa der Feuerwehr oder dem Strasseninspektorat. Bei diesen Gesprächen wird auch das Vorhaben allfälliger anderer (Gegen-)Kundgebungen besprochen. Zentrale Punkte sind dabei insbesondere die Aufrechterhaltung der Sicherheit und der Abwendung unmittelbarer Gefahren von Ausschreitungen, Krawallen und Gewalttätigkeiten sowie Übergriffen und Straftaten jeglicher Art. Das Gewaltisiko wird, soweit möglich, nicht nur abstrakt, sondern anhand konkreter Umstände oder bereits gemachter Erfahrungen objektiv gewürdigt.

Verschiedene Gruppierungen, welche die behördlichen Massnahmen gegen Covid-19 ablehnen, führen in der Stadt Luzern seit März 2021 regelmässig Kundgebungen durch. Für die «Montagsspaziergänge» wurde bei den zuständigen Behörden über längere Zeit meist kein Gesuch eingereicht. Aufgrund der nicht transparenten Organisationsstrukturen konnten die verantwortlichen Personen vorgängig nicht kontaktiert werden. Die «Montagsspaziergänge» verliefen jedoch, von Einzelfällen abgesehen, friedlich und ohne grössere Zwischenfälle.

In der Zwischenzeit verfügen die Organisatorinnen und Organisatoren der «Montagsspaziergänge» über eine Bewilligung mit entsprechenden Auflagen und Bedingungen zur Marschroute, Zeitpunkt oder Zeitspanne, dem Stellen eines Aufsichtsdienstes oder den zu befolgenden COVID-Schutzmassnahmen.

Die Polizei ist stets mit einem angemessenen Kräfteansatz vor Ort, um die Ordnung und Sicherheit zu gewährleisten. Sie führt anlässlich der Kundgebungen Personenkontrollen durch, verfügt, wo nötig, Wegweisungen und stellt Strafanzeige bei festgestellten Delikten. Vor Ort konnten die für die nicht bewilligten Corona-Kundgebungen verantwortlichen Personen teilweise eruiert und angesprochen werden. Durch die Dienstabteilung STAV wurden gemeldete Verstösse bei der zuständigen Staatsanwaltschaft zur Anzeige gebracht. Bis zum heutigen Zeitpunkt wurden 16 der «Montagsspaziergänge» entsprechend geahndet. Wegen der betroffenen Grundrechte und der Tatsache, dass sich unter den Kundgebungsteilnehmenden oft ältere und betagte Menschen sowie Kinder befinden, wäre ein zwangsweises Auflösen einer Kundgebung allein wegen der fehlenden Bewilligung nicht verhältnismässig. Dies entspricht im Übrigen der bisherigen Praxis, welche auch bei anderen Kundgebungen angewendet wurde.

Die Handhabung von spontanen und nicht bewilligten Kundgebungen wird die Behörden vieler Gemeinden künftig noch vermehrt beschäftigen. Dabei gilt es auch, vergangene Ereignisse kritisch auszuwerten und Erfahrungen in die Bewilligungspraxis und die Handhabung der Polizeieinsätze einfließen zu lassen. Dazu gibt es jedoch kein Patentrezept; die Lage wird immer wieder von Neuem zu beurteilen sein. Die im Postulat geforderte Gleichbehandlung aller Gruppierungen ist zu gewährleisten, indem sich die zuständigen Behörden bei der Behandlung der Gesuche wie auch anlässlich von Interventionen an die gesetzlichen Vorgaben und die bundesgerichtlichen Leitlinien halten.

Aufgrund dieser Ausführungen beantragen wir die Ablehnung des Postulates.