Regierungsstatthalteramt
Bern

29. November 2006 / chh
gbv 8.9.9 / 4 - 2006

Amthaus
Hodlerstrasse 7
3011 Bern
Telefon 031 634 30 35
Telefax 031 634 30 00
www.be.ch/regierungsstatthalter

Anne-Marie Jäggi, jur. Sekretärin
annemarie.jaeggi@jgk.be.ch

Gemeindebeschwerde

1. **Grüne Partei Bern-Demokratische Alternative GPB-DA,** Postfach 6403, 3001 Bern
2. **Demokratische Juristinnen und Juristen Bern DJB,** Postfach 5850, 3001 Bern, handelnd durch Frau Andrea Wehrli, Geschäftsführerin, Landoltstrasse 62, 3007 Bern und Fürsprecher Dr. Fred Hänni, Vorstandsmitglied, Spitalgasse 26, 3011 Bern

   beide vertreten durch Fürsprecher Daniele Jenni, Speichergasse 23, 3011 Bern
3. **Daniele Jenni**, Fürsprecher, Speichergasse 23, 3011 Bern

Beschwerdeführende

gegen

Einwohnergemeinde Bern, handelnd durch den Gemeinderat

vertreten durch Fürsprecher Dr. Jürg Wichtermann, Rechtskonsulent, Erlacherhof, Junkerngasse 47, Erlacherhof, Postfach, 3000 Bern 8

Beschwerdegegnerin

Verordnung vom 24. April 1996 über Kundgebungen auf öffentlichem Grund – Totalrevision, Gemeinderatsbeschluss vom 28. Juni 2006

e. 30/11/06 Do

Entscheid:

1. In teilweiser Gutheissung der Beschwerde vom 21. August 2006 werden folgende Bestimmungen der Kundgebungsverordnung vom 28. Juni 2006 **aufgehoben**:
   a) Art. 3;
   b) der Satzteil „, doch besteht kein Anspruch auf fristgerechte Behandlung" in Art. 4 Abs. 3; sowie
   c) der Satzteil „sowie für Ausnahmegesuche gemäss Art. 3 Abs. 2 der vorliegenden Verordnung" in Art. 4 Abs. 4.

2. Der Gemeinderatsbeschluss Nr. 0885 vom 28. Juni 2006 wird insoweit **aufgehoben**, als er die mit Ziff. 1 dieses Entscheides aufgehobenen Bestimmungen in der Kundgebungsverordnung vom 28. Juni 2006 in Kraft setzte.

3. Soweit weitergehend, wird die Beschwerde **abgewiesen.**

4. Die **Verfahrenskosten** trägt der Kanton Bern.

5. Die Stadt Bern hat den Beschwerdeführenden **Parteikosten** im Betrag von Fr. 2'000.-- (alles inbegriffen; ohne Mehrwertsteuer) zu ersetzen.

6. Eingeschrieben zu eröffnen:
   - den Beschwerdeführenden mit 2 Expl. an Fürsprecher Jenni
   - der Beschwerdegegnerin

   Kopie an:
   - Intern: RW, aj

Begründung:

I. Ausgangslage

1. In seiner Sitzung vom 28. Juni 2006 verabschiedete der Gemeinderat der Stadt Bern die Totalrevision der Verordnung über Kundgebungen auf öffentlichem Grund.[1] Das Datum der Inkraftsetzung setzte der Gemeinderat auf den 1. September 2006 fest und ordnete an, dass mit der Inkraftsetzung der GRB[2] Nr. 1312 vom 5. Juli 2000 aufgehoben wird.

2. Am 21. Juli 2006 wurde der Gemeinderatsbeschluss über die Totalrevision der Kundgebungsverordnung im Anzeiger Region Bern, Nr. 55, publiziert. Der Beschluss wurde zusammen mit der Verordnung in der Stadtkanzlei aufgelegt.

3. Mit Eingabe vom 21. August 2006 (Eingang am 22. August 2006) erhoben die Beschwerdeführenden Gemeindebeschwerde gegen die revidierte KgV sowie gegen den GRB Nr. 0885 vom 28. Juni 2006. Sie beantragten die Aufhebung des Gemeinderatsbeschlusses sowie der Art. 3 und 4 Abs. 2, 3 und 4 (Wortlaut „sowie ... Verordnung") KgV; unter Kosten- und Entschädigungsfolge.

---

[1] Kundgebungsverordnung vom 24. April 1996 bzw. vom 28. Juni 2006 (KgV; SSSB 143.11); GRB Nr. 0885.
[2] Gemeinderatsbeschluss.

4. Mit Eingabe vom 18. September 2006 (Eingang 19. September 2006) reichte die Beschwerdegegnerin innert der ihr gesetzten Frist eine Beschwerdeantwort ein. Sie beantragt darin die Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge.

5. Am 23. November 2006 wurde von Fürsprecher Jenni telefonisch eine Kostennote angefordert, welche dieser mit Schreiben vom gleichen Tag einreichte (Eingang 24. November 2006).

6. Auf die Ausführungen der Parteien im Einzelnen wird, soweit für die Entscheidfindung wesentlich, im Rahmen der Erwägungen einzugehen sein.

II. Formelles

1. Eine Gemeindebeschwerde kann u.a. gegen Erlasse der Gemeinden sowie – sofern dagegen kein anderes Rechtsmittel möglich ist – gegen Beschlüsse der Gemeindeorgane geführt werden.[3] Vorliegend ist kein anderes Rechtsmittel als die Gemeindebeschwerde ersichtlich, mit welchem der Beschluss des Gemeinderates angefochten werden könnte. Sowohl die revidierte KgV vom 28. Juni 2006 als Erlass als auch der GRB Nr. 0885 vom 28. Juni 2006 sind somit zulässige Anfechtungsobjekte im vorliegenden Verfahren.

2. Sachlich und funktionell zuständig zur Beurteilung von Gemeindebeschwerden ist in erster Instanz die Regierungsstatthalterin oder der Regierungsstatthalter.[4] Örtlich ist das Regierungsstatthalteramt am Sitz der verfügenden Behörde zuständig.[5]

   Der in Frage stehende Erlass und der angefochtene Beschluss wurden von der Einwohnergemeinde Bern erlassen. Diese liegt im Amtsbezirk Bern und damit im örtlichen Zuständigkeitsbereich des Regierungsstatthalteramtes Bern.[6] Das Regierungsstatthalteramt von Bern ist demzufolge zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde örtlich, sachlich und funktionell zuständig. Die interne Geschäftszuteilung auf die Unterzeichnende erfolgt aufgrund des Geschäftsreglements.[7]

3. Eine Gemeindebeschwerde ist, sofern sie nicht Wahlangelegenheiten betrifft, innert 30 Tagen zu erheben. Die Frist beginnt mit der Veröffentlichung zu laufen.[8] Betreffend den Fristenlauf und die Fristwahrung sind die Vorschriften des VRPG anwendbar.[9] Das VRPG bestimmt, dass bei der Berechnung von Fristen der Tag, an dem die Frist zu laufen beginnt, nicht mitgezählt wird. Fällt der letzte Tag der Frist auf einen Sonntag, so endet die Frist am nächsten Werktag.[10] Zur Wahrung einer Frist muss die betreffende Handlung vor Ablauf der Frist vorgenommen werden.[11] Verspätete Rechtshandlungen sind unwirksam.[12] Schriftliche Eingaben müssen vor Ablauf der Frist der Behörde, der schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben werden.[13]

---

[3] Art. 93 Abs. 1 lit. a des Gemeindegesetzes vom 16. März 1998 (GG; BSG 170.11).
[4] Art. 94 GG; Art. 63 Abs. 1 lit. b des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 23. Mai 1989 (VRPG; BSG 155.21).
[5] Art. 63 Abs. 2 VRPG.
[6] Art. 93 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (BSG 101.1) i.V.m. Art. 38 und dem Anhang I Ziff. 3 Ziff. 1 des Gesetzes über die Organisation der Regierungsrates und der Verwaltung vom 20. Juni 1995 (Organisationsgesetz, OrG; BSG 152.01).
[7] Art. 1 lit. b Ziff. 1 des Reglements über die Verteilung der Geschäfte unter die Regierungsstatthalter I und II des Amtsbezirks Bern vom 21. Dezember 1928 (BSG 152.371.311).
[8] Art. 97 GG.
[9] Art. 106 GG.
[10] Art. 41 VRPG.
[11] Art. 42 Abs. 1 VRPG.
[12] MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, N. 1 zu Art. 42 VRPG.
[13] Art. 42 Abs. 2 VRPG.

Die Publikation des Gemeinderatsbeschlusses über die Totalrevision der KgV im Anzeiger der Region Bern erfolgte am 21. Juli 2006. Der erste Tag der Frist von 30 Tagen war somit der 22. Juli 2006, der letzte der 20. August 2006. Da der 20. August 2006 ein Sonntag war, konnte die Gemeindebeschwerde vorliegend bis zum 21. August um 24:00 Uhr der Post zur Beförderung übergeben werden. Die Beschwerdeeingabe trägt den Poststempel vom 21. August 2006 und ist somit fristgerecht eingereicht worden.

4. Sowohl die Grüne Partei Bern - Demokratische Alternative[14] als auch die Demokratischen Juristinnen und Juristen Bern DJB sind Vereine nach Art. 60 ff. ZGB[15] und als solche partei- und prozessfähig im vorliegenden Verfahren.[16] Die Partei- und Prozessfähigkeit von Daniele Jenni als Privatperson ergibt sich direkt aus Art. 11 Abs. 1 VRPG i.V.m. Art. 106 GG.

5. Aus den Statuten der Grünen Partei Bern [17] geht hervor, dass Daniele Jenni Mitglied des Vereinsausschusses und als solcher für den Verein einzelunterschriftsberechtigt ist. Daniele Jenni ist somit befugt, die Gemeindebeschwerde im Namen des seit Erlass der Statuten in Grüne Partei Bern - Demokratische Alternative umbenannten Vereins zu führen.

   Die Demokratischen Juristinnen und Juristen Bern, handelnd durch die an der Mitgliederversammlung vom 28. Februar 2006 gewählte Geschäftsführerin Andrea Wehrli und das an derselben Versammlung im Amt bestätigte Vorstandsmitglied Fredi Hänni,[18] haben Fürsprecher Daniele Jenni gestützt auf Art. 2 Abs. 2 und auf Art. 6 Abs. 2 der Vereinsstatuten[19] für die Vertretung im vorliegenden Beschwerdeverfahren gehörig bevollmächtigt.[20]

6. Zur Einreichung der Gemeindebeschwerde in ihrer Ausgestaltung als so genannte Verletztenbeschwerde gemäss Art. 95 Abs. 1 GG gegen einen Beschluss ist legitimiert, wer an der Aufhebung des angefochtenen Aktes ein eigenes schutzwürdiges Interesse hat, welches aktuell und praktisch ist. Ob ein schutzwürdiges Interesse vorliegt, hängt vom Ausmass der durch den angefochtenen Akt verursachten persönlichen Betroffenheit oder Beschwer ab. Das schutzwürdige Interesse kann rechtlich oder tatsächlich begründet sein. Rechtlicher Natur ist ein schutzwürdiges Interesse, wenn es in der Verletzung einer Rechtsnorm besteht, die gerade dem Schutz des Beschwerdeführers oder der Beschwerdeführerin dient oder diesem bzw. dieser einen Rechtsanspruch einräumt. Tatsächlicher Natur ist das Interesse, wenn die tatsächliche, praktische, wirtschaftliche oder ideelle Situation der beschwerdeführenden Person durch den Ausgang des Verfahrens beeinflusst werden kann. Beschwerdebefugt ist diesfalls, wem die erfolgreiche Beschwerdeführung einen praktischen Vorteil bringt, mithin also auch eine in der Gemeinde nicht stimmberechtigte Person.[21]

   Für die Anfechtung von Erlassen mittels Verletztenbeschwerde gelten nach herrschender Praxis die Legitimationsvoraussetzungen der staatsrechtlichen Beschwerde. Danach ist legitimiert, eine abstrakte Normenkontrolle zu veranlassen, wer durch den fraglichen Erlass virtuell betroffen ist. Dies ist der Fall, wenn der angefochtene Erlass auf die beschwerdeführende Person künftig mindestens mit einer minimalen Wahrscheinlichkeit einmal angewendet werden könnte.[22]

---

14 GPB-DA.
15 Beschwerdebeilagen (BB) 2 und 3.
16 Vgl. Art. 11 Abs. 1 VRPG i.V.m. Art. 106 GG.
17 BB 2; Ziff. 5 und Unterschriften.
18 BB 4.
19 BB 3.
20 BB 5.
21 MARKUS MÜLLER, Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern, Bern 1999, N. 3 ff. zu Art. 95 GG.
22 MARKUS MÜLLER, a.a.O., N. 6 zu Art. 95 GG.

7. Art. 95 Abs. 2 GG umschreibt die erleichtere Legitimationsvoraussetzung für die Erhebung der so genannten Bürgerbeschwerde durch Stimmberechtigte der betreffenden Gemeinde. Diese kann sich insbesondere gegen Beschlüsse und Erlasse richten, die allgemeine Interessen der Gemeinde berühren. Gemäss langjähriger Rechtsprechung werden an die allgemeinen Gemeindeinteressen keine allzu hohen Anforderungen gestellt. Der Akt eines Gemeindeorgans berührt danach allgemeine Gemeindeinteressen insbesondere dann, wenn er für die Gemeinde von erheblicher inhaltlicher Bedeutung ist. Von erheblicher inhaltlicher Bedeutung für eine Gemeinde sind nach der Rechtsprechung generell kommunale Reglemente und Verordnungen sowie etwa Beschlüsse, welche die Ausübung der politischen Rechte betreffen oder für die Gemeinde bedeutende finanzielle Konsequenzen haben.[23]

8. Gemeindebeschwerde führen kann gemäss Art. 95 Abs. 3 GG ausserdem jede andere Person, Organisation oder Behörde, die durch Gesetz dazu ermächtigt ist.

9. Daniele Jenni ist stimmberechtigter Einwohner der Stadt Bern und als solcher nach dem Gesagten ohne Weiteres legitimiert zur Erhebung der Bürgerbeschwerde gemäss Art. 95 Abs. 2 GG gegen die KgV als kommunale Verordnung.

   Betreffend den GRB Nr. 0885 ist auszuführen, dass dieser von erheblicher Bedeutung ist für die Stadt Bern. Er betrifft die Inkraftsetzung neuer und die Aufhebung alter Regelungen betreffend Kundgebungen auf öffentlichem Grund. In der Stadt Bern finden Kundgebungen auf öffentlichem Grund in grosser Zahl sowie mit kantonaler und nationaler Ausstrahlung statt. Das Recht, Kundgebungen durchzuführen und an ihnen teilzunehmen, ist zwar nicht als politisches Recht im engeren Sinne einzustufen, steht aber unter dem Schutz der Meinungs- und Versammlungsfreiheit gemäss Art. 16 und 22 BV[24], die als Grundvoraussetzung für die Meinungsbildung des Souveräns in einem engen Zusammenhang mit der Ausübung der politischen Rechte stehen. Beschlüsse betreffend die Regelung von Kundgebungen in der Stadt Bern betreffen deshalb allgemeine Interessen der Gemeinde und sind mit Bürgerbeschwerde anfechtbar. Daniele Jenni ist somit legitimiert zur Erhebung der Gemeindebeschwerde gemäss Art. 95 Abs. 2 GG gegen den GRB Nr. 0885.

10. Die GPB-DA ist zwar nicht stimmberechtigt in der Stadt Bern im Sinne von Art. 95 Abs. 2 GG. Neben stimmberechtigten Bürgerinnen und Bürgern sind zur Stimmrechtsbeschwerde jedoch – entsprechend der Rechtsprechung des Bundesgerichts zur Stimmrechtsbeschwerde[25] und entgegen den Ausführungen der Beschwerdegegnerin[26] – auch politische Parteien, die vor allem im Gebiet der Gemeinde aktiv sind, zur Bürgerbeschwerde gemäss Art. 95 Abs. 2 GG legitimiert.[27] Da die GPB-DA aufgrund ihrer Statuten[28] und ihres tatsächlichen Tätigkeitsfeldes als vor allem auf dem Gemeindegebiet tätige politische Partei einzustufen ist,[29] ist sie nach dem Gesagten zur Erhebung der Gemeindebeschwerde gemäss Art. 95 Abs. 2 GG sowohl gegen die revidierte KgV als auch gegen den GRB Nr. 0885 legitimiert.

11. Die DJB sind gemäss ihren Statuten[30] und ihrem tatsächlichen Tätigkeitsfeld nicht als politische Partei auf Gemeindeebene zu betrachten, sondern als Verband mit anderer ideeller Zielsetzung und Mitgliederstruktur, welcher nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nicht zur Stimmrechtsbeschwerde ans Bundesgericht und entspre-

---

23 MARKUS MÜLLER, a.a.O., N. 8 ff. zu Art. 95 GG.
24 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (SR 101); HÄFELIN/HALLER, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 5. Aufl. Zürich 2001, Rn. 469.
25 BGE 115 Ia 148, S. 153.
26 Ziff. II.1. der Beschwerdeantwort (BA).
27 MARKUS MÜLLER, a.a.O., N. 13 zu Art. 95 GG Fn. 21.
28 Vgl. die Statuten, BB 2.
29 Vgl. zur Tätigkeit der Partei die Internetseite www.gruenepost.ch.
30 BB 3.

chend auch nicht zur Bürgerbeschwerde gemäss Art. 95 Abs. 2 GG legitimiert ist.[31] Die Vertretung der stimmberechtigten Mitglieder durch einen solchen Verband, wie die Beschwerdeführenden sie unter dem Gesichtspunkt der Legitimation anführen, ist bei der Bürgerbeschwerde im Gegensatz zur Verletztenbeschwerde nicht möglich.[32] Es sind auch keine gesetzlichen Bestimmungen ersichtlich, welche die DJB gemäss Art. 95 Abs. 3 GG spezialgesetzlich zur Gemeindebeschwerde ermächtigen würden (eine wie auch immer geartete Rechtsprechung vermag eine spezialgesetzliche Grundlage bezüglich Art. 95 Abs. 3 GG entgegen der diesbezüglichen Ausführungen der Beschwerdeführenden nicht zu ersetzen). Näher zu prüfen ist deshalb die Legitimation der DJB zur Verletztenbeschwerde gemäss Art. 95 Abs. 1 GG.

12. Wie ausgeführt müssten die DJB zum Nachweis ihrer Legitimation zur Verletztenbeschwerde gegen den Gemeinderatsbeschluss gemäss Art. 95 Abs. 1 GG nachweisen, dass sie an der Aufhebung des angefochtenen Aktes ein eigenes schutzwürdiges, aktuelles und praktisches Interesse haben, welches rechtlicher oder tatsächlicher Natur sein kann. Wie erläutert geht es im interessierenden Gemeinderatsbeschluss um die Inkraftsetzung eines Erlasses, welcher die Grundrechte der Versammlungs- und der Meinungsäusserungsfreiheit betrifft. Zwar nicht unmittelbar durch den Beschluss selbst, jedoch durch den dadurch in Kraft gesetzten Erlass werden die DJB als Verein, welcher sich für gesellschaftliche Anliegen stark macht, in ihren Grundrechten berührt. Sie haben somit ein schutzwürdiges rechtliches Interesse an der Aufhebung des angefochtenen Beschlusses und sind deshalb zur Gemeindebeschwerde gemäss Art. 95 Abs. 1 GG gegen den GRB Nr. 0885 legitimiert.

13. Für die Anfechtung von Erlassen mittels Verletztenbeschwerde im Rahmen einer abstrakten Normenkontrolle ist wie erläutert legitimiert, wer durch den fraglichen Erlass virtuell betroffen ist, d.h. mindestens mit einer minimalen Wahrscheinlichkeit einmal vom Erlass persönlich betroffen sein könnte. Diese Voraussetzungen erfüllen die im Raum Bern ideell tätigen DJB zweifellos. Sie sind somit auch zur Gemeindebeschwerde gemäss Art. 95 Abs. 1 GG gegen die revidierte KgV legitimiert.

14. Nach dem Gesagten kann auf die Beschwerde vollumfänglich eingetreten werden.

15. Die Kognition im Gemeindebeschwerdeverfahren ist beschränkt auf die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts und auf andere Rechtsverletzungen.[33] Unter anderen Rechtsverletzungen sind alle Verstösse gegen geschriebene oder ungeschriebene Normen des internationalen, eidgenössischen, kantonalen und kommunalen Rechts zu verstehen, unabhängig davon, ob die Rechtssätze formeller oder materieller Natur sind. Im Rahmen der abstrakten Normenkontrolle wird eine Norm nach dem Grundsatz der Normerhaltung nur aufgehoben, wenn sie keiner verfassungsmässigen Auslegung zugänglich ist.[34]

16. Die Regierungsstatthalterin ist bei der Gemeindebeschwerde grundsätzlich nicht an die von den Beschwerdeführenden vorgebrachten Rügen gebunden. Es gilt der Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen, d.h. die Unterzeichnende ist gehalten, den angefochtenen Akt in jeder Hinsicht auf seine Rechtmässigkeit hin zu überprüfen. Bei der rechtlichen Würdigung sind auch Rechtsvorschriften heranzuziehen, die von der beschwerdeführenden Partei weder explizit noch implizit angerufen wurden. Es muss dabei allerdings nicht nach Rechtsfehlern geforscht werden, und der Entscheid hat sich innerhalb des von den Parteien durch ihre Anträge festgelegten Streitgegenstandes zu bewegen.[35]

---

[31] Vgl. HÄFELIN/HALLER, a.a.O., Rn. 2024 und BGE 111 Ia 115, S. 116 f.
[32] Vgl. MARKUS MÜLLER, a.a.O., N. 3 und 13 zu Art. 95 GG.
[33] Art. 96 GG.
[34] MARKUS MÜLLER, a.a.O., N. 9 zu Art. 96 GG.
[35] MARKUS MÜLLER, a.a.O., N. 1 f. zu Art. 96 GG.

17. Die Gemeindebeschwerde hat grundsätzlich kassatorischen Charakter, d.h. der angefochtene Akt wird in der Regel entweder gutgeheissen oder aufgehoben.[36]

III. Materielles

A. Vorbemerkung

Die Beschwerdeführenden bringen ausschliesslich Rügen vor, welche sich gegen den Inhalt der KgV in der Fassung vom 28. Juni 2006[37] richten. Gegen den GRB Nr. 0885[38] werden weder bezüglich des formellen Zustandekommens noch bezüglich des unmittelbaren Inhaltes Rügen vorgebracht. Der Gemeinderatsbeschluss wird vielmehr einzig insofern indirekt gerügt, als er die KgV in Kraft setzte, welche die angefochtenen Bestimmungen von Art. 3 sowie Art. 4 Abs. 2, 3 und 4 KgV enthält. Die restlichen Bestimmungen der KgV werden nicht begründet angefochten. Der Gemeinderatsbeschluss könnte somit entgegen Ziff. 1 der Rechtsbegehren der Beschwerdeführenden von vornherein nur insoweit aufgehoben werden, als er sich auf die Inkraftsetzung der Art. 3 sowie Art. 4 Abs. 2, 3 und 4 KgV bezieht.

B. Art. 3 und Art. 4 Abs. 4 KgV

i. Grundrechtliche Relevanz der Bestimmung

1. Art. 3 KgV lautet folgendermassen:

> [1] Für Kundgebungen in der Markt- und Spitalgasse während den Ladenöffnungszeiten wird keine Bewilligung erteilt.
>
> [2] Über Ausnahmen entscheidet der Gemeinderat.

2. Die Beschwerdeführenden bringen dagegen unter anderem vor, die Bestimmung greife in die durch die Bundesverfassung gewährleisteten Grundrechte der Meinungs- und Versammlungsfreiheit ein. Dafür fehle eine ausreichende gesetzliche Grundlage, da weder Art. 7 KgR[39] noch Art. 100 Abs. 2 lit. c GO[40] als Delegationsnorm die Bestimmung von Art. 3 KgV abdeckten. Zudem seien die Grundzüge der Grundrechtseingriffe nicht in einem formellen Gesetz festgehalten. Das KgR als zugrunde liegendes formelles Gesetz schweige vielmehr bezüglich weiterer örtlicher Kundgebungsbeschränkungen neben der Regelung zum Bundesplatz in Art. 6 KgR qualifiziert.

3. Die Beschwerdegegnerin bestreitet nicht explizit, dass Art. 3 KgV in die Grundrechte der Meinungs- und Versammlungsfreiheit eingreift. Sie macht aber geltend, der Gemeinderat sei zum Erlass der Bestimmung von Art. 3 KgV, welche die gesetzliche Grundlage für die Grundrechtseingriffe bildet, gestützt auf die Delegationsnormen von Art. 100 Abs. 2 Bst. c sowie Abs. 3 GO befugt gewesen. Das KgR enthalte betreffend die Einschränkung von Kundgebungen keine abschliessende Ordnung; es könne deshalb nicht von einem qualifizierten Schweigen des Gesetzgebers die Rede sein betreffend über Art. 6 KgR hinausgehende Einschränkungen. Die in Frage stehenden Grundrechtseingriffe seien zudem bloss als leichte Eingriffe einzustufen, weshalb die Grundzüge des Eingriffs nicht in einem formellen Gesetz festgehalten sein müssten.

---

36 MARKUS MÜLLER, a.a.O., N. 4 zu Art. 94 GG.
37 Nachfolgend KgV.
38 Nachfolgend Gemeinderatsbeschluss.
39 Reglement über Kundgebungen auf öffentlichem Grund vom 20. Oktober 2005 (Kundgebungsreglement, KgR; SSSB 143.1).
40 Gemeindeordnung der Stadt Bern vom 3. Dezember 1998 (GO; SSSB 101.1).

4. Art. 16 und 22 BV gewährleisten die Grundrechte der Meinungs- und der Versammlungsfreiheit. Der Schutzbereich dieser Grundrechte beinhaltet das Recht auf Demonstrationen. Darunter sind öffentliche Manifestationen zu verstehen, durch die eine Gruppe von Personen gewisse Anliegen dem Publikum näher bringen will.[41] Dieser Demonstrationsbegriff deckt sich weitgehend mit dem Kundgebungsbegriff von Art. 1 Abs. 3 KgR[42], weshalb die Begriffe im Folgenden synonym verwendet werden. Auf den vorliegenden Fall bezogen steht ausser Frage, dass die in Art. 3 KgV vorgesehene Einschränkung von Kundgebungen in der Markt- und Spitalgasse in den Schutzbereich der erwähnten Grundrechte eingreift.

5. In BGE 127 I 164 E. 3.d S. 172 f. hat das Bundesgericht festgehalten, dass das in Art. 11 EMRK[43] gewährte Grundrecht, sich frei und friedlich mit anderen zu versammeln, hinsichtlich Manifestationen auf öffentlichem Grund nicht über die Gewährleistung der Meinungs- und Versammlungsfreiheit der Bundesverfassung hinausgeht und unter den gleichen Voraussetzungen und im gleichen Ausmass Einschränkungen unterworfen werden kann wie Freiheitsrechte der Bundesverfassung. Analoges stellte das Bundesgericht bezüglich Art. 21 UNO-Pakt II[44] fest.[45] Auf Art. 11 EMRK und Art. 21 UNO-Pakt II wird darum im Folgenden nicht speziell eingegangen.

ii. Gesetzliche Grundlage des Grundrechtseingriffs

1. Die Geltung von Grundrechten ist nicht absolut; insbesondere Freiheitsrechte können eingeschränkt werden. Dafür ist gemäss Art. 36 BV Abs. 1 als erstes eine gesetzliche Grundlage erforderlich, wobei – entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführenden – nur schwere Grundrechtseingriffe in einem formellen Gesetz vorgesehen sein müssen. Leichte Eingriffe können auch in einem Gesetz im materiellen Sinn (generell-abstrakte Regelung, welche nicht im ordentlichen Rechtsetzungsverfahren durch die Legislative erlassen worden ist) normiert werden, wobei aber die aus dem Legalitätsprinzip[46] abgeleiteten Delegationsgrundsätze zu beachten sind.[47] Grundrechtseingriffe müssen zudem verhältnismässig und durch ein öffentliches Interesse oder durch den Schutz von Grundrechten Dritter gerechtfertigt sein und dürfen nicht in den Kerngehalt von Grundrechten eingreifen.[48]

2. Bei Grundrechtseingriffen, welche die Nutzung von öffentlichen Strassen oder Plätzen betreffen, gilt es eine Besonderheit zu beachten: Als Folge seiner Verfügungsgewalt über die öffentlichen Sachen darf nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesgerichts das Gemeinwesen von Bundesrechts wegen für den gesteigerten Gemeingebrauch auch ohne besondere gesetzliche Grundlage eine Bewilligungspflicht einführen.[49] Bei Demonstrationen auf öffentlichem Grund nimmt eine Gruppe den der Öffentlichkeit zustehenden Raum in besonderer Weise im Sinne eines gesteigerten Gemeingebrauches in Anspruch.[50] Eine formellgesetzliche Grundlage für die Einführung einer Bewilligungspflicht für Demonstrationen ist deshalb gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu Art. 16 und 22 BV nicht erforderlich.

---

41 HÄFELIN/HALLER, a.a.O., Rn. 468 f.

42 „Als Kundgebungen im Sinne dieses Reglements gelten Veranstaltungen, welche einen ideellen Inhalt und eine Appellfunktion haben und von mehreren Personen getragen werden."

43 Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950, in Kraft getreten für die Schweiz am 28. November 1974 (Europäische Menschenrechtskonvention; SR 0.101).

44 Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 16. Dezember 1966, in Kraft getreten für die Schweiz am 18. September 1992 (SR 0.103.2).

45 BGE 127 I 164 E. 3.e S. 174.

46 Art. 5 Abs. 1 BV: „Grundlage und Schranke staatlichen Handelns ist das Recht."

47 HÄFELIN/HALLER, a.a.O., Rn. 310 f.

48 Art. 36 Abs. 2, 3 und 4 BV.

49 BGE 121 I 279 E. 2.b S. 283; 119 Ia 445 E. 2.a S 449; offen gelassen in BGE 127 I 164 E 3.e S. 174; Kritik bei TSCHANNEN/ZIMMERLI, Allgemeines Verwaltungsrecht, 2. Aufl. Bern 2005, § 50 Rn. 13.

50 BGE 124 I 267 E. 3.a S. 268.

3. Vorliegend gilt es zu beachten, dass auch die bernische Kantonsverfassung[51] eine Bestimmung zur Versammlungsfreiheit enthält. Art. 19 bestimmt unter der Marginalie „Versammlungs- und Vereinsfreiheit" Folgendes:

> [1] Jede Person hat das Recht, sich mit andern zu versammeln und zu Vereinigungen zusammenzuschliessen oder Versammlungen und Vereinigungen fernzubleiben.
>
> [2] Kundgebungen auf öffentlichem Grund können durch Gesetz oder Gemeindereglement bewilligungspflichtig erklärt werden. Sie sind zu gestatten, wenn ein geordneter Ablauf gesichert und die Beeinträchtigung der anderen Benutzerinnen und Benutzer zumutbar erscheint.

Aus Abs. 2 Satz 1 ist e contrario zu schliessen, dass die Bewilligungspflicht für Kundgebungen in einem kantonalen Gesetz oder in einem Gemeindereglement festgehalten sein muss, ansonsten eine Demonstration keiner Bewilligungspflicht unterworfen werden darf.[52] Die Kantonsverfassung geht somit bezüglich der Anforderungen an die Einschränkung der Versammlungsfreiheit weiter als die Bundesverfassung.
Art. 19 Abs. 2 KV kommt insofern eine selbstständige Bedeutung zu,[53] als für die Einführung einer Bewilligungspflicht für Kundgebungen als schwerer Grundrechtseingriff[54] im Kanton Bern eine formellgesetzliche Grundlage erforderlich ist, so wie es ein Teil der Lehre entgegen der bundesgerichtlichen Rechtsprechung auch auf Bundesebene fordert.[55]

4. Aus Art. 19 Abs. 2 KV lässt sich schliessen, dass der bernische Verfassungsgeber sich entschieden hat, die Sachherrschaft des Gemeinwesens nicht als Ersatz für eine gesetzliche Grundlage zu akzeptieren. Er verlangt vielmehr auch im Bereich des öffentlichen Sachenrechts für Grundrechtseingriffe eine gesetzliche Grundlage und bringt die Kriterien von Art. 28 KV („Schranken der Grundrechte, Kerngehalt") zur Anwendung. Diese decken sich vollständig mit jenen von Art. 36 BV,[56] weshalb im Folgenden nur die Eingriffsvoraussetzungen von Art. 36 BV geprüft werden.

5. Der bernische Stadtrat hat die Bewilligungspflicht für Kundgebungen auf öffentlichem Grund Art. 19 Abs. 2 KV gehorchend auf eine formell-gesetzliche Grundlage gestellt. So bestimmt Art. 2 KgR Folgendes:

> [1] Kundgebungen auf öffentlichem Grund sind nur mit vorgängiger Bewilligung der Stadt zulässig. Vorbehalten bleibt Artikel 3 [bewilligungsfreie Spontankundgebungen innert zwei Tagen nach einem die Kundgebung auslösenden Ereignis].
>
> [2] Die Bewilligung wird erteilt, wenn ein geordneter Ablauf der Kundgebung gesichert und die Beeinträchtigung der anderen Benutzerinnen und Benutzer des öffentlichen Grundes zumutbar erscheint.

6. Das Bundesgericht hält in BGE 121 I 279 E. 2.b S. 283 fest, dass die zuständige Behörde auch ohne formellgesetzliche Grundlage die Kriterien festlegen könne, die sie zur Konkretisierung einer formellgesetzlich festgelegten Bewilligungspflicht für gesteigerten Gemeingebrauch anwendet. Zu diesem Schluss kommt das Bundesgericht folgerichtig, weil es nicht einmal für den schweren Grundrechtseingriff der Einführung einer Bewilligungspflicht für gesteigerten Gemeingebrauch eine formellgesetzliche Grundlage verlangt. Aufgrund von Art. 19 Abs. 2 KV kann diese Rechtsprechung nicht auf den Kanton Bern übertragen werden. Hier ist vielmehr zu überprüfen, ob ei-

---

51 Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1; SR 131.212).
52 BOLZ, Handbuch des Bernischen Verfassungsrechts, Bern 1995, Art. 19.
53 Vgl. BGE 121 I 196 E. 2.d S. 200; HÄFELIN/HALLER, a.a.O., Rn. 231.
54 Vgl. BGE 125 I 322 E 3.b S. 326 (betreffend Berufsausübungsbewilligung).
55 TSCHANNEN/ZIMMERLI, a.a.O., § 50 Rn. 13.
56 Vgl. den Gesetzestext sowie JÖRG PAUL MÜLLER, Handbuch des Bernischen Verfassungsrechts, Bern 1995 [zitiert JÖRG PAUL MÜLLER, Verfassungsrecht], S. 46 f.

ne Regelung einen leichten oder einen schweren Grundrechtseingriff darstellt. Nur wenn der Eingriff als leicht zu beurteilen ist, kann auf die Regelung der Grundzüge des Eingriffs in einem formellen Gesetz verzichtet werden und reicht eine materiell-gesetzliche Grundlage aus.

7. Bei der KgV handelt es sich nicht um ein Gesetz im formellen Sinn, da es nicht im Verfahren der ordentlichen Gesetzgebung durch den Stadtrat als Gesetzgeber mit Referendumsrecht der Stimmbevölkerung beschlossen,[57] sondern vom Gemeinderat als Exekutive der Stadt Bern erlassen wurde. Die KgV taugt deshalb nur als Grundlage für leichte Grundrechtseingriffe.

8. Die Beschwerdegegnerin macht geltend, Art. 3 KgV stelle nur einen leichten Grundrechtseingriff dar. Dieser Argumentation ist zu folgen. Die Bestimmung regelt nämlich nicht grundsätzlich die Möglichkeit, auf dem öffentlichen Grund der Stadt Bern Kundgebungen durchführen zu können, sondern äussert sich bloss zu der untergeordneten organisatorischen Frage der räumlichen Koordination. Die Einschränkung, die dadurch entsteht, dass in der Markt- und in der Spitalgasse grundsätzlich nur ausserhalb der Ladenöffnungszeiten Kundgebungen stattfinden können, ist angesichts der verbleibenden Möglichkeiten zur Durchführung von Demonstrationen auf zentralen Strassen und Plätzen auf Stadtgebiet wenig einschneidend; dies insbesondere auch deshalb, weil mit Abs. 2 der Bestimmung die Möglichkeit für Ausnahmebewilligungen offen gelassen wurde. Für diesen bloss leichten Grundrechtseingriff reicht die generell-abstrakte Normierung in einem materiellen Gesetz, wie die KgV eine ist, grundsätzlich aus.

iii. Delegationsgrundsätze

1. Es ist zu prüfen, ob der Gemeinderat mit dem Erlass von Art. 3 KgV gegen die aus dem Legalitätsprinzip von Art. 5 Abs. 1 BV abgeleiteten Delegationsgrundsätze verstossen hat. Eine Exekutive ist zum Erlass von generell-abstrakten Normen nämlich nur dann berechtigt, wenn es sich dabei um Vollziehungsverordnungen handelt oder wenn die Delegationsvoraussetzungen gemäss der ständigen bundesgerichtlichen Rechtssprechung erfüllt sind. Diese verlangt, dass die Delegation durch das kantonale Recht nicht ausgeschlossen ist, die Delegationsnorm in einem formellen Gesetz enthalten ist, die Delegation sich auf eine bestimmte Materie bezieht und das formelle Gesetz selbst die Grundzüge der delegierten Regelung umschreibt, soweit sie die Rechtsstellung der Bürgerinnen und Bürger schwerwiegend berührt.[58]

2. Das kantonale Recht sieht in Art. 53 Abs. 1 GG vor, dass die Stimmberechtigten der Gemeinden Rechtsetzungsbefugnisse des Parlaments an den Gemeinderat delegieren können. In Gemeinden mit Parlamenten ist, soweit das Organisationsreglement oder das übergeordnete Recht nichts anderes vorsehen, das Parlament für den Erlass von Delegationsvorschriften zuständig.[59]

3. Die KgV stützt sich auf Art. 100 Abs. 2 GO und Art. 7 KgR ab, also zwei Bestimmungen aus formellen Gesetzen. Betreffend Art. 3 KgV kommt als Delegationsnorm nur Art. 100 Abs. 2 GO in Frage, da sich Art. 7 KgR bloss auf die Bezeichnung der Bewilligungsbehörde, nicht aber auf die Kriterien zur Bewilligungserteilung bezieht.

4. Art. 100 Abs. 2 GO sieht vor, dass der Gemeinderat insbesondere Verordnungen auf dem Gebiete des Betriebs und der Benützung städtischer Einrichtungen (inkl. Bauten und Strassen) erlassen kann. Zweifellos handelt es sich bei der Frage der Widmung

---

57 Vgl. Art. 48 und 37 lit. a GO.
58 TSCHANNEN/ZIMMERLI, a.a.O., § 19 Rn. 35.
59 Vgl. Art. 52 Abs. 2 GG und WICHTERMANN, Kommentar zum Gemeindegesetz des Kantons Bern, Bern 1999, N. 7 zu Art. 53 GG.

der Markt- und Spitalgasse zu Geschäfts- bzw. Kundgebungszwecken um eine Frage der Benützung von öffentlichen Strassen, weshalb Art. 100 Abs. 2 GO grundsätzlich eine taugliche Delegationsnorm für Art. 3 KgV wäre. Zu beachten ist jedoch, dass der Stadtrat mit dem KgR eine formell-gesetzliche Regelung zu der Frage der Bewilligungs- und Meldepflicht für Kundgebungen auf öffentlichem Grund der Stadt Bern geschaffen hat,[60] welche Art. 100 Abs. 2 GO als Spezialgesetz vorgeht.

iv. Spielraum der Vollziehungsverordnung

1. Das bisher Gesagte bedeutet nicht, dass der Gemeinderat auf dem Gebiet der Bewilligungs- und Meldepflicht für Kundgebungen überhaupt nicht mehr legiferieren darf. Als Exekutivorgan kann er gestützt auf seine allgemeinen Vollzugsaufgaben[61] sowie auf Art. 100 Abs. 3 GO nämlich Vollziehungsverordnungen zu Reglementen des Stadtrats erlassen.

2. Vollziehungsverordnungen müssen den bundesrechtlichen Anforderungen des in Art. 5 Abs. 1 BV[62] verankerten Gesetzmässigkeitsprinzips sowie des ungeschriebenen bundesrechtlichen Grundsatzes der Gewaltenteilung[63] genügen. Das bedeutet zunächst, dass sich die Verordnung auf eine Materie beziehen muss, die Gegenstand des zu vollziehenden Gesetzes ist. Weiter darf die Verordnung das Gesetz weder aufheben noch abändern, sondern hat der Zielsetzung des Gesetzes zu folgen und dabei lediglich die Regelung, die in grundsätzlicher Weise bereits im Gesetz Gestalt angenommen hat, aus- und weiterführen, also zu ergänzen und zu spezifizieren. Schliesslich dürfen den Bürgerinnen und Bürgern in einer Vollziehungsverordnung keine neuen Pflichten auferlegt oder Rechte entzogen werden.[64]

3. Art. 3 KgV bezieht sich direkt auf die Materie des KgR, die Bewilligungs- und Meldepflicht für Kundgebungen auf öffentlichem Grund. Näher zu beleuchten ist die Frage, ob Art. 3 KgV das KgR weder aufhebt noch abändert, sondern dessen Zielsetzung folgt und dabei dessen Regelungen lediglich aus- und weiterführt. Zu beachten ist hier insbesondere die Problematik des so genannten qualifizierten Schweigens: Hat der Gesetzgeber eine abschliessende Ordnung geschaffen und dabei bewusst darauf verzichtet, ein bestimmtes Problem zu regeln, so darf die Exekutive diesbezüglich keine Bestimmungen in einer Vollziehungsverordnung schaffen.[65]

4. Das KgR regelt gemäss seinem Zweckartikel[66] wie erwähnt die Bewilligungs- und Meldepflicht für Kundgebungen auf öffentlichem Grund der Stadt Bern (Art. 2: Grundsatz der Bewilligungspflicht; Art. 3: blosse Meldepflicht für Spontanveranstaltungen). In Art. 4 und 5 legt das KgR weitere Pflichten fest, welche Organisierende bei der Vorbereitung und Durchführung einer Kundgebung zu beachten haben. In Art. 6 KgR ist festgehalten, dass Kundgebungen auf dem Bundesplatz während der Sessionen der eidgenössischen Räte in der Zeit von Montag bis Freitag sowie Kundgebungen in Zeiten, während denen auf dem Bundesplatz Markt gehalten wird, nicht bewilligt werden; über Ausnahmen in Einzelfällen entscheidet der Gemeinderat. Art. 7 KgR hält wie erwähnt fest, dass der Gemeinderat die für die Bewilligungserteilung zuständige Behörde in einer Ausführungsverordnung bezeichnet. Die restlichen Artikel des KgR

---

60 Vgl. Art. 1 Abs. 1 des Kundgebungsreglements.

61 Vgl. Art. 97 Abs. 2 GO.

62 Vgl. auch Art. 66 Abs. 2 KV, dem keine selbstständige Bedeutung zukommt, da er nicht über Art. 5 Abs. 1 BV hinausgeht.

63 HÄFELIN/HALLER, a.a.O., Rn. 1410 und 1970; vgl. die explizite Regelung in Art. 66 Abs. 1 KV: „Die Organisation der Behörden richtet sich nach dem Grundsatz der Gewaltenteilung. Keine Behörde darf staatliche Macht unkontrolliert und unbegrenzt ausüben." (Siehe dazu BOLZ, a.a.O., Art. 66.)

64 TSCHANNEN/ZIMMERLI, a.a.O., § 14 Rn. 22; zum Ganzen HÄFELIN/HALLER, a.a.O., Rn. 1860.

65 Vgl. HÄFELIN/HALLER, a.a.O., Rn. 143 (zum qualifizierten Schweigen bei der Gesetzesauslegung durch rechtsanwendende Behörden).

66 Art. 1 KgR.

enthalten Straf- und Rechtspflegebestimmungen sowie Bestimmungen zum Übergangsrecht, zur Aufhebung bisherigen Rechts und zum Inkrafttreten des KgR.[67]

5. Die Beschwerdeführenden bringen vor, anlässlich der Beratung des KgR im Stadtrat und in dessen Kommissionen sei der Inhalt derart genau besprochen und festgelegt worden, dass für Einschränkungen auf Verordnungsebene kein Raum bleibe. Namentlich die räumliche Beschränkung betreffend den Bundsplatz sei intensiv debattiert und nur äusserst knapp angenommen worden. Unter diesen Umständen würden weitere, im KgR nicht expllizit vorgesehene, besonders räumliche Beschränkungen der Kundgebungsmöglichkeiten notwendigerweise gegen den in den Materialien erkennbaren gesetzgeberischen Willen verstossen, ja geradezu gegen ein in dieser Hinsicht anzunehmendes qualifiziertes Schweigen.[68]

6. Die Beschwerdegegnerin hält dem entgegen, der Bundesplatz habe eine ungleich grössere Symbolwirkung und Bedeutung als die Markt- und Spitalgasse. Seine Ausstrahlung und Bekanntheit, auch gerade als Ort von Kundgebungen, erreiche nationale Ausmasse. Aus diesem Grund sei bereits im Kundgebungsreglement von 1995 eine besondere Regelung für den Bundesplatz vorgesehen gewesen. Diese sei mit der Revision des KgR im Jahre 2005 aus politischen Gründen im Reglement weitergeführt worden, auch wenn dies in Bezug auf die Normstufe nicht unbedingt notwendig gewesen wäre. Der Stadtrat habe nie über die Zulässigkeit bzw. Unzulässigkeit von temporären Einschränkungen in anderen Teilen des städtischen öffentlichen Raumes debattiert oder entsprechende Entscheide gefällt. Von einem qualifizierten Schweigen oder einem erkennbaren gesetzgeberischen Willen zu sprechen, sei nicht haltbar. Daraus ergebe sich, dass der Gemeinderat befugt gewesen sei zum Erlass von Art. 3 KgV.

7. Aus dem Vortrag des Gemeinderats an den Stadtrat zur Totalrevision des KgR[69] geht hervor, dass das KgR das Ziel verfolge, die Beanspruchung des öffentlichen Raumes vorgängig zu koordinieren.[70] Wie bisher würden für den Bundesplatz während den Sessionen des eidgenössischen Parlaments keine Bewilligungen erteilt. Mit der Beibehaltung der „Ausnahme Bundesplatz" werde einerseits das Interesse an der reibungslosen Abwicklung der parlamentarischen Verhandlungen geschützt und andererseits die Beeinträchtigung der Unbefangenheit des eidgenössischen Parlaments verhindert. Daneben gehe es auch um den Schutz des eidgenössischen Eigentums. Auch Bundesrat und Parlament hätten sich immer wieder für diese Regelung eingesetzt. Die zusätzliche Aufnahme der Märkte auf dem Bundesplatz in die Ausnahmeregelung von Art. 6 KgR erscheine sachgerecht, weil für die Marktzeiten in den letzten Jahren ohnehin nie Kundgebungsbewilligungen erteilt worden seien und zum Schutze des Marktes auch weiterhin nicht erteilt werden sollten. Über Ausnahmen entscheide nach wie vor der Gemeinderat; es werde lediglich präzisiert, dass es um Entscheide des Gemeinderats in Einzelfällen gehe und nicht um generelle Ausnahmen.

8. Aus dem Protokoll Nr. 26 der Stadtratssitzung vom 20. Oktober 2005 ist ersichtlich, dass die Restriktionen von Art. 6 KgR betreffend Kundgebungen auf dem Bundesplatz umstritten waren. Dem Rat lag ein Antrag betreffend Art. 6 Abs. 1 KgR vor, welcher von der Stadtratskommission für Finanzen, Sicherheit und Umwelt[71] und Daniele Jenni gemeinsam eingereicht worden waren. Der Antrag verlangte, dass Art. 6 Abs. 1 KgR unter Streichung seiner Bst. a und b folgendermassen formuliert werden solle:

---

67 Art. 8-12 KgR.
68 Ziff. 14 der Beschwerdeschrift.
69 Geschäftsnummer 04.000127 / 04/258; dem Stadtrat zur Kenntnis gebracht anlässlich der Stadtratssitzung vom 20. Oktober 2005.
70 S. 1, Ziff. 1; als Mittel wird insbesondere die Beibehaltung der Bewilligungspflicht genannt.
71 FSU.

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

9. Die Debatte drehte sich um die Stellung der Stadt Bern als Bundeshauptstadt und die besondere Bedeutung und die grosse Wirkung von Demonstrationen vor dem Bundeshaus. Die Vorsteherin der Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie der Stadt Bern[72], Barbara Hayoz, machte darauf aufmerksam, dass im Nutzungskonzept zum Bundesplatz festgehalten sei, dass auf dem Bundesplatz ausschliesslich Anlässe mit Symbolgehalt zugelassen seien, die dieser Anlage den gebührenden Stellenwert beimessen würden. Niemand könne abstreiten, dass Demonstrationen auf dem Bundesplatz erhebliche Störungen des Parlamentsbetriebes verursachten.

10. Beschwerdeführer Daniele Jenni hielt dem entgegen, er sei sich sicher, dass ein Verbot, welches sich nur auf den Bundesplatz und die Sessionen beziehe, vor der Rechtsprechung keinen Bestand hätte. Diese Frage steht hier nicht zur Diskussion, da Art. 6 KgR nicht Gegenstand der Beschwerde ist. Trotzdem sei angemerkt, dass es in der Tat fraglich wäre, ob die Beschränkung von Kundgebungen auf dem Bundesplatz während Sessionswochen der Überprüfung anhand Art. 19 und 28 KV standhalten würde. Es erscheint bedenklich, dem Volk im Grundsatz die Möglichkeit zu verwehren, seine Meinung während Sessionstagen unmittelbar vor dem Parlamentsgebäude manifestieren zu können.

11. Der Stadtrat folgte der Argumentation des Gemeinderats und lehnte den Antrag mit 35 : 34 Stimmen ab. Ebenfalls knapp abgelehnt wurde ein Antrag der SP/JUSO-Fraktion, der verlangt hatte, Kundgebungsbewilligungen betreffend den Bundesplatz nur für die Sitzungszeiten des Parlaments grundsätzlich zu verweigern.

12. Aus den wiedergegebenen Materialien zum KgR ergeben sich zwei Argumente, welche sich bei der Beurteilung, ob das KgR Raum lässt für weitere örtliche Kundgebungsbeschränkungen in der Vollziehungsverordnung, gegenüber stehen. Einerseits wurde in der Debatte die Ausnahmestellung des Bundesplatzes und der damit einhergehende Ausnahmecharakter der Bestimmung von Art. 6 KgR hervorgehoben. Daraus liesse sich schliessen, der Stadtrat sei bei der Verabschiedung des Gesetzes davon ausgegangen, dass keine Spielraum mehr bestehe für die räumliche Beschränkung von Demonstrationen auf Verordnungsebene. Andererseits sprach sich der Stadtrat schliesslich für die räumliche Beschränkung von Kundgebungen in Art. 6 KgR aus, wobei auch die Gegner der heutigen Fassung damit einverstanden waren, dass zu Marktzeiten keine Kundgebungen auf dem Bundesplatz bewilligt werden sollten. Zu Marktzeiten steht der Bundesplatz nicht in seiner Funktion als symbolischer Ort der Eidgenossenschaft in Verwendung, sondern er dient kommerziellen Zwecken. Der Entscheid des Stadtrats liesse sich deshalb auch so interpretieren, dass unter gewissen Umständen kommerzielle Interessen generell Vorrang haben sollten vor ideellen Kundgebungen.

13. Diese zweite Argumentationslinie ist abzulehnen. Die Bestimmung von Art. 6 KgR ist im Sinne des Gesetzgebers als Ausnahmebestimmung zu verstehen, welche keinen Raum für weitere generelle Beschränkungen von Kundgebungen auf Verordnungsstufe lässt. Die im Stadtrat heftig umstrittene geltende Fassung von Art. 6 KgR (grundsätzlich keine Bewilligungserteilung, Erteilung von Ausnahmebewilligungen durch den Gemeinderat) bezieht sich auf wenige Markttage im Jahr und nur auf den Bundesplatz, dem eine national einzigartige Stellung zukommt. Das Schweigen des Gesetzgebers zur Frage von weiteren solchen Beschränkungen muss als qualifiziert verstanden werden.

---

[72] SUE.

14. Art. 3 KgV sprengt einerseits den engen zeitlichen Rahmen für Beschränkungen von Kundgebungen im Interesse des Handels, da er den Grundsatz der Bewilligungsverweigerung auf sämtliche Geschäftszeiten ausdehnt; andererseits sieht er eine erhebliche räumliche Ausdehnung dieses Regimes vor. Er folgt damit nicht ergänzend und konkretisierend der Zielsetzung des KgR, sondern ändert das Reglement ab. Darin ist ein Verstoss gegen das Gesetzmässigkeitsprinzip von Art. 5 Abs. 1 BV (bzw. Art. 66 Abs. 2 KV) sowie gegen den ungeschriebenen bundesrechtlichen (bzw. den in Art. 66 Abs. 1 KV festgehalten kantonalen) verfassungsmässigen Grundsatz der Gewaltenteilung zu erblicken.

15. Da Art. 3 KgV im Sinne einer „anderen Rechtsverletzung" gemäss Art. 96 lit. b GG gegen geschriebene und ungeschriebene Normen verstösst, wird die Beschwerde betreffend diesen Artikel gutgeheissen. Art. 3 KgV wird aufgehoben, ebenso wie der Satzteil „sowie für Ausnahmegesuche gemäss Art. 3 Abs. 2 der vorliegenden Verordnung" in Art. 4 Abs. 4 KgV.

16. Auf die Frage der Möglichkeit der verfassungsmässigen Auslegung und die diesbezüglichen Ausführungen der Parteien muss nicht weiter eingegangen werden, weil das Abdrängen von Bewilligungen für Kundgebungen in der Markt- und Spitalgasse zu Geschäftszeiten in den Bereich der Ausnahmen analog zur Regelung von Art. 6 KgR wie erläutert bereits wegen des Verstosses gegen das Gesetzmässigkeits- und Gewaltenteilungsprinzip verfassungswidrig ist, unabhängig davon, ob die Regelung bezüglich der Meinungs- und Versammlungsfreiheit verfassungskonform angewendet werden könnte. Anzumerken ist immerhin, dass auch unter dem Gesichtspunkt der Meinungs- und Versammlungsfreiheit verfassungsmässige Bedenken betreffend Art. 3 KgV anzumelden sind. Dies insbesondere mit Blick auf Art. 19 Abs. 2 KV, wo die Voraussetzungen für die Bewilligungserteilung abschliessend festgehalten sind:

> [2] Kundgebungen auf öffentlichem Grund [...] sind zu gestatten, wenn ein geordneter Ablauf gesichert und die Beeinträchtigung der anderen Benutzerinnen und Benutzer zumutbar erscheint.

Sind diese Voraussetzungen erfüllt, so besteht ein Rechtsanspruch auf eine Bewilligung. Damit geht die Kantonsverfassung über die Bundesverfassung hinaus,[73] weshalb die von der Beschwerdegegnerin angeführte bundesgerichtliche Rechtsprechung zu Art. 16 und 22 BV nicht unbesehen auf den Kanton Bern übertragen werden kann.

17. Die Bürgerinnen und Bürger können anhand von Art. 19 Abs. 2 KV bereits recht gut abschätzen, inwieweit eine beabsichtigte Kundgebung die verfassungsmässigen Kriterien für die Bewilligungserteilung erfüllt. Sollte der Stadtrat trotzdem eine Konkretisierung der Kriterien zur Bewilligungserteilung betreffend Spital- und Marktgasse im Rahmen des KgR für angezeigt erachten, so hätte er bei der Ausgestaltung der Regelung den Grundsatz von Art. 19 Abs. 2 KV zu beachten. Ob er letzteres betreffend den Bundesplatz mit Art. 6 KgR ausreichend getan hat, muss bezweifelt werden.

C. <u>Art. 4 Abs. 2 und 3 KgV</u>

1. Art. 4 Abs. 2 und 3 KgV lauten folgendermassen:

> [2] Gesuche für Grosskundgebungen mit voraussichtlich über zehntausend Teilnehmerinnen und Teilnehmern sind bis spätestens sechs Wochen, Gesuche für die übrigen Kundgebungen bis spätestens drei Wochen vor der Veranstaltung einzureichen.

---

[73] BOLZ, a.a.O., Art. 19.

[3] Die Stadtpolizei prüft nach Möglichkeit auch später eingereichte Gesuche, doch besteht kein Anspruch auf fristgerechte Behandlung.

2. Die Beschwerdeführenden rügen auch hier eine Verletzung der bundesrechtlichen Delegationsgrundsätze sowie der Meinungs- und Versammlungsfreiheit.

3. Die Frage der Vorlaufsfrist für die Einreichung von Bewilligungsgesuchen ist im KgR nicht geregelt. Für ein qualifiziertes Schweigen ergeben sich aus dem Ratsprotokoll keine Anhaltspunkte. Es handelt sich um einen Punkt, der den Ablauf des Bewilligungsverfahrens und nicht die materiellen Voraussetzungen zur Bewilligungserteilung betrifft. Dies ist ein Gegenstand, der typischerweise in einer Vollziehungsverordnung gestützt auf Art. 100 Abs. 3 GO durch den Gemeinderat geregelt wird. Die Regelung bezieht sich auf die Materie des KgR, welches sie weder aufhebt noch abändert, sondern aus- und weiterführt im Sinne einer Ergänzung. Näher zu untersuchen ist, ob den Bürgerinnen und Bürgern mit der Bestimmung Rechte entzogen werden. Wie ausgeführt würde dies gegen den Grundsatz des Gesetzmässigkeits- und des Gewaltenteilungsprinzips verstossen.[74]

4. Art. 29 Abs. 1 BV hält fest, dass in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen jede Person Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist hat.[75] Dieser Grundsatz hat den Charakter eines Grundrechts[76] und enthält das Verbot der formellen Rechtsverweigerung. Ein Teilaspekt davon ist das Verbot der Verweigerung oder Verzögerung eines Rechtsanwendungsaktes. Dieses wird verletzt, wenn eine Gerichts- oder Verwaltungsbehörde untätig bleibt oder das gebotene Handeln über Gebühr hinauszögert und damit Betroffenen ihr Recht abschneidet.[77] Damit das Verbot der formellen Rechtsverweigerung greift, muss ein Anspruch auf das Verfahren bestehen, und der oder die Berechtigte muss von den Behörden verlangen, die Sache an die Hand zu nehmen.[78] Diese Voraussetzungen sind hier gegeben, denn es steht der grundrechtliche, bedingte Anspruch auf Erteilung einer Bewilligung für eine Kundgebung auf öffentlichem Grund[79] in Frage, und das diesbezügliche Verfahren wird durch ein entsprechendes Gesuch einer Bürgerin oder eines Bürgers bzw. einer Gruppierung eingeleitet.

5. Von Rechtsverweigerung oder Rechtsverzögerung kann nicht schon dann die Rede sein, wenn eine Behörde eine Eingabe nicht sofort behandelt. Rechtsverzögerung ist nur gegeben, wenn sich die zuständige Behörde zwar bereit zeigt, den Entscheid zu fällen, ihn aber nicht binnen der Frist trifft, welche nach der Natur der Sache und nach der Gesamtheit der übrigen Umstände noch als angemessen erscheint.[80] Je umfangreicher und schwieriger sich ein Fall gestaltet, desto längere Zeit darf seine Beurteilung in Anspruch nehmen.[81]

6. Die Frage, ob mit der Festsetzung von Gesuchsfristen, nach deren Verpassen kein Anspruch auf rechtzeitige Behandlung von Gesuchen mehr bestehen soll, Rechte der Bürgerinnen und Bürger auf eine für Vollziehungsverordnungen nicht zulässige Art und Weise beschnitten werden, fällt vorliegend weitgehend mit der Frage zusammen, ob die Regelung an sich – abgesehen von ihrer Normstufe – verfassungswidrig ist, weil sie gegen das Verbot der formellen Rechtsverweigerung gemäss Art. 29 Abs. 1 BV verstösst. Würde die Frage des Verstosses gegen das Verbot der Rechtsverweigerung durch die Gesuchsfristen bejaht, so wären diese Gesuchsfristen auch im

---

[74] Zum Ganzen HÄFELIN/HALLER, a.a.O., Rn. 1860.
[75] Vgl. die entsprechende Bestimmung von Art. 26 Abs. 2 KV.
[76] JÖRG PAUL MÜLLER, Grundrechte in der Schweiz, Bern 1999 [zitiert JÖRG PAUL MÜLLER, Grundrechte], S. 495.
[77] JÖRG PAUL MÜLLER, Grundrechte, S. 504.
[78] Zum Ganzen HÄFELIN/HALLER, a.a.O., Rn. 831 f.; vgl. BGE 122 I 294 S. 301 f. und BGE 121 II 305.
[79] Vgl. BGE 127 I 168 ff.
[80] HÄFELIN/MÜLLER, a.a.O., Rn. 435 f.; vgl. BGE 117 Ia 193 S. 197 und BGE 107 Ib 160 S. 165.
[81] JÖRG PAUL MÜLLER, Grundrechte, S. 507.

Rahmen der Prüfung der Zulässigkeit des durch sie erfolgenden Eingriffs in die Grundrechte der Versammlungs- und Meinungsäusserungsfreiheit als unverhältnismässig zu beurteilen.

7. Die Beschwerdeführenden bringen bezüglich der Verfassungsmässigkeit der in Frage stehenden Bestimmungen unter anderem vor, diese setzten ohne Rücksicht auf die konkreten Umstände sehr weit gefasste Minimalfristen für Bewilligungsgesuche fest. Sinngemäss wird weiter ausgeführt, die Rechtsunsicherheit bezüglich der Behandlung von verspätet eingereichten Gesuchen sei nicht hinzunehmen.

8. Die Beschwerdegegnerin hält dem entgegen, grössere Kundgebungen müssten erfahrungsgemäss auch von den Organisierenden längerfristig geplant werden. Anders sei die Durchführung einer Veranstaltung mit mehreren Tausend Teilnehmenden gar nicht möglich. Die Durchführung von Kundgebungen werde darum durch die zur Beurteilung stehenden Gesuchsfristen nicht beeinträchtigt, da auch ohne diese Fristen mit entsprechenden Vorläufen geplant werden müsse. Aus Sicht der Stadt Bern als der für die Koordination der Nutzung des öffentlichen Raums Verantwortlichen sei entscheidend, dass diese Koordinationspflicht einen zum Teil ganz erheblichen Aufwand verursache und eine entsprechende Planung voraussetze. Kundgebungen mit mehr als 10'000 Telnehmenden blockierten grosse Teile der Innenstadt unter Umständen während mehrerer Stunden. Die Fristen von drei bzw. sechs Wochen seien vor diesem Hintergrund gerechtfertigt. Überdies komme die Stadt den Organisatorinnen und Organisatoren entgegen, da nach Möglichkeit auch später eingereichte Gesuche noch geprüft würden, allerdings ohne unbedingten Anspruch auf rechtzeitige Behandlung. Welche Gesuche noch rechtzeitig behandelt würden und welche nicht, hänge von den Umständen des Einzelfalles ab und nicht wie von den Beschwerdeführenden unterstellt von Zufälligkeiten und von Willkür.

9. Wie erläutert haben die Bürgerinnen und Bürger gestützt auf die Bundesverfassung einen Anspruch darauf, dass eine Verwaltungsbehörde eine Entscheidung über ein Gesuch binnen der Frist trifft, welche nach der Natur der Sache und nach der Gesamtheit der übrigen Umstände noch als angemessen erscheint. Welche Bearbeitungsdauer noch angemessen ist, hängt stark vom Einzelfall und von dessen Umständen ab. Dabei ist die Zahl der zu erwartenden Kundgebungsteilnehmerinnen und -teilnehmer nicht das einzige Kriterium für die Bemessung der angemessenen Bearbeitungszeit. Ein antifaschistischer Abendspaziergang durch die Gassen der Altstadt mit relativ wenigen, dafür aber potentiell gewaltbereiten Teilnehmerinnen und Teilnehmern zum Beispiel kann auf Seiten der Stadt wesentlich mehr Vorbereitungszeit in Anspruch nehmen als etwa eine Schweigeminute von 10'000 Menschen auf dem Bundesplatz.

10. Laut telefonischer Auskunft der Stadtpolizei Bern vom 23. November 2006 treffen Gesuche um Kundgebungsbewilligungen heute ein Jahr bis unmittelbar vor Durchführung einer Kundgebung ein. Gesuche, die erst am Tag der Kundgebung eintreffen, würden nicht mehr bearbeitet. Alle anderen Gesuche würden noch bearbeitet, und in der Regel könne noch vor der Veranstaltung ein Entscheid über die Bewilligung gefällt werden. Die Mehrheit der Gesuche treffe heute später als drei bzw. sechs Wochen vor der Kundgebung ein; trotzdem werde über fast alle Gesuche fristgerecht entschieden.

11. Die Gesuchsfristen von drei bzw. sechs Wochen werden als eigentliche Verwirkungsfristen dem Einzelfall nicht gerecht. Es ist zwar nichts dagegen einzuwenden, dass die Stadt Richtfristen für die Gesuchseinreichung festsetzt, an denen sich die Gesuchstellenden orientieren können und nach Möglichkeit auch sollen. In den verfassungsmässigen Anspruch auf einen Entscheid über ein Gesuch innert im Einzelfall angemessener Frist darf die städtische Regelung aber nicht eingreifen. Die Formulierung, wonach bei Gesuchen, die später als drei bzw. sechs Wochen vor der Veran-

heiten auf sich zu nehmen hat, und dieser Aufwand in einem vernünftigen Verhältnis zum Ergebnis der Interessenwahrung steht.[86]

3. Die zitierte Rechtsprechung kann nicht unbesehen auf die vorliegende Beschwerde übertragen werden. Die Beschwerdeführenden handeln hier nicht zur Wahrung persönlicher Vermögensinteressen, sondern nehmen in erster Linie ideelle Interessen der Bürgerinnen und Bürger der Stadt Bern wahr. Im vorliegenden Verfahren stellen sich relativ komplexe juristische Fragen, die Fürsprecher Jenni in der Beschwerdeschrift anspricht. Der Arbeitsaufwand überschreitet dasjenige, was von einem Bürger oder einer Bürgerin im Allgemeinen zur Wahrung der ideellen Interessen der Gemeinde erwartet wird. Die Kosten von Fr. 2'800.-- stehen in einem angemessenen Verhältnis zum Ergebnis, der teilweisen Aufhebung eines Erlasses, welcher ohne Intervention der Beschwerdeführenden in einer Fassung in Kraft getreten wäre, welche die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger verletzt hätte. Da Fürsprecher Jenni überdies nicht nur sich selber vertritt, sondern insbesondere auch die DJB als mandatierter Anwalt, hat die Beschwerdegegnerin den Beschwerdeführenden gestützt auf Art. 106 GG i.V.m. Art. 108 Abs. 3 VRPG antragsgemäss Parteikosten zu ersetzen.

4. In Anbetracht des überwiegenden, aber nicht vollständigen Obsiegens der Beschwerdeführenden wird die von der Beschwerdegegnerin zu leistende Parteientschädigung anhand der Kostennote von Fürsprecher Jenni über Fr. 2'800.-- auf Fr. 2'000.-- festgesetzt.

REGIERUNGSSTATTHALTERAMT BERN

Regierungsstatthalteramt Bern

Regula Mader
Regierungsstatthalterin

Beschwerdemöglichkeit:

Gegen diesen Entscheid kann **innert 30 Tagen** seit Eröffnung beim Regierungsrat des Kantons Bern, Postgasse 68, 3000 Bern 8, Beschwerde erhoben werden[87]. Eine Beschwerde muss einen Antrag und eine Begründung, die Angabe von Tatsachen und Beweismitteln sowie eine Unterschrift enthalten und ist mindestens im Doppel (bei mehreren Parteien entsprechend mehr Exemplare) einzureichen. Der angefochtene Entscheid sowie greifbare Beweismittel sind beizulegen.

---

86 BGE 110 V 132 E. 4.d S. 134 f.
87 Art. 99 ff. GG.

staltung eingereicht werden, *generell* kein Anspruch auf fristgerechte Behandlung mehr besteht, verstösst gegen Art. 29 Abs. 1 BV und Art. 26 Abs. 2 KV. Wer z.B. zwei Wochen vor einer kleineren, unkomplizierten politischen Aktion auf dem Waisenhausplatz ein Gesuch gemäss Art. 2 Abs. 1 KgR einreicht, hat einen verfassungsmässigen Anspruch darauf, dass die Behörden über die Erteilung der Bewilligung fristgerecht befinden. Der Satzteil „doch besteht kein Anspruch auf fristgerechte Behandlung" wird deshalb aufgehoben.

12. Im Kontext des verbleibenden Abs. 3 von Art. 4 KgV[82] wird klar, dass es sich bei den Fristen von Abs. 2 um blosse Ordnungsfristen handeln kann, die den geordneten Verfahrensgang gewährleisten sollen, jedoch nicht mit Verwirkungsfolgen bei Verstreichen der Frist verbunden sind.[83] Eine solche Regelung erreicht praktisch das gleiche Ziel wie die vom Gemeinderat am 28. Juni 2006 verabschiedete Fassung, greift aber nicht in die Rechte der Bürgerinnen und Bürger ein und ist deshalb verhältnismässig. Soweit die Beschwerdeführenden betreffend Art. 4 KgV auch die Aufhebung des verbleibenden Abs. 3 und von Abs. 2 verlangen, wird die Beschwerde nach dem Gesagten abgewiesen, weil damit keine Rechte der Bürgerinnen und Bürger beschnitten werden und eine verfassungskonforme Auslegung zwanglos möglich ist.

D. Fazit

Art. 3 KgV wird ganz aufgehoben; in Art. 4 KgV werden nur die Satzteile „, doch besteht kein Anspruch auf fristgerechte Behandlung" in Abs. 3 und „sowie für Ausnahmegesuche gemäss Art. 3 Abs. 2 der vorliegenden Verordnung" in Abs. 4 aufgehoben.

E. GRB Nr. 0885 vom 28. Juni 2006

Im Sinne der Vorbemerkung wird der Gemeinderatsbeschluss Nr. 0885 vom 28. Juni 2006 nicht als Ganzes, sondern nur insoweit aufgehoben, als er die aufgehobenen Bestimmungen in Kraft setzte.

F. Kosten

1. Von der grösstenteils unterliegenden Beschwerdegegnerin werden gestützt auf Art. 106 GG i.V.m. Art. 108 Abs. 2 VRPG keine Verfahrenskosten erhoben, da sie nicht in ihren Vermögensinteressen betroffen ist. Die Beschwerdeführenden sind zu einem geringeren Teil ebenfalls unterlegen; praxisgemäss werden von ihnen jedoch gestützt auf Art. 108 Abs. 1 VRPG ebenfalls keine Verfahrenskosten erhoben, da sie mit der Gemeindebeschwerde übergeordnete Interessen wahrgenommen haben.[84]

2. Zur Frage des Parteikostenersatzes ist in Erwägung zu ziehen, dass Fürsprecher Jenni nur für die DJB in der Funktion eines mandatierten Anwalts handelt, während er die GPB-DA als Organ und sich selber als Privatperson vertritt. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts hat der in eigener Sache prozessierende Anwalt grundsätzlich keinen Anspruch auf Kostenersatz, selbst wenn er nicht nur sich selber vertritt.[85] Eine Ausnahme wird gemacht, wenn es sich um eine komplizierte Sache mit hohem Streitwert handelt, bei der die Interessenwahrung einen hohen Arbeitsaufwand notwendig macht, der den Rahmen dessen überschreitet, was der oder die Einzelne üblicher- und zumutbarerweise nebenbei zur Besorgung der persönlichen Angelegen-

---

82 „Die Stadtpolizei prüft nach Möglichkeit auch später eingehende Gesuche."
83 Vgl. MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG, a.a.O., N. 2 zu Art. 43 VRPG.
84 Vgl. BVR 1993 S. 155, 1991 S. 203, 1988 S. 31, 1985 S. 148 sowie MERKLI/AESCHLIMANN/HERZOG, a.a.O., N. 6 zu Art. 108 VRPG.
85 Bundesgerichtsentscheid 1P.125/2006 vom 24. März 2006, E. 3.