



Institut für Föderalismus
Institut du Fédéralisme
Institute of Federalism

aus: Newsletter IFF 2/2026

Ordnung der Freiheit: Die «Gute Polickey» und die Versammlungsfreiheit

Eine Übersicht über das Polizeirecht der Kantone in Bezug auf öffentliche Kundgebungen

PATRICK BOSSY DELGADO*
Rechtsanwalt | MLaw

Executive Summary



UNIVERSITÉ DE FRIBOURG FACULTÉ DE DROIT
UNIVERSITÄT FREIBURG RECHTSWISSENSCHAFTLICHE FAKULTÄT

* Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Föderalismus (IFF) an der Universität Freiburg i.Ue. (patrick.bossy@unifr.ch).

Am 11. Oktober 2025, 17. Januar 2026 und am 11. April 2026 kam es in der Stadt Bern in kurzen Kadenzen zu mehreren unbewilligten und teils gewalttätigen Kundgebungen, in deren Folge die öffentliche Debatte über den regulatorischen wie den faktischen Umgang mit derartigen Ausschreitungen und insbesondere der Machthabe der Polizei erneut hochkochte.

Vor dem Hintergrund dieser Ereignisse wurden in diesem Beitrag die für Versammlungen ([Art. 22 BV](#)) relevanten kantonalen Polizeiregelungen dargestellt und analysiert.

Diese Analyse hat ergeben, dass alle 26 Kantone eine **relativ umfassende, auf Veranstaltungen bezogene und damit die Versammlungsfreiheit direkt tangierende polizeirechtliche Regelung kennen**. Da die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung die Kernaufgabe der Polizei darstellt, sollte diese Tatsache nicht überraschen, stellt sie doch vielmehr eine Folge des Aufgabenverständnisses dar, auch wenn die Erhaltung des öffentlichen Friedens, insbesondere der öffentlichen Ordnung und Ruhe, eine Einschränkung der Versammlungsfreiheit erfordert.

In ihrer inhaltlichen Ausgestaltung wiederum erweisen sich die Tatbestände der kantonalen Polizeinormen über die Durchführung von Veranstaltungen **zugleich als sehr ähnlich und unterschiedlich stark ausdifferenziert**. Zum Schluss dieses Beitrags sollen daher zunächst die materiellrechtlichen Überschneidungen der kantonalen Regelungen sozusagen auf ihren kleinsten gemeinsamen Nenner herabgebrochen und systematisch dargestellt und danach die frappantesten Unterschiede zwischen den kantonalen Regelungen an ausgewählten Stellen hervorgehoben werden.

Der erste gemeinsame normative Nenner betrifft die Kosten der Polizeiarbeit: **In allen Kantonen existiert** eine – i.d.R. als Kann-Bestimmung ausgestaltet – **Kostenersatzregel** für den im Zuge einer Veranstaltung erfolgten Polizeieinsatz zulasten der Veranstalter. Beim **Gebührenerlass** unterscheiden sich jedoch die Regeln der Kantone stärker: Während einige die Möglichkeit vorsehen, die Einsatzkostengebühr im Ermessen der zuständigen Behörde zu senken, kennen andere eine umfassende Ausnahme von der Gebührenpflicht für bestimmte Arten von Versammlungen bzw. Veranstaltungen. Mehrere Kantone kennen darüber hinaus **individuelle Kostenüberwälzungsregeln**, wenn speziell bei einer Veranstaltung Gewalt an Personen oder Sachen verübt wurde.

In Bezug auf die **Normdichte** der kantonalen Kostenersatzregelungen fällt in der Gesamtschau auf, dass gerade auch, aber nicht nur, diejenigen Kantone, in welchen sich die **urbanen Ballungszentren der Schweiz** befinden (ZH, BE, BS, GE), die dichtesten Regelungen kennen. Dies könnte nebst der praktischen Bedeutung von Veranstaltungen in diesen Regionen aber auch politische Gründe (kontroversere Ratsdebatten oder Meinungsdiskrepanz zwischen Exekutive und Legislative) haben. Auch bei den Überwachungsregeln unterscheidet sich die Normdichte in den jeweiligen Kantonen, obschon sie sich materiell allesamt stark ähneln.

Doch wie sind diese Regelungen mit Blick auf das Verhältnis von Freiheit und Ordnung in unserem Rechtssystem und besonders in unserer Gesellschaft zu betrachten? Um dieser Frage auf den Grund zu gehen, muss man zunächst v.a. herausfinden, was man unter Freiheit verstehen kann. In einem liberalen Rechtsstaat bietet es sich am ehesten an, den Freiheitsbegriff ebenfalls aus einem liberalen Verständnis heraus zu betrachten. Freiheit ist nach diesem vor allem Abwesenheit, genauer gesagt Abwesenheit von willkürlichem Zwang und von inneren Zwängen (innere Freiheit). Diese Freiheit darf man aber auch nicht gleichsetzen mit Macht, d.h. der Macht, seine Bedürfnisse «frei» zu befriedigen, da sie unabdinglich zu Zwang bei anderen führt. Im liberalen Rechtsstaat kommt diese Macht daher nur dem Staat, bezeichnet als Gewaltmonopol, zu – und diese wird durch das Recht beschrieben und begrenzt. Es schafft Ordnung. Diese Ordnung setzt der Freiheit aus einer individuellen Sicht Grenzen, aber schafft zugleich überhaupt erst die Freiheit eines jeden Einzelnen und der gesamten Gesellschaft zugleich. Das eine geht also nicht ohne das andere, sie bedingen sich gegenseitig. Damit Freiheit nicht zu individueller Machtfülle verkommt oder die Ordnung die Freiheit, die sie eigentlich schaffen und erhalten soll, nicht implodieren lässt, müssen diese beiden im liberalen Rechtsstaat grundlegenden Werte stets in Balance gehalten werden. Dieses grundliberale Verständnis lässt sich auch direkt unserer Bundesverfassung heraus entnehmen. Es braucht folglich **verantwortungsvolle Freiheitsausübung**. Die vorgestellten Regeln lassen sich also einerseits aus einer liberalen Freiheitsvorstellung heraus ableiten; sie haben in unserem Rechtsstaat ihren legitimen Platz. Andererseits darf bei ihrer Anwendung nie vergessen werden, welchen Zweck diese Regeln in unserer Gesellschaft erfüllen nicht nur erfüllen sollen, sondern auch erfüllen müssen: nicht die gewaltsame Durchsetzung einer Ordnung aus dieser oder jener Vorstellung heraus, sondern den Erhalt der in unserer konstitutionellen Grundordnung verbrieften Freiheiten.