

Basel, den 25. August 2026

Nein zur Aushöhlung von Grundrechten – Nein zur Anti-Chaoten-Initiative der SVP

Die SVP reichte am 3. März 2023 ihre Initiative «JA zur Durchsetzung von Recht und Ordnung – NEIN zum Chaotentum (Anti-Chaoten-Initiative)» ein. Die am 27. September 2026 zur Abstimmung kommende Initiative wurde vom Regierungsrat dem Grossen Rat ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung empfohlen.¹

Konkret fordert die Initiative mit folgenden vier Punkten eine Einschränkung von Demonstrationen.

1. Der Regierungsrat erarbeitet ein griffiges Konzept, um die hohe Anzahl nicht bewilligter Demonstrationen und Kundgebungen zu reduzieren und berichtet periodisch über den Erfolg des Konzepts.
2. Bei unbewilligten Demonstrationen und Kundgebungen haften die Störer für entstandene Polizeikosten und Schäden. Von den Behörden als zulässig erachtete Spontandemonstrationen und Spontankundgebungen bleiben möglich.
3. Störer, welche während bewilligten Demonstrationen oder Kundgebungen Gewalt gegen Personen oder Sachen ausüben, haften für die daraus entstandenen Polizeikosten und Schäden
4. Personen oder Gruppen, welche andere Demonstrationen oder Kundgebungen widerrechtlich stören, beispielsweise durch Gewaltausübung oder andere Formen der Nötigung, haften für die daraus entstandenen Polizeikosten und Schäden²

Die Demokratischen Jurist*innen Regionalgruppe Basel sehen in dieser Initiative eine Bedrohung für den menschenrechtlichen Schutz von Demonstrationen. Demonstrationen sind ein wichtiges Grundrecht und Instrument einer Demokratie. Dies wird auch durch Gerichte und Menschenrechtsorganisationen

¹ Zum Ganzen Beschluss des Regierungsrat Basel-Stadt, Bericht zur Kantonalen Volksinitiative «JA zur Durchsetzung von Recht und Ordnung - NEIN zum Chaotentum (Anti-Chaoten-Initiative)», 19. August 2025, S. 3 und 12 <<https://grosserrat.bs.ch/dokumente/100410/000000410412.pdf>> (besucht am: 28. Juli 2026).

² Zum Ganzen Beschluss des Regierungsrat Basel-Stadt, Kantonale Volksinitiative «JA zur Durchsetzung von Recht und Ordnung - NEIN zum Chaotentum (Anti-Chaoten-Initiative)», Bericht zur rechtlichen Zulässigkeit und zum weiteren Vorgehen, 17. Dezember 2024, S. 2 <<https://grosserrat.bs.ch/dokumente/100408/000000408949.pdf>> (besucht am: 28. Juli 2026).

immer wieder betont.³ Aus diesem Grund gilt es in jeder Demokratie das Recht auf Demonstrationen zu schützen.

Grundrechtsschutz für Demonstrationen

Der verfassungsrechtliche Schutz von Demonstrationen ergibt sich national aus der Meinungsfreiheit nach Art. 16 Abs. 2 BV und der Versammlungsfreiheit nach Art. 22 BV.⁴ Das für die Schweiz verbindliche internationale Recht schützt Demonstrationen in Art. 11 EMRK und Art. 21 des UNO-Pakts II⁵. Aus den Texten der internationalen Abkommen sowie aus der Rechtsprechung des Bundesgerichts ergibt sich, dass friedliche Demonstrationen den menschenrechtlichen Schutz geniessen.⁶ Hierbei wurde in stetiger Rechtsprechung des Bundesgerichts mehrfach klargestellt, dass hohe Hürden an die Entziehung des verfassungsrechtlichen Schutzes mangels Friedlichkeit gestellt sind.⁷ Eine Demonstration zählt erst als unfriedlich, wenn die Veranstalter*innen oder Teilnehmer*innen in erster Linie gewalttätige Absichten verfolgen und der kommunikative Zweck der Demonstration völlig in den Hintergrund rückt.⁸ Auch unbewilligte friedliche Demonstrationen geniessen den verfassungsrechtlichen Schutz.⁹

Die Initiative fordert eine faktische Reduktion unbewilligter Demonstrationen. Wie der Regierungsrat Basel-Stadt (folglich nur Regierungsrat) bereits in seinem Beschluss anmerkte, ist eine Differenzierung zwischen (zulässigen) unbewilligten Spontandemonstrationen und unbewilligten Demonstrationen keine simple Differenzierung.¹⁰ Die Initiative setzt für die Frage der Kostenüberwälzung an der Notwendigkeit einer Bewilligung an, obwohl die Bewilligungspflicht schon ein lang andauerndes Diskussionsthema ist und von mehreren nationalen und internationalen Organisationen der Übergang in eine Meldepflicht gefordert wird.¹¹ Dieses unklare und sogar umstrittene Abgrenzungskriterium führt zu einer Rechtsunsicherheit für die Träger*innen von Grundrechten und den Kanton. Dies könnte zu Fehleinschätzungen und zu einer verminderten Wahrnehmung der Demonstrationsfreiheit führen.

³ BGE 151 I 257 E. 3.2; Urteil des EGMR *Djavit An v. Türkiye* (NR. 20652/92) vom 29. Februar 2003, § 56; SKMR, 'Self-Evaluation OSCE Chairmanship', (24. Oktober 2014), S. 74; HRC, General comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21), 27. Juli 2020, CCPR/C/GC/37, Ziff. 1.

⁴ BGE 100 Ia 392 E. 5; 127 I 164 E. 3a.

⁵ Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (SR 0.103.2).

⁶ BGE 143 I 147 E. 3.2.

⁷ BGE 143 I 147 E. 3.2; s. auch BGE 147 I 372 E. 4.4.1, in welchem das BGer auch bei kleineren randalierenden Gruppen am Rande einer Demonstration den Schutz bejaht.

⁸ BGE 143 I 147 E. 3.2; vgl. auch Urteil des EGMR *Taraneko v. Russia* (Nr. 19554/05) vom 15. Mai 2014, § 66.

⁹ Vgl. ERRASS, N 20 zu Art. 22 BV, in: Ehrenzeller et al. (Hrsg.), St. Galler Kommentar, Die schweizerische Bundesverfassung, 4. Aufl., St. Gallen 2023; s. auch CUENI, N 26 zu Art. 11 EMRK, in: Keller, Hertig Randall (Hrsg.), Basler Kommentar, Europäische Menschenrechtskonvention, Basel 2025.

¹⁰ Beschluss des Regierungsrates Basel-Stadt vom 17. Dezember 2024 (Fn. 2), S. 6

¹¹ HRC, General comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21), 27. Juli 2020, CCPR/C/GC/37, Ziff. 70 ff.; SKMR, 'Self-Evaluation OSCE Chairmanship', (24. Oktober 2014), S. 78.

Sanktionierung von Demonstrationen

Eine Sanktionierung von Organisator*innen und Teilnehmenden einer Demonstration ist ein Eingriff in deren Grundrechte.¹² Nicht nur ist die tatsächliche Sanktionierung ein Eingriff, sondern allein die mögliche Sanktionierung kann einen abschreckenden Effekt sog. «chilling effect» bewirken und Grundrechtsträger*innen von der Nutzung ihrer Freiheiten abhalten.¹³

Nach der Initiative soll die alleinige Tatsache, dass es sich um eine unbewilligte Demonstration handelt, schon zu einer Haftung für Polizeikosten und entstandenen Schäden führen.¹⁴ Im Gegensatz zu den vom Bundesgericht geprüften Kostenregelungen aus dem Kanton Bern und Luzern (im Zusammenhang mit den Revisionen der dortigen Polizeigesetze) unterscheidet die vorliegende Initiative nicht zwischen friedlich und unfriedlich.¹⁵ Eine Sanktionierung alleine aufgrund der Organisation einer friedlichen unbewilligten Demonstration, die keine Probleme für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellt, ist unverhältnismässig.¹⁶ Eine Kostenüberwälzung auf Organisator*innen ist im Zusammenhang mit einer bewilligten Demonstration erst bei vorsätzlichem oder grobfahrlässigem Verstoss gegen verhältnismässige Auflagen möglich.¹⁷ Das Bundesgericht stellt in seiner Prüfung der Luzerner Regelung klar dar, dass eine mögliche Sanktionierung von passiv Teilnehmenden einer unfriedlichen Demonstration unverhältnismässig ist und nicht im Einklang mit der Verfassung ausgelegt werden kann.¹⁸ Zudem bestätigte das Bundesgericht und der EGMR, dass Sanktionen gegen eine friedlich teilnehmende Person, zur Aushöhlung der Versammlungsfreiheit führen würden und somit unzulässig sind.¹⁹ Die vorliegende Initiative würde jedoch genau dies tun und unbewilligte friedliche Demonstrationen einer Haftung unterwerfen.

Des Weiteren fordert die SVP eine Haftung für Personen und Gruppen, die durch widerrechtliche Handlungen Schaden anrichten und somit Polizeikosten kreieren. Hierzu wurde vom Regierungsrat richtigerweise festgestellt, dass das Bundesrecht und das kantonale Polizeirecht schon Grundlagen für eine solche Haftung kennen und die Initiative somit schon bestehende Mittel fordert.²⁰

¹² Vgl. BGE 143 I 147 E. 3.3.

¹³ BGE 143 I 147 E. 3.3.

¹⁴ Vgl. Beschluss des Regierungsrates Basel-Stadt vom 17. Dezember 2024 (Fn. 2), S. 6 zum Verständnis der Initiative.

¹⁵ Vgl. BGE 143 I 147 E. 5.3.1, Urteil des BGer 1C_181/2019 vom 29. April 2020 E. 6.4.3 f.

¹⁶ HERTIG, N 40 zu Art. 22 BV, in: Waldmann/Belser/Epiney (Hrsg.), Basler Kommentar, Bundesverfassung, Aufl. 2, Basel 2025; vgl. auch Urteil des EGMR *Bumbeș v. Romania* (Nr. 19079/15) vom 3. Mai 2022, § 99; HRC, General comment No. 37 (2020) on the right of peaceful assembly (article 21), 17. September 2020, CCPR/C/GC/37, Ziff. 71.

¹⁷ BGE 143 I 147 E. 5.3.3 f.

¹⁸ BGE 143 I 147 E. 12.4; s. auch Urteil des BGer 6B_246/2022 vom 12. Dezember 2022 E. 3.2.4; Urteil des EGMR *Kudrevicius a.o. v. Lithuania* [GC] vom 15. Oktober 2015, Recueil CourEDH 2015, §149 f.

¹⁹ Urteil des BGer 6B_246/2022 vom 12. Dezember 2022 E. 3.2.4; Urteil des EGMR *Kudrevicius a.o. v. Lithuania* [GC] vom 15. Oktober 2015, Recueil CourEDH 2015, §149 f.

²⁰ Beschluss des Regierungsrates Basel-Stadt vom 17. Dezember 2024 (Fn. 2), S. 8.

Umsetzung

Der Regierungsrat hat in seinem Beschluss Bedenken zur Umsetzung der zusätzlichen Sanktionierung von Organisator*innen und Teilnehmenden einer unbewilligten Demonstration geäussert.²¹ Wie der Regierungsrat aus Erfahrungen der Polizei wiedergibt, ist es meist nicht möglich Organisator*innen von unbewilligten Demonstrationen ausfindig zu machen.²² Die Initiative der SVP würde, wie vom Regierungsrat angemerkt, zu zeit- und personalaufwendigen Verfahren führen, die zu Mehrkosten für die Polizei und entsprechend den Kanton führen würden.²³ Dem Bericht des Regierungsrates ist zu entnehmen, dass die Polizei dafür zuständig ist abzuwägen, ob eine Kostenüberwälzung verhältnismässig und rechters ist.²⁴ Dass die Polizei selbst über die Überwälzung der ihnen angefallenen Kosten entscheidet, garantiert keine Unabhängigkeit in der Beurteilung der Kostenüberwälzung und gefährdet die Rechtssicherheit für Grundrechtsträger*innen. Auch angesichts der Verhältnismässigkeit ist unklar, ob die Haftung für Organisator*innen oder Teilnehmende zum Tragen kommt.²⁵

Fazit

Die Anti-Chaoten-Initiative führt zu mehr Chaos als sie beheben würde. Die fehlende Klarheit in der Abgrenzung von unbewilligten Demonstrationen und Spontandemonstrationen führt zu Rechtsunsicherheiten für Demonstrierende und Behörden. Die grundrechtlichen Einschränkungen stehen entgegen nationalen und internationalen grundrechtlichen Garantien. Die Sanktionierung von friedlichen Demonstrationen führt zur Aushöhlung des Schutzgehaltes der betroffenen Grundrechte und stellt an sich eine unverhältnismässige Regelung dar. Zuletzt stellt die Initiative grosse Probleme in der Umsetzung dar und würde besser eingesetzte Ressourcen unnötig binden.

Grundrechte müssen geschützt und gestärkt werden. Mit der Annahme dieser Initiative würden wir einen Rückschritt machen. Demonstrationen sind notwendig für eine funktionierende Demokratie. Sie sind Mittel zur Teilnahme in politischen Prozessen und zur Kritik von politischen Ereignissen.

²¹ Beschluss des Regierungsrates Basel-Stadt vom 17. Dezember 2024 (Fn. 2), S. 8.

²² Beschluss des Regierungsrates Basel-Stadt vom 17. Dezember 2024 (Fn. 2), S. 10 f.

²³ Beschluss des Regierungsrat Basel-Stadt, vom 19. August 2025 (Fn. 1), S. 8 f.

²⁴ Vgl. Beschluss des Regierungsrat Basel-Stadt, vom 19. August 2025 (Fn. 1), S. 8.

²⁵ Vgl. Beschluss des Regierungsrates Basel-Stadt vom 17. Dezember 2024 (Fn. 2), S. 10 f.