



Regierungsrat, Postfach, 6301 Zug

**Nur per E-Mail**

Eidgenössisches Justiz- und  
Polizeidepartement (EJPD)  
3003 Bern

Zug, 11. Januar 2022 rv

**Vernehmlassung zur Umsetzung des Verbots zur Gesichtsverhüllung (Art. 10a BV)  
Stellungnahme des Kantons Zug**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 20. Oktober 2021 haben Sie die Kantonsregierungen eingeladen, sich bis am 3. Februar 2021 zur Umsetzung des Verbots zur Gesichtsverhüllung (Art. 10a BV) vernehmen zu lassen. Wir nehmen diese Gelegenheit zur Stellungnahme gerne wahr.

Der Kanton Zug begrüsst die Umsetzung des Verbots zur Gesichtsverhüllung auf Bundesstufe und beurteilt diese grundsätzlich als gelungen. Die Umsetzung auf Bundesstufe gewährleistet eine einheitliche Regelung auf nationaler Ebene, was als sinnvoll und zweckmässig erachtet wird. Allerdings dürfte die Anwendung des neuen Übertretungstatbestandes im Praxisalltag gewisse Schwierigkeiten bieten, insbesondere die vorgesehene Beurteilung im ordentlichen Strafverfahren.

Im Einzelnen stellen wir zur Gesetzesvorlage folgende

**Anträge:**

1. Das Gesichtsverhüllungsverbot sei im Ordnungsbussenverfahren zu ahnden.
2. Eventualantrag: Sollte das Gesichtsverhüllungsverbot im ordentlichen Strafverfahren verfolgt werden, sei die maximale Bussenhöhe tiefer als 10'000 Franken festzulegen.
3. Eventualantrag: Sollte das Gesichtsverhüllungsverbot im ordentlichen Strafverfahren verfolgt werden, sei in der Botschaft des Bundesrats klarzustellen, dass es im Bereich Finanzen und Personal sicher zu einem Mehrbedarf durch die Kantone kommt.
4. Die Anwendbarkeit des Verhüllungsverbots auf Cabrios, nicht aber auf Fahrräder dürfte nicht für alle Normadressaten nachvollziehbar sein. Dies sei zu ändern.

5. Dass die Ausnahme vom Verbot der Gesichtsverhüllung zum Schutz und zur Wiederherstellung der Gesundheit (Art. 332a Abs. 2 Bst. b VE-StGB) kein Attest verlangt, dürfte bei den Strafverfolgungsbehörden vielfach zu näheren und aufwändigen Abklärungen führen. Dies sei in der Botschaft des Bundesrats auszuführen.
6. Die Formulierung der Ausnahme vom Gesichtsverhüllungsverbot bei Einzelauftritten und Versammlungen im öffentlichen Raum (Art. 332a Abs. 2 Bst. g VE-StGB) erscheint zu offen formuliert.

**Begründung:**

**Zum Antrag 1**

Es ist nicht nachvollziehbar und unverständlich, weshalb die Ahndung des Bagatelldelictes nicht über das Ordnungsbussengesetz erfolgen soll. Die Begründung des Bundesrates, es bestünde bei einer Ausdehnung des Ordnungsbussenverfahrens die Gefahr, Tür und Tor für den Einbezug auch anderer Straftaten, etwa von Tötlichkeiten, Sachbeschädigungen und der sexuellen Belästigung zu öffnen (vgl. Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens Ziff. 1.2.2.1, S. 5 f), entbehrt jeglicher Grundlage und erscheint realitätsfremd. Die Übertretung des Gesichtsverhüllungsverbots liesse sich im Ordnungsbussenverfahren bei der Feststellung vor Ort einfach und rasch ahnden und würde so auch ökonomisch gesehen genau das richtige Vorgehen darstellen. Bereits heute ist absehbar, dass die Übertretungen voraussichtlich mehrheitlich von Touristinnen aus dem Ausland begangen werden dürften. Die Ahndung im ordentlichen Strafverfahren (mittels Verzeigung an die Staatsanwaltschaft) würde diesen Übertretungstatbestand folglich ad absurdum führen und eine Bestrafung in der Praxis nahezu verunmöglichen. Würde man hingegen das Ordnungsbussenverfahren vorsehen, könnten vermutlich die meisten Fälle einfach und rasch erledigt werden. In denjenigen Fällen, in welchen die Voraussetzungen des Ordnungsbussenverfahrens nicht vorlägen, könnte die Beurteilung immer noch im ordentlichen Strafverfahren erfolgen.

**Zum Antrag 2 (Eventualantrag)**

Die maximale Bussenhöhe beträgt gemäss Art. 106 StGB 10'000 Franken. Dabei ist aufgrund der bisherigen kantonalen Rechtsprechung und auch mit Blick auf andere europäische Länder voraussehbar, dass dieser Betrag bei weitem über dem Zulässigen (Verhältnismässigen) liegt. Die in anderen Ländern festgelegten maximalen Bussen betragen zwischen 120 bis 200 Euro. Der Bundesrat hielt in seiner Botschaft zur Volksinitiative «Ja zum Verhüllungsverbot» und zum indirekten Gegenvorschlag vom 15. März 2019 selbst fest, dass die Busse in den meisten Fällen nicht mehr als einige hundert Franken betragen dürfe, sonst könnte diese unverhältnismässig sein (BBI 2019 2947). Folglich wäre die maximale Bussenhöhe – sollte das Gesichtsverhüllungsverbot im ordentlichen Strafverfahren verfolgt werden – jedenfalls tiefer als 10'000 Franken festzulegen.

### **Zum Antrag 3 (Eventualantrag)**

Sollten die Übertretungen des Gesichtsverhüllungsverbots nicht im Ordnungsbussenverfahren abgewickelt werden können, muss den Ausführungen unter Ziff. 6.2 des erläuternden Berichts bezüglich finanzieller und personeller Auswirkungen für Kantone und Gemeinden deutlich widersprochen werden: Der Bearbeitungsaufwand für die Ahndung dieser Übertretung ausserhalb des Ordnungsbussenverfahrens könnte nicht nur, sondern würde bei den Kantonen sicherlich zu einem Mehrbedarf im Bereich Finanzen und Personal führen. So dürfte die Verzeigung von ausländischen Personen, welche sich nur vorübergehend zu Tourismus- oder Geschäftszwecken in der Schweiz aufhalten, für Polizei und Staatsanwaltschaft einen deutlichen Mehraufwand – insbesondere administrativer Natur – generieren. Auch kann – entgegen den Mutmassungen des Bundesrats – nicht davon ausgegangen werden, dass mit einer eher geringen Zahl an einschlägigen Fällen zu rechnen ist. War es doch auch der Unmut der Stimmbürgerinnen und -bürger über die Vielzahl von Gesichtsverhüllungen, der im März 2021 zu einer Annahme der Volksinitiative durch Volk und Stände führte. Folglich hätte der Bundesrat in seiner Botschaft klar darauf hinzuweisen, dass die Umsetzung der Bestimmung im Bereich Finanzen und Personal sicherlich zu einem Mehrbedarf der Kantone führt.

### **Zum Antrag 4**

Gemäss dem erläuternden Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens vom 20. Oktober 2021 (Ziff. 5.1.2.4 f., S. 15) fallen verhüllte Personen in Privatautos, privaten Kutschen, aber auch Segeljachten oder Motorbooten nicht unter das Verhüllungsverbot, unabhängig davon, ob die Verhüllung von aussen her sichtbar ist (Cabrios, geöffnete Fenster, offenes Deck) oder nicht. Hingegen findet das Gesichtsverhüllungsverbot Anwendung auf Fahrzeuge und Fortbewegungsmittel des Langsamverkehrs und der Freizeitgestaltung (Fahrräder, E-Bikes, Trottinette, Skateboards, Inlineskates etc.). Diese Unterscheidung dürfte (insbesondere beim Vergleich von Cabrios und Fahrrädern) voraussichtlich nicht für alle Normadressaten nachvollziehbar sein. Folglich sind die Erläuterungen der Bestimmung in der Botschaft des Bundesrats so zu ergänzen, dass diese Unterscheidung verständlich wird oder aber die Fahrzeuge und Fortbewegungsmittel sind mit Blick auf das Verhüllungsverbot gleich zu behandeln.

### **Zum Antrag 5**

Gesichtsverhüllungen zum Schutz und zur Wiederherstellung der (physischen und psychischen Gesundheit) sollen nicht strafbar sein (Art. 332a Abs. 2 Bst. b VE-StGB). Ein ärztliches Attest wird für die Anwendbarkeit dieser Ausnahme aber nicht verlangt. Zwar sind die im erläuternden Bericht genannten Argumente gegen das Vorzeigen eines ärztlichen Attests durchaus nachvollziehbar (Ziff. 5.2.3, S. 17). Allerdings ist auch zu beachten, dass ohne ärztliches Attest – zur Frage, ob das Tragen einer Gesichtsverhüllung aus gesundheitlichen Gründen zulässig ist – vielfach nähere und aufwändige Abklärungen durch die Strafverfolgungsbehörden notwendig sein dürften. Dies sei in der Botschaft des Bundesrats entsprechend auszuführen.

### **Zum Antrag 6**

Im Einzelnen dürfte die offene Formulierung in Art. 332a Abs. 2 Bst. g VE-StGB «wenn die Gesichtshülle zur Ausübung der Grundrechte der Meinungsäusserungsfreiheit oder der Versammlungsfreiheit notwendig ist» in der Praxis zu mehr Rechtsunsicherheit denn Rechtssicherheit führen, insbesondere bezüglich des Kriteriums der Notwendigkeit. Insofern wäre eine klare Lösung, bspw. ähnlich der bestehenden Regelung des Kantons Zug, vorzuziehen. So statuiert § 7 des Übertretungsstrafgesetzes des Kantons Zug vom 23. Mai 2013 (ÜStG, BGS 312.1) ein generelles Vermummungsverbot bei bewilligungspflichtigen Versammlungen, Veranstaltungen, Demonstrationen oder sonstigen Menschenansammlungen auf öffentlichem oder privaten Grund. Ausnahmen kann die Polizei bewilligen, wenn achtenswerte Gründe es rechtfertigen, sich unkenntlich zu machen.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Anträge.

Zug, 11. Januar 2022

Freundliche Grüsse  
Regierungsrat des Kantons Zug

sign.

Martin Pfister  
Landammann

sign.

Tobias Moser  
Landschreiber

Versand per E-Mail an:

- Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (jonas.amstutz@bj.admin.ch; je als PDF- und Word-Version)
- Sicherheitsdirektion (info.sd@zg.ch)
- Zuger Polizei (kommandooffice.polizei@zg.ch)
- Obergericht des Kantons Zug (felix.ulrich@zg.ch)
- Zuger Mitglieder der Bundesversammlung
- Staatskanzlei (info.staatskanzlei@zg.ch; Abschluss der GEVER-Aufgabe und zur Aufschaltung der Vernehmlassung im Internet)