



Schweiz. Städteverband  
Monbijoustrasse 8  
Postfach  
3001 Bern

per Email [info@staedteverband.ch](mailto:info@staedteverband.ch)

Zürich, 11. Januar 2022

## **Umsetzung des Verbots zur Gesichtsverhüllung (Art. 10a BV): Änderung des StGB; Vernehmlassung**

Sehr geehrter Herr Flügel

Im Namen der Konferenz der Städtischen Sicherheitsdirektorinnen und -direktoren KSSD danken wir Ihnen für die Einladung zur Teilnahme an der eingangs erwähnten Vernehmlassung.

Die KSSD hatte in ihrer [Stellungnahme vom 18. September 2018 zum damaligen Vorentwurf zum Bundesgesetz über das Gesichtsverhüllungsverbot](#) zum Ausdruck gebracht, dass sie die ablehnende Haltung des Bundesrats zur Volksinitiative teilt. Ein generelles Verbot von Gesichtsverhüllungen trägt kaum zum Schutz der öffentlichen Ordnung bei.

Nach Annahme der Volksinitiative erachten wir einhergehend mit der KKJPD eine bundesrechtliche Lösung für den einzig gangbaren Weg, um die Umsetzungsfrist einhalten und ein föderalistisches Flickwerk vermeiden zu können. Auch ist aus Sicht der KSSD die Aufnahme eines neuen Übertretungstatbestandes im Strafgesetzbuch grundsätzlich vertretbar.

Gleichwohl erlauben wir uns, auf nachfolgende Punkte und absehbare Schwierigkeiten beim Vollzug hinzuweisen.

Art. 332a Abs. 1 VE-StGB nimmt den Verfassungstext mit einem abgeänderten Wortbestand auf und spricht nunmehr von "öffentlichen oder privaten Orten, die der Allgemeinheit zur entgeltlichen oder unentgeltlichen Nutzung offenstehen". Dem erläuternden Bericht ist zu entnehmen, dass die in der Bundesverfassung genannten Konstellationen sich zum Teil überlappen würden, wobei die Gemeinsamkeit im Aspekt der Zugänglichkeit für die Allgemeinheit liege, weshalb der Übertretungstatbestand auch entsprechend formuliert wurde. Aus unserer Sicht ist die Notwendigkeit zu hinterfragen, von der



Formulierung der BV abzuweichen und damit zwei möglicherweise nicht genau deckungsgleiche Verbote abzufassen.

Das Strafrecht wird vom Legalitätsprinzip beherrscht. Nach dem Grundsatz *nulla crimen, nulla poena, sine lege* (Art. 1 StGB) darf eine Strafe nur wegen einer Tat verhängt werden, die das Gesetz ausdrücklich unter Strafe stellt. Sodann müssen zum Schutz vor Willkür die «Merkmale strafbaren Verhaltens und dessen Folgen im Zeitpunkt seiner Ausführung bestimmt und für jedermann klar erkennbar gewesen sein» (siehe zum Bestimmtheitsgebot statt vieler: BGE 112 Ia 113).

Vor diesem Hintergrund stellt der vorliegende Entwurf kaum eine für die Praxis taugliche und justiziable Strafnorm dar. Hierfür sind die umfangreichen Ausnahmesituationen, in welchen eine Person ihr Gesicht straffrei verhüllen darf, zu weit und unpräzise formuliert oder nicht an objektiv überprüfbare Kriterien und Voraussetzungen geknüpft. Wir sehen diverse Auslegungs- und Abgrenzungsschwierigkeiten.

So darf zum Beispiel nach Art. 332a Abs. 2 Bst. d VE-StGB jede Person nach ihrem eigenen, subjektiven Empfinden zum Schutz vor jeglichen klimatischen Bedingungen (Kälte, Hitze, Regen, Wind etc.) oder zum Schutz der Gesundheit (Schutz vor Atemwegserkrankungen, Allergien, Luftschadstoffe etc.) ihr Gesicht verhüllen, ohne sich dabei auf objektive Kriterien, wie das Vorliegen einer klimatischen Extremsituation oder ein ärztliches Attest, berufen zu müssen. Die Verletzung der vorgeschlagenen Strafnorm dürfte sich kaum je rechtsgenügend beweisen und sanktionieren lassen. Bei Art. 332a Abs. 2 Bst. e VE-StGB wird die schwierige Frage zu klären sein, ab wann ein Ritus als Brauchtum qualifiziert wird und erst recht, ab wann als einheimisch. Ähnliches gilt für die unterhaltenden Darbietungen.

Aus Sicht der KSSD wird das Vorliegen einer straffbefreienden Ausnahmesituation von den Untersuchungs- und Gerichtsbehörden anhand objektiver Kriterien und mit verhältnismässigem Aufwand kaum rechtssicher abgeklärt und beurteilt werden können. Besondere Probleme für den Vollzug dürfte die Formulierung der Ausnahmen für Einzelauftritte und Versammlungen im öffentlichen Raum nach Art. 332a Abs. 2 Bst. g VE-StGB stellen. Kantonale Vermummungsverbote werden hinfällig, sofern sie im Widerspruch zur Bundesregelung stehen (vgl. Erläuternder Bericht S. 24). Wir beantragen, hier eine andere Lösung zu prüfen, die ebenfalls sicherstellt, dass das allgemeine Interesse an einem Gesichtsverhüllungsverbot im öffentlichen Raum die Wahrnehmung der Grundrechte der Meinungsäusserungsfreiheit und der Versammlungsfreiheit nicht praktisch verunmöglicht oder in unverhältnismässiger Weise einschränkt. Eine solche Lösung kann sich in pragmatischer Weise an bestehende Vermummungsverbote wie etwa im Kanton Zürich (§ 10 Straf- und Justizvollzugsgesetz, LS 331) oder im Kanton Bern (Art. 20 Gesetz über das kantonale Strafrecht; BSG 311.1) anlehnen. Konkret schlagen wir vor:

*Nicht strafbar sind Gesichtsverhüllungen:*

...

- g. ~~bei Einzelauftritten und Versammlungen im öffentlichen Raum, wenn die Gesichtsverhüllung zur Ausübung der Grundrechte der Meinungsäusserungsfreiheit oder der Versammlungsfreiheit notwendig ist oder wenn es sich dabei um eine bildliche Meinungsäusserung handelt, die die öffentliche Sicherheit und Ordnung nicht beeinträchtigt.~~



*bei bewilligungspflichtigen Versammlungen, Demonstrationen und sonstigen Menschenansammlungen auf öffentlichem Grund mit Bewilligung der zuständigen Behörde.*

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

**Konferenz der Städtischen Sicherheitsdirektorinnen und -direktoren**

Co-Präsidentin

Sonja Lüthi  
Direktion Soziales und Sicherheit St. Gallen

Co-Präsident

Martin Merki  
Sozial- und Sicherheitsdirektion Luzern

- Kopie:
- Justiz- und Sicherheitsdepartement des Kantons Basel-Stadt
  - Direktion für Sicherheit, Umwelt und Energie der Stadt Bern
  - Direction de la sécurité et de l'économie Lausanne
  - Dicastero Sicurezza e Spazi urbani della Città di Lugano
  - Sozial- und Sicherheitsdirektion der Stadt Luzern
  - Direktion Soziales und Sicherheit der Stadt St. Gallen
  - Departement Sicherheit und Umwelt der Stadt Winterthur
  - Sicherheitsdepartement der Stadt Zürich
  - Schweizerische Vereinigung Städtischer Polizeichefs SVSP
  - Städtevereinigung der Schutz- und Rettungsorganisationen