

Achte Sitzung – Huitième séance**Donnerstag, 9. Dezember 1982, Vormittag****Jeudi 9 décembre 1982, matin**

8.00 h

Vorsitz – Présidence: Herr Eng

82.258

**Amnestiegesuche in Sachen Jugendunruhen
Requêtes d'amnistie
concernant les manifestations de jeunes**

Herr **Oester** unterbreitet im Namen der Petitions- und Gewährleistungskommission den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 18. Mai 1982 reichten der Schweizerische katholische Jugendverband (SKJV) und die Junge Kirche Schweiz (JKS) ein Amnestiegesuch an die eidgenössischen Räte ein. Text und Begründung des Begehrens lauten wie folgt:

«Sehr geehrte Frau Nationalratspräsidentin, sehr geehrter Herr Ständeratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren im National- und Ständerat

Mit grosser Sorge stellen wir fest, dass in unserer Gesellschaft abweichendem Verhalten mit immer weniger Verständnis begegnet wird. Das trifft ganz besonders gegenüber Jugendlichen zu. Wohl war es für die Generation der Erwachsenen nie einfach, die Andersartigkeit der Jugend zu bejahen. Dennoch hat das Bewusstsein, dass die Jugend die Zukunft der Gesellschaft sei, zu einer Integration jugendlicher Überzeugungen in das bestehende Denken geführt. So konnte sich unsere Gesellschaft ständig erneuern und den unterschiedlichen Alters- und Interessengruppen ein Leben neben- und miteinander ermöglichen. Wir spüren eine Tendenz zu immer weniger Verständnis für die spezifische Veränderungskraft der Jugend. Grosse Teile unserer Gesellschaft reagieren auf die Herausforderung der Jugend mit Skepsis, Ablehnung und Ratlosigkeit. Aus dieser Situation heraus werden heute zusehends Sanktionen ergriffen und Jugendliche dadurch isoliert.

In unseren Jugendverbänden leiden wir auch an Ursachen, welche die Jugendunruhen hervorgebracht haben. Der Protest der Jugendlichen gegen Missstände kann sich auf breite Bevölkerungskreise stützen, auch wenn die Formen des Protests verschieden sind. Unsere Jugendverbände benützen zum Erreichen von politischen Zielen die verfassungsmässigen Mittel der Demokratie. Insbesondere bemühen wir uns seit langem, den Jugendlichen Wege gewaltfreien Handelns aufzuzeigen. Ohne sämtliche Jugendliche unschuldig erklären zu wollen oder die Anwendung von Gewalt zu rechtfertigen, finden wir die Anklagen im Zusammenhang mit den Jugendunruhen wenig differenziert und die Rechtssprechung bedauerlich hart. Indem Jugendliche als Schwache unserer Gesellschaft bestraft werden, bekämpft man Symptome der Jugendunruhen, statt deren Ursachen anzugehen.

Wir finden es verhängnisvoll für die Zukunft unseres Staates, wenn in einzelnen Kantonen eine derart hohe Zahl von Jugendlichen mit einem Eintrag ins Strafregister belastet wird. Dies befriedet unsere Gesellschaft nicht, sondern begünstigt auf Jahre hinaus eine Atmosphäre des Misstrauens und der Gewalt. In diesem Sinne stellen wir an Sie als Bundesversammlung ein Amnestiebegehren (Art. 85/7, Bundesverfassung). Wir bitten Sie, alle Jugendlichen und jungen Erwachsenen zu amnestieren, die in den Städten Zürich, Basel, Bern, Lau-

sanne und den Agglomerationen dieser Städte im Zusammenhang mit Jugendunruhen in Straftatbestände verwickelt waren. Die Amnestie für diese Straftatbestände soll für den Zeitraum zwischen dem 30. Mai 1980 und dem Datum des Amnestieerlasses gelten.

Wir setzen viel Hoffnung in die Kraft eines solchen Zeichens der Versöhnung. Sie, geehrte Damen und Herren, haben die Möglichkeit, dieses Zeichen zu setzen. Wir wissen zwar um das Aussergewöhnliche unseres Begehrens, doch wären wir stolz auf unser Parlament, wenn es sich in solch unerwarteter Sprache an die junge Generation wenden würde, um mit ihr zusammen neue Wege zu beschreiten.»

2. Folgende Organisationen und Personen haben dem Parlament schriftlich mitgeteilt, dass sie das Amnestiebegehren der Jugendverbände unterstützen:

- Luzerner Intersitzung (Schreiben vom 14. Juni 1982)
- Schweizerischer Zwinglibund (Schreiben vom 30. Juni 1982)
- Jugendbund der evangelisch-methodistischen Kirche (Schreiben vom 3. Juli 1982)
- Bernische Arbeitsgemeinschaft kirchlicher Jugendarbeit (Schreiben vom 7. Juli 1982)
- Schweizerischer Verband katholischer Turnerinnen (Schreiben vom 26. Juli 1982)
- Fédération romande des mouvements non-violents (Schreiben vom 27. August 1982)
- Manifeste démocratique vaudois (Schreiben vom 16. September 1982)
- Schweizerischer Versöhnungsbund (Schreiben vom 26. September 1982)
- Groupe de liaison genevois des associations de jeunesse (Schreiben vom 21. Oktober 1982)
- Jugendsekretariat der Chrischona-Gemeinden (teilweise Zustimmung; Schreiben vom 28. Oktober 1982)
- Christlicher Friedensdienst (Schreiben vom 23. November 1982)
- Kommission für Ökumene, Mission und Entwicklungszusammenarbeit (Schreiben vom 25. November 1982)
- Koordinationsstelle für Ökumene, Mission und Entwicklungsfragen (808 Unterschriften; Schreiben vom 30. November 1982)
- Frau E. von Burg, Gockhausen ZH (Schreiben vom 14. Juni 1982)

3. Die Petitions- und Gewährleistungskommission prüfte am 1. September die Frage der Zuständigkeit für die Behandlung des Amnestiegesuches und holte dazu ein Gutachten des Eidg. Justiz- und Polizeidepartementes ein. Sie beschloss, die Kantone um eine Aufstellung der Straftatbestände zu bitten, die im Zusammenhang mit den Jugendunruhen seit Ende Mai 1980 erfasst wurden, und verlangte auch Auskunft über das Alter und den Wohnsitz der Beschuldigten sowie über den Stand der Verfahren. Die Kommission beschloss weiter, Hearings abzuhalten. Eine Untergruppe, bestehend aus H. Oester, Frau Blunschy und den Herren Leuenberger und Steinegger, wurde mit der Ausarbeitung von Fragen an die Experten beauftragt.

Am 26. Oktober 1982 hörte die Kommission folgende Personen an:

- Die Experten: HH. Prof. Schultz, Dr. Knecht, Staatsanwalt des Kantons Zürich, Dr. Farine, Präsident des Strafgerichtes Basel-Stadt
- Die Verteidiger von Jugendlichen: Maître Lob, Lausanne, und Rechtsanwalt Gsell, Zürich
- Die Vertreter der Gesuchsteller: HH. Kappeler, Sekretär des SKJV und Pfarrer Stückelberger, Sekretär der JKS.

Die Kommission führte am 27. Oktober 1982 eine allgemeine Aussprache durch und beschloss mit 9 zu 8 Stimmen, auf das Amnestiebegehren einzutreten. Nach der Erarbeitung eines Beschlussesentwurfes für die Gewährung einer Teilamnestie stimmte die Kommission diesem mit 9 zu 7 Stimmen zu.

4. Amnestie und Begnadigung sind in Artikel 85 Ziffer 7 der Bundesverfassung unter den Gegenständen aufgeführt, die

in den Geschäftskreis der eidgenössischen Räte fallen. Über Begriff, Gegenstand, Voraussetzungen und Form der Amnestie kennt das Bundesrecht keine besonderen Bestimmungen (vgl. hingegen zur Begnadigung Art. 394 bis 396 des Strafgesetzbuches, StGB).

4.1. Wie die Begnadigung ist auch die Amnestie ein Akt der Staatshoheit, mit dem in den ordentlichen Gang der Rechtspflege eingegriffen wird:

Begnadigung ist der gänzliche oder teilweise Verzicht des Staates auf den Vollzug einer rechtskräftig ausgesprochenen Strafe zugunsten einer Einzelperson. Sie erfordert eine individuelle Prüfung des Verurteilten und wird in der Regel aus Gründen der Billigkeit, die in der betreffenden Person liegen, gewährt (vgl. Aubert II Nr. 1467; Fleiner/Giacometti 854 f.; Burckhardt 680; BBI 1955 I 946).

Amnestie ist der Verzicht des Staates auf die Strafverfolgung oder den Strafvollzug gegenüber einer Mehrzahl von Personen, die nicht individuell bestimmt sind, deren Widerhandlungen aber durch ein gemeinsames generelles Merkmal bezeichnet werden. Der Verzicht erfolgt aus wichtigen Gründen des öffentlichen Interesses (vgl. Aubert II Nr. 1467; Burckhardt 680; Schultz AT I 256; Schwander 245 f.; BBI 1955 I 946; VEB 16.31).

Jede Amnestie ist notwendigerweise eine Teilamnestie: Soll nicht die gesamte Strafrechtsordnung ausser Kraft gesetzt werden, muss eine Amnestie stets nach verschiedenen Kriterien abgegrenzt werden.

Die Wirkungen der Amnestie bestehen in einer Einschränkung der Kompetenzen, die den Strafbehörden normalerweise zukommen. Die Einschränkung geht mehr oder weniger weit, je nach dem Stadium, in dem sich die Strafverfahren befinden und je nach dem Inhalt des Amnestiebeschlusses. Amnestie kann also bedeuten, dass auf die Einleitung von Strafverfahren verzichtet wird, hängige Strafverfahren eingestellt oder bereits ausgesprochene, noch nicht verbüsste Strafen erlassen werden. Das ausgesprochene Urteil als solches bleibt aber bestehen.

Die Amnestie ist nach übereinstimmender Meinung von Parlament und Bundesrat an keine besonderen Voraussetzungen geknüpft. So bedarf es keines Gesuches der Beschuldigten oder Verurteilten. Besteht ein öffentliches Interesse an einer Amnestie, kann sie von Amtes wegen verfügt werden (BBI 1955 I 947). Die Amnestie braucht sich nicht auf die Gesuchsteller zu beschränken. Sie muss vielmehr auch die anderen Personen erfassen, deren Widerhandlungen das massgebende Merkmal aufweisen und deren Strafbefreiung im öffentlichen Interesse steht.

4.2. Der Entscheid, ob einem Amnestiebegehren Folge zu geben sei, ist in erster Linie nach politischen Erwägungen zu treffen.

Die Amnestie wird im Interesse des Staates gewährt, nicht oder jedenfalls nicht vorwiegend aus Rücksicht auf die betroffenen Personen. Die Umstände der einzelnen Tat, die Person des Straffälligen und die Härte, mit welcher ihn die Strafe trifft, d. h. alle für die Begnadigung ausschlaggebenden Faktoren, haben gegenüber allgemeinen staatspolitischen Erwägungen zurückzutreten.

Die eidgenössischen Räte machten in ihrer bisherigen Praxis die Gewährung der Amnestie von der Voraussetzung abhängig, dass ein öffentliches Interesse am Verzicht auf die Ahndung der Widerhandlungen besteht, dem ein ganz besonderer Wert zukommt. Nur wenn dieses öffentliche Interesse höher gewertet wird als jenes an der Verhängung und Vollstreckung der gesetzlichen Sanktionen, d. h. als das Interesse an Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit, betrachtete das Parlament die Amnestie als gerechtfertigt. Als vornehmlich geeignet für die Amnestie bezeichnete der Bundesrat in seinem Bericht vom 20. Januar 1939 über die Amnestiegesuche zugunsten der Teilnehmer am spanischen Bürgerkrieg «vor allem innere Unruhen, nach deren Beilegung die öffentliche Meinung im Interesse des Friedens und der Versöhnung der Parteien den Verzicht auf die Ahndung der begangenen strafbaren Handlungen begrüsst und wünscht» (BBI 1939 I 124).

4.3. Zuständig für den Erlass von Amnestiebeschlüssen ist die Bundesversammlung in allen Fällen, in denen ein Delikt dem eidgenössischen Recht untersteht (vgl. BBI 1939 I 120 und dort zitierte Literatur; Aubert II Nr. 1467; Schultz AT 234).

Bis zum Inkrafttreten des Strafgesetzbuches richtete sich in der Praxis die Amnestie- und Begnadigungsbefugnis nach der Gesetzgebungshoheit, d. h. die Bundesversammlung war in allen Fällen zuständig, in denen ein Delikt des eidgenössischen Rechts in Frage stand. Dies selbst dann, wenn die Strafverfolgung und Beurteilung kraft Gesetzes oder wegen Übertragung durch den Bundesrat den kantonalen Behörden oblagen (Fleiner/Giacometti 856). Artikel 394 StGB brachte eine teilweise Änderung dieser Kompetenzordnung, indem die Zuständigkeit für die Begnadigung neu nach Massgabe der Gerichtsbarkeit aufgeteilt wurde. Mit Bezug auf die Amnestie sollte hingegen alles beim alten bleiben: in der Botschaft des Bundesrates vom 23. Juli 1918 zum Entwurf eines schweizerischen Strafgesetzbuches wurde ausdrücklich festgehalten, dass sich die Vorlage über die Amnestie nicht ausspreche und daher deren Regelung dem Staats- und Verwaltungsrecht des Bundes und der Kantone überlasse (BBI 1918 IV 99). Mit dem Inkrafttreten des Strafgesetzbuches änderte sich somit nichts an der herkömmlichen Ausscheidung der Amnestiekompetenzen zwischen Bund und Kantonen nach der Gesetzgebungshoheit. Nach wie vor ist die Amnestierung Sache der Bundesversammlung, wenn es sich um einen Straftatbestand des Bundesrechts handelt: Sie ist Sache der zuständigen kantonalen Behörde, wenn kantonales Strafrecht verletzt wurde.

Die Auffassung, dass sich die Zuständigkeit für die Amnestie nach der zum Zuge kommenden Gerichtsbarkeit richte, würde in gewissen Fällen zu unabsehbaren Schwierigkeiten führen.

Wollte man zum Beispiel eine Amnestie erlassen für Körperverletzungen, Eigentums- und Freiheitsdelikte, die im Zusammenhang mit bestimmten Unruhen in verschiedenen Teilen der Schweiz begangen wurden, so würde das entsprechende übereinstimmende Amnestiebeschlüsse in allen betroffenen Kantonen bedingen. Die Möglichkeit, dass einzelne Kantone die Amnestie nicht oder in anderem Umfang als die übrigen gewähren würde, so dass die Täter von Kanton zu Kanton unterschiedlich behandelt würden, liegt nahe. Ein Täter, der sich in mehreren Kantonen an den Unruhen beteiligt hätte, könnte zudem für gleichartige Delikte im einen Kanton straffrei ausgehen, im anderen nicht. Es versteht sich, dass eine derart durchlöchernde, uneinheitliche Amnestie ihr Ziel verfehlen würde.

Ihre Zuständigkeit für die Behandlung von Amnestiebegehren haben die eidgenössischen Räte letztmals im Jahre 1975 ausdrücklich bejaht (vgl. Amtl. Bull. 1975, NR 971, SR 621).

4.4. Die Amnestie im Bund wird durch die Bundesversammlung beschlossen (Art. 85 Ziffer 7 BV). Die Räte tagen getrennt und kleiden die Amnestie in die Form eines einfachen Bundesbeschlusses (BBI 1955 I 949; Favre 193; Clerc, amnistie 7; Aubert II Nr. 1467 betr. getrennte Verhandlung und Aubert, suppl. Nr. 1467, wonach die Amnestie kein Gesetzgebungsakt sei). Abgesehen von der Steueramnestie 1968, die auf Verfassungsstufe erlassen wurde (vgl. besondere Gründe in BBI 1966 I 944) erfolgten alle bisher vom Bund gewährten Amnestien in Form des einfachen Bundesbeschlusses.

4.5. Das Parlament hatte bisher 13 Amnestiegesuche zu prüfen. Davon wurden 6 gutgeheissen (1855: Wahlunordnungen in Giubiasco, Agno und im Onsernonetal; 1857: militärische und politische Delikte des Neuenburgerhandels; 1889/90: Tessiner Ereignisse; 1955: Höchstpreisüberschreitungen auf Heu und Emd; Höchstpreisüberschreitungen auf Schlachtschweinen; 1966: Anschlussamnestie für die Wehrsteuer). Die übrigen Amnestiegesuche wurden abgelehnt (1861/1870: Gesuch zugunsten der 800 Schweizer, die in fremde Kriegsdienste getreten waren (die straf-

rechtliche Verfolgung wurde jedoch 1870 aufgehoben); 1902: Gesuch zugunsten der vom Militärgericht der II. Division wegen Ausreisens Verurteilten; 1919: Gesuch zugunsten der Teilnehmer am Generalstreik vom November 1918; 1922: Gesuch zugunsten von Schweizern im Ausland, die dem Mobilisationsbefehl nicht Folge geleistet haben; 1939: Gesuch zugunsten der Teilnehmer am spanischen Bürgerkrieg; 1975: Gesuch zugunsten der Besetzer des für das Kernkraftwerk Kaiseraugst vorgesehenen Geländes (auf das Gesuch wurde nicht eingetreten); 1981: Gesuch zugunsten von Dienstverweigerern aus Gewissensgründen bis zur Einführung eines zivilen Ersatzdienstes).

5. Seit dem 30. Mai 1980 (Opernhaus-Krawall in Zürich) haben in verschiedenen Schweizer Städten und vor allem in Zürich Demonstrationen von Jugendlichen stattgefunden, bei denen zahlreiche strafbare Handlungen begangen wurden und die zum Teil grossen Sachschaden verursachten. Eine Umfrage bei den Kantonen hat ergeben, dass im Zusammenhang mit diesen sogenannten Jugendunruhen in den Kantonen Zürich, Bern, Solothurn, Basel-Stadt, St. Gallen, Graubünden, Aargau, Waadt und Genf seit Ende Mai 1980 bis Oktober 1982 (Zürich bis Ende 1981) rund 1300 Strafverfahren eingeleitet wurden. Nach den Angaben der Gesuchsteller sollen es noch weit mehr gewesen sein. Die häufigsten Anklagen lauteten oder lauten auf die folgenden Straftatbestände: Landfriedensbruch (Art. 260 StGB), Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte (Art. 285 StGB), Hausfriedensbruch (Art. 186 StGB), Sachbeschädigung (Art. 145 StGB), Störung von Betrieben, die der Allgemeinheit dienen (Art. 239 StGB).

Es ist möglich, dass die für manche Zeitgenossen überraschende und erschreckende radikale Aktivität einer Minderheit von Jugendlichen und jungen Erwachsenen in ungelösten Problemen unserer Gesellschaft, unserer Kultur, unserer Politik und Wirtschaft ihre Erklärung findet. Die Kommission konnte deshalb bei ihren Beratungen die Frage nach den Ursachen dieser Unruhen nicht unbeachtet lassen. Es war ihr indessen nicht möglich, sich vertieft mit den sozialen und psychologischen Hintergründen der Jugendbewegung zu befassen. Eine Ausweitung der Kommissionsarbeiten auf diese Problematik hätte den Rahmen ihres Auftrages gesprengt. Die Eidgenössische Jugendkommission hat versucht, in ihren «Thesen zu den Jugendunruhen 1980» die Probleme der Jugend in unserem Land darzustellen und Lösungsansätze zu formulieren; ihre Thesen blieben allerdings nicht unbestritten. Schliesslich war die Kommission der Meinung, dass das Amnestiegesuch der Jugendverbände wenn möglich in der Dezembersession behandelt werden müsse. Ein längeres Zuwarten hätte die Zahl der von einer allfälligen Amnestie Begünstigten weiter vermindert.

6. In ihrer Sitzung vom 1. September 1982 befasste sich die Kommission vor allem mit der Frage der Zuständigkeit. Gestützt auf die Literatur und die bisherige Praxis erklärte sie sich einstimmig – bei einer Enthaltung – als zuständig für die Behandlung des Amnestiegesuches. Ein nachträglich eingeholtes Gutachten des EJPD bestätigte die Zuständigkeit der eidgenössischen Räte für die Behandlung von Amnestiegesuchen betreffend Straftatbestände des Bundesrechts.

7. Es blieb in der Kommission unbestritten, dass wichtige Gründe des öffentlichen Interesses vorliegen müssen, damit eine Amnestie ausgesprochen werden kann. Diese Gründe müssen aber nicht politischer Natur im engeren Sinne sein, insbesondere muss es sich nicht um politische Delikte handeln. Eine Amnestie kann durchaus auch aus anderem Anlass beschlossen werden, wenn dies im öffentlichen Interesse liegt.

7.1. Zur Frage, ob solche Gründe im Falle der Jugendunruhen gegeben sind, gehen allerdings die Meinungen in der Kommission auseinander.

Als Hauptargument gegen die Gewährung einer Amnestie nennt die Kommissionsminderheit die Erhaltung der Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit. Die rechtsungleiche

Behandlung einer bestimmten Tätergruppe sei im vorliegenden Fall nicht gerechtfertigt, weil die Jugendunruhen keine gesellschaftliche Ausnahmesituation darstellen, die einen solch schwerwiegenden Eingriff in die Rechtsstaatlichkeit erfordern würde. Die Gegner einer Amnestie stellen sich auf den Standpunkt, dass die Unruhen nur von einer kleinen Minderheit der Jugendlichen mitgetragen wurden und sich nicht mit früheren Ausnahmesituationen (Tessiner Unruhen, Generalstreik) vergleichen lassen.

Eine Teilamnestie würde die Rechtsgleichheit in zweifacher Hinsicht verletzen: gegenüber Mittätern, die nicht amnestiert werden, und gegenüber Delinquenten, die ihre Straftaten ausserhalb der Jugendunruhen begangen haben.

Die Gegner der Amnestie machen auch geltend, ein Teil der Amnestierten werde sich über eine solche Massnahme des Staates nur lustig machen. Ausserdem werde eine Amnestie in weiten Kreisen der Bevölkerung auf Unverständnis stossen. Es sei auch fraglich, ob man den straffälligen Jugendlichen mit einer Amnestie einen Dienst erweise, würde doch bei ihnen dadurch der Eindruck, es sei alles erlaubt, noch verstärkt. Die Jugendlichen müssten lernen, dass der demokratische Weg beschritten werden müsse und dass Forderungen nicht immer «subito» erfüllt werden können.

Entscheidend sei in jedem Fall nicht das Interesse jener, für welche ein Amnestiegesuch gestellt werde, sondern das Staatswohl bzw. die politische Zweckmässigkeit einer solchen Massnahme.

Schliesslich erinnern die Gegner einer Amnestie an die zum Teil schweren Ausschreitungen und auch daran, dass die öffentliche Ordnung und Sicherheit während längerer Zeit nicht mehr überall gewährleistet war. Solche Vorkommnisse könnten sich wiederholen, wenn die Straftäter nachträglich amnestiert würden.

7.2. Dem Interesse der Rechtsgleichheit stellen die Befürworter einer Amnestie den Gedanken der Versöhnung gegenüber. Eine Amnestie würde ihrer Ansicht nach ein Zeichen im Sinne eines Vertrauensvorschlusses setzen und könnte dazu beitragen, den Widerstand vieler Jugendlicher gegen alles, was mit dem «Staat» zu tun hat, abzubauen und das Vertrauen in den demokratischen Weg zu fördern. Die Kommissionsmehrheit hält dafür, dass die Bereitschaft zum Dialog zum Ausdruck gebracht werden sollte. Sie nimmt berechnete Anliegen der «bewegten» Jugendlichen ernst, möchte Hand zu einem Brückenschlag bieten. Mit der vorgesehenen Teilamnestie soll auch ein gewisses Verständnis für ungelöste Jugendprobleme, insbesondere für die schwierige Lage jugendlicher Randexistenzen, zum Ausdruck gebracht werden.

Die Befürworter sehen in den Jugendunruhen durchaus eine gesellschaftliche Ausnahmesituation. Sie verweisen dabei auf die grosse Zahl von Jungen, die an den Demonstrationen teilnahmen und sich mit den Ideen der Jugendbewegung solidarisierten, ohne jedoch die Anwendung von Gewalt zu befürworten. Solche Jugendliche einer Amnestie teilhaftig werden zu lassen, erscheint nicht zuletzt auch im Hinblick auf die Verschärfung der Praxis des Bundesgerichtes bezüglich des Landfriedensbruchs – Ausweitung der Bestrafung auf den gewaltlosen Demonstranten – vertretbar.

Die Kommissionsmehrheit ist sich bewusst, dass es mit einer Teilamnestie allein nicht sein Bewenden haben kann; eine blosse Teilamnestie als isolierte Massnahme könnte allzuleicht als Alibi-Übung missverstanden werden. Die Kommissionsmehrheit möchte die Amnestie verstehen als einen ersten Schritt zu einer Jugendpolitik, welche die gesellschaftlichen Ursachen der Jugendunruhen angeht und damit den Anliegen vieler jugendlicher Rechnung trägt. Gegenseitige Angst soll abgebaut, ein Weg aus Resignation und Isolation aufgezeigt und damit die Chance für einen Neuanfang eröffnet werden. Wenn das Parlament die Berechtigung gewisser Anliegen der Jugendlichen anerkennen würde, hätte das eine Signalwirkung in der Öffentlichkeit und könnte allgemein zu einem grösseren Verständnis zwischen Erwachsenen und Jugendlichen beitragen. Eine

Amnestie würde sich somit nicht nur an die beschränkte Zahl direkt Begünstigter richten, sondern würde sich auf einen viel grösseren Kreis auswirken. Sie könnte zudem die Stellung der Jugendverbände aufwerten.

7.3. Die Kommission liess sich auch über praktische Probleme orientieren, die im Falle einer Amnestie gelöst werden müssten. Sie stellte insbesondere fest, dass es an ihr bzw. am Parlament liegt, den Umfang und die Wirkungen einer allfälligen Amnestie zu bestimmen. Die amnestierende Behörde ist also in keiner Weise an das Amnestiegesuch gebunden, sie kann darüber hinausgehen oder aber das Begehren nur teilweise erfüllen. In jedem Fall müssten aber der Inhalt und die konkreten Wirkungen der Amnestie im Bundesbeschluss detailliert aufgeführt werden.

Die Kommission nahm im weiteren zur Kenntnis, dass vom Richter – anstelle einer Strafe – angeordnete Massnahmen (z. B. Einweisung eines Jugendlichen in ein Erziehungsheim) im Fall einer Amnestie nicht aufgehoben würden, da es sich dabei nicht um Strafen, sondern um Vorkehrungen im Interesse der Betroffenen handelt. Sie diskutierte die Schwierigkeiten, die sich ergeben würden, wenn die aufgrund verschiedener Delikte ausgefallte Gesamtstrafe aufgeteilt werden müsste. Es stellte sich ihr auch die Frage, ob auch früher bedingt erlassene Freiheitsstrafen, die nun wegen eines im Zusammenhang mit den Jugendunruhen begangenen Delikts vollzogen werden müssten, erlassen werden sollen (vgl. Detailberatung).

7.4. Bemerkungen zum Beschlussentwurf

Titel und Ingress: Im Titel wird festgehalten, dass die Amnestie auf Straftaten, die im Zusammenhang mit den Jugendunruhen begangen wurden, beschränkt ist. Die Kommission ist der Meinung, dass eine Wiederholung der Worte «im Zusammenhang mit den Jugendunruhen» nicht nötig ist, weil diese Eingrenzung zum einen eben schon im Titel enthalten ist und zum anderen der einzig amnestierte Tatbestand des Landfriedensbruchs die öffentliche Zusammenrottung einschliesst. Zudem macht die Begrenzung auf 25 Jahre deutlich, dass es sich nur um Jugendliche und junge Erwachsene handeln kann.

Artikel 1 Absatz 1: Mit 9 zu 6 Stimmen beschloss die Kommission, nur den Tatbestand des Landfriedensbruchs (Art. 260 StGB) zu amnestieren. Sie wollte dadurch Täter, die Gewalt gegen Personen und Sachen angewendet haben, von der Amnestie ausschliessen.

Eine Kommissionsminderheit will zusätzlich die Artikel 186 StGB (Hausfriedensbruch) und 285 Ziffer 2 Absatz 1 (Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte) in die Amnestie einbeziehen, weil es sich beim letzteren um einen Paralleltatbestand zum einfachen Landfriedensbruch handelt. Der Kommissionsmehrheit geht dieser Antrag zu weit, vor allem weil bei Einbezug von Artikel 186 sämtliche Häuserbesetzungen amnestiert würden.

Der zeitliche und der örtliche Geltungsbereich gaben in der Kommission nicht zu besonderen Diskussionen Anlass. In Abweichung zum Amnestiegesuch wurde die zeitliche Geltung etwas verkürzt (nicht bis zum Erlass der Amnestie, sondern bis zur Einreichung des Gesuches), die Beschränkung auf die im Gesuch genannten Städte und Agglomerationen hingegen fallengelassen.

Absatz 2: Mit 12 zu 4 Stimmen beschloss die Kommission, eine Altersgrenze vorzusehen, und mit 13 zu 4 Stimmen gab sie der Grenze bei 25 Jahren gegenüber jener bei 18 Jahren den Vorzug. Es kommen somit nur Jugendliche, die im Zeitpunkt der Tatbegehung noch nicht 25 Jahre alt waren, in den Genuss der Amnestie.

Einen Antrag, Kindern und Jugendlichen, die im Zeitpunkt der Tatbegehung das 18. Altersjahr noch nicht erreicht hatten, für alle im Zusammenhang mit den Jugendunruhen begangenen Taten eine Amnestie zu gewähren, lehnte die Kommission mit 8 zu 6 Stimmen ab.

Mit 9 zu 6 Stimmen beschloss die Kommission, dass die Amnestie für Landfriedensbruch nur gewährt werden soll, sofern im fraglichen Zeitraum kein anderes Verbrechen oder Vergehen nach Bundesrecht begangen worden ist.

Man wollte damit Leute, die noch andere Delikte begangen haben, nicht in den Genuss der Amnestie kommen lassen und zugleich die Schwierigkeiten, die sich bei der Aufteilung von Gesamtstrafen ergeben könnten, ausschalten. Auf eine weitere Eingrenzung – Amnestie nur für Ersttäter – verzichtete die Kommission.

Einstimmig beschloss die Kommission, die Amnestie auf Personen zu beschränken, die zur Zeit der Tat ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz hatten.

Artikel 2 Absatz 1: Die Buchstaben a und b gaben zu keinen Diskussionen Anlass.

Der Entscheid, schon bezahlte Bussen zurückzuerstatten, fiel mit 8 zu 6 Stimmen. Es liegt ein Minderheitsantrag auf Streichung vor.

Ebenfalls mit 8 zu 6 Stimmen lehnte es die Kommission ab, dass bezahlte Gerichts- und Untersuchungskosten zurückbezahlt werden müssen. Auch hier liegt ein Minderheitsantrag vor.

Mit 8 zu 4 Stimmen beschloss sie, dass für verbüsste Freiheitsstrafen keine Entschädigung ausgerichtet werden soll. Laut Strafregisterverordnung ist eine Amnestie im Strafregister einzutragen. Der Eintrag hat für den Straffälligen dieselbe Wirkung wie eine Löschung der Strafe.

Absätze 2, 3 und 4: Diese Absätze sind die logische Folge von Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b. Der Vollzug von früher bedingt ausgesprochenen Freiheitsstrafen und die Rückversetzung in den Strafvollzug, die wegen des unter die Amnestie fallenden Landfriedensbruchs angeordnet wurde, werden – ebenso wie die auferlegten noch nicht vollzogenen Strafen – erlassen, und die Probezeit bei bedingten Strafen wird nicht verlängert.

Artikel 3: Die Kombination des Landfriedensbruchs mit einem anderen Tatbestand des Bundesrechts wurde gemäss Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b ausgeschlossen: Das Problem der Gesamtstrafen stellt sich somit nur, wenn eine Verurteilung wegen Landfriedensbruchs und wegen eines kantonalen Straftatbestandes erfolgte. In diesen Fällen hat der Richter zu bestimmen, welcher Anteil der Gesamtstrafe wegen der Amnestie entfällt.

Artikel 4: Diese Bestimmung musste aufgenommen werden, weil die Strafvollzugsbehörden und die Strafregisterführer einem Urteil nicht ansehen können, ob es unter die Amnestie fällt oder nicht.

Artikel 5: Bisher wurden Amnestien stets in Form von einfachen Bundesbeschlüssen erlassen (Ausnahme: Wehrsteueramnestie, die auf Verfassungsstufe erlassen wurde). Die Kommission erachtet einen einfachen Bundesbeschluss als richtige Form für die Amnestie.

Antrag der Kommission

Mehrheit
Bundesbeschluss
Eintreten

Minderheit
(Lüchinger, Barchi, Couchepin, Fischer-Häggingen, Frei-Romanshorn, Martignoni, Steinegger, Stucky)
Der Petition keine Folge geben

Antrag Oehen
Bundesbeschluss
Nichteintreten

Proposition de la commission
Majorité
Arrêté fédéral
Entrer en matière

Minorité
(Lüchinger, Barchi, Couchépin, Fischer-Häggingen, Frei-Romanshorn, Martignoni, Steinegger, Stucky)
Ne pas donner suite à la pétition

*Proposition Oehen**Arrêté fédéral*

Ne pas entrer en matière

Antrag der Mehrheit

Bundesbeschluss über eine Teilamnestie für Straftaten im Zusammenhang mit den Jugendunruhen

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

gestützt auf Artikel 85 Ziffer 7 der Bundesverfassung, nach Einsicht in Berichte der Petitions- und Gewährleistungskommission des Nationalrates vom 1. Dezember 1982 und der Petitionskommission des Ständerates vom

beschliesst:

Art. 1

¹ Für Landfriedensbruch (Art. 260 StGB), der in der Zeit vom 30. Mai 1980 bis 18. Mai 1982 begangen worden ist, wird eine Teilamnestie erlassen.

² Sie wird Personen gewährt, die:

- a. Zurzeit der Tat das 25. Altersjahr noch nicht zurückgelegt hatten;
- b. Im gleichen Zeitraum kein anderes Verbrechen oder Vergehen nach Bundesrecht begangen haben;
- c. Zurzeit der Tat ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz hatten.

Art. 2

¹ Die Amnestie hat die folgenden Wirkungen:

- a. Personen, die noch nicht verurteilt sind, werden strafrechtlich nicht weiter verfolgt;
- b. Freiheitsstrafen und Bussen werden erlassen;
- c. Schon bezahlte Bussen werden zurückerstattet;
- d. Die Amnestie wird im Strafregister eingetragen.

² Wer eine Freiheitsstrafe bereits ganz oder teilweise verbüsst hat, erhält keine Entschädigung.

Art. 3

¹ Der wegen des Landfriedensbruchs angeordnete Vollzug einer bedingten Vorstrafe wird erlassen.

² Die durch den Landfriedensbruch bewirkte Rückversetzung in den Strafvollzug wird aufgehoben.

³ Verfügungen nach Artikel 38 Ziffer 4 Absatz 4 und Artikel 41 Ziffer 3 Absatz 2 des Strafgesetzbuches, die wegen des Landfriedensbruchs getroffen worden sind, werden aufgehoben.

Art. 4

Ist die Strafe für den Landfriedensbruch Teil einer Gesamtstrafe, so bestimmt der Richter, wie weit diese aufgrund der Amnestie gekürzt wird.

Art. 5

Der Richter informiert die kantonale Strafregisterbehörde, die zuständige Strafvollzugsbehörde und den Verurteilten über die von der Amnestie erfassten rechtskräftigen Urteile.

Art. 6

Dieser Beschluss ist nicht allgemeinverbindlich; er untersteht nicht dem Referendum.

Minderheit

(Leuenberger, Braunschweig, Christinat, Jaggi, Nauer)

Art. 1

¹ Für Landfriedensbruch (Art. 260 StGB), Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte (Art. 285 Ziff. 2 Abs. 1) und Hausfriedensbruch (Art. 186) wird eine Teilamnestie erlassen.

² Sie wird Personen gewährt, die diese Delikte in der Zeit vom 30. Mai 1980 bis zum 18. Mai 1982 im Zusammenhang mit den Jugendunruhen begangen haben und die zur Zeit der Tat ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz hatten.

Art. 3

¹ Der wegen Landfriedensbruchs, wegen Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte sowie wegen Hausfriedensbruchs angeordnete ...

Art. 2 Abs. 1 Bst. c*Minderheit I*

(Leuenberger, Braunschweig, Christinat, Jaggi, Nauer)

c. Bereits bezahlte Gerichts- und Untersuchungskosten werden zurückerstattet;

Minderheit II

(Blunschy, Fischer-Hägglingen, Steinegger)

c. Streichen

*Anträge Mascarin***Art. 1**

¹ Für Landfriedensbruch (Art. 260 StGB), Gewalt und Drohung gegen Behörden und Beamte (Art. 258 StGB) und Folgedelikte wie Sachbeschädigung und Hausfriedensbruch wird eine Teilamnestie gewährt.

² Sie wird Personen gewährt, die diese Delikte in der Zeit vom 30. Mai 1980 bis zum 9. Dezember 1982 im Zusammenhang mit den Jugendunruhen begangen haben und die zur Zeit der Tat ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Schweiz hatten.

Art. 2 Abs. 1 Bst. c

c. Bereits bezahlte Gerichts-, Untersuchungskosten und Bussen werden zurückerstattet;

Proposition de la majorité

Arrêté fédéral concernant une amnistie partielle pour les infractions commises lors des manifestations de jeunes
du

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'article 85, chiffre 7, de la constitution;

vu les rapports de la commission des pétitions et de l'examen des constitutions cantonales du Conseil national du 1^{er} décembre 1982 et de la commission des pétitions du Conseil des Etats du...

arrêté:

Art. 1^{er}

¹ Une amnistie partielle est accordée aux personnes ayant participé aux émeutes (art. 260 CP) qui se sont produites entre le 30 mai 1980 et le 18 mai 1982.

² En bénéficient les personnes qui:

- a. Etaient âgées de moins de 25 ans au moment où elles ont commis l'infraction;
- b. Ne sont rendues coupables d'aucun autre crime ou délit punissable selon la législation fédérale dans la période prise en considération;
- c. Avaient leur domicile habituel en Suisse au moment du délit.

Art. 2

¹ L'amnistie a les effets suivants:

- a. Les poursuites pénales engagées contre les personnes qui n'ont pas encore été condamnées seront arrêtées;
- b. Les peines privatives de liberté et les amendes seront remises;
- c. Les amendes déjà payées seront remboursées;
- d. L'amnistie sera inscrite au casier judiciaire.

² Aucune indemnité n'est versée aux personnes ayant déjà totalement ou partiellement payé leur peine.

Art. 3

¹ L'exécution des peines privatives de liberté prononcées antérieurement avec sursis, ordonnée en raison des infractions commises lors des émeutes, est remise.

² La réintégration dans un établissement pénitentiaire ordonnée en raison des infractions commises lors des émeutes est remise.

³ Les décisions prises conformément aux articles 38, chiffre 4, 4^e alinéa, et 41, chiffre 3, 2^e alinéa, du code pénal, relatives à des infractions commises lors des émeutes pour lesquelles l'amnistie est accordée, sont levées.

Art. 4

Si la peine infligée pour une infraction commise lors des émeutes fait partie d'une peine d'ensemble, le juge détermine la mesure dans laquelle elle est réduite en raison de l'amnistie.

Art. 5

Le juge communique aux autorités cantonales responsables de la tenue des casiers judiciaires, aux autorités chargées de l'exécution des peines et aux condamnés les arrêtés entrés en force auxquels l'amnistie étend ses effets.

Art. 6

Le présent arrêté, qui n'est pas de portée générale, n'est pas soumis au référendum.

Minorité

(Leuenberger, Braunschweig, Christinat, Jaggi, Nauer)

Art. 1

¹ Une amnistie partielle est accordée aux auteurs d'émeutes (art. 260 CP), de violence ou de menace contre les autorités et les fonctionnaires (art. 285, ch. 2, 1^{er} al.) et de violation de domicile (art. 186).

² Elle est accordée aux personnes qui ont commis ces délits entre le 30 mai 1980 et le 18 mai 1982, lors des manifestations de jeunes et qui, à cette époque, avaient leur résidence habituelle en Suisse.

Art. 3

¹... commises lors des émeutes, de violence ou de menace contre les autorités et les fonctionnaires et de violation de domicile, est remise.

Art. 2 al. 1 let. c*Minorité I*

(Leuenberger, Braunschweig, Christinat, Jaggi, Nauer)

c. Les frais de justice et d'enquête déjà payés seront remboursés;

Minorité II

(Blunschy, Fischer-Hägglingsen, Steinegger)

c. Biffer

*Proposition Mascarin***Art 1**

¹ Une amnistie partielle est accordée aux auteurs

d'émeutes (art. 260 CP), de violence ou de menace contre les autorités et les fonctionnaires (art. 285 CP) ainsi que de délits subséquents tels que dommages à la propriété et violation de domicile.

² Elle est accordée aux personnes qui ont commis ces délits entre le 30 mai 1980 et le 9 décembre 1982 lors de manifestations de jeunes et qui, à cette époque, avaient leur résidence habituelle en Suisse.

Art. 2 al. 1 let. c

c. Les frais de justice et d'enquête ainsi que les amendes déjà payés seront remboursés;

Oester, Berichterstatter: Das Begehren zweier kirchlicher Jugendverbände um Amnestie für alle Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die im Zusammenhang mit den Jugendunruhen in Straftatbestände verwickelt waren, hat zu einer ebenso lebhaften wie kontroversen öffentlichen Diskussion geführt. Die Ereignisse, die sich namentlich 1980 und mit Schwerpunkt in der Stadt Zürich abgespielt haben – Demonstrationen, Krawalle, Besetzungen, Schmierereien – liessen hüben und drüben die Wellen der Emotionen hoch gehen. Das Bild, das von den Jugendunruhen in mehreren Städten unseres Landes entstanden ist, dürfte bei vielen ein einseitiges, ein verzerrtes und von Vorurteilen getrübbtes Bild sein. Das macht unsere heutige Aufgabe nicht einfacher – im Gegenteil! Zur emotionalen Belastung des Geschäftes kommt die Tatsache hinzu, dass eine Reihe bekannter Organisationen, aber auch Parteien, dezidiert für eine Amnestie oder ganz grundsätzlich ablehnend Stellung genommen haben. Bei dieser Polarisierung der Meinungen ist es zwar schwierig, aber um so nötiger, dass sich die eidgenössischen Räte in Sachen Jugendunruhen um eine differenzierte Betrachtungsweise, um ein besonnenes Abwägen von Rechtsgütern und Argumenten bemühen. Vorgefasste Meinungen helfen uns ebenso wenig weiter wie einseitige ideologische Stimmungsbezüge.

Gestatten Sie, dass ich nach diesen einleitenden Bemerkungen – in Ergänzung zum schriftlichen Bericht – einige wesentliche Aspekte dieses heiklen Geschäftes hervorhebe und kurz erläutere:

1. Welche Rechtsnatur hat ein Amnestiebegehren, und wer ist zu dessen Einreichung legitimiert?

Das geltende Recht sagt nichts über die Legitimation zur Einreichung eines Amnestiegesuches aus. Namhafte Staatsrechtslehrer, so Burckhardt und Aubert, vertreten die Ansicht, ein Amnestiebegehren sei als Petition zu behandeln. Ihre Kommission hat sich dieser Rechtsauffassung, die offensichtlich auch vom Büro geteilt wird, angeschlossen. Burckhardt sagt dazu wörtlich: «Es bedarf kaum der Erwähnung, dass das Amnestiegesuch kein Rechtsmittel ist, sondern eine Petition im Sinne der Bundesverfassung, die jedermann einreichen kann.» Auch ein Parlamentarier oder eine Kommission könnten eine solche Anregung machen.

2. Was versteht man eigentlich unter einer Amnestie, und welche Tragweite hat sie?

Im Gegensatz zur Begnadigung, wo es um Milde, um Billigkeit im einzelnen Fall geht, stehen bei einer Amnestie politische Zweckmässigkeitsüberlegungen, zum Beispiel der Wille zur innern Befriedung nach Unruhen, im Vordergrund. Sie erlaubt, auf die Einleitung von Strafverfahren zu verzichten, hängige Strafverfahren aufzuheben und bereits ausgesprochene, noch nicht verbüßte Strafen zu erlassen. Amnestie ist Abolition und Straferlass zugleich. Auf welche Straftatbestände, auf welchen Täterkreis und auf welchen Zeitraum sich die Amnestie beziehen soll, das hat die zum Erlass der Amnestie kompetente Behörde im Einzelfall genau zu umschreiben. Näheres zum Begriff und zu den Wirkungen der Amnestie finden Sie im Kommissionsbericht, der Ihnen reglementsgemäss vor einer Woche ausgeteilt worden ist.

3. Welchen besonderen Schwierigkeiten ist Ihre Kommission bei der Vorberatung dieses aussergewöhnlichen

Geschäftes begegnet? Zunächst einmal stand sie unter einem in der Natur der Sache liegenden Zeitdruck. Das Begehren der Jugendverbände ist der PGK erst nach der Sitzung zugekommen, die der Vorbereitung der Geschäfte der Sommersession gegolten hatte. Auf die Junisession folgte die übliche Sommerpause. Der 1. September war der früheste Zeitpunkt, an dem eine erste Aussprache in der Kommission stattfinden konnte. Es galt, die verschiedenen Probleme, die das Amnestiebegehren aufwirft, zu erkennen und aufzulisten, um bezüglich des weiteren Vorgehens klarer zu sehen und die voraussichtlich notwendigen Sitzungstage suchen und sichern zu können.

Obwohl die Kommission sich bemüht hat, das schwierige Geschäft bei aller Sorgfalt und Gründlichkeit speditiv zu behandeln, ist seit der Einreichung des Begehrens ein gutes halbes Jahr vergangen. Die Mitglieder der PGK sind sich bewusst, dass in der Zwischenzeit eine Reihe von Verfahren abgeschlossen und Strafen bereits verbüsst worden sind. Bei fairer Beurteilung der Sachlage kann aber dieser Umstand der Kommission nicht als Saumseligkeit oder gar als bewusstes Trölen angekreidet werden. Nachdem in verschiedenen Presseorganen die Frage nach der Zuständigkeit zum Erlass einer Amnestie aufgeworfen und nicht übereinstimmend beantwortet worden war, hatte die PGK zunächst diese Kompetenzfrage zu klären. Rechtliche Erwägungen und auch solche des gesunden Menschenverstandes haben die Kommission bewogen, die Zuständigkeit der eidgenössischen Räte zu bejahen. In einem Gutachten des EJPD ist diese Rechtsauffassung klar bestätigt worden. Dies, obwohl die Kompetenzfrage in der staatsrechtlichen Literatur leicht umstritten ist. Prof. Schultz, der erste von der Kommission angehörte Experte, hat sich klar für die Zuständigkeit der eidgenössischen Räte ausgesprochen, und zwar mit folgender Begründung:

«Die Amnestie ist ein ausserordentlich schwerwiegender Eingriff in die Strafrechtspflege. Es ist ein Akt, der nicht auf den einzelnen Verurteilten bezogen ist, sondern in weitem Masse die Wirkungen aufheben will, die eigentlich von Gesetzes wegen eintreten sollten. Deshalb scheint es mir durchaus richtig, dass die Behörde, die eidgenössisches Strafrecht erlassen kann, auch für einen derartigen Eingriff in die Strafrechtspflege zuständig ist. Dazu kommen praktische Gründe, vor allem die Erwägung der Rechtseinheit.»

Nicht zuständig sind die eidgenössischen Räte mit Bezug auf kantonale oder kommunale Straftatbestände. Zu erwähnen ist insbesondere der kommunale Übertretungstatbestand der Teilnahme an einer nichtbewilligten Demonstration.

Erschwerend hat sich auf die Kommissionsarbeit ausgewirkt, dass der im Amnestiebegehren verwendete Begriff der «Jugendunruhen» kein Rechtsbegriff, sondern ein recht schwer fass- und abgrenzbarer gesellschaftlicher Sammelbegriff ist. Es ist im Einzelfall zu entscheiden – und das ist nicht immer leicht – ob gewisse Straftaten Folgeerscheinungen von Jugendunruhen sind oder eben nicht. Zu diesem begrifflichen Problem gesellt sich die Tatsache, dass die Amnestie – im Gegensatz zur Begnadigung – weder durch Gesetz noch durch Verordnung geregelt ist. Mit Ausnahme der blossen Erwähnung des Wortes in der Bundesverfassung schweigt sich das geltende Recht zum Thema Amnestie aus. Angesichts der bloss 13 Amnestiegesuche, die seit der Gründung unseres Bundesstaates zu beurteilen waren, kann auch nicht von einer gefestigten Praxis gesprochen werden.

Im Hinblick auf diese und andere Probleme hat Ihre Kommission mit sieben Experten bzw. sachkundigen Auskunftspersonen ein ganztägiges Hearing durchgeführt. Eingeladen waren Vertreter beider Seiten: der Petenten und Verteidiger einerseits, der Rechtswissenschaft und der Justizbehörden andererseits. Die einlässliche Befragung dieser Auskunftspersonen vermochte manches zu klären. Die zentralen Fragen, bei denen es im wesentlichen um Werthaltungen und politische Beurteilungen geht, sind kontrovers geblieben. Je nach Standort und gemachten Erfahrungen

sind in den Hearings zum Teil diametral sich widersprechende Aussagen gemacht worden. Es ist nun an den Räten, diese politischen Fragen, bei denen man in guten Treuen zu unterschiedlichen Antworten kommen kann, zu entscheiden.

4. Sind die Voraussetzungen für eine Amnestie gegeben? Das ist die zentrale Frage, vor die wir heute gestellt sind. Prof. Schultz hat es so formuliert:

«Die Frage ist, ob sich heute ein Entgegenkommen aufdrängt, um die Versöhnung und das Heranführen der etwas entfernteren Jugend an die staatliche Wirklichkeit zu erleichtern.»

In einem Rechtsstaat ist bei der Beantwortung dieser Frage von der Einsicht auszugehen, dass eine Amnestie ein aussergewöhnliches Mittel ist, dessen Anwendung aussergewöhnlichen Umständen vorbehalten bleiben muss. Wir kommen deshalb nicht darum herum, das Phänomen der Jugendkrawalle als solches zu beurteilen. Je nach Standort des Betrachters handelte es sich bei den Jugendunruhen um vorwiegend spontane, grundsätzlich friedliche Äusserungen des Unmuts über die Wohnungsnot in den Städten, über fehlende, vielleicht längst versprochene Jugendhäuser, über mangelnde Unterstützung alternativer Kultur durch die Behörden, über die fortschreitende Umweltzerstörung, über das atomare Wettrüsten, mangelnde Lehrstellen oder Studienplätze sowie über manche andere Unzulänglichkeiten und Ungerechtigkeiten. Andere, namentlich Vertreter der Untersuchungs- und Gerichtsbehörden, weisen darauf hin, dass die Aktionen (Demos, Häuserbesetzungen) organisiert und gelenkt worden seien, was sich in zahlreichen Prozessen bestätigt habe. So wurde unter anderem festgestellt, dass es eine zwar relativ kleine, aber tonangebende Gruppe von politisch motivierten Tätern gebe bzw. gegeben habe, eigentliche Drahtzieher (harter Kern) und ihre aktiven Sympathisanten. Fest stehe auch, dass gewisse Täter sowohl in Zürich als auch in Basel und anderswo aufgetreten seien (gleichsam als Profi-Krawallanten) und dass Ausländer eigens zum Zweck der Teilnahme an Krawallen eingereist seien.

Zum spezifischen Persönlichkeitsbild der Krawalljugendlichen hat einer der Vertreter der Justizbehörden differenziert: Die eigentlichen Drahtzieher hätten sich im Hintergrund gehalten; sie hätten kaum eindeutig in einem Strafverfahren erfasst werden können. Bei den Aktivisten handle es sich «um aggressive, labile Menschen, vielfach aus unglücklichen Familienverhältnissen stammend, in Heimen aufgewachsen, ohne Berufsausbildung oder beruflich gescheitert, vielfach Rauschgiftkonsumenten, zum Teil um Täter mit anarchistischer, nihilistischer Grundeinstellung, zum Teil um kriminell Vorbestrafte.» Jedenfalls könne zusammenfassend gesagt werden, dass das Persönlichkeitsbild des Krawalljugendlichen als sehr diffus zu bezeichnen sei. Die Motivationen der Demonstranten, Häuserbesetzer und andern «Bewegten» sind zweifellos verschiedenartig gewesen, aber ein gewisses «Mal-être», das sich etwa in einer diffusen Zukunftsangst vieler Jugendlicher äussert, dürfte bei den meisten Unruhen und Straftaten den innern «background» gebildet haben.

5. Warum schlägt Ihnen die Mehrheit unserer Kommission nicht die Abweisung des Amnestiegesuches, sondern den Erlass einer begrenzten Teilamnestie vor?

Sie stellt fest, dass es sich bei den Jugendunruhen nicht um einzelne Straftaten, nicht um ein isoliertes Geschehen ohne innern Zusammenhang handelt, sondern um Massenerscheinungen, die wenigstens teilweise als Ausdruck einer gesellschaftlichen Ausnahmesituation verstanden werden können. Einer der Verteidiger hat anlässlich des Hearings betont, dass man es bei den Jugendunruhen mit Massendelikten zu tun habe, mit strafrechtlich erfasstem Verhalten, das aufgrund von kollektivem, demonstrativem Handeln an den Tag komme. Bei der Amnestie gehe es gerade um diesen Aspekt. Das zeige sich auch darin, dass andere Rechtsordnungen, zum Beispiel diejenige der BRD, den weitgefassten Tatbestand des Landfriedensbruches nicht

mehr kennen; dieser sei nach den 68er-Unruhen und nach einer Amnestie abgeschafft worden. Seitens der Zürcher Strafverfolgungsbehörden ist in der Kommission betont worden, die Krawallverfahren hätten den üblichen Rahmen in mehrfacher Hinsicht gesprengt: Allein von der Bezirksanwaltschaft Zürich seien bis Ende 1981 895 Strafverfahren gegen 828 Personen eröffnet worden. Es sei zu «richtiggehenden Massenverhaftungen» gekommen, wobei die Bildung einer Spezialistengruppe notwendig geworden sei, die bis zu 16 Bezirksanwälte umfasst habe, die «Krawallgruppe» der Staatsanwaltschaft drei Staatsanwälte. Es habe während fast zwei Jahren eine Atmosphäre des Terrors, der Angst und Unsicherheit schwer auf der Stadt und ihrer Bevölkerung gelastet. Die Sachschäden hätten sich auf etwa 10 Millionen Franken belaufen. Trotzdem hat nach Meinung des Vertreters der Zürcher Staatsanwaltschaft keine wirkliche Ausnahmesituation bestanden. Der weitaus grösste Teil der Zürcher Jugendlichen habe an den Demos und Krawallen nicht teilgenommen. Von den Teilnehmern habe der grösste Teil aus Mitläufern bestanden, die an sich gegen Gewalt seien. Die Frustration vieler Jugendlicher gehe auf die gleichen Gründe zurück; sie könne aber nicht einfach dem Staat angelastet werden. Da sei auch die Erziehung, die versagt habe, die Umgebung; vielfach liege eine innere Leere und Haltlosigkeit vor, die der Grund für die Unzufriedenheit seien. Abreagiert werde diese Unzufriedenheit gegen den Staat, die Polizei, Geschäftsleute usw.

Zusammenfassend darf wohl festgestellt werden, dass die Jugendunruhen und die vielen damit verbundenen Straftaten sowohl persönliche als auch gesellschaftliche Ursachen hatten. Hätte die Jugendbewegung keine gesellschaftliche Dimension, müsste man den Bundesrat fragen, weshalb er denn der Eidgenössischen Jugendkommission den Auftrag erteilt hat, einen Bericht zum Jugendproblem zu verfassen, einen Bericht, in dem diese gesellschaftliche Seite der Jugendunruhen herausgestrichen wird, allerdings nicht durchwegs auf besonders überzeugende Art.

Bei der Abwägung der in Frage stehenden Rechtsgüter – Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit auf der einen, das Bemühen um Befriedung und Besserung «bewegter» Jugendlicher auf der andern Seite –, bei dieser Abwägung ist die Mehrheit der PGK zum Schluss gekommen, eine auf Landfriedensbruch begrenzte Teilamnestie könnte ein positives Zeichen des guten Willens seitens der Behörden, der Exponenten der Macht, sein; dieser Schritt sei staatsrechtlich zu verantworten und staatspolitisch zu begrüssen. Durch diesen Antrag werden jedoch Ausschreitungen und Gewalttätigkeiten in keiner Art und Weise gebilligt. Insbesondere wird damit kein rechtsfreier Raum anerkannt. Im demokratischen Rechtsstaat kann es einen solchen nicht geben – weder für jugendliche Kontestatare, noch für Erwachsene, die mit Bürgerwehgedanken spielen.

6. Namens der Mehrheit Ihrer Kommission beantrage ich Ihnen, auf den Beschlussentwurf einzutreten und ihn gutzuheissen.

Mme Jaggi, rapporteur: Ce sont, de manière très significative, deux organisations de jeunesse chrétienne qui ont pris l'initiative de soumettre aux Chambres fédérales une requête d'amnistie en faveur des mineurs et jeunes adultes impliqués dans des délits en relation avec les manifestations de jeunes qui ont eu lieu, ces dernières années, dans différentes villes de Suisse. On s'en souvient, tout a commencé avec les troubles dits «de l'Opéra de Zurich», le dernier jour de mai 1980. Un peu moins de deux ans donc avant le dépôt de la requête d'amnistie qui nous occupe aujourd'hui. Deux ans! Ce délai, auquel est venu s'ajouter le temps, que nous avons tenté de réduire dans toute la mesure du possible, mis par votre commission pour examiner cette délicate affaire, ce délai de deux ans semble donc bien long quand on pense aux milliers d'arrestations opérées en 1980 et 1981 à Zurich et ailleurs aussi qu'aux centaines d'inculpations et condamnations prononcées, et surtout aux peines déjà totalement ou partiellement exécutées. Mais ce même délai de deux ans s'avère bien court quand

on constate l'état des esprits. A deux ans de là, l'émotion reste immense, particulièrement chez ceux qui ont d'emblée refusé les revendications et, surtout, les méthodes des jeunes manifestants. Divers sentiments, telles l'indignation, l'exaspération, peut-être aussi une sorte de peur rétrospective devant le radicalisme de certains contestataires rendent, à l'heure actuelle, encore très difficile une appréciation sereine des événements et du comportement de leurs acteurs principaux soit, d'une part, ces jeunes qui ont pris la rue comme lieu d'expression et, d'autre part, les agents de l'ordre public qu'ils y ont souvent rencontrés et plus ou moins durement affrontés sous le regard attentif, mais pas toujours très objectif, des mass-media.

Dans ces conditions, il n'y a rien d'étonnant à ce que les opinions à propos de cette demande d'amnistie pour les jeunes soient à la fois tranchées et contradictoires. La violence des mots, et de leurs éventuels dérapages, est, à la mesure des foules et de leur comportement, des plus imprévisibles. Ces dernières semaines tout particulièrement, nous avons enregistré des prises de position clairement et définitivement arrêtées de la part des partis et d'organisations religieuses, mais aussi d'associations et personnes désireuses de faire connaître leur avis sur cette question. Si, du côté des partisans d'une amnistie, généralement souhaitée aussi complète que possible, les motivations sont largement semblables, les opposants se partagent en deux camps bien distincts: ceux qui jugent toute remise de peine simplement inacceptable et ceux qui estiment les mesures d'amnistie envisagées aussi insuffisantes les unes que les autres.

Tout cela a créé et entretenu un climat difficile, peu propice à la réflexion pourtant nécessaire sur le fond même de la question, c'est-à-dire sur l'aptitude de notre société à supporter sa propre remise en cause, en d'autres termes, à tolérer ceux qui ne peuvent pas se conformer, en tout cas pas tout de suite ni entièrement.

C'est donc dans ce climat difficile que votre commission a travaillé, cherchant, malgré tout, sous l'habile présidence de M. Oester, à donner une réponse nuancée, à proposer une alternative différenciée à la requête des deux associations de jeunesse chrétienne et de tous ceux qui croient utile, et plus encore nécessaire, d'exprimer une volonté de réconciliation. Avant d'en arriver là, c'est-à-dire avant de parvenir à la solution formulée dans le projet d'arrêté fédéral sur lequel la majorité de votre commission vous demande d'entrer en matière, il a fallu préciser différents points que le législateur a sans doute eu raison de ne pas arrêter trop exactement. En effet, en matière d'amnistie, nous nous déplaçons sur un terrain relativement peu fréquenté, par la loi comme dans la pratique. De 1855 à nos jours, l'Assemblée fédérale, compétente en la matière selon l'article 85, chiffre 7, de notre constitution, a examiné en tout et pour tout treize demandes d'amnistie. Elle l'a fait en l'absence d'une législation fédérale concernant la définition de l'amnistie, son objet, les conditions ou la forme dans lesquelles elle peut être accordée. Ce vide législatif oblige à s'en remettre à la doctrine. Ainsi, la littérature permet de définir l'amnistie, laquelle, tout comme l'octroi de la grâce, représente une intervention du pouvoir de l'Etat dans la procédure ordinaire des tribunaux. Mais alors que dans le cas de la grâce l'Etat renonce entièrement ou partiellement, et pour des raisons d'équité, à l'exécution d'une peine prononcée contre un individu, dans celui de l'amnistie, l'Etat renonce, pour des raisons politiques, à la poursuite pénale ou à l'exécution de peines au profit d'un certain nombre de personnes non déterminées individuellement, mais dont les délits peuvent être groupés sous un signe distinctif commun. Sommairement donc, la grâce est une mesure en faveur de l'individu prise pour des raisons d'équité, alors que l'amnistie est une mesure de remise collective de peine, décidée, le cas échéant, pour des raisons d'intérêt général. On le voit, toute amnistie est, par définition, partielle puisqu'elle concerne certains délits bien déterminés. Il est donc tout à fait injuste de vouloir disqualifier l'amnistie

proposée par la majorité de votre commission en la dénonçant comme partielle. A certains égards, la requête présentée prévoit une mesure de portée même moins étendue que le projet d'arrêté fédéral. Je pense notamment à la délimitation géographique, plus précisément à l'énumération restrictive des villes et agglomérations faite dans la demande, mais non retenue dans le projet d'arrêté. Si ce projet peut ainsi aller plus ou moins loin que la requête, c'est que l'Assemblée fédérale est aussi libre dans la délimitation de la mesure d'amnistie à prendre que les requérants le sont dans la formulation de leur demande, en leur propre faveur ou, comme dans le cas plutôt exceptionnel qui nous occupe, au bénéfice d'autrui. D'ailleurs, on peut même fort bien concevoir une amnistie accordée d'office, pour des raisons politiques bien sûr! puisque l'amnistie est de toute manière octroyée dans l'intérêt de l'Etat et non pas ou simplement à titre subsidiaire en pensant aux principaux intéressés. Le but de l'autorité qui accorde l'amnistie c'est donc bien d'obtenir, par cette mesure d'exception, un résultat politique de rétablissement d'une relation de confiance, par exemple entre l'Etat fiscal et ses administrés ou entre des groupes de citoyens.

Dans son rapport du 20 janvier 1939 sur les demandes d'amnistie en faveur des participants à la guerre civile espagnole, le Conseil fédéral fit remarquer que «l'amnistie est surtout indiquée en cas de troubles intérieurs, lorsque l'opinion publique, une fois le calme revenu, se félicite et désire, dans l'intérêt de la paix et de la réconciliation des partis, que l'on renonce à réprimer les délits commis». C'est justement dans un but de paix et de réconciliation, gagnés par le pardon aux délinquants et l'oubli de leurs actes répréhensibles, que les deux associations de jeunesse chrétienne et tous ceux qui appuient leur demande, ont présenté la requête d'amnistie du 18 mai dernier.

Formulée dans leur requête, leur intention est claire et leurs représentants sont venus le confirmer devant la commission lors des auditions organisées le 26 octobre. Ils ont même ajouté qu'il ne s'agissait pas seulement de rétablir la confiance, notamment dans nos institutions et dans la capacité d'ouverture de ceux qui les incarnent – ce qui, on en conviendra, est déjà un assez bel objectif – mais aussi, à leur avis, de redonner à la jeunesse, à toute la jeunesse, y compris à celle qui n'est pas descendue dans la rue, le courage de reprendre la parole et d'espérer être entendue. A quoi nous servirait une jeunesse silencieuse, rongée par son frein, le poing au fond de sa poche, «conformisée» déjà à l'âge où l'on ose, à l'âge où l'on doit oser porter un regard critique sur l'entourage? Poser la question, c'est donner la réponse, et personne dans la commission n'aurait hésité à le faire dans ce sens. De même, tous les membres de la commission ont admis qu'une seule raison impérieuse, l'intérêt public, pouvait justifier une mesure d'amnistie. Mais évidemment l'unanimité sur la cause finale d'une telle mesure ne signifie pas l'accord sur le moyen, c'est-à-dire sur cette mesure d'amnistie. La majorité de votre commission l'a jugée adéquate. Une minorité de cette majorité, à laquelle j'appartiens comme l'indique le dépliant, voudrait renforcer la mesure, élargir l'amnistie, afin d'atteindre plus sûrement le but, à savoir la réconciliation entre les générations.

La minorité de votre commission, une forte minorité j'en conviens, emmenée par M. Lühinger, qui nous a rejoints le dernier jour de nos débats sur cette affaire d'amnistie, pense au contraire que l'amnistie ne sert à rien. Il estime qu'elle pourrait même aller à fins contraires en encourageant les abus d'une radicalisation extrême des minoritaires. Ceux qui constituent le fameux noyau, les plus durs, n'auraient donc qu'à mal faire, et ensuite à attendre le prochain geste de pardon offert par l'Eglise et l'Etat, réunis dans la provocation des désordres publics. Seul l'avenir, si nous tentons de faire le pari de l'amnistie, nous dira si elle nous rapproche du but que, de toute manière, nous ne saurions atteindre sans des mesures d'accompagnement composant une véritable politique de la jeunesse, une politique

ouverte, comme l'a qualifiée la Commission fédérale de la jeunesse dans ses fameuses *Thèses*.

Pour l'heure, nous en sommes effectivement réduits à des hypothèses et à des appréciations, que nous faisons politiquement en fonction de nos convictions idéologiques. Les auditions organisées par la commission l'ont bien mis en évidence: les manifestations de jeunes, leurs causes, leurs formes, leur portée, sont l'objet d'évaluations et d'interprétations résolument divergentes, parfois totalement contradictoires. Pour les uns, les descentes dans la rue se sont produites spontanément, comme une réaction improvisée à un malaise social plus ou moins confusément ressenti, une réaction à l'urbanisation accélérée, à la crise du logement, à la fermeture ou la non-réouverture d'un centre autonome, à la difficulté de trouver une place d'études, d'apprentissage, de travail, à l'encouragement inégal de la culture traditionnelle et de la contre-culture préférée par la jeunesse, au «chacun pour soi» matérialiste, au manque de contacts entre les générations; même une réaction à l'égard de la dissociation à l'intérieur même des familles. Pour les autres, les mêmes manifestations, avec cortèges, calicots, porte-voix et autres équipements pas tous des plus pacifistes, étaient bel et bien organisées et dûment planifiées par des leaders à l'esprit plus clair que la conscience, dotés d'une aptitude particulière pour l'exploitation cynique et opportuniste du mécontentement des autres et sachant s'aménager pour eux-mêmes des possibilités d'échapper à toute sanction, par exemple en repassant la frontière dès avant ou juste après la manifestation, suivant l'issue plus ou moins violente qu'il était prévu de lui donner.

Quoi qu'il en soit de ces éventuels meneurs et autres incitateurs au vandalisme, censés avoir leur domicile à l'étranger et un certain don d'ubiquité en Suisse, le gros des manifestants était formé, à n'en pas douter, de jeunes nullement entraînés au vandalisme systématique et encore moins aux combats de rues ou à l'affrontement avec une police moderne. Il s'agissait de jeunes, peut-être de moins jeunes, souvent venus par sympathie, qui sait même peut-être par nostalgie. Il s'agissait de jeunes se sentant mal dans leur peau, éprouvant le besoin d'autre chose, mais d'autre chose tout de suite, pour reprendre le slogan de l'impatience qui aura marqué les manifestations du début des années 1980, comme celui, somme toute voisin, de l'enragement avait parcouru la jeunesse européenne dans les années 1960.

Il serait trop long de vouloir faire le catalogue des motivations des manifestants occasionnels ou fidèles, jeunes gens et jeunes femmes, étudiants et travailleurs, de la ville comme de l'extérieur. Mais chez tous sans doute une sorte de malaise, de mal-vivre, de mal-être, comme l'a dit notre président, pouvant aller jusqu'au rejet total envisagé comme seule possibilité de survivre, en passant par le goût douteux de détruire sciemment les objets considérés comme symboles de la société d'abondance et d'inégalité. En tout état de cause, c'est en pensant à ce gros des manifestants, à ceux qui n'avaient pas appris à échapper à l'arrestation, à ceux qui se sont trouvés pris alors qu'ils ne cherchaient pas à prendre, bref à tous les suiveurs, par définition plus nombreux que les meneurs, que votre commission a pensé en préparant l'arrêté qu'elle vous soumet. C'est à eux qu'elle a pensé aussi en réduisant le champ d'application de l'amnistie au seul délit d'émeute en ce qui concerne la majorité et en l'étendant à d'autres délits passifs commis sans intention en ce qui concerne la minorité Leuenberger. Ainsi limitée d'après la nature des délits et aussi à raison de l'âge, des éventuels antécédents et du domicile, le nombre des personnes éventuellement touchées par une amnistie telle que prévue par la majorité demeure évidemment faible. Il ne doit pas dépasser quelques dizaines et atteindrait tout au plus quelques centaines dans la version élargie de la minorité Leuenberger. Ces chiffres, d'ailleurs très approximatifs, à l'instar des renseignements difficilement comparables reçus des cantons en réponse à l'enquête effectuée par le secrétariat de votre commission, au fond n'ont pas grande importance. Cette

inexactitude importe en définitive peu, comme l'a fait remarquer un membre de notre commission, dans la mesure où la statistique ne doit pas nous intéresser ici, mais seulement l'appréciation pas quantitative, mais qualitative, proprement politique.

Il n'en reste pas moins que les manifestations de jeunes ont constitué un phénomène social exceptionnel, et par sa répétition et par le nombre des participants et, en conséquence, par le nombre des arrestations et vérifications d'identité auxquelles elles ont donné lieu. On a vu des démonstrations de masse susceptibles de conduire à des délits collectifs, double aspect qui évoque l'étendue d'une mesure d'amnistie telle que celle dont la majorité de votre commission vous propose de discuter.

En effet, après avoir entendu les points de vue de la science et de l'autorité pénales, ainsi que des avocats et des requérants, après avoir pris connaissance donc de la théorie comme de l'accusation et de la défense, après avoir longuement soupesé les intérêts en présence, la majorité de votre commission a décidé de vous recommander l'octroi d'une amnistie strictement limitée certes, mais envisagée comme un geste de réconciliation de la part des pouvoirs et des institutions publics à l'égard de ceux qui les remettent volontiers en cause et ne l'ont pas fait en l'occurrence que verbalement.

Cette mesure ne constitue en aucune manière une reconnaissance des moyens utilisés par ceux qui ont abusé du droit de démonstration mais, encore une fois, il s'agit de jeter un pont et de prendre ainsi l'engagement de le consolider par une véritable politique d'ouverture et de compréhension à l'égard de la jeunesse.

Au nom de la majorité de votre commission, je vous demande, chers collègues, d'entrer en matière sur le projet d'arrêté fédéral concernant une amnistie partielle pour les infractions commises lors des manifestations de jeunes.

M. Jeanneret: Ceux qui sont derrière les requêtes d'amnistie concernant les manifestations de jeunes tiennent à s'exprimer selon des idées simples. Aussi le groupe libéral se prononcera-t-il de la même manière, afin que son propos soit compréhensible par le peuple suisse tout entier.

Nous dirons ainsi que l'amnistie pour une poignée de jeunes constituerait une injure pour la grande majorité de ceux-ci, et nous nous contenterons de quelques thèses essentielles autour de cette idée-force. Nous ne comprenons pas comment – et nous espérons vivement que le plénum renversera cette tendance – l'on puisse trouver au sein de la commission une majorité pour donner suite à de telles requêtes.

Nous ne voulons pas soulever ici et maintenant le problème quelque peu académique du rapport entre le droit fédéral et le droit des cantons où se sont déroulées de telles manifestations. Admettons que nous sommes compétents formellement mais, dans l'esprit du dossier, il s'agit de tout, sauf d'un problème national, tant la sensibilité est différente entre cantons et entre cités. Ce qui s'est passé à Zurich est très différent de ce qui s'est passé à Lausanne. Saint-Gall, Lugano, Fribourg, par exemple, n'ont pas été touchés. Pour ce seul motif de ne pas donner de l'importance à des incidents dont se sont désintéressés des milliers d'autres Suisses, la commission aurait pu rejeter ces pétitions.

Ceci étant, il s'agit de parler de l'amnistie dans le cadre de nos institutions politiques. Celle-ci est tout d'abord un instrument exceptionnel qui ne saurait être utilisé qu'avec d'extrêmes réserves, et il ne peut l'être que dans l'intérêt de l'Etat et pour des raisons d'opportunité politique. La raison d'Etat commanderait bien au contraire que la justice puisse continuer d'être rendue, en cette matière comme en d'autres, en toute sérénité, sans que les tribunaux aient à songer que leurs décisions seront mises tôt après en cause par le Parlement. Le juge est l'homme qui peut et qui doit tenir compte de l'ensemble des circonstances de la cause, de l'âge des prévenus, de leurs motivations, etc. Ce sont les tribunaux des lieux où se sont déroulés les incidents qui sont justement le mieux à même de saisir la complexité des

fautes, d'apprécier les dommages et de prononcer les peines en conséquence. Nous nous refusons à revenir sur leur travail.

L'opportunité politique tend, elle aussi, à ne pas sortir du droit commun, à ne pas accorder un caractère extraordinaire à un tel dossier, à ne pas dramatiser ce qui aurait dû être banalisé. Non seulement on ne comprendrait pas notre décision dans les cantons non touchés par ces événements, non seulement la population des villes de Zurich et de Lausanne par exemple ne nous suivrait pas, mais la jeunesse suisse, dans son ensemble, aurait alors de quoi douter d'une démocratie qui remet en cause ses propres règles, parce que se manifeste avec bruit et dégâts – et j'insiste sur les dommages matériels – une extrême minorité qui, comme l'a rappelé un publiciste récemment, était animée d'un infantilisme primaire au service d'une idéologie liberticide.

L'amnistie est une atteinte très grave aux principes de l'égalité des citoyens devant la loi et devant la sanction rendue. Dans la pesée d'intérêts entre le maintien nécessaire de la chose jugée et l'opportunité de sa remise en cause, seuls des motifs exceptionnels, extraordinaires et uniques – nous insistons sur le mot «uniques» – peuvent entrer en ligne de compte. Que feraient les Chambres si des manifestations de ce type se répétaient? Nous devrions bientôt chaque année entrer en matière sur des requêtes d'amnistie.

En principe et en l'espèce, l'égalité de chaque Confédéré quel que soit son âge, devant le code pénal, l'emporte largement sur toute tentative de revenir sur un problème dont les causes n'ont d'ailleurs rien à voir avec le droit fédéral. Il appartient à la famille, à l'école, aux groupements de jeunesse, aux institutions sociales, de réfléchir à la portée et aux raisons de ces incidents, et aussi aux églises, puisqu'elles ont tellement voulu s'occuper de ce dossier! Enfin, une telle amnistie – comme la minorité de la commission l'a judicieusement remarqué – créerait une autre inégalité de traitement à l'égard de tous ceux qui se sont vus un jour condamnés, par un juge pénal, pour tel ou tel motif, qui se sont inclinés et qui n'ont bénéficié d'aucune mesure particulière. La majorité de la commission se trompe lourdement quand elle écrit «que l'amnistie inaugure une politique de la jeunesse, qui s'attaque à la cause des émeutes et prend ainsi en considération les aspirations de nombreux jeunes gens». L'amnistie ne résoudrait absolument rien, et une politique de la jeunesse ne s'inaugurerait pas de cette façon.

Non, vraiment les requêtes ne résistent pas à l'examen et il convient, comme le propose la minorité de la commission, de ne pas y donner suite. Nous ne nous occuperons d'aucune manière des propositions de détail qui se trouvent dans les dépliants et autres amendements, car nous sommes contre la prise en considération de l'affaire en cause.

Nous dirons un mot de la proposition de M. Oehen tendant à ne pas entrer en matière: sur le fond, nous sommes d'accord avec lui, mais nous pensons que, sur le plan de la procédure, il serait préférable, car l'on doit techniquement entrer en matière, de se rallier tous à la proposition de la minorité de la commission.

Le groupe libéral, pour ces différents motifs – et comme il l'a dit – soutiendra cette minorité car, je le répète, à notre avis, l'amnistie pour une poignée de jeunes constituerait une injure pour la grande majorité des jeunes Suisses.

Leuenberger: Eine Amnestie ist immer ein politischer Akt und hat sich also nach politischen Kriterien zu richten. Die Jugendunruhen und ihre Folgen sind – bzw. waren – politische Ereignisse, die über das lokale Geschehen hinaus von grosser Bedeutung sind. Es gab Fraktions-Interpellationen, wir haben hier im Rat darüber diskutiert, der Bundesrat hat eine Jugendkommission eingesetzt. Die Jugendunruhen haben auch bei Wahlen auf lokaler Ebene eine eminente Rolle – zum Vorteil der einen und zum Nachteil der anderen

– gespielt. Aufgabe von uns Politikern ist es nun, die politischen Ursachen der Unruhen zu analysieren.

Die juristischen Folgen – Strafverfolgungen aufziehen, Verteilungen aussprechen –, das haben die Staatsanwaltschaften und Gerichte weiss Gott zur Genüge getan. Wer mit Jugendlichen zu tun hat, weiss es schon lange und hat es auch immer wieder gesagt, seit dem Bericht der Jugendkommission aber muss es jedermann wissen – es tönt schon fast wie eine «alte Platte», die aber hier repetiert werden muss –: Junge Menschen wachsen in eine Welt hinein, die sich um ihre Bedürfnisse kaum kümmert. Sie finden keine Wohnungen und müssen immer wieder feststellen: gegen diesen Missstand wird nichts getan; sie finden keine Arbeit und vermögen nicht einzusehen, was wir Politiker dagegen tun. Sie sehen, wie die Natur zerstört, wie dem Strassenverkehr absolut alles geopfert wird. Jedermann redet zwar dagegen, aber niemand kann sehen, was tatsächlich dagegen getan wird, denn es verändert sich überhaupt nichts. Es werden Jugendhäuser versprochen, aber es geschieht jahrzehntelang nichts.

Aus dieser Situation heraus wurde nun mit Aktionen und Demonstrationen (die heute von uns pauschal einfach als Krawalle oder Unruhen abqualifiziert werden) ein Unmut zum Ausdruck gebracht und an uns Politiker appelliert. Man suchte auf diese ungewohnte und von uns natürlich nicht geschätzte Art unsere Reaktion; denn wir Politiker sind es, die in den Augen der betroffenen Jugendlichen für diese Zustände in unserem Staat verantwortlich sind. Wir sind auch tatsächlich, im eigentlichen Sinne des Wortes verantwortlich: Wir sind es, die auf diese Fragen wenigstens eine Antwort geben müssen. Politisch haben wir aber diese Antwort nicht gegeben. Wir haben das Gespräch, das mit dem Mittel der Demonstrationen gesucht wurde, verweigert. Stattdessen haben wir juristisch reagiert, wir haben mit Bestrafungen reagiert. Das ist an sich absolut richtig; niemand wird sagen, Straftäter müssten nicht zur Verantwortung gezogen werden. Aber wir müssen auch sehen, dass mit unverhältnismässigem Einsatz, mit sehr grosser Härte und Schärfe zugegriffen worden ist, während auf der anderen Seite, wenn Ordnungshüter eindeutig zu weit gegangen waren, der Grundsatz «im Zweifel für den Angeklagten» fast bis zum Exzess strapaziert worden ist.

Es wurden bei diesen Unruhen und Demonstrationen auch Unschuldige getroffen. Das trifft einerseits zu – wir wollen das festhalten – für Ladenbesitzer, deren Sortiment ausgeplündert wurde und denen die Scheiben eingeschlagen wurden, aber es trifft auch zu für Passanten, für Quartierbewohner, in deren Gegend sich diese Unruhen abgespielt haben. Es haben Leute, die selbst nicht demonstriert haben, schwere Körperverletzungen erlitten. Sie haben zum Beispiel durch Gummigeschosse der Polizei Augen verloren. Wir wissen, dass Arbeitnehmer in Restaurants in der Weise gequält wurden, dass Tränengaspetarden in Restaurants abgefeuert wurden und von Polizisten nachher die Türe zugehalten wurde. Vielleicht sind da ein paar Schuldige «zur Rechenschaft» gezogen worden, es sind aber auch sehr viele Unschuldige davon betroffen worden. All diejenigen, die sich dagegen rechtlich wehrten, wurden pauschal abgespeist, und sie sind zum grossen Teil nicht zu ihrem Recht gekommen; ich verweise auf das Buch des ehemaligen Bezirksanwaltes Peter Schneider «Unrecht für Ruhe und Ordnung». Auch diese Auswirkungen haben und zeigen eine politische Dimension, die diese Unruhen zur Folge gehabt haben.

Für viele direkt und indirekt Betroffene ging der Glaube an unseren Rechtsstaat dabei verloren. Das zeigt sich heute in einer Verweigerung diesem Staat gegenüber. Sie sehen es auch daran, dass immer mehr Leute gar nicht mehr zur Urne gehen, dass wir alle hier nur noch von einer kleinen Minderheit gewählt werden. Es sind Gruppen, die zusehen, wie viele Jugendliche sich von unserem Staate abwenden, die jetzt wieder das Gespräch mit uns suchen, indem sie ein solches Begehren um Amnestie einreichen. Es waren gar nicht die betroffenen Demonstranten, sondern es sind kirchliche Jugendorganisationen, die mit ansehen müssen,

wie Jugendliche diesem Staate «davonschwimmen», und die sich nun einsetzen und unsere politische Antwort haben wollen.

Wir sprachen viel von Dialog, nicht nur heute, auch als wir diese Interpellationen behandelten. Aber: Was heisst das konkret? Was heisst: Eine politische Behörde, wie beispielsweise ein Rat, soll den Dialog pflegen? Das kann eben nur heissen, dass man beispielsweise in einem solchen symbolischen Akt wie der Zustimmung zu einer solchen Amnestie zu erkennen gibt, dass man zu einem solchen Dialog im Sinne der Gesuchsteller bereit ist. Aber – und das muss ich nun deutlich sagen –: Ein solcher Akt hat nur dann einen Sinn, wenn er als Versöhnung ernst gemeint ist, wenn ein solcher Brückenschlag – wie der Herr Präsident sagte – tatsächlich auch gewagt werden will. Das ist grundsätzlich auch möglich bei einer Teilamnestie. Wir müssen sehen: Alle wollen nur eine Teilamnestie; sogar die Jugendverbände haben das Begehren beschränkt auf die bis zu 25jährigen und nur auf Unruhen in Städten. Die SP-Minderheit schlägt Ihnen eine Teilamnestie vor, und auch der Vorschlag der POCH ist im Effekt eine Teilamnestie.

Aber die Lösung, die uns nun die Kommission vorschlägt, muss als Halbherzigkeit sondergleichen bezeichnet werden. Eher «viertelherzig», nicht einmal halbherzig ist das, was uns hier aufgetischt wird. Ich habe ein bisschen das Gefühl, dass man sich nun, nachdem eine öffentliche Umfrage publiziert wurde, wonach mehr als die Hälfte aller Einwohner unseres Staates angeblich hinter einer Amnestie stünde, dazu durchgerungen hat, wenigstens dem Schein nach eine gewisse Amnestie zu präsentieren. Wir wissen aber, dass diese Teilamnestie, wie sie uns vorgeschlagen wird, im Effekt nur etwa 10 bis 15 Leute treffen würde. Das ist eine dermassen «schmürzelige» und kleinkarierte Lösung, dass man nun nicht mehr im Ernst sagen kann, es würde damit der Dialog mit der Jugend gesucht. Ich muss Ihnen ganz ehrlich sagen: Natürlich werde ich gegen den Antrag der Minderheit Lüchinger stimmen. Aber der Antrag Lüchinger ist viel konsequenter und viel ehrlicher als derjenige, den uns die Mehrheit der Kommission vorschlägt. Entweder-oder! Deine Rede sei: ja, ja; nein, nein!

Unsere Fraktion möchte diesen Schritt im Sinne einer generellen Amnestie wagen. Sie weiss, dass dieser erste Schritt allein ohnehin nichts bringen würde. Aber wenn wir nicht einmal diesen ersten Schritt zustande bringen, dann sind wir nicht mehr fähig zu einem Dialog mit unserer Jugend. Deswegen schlagen wir Ihnen vor, einer generellen Amnestie zuzustimmen.

Frei-Romanshorn: Die Mehrheit der Fraktion der CVP beantragt, weder einer Total- noch einer Teilamnestie mit Bezug auf die im Zusammenhang mit den sogenannten Jugendunruhen der Jahre 1980/1982 begangenen Straftaten zuzustimmen. Die Fraktionsmehrheit will also keinen Verzicht des Staates auf Strafverfolgung oder Strafvollzug gegenüber einer individuell nicht bestimmbarer Anzahl dieser aus unseren grossen Städten stammenden Straftätern.

Mit anderen Worten: Es sollen nach dem üblichen Gang der Strafjustiz all jene zur Rechenschaft gezogen werden, die sich im Laufe der Krawalle des Landfriedensbruches, der einfachen oder qualifizierten Gewalt und Drohung gegen Beamte, der Sachbeschädigung, des Hausfriedensbruches, der Brandstiftung, der Plünderung bzw. des Diebstahls, der Störung von der Allgemeinheit dienenden Betrieben, der Verursachung einer Explosion oder anderer Gesetzesverletzungen schuldig gemacht haben.

Die Fraktionsmehrheit will aus verschiedenen Gründen dem Amnestiebegehren der kirchlichen Jugendorganisationen nicht entsprechen. Grundsätzlich – das muss hervorgehoben werden – betrachtet, stellt eine Amnestie nach Artikel 85 Ziffer 7 Bundesverfassung immer eine rechtsungleiche Sonderbehandlung dar. Allein schon deshalb kann und darf sie nur extremen Ausnahmesituationen vorbehalten bleiben. Unseres Erachtens stellen jedoch die dem vorliegenden Amnestiegesuch zugrunde liegenden Ereignisse – eben die Unruhen und Krawalle der Jahre 1980/1982 in

Zürich und weiteren Städten unseres Landes – keine Ausnahme-situation dar, die es rechtfertigen würde, im anbegehrten Sinne in den ordentlichen Gang der Rechtspflege einzugreifen. Alsdann ist zu beachten, dass die unerlaubten Zusammenrottungen und die im nachhinein als strafbar qualifizierten Handlungen doch vorsätzlich begangen worden sind. Schon nach dem ersten Opernhaus-Krawall in Zürich wusste jedermann, dass die Teilnahme an nicht bewilligten Demonstrationen, so wie gewisse bestimmte Handlungen nicht nur nicht erlaubt, sondern strafbar sind. Wer es damals noch nicht wusste, d. h. angeblich nicht wissen wollte, der wurde dann durch die Medien darüber ausreichend aufgeklärt. Man wusste, was im Zusammenhang mit Demonstrationen erlaubt und was nicht erlaubt war. Man liess es gleichwohl im Einzelfalle darauf ankommen, erwischt oder nicht erwischt zu werden. Die Krawallbeteiligten haben es auch bewusst in Kauf genommen, immer wieder Angst und Schrecken zu verbreiten. In keiner Phase der Unruhe waren irgendwelche Gründe des öffentlichen Wohles zu erkennen, die es, von der damaligen wie von der heutigen Warte her gesehen, gerechtfertigt hätten, die bekannten strafbaren Handlungen zu begehen. Der Kampf um ein AJZ kann gewiss weder in Bern noch in Zürich oder in anderen Städten als derart ehrenwert angesehen werden, dass man von einem Vergehen zum Wohle des Volkes sprechen könnte.

Alsdann sagt die Mehrheit der CVP deshalb nein, weil es sich bei den einzelnen massgeblichen Vorgängen eben nicht zum Jugendkrawalle gehandelt hat. In Zürich wurde zuverlässig festgestellt, dass nur 45 Prozent der Beteiligten ein Alter unter 20 Jahren aufwiesen. Anhand einer von der Petitions- und Gewährleistungskommission erstellten Statistik ergibt sich sodann, dass nur wenige junge Menschen unter 20 Jahren, und damit auch Jugendliche im strafrechtlichen Sinne, im Alter zwischen 16 und 18 Jahren, in Strafuntersuchung gezogen worden sind. In Zürich wurden 895 Personen strafrechtlich erfasst, wovon 28 Prozent ein Alter zwischen 18 und 20 Jahren, 42 Prozent ein Alter zwischen 20 und 25 Jahren und 30 Prozent ein höheres Alter aufwiesen. Jugendliche waren gewiss auch dabei, 224 sind dem Jugendanwalt in Zürich zugeführt worden, wobei in 124 Fällen das Verfahren eingestellt wurde und in 62 Fällen Erziehungsverfügungen erlassen worden sind. Urteile wurden 13 gefällt, 25 Prozeduren waren am 30. September 1982 noch pending. Bern: Von 86 strafrechtlich erfassten Personen sind 41 im Alter zwischen 20 und 25 Jahren und 45 älter als 25 Jahre. In Basel-Stadt wurden 238 Personen strafrechtlich erfasst, von denen 44 zwischen 20 und 25 Jahre alt und 194 über 25 Jahre alt sind. Daneben wurden übrigens 149 Verfahren ohne Verurteilung am Protokoll abgeschlossen. Die St. Galler Strafjustiz hatte sich mit 6 Krawallanten zu befassen, drei Fälle davon sind eingestellt worden. Der Kanton Aargau meldete 19 Fälle, 10 Personen zwischen 18 und 20, sowie 6 Personen zwischen 20 und 25 Jahren. Im Waadtland waren von 14 Angeklagten Krawallanten 9 zwischen 20 und 25 und 5 über 25 Jahre alt. 11 davon wurden bekanntlich unter spektakulären Umständen am 21. Oktober 1982 in Lausanne abgeurteilt. In Genf waren 7 Angeklagte zu verzeichnen, einer im Alter zwischen 18 und 20 Jahren, 3 zwischen 20 und 25 Jahren sowie 3 über 25 Jahren.

Aus dieser Aufstellung ergibt sich unmissverständlich, dass von *Jugendunruhen* im wahren Sinne des Wortes nicht gesprochen werden kann. Damit kann auch von einer Amnestie der «bewegten Jugend» a priori nicht die Rede sein. Die Schwerpunkte liegen bei der Altersgruppe zwischen 20 und 35 Jahren. Mit einer Totalamnestie, wie sie heute noch gefordert wird, würde gewiss bei jenen Mitbürgern wenig Gegenliebe ausgelöst, welche die Krawalle am eigenen Leibe erfahren haben, d. h. jene Personen, die immer wieder in Angst und Schrecken versetzt worden sind und die auch materiellen Schaden erlitten haben. Vergessen wir nicht, dass allein in Zürich Schäden in der Höhe von 8 bis 10 Millionen Franken zu verzeichnen waren. Die globale Einstellung der Strafverfahren und die Nichtvollstreckung von Urteilen hätte den Unmut der Geschädigten zur

Folge und würde bei der breiten Bevölkerung auf wenig Verständnis stossen. Der anbegehrte Straferlass wäre auch eine Ohrfeige an unsere Ordnungskräfte, die doch letzten Endes Schlimmes erfahren mussten im Laufe dieser Krawalle. Jene Ordnungshüter, die doch täglich dafür zu sorgen haben, dass in unserem Lande Ruhe und Ordnung herrscht und wir ungestört unseren Angelegenheiten nachgehen können.

Die Mehrheit unserer Fraktion hält dafür, dass der Einwand der Rechtsgleichheit hier ernstgenommen werden muss. Jedermann hat im Falle der Verletzung einer strafrechtlichen Norm die angedrohten Folgen zu tragen. Es ist nicht einzusehen, dass straffällig gewordene Krawallanten besser behandelt werden sollen als die übrigen Straftäter, die täglich landauf, landab verurteilt werden. Es ist und war doch immer so, dass, wer eben straffällig wird, zur Tat stehen und die entsprechenden, voraussehbaren Folgen akzeptieren muss.

Das Amnestiebegehren verfolgt das Ziel, Randgruppen eine Möglichkeit zur Rückfindung in die Gesellschaft zu geben. Es gibt noch andere Randgruppen in unserer Gesellschaft, die immer wieder mit dem Gesetz in Konflikt kommen: Dienstverweigerer rufen umsonst nach Amnestie. Kürzlich wurde von uns hier im Nationalrat ein entsprechendes Gesuch ohne jede Diskussion abgewiesen. Auch die Rauschgiftsüchtigen müssen immer wieder die Härte des Gesetzes spüren, und zwar sind oft grössere Gruppen in einem Strafverfahren, als nach dem Antrag der Petitions- und Gewährleistungskommission hier amnestiert werden sollen.

Herr Kollege Leuenberger hat gesagt, dass vielleicht nur 10 bis 15 Betroffene hier zum Zuge kommen und amnestiert werden sollen. Wo bleibt denn die rechtsgleiche Behandlung, würden diese anderen Randgruppen, diese andere Gruppe von Delinquenten, zu Recht fragen.

Wenn auch namens der CVP-Fraktion der Antrag auf Nicht-eintreten auf das Amnestiebegehren gestellt wird, so sind wir mit den Andersdenkenden in dieser Sache und damit auch mit der starken Minderheit unserer Fraktion der Meinung, dass wirklich mit allen Randgruppen unserer Gesellschaft das Gespräch gesucht und auch geführt werden muss. Das ist ein stets schwieriges Unterfangen, was wohl auch die kirchlichen Jugendverbände sehr gut wissen, die das vorliegende Gesuch gestellt haben. All jene, die mit der Jugend zu tun haben, dürfen sich angesichts von Misserfolgen bei solchen Eingliederungsbemühungen nicht entmutigen lassen. Ich nehme an, dass auch Jeanne Hersch das nicht tut, die in ihren Antithesen allerdings folgendes bekennen muss: «Dialog! Zauberformel. Macht sich immer gut. Dialog ist aber nur nach einer gemeinsamen Regel möglich, in Würde und Achtung, nicht aber aus Angst.» Vergessen wir in diesem Zusammenhang nicht, dass ein Dialog nicht nur in Würde und Achtung möglich sein muss, sondern auch ohne Vorbedingungen und damit auch ohne Geschenke.

Der überwiegende Teil unserer jungen Mitmenschen erfüllt ihre Pflicht im Alltag ohne zu fragen, was die Gesellschaft oder der Staat ihm dafür offeriert. Ich meine, dass auch die bewegte Jugend keine Vorleistungen verlangen und sicher nicht gleich nach Amnestie rufen darf, wenn es einmal schiefgeht. Das liegt allenfalls menschlich, aber niemals rechtlich und politisch drin. Wir würden nämlich nicht nur rechtsungleich vorgehen, sondern auch ein unheilvolles Präjudiz für analoge Fälle in der Zukunft schaffen. Es dürfte ja kaum jemanden in diesem Saale geben, der die Garantie übernehmen könnte, dass das Vorgefallene sich nicht wiederholt.

Aus den dargelegten Gründen ersuche ich Sie mit der Mehrheit der CVP-Fraktion, einer Amnestie in keiner Form zuzustimmen und dem Antrag der Petitions- und Gewährleistungskommission keine Folge zu geben.

Jaeger: Es ist und war immer ein Privileg der Jugend, für schöpferische Unruhe zu sorgen. Damit möchten wir keineswegs gewisse Mittel der Gewalt und des Rechtsbruchs

entschuldigen, und wir würden auch mit unserem Vorredner, dem Vertreter der CVP-Fraktion, einiggehen, wenn er sich dahingehend ausgesprochen hat, dass es in den Jugendunruhen der vergangenen Jahre gewisse Leute gegeben habe, die die politische Bewegung für eigene Zwecke ausgenutzt haben, Leute mit ganz allgemein gewalttätiger Einstellung, die hier einen Anlass gefunden haben, um ihren Frustrationen freien Lauf zu lassen. Es gibt sicher auch politisch radikale Leute, die diese Strömung für ihre Zwecke benutzt haben.

Aber andererseits – und das möchte ich auch an die Adresse von Herrn Frei sagen – müssen wir doch erkennen, dass es sehr viele Jugendliche gibt – und es sind nicht nur jene, die auf die Strasse gegangen sind – die enttäuscht sind, die sich ohnmächtig fühlen gegenüber einem politischen System, die das Gefühl haben, sie könnten hier in diesem Lande, in diesem System nichts ändern, die zwar im Wohlstand aufgewachsen, aber trotzdem von Zukunftsangst erfüllt sind. Das hat auch damit zu tun, dass wir, die tragende, die etablierte Generation und auch Generationen vor uns, Fehler gemacht haben. Denken wir doch daran: Haben nicht auch wir Gewalt geübt an unserer Umwelt, Gewalt geübt an der Natur? Was haben wir in Sachen Siedlungspolitik gemacht? Wie haben sich vor allem die grossen Städte entwickelt? Ist das ein Klima, in dem sich Jugendliche, junge Leute wohl fühlen können? Ist es nicht eine kalte Umwelt für viele? Ist nicht die Tatsache bezeichnend, dass in vielen kleineren Dörfern und Städten, wo die Verhältnisse noch überschaubarer sind, solche Eruptionen, wie sie in Zürich und anderen Grossstädten passiert sind, nicht oder weniger vorgekommen sind?

Herr Frei hat darauf hingewiesen, dass die Jugendlichen ja gewusst hätten, was sie täten. Die Straftatbestände hätten ihnen bewusst sein müssen. Ich möchte demgegenüber feststellen: Wenn einer Steuern hinterzieht, wenn einer die Lex Furgler verletzt, wird er im allgemeinen auch wissen, was er tut. Es ist gerade der Sinn einer Amnestie, dass man in einem solchen Fall Straferlass gewährt.

Dann geht es mit der Amnestie keineswegs darum, dass nachträglich Straftatbestände legalisiert werden sollen. Es geht auch nicht darum, dass wir hier einfach weiche Nachsicht üben, dass wir sozusagen einen Gnadenerlass verfügen. Nach meiner Auffassung geht es lediglich um eine rückwirkende Befreiung von Strafe, das ist verfassungsmässig gestützt. Es geht auch um ein Zeichen der Versöhnung. Es geht darum, dass wir als Politiker uns öffnen und versuchen, tatsächlich in den Dialog einzutreten mit jungen Leuten, die andere Auffassungen als wir haben, die uns misstrauen. Und es geht deshalb darum, Misstrauen abzubauen, Vertrauen zu schaffen. Das ist sicher auch die Idee, die hinter dem Antrag der Mehrheit der Kommission gestanden hat.

Persönlich – das muss ich zugeben – bin ich gegen eine tatbeständliche Einschränkung. Ich wäre für eine möglichst weitgehende, für eine grosszügige Amnestie in diesem Falle. Auf der anderen Seite verstehe ich die Kommissionsmehrheit, dass sie hier einen Weg des Konsens gesucht hat.

Zum Beispiel wurde dem Kommissionspräsidenten, Herrn Oester, in vielen Zeitungen eine weiche Haltung, in anderen Zeitungen dagegen Halbherzigkeit vorgeworfen. Es wurde ihm vorgeworfen, er hätte die Dinge verzögert. Ich möchte meinen Fraktionskollegen in Schutz nehmen, denn ich weiss, mit welchem grossen Engagement und mit welcher Akribie er sich dieser doch sehr schwierigen Problematik angenommen und auch die juristischen Fragen geklärt hat. Er hat nicht die Konfrontation gesucht; er hat versucht, einen mittleren Weg vorzuschlagen, der vielen vielleicht zu wenig weit geht – auch mir persönlich zu wenig weit geht –, der aber trotzdem einen Kompromiss darstellen könnte, bei dem wir uns finden könnten. Ich glaube, dafür ist dem Kommissionspräsidenten zu danken.

Unsere Fraktion beantragt Ihnen, der Petition Folge zu geben, gegen die Anträge von Herrn Lühiger, aber auch gegen den Antrag von Herrn Oehen zu stimmen im Sinne

der Entkrampfung, im Sinne auch der Öffnung gegenüber allen Jugendlichen, die in unserem Staat doch einiges an uns und an unserer Gesellschaft zu kritisieren haben.

Fischer-Häggingen: Im Namen der SVP-Fraktion ersuche ich Sie, dem Amnestiebegehren der Jugendverbände keine Folge zu geben. Unsere Fraktion unterstützt einstimmig den Minderheitsantrag Lühinger. Sie lehnt sowohl eine umfassende Amnestie als auch eine Teilamnestie – und sei sie ausgestaltet, wie sie wolle – ab. Sie tut dies aus rechtsstaatlichen, politischen und sozialpädagogischen Gründen. Wir anerkennen ohne weiteres die redliche Absicht der Jugendverbände, die glauben, mit einer Amnestie könne ein Zeichen der Versöhnung gesetzt und der Dialog zwischen den Generationen könne gefördert werden. Bei all den Gruppen und Grüppchen, die sich im nachhinein dem Amnestiebegehren angeschlossen haben, müssen wir die Redlichkeit schon eher in Zweifel ziehen. Aber auch den Jugendverbänden müssen wir die Frage stellen, ob sie mit ihrem Vorstoss den Direktbetroffenen und der Jugend als Ganzes einen Dienst erwiesen haben. Spricht aus dem Amnestiebegehren und der Begründung nicht ein Feindbild, das es in Wirklichkeit gar nicht gibt? Steht unsere erwachsene Bevölkerung nun tatsächlich den Forderungen der Jugend so ablehnend gegenüber, wie das nun dargetan wird? – Herr Leuenberger, betrachten Sie doch einmal die Zahlen der Jugendarbeitslosigkeit in der Schweiz, sie ist die niedrigste weit und breit! Und vergegenwärtigen Sie sich, dass heute fast jeder Jugendliche, wenn er 18, 20 Jahre alt wird, eine eigene Wohnung hat. – Wie ich die Lage beurteile, hat man wohl noch selten wie heute versucht, die Meinungen und Absichten der Jugend zu erfahren und sie bei Problemlösungen einfließen zu lassen. Noch zu keiner anderen Zeit hat man so grosse Anstrengungen auf dem Gebiet der Schulung, der Förderung und der Weiterbildung unternommen wie in der heutigen. Noch keiner anderen Jugend wie der heutigen standen so viele Möglichkeiten der Freizeitgestaltung zur Verfügung.

Mit diesen Feststellungen will ich nicht behaupten, es sei in unserer Gesellschaft alles zum besten bestellt. Wie viele Erwachsene nimmt auch die heranwachsende Jugend wahr, dass in unserer Konsumgesellschaft grundlegende Veränderungen nötig sind. Diese Veränderungen können weder mit Gewalt noch mit nihilistischen Sprüchen verwirklicht werden. Nötig ist vielmehr eine Rückbesinnung auf die ethischen und moralischen Grundwerte unserer abendländisch-christlichen Zivilisation.

Der Ruf nach Amnestie ertönte erstmals von der Jugendbewegung selber. Schon im Sommer 1980 wurden die Behörden in Zürich aufgefordert, eine Amnestie zu gewähren, also zur gleichen Zeit, wo die gleiche Bewegung den Slogan kreierte: «Macht aus diesem Staat Gurkensalat.» Oder erinnern wir uns an das Frühjahr 1981, wo die Parole lautete «No Amnestie, no Sächsilüte». Kann man Personen, die sich bewusst ausserhalb unseres Rechtsstaates stellen und für Recht und Ordnung nur Hohn und Spott übrig haben, eine Amnestie gewähren? Ich glaube kaum.

Im nachhinein wird nun sehr vieles verniedlicht. Man kann natürlich die Ursachen und Folgen umdrehen, wie das nun vorhin Herr Leuenberger getan hat. Wir müssen aber doch einige Tatsachen im Auge behalten. Nehmen wir die Stadt Zürich. Während fast zwei Jahren herrschte eine Atmosphäre der Angst und Unsicherheit. Vor allem die Anwohner des AJZ wurden richtiggehend terrorisiert. Es kam zu sinnlosen Sachbeschädigungen, sie haben die Zahlen gehört: über 10 Millionen Franken. All die vielen unschuldigen Personen, die während Monaten unter diesen Zuständen litten, all die Polizisten, die unter Einsatz ihres Leben pflichtbewusst ihrer Aufgabe nachkommen, würden bei einer Amnestie vollends den Glauben an unseren Rechtsstaat verlieren. Dieser Glaube wurde schon durch das Verhalten der Behörden und der Politiker arg erschüttert. Wir müssen eben auch hier nicht nur an die Täter denken, sondern auch an die Opfer und die Geschädigten. Wir müssen aber auch an jene denken, die sonstwie mit unserem Recht in Konflikt

geraten sind und die nicht mit einer Amnestie rechnen können. Eine Amnestie widerspricht – es wurde bereits von Herrn Kollege Frei dargetan – dem Gebot der Rechtsgleichheit. Es ist nicht einzusehen, weshalb normalerweise Sachbeschädigungen oder Landfriedensbruch bestraft wird, die gleichen Delikte im Zusammenhang mit Jugendunruhen aber nicht verfolgt werden. Wie wollen wir in Zukunft einem Jugendlichen begreiflich machen, weshalb er wegen Geschwindigkeitsüberschreitung bestraft wird, wenn einem anderen für eine mutwillige Sachbeschädigung die Strafe erlassen wird? Und wenn man nach den Nebenfolgen einer Verurteilung im Zusammenhang mit den Jugendunruhen fragt, so muss man festhalten, dass sich das Problem wie bei jedem anderen Straftäter stellt. Jeder, der sich strafbar macht, hat dafür die Konsequenzen zu tragen, wobei sie, je nach den Umständen, für den einen leichter, für den anderen schwerer wiegen.

Damit angesprochen ist das Problem der Verantwortung für das eigene Handeln. Krank ist unsere Konsumgesellschaft nicht gerade daran, dass sehr viel von Staat und Gemeinschaft gefordert und die eigene Verantwortung immer stärker hinten gestellt wird? Muss nicht gerade der junge Mensch lernen, Verantwortung zu tragen? Er muss lernen, dass sich aus seinen persönlichen Handlungen heraus gewisse Konsequenzen ergeben, die er letztlich allein zu verantworten hat. Dies gilt auch für strafbare Taten.

Im Amnestiebegehren wird einerseits festgehalten, dass die Rechtsprechung wenig differenziert und hart gewesen sei. Andererseits wird dargetan, dass eine hohe Zahl von Jugendlichen mit dem Eintrag ins Strafregister schwer für die Zukunft belastet werde.

Aufgrund der der Kommission zur Verfügung stehenden Unterlagen und aufgrund der Ausführungen der Strafbehörden von Zürich und Basel sind beide Vorwürfe nicht angebracht. Wir mussten vielmehr in der Kommission feststellen, dass sehr differenziert vorgegangen wurde. So wurden in Basel nur etwa 10 Prozent der Personen, gegen die polizeilich ermittelt bzw. ein Strafverfahren durch die Staats- und Jugendanwaltschaft eingeleitet wurde, verurteilt. In einem Grossteil der Fälle wurde das Verfahren durch die Staatsanwaltschaft eingestellt, und es erfolgte somit keine Überweisung an die Gerichte. Das gleiche Bild zeigt sich in Zürich. Von 895 Verfahren wurden 426 sistiert. Daneben wurden Bussen und kleinere bedingte Freiheitsstrafen ausgesprochen. Dass es natürlich auch höhere Strafen gab – in einem Fall 14 Monate Gefängnis –, überrascht nicht, wenn man das Sündenregister dieser Personen durchgeht. In solchen Fällen hatte man es nicht mit ahnungslosen Mitläufern zu tun, sondern mit eigentlichen Kriminellen.

Wir konnten auch die Überzeugung gewinnen, dass die Artikel 63 und 64 des Strafgesetzbuches voll von den Gerichten ausgeschöpft wurden. Artikel 63 verpflichtet den Richter, bei der Beurteilung des Verschuldens die Beweggründe, das Vorleben und die persönlichen Verhältnisse des Täters zu berücksichtigen. Es wurde auch die gesamtgesellschaftliche Situation in Betracht gezogen. Bei minderjährigen Tätern wurde nach Möglichkeit von Artikel 64 Gebrauch gemacht, der eine Strafmilderung vorsieht, wenn der Täter im Alter von 18 bis 20 Jahren noch nicht die volle Einsicht in das Unrecht seiner Tat besass. Davon profitierten vor allem die sogenannten Mitläufer.

Bei einer Amnestie müssen wir uns einfach einige Fragen stellen. Werden dadurch nicht Behörden, Bevölkerung und Jugendliche verunsichert? Wie soll man sich in ähnlichen Ereignissen in der Zukunft verhalten? Wahrscheinlich ist ja der ganze Prozess noch gar nicht abgeschlossen. Wir müssen jederzeit wieder mit solchen Ereignissen rechnen. Werden in Zukunft nicht gewisse Straftaten als weniger strafwürdig angesehen? Wie soll sich die Polizei, wie sollen sich die Richter in Zukunft verhalten? Wir müssen uns bewusst sein, dass eine Amnestie nur zu erlassen ist, wenn von einer wirklichen Ausnahmesituation gesprochen werden kann. Eine solche Situation bestand zu keiner Zeit, und sie besteht auch heute nicht. Die ausgesprochenen Strafen wurden in der öffentlichen Meinung auch nicht als unerträglich

empfundene. Auch aus der Sicht des öffentlichen Wohls drängt sich keine Amnestie auf. Die Verhältnisse haben sich in der Zwischenzeit beruhigt, vor allem seitdem die Behörden eine klare Haltung eingenommen haben. Von einer Kluft zwischen den Generationen kann nicht die Rede sein.

Zum Schluss noch ein Wort zum Antrag der Kommissionmehrheit. Ich erachte diesen Vorschlag als unehrlich. Er verstösst noch stärker als eine allgemeine Amnestie gegen das Gebot der Rechtsgleichheit. Er ist unlogisch und bringt die Strafbehörden in den Fällen, die noch hängig sind, in neue Schwierigkeiten. Zufälligkeiten entscheiden über Amnestie oder Nichtamnestie. Er wird bei den Betroffenen als Anbiederungsversuch der Politiker und als politisches Taktieren empfunden. Seien wir darum ehrlich und sagen wir klar, dass eine Amnestie aus rechtsstaatlichen Gründen nicht in Frage kommen kann.

Steinegger: Bei der Behandlung des Amnestiegesuches reden wir nicht von *der* Jugend; es gibt nämlich nicht nur eine Jugend, sondern es gibt Jugendliche. Wir befassen uns hier mit einer Minderheit von Jugendlichen, die in etwa 900 abgeschlossene oder hängige Strafverfahren verwickelt war oder noch ist. Natürlich ist diese Zahl erschreckend hoch. Aber wir dürfen nicht so tun, als ob es hier um die schweizerische Jugend gehe. Allerdings ist die Frage erlaubt und auch notwendig, welche Rückschlüsse aus diesen Vorfällen für die heutige Situation und das Selbstverständnis der Jugendlichen gezogen werden müssen.

Aufgabe des Staates ist es, die elementaren Rechtsgüter wie Leben, Ehre, Hausfrieden, Eigentum usw. zu schützen. Der Staat bewirkt diesen Rechtsgüterschutz, indem er bestimmte Handlungen verbietet oder gebietet und indem er die Strafe als Zwangsmittel einsetzt, um diese Verbote und Gebote durchzusetzen. Bei der Amnestie geht es um den Verzicht des Staates auf die Strafverfolgung und den Verzicht auf den Strafvollzug zugunsten einer Mehrheit von Personen. Dieser Verzicht ist eine Massnahme politischer Natur und kann aus wichtigen Gründen des öffentlichen Interesses beschlossen werden.

Die Amnestie beruht somit auf einer Interessenabwägung. Auf der einen Seite das Interesse an der Verwirklichung des Rechts sowie an der Aufrechterhaltung der Rechtsdisziplin und der Staatsautorität, auf der anderen Seite die durch die Amnestie angestrebten Ziele. Im Amnestiegesuch der Jugendverbände und in den Stellungnahmen der verschiedenen, das Amnestiegesuch unterstützenden Organisationen und Personen stehen folgende Ziele im Vordergrund: Versöhnung, Korrektur einer als allzu hart empfundenen Justiz, Eingeständnis einer gewissen gesellschaftspolitischen Mitschuld.

Wir haben uns also zunächst zu fragen, ob diese Ziele mit einer Amnestie überhaupt erreicht werden können. Anschliessend haben wir abzuwägen, ob die Rechtssicherheit allenfalls diesen Zielen zu opfern sei.

Versöhnung: Ich zweifle, ob die Befürworter der Amnestie ernsthaft glauben, dass mit der Amnestie eine Versöhnung erreicht werden kann. Für die sogenannten «Bewegten» ist die Amnestie nicht etwas, für das zum Beispiel Gewaltverzicht erklärt werden müsste, sondern eine Forderung, die einfach erfüllt werden muss. Theologisch betrachtet mag die Versöhnung voraussetzungslos sein. Amnestie ist aber eine hochpolitische Angelegenheit, wo wir eine gewisse Sicherheit haben müssen, dass das angestrebte Ziel auch erreicht wird.

Korrektur einer als allzu hart empfundenen Justiz: Wir haben es hier nicht mit einer Justiz, sondern mit der Justiz verschiedener Kantone unter der Oberaufsicht des Bundesgerichtes zu tun. Es kann sein, dass die Justiz nicht überall und zu jeder Zeit mit der gewünschten Gelassenheit gehandelt hat. Es besteht aber kein Zweifel, dass die Justiz insgesamt im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrages gearbeitet hat.

Es wäre deshalb höchst gefährlich, vom Parlament aus Korrekturen anzubringen. Es handelt sich hier nicht um irgendeinen Bereich des Verwaltungsstrafrechts, sondern um das

allgemeine Strafrecht. Es wäre ein schwerwiegender Verstoß gegen die Gewaltentrennung, wenn das Parlament mit dem Hinweis auf eine harte Justiz eine Amnestie gewähren möchte. Eingeständnis einer gewissen gesellschaftspolitischen Schuld: In die gleiche Richtung geht die Behauptung, wonach eine gesellschaftspolitische Ausnahmesituation bestanden habe. Wenn heute eine gesellschaftspolitische Ausnahmesituation bestehen würde, dann gilt dies nicht nur für die demonstrierenden Jugendlichen, sondern auch für die übrigen Jugendlichen und die Erwachsenen. Wenn Sie also mit Berufung auf eine gesellschaftspolitische Ausnahmesituation amnestieren wollen, dann dürfen Sie nicht nur die sogenannten «Bewegten» in den Agglomerationen, dann müssen Sie auch die übrigen jugendlichen und erwachsenen Straftäter einbeziehen, dann können Sie das Strafrecht abschaffen.

Eine gesellschaftspolitische Ausnahmesituation besteht heute nicht. Das heisst nun nicht, dass wir die Gegenwart zum Paradies erklären möchten. Es gibt Mängel genug, und wir sind aufgerufen, die erforderlichen Korrekturen, entsprechend den Bedürfnissen der Gesellschaft, durchzuführen. Die Existenz von Mängeln in einer Gesellschaftsordnung bedeutet aber nicht, dass allein deshalb schon eine gesellschaftspolitische Schuld bestehe. Wenn wir uns heute etwas speziell vorwerfen müssen, dann ist es dies, dass wir die vielen Elendpropagandisten lange Zeit ohne Widerrede haben gewähren lassen. Ich meine diejenigen, welche die Spannungen und Schwierigkeiten, denen jedes individuelle Leben unterworfen ist, zur grundsätzlichen – und ich wiederhole – zur grundsätzlichen Elendssituation verallgemeinert haben. Ein Elend mit Machtmissbrauch, Willkür, Klassenjustiz, Ausbeutung, Atomstaat. Den Katalog haben wir heute gehört. Dass mit derartigen Bemühungen zur Aufhebung des Wirklichkeitssinns einer Jugend kein Dienst erwiesen wird, die in den unübersichtlichen sozialen Beziehungen der modernen Gesellschaft leben muss, ist offenkundig. Der gegenüber dem vorhanden Informationsüberschuss geringe individuelle Erfahrungsbereich der Jugendlichen hat es aber vielen Missionaren erlaubt, die Wirklichkeit mit Erfolg zu verleumdern.

Wenn wir weiter von gesellschaftspolitischer Schuld sprechen, müssen wir uns auch fragen, ob wir nicht viele Probleme aus einer übertriebenen antiautoritären Ideologie heraus wachsen liessen. Wenn Sie der Jugend verkünden, dass alle Übel dieser Welt darauf zurückzuführen seien, dass wir durch die Erzieher und die Gesellschaft unterdrückt worden seien, müssen wir uns nicht wundern, dass die Jugendlichen vor dem kälteren Wind des Lebens entweder zusammenbrechen und vereinsamen oder sich dann eben mit Gewalt von allen Zwängen befreien wollen.

Heute steht nun zur Diskussion, ob wir auch die letzte Grenze, nämlich diejenige des Strafrechtes räumen sollen. Wir sind der Meinung, dass wir den Jugendlichen einen besseren Dienst erweisen, wenn wir sie an unserem Widerstand wachsen lassen, statt erneut zu zeigen, dass alles «subito» möglich ist. Wenn von einer gesellschaftspolitischen Ausnahmesituation gesprochen wird, ist auch festzustellen, dass viele sogenannte Bewegte eben gerade keine konkreten gesellschaftspolitischen Anliegen haben. Ich habe mir die Mühe genommen, die während der Jugendunruhen in Zürich verteilten Flugblätter durchzusehen. Ich wollte nämlich wissen, unter welchen Vorzeichen man jeweils zusammengekommen ist. Es war für einen Aussenstehenden erschreckend, wieviel kriminelle Energie diese Mitteilungen enthielten. Es geht vom Rezept zur eigenen Herstellung von Buttersäure über die Feststellung, dass es in der Bahnhofstrasse immer noch Löcher gebe, die nicht von der Bewegung stammten, bis zur Aufforderung, «bestimmten Schweinen das Leben zu versauen». Unter diesen Voraussetzungen habe ich auch grösste Mühe, von blossen Mitläufern zu sprechen.

Unabhängig, wie wir die Wirkungen einer Amnestie auf die Betroffenen beurteilen, haben wir uns auch zu fragen, ob ein Gnadenakt eine nicht verantwortbare Beeinträchtigung der Rechtssicherheit hervorrufen würde, ob wir wegen der

Wirkung auf die Nichtbetroffenen dem Unrecht statt dem Recht dienen würden? Recht ist notwendig, um zu verhindern, dass jeder tut, was ihm beliebt, dass jeder sicher ist vor Gewalttaten des anderen. Kurz, es soll verhindert werden, dass Macht entscheidet. Macht ist aber nicht nur ein Gegenpol des Rechts, sie ist auch ein unentbehrliches Mittel zur Durchsetzung des Rechts. Ohne Rechtssicherheit gibt es kein Recht, kann das Recht seine sozialordnende Funktion nicht erfüllen. Ohne Rechtssicherheit sind sogar unsere Freiheitsrechte wertlos. Dabei ist zuzugeben, dass dem Gebot der Rechtssicherheit ein konservativer Zug anhaftet, dem das reformatorische Postulat der Gerechtigkeit gegenübersteht. Im demokratischen Staat sind wir der Meinung, dass in der Gesetzgebung das Postulat der Gerechtigkeit im Vordergrund steht, dass aber bei der Rechtsanwendung die Rechtssicherheit Priorität hat. Bei der Amnestiefrage ergibt sich in diesem Zusammenhang die besondere Problematik, dass bei den sogenannten Jugendunruhen nicht gesagt werden kann, ob es sich um ein abgeschlossenes Phänomen handelt.

Sollen wir wieder amnestieren, wenn in den nächsten Tagen erneut Krawalle stattfinden? Wie wollen Sie in der Zürcher Bahnhofstrasse – und ich beziehe mich jetzt auf ein Bundesgerichts Urteil – die Preisanschreibepflicht durchsetzen, wenn wir den Landfriedensbruch, am gleichen Ort begangen, amnestieren und wissen, dass im Zusammenhang mit den Jugendunruhen in Zürich ein Schaden von etwa zehn Millionen Franken angerichtet wurde? Wie wollen Sie das Demonstrationsrecht retten, wenn die Demonstrationen verboten werden müssen, weil man mit fast 100prozentiger Sicherheit voraussagen kann, dass wieder Gewalttaten begangen werden? Und wie wollen Sie ohne Schaden für den föderalistischen Aufbau unserer Justiz amnestieren? Die kantonale Justiz hat in aller Loyalität versucht, dass vom Bund gesetzte Strafrecht anzuwenden, und nun würde der gleiche Bund erklären, dass es viel gewichtigere Gründe als die Rechtssicherheit gebe. Und schliesslich fragen wir Sie, wie Sie «Frieden wagen und schaffen» wollen, wenn die Gewalt im eigenen Land nicht geächtet, sondern amnestiert wird?

Die FdP-Fraktion ist der Meinung, dass das Gebot der Rechtssicherheit den mit der Amnestie angestrebten Zielen vorgeht. Nach unserer Auffassung ist die Amnestie kein geeignetes Instrument der Jugendpolitik. Sie wäre allenfalls eine bequeme Alibi-Übung. Man hätte ja wenigstens ein Zeichen gesetzt. Nicht durch eine schwächliche Amnestie, sondern durch Engagement sind Zeichen der Versöhnung zu setzen. Wir alle sind aufgerufen zum Dialog, nicht nur, um zu reden – und da gehe ich mit Herrn Kollege Leuenberger vollständig einig –, sondern, um zuzuhören und auch, um Kritik zu ertragen. Der Arbeitgeber ist aufgerufen, bei der Anstellung von Jugendlichen nicht darauf zu achten, ob der Jugendliche an einer gewaltsamen Demonstration teilgenommen hat, sondern davon auszugehen, dass der Jugendliche seinen Fehler gebüsst hat. Wir Politiker sind aufgerufen, in der täglichen politischen Arbeit darauf zu achten, dass die Interessen der Jugend berücksichtigt werden. Jugendpolitik darf nicht isoliert betrachtet werden. Dies erschwert und verunmöglicht eine ganzheitliche Beurteilung. Jugendpolitik muss ein Teil der Gesellschaftspolitik sein, denn sie umfasst alle Bereiche des politischen, sozialen und wirtschaftlichen Lebens. Fördern wir die Selbstverantwortung der Jugend und erleichtern wir ihre Integration. Die FdP-Fraktion unterstützt deshalb einstimmig den Minderheitsantrag Lüchinger, dem Amnestiebegehren sei keine Folge zu geben.

Frau Mascarin: Heute haben die staatstragenden Parteien hier im Saal die Gelegenheit zu beweisen, dass sie die Auseinandersetzung mit der Jugend politisch zu führen gewillt sind, dass sich die Befürchtungen, polizeistaatsähnliche Methoden nähmen in der Schweiz überhand, als grundlos erweisen können.

Die Fraktion PdA/PSA/POCH stellt sich voll hinter das Amnestiebegehren der kirchlichen Jugendverbände. Wir

befürworten eine umfassende Amnestie für alle im Zusammenhang mit Jugendunruhen in der Schweiz vorgekommenen Delikte.

Die achtziger Bewegung entstand im Inneren unserer Gesellschaft, ist Ausdruck von deren Krise. Sie signalisiert das Sich-Artikulieren und Sich-Wehren von Leuten jeglichen Alters und verschiedener sozialer Schichten, die sich mit dem Status quo nicht mehr abfinden können. Diese Bewegung ist wichtig und innovativ, die Jugendbewegung ist Teil dieser achtziger Bewegung.

Die etablierte Ordnung war der Herausforderung der Jugend nicht gewachsen. Eine politische Antwort und Konfrontation blieb aus. Statt dessen gab es Gummigeschosse, Tränengas, massenweise Kriminalisierung und Aussonderung. Ich halte die betroffenen Jugendlichen in ihrer grossen Mehrheit überhaupt nicht für kriminell, auch wenn sie mit einzelnen Paragraphen des Strafgesetzbuches in Konflikt gekommen sind. Ich betone dies, weil unsere Sprachregelung heute so ist, dass nur von Delikten, Angeklagten usw. gesprochen wird und nicht hinterfragt wird, welche gesellschaftliche rechtspolitische Meinung Recht gesetzt und interpretiert hat.

Ursachen sind viele zu nennen, die zu den Jugendunruhen und der Konfrontation auf der Strasse führten. Ähnliche Aufstände gab es in jenen Tagen auch in anderen Wohlstandszonen Europas: London, Westberlin, Hamburg. Scheinbar plötzlich brachen diese Unruhen aus. Am meisten überrascht waren die etablierten Parteien und Organisationen, die bis anhin über die politische Abstinenz und Interesselosigkeit der Jugend jammerten.

Vielleicht ist es kein Zufall, dass in der Schweiz zuerst in Zürich die kollektiv geäusserte Frustration zum Ausdruck kam. In Zürich mit seiner international renommierten und verrufenen Bahnhofstrasse, Symbol einer lebensfeindlichen Konsumwelt, Symbol des Finanzplatzes Schweiz, glänzt die Fassade besonders und ist der Kontrast zur real erlebten Welt der Jugend besonders krass.

Die Jugendbewegung war der Aufstand von jenen, die in dieser Gesellschaft ohnehin an den Rand gedrängt worden sind. Junge ohne Ausbildung, ohne Aussicht auf befriedigende Arbeit, ohne Aussicht auf Arbeit überhaupt, ohne eigene Wohnung, ohne Möglichkeit, eine eigene Lebensform zu finden und ihre Bedürfnisse auszuleben. Fremdarbeiterkinder der zweiten und dritten Generation, die sich hier in keiner Art zu Hause fühlen. Frauen, die um ihre Rechte kämpfen. Leute, die genug haben von der tödlichen Konsumeintönigkeit und von den lebenslangen Disziplinierungen aller Art.

Dass es sich hier nicht etwa nur um ein Minderheitenproblem handelt, hat der Bericht der eidgenössischen Jugendkommission gezeigt. Die Forderungen der Jugend, wie sie in den Unruhen zum Ausdruck kamen, können sich auf breite Bevölkerungsschichten abstützen, auch wenn die Protesthaltung dieser Bevölkerungsschichten anders ist und sich etwa in Stimmabstinenz äussert.

Es ist kein Zufall, dass diese Eruption an der Schwelle der achtziger Jahre geschieht. Der Reichtum der westlichen Industrienationen beruht in erster Linie auf einer gnadenlosen Ausbeutung der Länder der Dritten Welt. Der internationale Verteilungskampf verschärft sich und klar geworden ist, dass eine Neuordnung der Welt in politischer, wirtschaftlicher und kultureller Hinsicht – so dass beispielsweise alle genügend zu essen haben – nur durch die Überwindung der Vorherrschaft der OECD-Gesellschaften geht. Die ökologische Krise ist sichtbar, Harrisburg ist Realität. Der mörderische Rüstungswettlauf wird dank der amerikanischen Optik des möglichen beschränkten atomaren Krieges erstmals zu einer unmittelbaren Bedrohung Europas und hat Millionen Menschen die Augen geöffnet.

Was für Orientierungsziele, was für Werte, welche Zukunft hat eine derartige Gesellschaft ihrer Jugend anzubieten? Was haben die staatstragenden Parteien und Organisationen, die die Verantwortung für die gesellschaftliche Situation zu übernehmen haben, getan, um ernsthaft auf diese Probleme einzugehen und bei der Jugend glaubwürdig zu

bleiben? Der Sprayer-Spruch «no future» bedeutet ja gerade: Wir haben keine Zukunft. Jede Versprechung ist ungläubwürdig, weil sie nicht eingehalten werden kann, weil sie nicht einlösbar ist. Die Amnestie wäre ein Schritt, um zu dokumentieren, dass die Verantwortung für die tiefgreifende Krise unserer Gesellschaft gesehen und Lösungen gesucht werden.

Natürlich ging der Einzelne nicht aus solchen allgemeinen Überlegungen auf die Strasse, sondern aus hautnah empfundenem «Sich-nicht-mehr-einrichten-können», in dieser Gesellschaft, dem aber ein reales «Sich-nicht-mehr-einrichten-können» entspricht, weil die materiellen Voraussetzungen der Gesellschaft dazu fehlen. Die heutige Jugend hat im Gegensatz zur 68er-Bewegung real keine Aussicht mehr auf jahrzehntelange Hochkonjunktur, auf Berufskarriere und sozialen Aufstieg. Die westlichen Gesellschaften können dies nicht mehr anbieten.

Unmittelbarer Anlass für das Ausbrechen der Jugendunruhen war der Opernhauskredit. Ein Kredit für den Kulturbetrieb einer kleinen etablierten Schicht, während jahrelang vorher alle Versuche kultureller Leistungen ausserhalb dieses offiziellen Kulturbetriebs von offizieller Seite nur Verachtung fanden, weil man diese neuen kulturellen Impulse fürchtete, da sie Bestehendes in Frage stellten. Zwar lacht man heute international über die Zürcher Behörden, die den Sprayer massiv verurteilten. Dem Sprayer nützt das aber gar nichts.

Die achtziger Bewegung hat sich ihre Aktionsformen von niemandem vorschreiben lassen. Ihre Militanz war nicht nur aufgestaute Wut, sondern auch die Einsicht, dass auf der Ebene der Repräsentanz wenig zu erhoffen ist. Diese Erfahrung macht auch die Bevölkerung von Rothenturm, machen wir in der Nordwestschweiz mit Kaiseraugst. Eine Amnestie könnte diese schwache, übriggebliebene Hoffnung in die demokratischen Institutionen stärken.

Nun zu den konkreten Anschuldigungen: In Zürich kam es zu eigentlichen Massenverhaftungen. In den anderen Städten geschah in kleinerem Ausmass dasselbe. Die Bezirksanwaltschaft Zürich hat bis Ende 1981 895 Strafuntersuchungen gegen 828 Personen geführt. Hinzu kommen die Fälle der Jugendstaatsanwaltschaft und diejenigen der anderen Bezirke des Kantons Zürich. In Basel wurden von Mai 1980 bis September 1982 insgesamt 178 Straftaten im Zusammenhang mit Jugendunruhen beurteilt. Dazu kommen etwa 30 Verurteilungen von unter 18jährigen durch den Jugendanwalt bzw. das Jugendstrafgericht. Weitere Verfahren haben in den Kantonen Bern, Solothurn, St. Gallen, Graubünden, Aargau, Waadt und Genf stattgefunden.

Die Ausnahmesituation im Strafverfahren bei diesen Massenverhaftungen wird allein schon dadurch dokumentiert, dass in Zürich eine besondere Gruppe von Bezirksanwälten, die sich nur mit Krawallverfahren zu beschäftigen hatte, gebildet worden ist, die sogenannte Krawallgruppe. Dies kennt man sonst nicht. Es gibt keinen Drogen- oder Diebstahlanwalt. Weiter gab es in diesen Strafverfahren eine ganze Reihe von Weisungen von seiten der Staatsanwaltschaft zuhanden der untergeordneten Behörde der Bezirksanwaltschaft, was sehr selten vorkommt. Der Untersuchungsrichter war durch diese Weisungen gebunden und nicht mehr unabhängig, wie er sein sollte. In Zürich wurden auch Weisungen bezüglich der Höhe der Strafe erlassen und damit das richterliche Ermessen eingeschränkt. Auch wurde die Weisung erlassen, es sei nicht auf Entwendung, sondern auf Diebstahl Anklage zu erheben. Die Rechte der Verteidigeranwälte wurden eingeschränkt.

Die Strafbeurteilung erfolgt in Zürich und Basel offensichtlich unterschiedlich. Der Vertreter der Zürcher Staatsanwaltschaft spricht «von ganz kurzen Freiheitsstrafen von 14 bis 21 Tagen», der Vertreter der Basler Staatsanwaltschaft wertet 14 Tage Gefängnis als eine schwerere Strafe. Absolut zufällig war auch, wer bei diesen Massenverhaftungen festgenommen wurde, relativ zufällig war dann, gegen wen ein Verfahren eröffnet wurde und wie hoch die Strafe ausfiel. Die Individualisierung des Täters hat nur beiläufig, am Rande stattgefunden, wie es eben dem Charakter bei Mas-

senverhaftungen entspricht. Die Strafzumessung erfolgte relativ pauschal. 120 Polizisten sollen in Zürich verletzt worden sein. Festzustellen ist immerhin, dass schwere Körperverletzungen nur Demonstranten und unbeteiligte Personen – durch Polizeieinsätze – zu erleiden hatten. Es gab durch Gummigeschosse verursachte Augenverletzungen – zum Teil mit Verlust der Sehkraft – und schwere Prellungen. Der Zürcher Stadtrat hat notabene ein Schreiben von 56 Mitgliedern des Europarates erhalten, in dem er aufgefordert wird, den Gebrauch von Gummigeschossen zu verbieten. Die Bundesrepublik hat auf die Ausrüstung ihrer Polizei mit diesen Gummigeschossen verzichtet, gerade auch wegen der entsetzlichen Erfahrung, die damit in der Schweiz gemacht wurde. Weiter wurden registriert: Verätzungen durch das CS-Tränengas, das auf einer Verbotsliste der UNO steht, ausgeschlagene Zähne, gebrochene Hände. Die fünf in Zürich gegen Polizisten durchgeführten Verfahren haben alle mit einem Freispruch der Angeklagten geendet. In Basel erfolgte ein immerhin derart zweifelhafter Freispruch zweier Polizisten, dass die Staatsanwaltschaft dagegen appelliert hat. Geht man davon aus, dass diese Freisprüche zu Recht erfolgt sind, so sind sie zweifellos nach dem Grundsatz *in dubio pro reo* erfolgt.

Bei den jugendlichen Angeklagten hat dieses Prinzip nie gespielt. Kein Wunder, dass deshalb die durchgeführten Strafverfahren und ausgesprochenen Urteile auch von den Jugendlichen, die Gewalt ablehnen, als unfair und ungerrecht angesehen werden. Sie können deshalb auch nicht akzeptiert werden und haben keinerlei erzieherische Funktion. Eine Amnestie könnte hier wenigstens teilweise wieder gutmachen. Für die Polizeibeamten besteht ja eine Defacto-Amnestie. Wenn dem nicht so wäre, könnte ich mir eine Ausdehnung der Amnestie auch auf die betroffenen Beamten denken, wobei wohl vor allem Begünstigungen nach Artikel 305 Strafgesetzbuch und Amtsmissbrauch nach Artikel 312 Strafgesetzbuch und Folgedelikte im Zusammenhang mit den Jugendunruhen zu berücksichtigen wären.

Ich halte die Theorie, dass es bei den Demonstranten Drahtzieher, Aktivisten und Mitläufer gab, für eine Konstruktion. Sie wird zwar von der Staatsanwaltschaft und der Kommissionsmehrheit vertreten. Auf direkte Fragen wurde aber von der Vertretung der Zürcher Staatsanwaltschaft bestätigt, dass die Polizei sogenannte Drahtzieher nie verhaften oder identifizieren konnte. Die Vorstellung entspringt offenbar juristischem Bedürfnis nach abstrakter Klassifizierung. Sie entspringt aber offenbar auch einem verknöcherten Denkschema, unfähig sich vorzustellen, dass eine Bewegung spontan und selbstläufig vor sich geht, getragen von den jeweiligen Akteuren ohne Befehlsgeber und Befehlsempfänger, ohne hierarchische Funktionsgliederungen, wie wir sie alle in den herkömmlichen Organisationen, Parteien, wie wir sie vom Staat, von der gesamten Gesellschaft her als Regel empfinden. Es ist ja gerade ein Charakteristikum dieser Jugendbewegung, dass sie explizit nicht so funktioniert. Jeder, der nur einigermaßen aufmerksam einmal an einer Vollversammlung teilgenommen hat, konnte sehen, dass das tiefe Misstrauen gegenüber jeder Macht – ich erinnere an den Mauerpruch «keine Macht für niemand» – bis in die eigenen Reihen der Jugendlichen geht. Wollte zum Beispiel jemand mehrmals sprechen, bekam er einfach das Mikrophon nicht mehr, und mancher Heimweh-Achtundsechziger hat erfahren müssen, dass er mit seinen Strategien und Vorschlägen einfach ausgelacht und ihm nicht zugehört wurde, dass er kariert wurde. Die Rädelsführertheorie hat jedenfalls der Justiz nicht weitergeholfen. Sie beinhaltet vielmehr ein grundlegendes Unverständnis dieser Bewegung. Folglich kann man die Amnestie nicht aufteilen, sie gilt für alle oder für niemanden, und die Amnestie gemäss Kommissionsmehrheit, die etwa 25 bis 30 Personen umfassen würde, ist ein völliger Schlag ins Wasser, hat keinen der positiven Aspekte einer generellen Amnestie und führt höchstens bei den anderen Jugendlichen zu einem verstärkten Solidarisierungseffekt gegen die staatlichen Instanzen und etablierten Organisationen. Die Jugend-

lichen verlangten von Anfang an eine Amnestie, unterstützt von namhaften Organisationen und Persönlichkeiten. Wenn heute befragte Jugendliche erklären, es sei ihnen Wurst, was in «Bern» geschehe, braucht dies ja nicht zu wundern. Bern, Sie meine Damen und Herren, hat bis heute keinen Schritt getan, um das Vertrauen in die Institutionen wieder zu beleben.

Unsere Fraktion plädiert für Eintreten auf das Amnestiegehren und für eine generelle Amnestie für alle im Zusammenhang mit den Jugendunruhen verfolgten Delikten gemäss dem Antrag der Gesuchsteller.

Lüchinger, Sprecher der Minderheit: Sie haben früher in den kantonalen Parlamenten häufig Begnadigungen aussprechen müssen. Auch in der Vereinigten Bundesversammlung sprechen wir Begnadigungen aus; das ist für uns etwas Vertrautes. Die Begnadigung ist aber etwas grundlegend anderes als eine Amnestie, wie sie uns heute vorgeschlagen wird. Mit der Begnadigung wird einem rechtskräftig verurteilten Delinquenten die zugesprochene Strafe erlassen, und zwar gestützt auf seine eigene Bitte und unter Berücksichtigung und Würdigung aller individuellen Umstände seiner Person, seiner Tat, seines Verschuldens, seiner ganzen Lebensumstände und derjenigen seiner Familie. Die Begnadigung wird im Interesse des Begnadigten und im Blick auf seine Person ausgesprochen. Mit der Amnestie dagegen wird das vom Parlament und Volk gesetzte Recht in einem bestimmten zeitlichen und sachlichen Rahmen generell ausser Kraft gesetzt, nicht nur für Urteile, die schon gesprochen wurden, auch für hängige Verfahren und für Straftaten, die noch gar nicht in ein Verfahren einbezogen worden sind. Das Motiv der Amnestie ist ein politisches, da wird also das gesetzte Recht durch einen Akt der Politik ausgeschaltet. Politik geht vor Recht! Wenn Sie sich das vergegenwärtigen, so müssen Sie feststellen, dass eine Amnestie selbstverständlich nur in ganz seltenen Fällen stattfinden kann. Es ist ein grundlegender Einbruch in unsere Rechtsordnung. Eine Amnestie kann nur gewährt werden, wenn öffentliche Interessen das imperativ erfordern.

Die politische Begründung einer Amnestie kann beliebig sein, ihr sind fast keine Grenzen gesetzt. Auch in der Verfassung sind für die Amnestie keine materiellen Schranken gesetzt. Die letzte eidgenössische Amnestie galt der Steuerhinterziehung. Jetzt wird ja immer wieder mit Bitterkeit gesagt, den Steuerdefraudanten gegenüber habe man damals Gnade gezeigt, den Jugendlichen gegenüber wolle man aber heute keine Gnade walten lassen. Das Motiv für die Steueramnestie des Jahres 1969 bestand aber nicht in einem Gnadenakt für Steuerdefraudanten. Das Motiv war vielmehr die rein utilitaristische Zielsetzung, unserem Staat über die Amnestie vermehrte Steuermittel zukommen zu lassen. Dieses Ziel ist dann auch tatsächlich erreicht worden.

Gerade weil bezüglich des politischen Motivs einer Amnestie eine so grosse Freiheit herrscht, muss sie die grosse Ausnahme bleiben. Die Praxis unserer Eidgenossenschaft hat das beachtet. In den 134 Jahren des Bestandes unseres Bundesstaates ist es erst sechsmal zu eidgenössischen Amnestien gekommen. Im heute wohl wichtigsten und gängigsten Strafrechtslehrbuch, demjenigen von Prof. Schultz, sind der Strafamnestie nur ganze 19 Zeilen gewidmet. Und am Schluss seines Kurzberichtes zur Amnestie sagt Prof. Schultz: «In der Schweiz ist sie zum Glück äusserst selten.» Wir entnehmen daraus die Wertung, die dieser Rechtslehrer der Amnestie gibt.

Die politischen Gründe, welche die gesuchstellenden Jugendorganisationen für die gewünschte Amnestie anführen, sind meines Erachtens erst zu nehmen. Man will einen Schlussstrich unter die Jugendunruhen, einen Akt der Versöhnung setzen. Ich bin der Meinung, dass dieses Motiv durchaus in den Rahmen der Gründe fällt, die für eine Amnestie denkbar sind. Man kann das nicht einfach vom Tisch wischen. Darum hat die Minderheit der Kommission

für ihren Beschlussesantrag auch nicht die Formulierung gewählt, dass wir darauf nicht eintreten. Wir wollen eintreten und uns mit den Gründen der Petenten auseinandersetzen, aber am Schluss dieser Auseinandersetzung wollen wir der Petition keine Folge geben. Der Antrag der Kommission ist im Endeffekt natürlich identisch mit dem Antrag von Herrn Oehen: Wenn wir keine Folge geben, bedeutet das, dass wir auf den Beschlussesantrag der Mehrheit der Kommission nicht eintreten.

Ich möchte mich nun mit den Gedanken der Autoren der Petition auseinandersetzen. Für mich stellt sich als erstes die Frage, ob die betroffenen Jungen auf ihrer Seite eine Amnestie als Akt der Versöhnung überhaupt annehmen würden? Was mich Ende Mai 1980 am meisten betroffen hat, war der fast explosionsartige Ausbruch der Gewalt in der Stadt Zürich. Dieser kam für alle unerwartet. In diesem Ausbruch sind verschiedene Beweggründe in der gleichen Richtung zusammengefallen und haben sich kumuliert. Da gab es sicher unzufriedene und Bewegte, die sachliche und gesellschaftliche Verhältnisse ändern wollten. Da waren aber auch viele, die einfach ihre Opposition gegen jegliche staatliche Ordnung, ihre Opposition gegen die Polizei zum Ausdruck bringen wollten. Da gab es Gelangweilte, die einfach den Plausch suchten. Da gab es ferner die ziemlich kühl ihre politischen Fäden spinnenden intellektuellen Dogmatiker, und da gab es die Mitläufer und Trittbrettfahrer. Ich frage Sie, wie man nun all diesen verschiedenen Gruppen mit einem einzigen gleichen generellen Akt Gerechtigkeit widerfahren lassen kann?

Mit der zunehmenden Dauer der Unruhe zeigte sich als wichtiges Merkmal der Jugendbewegung ihre absolute Gesprächsverweigerung. Die Jugendbewegung hat es ja immer abgelehnt, sich organisatorisch zu strukturieren und Sprecher zu bezeichnen, mit denen die Behörden hätten verhandeln können. Man wollte keine solchen Sprecher, die dann verantwortlich gewesen wären. Der Satz: «Macht aus dem Staat Gurkensalat» ist eigentlich ein sehr treffender Spruch für diese ganze Haltung. Für Leute mit dieser Einstellung ist eine Amnestie keine Versöhnungsgeste, sondern ein Teil dessen, was sie eigentlich anstrebten, nämlich die Aufhebung des Rechts, die Verwirrung des Rechts, die Schwächung oder gar Aufhebung der staatlichen Ordnung, die Auflösung der Gesellschaft. Sicher werden das nicht alle so auffassen, aber sehr viele, und wir wissen nicht, ob diese Vielen die Mehrheit der damals Gewalttätigen sind.

Diese Unsicherheit über die Reaktion hat auch damit zu tun, dass der zeitliche und geistige Abstand zum ganzen Geschehen für eine Amnestie viel zu gering ist. Amnestien pflegen ja in der Regel für geschichtlich abgeschlossene Geschehnisse gewährt zu werden. Sie haben vielleicht in der Presse gelesen, dass in Frankreich in den letzten Wochen in einem amnestieähnlichen Staatsakt putschierende Generäle von finanziellen Konsequenzen entlastet wurden, jene Generäle, die bei der Unabhängigkeitsbewegung in Algerien gegen den Staat aufgestanden sind. Dieser Vorfall liegt über 20 Jahre zurück, und trotzdem ist es in Frankreich auch darüber noch zu Emotionen gekommen.

Ich bin also der Meinung, dass der Abstand zu diesem ganzen Geschehen für eine Amnestie zu wenig gross ist. Wenn wir die Amnestie heute gewähren, machen wir aus ihr ein Mittel der Tagespolitik, und das darf die Amnestie nie sein! Für mich persönlich ist das stärkste Motiv gegen die Gewährung der Amnestie die Achtung vor der Demokratie. Eine gefährliche Entschuldigung für die Gewalttätigkeiten der Jugendunruhen lautet dahin: «Sie konnten sich nicht anders Gehör verschaffen». Dieser Satz stammt aus einem Grossinserat von Sympathisanten der Bewegung, das im Januar 1981 in verschiedenen zürcherischen Zeitungen erschienen ist; da wurde also ein Notstand der Demokratie konstruiert. In den Thesen der eidgenössischen Kommission für Jugendfragen finden sich Sätze, die gefährlich nahe an diese gleiche Behauptung eines Notstandes der Demokratie herankommen. Auf Seite 28 des Berichtes heisst es: «Aber sie (die Kommission) möchte zu bedenken geben, dass dann, wenn – in gewissem Sinne aus Notwehr – die

Rechtsordnung verletzt wurde, ein ausschliessliches Beharren auf den geltenden Regelungen nicht weiterführt.»

Ich kann mich persönlich einfühlen in diese Ungeduld der Jungen. Die schweizerische Demokratie ist tatsächlich etwas Langwieriges und Mühsames. Wir erleben das selber auch immer. Aber das hat nichts mit einem Notstand zu tun, das hat einfach mit unserer Demokratie zu tun. Die Demokratie ist eben die Staatsform der Geduld. Für mich gibt es keine Entschuldigung dafür, dass versucht wurde, mit Gewalt das zu erzwingen, was auf dem normalen Weg der demokratischen Willensbildung nicht in der Zeitvorstellung zu verwirklichen war, die sich die Jugendlichen gesetzt hatten. Diese Zeitvorstellung lautete ja «subito». Auch wir möchten gerne manchmal etwas subito haben, aber auch für uns gilt eben der mühsame Überzeugungsprozess der Demokratie.

Ich habe es persönlich erlebt, wie am 10. November 1980 eine Kundgebung der Zürcher Frauenorganisationen zum zehnten Jahrestag der Einführung des Frauenstimmrechtes im Kanton Zürich auf dem Lindenhof gestört wurde. Die Kundgebung musste frühzeitig abgebrochen werden; ich habe es erlebt, wie diese Frauen (sie wollten in einem feierlichen Zug mit Musik zum Stadthaus hinuntergehen) verängstigt zum Stadthaus hinuntergeeilt sind. Das ist nicht die einzige Kundgebung anderer Gruppierungen und Organisationen, die in Zürich gestört und zum Teil niedergeschrien wurde. Organisationen und auch Parteien konnten in diesen zwei Jahren in der zürcherischen Innenstadt keine Veranstaltungen mehr im Freien abhalten, weil man befürchten musste, dass sie gestört würden. Noch vor genau einem Jahr haben wir in Zürich eine Kundgebung der Sympathie für Polen durchgeführt, und die Vertreter der organisierenden Parteien haben da drüben in der Wandelhalle diskutiert, ob wir das wohl auf dem Münsterhof durchführen könnten; das hätten wir gerne getan, aber wir kamen zum Ergebnis, dass das zu gefährlich wäre, weil die Gefahr einer Störung zu gross sei. Diese Demokratie der Gewalt kann nicht entschuldigt werden durch eine Amnestie.

Damit komme ich auf einen weitem Punkt, der von den Fraktionssprechern schon angeführt wurde, zu sprechen, nämlich auf den Umstand, dass es ja noch andere Betroffene gibt als die Jugendlichen. Ich denke an die vielen Gewerbetreibenden, denen oft mehrmals die Schaufenster eingeschlagen und die Hauswände verschmiert wurden; ich denke auch an die arbeitende Bevölkerung, die am Abend im Tram steckenblieb wegen den Demonstrationen. Alle diese Leute werden die Amnestie nicht akzeptieren und nicht verstehen. Sie werden uns fragen, wo bleibt denn da noch die Rechtsgleichheit. Wir werden darum mit der Amnestie bei weiten Kreisen des Volkes eine Verbitterung schaffen, ohne dass wir die Gewissheit haben, dass die Amnestie bei den Jugendlichen, an die sie eigentlich adressiert wäre, als Akt der Versöhnung akzeptiert wird.

Damit möchte ich mich noch einer Tatsache zuwenden, die auch für mich ein Argument für eine Amnestie sein könnte. Es ist die sehr grosse Zahl von Sympathisanten, die im Jahre 1980 zwar für sich selber die Gewalt abgelehnt haben, die aber doch der Jugendbewegung in dem Sinne zugestimmt haben, dass sie es begrüsst, dass diese neue Gedanken, auch neue Ängste und Befürchtungen der jungen Generation bewusst machte. Diese Jugendlichen haben uns tatsächlich etwas zu sagen, was wir bedenken müssen: wir stehen in einer gewissen Generationenwende, in der neue Überlegungen, andere Wertungen und Prioritäten zum Zuge kommen. Ich meine aber, dass wir den Dialog mit dieser Jugend besser führen können, wenn wir uns gegenseitig für voll nehmen. Wenn wir die Jugendlichen, die straffällig geworden sind, amnestieren, so bedeutet das doch im Grunde, dass wir sie nicht für voll nehmen, dass wir sie nicht für zurechnungsfähig halten. Und ich meine, dass ein Dialog, der geführt werden muss und zu dem ich stehe, nur sinnvoll sein kann, wenn wir uns gegenseitig für voll nehmen. In diesem Sinne meine ich, dass wir zu unserer Überzeugung stehen müssen, dass die rechtsstaatliche Ordnung eben hier den schwerwiegenden Eingriff einer

Amnestie nicht erlaubt. Wir stehen zu unserer Jugend und dazu, dass wir mit ihr reden wollen, wir achten auch unsere Jugend, aber wir stehen zu unserer eigenen tiefen rechtsstaatlichen Überzeugung. Da können wir nicht anders handeln.

In diesem Sinne beantrage ich Ihnen im Auftrage der Minorität der Kommission, der Petition für eine Amnestie keine Folge zu geben.

Oehen: Ich muss das Amnestiebegehren des Schweizerischen katholischen Jugendverbandes und der Jungen Kirche Schweiz entweder als Ausdruck grenzenloser Naivität werten oder dieses dem völligen Fehlen von Wissen über die Hintergründe der sogenannten Jugendunruhen zuschreiben. Der Bericht der Jugendkommission, zitiert von Kollege Leuenberger, bleibt im taktischen Bereich, im Vordergrundigen der Unruhen. Die uns zugesandten Unterstützungsschreiben für eine Amnestie lassen erkennen, dass das Empfinden für Recht und Rechtsanwendung im politischen Bereich in allzu breiten Kreisen durch die Entwicklung bereits gelitten hat. Offenbar nimmt man auch nicht zur Kenntnis, dass diese sogenannte Bewegung zwar als spontan etikettiert, tatsächlich aber in einem gesamteuropäischen Rahmen geplant war. Wie können die Verbände, die uns das Amnestiebegehren unterbreiten, betonen, dass sie zum Erreichen politischer Ziele ausschliesslich die verfassungsmässigen Mittel der Demokratie benutzen, und sich gleichzeitig zum Fürsprecher jener machen, deren politisches Ziel die Zerstörung der bestehenden Gesellschaftsform und Gesellschaftsordnung – der Demokratie also – ist? Wie können sie betonen, sie würden den Jugendlichen seit langem Wege des gewaltfreien Handelns aufzeigen, und sich gleichzeitig zum Fürbitter jener aufwerfen, die vor Gewaltanwendung nicht zurückschrecken? Wie können sie die Rechtsprechung als bedauerlich hart bezeichnen, wenn man einerseits unsere differenzierte Rechtsprechung und Rechtsanwendung kennt und wenn man andererseits das Ziel der Bewegung kennt? Dieses wird wie folgt definiert: Die Behörden verhöhnern und demütigen und sie zu falschen Reaktionen verleiten, um damit die Fortführung der Konfliktstrategie zu ermöglichen. Die Selbstanklagen von Kollege Leuenberger hier an diesem Pult von heute morgen zeigen, wie nahe die Krawallanten diesem Ziele bereits kommen. In der Definition lesen wir weiter: «Es geht darum, die Rechtsordnung Schritt für Schritt aus den Angeln zu heben, um so einen entscheidenden Einbruch in die Struktur des Rechtsstaates zu erreichen.» Mit einer Amnestie würde auch in dieser Hinsicht der Erfolg für die Bewegten gesichert.

Wie kann man behaupten, man bekämpfe mit der Bestrafung der Gesetzesbrecher die Symptome, statt die Ursachen anzugehen, sofern man weiss, dass das angebliche oder wirkliche Fehlverhalten der Gesellschaft und der Behörden stets nur ein taktisches Mittel zur Aufpeitschung der Emotionen der Mitläufer ist, die Ursachen der Unruhen aber im revolutionären Willen von in ganz Westeuropa tätigen marxistischen Kadern zu identifizieren sind?

Das Votum von Frau Mascarin von vorhin zeigt die gewählte Taktik im verbalen Bereich auf. Tatsächliche Probleme werden zum Vehikel für die revolutionäre marxistische Ideologie umfunktioniert. Die Jugendlichen als Schwache unserer Gesellschaft zu bemitleiden, ist völlig absurd, hatten die Jugendlichen doch wohl noch nie so viele Möglichkeiten, ihren eigenen Vorstellungen gemäss zu leben und sich gegenüber der Gesamtgesellschaft zu artikulieren. Die Jugend der 15- bis 25jährigen umfasst etwa 1 Million Personen. Davon wurden schätzungsweise 500 straffällig und wohl weniger als 2000 bis 3000 liessen sich als «Manövrierarmee» zeitweise oder dauernd missbrauchen. Das sind 0,5 Promille bzw. 2 bis 3 Promille. Das stellt die Behauptung ins richtige Licht, dass es für die Zukunft unseres Staates verhängnisvoll wäre, wenn eine so hohe Zahl von Jugendlichen, also höchstens 0,5 Promille, mit einem Eintrag ins Strafregister belastet würde.

Herr Kollege Frei hat Ihnen mit Zahlen zudem belegt, dass

die effektiven Straftäter nur zu einem kleinen Grad der Altersgruppe von 15 bis 25 Jahren zuzurechnen sind. Eine Atmosphäre des Misstrauens aber würde geschaffen, müssten 998 Promille der Jugendlichen feststellen, dass man in unserem Rechtsstaat nur hart genug randalieren und pöbeln muss, um sich zum Opfer der bestehenden Gesellschaftsordnung emporstilisieren und auf das Mitleid und Verständnis der dummen Mitbürger zählen zu können. Wie kann man ein Zeichen der Versöhnung im Sinne der Amnestie von uns, den gewählten und vereidigten Volksvertretern, verlangen, wenn man weiss, dass jede Bereitschaft zum Gespräch als Zeichen der Schwäche höhnisch ausgenutzt, jede konstruktive Mitarbeit bei der Lösung effektiver Probleme verweigert wird und dass man damit neues Unrecht schaffen würde? Wie kann man ein Amnestiebegehren stellen, wenn offenkundig die Auseinandersetzungen gemäss bisheriger Strategie – auch wenn im Moment im taktischen Bereich einigermassen Ruhe herrscht – weitergehen sollen, eine wesentliche Voraussetzung der Amnestie, nämlich die Einmaligkeit der strafbaren Tatbestände, also nicht erfüllt ist? Die Voraussetzungen für ein Amnestiebegehren an sich sind also noch viel weniger gegeben als das Eintreten darauf. Die Täterschaft steht ja ganz offensichtlich nur in einer Abwartephase und ist nicht über ihre Aktivitäten hinausgekommen.

Im Bericht unserer Kommission wird darauf hingewiesen, dass staatspolitische Interessen vorhanden sein müssen, um eine Amnestie zu gewähren. «Nur» – so unsere Kommission – «wenn dieses öffentliche Interesse höher gewertet wird als jenes der Verhängung und Vollstreckung der gesetzlichen Sanktionen, d. h. als das Interesse an Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit, kann eine Amnestie als gerechtfertigt erscheinen.» Die in Ziffer 7.2 des Kommissionsberichtes dargelegten Gründe sind für eine Amnestiebegündung allzu schwach. Reaktionen auf gesellschaftliche Unzulänglichkeiten können ja nicht als Grund für ein Amnestiebegehren akzeptiert werden. Die Bewegung bzw. ihre Aktivitäten müssen – und das muss ich hier zweimal betonen – als taktische Massnahmen im Rahmen einer langfristigen Strategie zum revolutionären Umsturz, zur Vernichtung der bürgerlichen Gesellschaft gewertet werden. Auf diesem Hintergrund über eine Amnestie auch nur zu diskutieren, bedeutet die Verkennerung der Zusammenhänge oder die Bereitschaft zu weichlichem Nachgeben gegenüber den militanten Gesellschaftsveränderern. Deshalb mein Antrag auf Nichteintreten.

Die Analyse der Entwicklung der letzten zwei Jahrzehnte lässt erkennen, dass in unserem Jahrzehnt zum Sturze auf die bürgerliche Gesellschaftsordnung in Europa angesetzt werden soll. Meines Erachtens sind die koordinierten Unruhen in den grossen europäischen Städten als die ersten Gefechte zu betrachten, denen weitere folgen werden. Eine Amnestie gewähren, müsste als Teilkapitulation der angegriffenen Gesellschaft gewertet werden und würde dem revolutionären Elan neuen Auftrieb geben. Selbstkritisch wollen wir aber immerhin feststellen, dass die vom Gegner gewählte Kampftaktik, das Hochspielen lokaler gesellschaftlicher Mängel, nur deshalb relativ viele Mitläufer mobilisieren konnte, weil die erkannten Fehlentwicklungen und Mängel von der herrschenden Gesellschaft allzu zögernd angepackt und einer Lösung entgegengeführt werden. Ich denke dabei an die weiterhin grassierende Wachstumspsychose mit dem Fortschreiten der Verbetonierung des Landes, mit dem Weiteraufpöppeln des Molochs Privatverkehr, dem weiter praktisch ungebremstem Zunehmen des Energieinputs in unser System, der freiwilligen Bevölkerungsvermehrung mit all ihren verheerenden Folgen. Ich denke an das andauernde Setzen falscher Prioritäten im Sinne kurzfristiger wirtschaftlicher Überlegungen anstelle der Entwicklung einer Überlebensstrategie usw.

Trotz alledem empfehle ich Festigkeit gegenüber den revolutionären Straftätern und straffälligen Mitläufern, aber auch verstärkte Bereitschaft zur Lösung erkannter Fehlentwicklungen unserer Gesellschaft. Eine Amnestie löst die skizzierten Probleme nicht. Sie schafft neue Probleme, stimu-

liert die Aktivisten zu neuen Taten. Auf das entsprechende Begehren ist somit nicht einzutreten.

Nauer: Die Prügel, die ich anlässlich der letztjährigen Maifeier in Zürich von Chaoten hinzunehmen hatte, aber auch meine sich über mehr als ein Jahr hinziehenden Erlebnisse mit Besetzern von Abbruchliegenschaften, müssten mir die Gründe liefern für eine Absage an einen Amnestieerlass. Meine eigene Jugend ist aber Ausgangspunkt für eine ganz andere Betrachtungsweise.

Die Ereignisse um die autonomen Jugendzentren haben doch eine lange und entsagungreiche Vorgeschichte; eine Vorgeschichte, von der sich die Beteiligten bis heute noch nicht freimachen können, nämlich der verzweifelte Kampf für und um Freiräume, welche die Jugendlichen selbst verwalten wollen. Freiräume, die wir, die etablierten Erwachsenen, den Jugendlichen aus gesellschaftspolitischen Gründen kategorisch verweigern. Wo solche autonome Jugendzentren doch entstanden sind, geschah dies in der Regel nur unter dem Druck der Strasse. Die Bewilligungen für den Betrieb wurden aber bei erstbestener Gelegenheit rückgängig gemacht. Die Verweigerungshaltung der Jugendlichen war denn auch eine protestierende Reaktion auf das Gefühl des Verlassenseins, die zur ohnmächtigen Wut über die scheinbar unerbittliche Erwachsenenwelt wurde; eine Erwachsenenwelt, die den tiefgreifenden Wandel des kulturellen Lebens, vor allem in den jugendlichen Subkulturen, in den Städten eindeutig verschlafen hat.

Weit prägnanter als bei früheren Jugendunruhen dreht sich der Beziehungskonflikt zwischen den jugendlichen Verweigerern und uns Erwachsenen um die Einschätzung des gemeinsamen Lebensraumes innerhalb unserer Städte. Die Mehrheit der zur Bewegung formierten Jugendlichen hatte dabei in ihrer Kindheit und Jugendzeit keine Chance zum Aufbau eines soliden Selbstbewusstseins und zur Entfaltung einer optimistischen Lebensperspektive. Sie resignieren oder verhärten sich oder werden zu Anpassern. Ein Teil aber steigt aus und probt die Verweigerung, die ebenso konfrontativ wie defensiv ist. Das autonome Jugendzentrum wird dabei zum Symbol der Abgrenzung vom Herkunftsmilieu, aber auch zum geforderten Freiraum, in dem man endlich sich selbst sein zu können glaubt. Der Anfang vom vorläufigen Ende der Jugendbewegungen ist uns allen bekannt. In Zürich zum Beispiel: der Opernabend, die nachfolgenden bewilligten und nichtbewilligten Demonstrationen, die Krawalle, die Zerstörungen, die Polizeieinsätze. Zurückgeblieben ist der Stoff für die Justiz, nämlich der Landfriedensbruch.

Was war aber mit uns allen los in jenen Monaten und Tagen der Auseinandersetzung? Weshalb glaubten wir es nicht, als sie auf die Wände unserer Häuser spritzten: «Züri bruucht warmi Socke?» Ich meine nicht, dass wir so zu reagieren gehabt hätten, wie in der Spitzenaussage der Bergpredigt: Wer dich auf die rechte Backe schlägt, dem halte die andere hin. Aber etwas hätten wir eben doch hinhalten müssen: die gesuchten Socken. Wir hätten sie striken müssen, diese Socken, als Geste eines besseren Verstehens. Das, was die kirchlichen Jugendverbände mit dem Amnestiebegehren fordern, wurde leider in der Kommission so etwa wie eine Art moralisches Prinzip betrachtet, das nur für Heilige zugeschnitten sein kann, nicht aber für die jugendlichen Verweigerer. Immer wieder stellte sich in der Kommission die Frage nach der Erfüllbarkeit, ob eine Amnestie – abgesehen vom Präjudiz – nicht eine moralische Illusion sei. Auf diese Fragen gibt es eine verbindliche Antwort: dass mit der Amnestie weder Sympathie für die Bewegten noch von uns eine Selbstaufgabe gefordert wird. Amnestie ist nichts anderes als ein praktisches «Ent-Feinden», ein Ausfüllen der Gräben zwischen einem gewichtigen Teil der Jugend und uns, den Etablierten. Für mich bedeutet Amnestie eine konkrete Strategie zur Eindämmung von neuen Konflikten zwischen den Jugendlichen und uns Erwachsenen. Gerade meine persönlichen Erlebnisse, die Schläge, die ich eingesteckt habe, haben mich letztendlich davon überzeugt, dass nur eine umfassende Amnestie,

wie sie von den kirchlichen Jugendverbänden und der *Kommissionsminderheit gefordert wird*, zur notwendigen «Ent-Feindung» führt.

Ich bitte Sie daher um Eintreten und um Unterstützung des Minderheitsantrages der Petitions- und Gewährleistungskommission.

M. Baechtold: Faut-il vraiment scinder ce Parlement entre les députés se sentant proches des jeunes manifestants et ceux refusant de les comprendre? N'avons-nous pas tous été jeunes une fois dans notre vie? L'un ou l'autre des jeunes gens, dont nous parlons, n'auront-ils pas un jour leur place dans cette enceinte? Quelle que soit notre tendance politique, notre sort d'âinés n'est-il pas lié au leur? Ou bien pouvons-nous les considérer comme des «saute-relles d'Afrique»? Je ne suis pas dupe, car je sais que dans certaines circonstances nous aurions, les uns et les autres, des difficultés à nous adapter au comportement des jeunes, comme eux au nôtre. Aucun de nous, dans cette salle, ne peut donner des leçons aux autres.

L'autre mois, des jeunes se massaient sur la place de la Gare de Lausanne. Un retraité CFF, «un vieux bougre», m'avoua avoir choisi un jeune au hasard pour lui demander la raison de sa présence. C'était un apparenti suisse allemand, sans aucune motivation sophistiquée, un apprenti perdu dans les contraintes journalières, les horaires, les cadences, commandé de-ci de-là, tiré de partout et pourtant seul, isolé, et qui venait en réaction contre ce quotidien, se tenir les coudes avec d'autres jeunes, manifester et se soulager. Bien sûr, il y a d'autres sortes de marginaux dans ces manifestations, mais cela est inévitable. Dans nos tics journaliers, quand par exemple nous nous obstinons à garder ou à promener nos chiens dans une ville qui n'en a que faire, comme si leur compagnie était la seule qui nous reconforte finalement, n'est-ce pas aussi une réaction contre la cadence tyrannique, artificielle, d'un monde que nous avons pourtant créé? Ces mêmes adultes, qui voudraient exciter la police contre les jeunes, allez les voir eux, quand ils sont l'objet d'une contravention de circulation un peu formelle, par exemple. Observez leurs réactions souvent violentes, antipolice et anti-autorité (un policier me faisait cette remarque). Les spécialistes savent que tout individu réagit sous l'effet des contraintes. Que dire sur le plan international des exemples comme ceux du Liban ou de l'Irlande, que les hommes de notre génération donnent à ces jeunes manifestants? Nous les sages, les tranquilles, les calmes, les responsables, quel bel exemple nous leur donnons! Car ce monde est le nôtre, pas le leur. Ce sont nos lois ou celles de nos ancêtres que ces jeunes subissent présentement et non des lois qu'ils ont votées eux-mêmes.

Lorsque M. le député au Conseil des Etats Meylan et moi-même, en notre qualité de présidents des Commissions des pétitions, nous entendions dans ce Palais les récriminations des jeunes contre notre loi sur les stupéfiants, dépassée par les récentes découvertes scientifiques, que pouvions-nous leur répondre, sinon de patienter quelques années pour permettre une évolution de la science et une adaptation de la loi. Attendre six ans, huit ans, dix ans peut-être, le temps que leur jeunesse s'envole!

L'amnistie n'est pas une façon de nous soustraire à nos responsabilités, une marque de faiblesse, c'est une correction voulue et possible de décisions judiciaires valables. Dans les *Juges fous*, je me suis permis d'écrire: «Tout système infailible est démentiel.» Faut-il alors regretter que notre constitution ait prévu cette soupape de sûreté? Si l'amnistie a été prévue, n'est-ce pas pour que l'on en fasse usage de temps à autre? N'est-il pas évident que la justice n'est pas armée pour intervenir dans de telles circonstances, enfermée trop souvent (parce que nous désirons qu'elle le soit) dans des textes trop rigides que nous votons, dans des dispositions pénales emmaillotant le juge sans lui laisser suffisamment de liberté de mouvement? Non, il faut le dire, la machine judiciaire ordinaire ne convient pas à ce genre d'infraction de groupe. Le langage

ésotérique des juges, peu compréhensible déjà pour le citoyen moyen, ne l'est plus du tout quand intervient le décalage des générations. Dans ces conditions, l'amnistie paraît un moyen politique adéquat.

Est-ce véritablement notre avantage de tendre la corde, de faire front contre ces jeunes, de les condamner une deuxième fois? N'est-ce pas plus intelligent d'essayer de limiter la cassure? Je vous prie, ne parlons pas de morale. L'amnistie n'a rien à voir avec la notion de repentance. C'est une mesure d'opportunité politique qui, parfois, est appliquée par lassitude autant que par analyse et qui vise des condamnations s'appliquant à toute une catégorie d'individus. Je sais, la punition veut aussi protéger le citoyen lésé par les manifestations, mais pour qu'elle ait un effet il faudrait que le puni reconnaisse l'autorité de celui qui la donne.

Je vous demande donc de voter l'entrée en matière et de ne pas nous ériger en juges, mais en hommes politiques que nous sommes. Enfin, j'insiste pour que ce débat ne nous divise pas et pour que nous ne nous punissions pas nous-mêmes en condamnant ces jeunes à qui nous avons infligé la vie. Sans cela, ce serait un exercice absurde.

M. Cotti: L'amnistie est un acte exceptionnel. On y recourt lorsque des faits exceptionnels ont lieu dans un contexte particulier. C'est un acte politique, une renonciation à la poursuite pénale ou à l'exécution d'une peine au profit d'un nombre de personnes individuellement non déterminé et dont les délits peuvent être groupés sous un signe distinctif.

La commission nous propose une amnistie partielle des auteurs d'émeutes, au sens de l'article 260 du code pénal suisse. Ces émeutes ont eu lieu dans une période déterminée, de mai 1980 jusqu'en mai 1982, et sont le fait de personnes dont l'âge est généralement inférieur à 25 ans. Il s'agit de ne pas appliquer l'article précité visant à punir les personnes ayant pris part à un attroupement formé en public et au cours duquel des violences collectives ont été commises contre des individus ou des choses. Toutefois, une mise au point s'impose: seules les personnes ayant pris part à un attroupement, sans commettre directement des actes de violence, bénéficieraient de l'amnistie. En revanche, celles qui auraient commis des actes de violence à l'occasion de la même émeute resteraient punissables aux termes d'autres articles du code pénal, notamment dans le cadre de dommages à la propriété au sens de l'article 147, alinéa 1^{bis}, introduit il y a quelques mois et permettant, à juste raison, la poursuite d'office en cas de dommages provoqués lors d'un attroupement. La proposition de la commission est donc judicieuse et prudente et ne compromet en rien l'avenir.

Je pense aux désordres de Zurich. Ils ont en soi quelque chose d'exceptionnel dans notre pays. Ils ne se sont plus répétés, du moins dans la généralité, grâce certes aux forces de l'ordre et de police, grâce à l'action de l'autorité, grâce surtout à la ferme réaction de la grande majorité de nos citoyens qui ont fait connaître leur refus de toute forme de violence, lors de la votation sur la modification du code pénal, ce printemps. En Suisse, l'acte de violence est et demeure un mode de contestation inacceptable. On est fondé à croire, heureusement, que cette violation de l'ordre public et du droit des citoyens, telle qu'elle s'est produite il y a quelques mois, ne se répétera pas à l'avenir. Cette période sombre, exceptionnelle, a heureusement pris fin. Politiquement, il y a donc de bonnes raisons de ne pas punir les participants les moins coupables, ceux qui n'ont pas participé directement aux délits, ceux qui, livrés à eux-mêmes, n'auraient jamais commis ces actes délictueux, ceux qui ont été simplement davantage que des spectateurs mais en tout cas jamais des auteurs, ni des protagonistes d'actes de violence. Des conditions exceptionnelles, dans une large mesure sinon totalement indépendantes de leur volonté, les ont placés dans la désagréable situation de transgresseurs de la loi.

Bien sûr, comme on l'a dit, l'acte d'amnistie a pour effet de

créer une inégalité. On décide de ne pas appliquer la loi dans certaines circonstances. Mais, bien souvent l'égalité absolue est une inégalité totale. C'est le principe *Summum ius, summa iniuria*.

Je vous propose, pour ces raisons, d'entrer en matière et d'appuyer la proposition de la majorité de la commission.

M. Darbellay: La tendance, lorsqu'on parle des jeunes, est très nette de vouloir les séparer en deux groupes, les bons d'un côté, les mauvais de l'autre. Les bons sont la grande majorité, ceux qui font un bon apprentissage, de bonnes études, ceux qui s'insèrent aisément dans la société que nous leur avons préparée; les mauvais sont ceux qui posent des problèmes, manifestent, dérangent, ceux qui ont de la peine à accepter la société telle qu'elle est. La réalité, au fond, n'est pas si simple. Il n'y a pas de dichotomie entre les bons et les mauvais et, souvent, la différence entre eux naît d'une occasion, à un moment donné de leur enfance ou de leur jeunesse. Cette occasion peut être la vie familiale, une rencontre, un logement défectueux, etc. Ce que nous constatons aujourd'hui, c'est que des jeunes sont descendus dans la rue; ils ont cassé, insulté, protesté et c'est fort déplaisant. Nous ne pouvons pas les excuser, nous ne pouvons pas accepter cette attitude, mais nous devons tout de même essayer de la comprendre. On parle de manifestations. Or ce terme a un sens bien précis. La manifestation, dans son apparence visible, nous frappe; mais il y a toute une série de problèmes cachés que nous ne voyons pas. Et il faut bien reconnaître que nous sommes, ici, en présence d'un problème propre à notre société. Notre génération a été celle des grands ensembles qui entraînent l'anonymat, celle qui a accordé très généralement la priorité à l'aisance matérielle. Or les jeunes ne trouvent pas tous leur compte dans ce système. On ne peut pas déceler non plus, lors de ces manifestations, quels sont exactement ceux qui agissent comme organisateurs et ceux qui suivent au gré des circonstances, peut-être quelquefois par routine.

J'ai parlé de la société. Je ne veux pas, ici, faire un mea culpa, en tout cas pas sur la poitrine des autres. Mais il faut bien reconnaître que lorsque la fièvre apparaît, il est trop tard pour appliquer la prophylaxie, et nous n'avons pas de grands moyens à disposition à mettre en œuvre face à ces jeunes. C'est pourquoi il faut que nous nous occupions prioritairement des jeunes qui suivent. Nous devons avoir le courage de pratiquer une politique active en faveur de la jeunesse. L'occasion nous est donnée aujourd'hui d'adopter une telle attitude; elle nous est donnée d'autant plus que ceux qui nous ont adressé la demande d'amnistie ne sont pas les auteurs des gestes répréhensibles. Ce sont d'autres jeunes, ceux qui font partie des associations que nous devons promouvoir, que nous devons soutenir. On nous demande un geste politique. On l'a souvent répété ici et nous ne prenons pas de risque à faire ce geste politique. On nous demande de tendre la main, d'ouvrir une porte... Eh bien! tendons cette main, ouvrons cette porte.

Je pense aux conflits sérieux qui surgissent parfois dans les familles. Lorsqu'un jeune homme ou une jeune fille et ses parents se sont querellés et sont arrivés à la rupture complète, il n'y a plus qu'une solution pour les parents, c'est de dire encore à leur enfant: «La porte de la maison t'est toujours ouverte!»

La commission nous propose une solution raisonnable. C'est cette porte que nous voulons laisser ouverte. Faisons ce geste pour les jeunes.

Loretan: Man kann sich mit dem um unseren Fahrplan besorgten Präsidenten tatsächlich fragen, ob die Fortsetzung der Debatte durch über 20 Einzelredner – nach den offiziellen Sprechern der Kommission und der Fraktionen – sinnvoll sei. Sie werden von mir nicht erwarten, dass ich jetzt sage, es sei nicht sinnvoll, sonst wäre ich ja nicht, hier vorne.

Ich bin der Ansicht, dass unsere Mitbürgerinnen und Mitbürger im Lande Anspruch darauf haben, zu wissen, wie wir

– das Parlament – über das Vorder- und Hintergründige dieser sogenannten Jugendunruhen denken. Es ist richtig, dass über dieses Amnestiebegehren das Streitobjekt «Jugendunruhen» in diesen Saal getragen worden ist. Nun zur Sache: Von den Befürwortern einer Amnestie wird immer wieder die Behauptung kolportiert, die Justizurteile seien zu hart. Man liest das auch in der Begründung des Amnestiebegehrens der beiden Jugendverbände. Dieser Vorwurf ist in dieser allgemeinen Form nicht gerechtfertigt. Das Gegenteil ist der Fall. Unsere Gerichte sind im Verlaufe der letzten Jahrzehnte nicht härter, sondern generell milder geworden. Im Zeichen der «permissiven Gesellschaft» sind insbesondere die strafmildernden Umstände bei der Strafzumessung immer differenzierter abgewogen worden. Jedem Detail wird nachgegangen, und für alles und jedes hat man bald eine Entschuldigung zur Hand. Der bedingte Strafvollzug erfährt eine wesentliche Ausweitung seines Anwendungsgebietes, sei es durch Revisionen des Strafgesetzbuches, sei es in der Praxis der Strafgerichte. Hier teile ich nicht die Meinung von Herrn Baechtold.

Das Begnadigungsrecht wird im allgemeinen recht grosszügig gehandhabt und kann bis zu klaren Übergriffen in den Bereich der dritten Gewalt, der Justiz, führen. Ich selber hatte Gelegenheit, gegen solche Praktiken anzutreten, vor zehn Jahren noch als Gerichtspräsident, im aargauischen Grossen Rat.

Was ist aus diesen Feststellungen zu schliessen? Unser Strafrecht und unsere Strafjustiz geben genügend Möglichkeiten, um vor allem den Problemen der sogenannten Mitläufer – sie bilden ja die Hauptzielgruppe des Amnestiebegehrens – in weitem Umfange Rechnung zu tragen. Ihnen konnte bzw. kann – bei bisheriger Unbescholtenheit – der bedingte Strafvollzug gewährt werden. Der Antrag ins Strafregister wird nach Bestehen der Probezeit gelöscht. In Fällen, wo der bedingte Strafvollzug nicht angeordnet werden kann, steht im Einzelfall immer noch das Instrument der Begnadigung, sofern die Voraussetzungen erfüllt sind, zur Verfügung. Entgegen den bei aller Vielfalt doch geradlinigen Lösungen und Lösungsmöglichkeiten im materiellen und formellen Strafrecht stellt die uns von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagene Teilamnestie einen bedauernden Zwitter dar, der zu nichts als neuen Schwierigkeiten führen wird, sollte er von den eidgenössischen Räten wider Erwarten beschlossen werden.

Kollege Steinegger hat auf die Schwierigkeiten, die zu erwarten wären, deutlich genug hingewiesen. Im «Aargauer Tagblatt» vom 4. Dezember 1982 hat der Zürcher Staatsanwalt Marcel Bertschi überzeugend dargelegt, dass der Straferlass der Amnestie nur für relativ wenige Verurteilte wirken werde. Um diese Fälle «herauszuklauben», würden aber wieder Dutzende von Beamten Dutzende von Tagen hinter die Akten gesetzt.

Unsere Mitbürgerinnen und Mitbürger in den Städten und Kantonen, die unter den Krawallanten zu leiden hatten und privat oder als Steuerzahler zur Behebung der angerichteten Schäden bereits zur Kasse gebeten wurden, dürften ob solcher Aussichten wenig erbaut sein. Die Amnestie dürfte aber auch politisch nicht den von den Gesuchstellern gewünschten Zweck erreichen; denn die Absage des «harten Kerns» an den Staat und insbesondere auch an seine Justiz war und ist total. Dieser «harte Kern» war es, der am Ursprung der Demonstrationen stand; das ist hier mehrfach dargelegt worden, und nicht etwa ein in der Mehrheit unserer Jugend verbreitetes Unbehagen. Natürlich gibt es in unserer Gesellschaft und in unserem Staat einiges, worüber sich – zu Recht oder zu Unrecht, das bleibe dahingestellt – reklamieren lässt. Zu behaupten, dass deswegen eine Mehrheit oder auch nur eine bedeutende Minderheit unserer Jugend in der Art und Weise auf die Strasse zu gehen bereit wäre, wie das seit Mai 1980 geschehen ist, wäre doch wohl vermessen. Mit den Steuermännern der Jugendunruhen den Brückenschlag zu suchen, ist ein illusionäres Unterfangen. Frieden kann es nur unter Friedenswilligen geben. Es besteht durchaus kein öffentliches Interesse an einem Bückling der Staatsgewalt vor solchen Leuten. Den

sozusagen «unschuldigen» Mitläufern indessen, den einfach mitgerissenen und zum Teil verhetzten Jugendlichen, konnte und kann der Richter mit den Mitteln des ordentlichen Strafrechtes entgegenkommen, sofern die Voraussetzungen beim Einzelnen gegeben sind.

Eine Amnestie von der Art der vorgeschlagenen bringt nur neue Ungerechtigkeit mit sich. Sie führt zu einer Verunsicherung unserer Justiz und unseres auf Recht und Gesetz gegründeten Staates. Wo bliebe denn die Rechtsgleichheit? Gerade auf Jugendliche und junge Erwachsene müsste eine solche Amnestie negative Auswirkungen zeitigen. Was denkt sich zum Beispiel der jugendliche Autofahrer, der einen Geschwindigkeitsexzess hinter sich hat, deswegen bestraft worden ist und unter Umständen, wenn er rückfällig war, sogar eine Freiheitsstrafe verbüsst hat? Soll man ihn zusammen mit anderen Leidensgefährten auch amnestieren?

Auch wenn man irgendwo noch etwas Verständnis hat für das an sich begrüssenswerte Bestreben der Kommissionsmehrheit, für die sogenannten Mitläufer ein Zeichen der Versöhnung zu tun, muss man doch nach sachlicher Abwägung von Pro und Kontra zum Schlusse kommen, dass sich das Ziel besser auf dem ordentlichen Wege der Rechtsprechung erreichen lässt als mit der Zustimmung zu einem im Grundsatz und in den Einzelheiten äusserst fragwürdigen Amnestiebeschluss.

Ich bitte Sie, mit der Kommissionsminderheit für Ablehnung der Amnestie zu stimmen.

Stucky: Mir ist der Entschluss, zu diesem Amnestiebegehren Stellung zu nehmen, keineswegs leicht gefallen; denn die Anliegen der christlichen Jugendverbände dürfen wir nicht auf die leichte Schulter nehmen. Sie stehen in einem relativ engen Kontakt mit der sogenannten «bewegten» Jugend.

Ich muss allerdings gestehen, dass mich die Pauschalierungen im Gesuch der Jungen Kirche und des Schweizerischen katholischen Jugendverbandes geärgert haben. Hier wird die Jugend gleichgesetzt mit der bewegten Jugend, indem gesagt wird: «Wir spüren eine Tendenz zu immer weniger Verständnis für die spezifische Veränderungskraft der Jugend.» Dabei machen die Bewegten einen nur ganz kleinen Teil der Gesamtjugend aus. Ich habe mich auch geärgert über die Darstellung, ich zitiere wieder: «... finden wir die Anklagen im Zusammenhang mit den Jugendunruhen wenig differenziert und die Rechtsprechung bedauerlich hart.»

Die Kommission hat sich mit der Rechtsprechung sehr eingehend befasst. Bereits Herr Fischer-Hägglingen hat auf die differenzierte Strafverfolgung hingewiesen. Ich kann nur noch ergänzen, was uns die Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich an Statistiken vorgelegt hat. Ich zitiere in Ergänzung zu den Aussagen von Herrn Fischer: «Von den 142 an uns gewiesenen Fällen», also an die Staatsanwaltschaft, «die mittlerweile auf 154 anstiegen, wurden 129 eingestellt und nur 23 in geschworenenrechtlicher Kompetenz angeklagt. Zwei sind noch pendent. Von den 129 eingestellten Verfahren in geschworenengerichtlicher Kompetenz sieht die Statistik im einzelnen wie folgt aus: 13 Sistierungen ohne Kosten, 25 Sistierungen mit Kosten, 48 Sistierungen mit Kosten und Rückweisung in bezirksgerichtliche Kompetenz, 6 Sistierungen mit Kosten und Überweisung an Polizeirichteramt, 8 Fälle von Nichtzuständigkeit, 4 einstweilige Sistierungen, 2 Fälle sind noch pendent.»

Der Basler Staatsanwalt hat uns Ähnliches über Basel gesagt, wo keine einzige Verurteilung über 14 Tage hinausging, es sei denn, es hätten gemeinrechtliche Straftaten vorgelegen.

Auch ein Strafverteidiger hat bestätigt, dass relativ wenige unbedingte Strafen ausgefällt wurden.

Man kann also keineswegs von undifferenzierter Verfolgung oder harter Bestrafung sprechen. Es ist bedauerlich, dass die Jugendverbände derart leichtsinnig Schlagworte in ihr Gesuch hineingeschrieben haben. Eigentlich verdient nur das Gesuch des evangelisch-methodistischen Jugendbun-

des unsere Aufmerksamkeit, das sehr viel differenzierter ist. Es ist das einzige Gesuch, das das Problem der Mitläufer aufnimmt. Ich werde darauf noch eingehen.

Allen Gesuchen der christlichen Jugendverbände ist eines eigen, dass sie nämlich Vergebung ohne Voraussetzung fordern. Ich frage mich, ob diese Forderung auch theologisch richtig ist. Nehmen Sie das Gleichnis vom verlorenen Sohn. Bei der Begegnung des Sohnes mit dem Vater sagt der Sohn auch zuerst (erste Handlung, die geschieht): «Vater ich habe gesündigt gegen den Himmel und vor Dir.» Also ist doch auch biblisch gesehen die Reue Voraussetzung für die nachfolgende Grosszügigkeit des Vaters. Ich verlange nun keineswegs Reue bei diesen jugendlichen Krawallanten. Aber wenn ich das staatspolitisch übertrage, dann müsste ich doch eigentlich sagen, wäre Einsicht in das Unrecht ihrer Taten Voraussetzung.

Davon ist aber nichts zu spüren. Im Gegenteil: Schon im Frühstadium ist die Amnestie gefordert worden und gleichzeitig mit einer Drohung verbunden worden. Das gleiche haben wir jetzt wieder, wo Sie Flugblätter zugestellt erhalten, in denen steht: «Wenn Ihr uns nicht die Vollamnestie gewährt, werden wir weitermachen.» Natürlich, angesichts dieser Drohungen ist es vielleicht leichter, dass wir jetzt nachgeben und eine Amnestie gewähren. Wir folgen dann dem Trend der weichen Tour. Und wir folgen dem Fehler unserer Generation, nämlich uns permissiv zu verhalten und nicht zu wagen, mit Autorität von den Jungen Leistungen oder auch Verzicht zu fordern und dies auch durchzusetzen, was für unsere Gesellschaft charakteristisch ist und ihre die Bezeichnung «permissive Gesellschaft» eingetragen hat. Ich empfehle Ihnen die Lektüre der «Antithesen» von Jeanne Hersch, die aufzeigt, wohin es führt, wenn man einfach ein Stadium, das einem Angst macht, möglichst rasch hinter sich bringt und dann «Schwamm darüber» sagt.

Noch zum Problem der Mitläufer. Wir konnten in der Kommission feststellen, dass der grösste Teil der Sistierungen auch die Mitläufer betrifft. Sie haben sich in der Regel als blosser Zuschauer deklariert, eine eigentliche Teilnahme konnte nicht rechtsgenügend nachgewiesen werden. Zudem besteht die praktische Schwierigkeit abzugrenzen, wer eigentlich Aktivist ist und wer Mitläufer ist. Schliesslich hat uns auch ein Verteidiger gesagt, dass eine Teilamnestie wahrscheinlich einen nachteiligen Effekt in dem Sinne habe, als die bewegten Jugendlichen diesem Beschluss unterstellen würden, dass damit eine Aufspaltung der Jugend beabsichtigt werde.

Und schliesslich hat mein Vorsprecher, Herr Loretan, auch auf die strafrechtlichen Mittel wie die Begnadigung hingewiesen, wo Mitläufer individuell erfasst werden können. So komme ich zum ernüchternden Fazit: Weder die Generalamnestie noch die Teilamnestie garantieren eine Beruhigung und die Gewaltlosigkeit, auf die wir hoffen. Die Überwindung der schwierigen Beziehungen zur Jugend – und besonders zur Jugend im Ghetto – wird viel eher durch eigene Festigkeit, Geduld und Gesprächsbereitschaft herbeigeführt. Nur von einem festen eigenen Standpunkt aus können wir neue Brücken bauen.

M. Soldini: Nous sommes donc appelés à nous prononcer sur l'octroi d'une amnistie pour une partie des jeunes qui, entre le 30 mai 1980 et le 18 mai 1982, ont participé aux événements qui se sont produits dans plusieurs régions de notre pays.

Il est piquant de constater qu'au début de cette période agitée, les violentes manifestations qui s'étaient déroulées à Zurich, Bâle, Berne ou Lausanne avaient suscité une puissante vague de laxisme parmi certaines autorités responsables du maintien de l'ordre, comme au sein des médias de toute nature. C'était à qui proclamerait qu'il était nécessaire de comprendre les jeunes de notre temps, qu'il était légitime de les voir descendre dans la rue pour faire aboutir leurs revendications, qu'ils n'avaient pas d'autres moyens de se faire entendre, eux qui étaient écrasés par une société de consommation inhumaine, et que, enfin, on

devait se féliciter de les voir prendre une part si active à la vie civique du pays!

Je n'entends pas revenir en détail sur le déroulement des scènes violentes qui, alors, mirent aux prises des milliers de jeunes émeutiers en puissance et les forces de l'ordre des villes concernées. Pourtant, pour illustrer une permissivité aberrante, je me permettrai de rappeler la réponse qu'a faite récemment le chef de la police de Zurich à une conseillère communale qui estimait que ceux qui ont la responsabilité pénale d'une manifestation doivent aussi en assumer la responsabilité financière: «Il n'est pas imaginable de faire payer aux organisateurs des manifestations de jeunes les dégâts à la propriété commis à Zurich, lors des incidents de 1980 à 1981. En effet, entre le 30 mai 1980 et le 31 décembre 1981, 2200 plaintes pour dommages, vols ou pillages ont été déposées. Le montant des dégâts auxquels elles se réfèrent est estimé globalement à 8 millions de francs.»

Avons-nous bien compris? Est-ce aussi à ce genre d'amnistie que pensent les tenants de notre Etat de droit pour prévenir des excès qui relèvent tout simplement de la justice pénale? Or, dans certains milieux, on a tendance aujourd'hui à vouloir passer l'éponge sur des faits qui commencent à dater et à oublier l'atmosphère de troubles et de craintes que les jeunes émeutiers d'alors répandaient semaine après semaine dans la population.

Nous ne sommes pas trop surpris que des mouvements religieux, d'ailleurs régulièrement désavoués par le corps électoral helvétique, chaque fois qu'ils sont intervenus dans le domaine politique, viennent maintenant demander une amnistie pour tous les jeunes accusés d'actes délictueux au cours de ces dernières années, amnistie qui, à leurs dires, servirait plus efficacement la cause de la paix sociale qu'une poursuite pénale.

L'amnistie, bien que prévue par la constitution fédérale, en son article 85, chiffre 7, est une institution peu usitée chez nous. Et il convient d'y recourir avec infiniment de réserve, parce qu'un tel recours crée, à coup sûr, des hiatus regrettables dans le fonctionnement du système juridictionnel. En empiétant sur le principe de séparation des pouvoirs, par l'intervention du législateur dans les affaires judiciaires, elle pourrait certes permettre de remédier, le cas échéant, à certaines injustices. Mais, selon nous, elle doit rester l'exception, car elle s'applique d'une façon beaucoup plus générale que la grâce que nous sommes aussi habilités à accorder. Elle délivre, en fait, un brevet d'impunité préalable; elle doit donc correspondre à un intérêt public prépondérant et répondre à des raisons impératives, notamment d'ordre politique.

On veut, par exemple, lorsque les événements incriminés ne sont pas renouvelés, marquer le signe d'une réconciliation générale après des troubles intérieurs graves et après que le temps et l'oubli ont cicatrisé les plaies. Est-ce vraiment le cas dans l'affaire qui nous occupe? Je ne le pense pas. Il suffit de se rapporter à ce qui vient de se passer lors du récent procès de «Lausanne bouge» ou aux actes de vandalisme qui se sont déroulés la semaine dernière à Zurich et à Genève. A Lausanne, le collège de la défense, qui voulait conduire un procès de rupture, a failli à son rôle et a transformé le prétoire en tribunal-guignol. Comme l'expliquait l'un des avocats, par ailleurs député au Grand Conseil de Genève: «Ce qui se passe de nouveau, c'est que les prévenus sont devenus des acteurs, la justice est mise au banc des accusés, les avocats se battent avec leurs clients, ils organisent une contre-attaque à la mesure des injustices qu'ils estiment avoir été commises. Il y a là une manière nouvelle de concevoir la défense.» En effet, il s'agit d'une manière révolutionnaire qui consiste à défendre de prétendues idées sur la société et la justice, plutôt que les clients dont on a la charge, en transformant ces derniers en Coluche aux petits pieds. Nous sommes ici loin de la déontologie admise au sein de l'Ordre des avocats auquel les défenseurs de cette espèce ont d'ailleurs choisi de ne pas appartenir.

Si l'on ajoute à ces péripéties le fait que, tout récemment, la télévision alémanique a été condamnée par la hiérarchie de

la SSR, pour avoir violé la concession, en présentant de manière unilatérale les interventions de la police, lors d'une manifestation de jeunes, et que certains chroniqueurs spécialisés n'ont pas hésité à participer à une manœuvre de déstabilisation de nos institutions judiciaires, on se rend aisément compte que le climat actuel n'est guère propice à une amnistie, même partielle, comme le propose, à une très faible majorité d'ailleurs, notre commission.

Il est de plus curieux de constater que les mêmes milieux, qui prétendaient il y a peu que la jeunesse d'aujourd'hui a un sens plus aigu de ses responsabilités que celle d'autrefois, et qu'il convenait de lui assurer l'exercice des droits civiques dès l'âge de 18 ans, nous proposent d'accorder pour faits d'émeutes une amnistie pour les jeunes adultes de 18 à 25 ans. Non! Il s'agit là d'une cote mal taillée, d'une proposition-croupion, rejetée d'ailleurs par une grande partie de notre jeunesse, que l'on s'est bien gardé de consulter, ce qui aurait peut-être donné des résultats assez étonnants.

C'est pourquoi, et au bénéfice de cette argumentation, je vous demande de refuser les requêtes d'amnistie qui nous sont présentées et de ne pas y donner suite.

Ziegler-Solothurn: Wir haben davon auszugehen, dass eine zu häufige und eine zu weitgehende Amnestie zu einer Gefahr für das Rechts- und Pflichtbewusstsein, für die Rechtssicherheit und die sittliche Ordnung werden kann. Das Amnestiebegehren in Sachen Jugendunruhen stellt uns vor einen schwierigen Entscheid, schwierig deshalb, weil eine differenzierte Rechtsgüterabwägung vorzunehmen ist: Hier Recht und Ordnung, dort Flurbereinigung für einen Gesellschaftskonflikt; hier das Legalitätsprinzip – Recht muss für alle Recht bleiben –, dort die Überzeugung, dass der innere Friede einer Gesellschaft ein sehr hohes Gut ist; hier die Forderung nach Sühne für Gewalttaten, dort das Gebot der christlichen Nachsicht. Dazu kommt, dass wir nicht nur an die Täter, sondern auch an die Betroffenen denken müssen, denen grosser Schaden und Unbill zugefügt worden sind. Bei der Abwägung pro und contra Amnestie komme ich zum Schluss, dass eine Teilamnestie einer sorgfältigen Abwägung am ehesten gerecht wird. Massgebend für einen Amnestieerlass sind nicht die Motive der zu Amnestierenden, sondern wichtige Gründe des öffentlichen Interesses. Ich sehe vor allem drei Gründe:

Zum ersten geht es darum, im Interesse des inneren Friedens ein Zeichen der Versöhnung und des Entgegenkommens zu setzen und damit auch einen Vertrauensvorschuss zu leisten. Dieser Vorschuss muss, wie es in den «Stichworten zum Dialog mit der Jugend» heisst, von der Seite kommen, die über mehr Sicherheit verfügt, weil sie Vertrauen erfahren hat.

Zum zweiten ist mit einer Teilamnestie zum Ausdruck zu bringen, dass wir die besonderen Probleme der jungen Generation und ihre Ängste vor einer sehr ungewissen Zukunft ernst nehmen und auch gewillt sind, zur Problemlösung beizutragen. Solche Probleme stellen sich vor allem in den Grossagglomerationen mit ihren Wohnbatterien und den engen, oft unpersönlichen Lebensverhältnissen. Sehr oft fehlt hier auch die Geborgenheit in einem Netz menschlicher Beziehungen, die für eine freie Persönlichkeitsentfaltung unerlässlich ist.

Zum dritten wäre es ein Affront gegen die kirchlichen Jugendverbände, wenn wir ihrem redlichen Anliegen ein kategorisches Nein entgegenhalten würden. Mit einer Teilamnestie können wir die Stellung dieser Jugendverbände aufwerten, ihre Integrationskraft verstärken und die Schritte von der Bewegung zu verständnisvoller Begegnung unterstützen. Ich bin davon überzeugt, dass damit eine weite Signalwirkung in Richtung von mehr Goodwill erzielt werden könnte. Eine Teilamnestie ist nicht als opportunistischer Gnadenerlass, sondern als staatspolitischer Beitrag zur schrittweisen Bewältigung einer gesellschaftlichen Konfliktsituation zu verstehen.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Mehrheit zu folgen.

Keller: Wir haben hier eine Antwort zu finden auf eine Frage, die wir nicht selber gestellt haben, sondern die durch bestimmte Gruppen an uns herangetragen wurde. Amnestie verletzt den Grundsatz rechtsgleicher Behandlung. Diese Tatsache ist ernst genug. Amnestie im Zusammenhang mit den Jugendunruhen wirft aber auch eine zweite Frage auf: Es geht um eine nachträgliche Beurteilung, um eine nachträgliche Würdigung dieser Vorgänge. War es ein ernst zu nehmender jugendlicher Volksauflauf, oder war es eine grundlose Raserei, gewissermassen ein ekelregender Hautausschlag der Gesellschaft? Dieses politische Werturteil eines jeden von uns spielt wesentlich mit beim Entscheid, ob er für oder gegen eine beantragte Teilamnestie eintritt.

Persönlich halte ich diese Jugendunruhen in Teilen unseres Landes für eine beachtliche Äusserung des Unmuts, die man nicht zu rasch vergessen sollte. Bemerkenswert war – und das sollte man nicht vergessen – die grosse Zahl der Mitläufer, der offenen und der versteckten Sympathisanten und auch der vielen, welche die Bemühungen der Behörden um Ruhe und Ordnung teilnahmslos mitverfolgten. Dieses Verhalten ist noch zu wenig gründlich erforscht. Nach meinem Dafürhalten hat ein solches Verhalten einen tieferen Grund. Ist nicht – so frage ich – dieses scheinbar ziellose Treiben der Bewegung geradezu symbolhafter Ausdruck für die innere Orientierungslosigkeit mancher Jugendlicher, für das Gefühl der Unsicherheit, ob die Werte, die wir individuell oder in der Gesellschaft vertreten, richtig sind? Ausdruck eines verbreiteten Gefühls der Unsicherheit, in diesen und mit diesen Werten zu leben?

Auf der politischen Ebene wurde mit dem Stichwort «Dialog mit der Jugend» grundsätzlich der gangbare und richtige Weg gewählt. Aber man muss diesem Stichwort «Dialog» Inhalt geben, wenn es mehr sein soll als nur eine beschwichtigende Zauberformel in gefährlichen Augenblicken. Es muss also nun die Diskussion darüber, was jugendgerechte Politik ist, was Jugendpolitik ist, viel ernster angegangen werden. Mir scheint, dass mit der Eingabe dieser Jugendverbände auch indirekt ein klarer Anstoss gegeben wird, nun ernsthaft in diese Richtung vorzudringen. Ich habe Respekt vor den Jugendlichen, die dieses Amnestiebegehren eingereicht haben, obwohl es mich auch in ein Dilemma hineinführt. Diese Verbände stellen eine Frage, und ich frage mich, ob wir darauf mit einem blanken Nein reagieren sollen. Wir mögen gute rechtliche Gründe haben, dieses Amnestiebegehren rundweg abzulehnen, aber wir können nicht verhindern, dass manchem Jugendlichen diese Rechtlichkeit etwas blutleer erscheinen wird. Das, was die Kommissionsmehrheit vorschlägt, das Kriterium, das sie namhaft macht, scheint mir verantwortbar zu sein. Deswegen bin ich für Eintreten im Sinne der Kommissionsmehrheit.

Landolt: Wenn ich mich hier für Eintreten auf den Bundesbeschluss über eine Teilamnestie im Zusammenhang mit den Jugendunruhen einsetze, dann habe ich mir diese Meinung reiflich überlegt. Ich war ungewollt Zeuge von zwei Demonstrationen in Zürich und habe einmal den Tatort einer Krawall- und Vandalenszene vor den Räumungsarbeiten gesehen. Ich habe auch an Aussprachen im Zollikerberg teilgenommen, wo Jugendliche und aktive Demonstranten einerseits und Erwachsene andererseits diskutiert haben über die Gründe zu diesen Demonstrationen. Ich möchte festhalten, dass es nicht so ist, wie es Herr Oehen kategorisch behauptet hat, dass jede Bereitschaft zum Gespräch von der Jugend verhöhnt und lächerlich gemacht wird, sondern dass es ebenso Jugendliche und junge Erwachsene gibt, die eine fruchtbare Diskussion suchen. Die materiellen und gesundheitlichen Schäden aus den Ereignissen sind mir wohlbekannt. Es ist mir wohl bewusst, was die Geschädigten erlitten haben, aber trotzdem bitte ich Sie, die beantragte Teilamnestie für Landfriedensbruch zu gewähren. Für eine Generalamnestie, wie sie vom Unterstützungskomitee mit seinem Schreiben vom 1. Dezember dieses Jahres kategorisch gefordert wird, kann ich mich

nicht einsetzen, wenn ich bedenke, welchem chaotischen Terror sich unsere Polizei und unbeteiligte Geschäftsleute ausgesetzt sahen. Ich glaube aber, dass mit der Teilamnestie dieses Parlament ein Zeichen setzt gegenüber all den Teilnehmern, die aus jugendlicher Unerfahrenheit, aus überschäumender und falsch gelenkter Kraftprotzerei oder gelangweilter und unausgefüllter Freizeit sich zum Delikt des Landfriedensbruches hinreissen liessen.

Ich bin mit meinem Fraktionskollegen Frei in einem Punkt insbesondere nicht einverstanden. Er hat behauptet, dass alle Teilnehmer über die Folgen ihres Tuns im Bilde waren. Ich möchte doch darauf hinweisen und aufmerksam machen, dass Demonstrationen stattgefunden haben, die bewilligt waren, dass nicht alle krawallartig ausarteten und dass viele Jugendliche an solchen bewilligten Demonstrationen ungewollt in Landfriedensbruch verwickelt wurden, ohne dass diese Absicht bestand. Es kommt auch nicht darauf an, ob wir mit der Amnestie eine Versöhnung erreichen, wie Herr Kollege Steinegger das bezweifelt, sondern es kommt darauf an, dass das Parlament seine Bereitschaft bekundet zu einer Versöhnung.

Es wird behauptet, dass die Teilamnestie eine Alibiübung darstelle und somit wertlos sei, nur das Entweder-Oder bzw. ein «Alles oder nüt», mit anderen Worten keine Amnestie oder dann die Generalamnestie sei von Nutzen. Ich bin anderer Meinung. Wir haben es durchaus in der Hand zu beweisen, dass wir zum Gespräch mit der Jugend bereit sind, dass wir versuchen, bestehende Kontakte mit den Jugendverbänden zu vertiefen, indem wir der Mehrheit der Petitionskommission zustimmen. Das ist kein Schlag ins Wasser, wie Frau Mascarin diese Teilamnestie benannt hat. Ich bitte Sie darum, denen, für die eine Amnestie eine wertvolle Hilfe auf ihrem weiteren Lebensweg bedeutet, diese Hilfe auch zu gewähren. Wir sollten heute unseren aktiven Willen zum Dialog mit den Jungen, d. h. mit unseren Nachfolgern, unter Beweis stellen, indem wir auf den Bundesbeschluss eintreten und damit denen, denen es zukommt, Gnade vor Recht gewähren.

Ich bitte Sie, diesen mutigen Schritt zu tun.

Schmid: Wie heute morgen nun schon wiederholt und zu Recht betont worden ist, haben wir abzuwägen zwischen dem öffentlichen Interesse an der rechtsgleichen Behandlung der Rechtssubjekte durch die staatlichen Behörden und der Rechtssicherheit auf der einen Seite und dem von den Petenten erhofften Ausgleich und der Versöhnung und dem damit allenfalls möglich werdenden Dialog zwischen den Generationen auf der anderen Seite. Ich entscheide mich dafür, dass das öffentliche Interesse an der Aussöhnung unter den Generationen grösser ist als das öffentliche Interesse an Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit. Ich verkenne damit keineswegs die zentrale staatsrechtliche und staatspolitische Bedeutung der Grundsätze Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit. Ich weiss auch, dass man an das Vorverständnis vieler Ratsmitglieder anknüpfen kann, wenn man damit argumentiert, besonders wenn man das noch so wortgewaltig tut wie beispielsweise Herr Fischer-Hägglingsen heute morgen.

Ich teile auch die Auffassung, dass eine Amnestie gerade aus diesen Gründen der Rechtsgleichheit und der Rechtssicherheit etwas Einmaliges sein muss, und ich bin der Meinung, dass wir das, sofern wir die Amnestie beschliessen, auch deutlich sagen sollten. Ich wäre daher sehr froh, wenn Herr Kommissionspräsident Oester und Frau Jaggi erklären würden, dass diese Amnestie einmaligen Charakter haben muss. Nur so können wir verhindern, dass das Strafrecht aus den Angeln gehoben wird.

In diesem Zusammenhang einige Querbezüge zur erwähnten Steueramnestie. Sie wissen, dass ich mich in nationalrätlichen Kommissionen, aber auch im Plenum wiederholt für eine stärkere Bekämpfung der Steuerhinterziehung eingesetzt habe. Es ist interessant, festzustellen, dass in diesen Diskussionen mich immer wieder Ratskollegen angesprochen und darauf hingewiesen haben, eine erneute Steueramnestie wäre eigentlich ein tauglicher und nützlich-

cher Kompromiss. Es handelte sich – und das ist besonders pikant – um Ratskollegen aus Fraktionen, die heute mit ausserordentlicher Deziertheit diese jetzt zur Diskussion stehende Amnestie bekämpfen. Ich musste diesen Ratskollegen jeweils zu bedenken geben, dass eine Steueramnestie höchstens alle 25 bis 30 Jahre einmal in Frage kommt, nämlich so, dass jede Generation höchstens einmal im Leben die Chance hat, der Strafe für die Steuerhinterziehung zu entgehen. Würden wir das häufiger machen, dann würden wir nämlich sehr rasch die Steuerhinterzieher ermutigen, die Amnestie nicht zu benützen und auf die nächste Amnestie zu warten. So etwas kommt nicht in Frage. Soweit es auf mich ankommt, müssen Steuerhinterzieher daher mindestens noch 10 bis 15 Jahre warten, bis eine neue Steueramnestie überhaupt diskutiert werden kann.

Gleiches gilt sinngemäss auch hier. Wenn wir diese Amnestie als einmaligen Akt beschliessen, so gehen wir davon aus, dass auch diese Jugendunruhen ein einmaliges Ereignis waren, so wie sie sich 1980 und in den folgenden Monaten in unseren grossen Städten manifestiert haben. Es ist deutlich zu betonen, dass, sollten erneut solche Unruhen auftreten, was wir ja nicht hoffen wollen, für Delinquenten keine Chance besteht, dann wiederum in den Genuss der Amnestie zu kommen.

Und nun noch zur Frage: Wie können wir mit einer Amnestie die angestrebte Aussöhnung erreichen? Im sehr instruktiven Bericht der Petitionskommission steht zu Recht – und das ist heute morgen zu wenig betont worden –, dass diese Amnestie nicht isoliert zu betrachten ist. Sie ist ein erster Schritt, den wir tun können, den wir tun sollen, der aber an sich nutzlos wäre, wenn er nicht von weiteren Schritten auf anderer Ebene begleitet würde. Ich meine damit, dass wir uns moralisch zum Dialog mit unseren jungen Leuten verpflichten sollten. Dieser Dialog muss in unseren Familien beginnen. Er muss fortgesetzt werden in privaten Organisationen, die sich mit Jugendfragen beschäftigen. Darüber hinaus ist sorgfältig zu prüfen, ob und allenfalls wie Behörden in Gemeinde, Kanton und Bund etwas beitragen können zur Reintegration eines immerhin beachtlichen Teiles der jungen Generation in unser gesellschaftliches, wirtschaftliches und politisches Leben.

Wenn wir die Sache so umfassend betrachten, dann ist ein Amnestiebeschluss – den ich Ihnen empfehle – nicht ein Zeichen der Schwäche, wie wiederholt behauptet worden ist, sondern ein Zeichen der Stärke.

Humbel: Noch nie hat eine Jugend wie die heutige von so vielen neuen Errungenschaften profitieren können, seien es nun materielle, technische oder andere Errungenschaften unserer heutigen Zeit. Denken wir zum Beispiel an die Auswahl von fast 300 eidgenössisch anerkannten Berufen. Trotzdem gibt es junge Leute, denen es in unserem Wohlfahrtsstaat gar nicht gut geht. Viele aber, denen es gut geht, sind mit unserer Gesellschaft, mit ihrer Ordnung und ihren Einrichtungen, nicht ganz oder überhaupt nicht einverstanden. Es wird uns vieles vorgeworfen. Ich will da keine Wiederholungen machen; die Gründe, weshalb es so weit gekommen ist, sind ja hinlänglich bekannt.

Es wurde bis jetzt sehr viel von Recht und Gesetz gesprochen. Nach den Voten verschiedener Kollegen müsste man eigentlich das Institut der Amnestie abschaffen. Das hat mich doch etwas enttäuscht.

Wir haben in der letzten Herbstsession eine kurze Debatte über Jugendpolitik geführt. Damals wurde einiges ungenügend oder überhaupt nicht angetippt. Die Berichte der eidgenössischen Kommission für Jugendfragen enthalten für mich zu viel Theoretisches, aber zu wenig Konkretes. Aus diesen Gründen gestatte ich mir, auf drei Punkte hinzuweisen. Ich weiss auch, dass noch viele andere Bereiche zum Thema Jugend zu behandeln wären. Mit meinen Ausführungen möchte ich den Blick nach vorne in die Zukunft richten. Zum Punkt 1: Bedeutung unserer Jugendorganisationen. Wahrscheinlich die meisten in diesem Saale haben irgendwann in irgendwelchen Jugendorganisationen mitgemacht, auch in der Leitung, in Vorständen. Diese Mitarbeit im

Kader war auch für uns die erste staatsbürgerliche Schulung. Ich bin gerade deshalb enttäuscht, wenn da und dort – leider auch in diesem Parlament – zum Teil über Jugendorganisationen und deren Leiter gelächelt wird. Wir müssen ganz besonders heute den Stellenwert der Jugendorganisationen in unserer Gesellschaft höher setzen. Auf diese grosse Bedeutung habe ich schon in der Kommission hingewiesen. Wir können ja sehr dankbar sein, dass wir solche Organisationen haben. Es ist uns allen klar, dass im Dreieck Familie – Schule – Jugendorganisationen noch besser koordiniert werden muss. Wir müssen den vielen einsatzfreudigen Leitern auch Mut mit auf den Weg geben für ihre für unseren Staat so wertvolle Arbeit im Dienste unserer Jugend.

Zum Punkt 2, zu den Kultur- und Sportvereinen – wenn ich von Sport spreche, hat unser Bundesrat, Herr Kurt Furgler, natürlich grosse Freude –: Da gibt es ein ganz grosses Tätigkeitsgebiet für unsere jungen Leute. Denken wir doch an die grosse, erzieherische Bedeutung des Sportes: sich einzuordnen in ein Team, in eine Mannschaft. Es stimmt mich zwar sehr nachdenklich, wenn gewisse Kreise die Durchführung von Sportveranstaltungen in unseren Wäldern, zum Beispiel Orientierungslauf, verhindern oder möglichst erschweren wollen. Wo bringt uns das denn hin? Da müssen wir uns gar nicht wundern, wenn junge Leute plötzlich weiter gehen, als nur ruhig zu demonstrieren! Wir wollen unsere Jugend doch lieber bei Sportveranstaltungen sehen, als dass sie irgendwo randaliert oder demoliert. Dort kann unsere Jugend aktiv mitmachen. Ich rufe unsere Vereine auf, noch aktiver zu werden, die heranwachsende Jugend in höherem Masse für sich zu gewinnen. Diese grosse Chance soll genutzt werden.

Zum dritten und letzten Punkt: Leitbilder zur Jugendarbeit und Jugendpolitik. Wie wäre es, wenn in unseren Kantonen und Gemeinden eigentliche Leitbilder für die Jugendarbeit und Jugendpolitik geschaffen, wie auch Jugendkommissionen eingesetzt würden? Es ist bekannt, dass bereits gute Ansätze vorhanden sind. Und wenn ich von Gemeinden spreche, dann zähle ich nicht nur die politischen, sondern auch die Kirchengemeinden dazu. Es gibt doch so viele Möglichkeiten für eine interessante und vielfältige Jugendarbeit. Zugegeben: schöne Papiere und Kommissionsarbeit alleine nützen nichts. Es muss etwas, und noch Vieles, realisiert werden: Die Jugend selber aktiv einspannen, die Jugend, die ja gar nicht so schlecht ist, wie sie heute – leider häufig – gemacht und beschrieben wird. So könnte meines Erachtens der so berühmte Dialog mit Aktivitäten, mit Massnahmen nicht nur neu begonnen, sondern ernsthaft fortgesetzt werden. Stichworte kennen Sie genug: bessere Zusammenarbeit zwischen Familie, Behörden, Lehrfirmen oder Zurverfügungstellen von entsprechenden Anlagen und Freizeiträumen usw.

Zum Schluss: Die Gewährung dieser Teilamnestie kann ein sinnvolles Glied in der grossen Kette unserer Bemühungen für unsere Jugend sein. Ich bin Gegner einer vollen Amnestie, aber ein überzeugter Befürworter dieser Teilamnestie, auch wenn sie – da und dort leider – als sogenannte Minilösung abgetan wird. Ich lade Sie ein, gerade aus staatspolitischen Gründen, für diese Teilamnestie zu stimmen.

Frau Blunschy: Das Amnestiegesuch der kirchlichen Jugendverbände zwingt die eidgenössischen Räte, sich mit den Problemen um die Jugendunruhen auseinanderzusetzen. Das ist eine für viele von uns unbequeme, aber heilsame Aufgabe. Persönlich befürworte ich die Gewährung einer Amnestie, so wie die Kommissionsmehrheit sie vorschlägt. Der gleichen Ansicht ist übrigens eine starke Minderheit der CVP-Fraktion, was Sie wohl inzwischen gemerkt haben. Die Gewährung einer Amnestie ist – wie die Begnadigung – in unserer Rechtsordnung vorgesehen. Es geht dabei um die Abwägung gegensätzlicher Interessen. Auf der einen Seite hat der Staat ein Interesse an der Einhaltung und Durchsetzung der Rechtsordnung und an der rechtsgleichen Behandlung aller Bürger. Mit dem Instrument der Amnestie und der Begnadigung hat sich aber der

Gesetzgeber die Möglichkeit vorbehalten, ausnahmsweise, bei Vorliegen wichtiger Gründe, auf den Strafanspruch des Staates zu verzichten.

Folgende Erwägungen veranlassen mich, das Amnestiegesuch grundsätzlich gutzuheissen: Es handelte sich um eine Ausnahmesituation, von der sich junge Menschen, die bekanntlich nicht immer lange überlegen, bevor sie handeln, haben hinreissen lassen. Bei Jugendlichen war eine zunehmende Unzufriedenheit wegen der negativen Folgen der Hochkonjunktur und der Verminderung der Lebensqualität in den grossen Agglomerationen festzustellen. Junge Menschen, die sahen, dass sie ihre Probleme nicht im Alleingang lösen konnten, gerieten in den Sog der kollektiven Auflehnung. Sicher gab es auch Aufwiegler unter ihnen, die sich die Lage zunutze machten und an einer Lösung der echten Probleme nicht interessiert waren. Aber viel zahlreicher waren die Mitläufer, denen es darum ging, die Aufmerksamkeit der Erwachsenen auf ihre Anliegen zu lenken, ohne dass sie zum Vornherein die Absicht hatten, gewalttätig zu werden. Viele jungen Leute, die nie daran dachten, selber an einer Demonstration teilzunehmen, solidarisierten sich mit den Teilnehmern der Jugendunruhen. Dieser Solidaritätsgedanke veranlasste die konfessionellen Jugendverbände, das Amnestiegesuch einzureichen. Ich bin mit den Gesuchstellern und der Kommissionsmehrheit der Ansicht, dass eine Amnestie ein Zeichen der Versöhnung darstellen würde, ein Zeichen, dass die Behörden bereit sind, der Jugend wieder Vertrauen entgegenzubringen. Die Gewährung der Amnestie wäre ein kleiner Schritt, um die Bereitschaft zum Gespräch mit der Jugend zu bekunden. Es müssten weitere Schritte folgen, vor allem auf kommunaler und regionaler Ebene. Die eidgenössische Kommission für Jugendfragen hat in ihren Berichten vom November 1980 und vom September 1981 Ansätze für eine künftige Jugend- und Gesellschaftspolitik aufgezeigt. Vor allem glaube ich, dass eine wirksame Familienpolitik die beste Präventivmassnahme wäre. Wenn Jeanne Hersch zum Abschluss ihrer Antithesen schreibt: «Schuldig sind wir, die Erwachsenen von gestern und von heute», dann heisst das, dass wir nicht die ganze Schuld an den Jugendunruhen ausschliesslich der heutigen Jugend anlasten dürfen. Ein Grund mehr, zur Amnestie ja zu sagen.

Jede Amnestie ist immer nur eine Teilamnestie, weil nicht das gesamte Strafrecht ausser Kraft gesetzt werden kann. Es müssen Abgrenzungen vorgenommen werden.

Die Kommissionsmehrheit hat die Grenzen relativ eng gezogen, was aber denjenigen, die heute noch zögern, die Zustimmung zur Amnestie erleichtern sollte. Bis der Bundesbeschluss in Kraft tritt, sind möglicherweise viele Fälle von Landfriedensbruch bereits abgeurteilt. Der Vermerk der Amnestie im Strafregister hat wie eine Löschung durchaus noch ihren Sinn. Die meisten Freiheitsstrafen wurden bedingt ausgesprochen, so dass die Amnestie die Angst vor eventuellem Absitzen beseitigt. Auch nicht bezahlte Bussen werden erlassen. Wenn auch die direkten Auswirkungen der Amnestie eher bescheiden sein werden, so sind doch die psychologischen Auswirkungen nicht zu unterschätzen sowohl gegenüber den direkt Betroffenen wie gegenüber der Öffentlichkeit und gegenüber allen Jugendlichen, auch denjenigen, die nicht straffällig wurden, sich aber mit den straffälligen Jugendlichen solidarisiert haben. Die eidgenössischen Räte haben bereits früher in einigen Fällen Amnestien gewährt. Ich erinnere an die Steueramnestie von 1967. Sicher kann man sie nicht in allen Teilen mit dem vorliegenden Fall vergleichen. Es ging dabei in erster Linie darum, dem Staat mehr Steuereinnahmen zu verschaffen. Um diesen Zweck zu erreichen, erhielten die Steuerhinterzieher eine Amnestie. Ist der Täter, der mit weissem Kragen und Krawatte dem Staat die geschuldeten Steuern hinterzieht, um so vieles besser als der Jugendliche, der in verwaschenen Jeans auf die Strasse geht und in einer randalierenden Masse mitläuft? Beides gefällt mir nicht. Und doch erhielten die Steuersünder ihre Amnestie. Dass die Amnestie nicht ganz bedeutungslos ist, geht aus dem Antrag der Kommissionsminderheit hervor, die dem Amnestiegesuch

keine Folge geben will, weil das ein Nachgeben bedeuten würde. Aber eben gerade um dieses kleine Nachgeben geht es, um etwas weniger Selbstgerechtigkeit der Erwachsenen und ein wenig mehr Verständnis für die Jugend. Ich bitte Sie, auf das Amnestiegesuch einzutreten.

Braunschweig: Teilamnestie ist für viele von uns ein rechtsstaatliches und menschliches Ärgernis; denn die Begünstigten sollen anders behandelt werden als Einzeldelinquenten. Noch mehr: Sie sollen nicht nach dem Wortlaut des Gesetzes verfolgt, verurteilt und bestraft, sondern nach dem Gesetz der Gnade, der Versöhnung befreit werden. Rechtsgleichheit und Rechtssicherheit werden vernachlässigt. Aber genügt diese Erklärung für die vielen Sprecher unserer Debatte von heute und der nächsten Woche?

Wenn es ganz so einfach wäre, wie die Herren Frei und Loretan es dargestellt haben, könnte man nach kurzen Voten oder Fraktionserklärungen zur Tagesordnung übergehen. Offenbar haben die Jugendlichen doch schwerwiegendere Probleme aufgeworfen, sowohl im Bereich des Politischen und Gesellschaftlichen als auch des Persönlichen. Fragen nach Ängsten, nach der Zukunft, nach einer Hoffnung, nach dem Sinn des Lebens, Fragen, die uns alle betreffen. Weil die Probleme der Jugendlichen auch unsere Probleme sind, deswegen trete ich für eine möglichst weitgehende Teilamnestie ein.

Ich nehme Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit ernst. Aber ich kann mich der (teilweise) geäußerten formalrechtlichen, abstrakten Betrachtungsweise nicht anschließen. Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit sind nicht nur Werte an sich. Sie haben Zielrichtung und Inhalt. Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit müssen auf Gerechtigkeit und Menschlichkeit ausgerichtet sein. Gerade diese Funktion erfüllt die Amnestie. Deswegen darf und kann sie nicht als Schwächezeichen und Bücklingshaltung bezeichnet werden. Zahlreiche Juristen haben sich mit dieser Funktion der Amnestie auseinandergesetzt. In dieser Sicht steht die Amnestie nicht mehr im Widerspruch zu Rechtssicherheit oder Rechtsgleichheit, sondern bringt deren Erfüllung.

Die Idee des Rechtsstaates verlangt die Rechtfertigung des Rechts. Ich zitiere dazu Walter Burckhardt, der heute bereits genannt worden ist: «Die Rechtfertigung des Rechts erwächst dem Rechtsstaat allein aus der Gerechtigkeit des gesellschaftlichen Zustandes, den es verwirklichen hilft und zu dem es gehört.» (Aus «Organisation der Rechtsgemeinschaft»)

Die Idee des Rechtsstaates ist unvereinbar mit der Verabsolutierung und Verselbständigung des Rechts. Ich zitiere den Rechtsphilosophen Gustav Radbruch: «Das Recht hat seinen Wert und Zweck nicht in sich selbst.» (Aus «Rechtsphilosophie») Radbruch bezeichnet die Forderung nach Strafverzicht als «die unverhohlene Anerkennung der Fragwürdigkeit allen Rechts» oder «die Anerkennung der Tatsache, dass diese Welt nicht allein eine Welt des Rechts ist, dass es neben dem Recht noch andere Werte gibt und dass es nötig werden kann, diesen Werten gegen das Recht zur Geltung zu verhelfen». Die Forderung nach Strafverzicht verlangt nach kritischer Distanz zum Recht und trifft sich dadurch mit dem Rechtsstaat. Zugleich steht sie aber auch im Dienst des Rechts, denn sie zielt auf Frieden und Gerechtigkeit und damit auf jenen gesellschaftlichen Zustand, aus dem allein Recht und Staat sich rechtfertigen lassen.

Vergleichen Sie in ähnlicher Formulierung Erich Bloch oder Ihering, der Gnade als ein notwendiges Korrelat zum Recht, als ein «Sicherheitsventil des Rechts» bezeichnete, oder Otto Kirchheimer, der die Amnestie «Waffenstillstand» oder «Atempause» nennt, oder Schätzler in seinem «Handbuch des Gnadenrechts» «Erhaltung und Wiederherstellung des inneren Friedens». Es ist richtig, eine Missbrauchsgefahr besteht. Sie besteht aber immer, wenn wir ausserordentliche Entscheide zu treffen haben. Amnestie allein verspricht noch nicht Erfolg, aber sie gibt uns die Chance einer friedlichen Konfliktlösung im Sinne der Bundesverfassung, im Sinne des Rechtsstaates.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäfts unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.05 Uhr
La séance est levée à 12 h 05*

Amnestiegesuche in Sachen Jugendunruhen

Requêtes d'amnistie concernant les manifestations de jeunes

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1982
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	08
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	82.258
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	09.12.1982 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1640-1666
Page	
Pagina	
Ref. No	20 011 009

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.