



Eidgenössische Kommission für Jugendfragen
Commission fédérale pour la jeunesse
Commissione federale per la gioventù
Cumissiun federala per giuventils

Hallwylstrasse 15
3003 Bern
Tel 031/322 92 26
Fax 031/322 92 73
ekj-cfj@bak.admin.ch
Ref.: 657.62

Bundesamt für Polizei
Dienst für Analyse und Prävention
3003 Bern

Bern, den 23. Mai 2003

Vernehmlassung Bundesgesetz über Massnahmen gegen Rassismus, Hooliganismus und Gewaltpropaganda

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Eidgenössische Kommission für Jugendfragen hat den obigen Revisionsentwurf begutachtet und beurteilt ihn wie folgt:

Die Massnahmen im Bereich der Repression werden grundsätzlich als verhältnismässig erachtet und begrüsst. Sie versprechen eine Erhöhung der „Kosten“ entsprechender Verhaltensweisen in Form von Bussen und Bestrafung. Damit wird eine – für diesen Bereich betrachtet – sinnvolle und angemessene Form der Steuerung wahrgenommen. Die Tangierung von Freiheitsrechten (Heranwachsender) ist sehr begrenzt und kann in einer Güterabwägung in Kauf genommen werden.

Forderung nach präventiv-pädagogischen Massnahmen

Die Umsetzung der vorgeschlagenen repressiven Massnahmen haben unserer Ansicht nach allerdings nur dann einen Sinn, wenn gleichzeitig dazu präventiv-pädagogische Massnahmen realisiert werden. Verschärfte Strafnormen stehen nicht zwingend im Widerspruch zu pädagogischen Massnahmen, sondern bilden – unter

bestimmten Umständen – eine Grundlage, auf der sozialpädagogisches Handeln ermöglicht und verstärkt wird. Dass Grenzen gesetzt werden, kann generell begrüßt werden. Aber: Übertriebene Reaktionen auf extremes jugendliches Verhalten, das sich oft in rassistischen oder gewalttätigen Verhaltensmustern äussert, kann wiederum Extremismus nach sich ziehen.

Es ist wichtig, sich den appellativen Charakter vieler jugendlicher Verhaltensweisen zu vergegenwärtigen, diese Signale aufzunehmen und entsprechend zu würdigen, bevor sie in extremistisches Verhalten umschlagen. In anderen Worten: Jugendliche provozieren. Sie tun dies mit der Absicht, in Dialog (oder Auseinandersetzung) mit Erwachsenen zu treten. Gehen wir darauf erst ein, wenn Gesetze überschritten (oder absehbar überschritten) werden, lassen wir Chancen deeskalativer Konfliktlösungen ungenutzt und negieren den Informationsgehalt extremer expressiver Verhaltensweisen. In diesem Sinne wäre eine isolierte Umsetzung der vorgeschlagenen Beschlüsse ohne begleitende Präventionsarbeit ein kontraproduktives Mittel.

Schaffen von Perspektiven

Die Senkung der Attraktivität der genannten Phänomene mittels der Erhöhung der „Kosten“ ist, wie gesagt, eine durchaus sinnvolle Steuerungsmassnahme. Daneben ist umgekehrt die Attraktivität der Alternativen zu steigern und es sind die Ursachen für das Anwachsen der genannten Phänomene anzugehen. Integrations- und Sinndefizite, Perspektivlosigkeit, Gefühle der Benachteiligung und der Machtlosigkeit aber auch (kompensatorische) chauvinistische Motive und Strategien der aggressiven Selbstdurchsetzung stellen bekanntlich die Basis dar für die zur Diskussion stehenden Orientierungen und Verhaltensweisen. Die Kenntnis der Motive ist wichtig und der Schlüssel für die Prävention. Das NFP 40a wird dazu beitragen, den Bestand an Grundlagenwissen zu ergänzen und vervollständigen. Daneben ist jedoch schon heute die Sozialpolitik gefordert, dem bereits gesicherten Wissen Rechnung zu tragen und auf gesellschaftlicher Ebene Rahmenbedingungen herstellen zu helfen, welche dem Zulauf zu entsprechenden Gruppierungen entgegenwirken und den Rückgriff auf besagte problematische Verhaltensweisen unnötig machen. Investitionen in kampagnengestützte Bewusstseinsarbeit sind hier nur die zweite Wahl, die strukturelle Prävention im Sinne des Gewährleistens von Perspektiven für Heranwachsende der primäre Zugang. Hierzu zählen alle Bestrebungen zur Reduktion der wachsenden Klüfte zwischen Integrierten und Desintegrierten, Privilegierten und

Minderprivilegierten (Heranwachsenden). Es ist uns wichtig anzumerken, dass diese Argumentation nicht gegen die zur Diskussion stehenden repressiven Massnahmen spricht. Aber sie verdeutlicht, dass jene alleine nicht ausreichend sind.

Förderung der Prävention

Wir schlagen deshalb vor, dass gleichzeitig zu den Beschlüssen über das Bundesgesetz über Massnahmen gegen Rassismus, Hooliganismus und Gewaltpropaganda auch entsprechende Beschlüsse zur Prävention getroffen werden.

Wir stellen uns darunter

- erstens die Errichtung eines Fonds ähnlich dem Fonds gegen Rassismus und für Menschenrechte vor;
- zweitens die Ergänzung der Ausbildungsgänge zu Jugendarbeitern/innen und verwandten Berufen an den Fachhochschulen um diesen Aspekt;
- drittens die Förderung des inner- und interkantonalen Erfahrungsaustauschs durch den Bund; sowie
- viertens intensivierete politische Bemühungen zur Etablierung einer koordinierten Jugendpolitik mit dem Ziel einer strukturellen Stärkung der gesellschaftlichen Position Heranwachsender.

Gesellschaftliche und politische Betrachtung tut not

Darüber hinaus ist es uns ein Anliegen festzuhalten, dass die Einbettung der Strafnormen in gesellschaftliche und politische Prozesse unverzichtbar ist. Davon ist aber weder in den Erläuterungen noch in den vorgeschlagenen Normen etwas zu lesen. Das strafrechtliche Instrumentarium alleine reicht nicht aus, um rassistischen und gewalttätigen Tendenzen entgegen zu wirken. Es braucht in einer offenen und demokratischen Gesellschaft auch die politische Auseinandersetzung, die präventiv-pädagogische Behandlung dieser Themen sowie die Förderung eines antirassistischen und demokratischen Bewusstseins, um eine nachhaltige Wirkung zu erzeugen. Die Einführung von strafrechtlichen Normen führt in der Regel zu einer statistisch wahrnehmbaren, gesellschaftlich aber relativ unbedeutenden Zunahme von – beispielsweise – Verzeigungen. Dadurch entsteht der Eindruck, dass auch in der Realität eine Zunahme festzustellen sei, was – eben gestützt auf nicht-aussagekräftige statistische Phänomene – zu falschen politischen Schlussfolgerungen führen kann. Zudem kann oft ein ausweichendes Verhalten der Zielgruppen, d. h. der

Normadressaten vermerkt werden, welches schliesslich zu Auswirkungen führen kann, die den ursprünglichen Intentionen diametral entgegen stehen.

Bemerkungen zu einzelnen Punkten

- Bei den Detailvorschriften fällt uns auf, dass die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Hooligan-Datenbank von einer etwas verkürzten mechanistischen Vorstellung geprägt ist: Die Schaffung und Bewirtschaftung einer Datenbank an und für sich vermindert die Zahl der Gewalttaten noch in keiner Weise und wird auch keinerlei präventive Wirkung entfalten. Hier ist es wichtig, dass die Bewirtschaftung und Entwicklung - allenfalls auch Abschaffung - der Datenbank einem ständigen Diskurs unterworfen wird. Dabei sind insbesondere auch innovative Zusammenarbeitsformen mit den Veranstaltern, Fanggruppierungen, Fanprojekten und weiteren Akteuren vorzusehen.
- Anzumerken aus redaktioneller Sicht ist, dass der Begriff der „Hooligans“ hauptsächlich im Sportbereich Verwendung findet, die Vorschriften aber für alle Publikumsveranstaltungen gelten sollen. Hier muss eine Überarbeitung dem Grundsatz der Transparenz und Klarheit der Begrifflichkeit Rechnung tragen.
- Die EKJ hält klar fest, dass mit den vorliegenden Vorschläge verschiedene der in der Erläuterungen aufgeführten parlamentarischen Vorstösse nicht als erledigt betrachtet werden können; dies betrifft insbesondere die Motion 02.3324 (Fetz Anita). Wir schlagen vor, dass die entsprechenden Vorstösse nicht zur Abschreibung vorgeschlagen werden, da insbesondere die Prävention von den vorgeschlagenen Normen praktisch nicht erfasst wird.

Fazit

Die EKJ erachtet es als unumgänglich, dass die vorgeschlagenen repressiven Massnahmen parallel zu begleitenden präventiv-pädagogischen Massnahmen umgesetzt werden sollen. Dies insbesondere auch im Hinblick auf die Durchführung der Fussball-Europameisterschaften im Jahre 2008 . Bis dahin steht genügend Zeit zur Verfügung, die von uns angeregten Begleitmassnahmen zu konzipieren und umzusetzen.

Wir bitten Sie, sehr geehrte Frau Bundesrätin, um die Überarbeitung der vorgeschlagenen Normen im Sinne unserer Anmerkungen und stehen für weitere Auskünfte gerne zur Verfügung.

Eidgenössische Kommission für Jugendfragen

Leo Brücker-Moro
Präsident

Annette Leimer Bakkers
Vizepräsidentin

Kopie zur Information an:

- Herr Pascal Strupler, Generalsekretariat des Eidg. Departements des Inneren
- Bundesamt für Kultur (Direktion, Rechtsdienst, Sektion „Kultur und Gesellschaft“)