

Zeitschrift: Rote Revue - Profil : Monatszeitschrift
Herausgeber: Sozialdemokratische Partei der Schweiz
Band: 62 (1983)
Heft: 1

Artikel: Amnestieforderung und Jugendunruhen
Autor: [s.n.]
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-339958>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

Download PDF: 06.02.2026

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>

Tat und Strafe sind keine einfach zueinander passenden Grössen. Der durch eine Gewalttat oder eine Regelverletzung hervorgerufene Schaden «für die Friedensordnung der Gesellschaft» ist nicht einfach durch eine Strafe wiedergutzumachen. Um den Schaden, gerade wenn die Ursachen so verstrickt sind und viele Institutionen schuldig geworden sind, wiedergutzumachen, um überhaupt eine Chance dafür zu eröffnen, sind positive Handlungen erforderlich. Eine erste solche Handlung bestünde in der Amnestie. Sie ist gerade um der Rechtssicherheit willen unabdingbar, die ja in der Gerechtigkeit gründet.

¹ Regierungsrat Stucki am 18.8.80 im Kantonsrat (cf. NZZ Nr. 191 vom 19.8.80, S. 37)

² R. Friedrich, Gibt es in der Demokratie ein Widerstandsrecht? in: NZZ Nr. 213 vom 13./14.9.80, S. 37

³ Eidg. Kommission für die Jugendfragen, Thesen zu den Jugendunruhen 1980, S. 27

⁴ vgl. die SP-Stellungnahme vom

17.12.80, abgedruckt in: Eine Stadt in Bewegung. Materialien zu den Zürcher Jungendunruhen. S. 220

⁵ LdU-Fraktionssprecher Hux am 23.3.81 im Kantonsrat (cf. Tagesanzeiger vom 24.8.81, S.?)

⁶ aus: Die Naivität der Linken in der SP. in: Tagesanzeiger vom 29.8.81, S. 21

⁷ Z. Giacometti, Allg. Lehren des rechtsstaatlichen Verwaltungsrechts. S. 1

⁸ in: Rechtsphilosophie. S. 124

⁹ Die Organisation der Rechtsgemeinschaft. S. 135

¹⁰ E. Bloch, Naturrecht und menschliche Würde. S. 212/3

¹¹ Rechtsphilosophie. S. 272 ff

¹² Der Zweck im Recht. Bd. 1, S. 428

¹³ P. Häberle, Grundrechte im Leistungsstaat. in: VVDStRL 1971, S. 96

¹⁴ C.B. Macpherson, Demokratietheorie. S. 20 ff

¹⁵ in: Naturrecht und menschliche Würde. S. 76

¹⁶ F. Müller, Der Denkansatz der Staatsphilosophie bei Rousseau und Hegel. in: Der Staat. Bd. 10, 1971, S. 222

¹⁷ Narr/Naschold, Theorie der Demokratie. Bd. III, S. 27 ff

¹⁸ J. Habermas, Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus. S. 169 ff

¹⁹ derselbe, 194 ff

²⁰ Marx, Zur Judenfrage. in: MEGA I 1, S. 599

²¹ für die Schweiz vgl. Kriesi, 8 Thesen zum Rechtsstaat in der Schweiz. Thesen 1–3 und dort zitierte Literatur.

²² idem, These 2

²³ R.R. Grauhan, Politische Verwaltung. S. 16; Narr/Naschold, Theorie der Demokratie. S. 86

²⁴ C.B. Macpherson, op. cit., S. 135 f

²⁵ Narr/Naschold, op. cit., S. 92 ff, 141, 204 f

²⁶ dieselben, S. 28 ff

²⁷ R. Wiethölter, Rechtswissenschaft. S. 9; Narr/Naschold, op. cit., S. 98 ff

²⁸ R. Dahrendorf, Über den Ursprung der Ungleichheit unter den Menschen. S. 27

²⁹ N. Luhmann, zitiert bei Narr/Naschold, op. cit., S. 30

³⁰ Betrachtungen über Repräsentativregierung. Dte Werke, Bd. 8, S. 118 f

³¹ R. Bäumlin, Demokratie. in: Evang. Staatslexikon. Sp. 362 ff

³² vgl. z.B. M. Hättich, Grundbegriffe der Politikwissenschaft. S. 58

³³ M. Draht, Der Staat. in: Evang. Staatslexikon. Sp. 2442

³⁴ Narr/Naschold, op. cit., S. 43–72

³⁵ J. Habermas, op. cit., S. 148 ff

³⁶ E. Bloch, op. cit., S. 204

³⁷ Von Herwegh bis Kaiserzugst. Wie halten wir es als Demokraten mit unserer Freiheit? S. 20

³⁸ S. 127

³⁹ Eidg. Kommission für Jugendfragen, Thesen zu den Jugendunruhen 1980. v.a. S. 6 und 9

⁴⁰ Eidg. Kommission für Jugendfragen, Thesen zu den Jugendunruhen 1980. S. 28

⁴¹ Narr/Naschold, op. cit., S. 70

Amnestieforderung und Jugendunruhen

Im Zusammenhang mit den Zürcher Unruhen wurden ab Spätsommer 1980 aus verschiedenen Kreisen, auch aus der SP, die Forderung nach Amnestie laut. «Milde und Amnestie» forderte auch eine Gruppe von rund 300 Persönlichkeiten Mitte September in einem Inserat «Unsere Jugend — unsere Zukunft».

Unter den Unterzeichnern befanden sich sechs sozialdemokratische Richter und Ärzte, die in Strafverfahren als Gutachter amten. Generell wurden sie in der Folge von Bezirksanwaltschaft und Staatsanwaltschaft als befangen erklärt und von der Teilnahme an Strafprozessen aus dem Krawallbereich ausgeschlossen. Die Verwaltungskommission des Oberge-

richtes erwog die Einleitung eines Disziplinarverfahrens gegen die sechs Richter. Andere Unterzeichner im Beamtenverhältnis wurden gerüffelt. Am 18. Dezember 1980 fasste die SP-Stadtpartei deshalb folgende Entschliessung:

«Die Delegiertenversammlung stellt sich hinter die sozialdemokratischen Beamten und Richter, die wegen öffentlichen Stellungnahmen zu den Jugendproblemen und Strafvollzug angegriffen und deren Unbefangenheit zu Unrecht in Zweifel gezogen worden sind.»

In ihrer Publikation «Eine Stadt in Bewegung» Seite 219 ff, fordert die SP der Stadt Zürich ein «Zürich ohne Repression» und erklärt dazu u.a.: «Solange hunderte von

Jugendlichen mit Strafverfahren und Verurteilungen zu rechnen haben, kann es in der Stadt Zürich kein vertrauensvolles Gespräch zwischen Jugendlichen und Behörden mehr geben. Es entspricht deshalb einem Akt der politischen Vernunft, Mittel und Wege zu finden, die es erlauben, die hängigen Strafverfahren gegen Demonstranten einzustellen und bereits Verurteilten Amnestie zu gewähren». Sowohl Vorstand wie Parteitag der kantonalen Partei der SP unterstützten bei jeder sich bietenden Gelegenheit die Haltung der Stadtpartei.

Die Delegiertenversammlung der SP der Stadt Zürich vom 2. April 1981 erneuerte das Amnestiebegehren, allenfalls

unter Ausschluss der Delikte gegen Leib und Leben im Sinne von Art. 111 ff. StGB, und forderte die Stadtratsfraktion auf, die Amnestie-Forderung bei kantonalen und eidgenössischen Behörden zu unterstützen. Die Entschliessung wurde mit 115 gegen 26 Stimmen angenommen und zeigte damit, dass die Amnestie-Forderung weiterhin breiteste Unterstützung geniesst, wenn auch Bedenken laut wurden, dass damit auch die rechtsstaatlich bedenklichen Straftaten von Behörden und Beamten in die Amnestie einbezogen würden. Deutlich war, dass mindestens die schwersten Delikte gegen Leib und Leben, Tötung und schwere Körperverletzung, von einer Amnestie auszunehmen seien. Aus den zahlreichen Äusserungen in den Medien, sowohl von Einzelpersonen wie von Gruppierungen, die eine Amnestie unterstützen, geht hervor, dass die Befürworter der Amnestie im allgemeinen dem Bericht der eidgenössischen Jugendkommission zustimmen, insbesondere darin, dass der Protest der Jugend nicht nur begründet, sondern geradezu notwendig sei, und dass diesem Protest durch Beseitigung seiner Ursachen zu begegnen sei und nicht durch mehr oder weniger harte Unterdrückung des Protestes. *Unbestritten ist auch, dass insbesondere in der Stadt Zürich die Behörden in besonderer Weise versagt hätten und sowohl langfristig wie kurzfristig die Ursachen dafür gelegt hätten, dass gerade in der Stadt Zürich mehr als sonst irgendwo in der Schweiz eine besonders breite und heftige Eskalation der Gewalt stattgefunden hat.* Das langfristige Versagen wird etwa darin gesehen, dass seit 30 Jahren die Forderung nach einem Jugendzentrum zwar anerkannt aber nie realisiert worden ist. Dass in dieser langen Zeitspanne immer wieder Versprechun-

gen gemacht und Erwartungen geweckt wurden, welche die Behörden dann unter nichtigen Vorwänden brachen oder enttäuschten. Es sei etwa auf die eindrückliche Chronik in «Die Angst der Mächtigen vor der Autonomie», erschienen im Gegenverlag, verwiesen, aber auch auf die Materialien zu den Zürcher Unruhen in «Eine Stadt in Bewegung». Kurzfristig wird das Versagen der Behörden darin gesehen, dass unnötige oder unnötig harte Polizeieinsätze weitere Gewalt provozierten, ebenso wie die anhaltende Weigerung, ein AJZ zur Verfügung zu stellen oder wieder zu öffnen, sowie in der unberechtigten Schliessung des AJZ unter Bruch des damals bestehenden Vertrages mit der SP. Ferner wird mit Nachdruck darauf hingewiesen, dass die Weigerung der Behörden, Straftaten und Gesetzesverletzungen aus dem eigenen Bereich auch nur zuzugeben, geschweige denn wirksam zu verfolgen und zu unterbinden, die Erbitterung im Bereich der Jugendbewegung verstärkte, zumal umgekehrt deren Anhänger und Sympathisanten mit besonderer Härte und ausserordentlichem Aufwand verfolgt wurden. Schliesslich verweisen die Anhänger der Amnestie darauf, dass der Justizapparat durch das Ausmass der Verfolgung, tausende von Verhaftungen und Strafverfahren, offensichtlich überfordert sei, überfordert aber umgekehrt auch dadurch, dass eine wirksame Verfolgung von Straftätern aus dem Bereich des Staates, Beamte und Behördenmitglieder daran scheitere, dass die Behörden eine entsprechende Verfolgung mit allen Mitteln sabotieren und bereits heute mit Sicherheit vorausgesagt werden kann, dass nicht einmal ein Prozent der Straftaten aus diesem Täterkreis geklärt und ab-

geurteilt werden kann. Dabei ist zu beachten, dass auch aus dem Kreise von Demonstranten, wenn auch aus andern Gründen, nämlich Beweisschwierigkeiten, die in der Natur der Sache liegen, nur ein Bruchteil der Straftaten aufgeklärt werden kann.

Die Behörden sind so tief in die Ursachen der Unruhen verstrickt, dass eine einseitige Bestrafung dem Rechtsgefühl und den vorherrschenden Auffassungen von Gerechtigkeit spottete.

Das Beispiel der Wohnungsnot im Sinne des immer knapper und teurer werdenden Angebotes zeigt etwa, wie es immer wieder spektakulärer Aktionen bedurfte, um den Misstand den Behörden wirksam in Erinnerung zu rufen. Solche Aktionen waren neben herkömmlichen Strassendemonstrationen, Weigerungen, aus Abbruchhäusern auszuziehen, oder vorübergehende Besetzungen von leerstehenden Häusern. So war etwa die Weigerung, die Häuser an der Venedigstrasse zu räumen, die mit Polizeigewalt gebrochen wurde, Anlass einerseits dafür, dass der Stadtrat den rechtswidrigen Verkauf der Venedigstrasse an eine Versicherungsgesellschaft rückgängig machte und ein neues Projekt mit Alterswohnungen vorlegte, andererseits dafür, dass mittels einer Initiative ein Wohnerhaltungsgesetz geschaffen wurde. Mehr oder weniger symbolische Besetzungen neuerer Zeit führten dazu, dass parlamentarische Vorstösse zur Problemlösung erhoben wurden, oder dazu, dass etwa der Stadtrat an Hausbesitzer appellierte, vorübergehend leerstehende Häuser für Wohnzwecke zur Verfügung zu stellen, oder dass die Stadtverwaltung selber renovationsbedürftige Häuser Mieter zur eigenen Instandstellung überliess. Die Forderung nach einem selbstverwalteten Jugendzen-

trum geriet immer wieder in Vergessenheit und wurde von den Behörden erst dann beachtet, wenn es zu grossen Demonstrationen oder Besetzungen kam, in letzter Zeit beim AJZ und bei früheren Gelegenheiten im Jugendhaus Drahtschmidli, im Schindlergut, im «Bunker» (Zivilschutzanlage bei der Urania), erstmals 1968 beim sogenannten Globus-Provisorium, in welchem sich heute die LVZ-Filiale (Coop) Bahnhofbrücke befindet. Der Abbruch dieses Provisoriums war seinerzeit beschlossene Sache, ähnlich wie bei der Roten Fabrik, dann besann man sich, dass das Objekt für Kulturzwecke geeignet wäre, als aber die Jugend es reklamierte, wurde es notfallmässig — angeblich vorübergehend — der ETH Architekturabteilung und dem LVZ überlassen. Statt einfache und sofort realisierbare und verhältnismässig billige Lösungen zu ermöglichen, legten die Behörden ein gigantisches Neubauprojekt vor, von dem man zum vornherein wusste, dass es vom Stimmbürger bei rund 30 Millionen Kosten verworfen würde. Allein die Projektierung dieses unsinnigen Vorhabens, Makulatur für den Papierkorb, verschlang mehr Geld, als nötig gewesen wäre, um provisorisch das damalige AJZ an der Limmatstrasse baulich zu sanieren. Im gleichen Moment wollten die Behörden die Rote Fabrik an der Seestrasse in Wollishofen abreißen und konnten daran nur durch eine Initiative der Stimmbürger (SP Zürich 2) gehindert werden. Nun steht die Fabrik seit Jahren teilweise leer und wohl erst unter dem Druck der Unruhen von 1980 wurden mit dem Tropfenzähler Gelder bewilligt, um einen bescheidenen Kulturbetrieb zu ermöglichen, während für die grossen Institutionen wie Oper, Schauspielhaus und Kongresshaus unverhältnismässig grössere Betriebsmit-

tel und Baukredite bewilligt wurden, zuletzt die 60 Millionen für das Opernhaus, was schliesslich die Unruhen auslöste.

Im Bereich Wohnen und Verkehr lassen die Behörden zu, dass immer mehr Wohngebiete durch Lärm und Unfallgefahren entwertet werden. Hernach missbrauchen die gleichen Behörden den Umstand, dass alte Wohnhäuser im Gebiete grosser Immissionen liegen, um gegen den Willen der Mieter deren Abbruch oder Umbau in profitablere Geschäftshäuser zu bewilligen. Städtische Wohnhäuser in der Altstadt wollten sie einem grossen Bauunternehmen verschachern (Augustinergasse), was am Widerstand der Stimmbürger scheiterte, ganz allgemein entsteht der Eindruck, dass *die Bewohner dieser Stadt in einem mühsamen Abwehrkampf gegen die eigenen Behörden* versuchen müssen, den immer knapper werdenden preisgünstigen Wohnraum zu verteidigen.

Aber nicht nur die lang anhaltenden Versäumnisse der zuständigen Stellen sind zu nennen, die die Bewohnerinitiativen bremsen statt zu fördern, zu nennen sind auch die Versäumnisse und Fehlentscheide der letzten zwei Jahre, welche die hauptsächliche Ursache für das grosse Ausmass von Gewalttätigkeiten auf der Strassen bilden. Es wäre falsch, der Polizei oder einzelnen Beamten oder aber andererseits den Demonstranten daran die Schuld zuzuschreiben. Selbst grosse, vollständig oder mehrheitlich friedliche Demonstrationen, getragen von breiten Bevölkerungskreisen, versuchte der Stadtrat in gefährlichster Weise durch Polizeigewalt aufzulösen, wie etwa jene vom 21. Juni und 24. Dezember 1980, wobei im ersten Fall nur die Besonnenheit der Polizei — gegen den Willen des Stadtrates —

das Unheil abwendete. Diese und andere Fälle des missbräuchlichen Einsatzes der Polizei gingen weit über jedes Mass, nach dem Prinzip der Verhältnismässigkeit, nämlich des vom polizeilichen Schutz zweck her Geforderten hinaus. Es liess sich sogar beobachten, dass sich Teile der Polizei im aktuellen Einsatz von der Einsatzleitung lösten und selbst «Politik» machten, vielmehr Gewalt ausübt. Noch mehr gilt dies für die Staatsanwaltschaft und einen Teil der Gerichte. Dort wird durch die Art, wie Anklage erhoben und wie Gerichtsurteile gesprochen und begründet werden, einer Politik Vorschub geleistet, die nicht den Rechtsfrieden herstellen will, sondern durch überhartes Zugreifen und Urteilen einen schiefen Rechts-(staats)begriff durchsetzen möchte. Die sozialen (auch fiskalischen) Kosten allein der schon gesprochenen Urteile lassen sich kaum abschätzen. Will man dieser Politik unterhalb der Politik von einzelnen polizeilichen Gruppen, insbesondere aber von Teilen der Staatsanwaltschaft und der Gerichte steuern, ist die Amnestie das geeignete Mittel. Kurzum: Amnestie ist nicht nur erforderlich, um gegenüber Jugendlichen und anderen Regelverletzern im Zusammenhang von Demonstrationen in einer besonderen Situation Gnade vor Recht ergehen lassen. *Amnestie ist vor allem geboten, weil die zuständigen Stellen das Bürgerrecht, das in der Menschenwürde gipfelt, selbst haben bürokratisch-fahrlässig verkommen lassen.* Auch in der aktuellen Situation verfahren sie alles andere als bedacht, demokratisch-rechtsstaatlich korrekt. Der Rechtsfriede und damit der Landfriede ist mehrfach, von verschiedenen Seiten verletzt worden: offiziell-staatlichen und nichtstaatlichen, aber in dieser Reihenfolge.

Hier liegt das zentrale Motiv der Amnestie. *Die Situation ist dadurch gekennzeichnet, dass auf Regelverletzungen polizeilicher Gewalteinsatz, auf polizeilichen Gewalteinsatz Demonstrationen folgen, die teilweise von Gewalterscheinungen begleitet werden.* Und so weiter und so fort. Es folgen Gerichtsurteile, wieder Demonstrationen, wieder Polizeieinsätze, wieder Inhaftierungen... Eine Amnestie ist das einzige demokratisch-rechtsstaatlich zulässige und passende Mittel, diesen Prozess der wechselseitigen Reaktionen und der Reaktionen auf Reaktionen, bei dem das reale Problem und die realen Bedürfnisse selbst unter die Räder kommen, zu unterbrechen und einen neuen Anfang zu ermöglichen.

Amnestie ist, wie vorstehend begründet wurde, für alle Seiten erforderlich. Den Anfang aber, den ersten Schritt können nicht diejenigen tun, die ohnehin auf der Schattenseite des Habens und auch des Herrschens angesiedelt sind. Den ersten Schritt müssen diejenigen tun, die Instanzen vertreten, die ein gerüttelt Mass an Schuld hinsichtlich der zum Berg angewachsenen Ursachen haben. Also der Zürcher Stadtrat und der Zürcher Regierungsrat. Die einzige andere Möglichkeit mit polizeilich-bürokratischer und gerichtlicher Gewalt die Gruppen und einzelnen so lange zu zermürben, bis sie aufgeben, mag Erfolg im Sinne der Friedhofsruhe haben. Die nicht vor allem fiskalischen, die sozialen und die politischen Kosten türmen sich aber in einer Weise, die von einem liberal-demokratischen Verständnis der Verfassung nicht mehr zu rechtfertigen wäre.

Versteht man den Rechtsstaat als eine zentrale Äusserung der verfassungsmässig fundierten liberalen Demokratie, dann dürfen seine Instrumente (Poliz

zei, Staatsanwaltschaft, Gerichte insbesondere) nicht so eingesetzt werden, dass sie als Büttelschicer Repression arbeiten. Der Rechtsstaat soll nicht einfach «Ruhe und Ordnung» herstellen, sondern eine qualifizierte, nämlich den Rechten der Bürger entsprechende, sie sichernde Form der Ruhe und Ordnung. Nicht Landfrieden als solcher gilt. Vielmehr Landfrieden besteht erst, wenn dieser Friede sozial qualifiziert wird, d.h. wenn er den elementaren Bedürfnissen der Bürger entspricht.

Vertreter formell-rechtlicher Positionen ziehen sich häufig nicht nur auf einen abstrakten Rechtsstandpunkt zurück. Als bestehe ein übermenschliches Recht, unter das Staatsanwälte und Richter einzelne Fälle nur noch unterzuordnen brauchten. Als interpretierten Staatsanwälte und Richter gesetztes Recht nicht fortlaufend und notwendig. Vertreter formal-rechtsstaatlicher Positionen, die einen Rechtsstaat vor und über der Verfassung und seinen Grundrechten konstruieren, behaupten auch immer wieder, die Anwendung des Rechts gelte einzelnen Fällen und könne sich weder mit gesellschaftlichen Ursachen abgeben, noch mit den Folgen der Rechtsanwendung. *Fiat jus pereat mundus!* Auch diese Behauptung ist eine Schutzbehauptung, die falsch ist. Nicht nur interpretieren alle rechtsanwendenden Institutionen die bestehenden Rechte, die häufig sehr grosse Interpretationsspielräume lassen. Das zeigen nicht zuletzt die allein politisch zu verstehenden Anschuldigungen, Anklagen und teilweise auch Gerichtsurteile im Krawall-Bereich. So etwa, wenn die blosse Teilnahme an einer nicht bewilligten Demonstration, eine Übertretung also, zum Vergehen des Landfriedensbruches emporstilisiert wird, oder wenn Schneeball-

würfe gegen Polizisten am 3. Dezember 1980 vor dem Congresshaus als Aufruhr verfolgt werden (Art. 285 Ziff. 2 StBG), Mindeststrafe ein Monat Gefängnis bis drei Jahre Zuchthaus), wobei immerhin die Staatsanwaltschaft die Untersuchung gegen die rund 40 Verhafteten sistierte mit der Begründung, allein schon der Umstand, dass die Polizeibeamten durch Zurufe aus der Menge aufgefordert wurden, selbst Schneebälle zurückzuwerfen, zeige, «dass es den Schneeballwerfern wohl nicht in erster Linie um eine gewaltsames Vorgehen gegen die Polizeibeamten ging». In gleicher Richtung zeigt das Verhalten des Stadtrates, der sechs angebliche Drahtzieher präventiv verhafteten liess, massenhafte Personenkontrollen mit Polizeihaft anordnet und die Teilnehmer von bewilligten und unbewilligten Demonstrationen fotografieren und registrieren lässt.

Bedenklich ist dabei, dass protestierende Bürger wie potentielle Schwerverbrecher behandelt werden, als Gegner des Staates, während sie doch tatsächlich nur versuchen, die Möglichkeiten, sich selbst und ihre Verhältnisse zu bestimmen, zu erweitern. Die manchmal unmenschliche Behandlung nach Verhaftungen ist geeignet, aus diesen Bürgern tatsächlich Gegner des Staates zu machen. Dazu gehört die systematische Isolierung der Verhafteten von Angehörigen und Verteidigern, Schikanen wie Fesselung durch Handschellen, Schlafentzug (Verweigerung eines Bettess, Brennenlassen des Lichtes, ungeheizte Zelle) über Beschimpfungen bis zu körperlicher Misshandlung. So hat eine Gruppe von Psychologen unlängst festgehalten, die Behörden in der Bundesrepublik versuchten heute, die Fehler von anfangs Siebzigerjahre zu vermeiden, die junge Menschen in

den Terrorismus trieben, während die Zürcher Behörden sich so verhielten, wie wenn gerade dies ihre Absicht wäre.

Die Amnestie ist geboten, selbst wenn dadurch nicht garantiert werden kann, dass es nicht umständegemäss erneut zu Gewalthandlungen kommen mag. Wenn es eine Chance der friedlichen Konfliktlösung gibt, die auch langfristige Folgen zu zeigen vermöchte, dann nur durch Amnestie. Sie wäre selbst dann erfolgreich, wenn es auch später zu einzelnen Gewalthandlungen über gewaltfreie Regelverletzungen hinaus kommen sollte.

Otto Kirchheimer (Politische Justiz, Neuwied und Berlin 1965, S. 599) hat eine solche Amnestie zurecht als «Waffenstillstand» als «Atempause» bezeichnet, die zu einer Neugruppierung der Kräfte führen kann. Eine solche Atempause kann missbraucht werden. Ein «Waffenstillstand» kann erneut einen «Waffengang» zur Folge haben. Deswegen kommt es auch und vor allem darauf an, wie die «Atempause» eingeleitet wird, was zusätzlich getan wird, um erneute gewaltförmige Auseinandersetzungen von beiden Seiten zu vermeiden. *Die Amnestie allein kann nicht erfolgreich sein. Sie ist aber die Bedingung des Erfolgs, die Chance einer friedlichen Konfliktlösung, die auch und gerade dem Sinn der Verfassung und damit auch dem Rechtsstaat entspricht.*

Eine Amnestie ist vonnöten. Alle Gründe liberaldemokratischer und rechtsstaatlicher Art sprechen dafür. Eine Amnestie bildet die Ausgangsbedingung einer vernünftigen und friedlichen Lösung. Eine solche erfordert freilich mehr als nur die Amnestie allein. Sie verlangt vor allem auch Formen der politischen Kommunikation, die die Interessen der protestierenden Gruppen zu Wort kommen

lassen und ihnen eine reale Chance geben, bei der Lösung der Probleme mitzubestimmen, die Probleme, mit entsprechenden Mitteln ausgestattet, soweit wie möglich selbstständig zu lösen.

Wer ist zuständig?

Die Bundesverfassung weist die Befugnis zu Begnadigung und Amnestie in Art. 85 Ziff. 7 der Bundesversammlung zu. Art. 9 der Übergangsbestimmungen räumte dem Bund die Kompetenz ein, während der Jahre 1969–1973 eine einmalige Steueramnestie mit Wirkung für Bund, Kantone und Gemeinden anzurufen.

Das Schweizerische Strafgesetzbuch enthält in den Artikeln 394 ff Bestimmungen über die Begnadigung. Die Amnestie wird darin nicht erwähnt.

Das zürcherische Recht kennt keine Vorschriften, die sich ausdrücklich mit der Amnestie befassten.

In der Frage nach der Zuständigkeit zur Anordnung von Amnestien gehen die in der Literatur vertretenen Meinungen stark auseinander. Während Burckhardt, Thormann/Overbeck und Yvo Hangartner überall dort, wo eine kantonale Behörde geurteilt hat, das Gnadenrecht (einschliesslich der Amnestie) dem Kanton zuschreiben, behalten Schultz, Rehberg, Hauser und — weniger entschieden — Aubert die Amnestie auf dem Gebiet des Bundesstrafrechts der Bundesversammlung vor.

Die Strafrechtler Schultz, Rehberg und Hauser begründen die Zuständigkeit des Bundes unmittelbar mit Art. 85 Ziff. 7 BV. Art. 85 Ziff. 7 will jedoch keine Kompetenzausscheidung

zwischen Bund und Kantonen vornehmen, sondern — eingeschränkt auf jene Fälle, in denen Amnestie und Begnadigung Bundessache sind — das im Bund zuständige Organ benennen. Ziff. 7 hat denn schon gegolten, als auf dem Gebiet des allgemeinen Strafrechts das Gnadenrecht mit der Gesetzgebungsbeauftragung noch zweifelsfrei bei den Kantonen lag.

Mit Art. 64 bis BV erhielt der Bund die Kompetenz, das materielle Strafrecht zu regeln. Die Organisation der Gerichte, das gerichtliche Verfahren und die Rechtsprechung verblieben grundsätzlich den Kantonen. Soweit die volle und einheitliche Verwirklichung des materiellen Strafrechts nach formellen Sicherungen verlangt, ist jedoch auch der Bund befugt, strafprozessuale Vorschriften zu erlassen.

Der Entscheid, ob oder inwie weit die Anordnung einer Amnestie in die Kompetenz des Bundes und/oder der Kantone fällt, hängt wesentlich davon ab, ob die Befugnis, Amnestien anzurufen, aus der Gesetzgebungshoheit oder der Justizhoheit abgeleitet, das Institut der Amnestie zum materiellen oder zum formellen Strafrecht gezählt wird.

Wird die Amnestie, weil sie die Strafbarkeit bestimmter Straftaten aufhebt, als Institut des materiellen Rechts eingestuft, fallen Amnestien im Bereich des Bundesstrafrechts gemäss Art. 64 bis BV in die Kompetenz des Bundes; ihre Anordnung steht — nach Art. 85 Ziff. 7 BV und in Einklang mit dem Gebot der Übereinstimmung der Formen — der Bundesversammlung zu (so etwa der Gedankengang Auberts).

Eine Zuständigkeit kantonaler Instanzen zum Erlass von Amnestiegesetzen lässt sich innerhalb dieser Konstruktion nur mit einer Delegation des Bundesgesetzgebers begründen.