

Programmschlussbericht

NFP 40+ «Rechtsextremismus – Ursachen und Gegenmassnahmen»

Inhalt

1.	Werdegang des NFP 40+ und Zielsetzung	2
2.	Projekte und Module	3
3.	Programmablauf und Meilensteine	3
4.	Finanzen	4
5.	Wissenschaftlicher Leistungsausweis	4
6.	Erkenntnisse	5
7.	Bekanntmachung der Ergebnisse	6
8.	Zielerreichung	7

1. Werdegang des NFP 40+ und Zielsetzung

Im Jahre 2000 erreichte die Anzahl rechtsextremer Übergriffe wieder das Niveau der frühen neunziger Jahre. Vor diesem Hintergrund und aus Anlass der Störung der 1. August-Rede im Sommer 2000 von Bundesrat K. Villiger auf dem Rütli durch Skinheads, setzte die Vorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements eine departementsübergreifende Arbeitsgruppe „Rechtsextremismus“ ein, welche unter der Leitung von Dr. Urs von Daeniken (Bundesamt für Polizei) stand. Diese Arbeitsgruppe legte im September 2000 dem Bundesrat einen Bericht vor und empfahl, die Forschungsanstrengungen auf dem Gebiet „Rechtsextremismus“ zu intensivieren. Im Auftrag des Bundesrates prüfte das Eidgenössische Departement des Innern unter Beizug externer Expertinnen und Experten den Forschungsbedarf zu Fragen des Rassismus und Rechtsextremismus sowie allfällige Möglichkeiten zur Auftragserteilung.

Im März 2001 bat das Staatssekretariat für Bildung und Forschung (SBF) den Schweizerischen Nationalfonds zu prüfen, ob im Rahmen des NFP „Gewalt im Alltag und organisierte Kriminalität“ (NFP 40) ein Zusatzmodul zum Thema „Ursachenforschung zum Rechtsextremismus“ realisiert werden könne. Der Forschungsrat gab zwei Machbarkeitsstudien in Auftrag (Prof. Hanspeter Kriesi, Institut für Politikwissenschaft, Universität Zürich; Dr. Manuel Eisner, Institute of Criminology, University of Cambridge) und bat den Leitungsgruppenpräsidenten des NFP 40 (Prof. Mark Pieth, Juristische Fakultät, Universität Basel) um eine Stellungnahme. Aufgrund der übereinstimmenden Experteneinschätzungen kam der Forschungsrat zum Schluss, dass gebündelte Forschungsanstrengungen im Bereich Rechtsextremismus sinnvoll wären und empfahl: 1. das Zusatzmodul mit einem Rahmenkredit von 5 Mio. CHF durchzuführen; 2. die Themenschwerpunkte im Rahmen des Ausführungsplans zu konkretisieren; und 3. eine neue Leitungsgruppe mit wissenschaftlichen Rechtsextremismus-Expert/innen einzusetzen.

Der Bundesrat beschloss am 15. Juni 2001, das NFP 40 „Gewalt im Alltag und organisierte Kriminalität“ um einen Betrag von 4 Mio. CHF aufzustocken und erteilte dem SNF den Auftrag, das Zusatzmodul 40+ „Ursachen des Rechtsextremismus“ mit einer Forschungslaufzeit von 3 Jahren zu realisieren. Der SNF setzte in der Folge eine Leitungsgruppe ein. Sie wurde bis Dezember 2003 von Prof. Manuel Eisner vom Institute of Criminology, University of Cambridge, GB, und ab 2004 von Prof. Marcel Alexander Niggli, Seminar für Strafrecht, Universität Freiburg, präsiert. Die Leitungsgruppe erarbeitete den Ausführungsplan auf der Basis der zwei erwähnten Machbarkeitsstudien, die Stellungnahme des Leitungsgruppenpräsidenten des NFP 40, eine vom Forum für Migration (Universität Neuchâtel) erstellte Programmskizze, sowie einen von Prof. Ruud Koopmans (Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung) erstellten Entwurf eines Ausführungsplans. Der Ausführungsplan wurde am 6. Februar 2002 vom Forschungsrat genehmigt und an das Eidgenössische Departement des Innern weitergeleitet. Am 16. Mai 2002 wurde der Ausführungsplan durch das Eidgenössische Departement des Innern bewilligt und am 28. Mai 2002 wurde das NFP 40+ öffentlich ausgeschrieben.

Mit dem NFP 40+ sollten neue Einsichten über Entstehungsbedingungen, Erscheinungsformen, Verbreitung und Konsequenzen von rechtsextremen Aktivitäten und Einstellungen in der Schweiz gewonnen, das gesellschaftliche Umfeld von Rechtsextremismus erforscht und neue Erkenntnisse über die Wirksamkeit von Massnahmen gegen Rechtsextremismus bereitgestellt werden. Damit sollten wissenschaftliche Grundlagen für zukunftsorientierte Strategien im Umgang mit Rechtsextremismus auf kommunaler, kantonaler sowie auf Bundesebene geschaffen und der Anschluss der Rechtsextremismusforschung in der Schweiz an entsprechende Forschungsanstrengungen in anderen Ländern gewährleistet werden.

2. Projekte und Module

Von 27 eingereichten Projektskizzen (beantragter Gesamtbetrag: 7,5 Mio. Franken) wurden nach einem zweistufigen Evaluationsverfahren zunächst 6 und nach einer Überarbeitung weitere 7 bewilligt. Die 13 Forschungsprojekte (Gesamtbetrag: 3,7 Mio. Franken) nahmen zwischen September 2003 und Januar 2004 ihre Arbeit auf und schlossen sie in den Jahren 2007/2008 ab.

Die vom NFP 40+ durchgeführten Forschungsprojekte sind vorwiegend in der Politikwissenschaft, Geschichtswissenschaft, Soziologie, den Kommunikationswissenschaften, der Pädagogik, Sportwissenschaft und der Rechtswissenschaft verankert. Sie gliedern sich in vier thematische Module:

Modul I: Rechtsextreme Einstellungen in Bevölkerung und Institutionen

Forschungsgegenstand: Ausmass und Sozialprofil von rechtsextremen, fremdenfeindlichen und autoritären Einstellungen in Bevölkerung und Institutionen.

Modul II: Täter und Opfer

Forschungsgegenstand: Rechtsextreme Subkulturen/Prozesse des Ein- und Ausstiegs in und aus rechtsextremen Gruppierungen/ Opfer rechtsextremer Aktivitäten.

Modul III: Gesellschaftlicher Kontext

Forschungsgegenstand: Weiteres gesellschaftliches Umfeld des Rechtsextremismus in den Bereichen Politik, Medien, Zivilgesellschaft.

Modul IV: Evaluation von Massnahmen

Forschungsgegenstand: Wirksamkeit von Massnahmen gegen Rechtsextremismus.

3. Programmablauf und Meilensteine

15.06.2001	Beschluss des Bundesrats zur Durchführung des NFP 40+
16.05.2002	Genehmigung des Ausführungsplans durch das EDI
27.05.2002	Öffentliche Ausschreibung des NFP 40+
25.06.2002	Tagung anlässlich der öffentlichen Ausschreibung: «Research on Right-Wing Extremism: Methodological Issues and New Approaches», Bern
22.-23.11.2002	Leitungsgruppe entscheidet über 27 Projektskizzen
9.6.2003,12.11.2003, 10.12.2003	Forschungsrat bewilligt 13 Forschungsgesuche
23.02.2004	Kick off-Meeting, Bern
1.11.2004	Wissenschaftliche Tagung «Studying right-wing extremism: Doing research on a sensitive topic», Bern
12.-13.09.2005	Progress Report Meeting, Murten
2007	Abschluss erster Forschungsprojekte
29.-30.5.2007	Wissenschaftliche Tagung zur Vorbereitung der Programmsynthese

	«Right-Wing Extremism in Switzerland: an international comparison»
2007 /2008	Fachtagungen zur Bekanntmachung und Diskussion der Ergebnisse: <ul style="list-style-type: none"> • «Die Staatsbürgerschaft in der Schweiz», Bern (23.05.2007) (In Zusammenarbeit mit der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen EKM und dem NFP 51 «Integration und Abschluss») • « Wie beeinflusst der Rechtspopulismus die Migrationspolitik der Schweiz?», Bern (30.10.2007) • «Rechtsextreme Gewalt: Täter, Opfer, Prävention», Bern (21.1.2008)
Februar 2009	Herausgabe der Programmsynthese „Right-Wing-Extremism in Switzerland“ (Marcel Alexander Niggli, Nomos)
24.2.2009	Nationale Medienkonferenz zur Bekanntmachung der Programmschlussresultate, Medienzentrum Bundeshaus, Bern

4. Finanzen

Budgetrahmen		4'103'780 CHF¹
Projekte	3'717'080 CHF	
Umsetzung auf Programmebene	360'261 CHF	
Programmorganisation und Projektbegleitung	91'060 CHF	
Rückzahlungen und nicht beanspruchte Mittel	- 99'946 CHF	
Total		4'068'455 CHF
Saldo per 30.4.09		35'325 CHF

¹ Der Budgetrahmen setzt sich zusammen aus dem Rahmenkredit des NFP 40+ (4 Mio. CHF) und dem Saldoübertrag des NFP 40 (103'780 CHF).

5. Wissenschaftlicher Leistungsausweis

Aus den dreizehn Projekten gingen bis Juni 2009 hervor:

- 8 Dissertationen (abgeschlossen oder in Bearbeitung),
- Rund 80 Artikel in wissenschaftlichen Zeitschriften,
- 8 Bücher

Die vom NFP 40+ durchgeführten Forschungsprojekte befassen sich mit allen wesentlichen Bereichen des Phänomens Rechtsextremismus. Die geleistete wissenschaftliche Arbeit wurde von der Leitungsgruppe sowie externen Gutachter/innen als weitgehend gut bis sehr gut beurteilt. Das Programm hat damit eines seiner wichtigsten Ziele, den Anschluss der schweizerischen Forschung an die internationale Forschung im Bereich Rechtsextremismus erreicht.

Das NFP 40+ hatte insbesondere zwei Herausforderungen zu meistern. Erstens ist (und bleibt) der Begriff des Rechtsextremismus aus wissenschaftlicher Sicht unscharf. Das NFP 40+ konzentrierte sich deshalb nicht nur auf den Rechtsextremismus im engen, juristisch fassbaren Sinn, sondern beschäf-

tigte sich auch mit Phänomenen, die sich dem breiteren gesellschaftlichen Umfeld zuordnen lassen. Diese breiter angelegte Perspektive führte zu einer zweiten Herausforderung. Diese lag insbesondere darin, die aus Sicht der Politik heiklen bzw. umstrittenen Zusammenhänge zwischen Rechtspopulismus und Rechtsextremismus zu untersuchen. Es ist dem NFP 40+ insgesamt gut gelungen, in diesem sensiblen Bereich weitgehend störungsfrei wissenschaftliche Erkenntnisse zu erzielen, die sowohl von Forschenden und Praktiker/innen im Inland als auch von der internationalen Forschung als wichtig erachtet werden.

6. Erkenntnisse

Auf allgemeiner Ebene hat das NFP 40+ festgestellt, dass das Schweizer Selbstverständnis, eine liberale Gesellschaft zu sein, und das Bedürfnis vieler Bürgerinnen und Bürger nach nationaler Identität und Abwehr des Fremden auseinander klaffen. Rechtsextremismus wird von Individuen, Institutionen und Massenmedien meistens entweder unterbewertet oder überbewertet. Beide Arten der gesellschaftlichen Reaktion auf den Rechtsextremismus erschweren eine sachliche Auseinandersetzung.

Rechtsextremismus in der Schweiz

Moderne europäische Gesellschaften beschreiben sich selbst als liberal, aufgeklärt, basierend auf Menschenrechten und als anti-diskriminierend. Auch wenn viele den Rechtsextremismus ablehnen, so weist doch ein beträchtlicher Teil der Schweizer Bevölkerung xenophobe und rassistische Haltungen bzw. Einstellungen auf. *Rechtsextremismus* existiert auch in der Schweiz. Insbesondere Jugendliche machen Erfahrungen mit rechtsextremer Gewalt. Rechtsextreme Einstellungen und Verhaltensweisen treten denn auch primär bei Jugendlichen auf und dienen der Abgrenzung oder Überanpassung in einer Übergangsphase der Sozialisation. Rechtsextreme Jugendgewalt und rechtsradikale politische Strömungen stellen für die Existenz des demokratischen Rechtsstaates in der Schweiz jedoch keine akute Bedrohung dar.

Politischer Rechtspopulismus und Verbindungen zum Rechtsextremismus

Der *politische Rechtspopulismus* hat in der Schweiz eine lange Tradition und nimmt im europäischen Vergleich seit den 1960er Jahren eine Pionierrolle ein. Die rechtspopulistische Problematisierung des Fremden, der etablierten politischen Akteure (Volk versus Elite) und die Verteidigung des Nationalen – Positionen, die in der Schweiz seit den 1960er Jahren von nicht-etablierten Protestparteien bewirtschaftet wurden – rückten in den 1990er Jahren ins Zentrum der politischen Debatte. Rechtspopulismus ist weder identisch mit Rechtsextremismus noch fördert er ihn direkt. Je grösser aber die Bedeutung des Rechtspopulismus (z.B. im Sinne von Wähleranteilen), desto grösser die öffentlichen Aufmerksamkeitschancen für den Rechtsextremismus. Allerdings finden Aktivitäten von rechtsextremistischen Jugendlichen mehrheitlich unabhängig von rechtspopulistischen Parteien statt. In politischen Parteien organisierte, aktive rechtsextreme Jugendliche sind rar.

Einflussreiche Medien

Extreme politische Positionen und Verhaltensformen haben gute Aufmerksamkeitschancen im aktuellen Mediensystem, welches das Spektakuläre honoriert. Die Medien wirken verstärkend: Wenn sich Rechtsextreme inszenieren, zum Beispiel mit Aufmärschen auf die Rütli-Wiese, finden sie ausgeprägte mediale Aufmerksamkeit. Besonders die Boulevardmedien sorgen für eine ausgeprägte, aber nur punktuelle und moralisierende Thematisierung des Rechtsextremismus. Diese behindert eine nachhaltige Diskussion über Ursachen und Gegenmassnahmen. Rechtsextremismus erhält aber auch be-

sondere Aufmerksamkeit in Krisenphasen, wie mittels einer Analyse von Leitmedien und parlamentarischer Debatten von 1960 bis 2005 nachgewiesen werden kann.

Prävention von Rechtsextremismus

Der grösste Anteil der Massnahmen gegen Rechtsextremismus entfällt in der Schweiz auf den Bildungsbereich und die Öffentlichkeit in der Form von Sensibilisierungsprojekten. Massnahmen werden in der Regel erst dann ergriffen, wenn die öffentliche Sicherheit und Ordnung unmittelbar gefährdet ist und/oder aufgrund entsprechender Vorfälle die Reputation einer politischen Körperschaft negativ beeinträchtigt wird. Die ergriffenen Massnahmen sind sporadisch und oft spontan; ein kontinuierlicher Ansatz fehlt weitgehend. Die Wirksamkeit von Präventionsprogrammen gegen Rechtsextremismus ist generell schwierig zu belegen. Auf der Gemeindeebene hat der Schulterschluss der wichtigsten Akteure, namentlich in Politik, Schule, Polizei, Jugendarbeit, Kirchen und Vereinen eine präventive Wirkung und sensibilisiert für rechtsextreme Vorfälle. Wenn die meist jugendlichen Anhänger durch ihr Verhalten von der Bevölkerung als Problem wahrgenommen werden, kommt es meist zu einem wirksamen Konformitätsdruck gegen Rechtsextremismus. Die Stärkung zivilgesellschaftlicher Kräfte in ländlichen Gemeinden und Kleinstädten kann deshalb eine wirkungsvolle und nachhaltige Strategie zur Eindämmung von Rechtsextremismus darstellen.

Monitoring von Rechtsextremismus

Das NFP 40+ erhielt den Auftrag, das Potenzial für antisemitische, xenophobe, islamophobe aber auch andere menschenfeindliche Einstellungen und Handlungen in der Schweiz zu messen und Grundlagen für ein regelmässiges Monitoring bereitzustellen. Ein nützliches nationales Monitoring muss so ausgestaltet werden, dass wiederholte Erhebungen mit entsprechenden Erhebungen in Europa verglichen werden können. Im Rahmen des NFP 40+ wurde der erste Schweizer Survey dieser Art durchgeführt. Rund 90% der Schweizer Bevölkerung lehnen den Rechtsextremismus klar ab. Bei rund 20% der Bevölkerung wurden hingegen antisemitische Einstellungen, bei über 50% Fremdenangst, bei 30% Islamophobie und bei rund 40% sexistische Einstellungen beobachtet. Diese Werte entsprechen ungefähr den Werten für Deutschland. Einstellungen der genannten Art korrelieren mit der politischen Selbstpositionierung auf der Links-Rechts-Skala (insbesondere einer rechten politischen Orientierung), tiefen Bildungsabschlüssen, einer ländlichen Lebensweise, Religiosität und dem Alter. Ein regelmässiges, standardisiertes Monitoring ist sinnvoll, weil es die Öffentlichkeit mit den Einstellungen in der Schweizer Bevölkerung konfrontiert und die Öffentlichkeit dadurch für Probleme des Rechtsextremismus, Fremdenfeindlichkeit und Rassismus kontinuierlich bzw. nachhaltig sensibilisiert. Der Bundesrat hat am 22. August 2007 den Bericht Integrationsmassnahmen per 30. Juni 2007 verabschiedet. Er beauftragt darin die Fachstelle für Rassismusbekämpfung (EDI) mit der Schaffung des Monitoring «Fremdenfeindlichkeit, Rassismus, Antisemitismus sowie Rechtsextremismus und Gewalt». Dieser Entscheid ist zu begrüssen.

7. Bekanntmachung der Ergebnisse

Website www.nfp40plus.ch

Über die Website des NFP 40+ sind die Projektdaten und Publikationen, sowie Medienmitteilungen und der Newsletter zugänglich.

Newsletter des NFP 40+

Ab Juli 2004 wurden sechs Ausgaben des Bulletins in Deutsch und Französisch publiziert. Diese wurden an rund 2'500 Personen und diverse Stellen der Verwaltung, Politik, NGOs und Forschung versandt. Die Newsletter sind abrufbar unter www.nfp40plus.ch.

Fachtagungen (vgl. Kapitel 3.3 Programmablauf und Meilensteine)

An den Fachtagungen stellten ausgewählte Forschende ihre Ergebnisse vor. Externe Fachpersonen kommentierten diese oder hielten selbst Vorträge zu eigenen Forschungsergebnissen oder Praxiserfahrungen. Schliesslich fanden moderierte Podiums- sowie Publikumsdiskussionen statt.

Medienarbeit

Der SNF gab nationale Medienmitteilungen zu sechs Studien (Themen: Monitoring, Medien, SVP, Migrationspolitik, Erziehung, Fussball) sowie zum Programmabschluss heraus. Anlässlich der Bekanntmachung der Programmsynthese fand eine Medienkonferenz statt.

Publikationen

Programmsynthese:

Right-Wing Extremism in Switzerland – National and International Perspectives, Marcel Alexander Niggli, Hrsg., Nomos, Baden-Baden, 2009.

Broschüren mit Ergebnissen aus dem NFP 40+:

- *Strategien gegen Rechtsextremismus. Fachstelle für Rassismusbekämpfung (Hg). Bern, 2009*
- *Jugendliche und Rechtsextremismus: Opfer, Täter, Aussteiger. Fachstelle für Rassismusbekämpfung (Hg). Bern, 2008.*
- *Rechtsextremismus bekämpfen: wirksame Massnahmen und griffige Arbeitsinstrumente für Gemeinden. Fachstelle für Rassismusbekämpfung (Hg). Bern, 2008.*

Die Broschüren können kostenlos bestellt werden unter:

<http://www.edi.admin.ch/shop/00019/index.html?lang=de>

Kurzfassungen der Studien:

unter www.nfp40+.ch abrufbar.

8. Zielerreichung

Wissenschaftlich bedeutsam am NFP 40+ ist in erster Linie, dass damit eine substantielle Forschung zu Problemen des Rechtsextremismus begründet werden konnte. Vor dem NFP 40+ war die Schweiz in diesem Forschungsbereich weitgehend terra incognita und darauf angewiesen, Daten und Erkenntnisse aus dem umliegenden Ausland auf die hiesigen Verhältnisse zu extrapolieren. Die Schweiz ist nun durch das NFP 40+ auch auf der internationalen wissenschaftlichen Landkarte präsent. Gleichzeitig mit einer ersten Bestandesaufnahme und Konstituierung der schweizerischen Forschung im Bereich Rechtsextremismus ist es gelungen, diesen neuen Forschungszweig in den internationalen Kontext einzubinden und die Forscher selbst mit den europäischen Forschern zusammenzuführen, was gegenseitig produktive Anstösse auslöste.

Für die Praxis bedeutsam sind in erster Linie die Erkenntnisse zur Phänomenologie (Vorkommen, Inzidenz und Prävalenz von Rechtsextremismus) und zur Prävention. In Sachen Prävention ist gerade

der stark gemeindeorientierte, pragmatische Ansatz der entsprechenden Projekte des NFP 40+ hilfreich.

Die Bedeutung des Programms für die Politik zeigt sich bereits in den diversen parlamentarischen Vorstössen zum Thema Rechtsextremismus und Rassendiskriminierung. Durchaus positiv zu werten ist dabei, dass – trotz der politisch und sogar parteipolitisch intensiven Auseinandersetzung – die Sachlichkeit der wissenschaftlichen Forschung nicht gelitten hat. Umgekehrt sind politische Entscheidungsträger nun mit Daten und Informationen versorgt, die ihnen erlauben, in dieser Frage begründete und nachvollziehbare Positionen zu vertreten.

Der Bundesrat hat im Jahre 2007 einen Massnahmeplan zur Integrationsförderungs politik verabschiedet. Er beauftragt darin die Fachstelle für Rassismusbekämpfung (EDI) mit der Vorbereitung eines Monitoring «Fremdenfeindlichkeit, Rassismus, Antisemitismus sowie Rechtsextremismus und Gewalt». Dieses Monitoring soll auf der Basis eines Projektes des NFP 40+-Studie und weiterführender Überlegungen geschaffen werden. Diese Pläne sind höchst empfehlenswert und sollten jede mögliche Unterstützung erfahren.

Bern, Mai 2009