

NAS-CPA Koordination
c/o mcw assistenz]&[koordination
Molli-Park 2A
4800 Zofingen

062 752 20 30
mailbox@nas-cpa.ch



Winterthur und Zofingen, im Mai 2011

Vernehmlassungsantwort Nationale Arbeitsgemeinschaft Suchtpolitik NAS-CPA
**Parlamentarische Initiative ‚Betäubungsmittelgesetz. Revision
(Ordnungsbussenmodell)‘**

Sehr geehrte Frau Meyer-Kaelin

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Vorentwurf zur Änderung des
Betäubungsmittelgesetzes der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (SGK-NR).

Als Dachorganisation nimmt die NAS-CPA in Ergänzung zum Fragenkatalog zu folgenden Punkten ausführlich
Stellung und verweist darüber hinaus auf die Stellungnahmen ihrer Mitgliederorganisationen.

Wir danken Ihnen für die wohlwollende Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen für Fragen jederzeit gerne
zur Verfügung.

Mit bestem Dank und freundlichen Grüssen

Jacqueline Fehr
Präsidentin NAS-CPA

Eliane Fischer
Koordination NAS-CPA

1. Allgemeine Würdigung des Vorentwurfs

Im November 2008 wurde die Volksinitiative ‚für eine vernünftige Hanf-Politik mit wirksamem Jugendschutz‘ mit 63% der Stimmen abgelehnt. Damit sind Anbau, Handel, Besitz und Konsum von Cannabisprodukten nach wie vor strafbar. Da trotz der Illegalität verbreitet Cannabis konsumiert wird und jährlich über 30'000 Verzeigungen erfolgen, ist klar, dass die Probleme im Zusammenhang mit Cannabis weiterhin ungelöst sind.

Im Rahmen dieser Problematik präsentiert die Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit nun einen Gesetzesentwurf zur Einführung des Ordnungsbussenverfahrens bei Cannabiskonsum. Im erläuternden Bericht (S. 2, 5) hält die Kommission fest, dass die Polizeiorgane damit ein einfaches Mittel zur Hand hätten, um das Konsumverbot konsequent und mit adäquatem Aufwand zu ahnden. Polizei und Justiz würden entlastet, Kosten eingespart und die bisher sehr heterogene Sanktionspraxis vereinheitlicht. Diese positiven Effekte erwartet auch die NAS-CPA von der Gesetzesreform.

Das Ordnungsbussenverfahren ist ein kleiner Schritt in die richtige Richtung, aber noch keine Lösung

Das Ordnungsbussenverfahren bezieht sich lediglich auf den Konsum von Cannabis. Handel und Anbau werden davon nicht tangiert. Zudem wird der Cannabiskonsum bei diesem Modell nicht legalisiert, sondern einzig das Ausmass der Bestrafung vermindert. Damit kann das Modell jedoch immerhin zu einer Entkriminalisierung der (erwachsenen) Konsumierenden führen und eine Harmonisierung der Praxis zwischen den Kantonen – was auch mehr Rechtsgleichheit bedeutet – sowie verfahrenstechnische Erleichterungen bewirken.

Die NAS-CPA stellt an ein Ordnungsbussenverfahren folgende grundsätzlichen **Anforderungen**:

- **Differenzierte Anwendung:** Bei jugendlichen und erwachsenen Konsumierenden darf das Ordnungsbussenverfahren (OBV) nicht gleichermassen zur Anwendung kommen (vgl. unten). Die NAS-CPA plädiert für die Anwendung des OBV ab 16 Jahren. Bei 16- und 17-Jährigen soll die Polizei jedoch einen Ermessensspielraum (Art. 28a Abs. 1) erhalten, um heikle Fälle dem ordentlichen Verfahren zuführen zu können. Dieser Spielraum soll es bei erwachsenen Konsumierenden nicht geben, sie sollen ein „Recht“ auf die Ordnungsbusse haben.
- **Keine verstärkte Verfolgung:** Das Ordnungsbussenmodell darf nicht genutzt werden, um die Verfolgung des Cannabiskonsums auszuweiten. In diesem Zusammenhang setzt sich die NAS-CPA für einen Ermessensspielraum der Polizei ein, der es ihr ermöglicht, in leichten Fällen ganz von einer Busse abzusehen (Art. 28a Abs. 1bis).
- **Keine moralischen/pädagogischen Absichten:** Die Bussenhöhe darf bei wiederholter Verhängung einer Ordnungsbusse nicht ansteigen.
- **Einheitliche Praxis:** Die Verfahren und die Bussenhöhe müssen schweizweit einheitlich sein. Die NAS-CPA plädiert für eine Bussenhöhe von 50 Franken, um keine Fehlanreize hin zum ordentlichen Verfahren zu setzen.
- **Schutz der Privatsphäre:** Es darf kein zentrales Bussenregister geführt werden.

Der Vorentwurf der SGK-NR erfüllt die drei letzten dieser Anforderungen. Ob auch die ersten zwei (differenzierte Anwendung und keine verstärkte Verfolgung) erfüllt werden, hängt von der genauen Ausgestaltung des Vorentwurfs in Bezug auf die Altersgrenze sowie die Ermessensspielräume der Polizei ab (vgl. Ausführungen zu einzelnen Artikeln).

Ordnungsbussen für Jugendliche ab 16 Jahren: Entstigmatisierung und Harmonisierung

Die NAS-CPA begrüsst die Anwendung des Ordnungsbussenverfahrens bei Jugendlichen ab 16 Jahren (Art. 28b). Die Einführung eines solchen Verfahrens kann Konsumierende entstigmatisieren, den Umgang mit dem Cannabiskonsum harmonisieren und bereits praktizierte Bussenverfahren eine nationale gesetzliche Grundlage verleihen. Schliesslich können dadurch auch die Präventionsbemühungen an Glaubwürdigkeit gewinnen.

Keine Ordnungsbussen für Jugendliche unter 16 Jahren: Früherkennung und Frühintervention

Cannabiskonsum bei Jugendlichen hat nicht automatisch eine problematische Entwicklung zur Folge. Unter den Hunderttausenden von harmlos Kiffenden gibt es jedoch eine kleine Gruppe gefährdeter Jugendlicher. Sie haben einen sogenannt problematischen oder gar risikoreichen Konsum. Oft ist in diesen Fällen Cannabiskonsum ein Hinweis auf weitergehende Probleme im Leben des Jugendlichen.

Das Ordnungsbussenverfahren ist nicht geeignet, diese gefährdeten Jugendlichen zu erkennen und zu unterstützen. Dafür braucht es vielmehr systematische und institutionalisierte Früherkennung und Frühintervention. Für jeden besonders gefährdeten Jugendlichen mit problematischem Konsum müssen individuell geeignete Massnahmen festgelegt werden – sei es eine persönliche Leistung, ein Gespräch mit der Suchtberatungsstelle oder ein Kurs zur Suchtprävention.

Es gilt, den Artikel 3c des neuen Betäubungsmittelgesetzes zur Früherkennung/Frühintervention effektiv umzusetzen. Dazu müssen die Abläufe der Früherkennung/Frühintervention optimiert werden und die verschiedenen Schnittstellen (z.B. Suchtberatung, Polizei, Justiz, Lehrerschaft, Eltern, Jugendarbeit, Ärzteschaft/Therapiestellen) systematisch zusammenarbeiten.

Ein erster Schritt, aber weitere Schritte dürfen nicht ausbleiben!

Das Ordnungsbussenverfahren bringt Bewegung in die langjährige Diskussion um die Lösung der Cannabisproblematik. Es setzt jedoch einzig bei der Bestrafung des Konsums an und kann damit nur ein erster Schritt von vielen sein.

Folgende Punkte müssen in Zukunft mitberücksichtigt werden:

- **Handel und Anbau – Pilotprojekte:** Es muss nach Lösungen im Handel und Anbau gesucht werden. Dies wurde bisher durch die Illegalität des Cannabis verunmöglicht, so dass der unkontrollierte Schwarzmarkt floriert und die Konsumierenden keine Kontrolle über die Sicherheit des gekauften Produkts haben. Pilotprojekte würden es ermöglichen, trotz der bestehenden Illegalität von Cannabis Erfahrungen mit reguliertem Anbau und Handel zu sammeln. Damit erhielte auch die Schadensminderung im Bereich Cannabis (Qualität (Reinheit) des Cannabis und THC-Gehalt) eine Aufwertung. Unabhängig davon könnte der Eigenanbau für den Eigengebrauch legalisiert werden.
- **Beratung und Therapie:** Die Optimierung der Abläufe z.B. durch das Ordnungsbussenmodell bei Erwachsenen und Früherkennung/Frühintervention bei Jugendlichen löst nicht das Grundsatzproblem, dass es für tatsächlich suchtgefährdete Jugendliche kaum Interventionsmöglichkeiten und geeignete Behandlungsplätze gibt.

2. Zu den Artikeln im Einzelnen

Eintreten

Die NAS-CPA spricht sich wie die Kommissionsmehrheit für das Eintreten auf die Vorlage aus, da sie diese grundsätzlich unterstützt, weil...

- damit die Entkriminalisierung des Cannabiskonsums für Erwachsene und Jugendliche ab 16 Jahren ermöglicht wird,
- mehr Rechtsgleichheit durch die Harmonisierung der heterogenen kantonalen Sanktionspraxis geschaffen wird,
- der Aufwand und die Kosten für Polizei und Justiz gesenkt und Verfahren vereinfacht werden.

Art. 19b Abs. 2 (neu): Geringfügige Menge

Die NAS-CPA unterstützt den Antrag der Kommissionsmehrheit, die geringfügige Menge (10 Gramm Cannabis) gesetzlich festzulegen. Nur so kann die Polizei vor Ort entscheiden, ob der beobachtete Cannabiskonsum unter

das Ordnungsbussenverfahren fällt oder ob das ordentliche Verfahren angezeigt ist. Und nur so kann die angestrebte Harmonisierung der Sanktionspraxis realisiert werden und zu mehr Rechtssicherheit und -gleichheit führen (vgl. erläuternder Bericht S. 12).

Der Antrag der Minderheit wird ausdrücklich abgelehnt, da er nicht kompatibel ist mit dem Ordnungsbussenverfahren. Allerdings könnte die Festlegung der geringfügigen Menge anstatt im BetmG auch auf Verordnungsstufe erfolgen.

Art. 28a (neu): Grundsatz

Abs. 1

Die NAS-CPA unterstützt den Antrag der Kommission, dass der Konsum von Betäubungsmitteln des Wirkungstyps Cannabis mit dem Ordnungsbussenverfahren geahndet werden kann (vgl. erläuternder Bericht S. 13). Die Kann-Formulierung soll allerdings nur für Konsumierende unter 18 Jahren gelten, bei Erwachsenen **muss** das Ordnungsbussenverfahren angewendet werden. Entsprechend soll die Polizei bei erwachsenen Konsumierenden keinen Ermessensspielraum haben, um zwischen dem OBV und dem ordentlichen Verfahren zu wählen. Erwachsene hätten so gewissermassen das „Recht“ auf eine Ordnungsbusse.

Wie oben erwähnt, tangiert diese Regelung lediglich den Konsum. Die NAS-CPA spricht sich hingegen dafür aus, auch den Anbau von Cannabispflanzen für den Eigenbedarf dem vereinfachten Verfahren mit Ordnungsbussen zu unterstellen. Bei Erweiterung der Anwendung des OBV auf den Anbau für den Eigenbedarf sollte in der Verordnung ein Maximum der erlaubten Anzahl Pflanzen festgelegt werden (z.B. 5 Pflanzen). Das BetmG soll lediglich festhalten, dass diese Anzahl in der Verordnung definiert wird.

Abs. 1bis: Ermessensspielraum in leichten Fällen

Die NAS-CPA unterstützt den Antrag der Minderheit, welcher der Polizei einen Ermessensspielraum einräumt, so dass in einem leichten Fall im Sinne von Art. 19a Ziffer 2 BetmG von einer Ordnungsbusse abgesehen werden kann. Dieser Ermessensspielraum ist notwendig, damit die Einführung des Ordnungsbussenverfahrens für die Bestrafung des Cannabiskonsums nicht zu einer Verschärfung der heutigen Sanktionspraxis oder zu einer Ungleichbehandlung des Cannabiskonsums gegenüber dem Konsum anderer Betäubungsmittel führt (vgl. erläuternder Bericht S. 11). Damit ist der Ermessensspielraum auch unabdingbar, um die Anforderungen – keine verstärkte Verfolgung – der NAS-CPA an ein Ordnungsbussenverfahren zu erfüllen. Der erläuternde Bericht (S. 5) zeigt zudem, dass diese Regelung bereits in verschiedenen Kantonen so umgesetzt wird.

Abs. 2: Bussenhöhe

Die NAS-CPA unterstützt zwar die Festlegung der Bussenhöhe im BetmG insbesondere weil dies zu einer Harmonisierung führt. Sie lehnt jedoch die Anträge der Kommissionsmehrheit (100 Franken) und -minderheit (200 Franken) ab und spricht sich stattdessen für eine Bussenhöhe von 50 Franken aus. Dies vor dem Hintergrund, dass das ordentliche Verfahren in einigen Kantonen weniger als 100 Franken kostet (wenn von einer Bestrafung abgesehen wird). Da die Konsumierenden immer das Recht haben, anstelle des Ordnungsbussenverfahrens das ordentliche Verfahren zu wählen (vgl. Art. 28i neu und erläuternder Bericht S. 17), würde eine zu hohe Busse zu Fehlanreizen führen.

Abs. 3: Berücksichtigung von Vorleben und persönlichen Verhältnissen

Die NAS-CPA unterstützt den Antrag der Mehrheit, dass Vorleben und persönliche Verhältnisse der Täterin oder des Täters nicht berücksichtigt werden. Diese Regelung ist wesentlicher Bestandteil des Ordnungsbussenverfahrens, das nur so auch praktikabel ist und grenzt es vom ordentlichen Verfahren (Art. 47 und 106 Abs. 3 StGB) ab.

Entsprechend lehnt die NAS-CPA den Antrag der Minderheit, Vorleben und persönliche Verhältnisse zu berücksichtigen, ausdrücklich ab.

Abs. 4: Beschlagnahmung

Die NAS-CPA unterstützt den Antrag der Kommission.

Art. 28b (neu): Ausnahmen

Buchstabe a, Buchstabe b

Die NAS-CPA stimmt den Vorschlägen der Kommission zu, wonach das Ordnungsbussenverfahren ausgeschlossen ist, wenn gleichzeitig zum Cannabiskonsum andere Widerhandlungen gegen das Betäubungsmittelgesetz oder andere Gesetze begangen werden und wenn der Konsum nicht von der Polizei beobachtet wurde.

Buchstabe c: Altersgrenze

Die NAS-CPA unterstützt den Antrag der Kommissionsmehrheit, dass das Ordnungsbussenverfahren bei Erwachsenen und Jugendlichen ab 16 Jahren angewendet werden kann bzw. muss (bei Erwachsenen, vgl. Ausführungen zu Art. 28a Abs. 1).

Art. 28c (neu)

Die NAS-CPA begrüsst die hier vorgeschlagenen Regelungen.

Art. 28d Abs. 1 und Abs. 5

Die NAS-CPA gibt zu bedenken, dass die Frist von 30 Tagen zur Bezahlung der Busse für einige Konsumierende (z.B. Sozialhilfebezüger) kaum einzuhalten ist. Entsprechend sollte über eine Verlängerung der Frist bis zur Einleitung des ordentlichen Verfahrens nachgedacht werden. Eventuell ermöglicht auch ein geeignetes Mahnwesen realistischere Fristen.

Art. 28e (neu) – Art. 28j (neu)

Die NAS-CPA begrüsst die hier vorgeschlagenen Regelungen.