



04.439

**Parlamentarische Initiative
christlichdemokratische Fraktion.
Betäubungsmittelgesetz. Revision**

**Initiative parlementaire
groupe démocrate-chrétien.
Loi sur les stupéfiants. Révision**

Erstrat – Premier Conseil

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 07.03.12 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 07.03.12 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 07.03.12 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 04.06.12 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 13.09.12 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.09.12 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 20.09.12 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 28.09.12 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 28.09.12 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Antrag der Mehrheit
Eintreten

Antrag der Minderheit
(Baettig, Borer, Bortoluzzi, Glur, Parmelin, Scherer, Stahl)
Nichteintreten

Proposition de la majorité
Entrer en matière

Proposition de la minorité
(Baettig, Borer, Bortoluzzi, Glur, Parmelin, Scherer, Stahl)
Ne pas entrer en matière

Cassis Ignazio (RL, TI), pour la commission: Nous traitons aujourd'hui de la manière de pénaliser la consommation de cannabis. Ceci est dû à une initiative parlementaire déposée par le groupe démocrate-chrétien le 16 juin 2004.

Qu'une chose soit dite de manière claire: en vertu du droit suisse en vigueur, la consommation de cannabis est punissable. L'initiative parlementaire dont on discute aujourd'hui ne change rien à cet état de choses. Le 30 novembre 2008, le peuple et les cantons ont rejeté à 63,3 pour cent l'initiative populaire "pour une politique raisonnable en matière de chanvre protégeant efficacement la jeunesse", qui visait à légaliser la consommation de cannabis et à en dépenaliser la possession, l'acquisition ou la culture pour son propre usage. Cette volonté populaire est donc respectée. Nous discutons aujourd'hui de la manière de sanctionner une consommation qui reste interdite.

Le nombre de consommateurs réguliers ou occasionnels de cannabis en Suisse reste stable depuis des années: il se

AB 2012 N 268 / BO 2012 N 268

monte à au moins 350 000 personnes, ce qui correspond à une prévalence de 4,5 pour cent dans la tranche de





population âgée entre 15 et 50 ans. Après une augmentation jusqu'en 2002, le nombre de dénonciations pénales pour consommation de produits issus du chanvre est également resté stable pour se situer autour de 33 000 par an. Il s'agit donc d'un phénomène d'une grande ampleur. Pour lutter contre ce phénomène au moyen de la procédure pénale régulière, la police et la justice doivent déployer des efforts très importants, souvent considérés comme disproportionnés par rapport à la gravité du délit. Cela est particulièrement vrai lorsque les auteurs de ces actes sont des adultes dont la consommation est modérée et ne pose pas de problème social particulier.

De surcroît, les pratiques en matière de répression divergent fortement d'un canton à l'autre, tant au niveau de la sévérité des peines infligées que du nombre de dénonciations effectives par an.

Le présent projet vise à permettre à la police, lorsqu'elle constate un cas de consommation de cannabis par un adulte, de sanctionner ce dernier sur place par une amende d'ordre de 100 francs, à condition que le contrevenant n'ait pas plus de dix grammes de cannabis en sa possession. Elle établit alors une contravention comme elle le ferait en cas d'infraction routière. Si le consommateur ne conteste pas l'amende et s'en acquitte, il ne sera pas nécessaire de procéder à une dénonciation, voire d'ouvrir une procédure pénale, avec toute la bureaucratie et les coûts que ceci engendre, sans oublier que ces procédures n'aboutissent que rarement à de véritables sanctions.

Les organes de police disposeront ainsi d'un moyen simple et efficace pour sanctionner de manière adéquate la consommation de cannabis. Outre l'allègement des tâches dévolues à la police et à la justice, cette mesure permettra non seulement de réaliser des économies, mais également d'harmoniser les pratiques cantonales en matière de sanctions. Enfin, l'introduction de la procédure d'amende d'ordre ne compromettra en rien l'efficacité des mesures de prévention prévues dans la loi.

La commission a préparé ce projet s'appuyant sur des modèles similaires déjà en vigueur dans les cantons de Saint-Gall depuis 2003 et de Neuchâtel depuis 2007. Ces expériences sont concluantes: elles ont permis une simplification des procédures sans augmentation du tourisme de la drogue.

Le système d'amendes d'ordre est par ailleurs utilisé en Suisse aujourd'hui uniquement dans le cadre de la circulation routière; l'idée de l'appliquer à un domaine différent de la circulation routière représente donc une nouveauté. Toutefois, cette idée pourrait s'élargir à d'autres domaines. En effet, les chambres ont transmis au Conseil fédéral la motion Frick 10.3747, qui demande une extension du système des amendes d'ordre afin de décharger les autorités pénales et les citoyens. Un avant-projet est attendu pour le mois d'avril prochain et il fera l'objet d'une procédure de consultation en été.

Une minorité de votre commission est de l'avis de ne rien changer à la situation actuelle. Selon elle, le fait de sanctionner de manière différente la consommation d'une substance – notamment le cannabis – véhicule un message contradictoire envers la population, qui pourrait être interprété comme une banalisation des dangers du cannabis. Cinq cantons sont aussi opposés à ce changement: Appenzell Rhodes-Intérieures, Bâle-Ville, Grisons, Thurgovie et Tessin.

La majorité de la commission estime, par contre, que ce projet est en mesure de rétablir la sécurité du droit de manière uniforme dans toute la Suisse, de simplifier les sanctions et de diminuer la bureaucratie. Elle est soutenue par une très large majorité des cantons favorable à ce changement.

Par 14 voix contre 8 et 3 abstentions, elle vous invite donc à soutenir le projet et à entrer en matière.

Fehr Jacqueline (S, ZH), für die Kommission: Cannabis – um diese Substanz geht es bei dieser Teilrevision des Betäubungsmittelgesetzes – ist ein politisches Symbol. Seit den Siebzigerjahren ist sein süsslicher Duft für die einen der Duft des gesellschaftlichen Aufbruchs, bei anderen weckt er Ängste vor Disziplinlosigkeit und Arbeitsscheu. Für die ganz grosse dritte Gruppe, vor allem für die heutigen Jugendlichen, ist Kiffen so ziemlich dasselbe wie Biertrinken – Cannabis ist etwas, was sie konsumieren, oft zu jung, oft zu viel und oft zu stark. Cannabis ist wie viele andere Substanzen nicht harmlos, aber auch nicht lebensgefährlich. Über das Risiko entscheiden das Konsumalter, das soziale Milieu, die Häufigkeit des Konsums, die Beschaffenheit des Stoffes, die Kombination mit anderen Substanzen, der Konsumkontext und – wie es neudeutsch so schön heisst – die Konsumkompetenz.

Man kann lange darüber philosophieren, weshalb der Cannabiskonsum bei den meisten Erwachsenen mehr Unsicherheit auslöst als der Alkoholkonsum. Ein Jugendlicher erklärte es mir einmal folgendermassen: "Ein Bier trinke ich auch mit meinem Vater. Irgendwie glaubt mein Vater deshalb, er habe die Kontrolle über meinen Alkoholkonsum. Kiffen tue ich bewusst ausserhalb des Elternhauses. Das verunsichert meine Eltern doppelt." Zudem berauschte sich das Abendland historisch gesehen eher mit Alkohol, während das Morgenland eher dem Rauchen frönte. Auch dieser kulturelle Unterschied dürfte eine Rolle spielen, was sich ein Stück weit in den westlichen Rauchverboten und den östlichen Alkoholverboten niederschlägt.



Cannabis wird vor allem von jungen Menschen konsumiert, doch über die sprechen wir heute nur am Rande. Mit der vorliegenden Gesetzesrevision streben wir vielmehr ein neues Sanktionsregime für die Erwachsenen bzw. für die über 16-Jährigen an. Dieses neue Sanktionsregime sieht so aus: Generell bleibt die Substanz illegal. Ab einer politisch zu entscheidenden Altersgrenze soll Cannabiskonsum jedoch nicht mehr zwingend mit einem Strafverfahren, sondern mit einem Ordnungsbussenverfahren geahndet werden. Dabei lehnt man sich sehr nahe ans Ordnungsbussenverfahren an, wie wir es aus dem Strassenverkehr kennen. Der Polizist erteilt eine Busse, die auf dem Platz oder anschliessend per Einzahlungsschein bezahlt werden kann. Es kommt zu keiner weiteren Registrierung. Hat der Polizist Hinweise auf weitere Straftaten, kann er den Angehaltenen dem ordentlichen Verfahren zuweisen. Ebenso hat der Angehaltene das Recht, seinerseits das ordentliche Verfahren anzustreben.

Wir machen hier also so etwas wie eine politische Lockerungsübung im Umgang mit dieser sehr symbolbeladenen Substanz. Dabei lässt sich die Kommissionsmehrheit von folgenden Überlegungen leiten:

Die erste betrifft die Selbstverantwortung. Ab einem gewissen Alter ist es nicht mehr Sache des Staates zu sagen, was jemand wann zu sich nehmen darf. Ob ein 30-Jähriger am Feierabend einen Joint raucht oder ein Bier trinkt oder irgendwelche aufputschende Medikamente einnimmt, liegt grundsätzlich in seiner Verantwortung, zumal Selbstschädigung gemäss unserem Strafrecht grundsätzlich nicht strafbar ist. Diese Haltung, das gebe ich zu, würde in der Konsequenz für eine Entkriminalisierung des Konsums für Erwachsene sprechen. Doch weil dieser Schritt politisch als zu gross erachtet wird, schlägt die Kommissionsmehrheit vor, ab einem bestimmten Alter – gemäss Mehrheit ab 18 Jahren, gemäss Minderheit ab 16 Jahren – vom Strafverfahren zum Ordnungsbussenverfahren zu wechseln.

Die zweite Überlegung der Kommission betrifft den Jugendschutz. Mit dem neuen Betäubungsmittelgesetz wurde der Jugendschutz verstärkt. Insbesondere mit der Meldebefugnis nach Artikel 3c des neuen BetmG sind Amtsstellen und Fachleute befugt, bei vermuteter Gefährdung eines Jugendlichen Meldung bei Beratungs- und Sozialhilfestellen zu machen. Der Jugendschutz wird auch mit dieser Teilrevision unverändert hochgehalten, in einem Punkt sogar verstärkt. Wenn wenigstens die Ahndung des Konsums ab einer gewissen Altersgrenze gesamtschweizerisch nach einheitlichen Grundsätzen erfolgt, stärkt das, zumindest in Ansätzen, das Vertrauen in den Rechtsstaat.

Die dritte Überlegung, die die Kommission gemacht hat, betrifft die Unterscheidung zwischen Selbst- und

AB 2012 N 269 / BO 2012 N 269

Fremdgefährdung. Es erklärt sich von selbst, dass Fremdgefährdung, z. B. im Strassenverkehr oder wenn Erwachsene ausgerechnet auf Kinderspielflächen kiffen, geahndet werden muss.

Nebst der Eintretensfrage muss der Rat in der Debatte über folgende strittige Punkte entscheiden: über die Altersgrenze, über die Bussenhöhe, über die Frage der geringfügigen Menge, über die Definition des strafrechtlich leichten Falles und über die Mindeststrafe im ordentlichen Verfahren.

Am 30. November 2008 stimmten knapp 7 von 10 Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern dem neuen Betäubungsmittelgesetz zu. Gleichentags lehnte das Volk die sogenannte Hanf-Initiative, die eine vollständige Liberalisierung wollte, deutlich ab. Das überraschte kaum jemanden; würde jemand mit einer Initiative fordern, auch der Alkohol dürfe keiner Regelung mehr unterstehen, würde das Volk wahrscheinlich ebenfalls Nein sagen.

Nach wie vor ungeklärt ist die Frage, ob das Volk ein Verbot oder eine Regulierung möchte. Bei den illegalen Substanzen – und Cannabis wird weiterhin dazu gehören – haben wir keine Möglichkeit zu regulieren. Eine verbotene Substanz kann nicht reguliert werden, weil es sie gar nicht geben darf. Im Falle von Cannabis ist das etwas schwierig, weil ja trotz Verbot rund 300 000 bis 500 000 Menschen in unserem Lande Cannabis konsumieren. Solange wir also am Verbot festhalten, werden wir damit weder den Anbau noch den Markt in den Griff bekommen und auch die Qualität der Substanz nicht überwachen können.

Wir dürfen es deshalb nicht verschweigen: Mehr als eine politische Lockerungsübung machen wir hier nicht. Ob Jugendliche künftig mehr oder weniger kiffen, hat generell weit weniger mit unserer Gesetzgebung zu tun, als uns lieb ist. Mit dieser Teilrevision ändert sich für die jüngeren Kiffer wenig bis gar nichts. Sie sind nach wie vor besonderen Risiken ausgesetzt, weil die Substanz in der Illegalität beschafft werden muss und weil sie dadurch letztlich nicht wissen, wie sauber die Substanz ist.

Trotz dieser Bedenken ist die Mehrheit der Kommission der Meinung, dass diese Teilrevision in die richtige Richtung geht. Nach mehreren Beratungen in der Subkommission und anschliessend in der Plenarkommission beantragt Ihnen die Kommissionsmehrheit, auf die Vorlage einzutreten.

Präsidentin (Graf Maya, erste Vizepräsidentin): Der Antrag der Minderheit Baettig wird von Herrn Bortoluzzi vertreten.



Bortoluzzi Toni (V, ZH): Die Änderung des Betäubungsmittelgesetzes, wie sie hier vorgeschlagen wird, zielt ja vor allem wiederum darauf ab, sich mit dem Problem des illegalen Konsums und Handels von Drogen, in diesem Fall von Cannabis, nicht allzu aufwendig herumschlagen zu müssen. Es ist, wenn Sie so wollen, eine Fortsetzung der Drogenpolitik der vergangenen zwanzig Jahre. Man tut alles, um das Problem in erster Linie gesellschaftsverträglich zu machen und es nicht etwa einer Besserung zuzuführen, sondern mit sogenannter Schadensminderung der öffentlichen Wahrnehmung zu entziehen. Kollegin Jacqueline Fehr hat das in ihren Ausführungen deutlich gemacht. Es ist eine Verharmlosung des Problems und letztlich auch ein Nichtbeachten der Tatsache, dass an der letzten Abstimmung über die Legalisierung von Cannabisprodukten 63 Prozent der Bevölkerung diesen Weg abgelehnt haben. Die staatlichen Beratungs- und Drogenversorgungseinrichtungen tun alles, um die Unauffälligkeit zu pflegen, ohne das Problem auch wirklich lösen zu wollen. Die Drogenkonsumenten selbst – und dazu gehören die Cannabiskonsumenten – behaupten natürlich, alles im Griff zu haben. Nehmen Sie zur Kenntnis, dass diese Politik dazu geführt hat, dass wir heute einen noch nie dagewesenen Konsum von illegalen Drogen in unserem Land haben. Es ist für betroffene Familien zynisch, von einer erfolgreichen Drogenpolitik zu sprechen. Das Cannabisproblem in diesem Zusammenhang schönzureden bringt meines Erachtens nichts.

Die Minderheit Baettig beantragt Ihnen Nichteintreten auf diese Vorlage, weil sie die Gleichgültigkeit um ein zusätzliches Stück vergrössert. Das Ordnungsbussenverfahren widerspricht dem Präventionsartikel im Betäubungsmittelgesetz. Es dient nicht der Sensibilisierung der Bevölkerung, wie es heisst; das Gegenteil ist der Fall. Es widerspricht auch den Bemühungen, die Verkehrssicherheit zu verbessern. Cannabiskonsum führt zu Wahrnehmungsstörungen, das muss hier wieder einmal deutlich gesagt werden. Zudem werden in diesem Zusammenhang die Bemühungen der Arbeitgeber – und ein solcher bin ich – für die Sicherheit am Arbeitsplatz geschwächt, weil die Prämien für die Unfallversicherung immer die Betriebe bezahlen.

Diese Vorlage wird dem mehr als einmal erfolgten deutlichen Nein der Bevölkerung nicht gerecht, ich habe es gesagt. Wenn die Mehrheit in Artikel 19b bis zu 10 Gramm als geringfügige Menge bezeichnet – wir werden dann ja darauf zurückkommen –, dann ist Unkenntnis der Wirkung oder aber einfach mangelnder Wille zur Durchsetzung des Verbots von Handel mit Cannabis zu vermuten. Abgesehen davon werden Polizisten ihren Dienst – um nur ein Beispiel zu nennen – ja kaum mit einer Apothekerwaage ausgerüstet leisten. Die Bekämpfung des Handels wird erschwert. Wiederholungstäter sind schwerlich identifizierbar. So sieht eine ernstzunehmende Drogenpolitik, die darauf abzielt, Verbesserungen zu erreichen, sicher nicht aus.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Minderheit Baettig auf Nichteintreten zu folgen.

de Courten Thomas (V, BL): Namens der SVP-Fraktion beantrage ich, nicht auf den Entwurf einzutreten. Die bisherige Drogenpolitik des Bundes, die erst vor knapp drei Jahren revidierte und vom Souverän notabene per Volksabstimmung abgesegnete Gesetzgebung wie auch das ihr zugrunde liegende Viersäulenkonzept der Bundesdrogenpolitik würden damit entscheidend geschwächt und aufgeweicht. Die Drogenpolitik des Bundes fusst bekanntlich auf den Säulen Prävention, Therapie, Schadensminderung und Repression. Für mindestens zwei dieser Säulen, nämlich Repression und Prävention, wird mit dem vorgeschlagenen Ordnungsbussenverfahren beim Cannabiskonsum das Fundament wegbrechen.

Erst im November 2008, also vor knapp dreieinhalb Jahren, wurde die Volksinitiative "für eine vernünftige Hanfpolitik mit wirksamem Jugendschutz" mit 63 Prozent der Stimmen deutlich abgelehnt. Das Resultat lässt wenig Spielraum für Interpretationen oder Spekulationen. Der Wille des Souveräns, der Bürgerinnen und Bürger in unserem Land, ist klar: Anbau, Handel, Besitz und Konsum von Cannabisprodukten sollen weiterhin strafbar bleiben und entsprechend bestraft werden. Dennoch, für mich persönlich im Widerspruch zu diesem Volksscheid, präsentiert die SGK heute einen Gesetzentwurf zur Einführung des Ordnungsbussenverfahrens. Frau Jacqueline Fehr hat das vorhin als politische Lockerungsübung bezeichnet. Die Begründung ist durchsichtig: Der administrative Aufwand der Strafverfolgung soll reduziert werden, die Behörden sollen entlastet werden. Das Bussenzettelverteilen der uniformierten Polizei ist aber nur sehr vordergründig ein Weg zur Erreichung eines solchen Ziels. Die eigentliche Absicht dahinter ist offenkundig: Die Befürworter der Drogenliberalisierung ignorieren auf diese Weise den Volksscheid, relativieren den konsequenten Gesetzesvollzug und bereiten scheinbar die Legalisierung des Haschischkonsums vor.

Es ist aber nicht nur die Ignoranz gegenüber dem Volkswillen, die irritiert, es ist auch die Praxisferne des heute debattierten Vorschlags vom grünen Gesetzgebertisch. Die in der Argumentation monierten Vollzugsprobleme werden damit nicht gelöst. Der Motivation der Behörden, die Gesetzgebung konsequent durchzusetzen, wird keine Stärkung beschert. Der achselzuckenden Hilflosigkeit gegenüber dem Phänomen einer sich zunehmend zugedröhnt durchs Leben bewegenden Jugend wird nicht entgegengewirkt, im Gegenteil: Der Gesetzgeber kapituliert vor der eigenen Unfähigkeit, und er manifestiert den fehlenden Durchsetzungswillen, den fehlenden



Willen, dem illegalen Drogenkonsum konsequent entgegenzutreten. Die Leitplanken einer abstinenzorientierten Drogenpolitik lässt man hinter sich.

AB 2012 N 270 / BO 2012 N 270

Die vorgeschlagene Gesetzesrevision ist deshalb kein Schritt in die richtige Richtung, sondern ein schwerer Fehltritt. Die Aufweichung der Strafverfolgung im Drogenbereich und damit die Banalisierung des Drogenkonsums sind ein fatales Signal gegenüber unserer Jugend. Bei allen Diskussionen um die Schädlichkeit und das Suchtpotenzial des Haschischkonsums bestreitet wohl niemand hier im Saal, dass der Drogenkonsum kein erstrebenswertes Verhalten ist. Er hat anhaltende psychische Folgewirkungen, er führt bei Jugendlichen zu Lern- und Leistungsschwächen in der Schule und im Beruf, er ist sicherheitsrelevant im Strassenverkehr, er führt zum Ausleben von Aggressionen, zu Vandalismus und zur Ausübung von Gewaltakten. Es ist irritierend, dass der Staat das Augenmerk bei der Problemlösung nicht hierauf legt oder auf die Gesundheit, sondern dazu übergeht, Bussenjagd auf Kiffer zu betreiben. Damit sollen wohl die Löcher in der Staatskasse gestopft werden.

Sicher ist: Die Präventionsarbeit des Staates wird damit torpediert, der Kampf gegen Drogendealer und gegen den Drogenhandel wird erschwert, und Drogendelikte werden verharmlost. Auch die angestrebte Arbeitsbelastung bei der Polizei entspricht nicht der Realität; selbst die Polizei geht davon aus, dass nichtbezahlte Bussen für den Polizeiverwaltungsapparat schlussendlich eine Mehrbelastung bedeuten. Der Ausschluss der Erfassung von Personendaten und der Vorgeschichte der Delinquenten – diese ist beim Ordnungsbussenverfahren nicht mehr vorgesehen – stellt ein schweres Hindernis in der Bekämpfung der kriminell organisierten Drogendealerei dar. Eine Früherkennung der Suchtgefährdung bei Jugendlichen ist so praktisch unmöglich. Risikofaktoren respektive Wiederholungstäter können so nicht identifiziert werden. Ich persönlich empfinde das auch gegenüber den betroffenen Eltern als verantwortungslos.

Weil das vorgeschlagene Ordnungsbussenmodell nicht mit der Praxis in den benachbarten Ländern übereinstimmt, müssten die Grenzkantone mit Hanftourismus und zunehmender Konsumentenzuwanderung rechnen. Der Entscheid, die Altersgrenze auf 16 Jahre zu setzen, widerspricht den Aussagen der Spezialisten und Experten, die sich mit der Jugendproblematik befassen.

Die SVP-Fraktion fordert Sie deshalb auf, in der Drogenpolitik insbesondere gegenüber den jugendlichen Konsumenten klar, konsequent, abstinenzorientiert und geradlinig zu sein, beim Volkswillen zu bleiben und nicht auf die Vorlage einzutreten.

Schenker Silvia (S, BS): Heute schreiben wir ein weiteres Kapitel im Buch mit dem Titel: "Wie gehen wir um mit der Frage des Cannabiskonsums?" Bis heute ging es immer um die Frage: Soll der Konsum von Cannabis legalisiert werden oder nicht? Sie wissen, sowohl das Parlament als auch das Volk haben einer Legalisierung des Konsums bis jetzt immer mit grosser Mehrheit eine Abfuhr erteilt. Hier im Parlament scheiterte in der Sommersession 2004 eine Vorlage des Bundesrates, welche eine Entkriminalisierung des Konsums vorschlug. Die Bevölkerung hatte letztmals im November 2008 mit der Abstimmung zur Initiative "für eine vernünftige Hanfpolitik mit wirksamem Jugendschutz" die Möglichkeit, sich zur Frage der Legalisierung des Konsums von Cannabis zu äussern. Diese Initiative wurde deutlich verworfen.

Ich möchte ganz klar betonen: Der SP-Fraktion ist es bewusst, dass der Cannabiskonsum manchmal problematisch ist. Je nach Situation des Konsumierenden kann der Konsum von Cannabis gesundheitliche und soziale Probleme verursachen. Aber es gibt auch andere, legale Substanzen wie Alkohol, deren Konsum höchst problematische Ausmasse erreichen kann. Eine ehrliche Suchtpolitik sollte sich darum nicht an der Substanz orientieren, sondern an der Frage, wie die entsprechende Substanz konsumiert wird. Es gibt denn auch ein Konzept zur Suchtpolitik, das von den eidgenössischen Kommissionen für Alkoholfragen, für Drogenfragen und für Tabakprävention erarbeitet wurde und einen anderen Ansatz hat. Die in diesem Bericht entwickelte Suchtpolitik orientiert sich nicht am Legalstatus der Substanz, sondern sie fragt danach, ob ein problembehafteter Konsum vorliegt. Problemhaft kann der Konsum von Alkohol, aber zum Beispiel auch von Medikamenten oder von anderen Substanzen sein. Dieses Konzept ist zukunftsweisend. Es würde aber erfordern, dass wir von alten Mustern und Meinungen abweichen.

Nun zurück zur Vorlage. Im Sinne eines Kompromisses zwischen den Kräften, die eine Legalisierung des Cannabiskonsums wollen, und denen, für die das nicht infrage kommt, entschieden die beiden SGK, einer parlamentarischen Initiative der CVP-Fraktion zuzustimmen, die einen Weg zwischen einem Ja und einem Nein zur Legalisierung des Konsums von Cannabis aufzeigt. Mit dem sogenannten Ordnungsbussenmodell soll der Konsum ab einem gewissen Alter zwar weiterhin bestraft werden, jedoch nicht mit einem aufwendigen Verfahren, sondern indem der Konsument eine Busse bezahlen muss. Mit dem Bezahlen der Busse ist die



Angelegenheit erledigt.

In der Kommissionsberatung zeigte sich, dass es einige Punkte in der Vorlage gibt, die zu intensiven Diskussionen Anlass geben. In der anschliessend durchgeführten Vernehmlassung wurden diese Punkte denn auch kontrovers beurteilt. Sie bilden auch Bestandteil der Minderheitsanträge, die wir später noch beraten werden. Welches sind die besagten Punkte?

1. Die Frage des Alters, ab welchem die Ordnungsbussen greifen soll, ist ein sehr umstrittener Punkt. Diskutiert wurde in der Kommission das Alter 15, 16 oder 18 Jahre. Eine Mehrheit der Kommission war der Meinung, das Ordnungsbussenmodell solle erst im Erwachsenenalter, also ab 18 Jahren, zur Anwendung kommen. Unsere Fraktion ist der Meinung, dass schon ab 16 Jahren eine Ordnungsbuss anstelle eines ordentlichen Verfahrens möglich sein soll.

2. Auch bezüglich der Höhe der Busse wurde eine Bandbreite diskutiert. Von 50 Franken bis 200 Franken reichten die Vorstellungen. Wir sind der Meinung, dass die von der Mehrheit gewählte Höhe von 100 Franken nicht adäquat ist. Leider fiel aufgrund des Abstimmungsverfahrens in der Kommission der Antrag auf 50 Franken, den wir gestellt hatten, aus der Vorlage. Aus Sicht der SP ist eine Bussenhöhe von 200 Franken, wie sie eine Minderheit beantragt, inakzeptabel. Hingegen begrüssen wir den Einzelantrag Vischer.

3. Die Frage, ob bei der Entscheidung, anstelle der Ordnungsbussen das ordentliche Verfahren zu wählen, die Busse auf jeden Fall mindestens der Höhe der Ordnungsbussen entsprechen muss, ist ebenfalls umstritten. Die SP ist klar der Meinung, dass wir hier den Gerichten keine Vorschriften bezüglich der Bussenhöhe machen sollen.

In der Gesamtbilanz kommt die SP-Fraktion zum Entscheid, dass auf die Vorlage eingetreten werden soll. Sie ist ein erster pragmatischer Schritt hin zu einem nüchternen Umgang mit einer Substanz, die von etwa 500 000 Personen in der Schweiz konsumiert wird und deren Konsum bei der Mehrheit zu keinen grösseren Problemen führt. Wir haben, wie vorhin erwähnt, in einigen Punkten eine andere Meinung als die Kommissionsmehrheit. Wir werden unsere Zustimmung zur Vorlage davon abhängig machen, ob wir mit unseren Minderheitsanträgen durchkommen.

Markwalder Christa (RL, BE): Die Frage des vernünftigen Umgangs mit der Substanz Cannabis beschäftigt unseren Rat schon lange. Zweimal hat der Nationalrat Nichteintreten auf die damalige bundesrätliche Betäubungsmittelgesetz-Revision beschlossen, mit welcher der Bundesrat uns vorgeschlagen hatte, den Umgang mit Cannabis zu liberalisieren. Wir kennen die Fakten: Geschätzt wird, dass es 350 000 bis 500 000 Personen in der Schweiz gibt, die gelegentlich oder regelmässig Cannabis konsumieren. Deshalb kann die Politik vor dieser Tatsache die Augen nicht länger verschliessen.

Die Hanf-Initiative – es wurde bereits in der Debatte erwähnt – wurde als Folge des zweimaligen Nichteintretens auf die Betäubungsmittelgesetz-Revision lanciert und von der Bevölkerung deutlich verworfen. Sie hatte vorgesehen, dass Cannabis zum Eigengebrauch angepflanzt werden und straflos konsumiert werden darf. Dies hätte auch einen sinnvollen und vernünftigen Jugendschutz ermöglicht, denn wir

AB 2012 N 271 / BO 2012 N 271

wissen, dass kein Jugendschutz möglich ist, wenn eine Substanz in einem illegalen oder gar kriminellen Umfeld angebaut und gehandelt wird. Wir sehen uns zudem mit einem steigenden THC-Gehalt konfrontiert, von dem aber die Konsumentinnen und Konsumenten nichts wissen, denn es gibt keine Produktedeklaration, weil sich das ganze Geschäft eben in der Illegalität abspielt.

Man muss der CVP immerhin zugutehalten, dass sie damals, als sie die Betäubungsmittelgesetz-Revision bekämpfte, einen eigenen Vorschlag lancierte, nämlich die vorliegende parlamentarische Initiative, die ein Ordnungsbussenmodell vorsieht und damit wenigstens den ganzen administrativen Aufwand, den die 33 000 Strafanzeigen pro Jahr mit sich bringen, reduzieren würde. Dies kann durchaus als helvetischer Kompromiss gewertet werden, wie es auch jetzt in der Eintretensdebatte verschiedentlich erwähnt wurde. Klar ist einfach, dass wir einen Umgang mit der Frage finden müssen, wie eine vernünftige Cannabispolitik aussieht.

Der vorliegende Vorschlag wird von unserer Fraktion grossmehrheitlich begrüsst. Ich bitte Sie deshalb im Namen der FDP-Liberalen Fraktion, auf die Vorlage einzutreten.

Weibel Thomas (GL, ZH): Wir Grünliberalen sind für eine kontrollierte Liberalisierung von Cannabis. Hanf ist ein Suchtmittel wie andere, es ist nicht harmloser, es ist aber auch nicht teuflischer. Nicht ein Verbot, sondern das Mehr-Säulen-Modell ist richtig. Im Zentrum steht die Prävention. Wichtig ist uns auch ein griffiger Jugendschutz. Die Jugendlichen sollen aber in allen Belangen unterstützt werden. Das gilt nicht nur in Bezug auf Hanf, das gilt für alle Suchtmittel.





Würde das Verbot fallen, wäre der Reiz des Illegalen weg, dann würde vermutlich auch der Konsum sinken. Das Ordnungsbussenmodell schafft Rechtssicherheit und ist effizient. Bisher wird in den Kantonen die Verfolgung von Kiffern sehr unterschiedlich gehandhabt. Mit dem Ordnungsbussenmodell gibt es einen schweizweit einheitlichen Ansatz, was die Polizei an der Front wesentlich entlastet und auch die Justiz vor unnötigen Leerläufen verschont. Internationale Experten haben die Gefährlichkeit vieler verschiedener Substanzen eingeschätzt, darunter auch Cannabis. Cannabis ist auf Platz 11 gesetzt worden, hinter Alkohol auf Platz 5 und Tabak auf Platz 9. Als Vater von Töchtern kenne ich diese Fragen und stimme dieser Einschätzung vollumfänglich zu. Kiffen ist ein Laster und nicht ein Verbrechen. Deshalb bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Hess Lorenz (BD, BE): Die BDP-Fraktion ist gegen Eintreten auf den vorliegenden Entwurf. Dazu gibt es eine grundlegende Überlegung und mehrere konkrete Gründe.

Es ist erst vier Jahre her, dass der Volkswille in der hier schon mehrfach erwähnten Abstimmung eruiert wurde. Da war die Grundaussage eigentlich klar: Anbau, Handel, Besitz und Konsum von Cannabis sollen verboten sein. Auch wenn die politische Halbwertszeit sehr oft nur vier Jahre beträgt, ist es doch nicht angezeigt, jetzt hier einen Schritt in die andere Richtung zu gehen, auch wenn es nur ein erster Schritt wäre.

Wir glauben auch nicht, dass es im Sinn der Bevölkerung ist, wenn der Einsatz der Kräfte bei der Polizei in ein Missverhältnis gerät. Das wäre der Fall, wenn wir mit einer solchen Vorlage den Innendienst bei der Polizei zuungunsten der Arbeit an der Front zusätzlich aufblasen würden. Das Sicherheitsempfinden der Bevölkerung orientiert sich am Einsatz der Polizei an der Front – in den Städten, wo es wichtig ist, wo Unsicherheitsgefühle aufkommen. Es orientiert sich nicht an der Anzahl von verarbeiteten oder von nichtbezahlten Ordnungsbussen, die dann vom Verwaltungsapparat behandelt werden müssten.

Das Ordnungsbussenverfahren hat zudem zur Folge, dass die konkrete Polizeiarbeit bei der Bekämpfung des Drogenmissbrauchs oder bei der Bekämpfung der illegalen Drogen geschwächt würde. Der erste Grund: Wertvolle Daten, die bei der erfolgreichen Ermittlungsarbeit der Polizei ein Puzzle bilden, fallen weg, wenn wir auf das Ordnungsbussenverfahren umschwenken. Der zweite Grund: Auch wenn häufig kein direkter Zusammenhang zwischen harten und weichen Drogen besteht, muss der "fil rouge", der rote Faden der Ermittlungen, auch bei kleineren Händlern und Dealern im Bereich der weichen Drogen aufgenommen werden. Auch hier gilt: Dieser "fil rouge" zur erfolgreichen Aufnahme der Drogenbekämpfung würde für die Polizei wegfallen.

Die Altersgrenze von 16 Jahren ist keine gute Lösung, weil sie faktisch nicht eine Entkriminalisierung der Jugendlichen ab 16 Jahren und der Erwachsenen, sondern halt trotzdem einen ersten Schritt in Richtung Liberalisierung bedeutet.

Noch ein Wort zum hier auch schon mehrfach erwähnten Vergleich zwischen Alkohol und Cannabis: Es ist sehr wohl so, ja, es ist sehr wohl so, dass man den Alkoholkonsum durchaus mit dem Konsum weicher Drogen vergleichen kann. Sehr wahrscheinlich ist dann dort aber ein Joint nicht gleich ein Bier; beim Alkohol braucht es dann noch mehr als ein Glas. Wenn man jetzt aus diesem Vergleich eine Gleichbehandlung ableiten wollte, wäre das leider eben fatal. Oder wollen wir die gleichen Verhältnisse, wie wir sie beim Alkohol haben, im Bereich der weichen Drogen? Wenn wir die gleichen Verhältnisse wollten, müssten wir sagen können, im Bereich des Alkoholkonsums im Zusammenhang mit Jugendlichen sei die Welt in Ordnung, doch die Realität sieht ganz anders aus. Man könnte es auf einen einfachen Nenner bringen und fragen: Wollen wir die gleichen Fehler nochmals machen?

Es ist klar, dass es um ein Zeichen geht; es ist ein Zeichen. Bisher wurden die allermeisten Konsumentinnen und Konsumenten ja nicht kriminalisiert, weil die Verfolgung nicht systematisch erfolgt. Aber es ist für einen Jungen oder ein Mädchen sehr wohl ein Unterschied, ob er oder es weiss, dass das, was er oder es macht, verboten ist oder nicht, auch wenn es die Theorie gibt, dass das Verbotene doppelt reizvoll ist. Ich glaube, es hat eine abschreckende Wirkung, wenn ich weiss, dass etwas verboten ist. Also, wir wollen bei den weichen Drogen nicht die gleiche Situation wie beim Alkohol, wo wir sie nämlich nicht im Griff haben.

Aus diesen Gründen empfiehlt die BDP-Fraktion Nichteintreten. Wenn Eintreten beschlossen wird, wird sie die Anträge in diesem Sinn je nachdem unterstützen oder eben auch nicht unterstützen.

Gilli Yvonne (G, SG): Es ist jetzt fast ein Jahrzehnt her, dass die CVP, die Mittepartei, mittels einer parlamentarischen Initiative das Ordnungsbussenverfahren für Cannabis verlangt hat. Was sich bis heute nicht geändert hat, das sind die unterschiedlichen Werthaltungen, die unterschiedlichen Einschätzungen der Frage, inwieweit die Einführung von Ordnungsbussen einen Schritt in Richtung Liberalisierung und Entkriminalisierung darstellt. Das war damals explizit nicht das Ansinnen der CVP-Fraktion. Eine Mehrheit der Grünen würde die Entkriminalisierung des Cannabiskonsums begrüssen und als logische und kohärente Fortsetzung der Vier-



säulen-Drogenpolitik in der Schweiz beurteilen.

Über diese unterschiedlichen Wertvorstellungen hinaus herrscht aber Einigkeit darüber, dass wir im Umgang mit dem Cannabiskonsum eine klare und einheitliche Rechtssituation schaffen müssen, die umsetzbar und somit auch glaubwürdig ist. Ausserdem muss sie mit dem erfolgreichen Viersäulenprinzip der Schweizer Drogenpolitik kohärent sein, das nicht zuletzt wegen seiner präventiven Wirksamkeit international Beachtung findet. Ebenfalls klar ist, dass die Bestimmungen mit dem Jugendschutz kohärent sein müssen. Nicht zuletzt deswegen sieht dieses Gesetz auch Ausnahmen vom Ordnungsbussenverfahren vor, und nicht zuletzt deswegen wurde wiederholt betont, dass es, sogar wenn die Ordnungsbusse zur Anwendung kommen kann, der Polizei obliegt, ob sie in einem Fall von beobachtetem oder dokumentiertem problematischem Konsum weiterführende Stellen, die in den Jugendschutz involviert sind, einbezieht. Die Bestimmungen müssen in Zukunft einfacher und verständlicher sein, als sie es heute sind.

Es ist selbstverständlich, dass die Verkehrssicherheit auch mit dem Ordnungsbussenverfahren gewährleistet bleibt. Es ist nicht so, wie Herr Bortoluzzi suggeriert hat, dass ein

AB 2012 N 272 / BO 2012 N 272

Jugendlicher oder ein junger Erwachsener seine Ordnungsbusse für Cannabiskonsum bezahlen und anschliessend unter Cannabiseinwirkung in sein Auto steigen und davonfahren kann. Das wurde zuhanden des Protokolls entsprechend diskutiert, darüber herrscht über die verschiedenen Parteien hinweg Konsens.

Es liegt an uns, diese Diskussion wirklich differenziert zu führen, auch bezüglich der Unterscheidung eines weitverbreiteten Gelegenheitskonsums von einem problematischen Konsum, der nicht zu verharmlosen ist. Die Grünen unterstützen die Einführung des Ordnungsbussenverfahrens und werden sich in der Detailberatung insbesondere für Lösungen einsetzen, die einfach sind, die einheitlich anwendbar sind und keine zusätzliche Kriminalisierung im Vergleich zu heute darstellen. Konkret heisst das, dass wir uns einsetzen für tiefe Bussen; das Prinzip der Verhältnismässigkeit ist zu beachten; es muss die Möglichkeit des Verzichts auf Bussen bestehen; es muss die Möglichkeit bestehen, ein ordentliches Verfahren zu verlangen, auch vonseiten des Konsumenten und der Konsumentin; die Bussenhöhe darf nicht präjudizierend sein.

Wir empfehlen Ihnen aus diesen Gründen klar, auf die Vorlage einzutreten.

van Singer Christian (G, VD): Nous discutons aujourd'hui d'une proposition de révision de la loi sur les stupéfiants qui part d'une proposition du PDC. Les Verts sont convaincus que les drogues dures sont dangereuses et que l'abus de substances comme le cannabis et l'alcool est dangereux pour la santé et nuit à l'intégration sociale. Pour nous il est prioritaire d'améliorer la prévention, qui doit s'adresser surtout aux jeunes. Mais nous devons aussi poursuivre et punir les trafiquants de drogue, et pour cela nous devons avoir un système judiciaire et répressif efficace.

Actuellement, plus de 30 000 dénonciations pour infraction à la loi sur les stupéfiants, pour la plupart mineures, encombrant les tribunaux. Cette révision de la loi va donc dans le bon sens en proposant de punir par des amendes d'ordre la consommation ou la possession de faibles doses de cannabis par des adultes. Les opposants nous disent que c'est une légalisation dont le peuple ne veut pas. Mais auraient-ils l'idée de dire que les faibles excès de vitesse ou le fait de téléphoner au volant sont légalisés parce qu'ils sont punis par des amendes d'ordre? Sûrement pas.

Les opposants feignent d'ignorer que certains cantons, aujourd'hui déjà, sanctionnent le fait d'avoir de faibles quantités de cannabis par des amendes d'ordre, par exemple Saint-Gall. Dans ces cantons, la consommation de drogue a-t-elle augmenté? Certainement pas. On a simplement pu améliorer le fonctionnement de la justice, et c'est pour cela que les Verts soutiennent cette proposition de révision et vous demandent d'entrer en matière.

Humbel Ruth (CE, AG): Die Geschichte dieser parlamentarischen Initiative der CVP-Fraktion aus dem Jahr 2004 ist eng verknüpft mit der langen Geschichte der Revision des Betäubungsmittelgesetzes. Die CVP-Fraktion hat sich 2004 gegen Eintreten auf die Revision des Betäubungsmittelgesetzes und 2008 auch gegen die Volksinitiative "für eine vernünftige Hanfpolitik mit wirksamem Jugendschutz" ausgesprochen, weil beide Vorlagen eine Legalisierung des Cannabiskonsums wollten. Die CVP war und ist insbesondere aus folgenden Gründen gegen eine Freigabe des Cannabiskonsums:

1. Kinder- und Jugendschutzmassnahmen können mit einem Konsumverbot wirksamer durchgesetzt werden. Mit wenig Erfolg wird im Bereich der legalen Suchtmittel – den Verweis auf den Alkohol haben wir schon gehört – mit Präventionsprogrammen versucht, den Konsum einzudämmen. Eine Früherfassung suchtgefährdeter Jugendlicher, die Verfügung von disziplinarischen oder therapeutischen Massnahmen sowie die Inpflichtnahme der Eltern sind besser möglich, wenn das Konsumverbot bestehen bleibt.



2. Die gesundheitlichen Schäden, insbesondere psychische Langzeitschäden, durch regelmässigen Cannabiskonsum im jugendlichen Alter sind erwiesen.

3. Eine Legalisierung des Cannabiskonsums wäre international ein falsches Zeichen, weil in den meisten Ländern Europas eine restriktive Drogenpolitik verfolgt wird. Zudem würde eine Legalisierung von Cannabis gegen Uno-Konventionen verstossen. Gemäss Bundesrat kommt eine Kündigung solcher Abkommen nicht infrage, weil sie unter anderem eine Voraussetzung für den Verbleib der Schweiz im Schengen-Raum sind.

Die derzeitige Situation bezüglich Cannabiskonsum ist aber in zweierlei Hinsicht unbefriedigend: Erstens ist eine Kriminalisierung von Gelegenheitskiffern unverhältnismässig, ineffizient und zu aufwendig. Die Strafverfolgungsbehörden müssen sich auf den Handel und nicht auf Gelegenheitskiffer konzentrieren. Zweitens zeigt sich, dass Cannabiskonsum in der Schweiz sehr unterschiedlich verfolgt und auch sehr unterschiedlich geahndet wird. Die Unterschiede zwischen den Kantonen sind sowohl betreffend Anzahl der Verzeigungen wie auch betreffend Art und Höhe der Sanktionen gross, was zu rechtsungleicher Behandlung und zu Rechtsunsicherheit führt.

Die CVP-Fraktion hat daher mit ihrer parlamentarischen Initiative aus dem Jahr 2004 mit dem Ordnungsbussensystem einen gangbaren, pragmatischen Weg aus dem bestehenden Vollzugsmissstand aufgezeigt. Cannabiskonsum bleibt verboten, und zwar für Erwachsene wie auch für Jugendliche, was insbesondere für die Durchsetzung eines wirksamen Jugendschutzes zentral ist. Verstösse gegen das Verbot werden jedoch mit Ordnungsbussen geahndet und nicht mehr dem Strafverfahren unterstellt. Darüber entscheiden wir heute. Die Kommissionsprecherin hat diese Vorlage als eine politische Lockerungsübung bezeichnet. Dazu muss man festhalten, dass Lockerungsübungen Prävention sind, und es geht ja in diesem Bereich, insbesondere im Jugendbereich, um Prävention. Es sind inzwischen auch schon vier Jahre her, seit wir die Jugendschutzmassnahmen im Betäubungsmittelgesetz gestärkt haben. Das Volk hat die Teilrevision des Betäubungsmittelgesetzes mit dem Viersäulenprinzip – Prävention, Therapie, Repression und Überlebenshilfe – gutgeheissen. Die Kinder- und Jugendschutzmassnahmen wurden gestärkt. Klar abgelehnt wurde hingegen die Volksinitiative "für eine vernünftige Hanfpolitik mit wirksamem Jugendschutz", welche eine Legalisierung des Cannabiskonsums wollte.

Zu regeln ist nun die Sanktion des Cannabiskonsums im Ordnungsbussenverfahren, wie es die CVP-Fraktion mit ihrer Initiative gefordert hat und wie es, wie wir von den Kommissionsprechern auch gehört haben, in den Kantonen St. Gallen und Neuenburg bereits praktiziert wird; dort sind positive Erfahrungen gemacht worden. Entscheidend ist, dass der Cannabiskonsum verboten bleibt, um eben Kinder- und Jugendschutzmassnahmen besser durchsetzen zu können.

Die CVP-Fraktion ist für Eintreten auf diese Vorlage und wird im Wesentlichen den Mehrheitsanträgen folgen. Das Ordnungsbussensystem soll ausnahmslos gelten, und was unter einer geringfügigen Menge zu verstehen ist, wird richtigerweise im Gesetz definiert. Mit einem einheitlichen Wert für die ganze Schweiz wird eine einheitliche, rechtsgleiche Umsetzung des Gesetzes in allen Kantonen besser gewährleistet. Wir sind auch für eine Busse von 100 Franken für Erwachsene, wie sie die Kommissionmehrheit beantragt, und erachten diese Grössenordnung als verhältnismässig und vertretbar.

Zusammengefasst: Die CVP-Fraktion wird auf die Vorlage eintreten, und ich bitte Sie, dies auch zu tun.

Berset Alain, conseiller fédéral: L'initiative parlementaire de votre commission veut mettre à disposition de la police et de la justice un instrument simple pour sanctionner la consommation de cannabis. Le présent projet de loi comprend d'une part une réglementation de la procédure d'amende d'ordre,

AB 2012 N 273 / BO 2012 N 273

et d'autre part une définition de la quantité minimale qui est punissable ou non.

Le Conseil fédéral est favorable à l'introduction d'une réglementation qui soit évidemment efficace, qui harmonise le régime des peines sur le plan suisse dans le domaine des stupéfiants et, si possible, qui allège les charges de la police et de la justice.

Suite aux avis majoritairement positifs exprimés dans la procédure de consultation, notamment de la part des cantons dont les organes policiers et judiciaires sont chargés de poursuivre les infractions liées aux stupéfiants, le Conseil fédéral ne s'oppose pas au projet de la commission, malgré les réticences qui existent à voir la procédure d'amende d'ordre inscrite dans la loi sur les stupéfiants. Les réserves que j'exprime ici au nom du Conseil fédéral se fondent sur des considérations qui relèvent aussi bien de la politique en matière de stupéfiants que de questions qui touchent au droit pénal.

Premièrement, sur la politique en matière de stupéfiants, dans le cadre de la révision de la loi sur les stupéfiants, le Parlement et le peuple se sont clairement prononcés pour une politique intégrée. Alors, introduire



aujourd'hui une procédure pénale propre à la consommation du cannabis engendre un régime spécial qui donne au cannabis un statut particulier aux yeux des consommateurs.

Deuxièmement, l'efficacité de la procédure d'amende d'ordre repose aussi sur le fait que l'infraction correspondante est punie sans aucune exception. Donc, le principe d'opportunité, qui est appliqué dans le cadre de la procédure ordinaire, devient caduc en l'espèce, ce qui, en fin de compte, va provoquer une inégalité de traitement entre la consommation de cannabis et la consommation d'autres stupéfiants. Avec le principe d'opportunité, avec la procédure ordinaire, le juge peut par exemple renoncer dans certains cas à sanctionner une consommation de cocaïne. Par contre, la procédure d'amende d'ordre sanctionne la consommation de cannabis dans tous les cas!

Du point de vue du droit pénal, une procédure d'amende d'ordre peut uniquement être appliquée lorsque l'infraction est établie avec certitude, sans aucune autre mesure d'instruction. Il faut bien reconnaître qu'en matière de consommation de cannabis, il faudrait à chaque fois avoir la certitude que la teneur en THC du cannabis consommé dépasse 1 pour cent. C'est relativement clair pour les produits au cannabis qui sont fumés: l'expérience montre qu'en général, cela dépasse 1 pour cent. Par contre, pour les autres produits à base de cannabis qui sont consommés – on peut penser aux biscuits, aux gâteaux, au thé –, la teneur en THC n'est pas du tout certaine. Il faudrait pouvoir alors procéder à des analyses supplémentaires en laboratoire. On voit donc que la procédure d'amende d'ordre n'est pas adéquate pour sanctionner la consommation de produits autres que ceux qui sont fumables en matière de cannabis.

L'initiative parlementaire a été reprise en mars 2009 sur la base d'une proposition datant de 2004 et le Code de procédure pénale suisse, qui est entré en vigueur entre-temps en janvier 2011, met déjà aujourd'hui à disposition, avec la procédure de l'ordonnance pénale, un instrument qui permet de régler les cas de consommation de cannabis facilement et rapidement. La procédure de l'ordonnance pénale présente aussi un autre avantage: elle est déjà fixée dans le Code de procédure pénale, comme une procédure ordinaire, et elle ne requiert pas de procédure spéciale. Cela permet, comme je le disais tout à l'heure, l'application du principe d'opportunité. Cela permet de tenir compte du profil du contrevenant, y compris, si c'est jugé adéquat, par le biais d'une amende par exemple.

J'aimerais vous rappeler ici au nom du Conseil fédéral que l'extension de la procédure d'amende d'ordre fait déjà l'objet de travaux actuellement, notamment suite à la motion Frick 10.3747 adoptée par les deux conseils et qui souhaite examiner l'application des procédures d'amende d'ordre sanctionnant les infractions routières à d'autres types d'infractions.

Mais il y a cette nécessité d'avoir une preuve incontestable de l'infraction; c'est un préalable essentiel en l'espèce. Si l'on pense au code de la route, un excès de vitesse est enregistré par un radar et c'est clair. En cas de consommation de cannabis, cette preuve peut uniquement être apportée avec certitude, pour autant que cela soit imaginable ou possible, pour la consommation de produits qui peuvent être fumés. Et c'est beaucoup plus difficile pour les autres types de produits.

Si la consommation de cannabis – comme le souhaite votre commission – venait à être pénalisée par une amende d'ordre, l'introduction de cette nouvelle règle dans la loi sur les amendes d'ordre qui est en cours d'examen dans le cadre de l'examen de la motion Frick créerait une exception. En effet, la consommation de cannabis, en particulier ce qui concerne les produits qui ne peuvent être fumés, ne remplit pas les conditions prévues par la procédure d'amende d'ordre.

En conclusion, le Conseil fédéral comprend la volonté d'agir de votre commission, il comprend la volonté d'agir des cantons et du Parlement et ne s'oppose donc pas à cette initiative. Je tenais par contre à attirer votre attention sur les problèmes que j'ai mentionnés, qui sont liés à son acceptation.

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Wir stimmen über den Nichteintretensantrag der Minderheit Baettig ab.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 04.439/7026)

Für Eintreten ... 100 Stimmen

Dagegen ... 68 Stimmen

Bundesgesetz über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe **Loi fédérale sur les stupéfiants et les substances psychotropes**



Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung, Gliederungstitel vor Art. 19

Antrag der Kommission: BBI

Titre et préambule, ch. I introduction, titre précédant l'art. 19

Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Art. 19b Abs. 2

Antrag der Kommission: BBI

Art. 19b al. 2

Proposition de la commission: FF

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Der Antrag der Minderheit Baettig wird von Herrn Frehner vertreten.

Frehner Sebastian (V, BS): Namens der Minderheit Baettig beantrage ich Ihnen die Streichung von Artikel 19b Absatz 2 des Betäubungsmittelgesetzes. Dieser Absatz sieht vor, dass 10 Gramm eines Betäubungsmittels des Wirkungstyps Cannabis als geringfügige Menge gelten sollen, sodass dessen geplanter Konsum keine strafbare Handlung darstellt. Was die neue Regelung anbelangt, kann man sich bei drei Dingen uneinig sein:

1. Man kann der Meinung sein, es sollte diesbezüglich überhaupt keine Straffreiheit gewährt werden, selbst wenn es sich um eine geringfügige Menge handelt. Diese Meinung wird teilweise vertreten – wohl auch von der Mehrheit der Kommissionsminderheit. Dieses Thema betrifft aber Absatz 1 von Artikel 19b des Betäubungsmittelgesetzes, und dieser ist bekanntlich nicht bestritten.

2. Es lässt sich auch trefflich darüber streiten, wie gross nun eine geringfügige Menge sein darf. In Singapur würde sie

AB 2012 N 274 / BO 2012 N 274

mikroskopisch klein sein – Spass beiseite. Als Richtwert für eine geringe Menge Cannabis gilt beispielsweise in fast allen deutschen Bundesländern eine Obergrenze von 6 Gramm. Ein alter Gerichtsentscheid aus dem Kanton Basel-Stadt taxiert 30 Gramm noch als geringfügige Menge. Das Bundesgericht hat schon den Besitz von 0,9 Gramm Cannabis für straflos erklärt. Wie Sie sehen, sind sich die Experten nicht einig. Die Kommissionsminderheit und ich würden wohl eher in Richtung eines Wertes streben, wie er in Singapur gilt. Wir halten den baselstädtischen Ansatz für zu hoch. Aber auch dies ist nicht der Hauptgrund, weshalb wir den neuen Absatz ablehnen.

3. Hauptgrund für die Streichung, wie sie die Kommissionsminderheit beantragt, ist die mangelnde Praktikabilität der vorgeschlagenen Lösung. Wie soll ein Polizist feststellen, ob es sich bei der zum Vorschein gelangten Materie um mehr oder weniger als 10 Gramm Cannabis handelt? Es wird klare Fälle von Unter- oder Überschreitung der Menge geben, aber oft wird eben nicht klar sein, ob der Wert unter- oder überschritten ist. Zu Recht weist deshalb der Kanton Basel-Stadt, der sonst eher dafür bekannt ist, die Cannabiskonsumenten möglichst straffrei davonkommen zu lassen, in seiner Vernehmlassungsantwort auch darauf hin, dass in der Polizeipraxis die Überprüfung der Geringfügigkeit der Menge nur schwierig umsetzbar sei.

Selbst wenn Sie es also grundsätzlich gut finden, dass schweizweit eine einheitliche Regelung besteht, was die Geringfügigkeit der Menge anbelangt, so bitte ich Sie trotzdem, den neuen Absatz 2 von Artikel 19b zu streichen. Dieser führt nicht zu einer Verbesserung der Situation.

Noch etwas am Rande, aber das muss ich einfach noch loswerden: Für mich ist es schon ein bisschen ein Widerspruch, wenn die Mehrheit von Mitte-links einerseits alles daransetzt, beispielsweise das Rauchen möglichst flächendeckend zu verbieten; oder nehmen wir das Präventionsgesetz, bei dem wir morgen zum zweiten Mal über Eintreten befinden: Da wird von den gleichen Kreisen ständig gepredigt, wir bräuchten mehr staatliche Eingriffe, damit sich die Volksgesundheit verbessere. Wenn es aber andererseits um viel schädlichere Dinge wie den Drogenkonsum geht, dann scheinen diese Vorsätze plötzlich nicht mehr zu gelten. Dann kann man einfach Mindestmengen definieren, die völlig unbedenklich für die Gesundheit sein sollen. Schon etwas widersprüchlich, oder nicht?



Jedenfalls bitte ich Sie im Namen der Kommissionsminderheit aus den genannten Gründen, den geplanten Artikel 19b Absatz 2 zu streichen.

Carobbio Guscetti Marina (S, TI): Der straflose Besitz einer geringfügigen Menge von Cannabis ist in Artikel 19b geregelt: "Wer nur eine geringfügige Menge eines Betäubungsmittels für den eigenen Konsum vorbereitet oder zur Ermöglichung des gleichzeitigen und gemeinsamen Konsums einer Person von mehr als 18 Jahren unentgeltlich abgibt, ist nicht strafbar." Anders gesagt: Der Cannabiskonsum kann mit einer Ordnungsbusse bestraft werden, wenn die Person lediglich eine geringfügige Menge an Betäubungsmitteln bei sich hat. Bei der vorliegenden Bestimmung geht es darum, die geringfügige Menge zu definieren, und damit geht es auch um die Kohärenz mit dem restlichen Betäubungsmittelgesetz.

Die SP-Fraktion unterstützt den Antrag der Kommissionsmehrheit, die geringfügige Menge festzulegen, und das aus folgenden Gründen:

1. Die Festlegung der geringfügigen Menge dient der Unterscheidung, ob die Leute nur ihren Eigenbedarf decken oder ob sie mit der Substanz handeln.

2. Wenn wir die Festlegung der geringfügigen Menge wie bis anhin den Kantonen überlassen, bleiben die kantonalen Unterschiede bei der Beurteilung der geringfügigen Menge bestehen. Das steht in Widerspruch mit dem Ziel dieser Gesetzesrevision, die eine einheitliche Praxis in der Schweiz will.

Der Antrag der Minderheit ist nicht kompatibel mit dem Ordnungsbussenverfahren. Die Minderheit will diesen Absatz streichen, weil sie in Realität die heute unbefriedigende Situation nicht ändern und eine sinnlose Repressionspolitik weiterführen will.

Die Sanktionierung des Cannabiskonsums mit strafrechtlichen Mitteln ist unbefriedigend, auch unter dem Gesichtspunkt der Rechtsgleichheit. Mit der Festlegung der geringfügigen Menge im Gesetz kann die Polizei vor Ort entscheiden, ob der beobachtete Cannabiskonsum unter das Ordnungsbussenverfahren fällt oder ob das ordentliche Verfahren angezeigt ist.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Mehrheit zu folgen und den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Grin Jean-Pierre (V, VD): Madame Carobbio Guscetti, à la votation populaire du 30 novembre 2008, le peuple s'est prononcé très clairement – près de 64 pour cent – contre la dépénalisation du cannabis. Avec cette limite à 10 grammes que l'on autorise, ne va-t-on pas à l'encontre de la volonté populaire qui, à près de 64 pour cent de non, était vraiment nette?

Carobbio Guscetti Marina (S, TI): Avec la décision d'entrer en matière que nous avons prise tout à l'heure, nous avons décidé d'avoir une uniformité au niveau suisse. Nous avons déjà maintenant des cantons qui ont des limites comparables, et ça, c'est la quantité que nous pensons nécessaire de fixer pour atteindre cette uniformité au niveau suisse.

van Singer Christian (G, VD): Tout à l'heure, j'ai entendu dire qu'on serait incohérent en punissant la fumée de tabac et en laissant faire pour la fumée de cannabis. Il ne s'agit pas du tout de cela! S'il ne faut pas fumer de tabac dans des locaux publics fermés, c'est pour des raisons de santé – il ne faut pas non plus fumer un joint dans un local public fermé, le problème est le même. Il ne faut pas tout mélanger.

A l'article 19b, il s'agit avant tout d'uniformiser les pratiques au niveau national. Actuellement, dans certains cantons, il y a déjà des amendes d'ordre pour de faibles quantités; dans d'autres non. Dès le moment où l'on a admis le principe, il nous paraît important, avec la majorité, de définir cette faible quantité dont la possession serait sanctionnée par une amende d'ordre, et cette quantité est de 10 grammes.

Geissbühler Andrea Martina (V, BE): Mit einer Ablehnung der heute zu behandelnden Gesetzesartikel zeigen wir der Bevölkerung, dass wir die Abstimmungsergebnisse der beiden Cannabis-Legalisierungs-Initiativen, der Droleg-Initiative von 1998 mit 74 Prozent Neinstimmen und der Cannabis-Initiative von 2008 mit 63,2 Prozent Neinstimmen, nach ihrem Willen umsetzen und ihre Sorgen und Nöte ernst nehmen. Leider muss ich aber feststellen, dass mit allen heute im Rat diskutierten Vorschlägen versucht wird, gegen den Willen der Bevölkerung Teilziele der Cannabis-Legalisierungs-Initiativen durchzubringen. Dieses Vorgehen halte ich für undemokratisch. Heute haben wir die Chance, als verantwortungsbewusste Politikerinnen und Politiker all die negativen Auswirkungen, die das gefährliche Rauschgift THC verursacht, durch ein griffiges Gesetz einzudämmen.

Die Gesetzesbestimmung, wonach 10 Gramm eines Betäubungsmittels des Wirkungstyps Cannabis als geringfügige Menge gelten sollen, ist völlig unsinnig und gefährlich. Für die Polizei ist es unmöglich, an Ort und Stelle festzustellen, wie viel Gramm Cannabis eine Person auf sich trägt, ausser man hätte immer eine Waage bei sich. Damit würde die Polizei nicht entlastet, sondern vor eine kaum zu bewältigende Aufgabe gestellt.



Schnell würde sich diese Gesetzesbestimmung auch im Ausland bei den Hanfdealern herumsprechen, und sie würden mit Portionen von 9 Gramm ihr grosses Geschäft machen. Die Sogwirkung, die diese Bestimmung auslösen würde, wäre enorm. Grundsätzlich gibt es keine geringfügige Menge. Jede Menge ist schädlich und fördert den Ameisenhandel. Weiter ist bei dieser Definition zum Beispiel zu beachten, dass bei einem THC-Gehalt von etwa 12 Prozent mit 10 Gramm Marihuana etwa 50 Joints gedreht werden können. Was das Rauchen von nur einem Joint bewirken kann, zeigten Versuche im Flugsimulator. Die

AB 2012 N 275 / BO 2012 N 275

Piloten landeten nach nur einem Joint zehn Meter neben der Landebahn.

Zu Artikel 19b Absatz 2 kann ich nur noch folgenden tragischen Ausspruch machen: Nur die allergrössten Kälber wählen ihre Metzger selber. Denn stimmen wir dem zu, sind alle weiteren Artikel zum Jugendschutz unnütz.

Deshalb rufe ich Sie auf, der Minderheit Baettig zu folgen.

Humbel Ruth (CE, AG): Was ist eine "geringfügige Menge", und wer definiert, was "geringfügig" ist? Das ist eigentlich hier die Frage. Wir haben von Herrn Frehner gehört, dass wir in der Schweiz unterschiedliche Definitionen haben – je nach Kanton zwischen 5 und 30 Gramm. Es ist ja geradezu erstaunlich, dass sich Herr Frehner auf Singapur bezieht oder auf Deutschland, wo die Werte tiefer sind.

Ich möchte noch einmal an das Ziel und an den Sinn dieses Gesetzes erinnern: Wir wollen mit diesem Gesetz Rechtssicherheit schaffen, und wir wollen, dass das Betäubungsmittelgesetz und auch das Sanktionssystem in den Kantonen gleich umgesetzt werden. Aus diesem Grund ist es auch folgerichtig, wenn die Mindestmenge ins Gesetz aufgenommen und mit 10 Gramm definiert wird. Wir müssen bei der Frage der Mindestmenge Schluss machen mit der kantonalen Vielfalt zwischen 5 und 30 Gramm, wie sie derzeit gilt. Die 10 Gramm stellen einen Durchschnittswert in der Schweiz dar. Der Kanton Freiburg z. B. definiert heute die "geringfügige Menge" mit 10 Gramm.

Noch eine Bemerkung zu Herrn Frehner: Wo ist die widersprüchliche Politik? Ist die widersprüchliche Politik nicht eher im Schwarz-Weiss-Denken, dass Cannabis des Teufels ist und Wein und Bier ein Göttertrank? Die widersprüchliche Politik liegt in dieser Verteufelung des einen und Glorifizierung des anderen. Ist es nicht viel besser, wenn wir im Sinne der Prävention auch die Frage des Masses beurteilen, wenn wir die suchtgefährdenden Stoffe in ihrer Komplexität anschauen und nicht gegeneinander ausspielen? Die Grenze zwischen Genuss- und Suchtmittel ist eine Frage des Masses. Es geht auch beim Präventionsgesetz nicht um ein Genussverbot, sondern es geht um die Grenzziehung für die suchtgefährdenden Produkte.

Zurück zu diesem Artikel: Die CVP-Fraktion empfiehlt Ihnen, im Sinne einer gleichen Umsetzung des Gesetzes, im Sinne von Rechtssicherheit die Definition der geringfügigen Menge nicht der kantonalen Hoheit zu überlassen, sondern sie im Gesetz festzulegen.

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Die FDP-Liberale Fraktion und die grünliberale Fraktion unterstützen den Antrag der Mehrheit.

Berset Alain, conseiller fédéral: Vous avez compris tout à l'heure que le Conseil fédéral n'était pas enthousiaste à l'idée d'entrer en matière. Mais, une fois cette décision prise, il se prononce également, ce que je vais faire en son nom, sur les propositions de majorité et de minorité.

Ici, le Conseil fédéral vous invite à suivre la proposition de la majorité de la commission. En réalité, il ne s'agit pas de savoir si l'on pénalise ou si l'on dépenalise. Le droit en vigueur à l'article 19b est déjà très clair et il a été accepté en votation populaire, y compris l'article 19b, en 2008. La question qui se pose ici, dès le moment où vous souhaitez appliquer la procédure d'amende d'ordre, c'est la définition de la limite. Il faut que la police puisse décider sur place si elle a affaire à quelque chose qui est conforme ou non à la loi. Il faut donc une limite claire pour l'application de la procédure d'amende d'ordre.

La fixation d'une limite dans la loi a également pour avantage de garantir une certaine uniformisation de ces limites dans l'ensemble du pays. Aujourd'hui, on a de la peine à comprendre pourquoi dans certaines régions la limite est fixée à 5 grammes et que, 15, 20 ou 30 kilomètres plus loin, elle est six fois plus élevée. Avec 10 grammes, il y a une limitation qui est souhaitée par la commission. S'il en faut une et que vous souhaitez la définir à ce niveau-là, c'est ce qu'il faut choisir. Ce qui est important, c'est qu'il y ait une définition pour que la procédure d'amende d'ordre puisse être appliquée.

Dans ce cadre-là, le Conseil fédéral a estimé, avec la majorité de la commission, qu'une quantité de 10 grammes peut être considérée comme raisonnable.



Fehr Jacqueline (S, ZH), für die Kommission: Zuerst ein Wort zu Herrn Frehner und seinem Vergleich zwischen Passivrauchverbot und Ordnungsbussen beim Cannabiskonsum; das wird einander ja immer wieder gegenübergestellt. Deshalb nochmals zur Klärung: Beim Passivrauchen wird der Konsum nicht verboten, alle dürfen rauchen, denn beim Rauchen gibt es nicht einmal eine Altersbeschränkung; alle dürfen rauchen, es wird nur gesagt, wo man nicht mehr rauchen darf. Bei dieser Vorlage hingegen gehen wir viel weniger weit, wir sagen: Die Substanz bleibt verboten. Wir klären nur das Sanktionsregime, wir klären nur, nach welchem Sanktionsregime der Konsum durch Personen unter einem gewissen Alter und der Konsum durch Personen über einem gewissen Alter geahndet wird.

Zu diesem Artikel: Da geht es um eine Klärung und letztlich um eine Orientierung für die Polizei, um zwischen Konsumenten und Konsumentinnen einerseits sowie Dealern andererseits unterscheiden zu können. Denn bei der Ware, die man nicht zum Eigenkonsum auf sich trägt, wird Handel vermutet, und da wird selbstverständlich weiterhin im ordentlichen System sanktioniert. Diese Präzisierung soll dem Ermessensspielraum eine Leitplanke setzen und der Rechtsgleichheit dienen. Es soll auch gewährleistet werden, dass das Auf-sich-Tragen von Cannabis nicht härter bestraft wird als das Auf-sich-Tragen anderer Substanzen.

Nun wird eingewendet, die Polizei könne ja nicht mit einer Apothekerwaage unterwegs sein und genau messen, ob es sich um 8, 10 oder 11 Gramm handelt. Das stimmt. Nur gilt das folgende Prinzip für die ganze Gesetzesrevision: Wenn Uneinigkeit besteht, wird automatisch ins ordentliche Verfahren gewechselt. Wenn der Angehaltene also sagt, er habe weniger als 10 Gramm auf sich, und der Polizist das verneint und meint, er habe mehr als 10 Gramm, wird sowieso das ordentliche Verfahren eingeleitet; der Stoff wird eingezogen, und es wird im ordentlichen Verfahren genau geprüft. Genauso verhält es sich im umgekehrten Fall. Es geht also nicht um die Frage "Ordnungsbussenverfahren oder kein Verfahren?", sondern es geht um die Frage "Ordnungsbussenverfahren oder ordentliches Verfahren?". Sobald Uneinigkeit oder Unklarheit besteht, kann sowohl der Polizist wie auch der Angehaltene sagen, man solle das ordentliche Verfahren wählen. Insofern sind diese Einwände zu entkräften.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen.

Wasserfallen Christian (RL, BE): Frau Kollegin Fehr, Sie haben den wesentlichen Punkt dieses Absatzes eigentlich gar nicht beleuchtet. Der wesentliche Punkt ist der, dass bei diesen 10 Gramm nicht ausgeführt wird, um was für eine Substanz und was für eine Form es sich handelt. Mit Cannabisöl können Sie 250 Joints drehen, das erlaubt die Versorgung einer halben Truppe. Sind diese 10 Gramm wirklich so harmlos, wie Sie das jetzt dargestellt haben? Ich habe den Eindruck, Sie haben bei diesem Punkt Ihre Hausaufgaben nicht gemacht.

Fehr Jacqueline (S, ZH), für die Kommission: Wir haben in der Kommission lange über die Frage des Wirkungstyps und der Anwendungsformen gesprochen. Mit der vorgeschlagenen Regelung ist es möglich, die Umschreibung, welche Konsumformen wirklich gemeint sind, in der Verordnung vorzunehmen. Herr Bundesrat Berset hat bereits beim Eintreten gesagt, dass es einen Unterschied macht, in welcher Form konsumiert wird, und dass sich dies hier ableiten lassen muss. Wir sind hier auf Gesetzebene; hier ist die Rede vom Wirkungstyp Cannabis, die Konsumform wird noch genauer definiert werden müssen.

Aber, Herr Wasserfallen, der Status quo ist ja noch viel übler! Im Status quo ist weder das geregelt, was wir hier regeln, noch die Konsumform. Zudem gelten völlig unterschiedliche

AB 2012 N 276 / BO 2012 N 276

Maximalgrenzen, deren Überschreitung die Polizei ahnden muss. Sie haben es gehört, die Grenzen liegen bei sehr wenigen und bei sehr vielen Gramm. Mit diesem Durcheinander leben Sie aber offenbar gut, mit mehr Rechtssicherheit hingegen haben Sie Mühe. Das müssten Sie mir gelegentlich noch erklären.

Haller Vannini Ursula (BD, BE): Frau Kommissionssprecherin, meine Frage geht in eine ähnliche Richtung. Sie wollen jetzt von uns das Zugeständnis, dass wir die Grenze bei 10 Gramm festlegen. Aber dann müssen Sie uns doch auch sagen, ob es dann nicht wichtig wäre, dass man auch eine Obergrenze des THC-Gehaltes festlegt. Denn es ist wirklich ein Unterschied, ob man 10 Gramm mit einem ganz niedrigen THC-Gehalt meint oder jetzt da in Kauf nimmt, dass dann in der Verordnung ein wesentlich höherer THC-Anteil festgelegt wird.

Fehr Jacqueline (S, ZH), für die Kommission: Vielleicht nochmals zum Kontext: Wir legiferieren hier über den Konsum einer Substanz für Erwachsene, und wir versuchen hier mehr Rechtssicherheit zu schaffen. Nehmen wir an, dass Erwachsene eine Substanz mit einem hohen THC-Gehalt auf sich tragen und dabei erwischt werden. Wenn nun der Polizist Hinweise auf weitere Delikte wie Anbau oder Handel hat oder wenn er auch nur



den Verdacht hat, dass die Problemlage dieses Menschen umfassender ist, dann ist es ihm jederzeit erlaubt, das ordentliche Verfahren zu wählen. Er ist nicht verpflichtet, das Vergehen per Ordnungsbusse zu ahnden. Insofern ist dieser hypothetische Fall in der Realität sehr einfach und sehr pragmatisch zu lösen. Er wird heute ja schon täglich gelöst.

Worauf ich Sie hinweisen möchte: Heute ist die Situation viel unklarer geregelt. Es wird überhaupt nicht über den THC-Gehalt nachgedacht, und es wird nicht geklärt, was die Maximalgrenze ist. Es gibt überhaupt keine einheitliche Regelung. Offenbar leben Sie damit besser, als wenn Sie die Augen öffnen und Klarheit schaffen. Es ist nicht so, dass wir heute in einer idealen Welt leben und eine problematische Welt schaffen. Wir leben heute in einer sehr problematischen Welt und versuchen hier, schrittweise mehr Ordnung und mehr Klarheit zu erreichen.

Perrin Yvan (V, NE): On a cité plusieurs fois ce matin le canton de Neuchâtel comme étant un exemple qui pratiquait le système des amendes et pour lequel cela fonctionnait très bien. Les plus grosses affaires de Suisse, s'agissant de plantations illégales ou de trafic, ont été levées dans le canton de Neuchâtel. Pensez-vous, Madame Fehr, que cela est dû au hasard?

Fehr Jacqueline (S, ZH), für die Kommission: Der Zusammenhang zwischen dem Anbau und der Sanktionsmassnahme auf der Strasse ist so nicht gegeben. Der Kanton Neuenburg büsst heute mit einer Ordnungsbusse von 150 Franken, wenn der Angehaltene einverstanden ist, die Busse auf dem Platz zu zahlen; sonst wird das ordentliche Verfahren eingeleitet.

Das Problem des Handels und des Marktes besteht darin, dass wir so tun, als ob es diese Substanz nicht gäbe. Eine illegale Substanz kann man nicht regulieren. Deshalb kann man auch den Markt, den Anbau, den Handel nicht regulieren. Wir haben keine Möglichkeit dazu, weil es die Substanz in unserem Rechtsgefüge nicht gibt: Sie ist illegal. Deshalb haben wir so grosse Probleme mit dem Anbau. Die Korrelation zwischen Sanktionsmassnahme und Anbau ist nicht gegeben. Wenn Sie die unterschiedlichen Sanktionsmassnahmen anschauen, die in der Schweiz gelten, und dann die Verzeigungen wegen Anbaus darüberlegen, sehen Sie, dass es keinen Zusammenhang gibt.

Freysinger Oskar (V, VS): Meine Frage ist kurz: Ich denke, dass die Schweiz durch die Reglementierung, die wir heute hier zu beschliessen drohen, eines der liberalsten Länder auf diesem Gebiet würde. Fürchten Sie nicht, dass wir dann plötzlich eine neue Art von Tourismus einführen, nämlich den Drogentourismus?

Fehr Jacqueline (S, ZH), für die Kommission: Wissen Sie, Herr Freysinger, ich habe den starken Verdacht, wenn ich auf die letzten zwanzig Jahre zurückschaue, dass die Häufigkeit, die Art, die Orte des Konsums weit weniger mit unserer gesetzlichen Regulierung zu tun haben, als es uns lieb ist. Das Gesetz ist in diesem Bereich – Sie wissen es so gut wie ich – sehr stumpf. Wenn wir da das Gefühl haben, weil es im Gesetz stehe, hätten wir Einfluss auf diesen Konsum, insbesondere auch jenen der Jugendlichen, dann machen wir uns etwas vor und sind nicht sehr glaubwürdig.

Ich kann Ihnen sonst einmal die Übersicht dazu geben, wie das heutige Regime in der Schweiz ist, und Sie werden sehen: Dort, wo härter bestraft wird, wird deswegen nicht weniger konsumiert; dort, wo weniger hart bestraft wird, wird nicht mehr konsumiert; dort, wo an den Landesgrenzen härter bestraft wird, hemmt es den Tourismus nicht. Gar nichts hat mit gar nichts zu tun. Es ist zwar schwierig, sich als Politiker das einzugestehen, aber die Realität sollte uns da Massstab sein.

Hurter Thomas (V, SH): Frau Kollegin Fehr, Ihre Argumentation ist hier etwas scheinheilig. Es geht Ihnen ja eigentlich um die Legalisierung des Cannabiskonsums. Wissen Sie, dass ein Prozent der Bevölkerung in der Schweiz Schizophrenie genetisch bedingt in sich hat und dass der Cannabiskonsum eben genau diese Schizophrenie zum Ausbruch bringt? Ist Ihnen das egal?

Fehr Jacqueline (S, ZH), für die Kommission: Ich habe es im Eintretensvotum gesagt: Cannabis ist weder harmlos noch per se lebensgefährlich. Das Risiko für den Konsumenten, die Konsumentin hängt von verschiedenen Faktoren ab: vom Alter, von den Umständen des Konsums, von der Härte des Stoffs, von der Häufigkeit des Konsums, von der gesundheitlichen Prädisposition – da gehört auch Schizophrenie dazu –, vom Mischkonsum und vom sozialen Umfeld. Da gilt genau dasselbe, wie wenn man Medikamente konsumiert, Alkohol konsumiert oder andere Substanzen konsumiert.

Eine glaubwürdige Drogenpolitik konzentriert sich gerade auf das hohe Risiko; wir müssen uns auf die Fälle konzentrieren, wo ein hohes Risiko besteht, wo eine Prädisposition besteht, und wir müssen uns von all jenen Fällen entlasten, wo die Leute aus Eigenverantwortung selber entscheiden können, ob sie am Wochenende



einen Joint rauchen oder ob sie eine Flasche Bier öffnen.

Frehner Sebastian (V, BS): Frau Fehr, Sie sagen ja, dass dieser Wildwuchs bei den geringfügigen Mengen – er besteht, weil die Definition kantonal unterschiedlich ist – keine gute Sache ist und dass man mit diesen 10 Gramm eine Vereinheitlichung anstrebt. Sie sagen aber gleichzeitig, dass der Polizist entscheiden kann, ob er ein Ordnungsbussenverfahren oder das ordentliche Verfahren anstreben will. Dann kommt es ja wieder zu einem unterschiedlichen Verhalten in den verschiedenen Kantonen, je nachdem, wie die Polizei das handhabt. Oder sehen Sie das nicht so?

Fehr Jacqueline (S, ZH), für die Kommission: Es wird zu Recht einen unterschiedlichen Umgang mit dem einzelnen Angehaltenen geben, weil der Einzelfall im Rechtsstaat massgebend ist. Aber nach welchen Kriterien geurteilt wird, wird vereinheitlicht. Um es Ihnen nochmals etwas genauer vor Augen zu führen: Nach den heutigen Sanktionsmassnahmen ahndet man das Auf-sich-Tragen folgendermassen. Die Stadt Zürich: bis zu 5 Gramm mit 100 Franken Busse, über 5 Gramm mit 200 Franken; Schaffhausen: bis zu 100 Gramm mit 200 Franken, ab 100 Gramm als Verdacht auf Handel in einem ordentlichen Strafverfahren; Freiburg: 10 bis 100 Gramm mit 50 bis 100 Franken, 100 bis 500 Gramm mit 100 bis 500 Franken.

Auch an Sie, Frau Haller, noch einmal: Das ist die heutige Situation! Machen wir doch diesen Schritt, sodass man es

AB 2012 N 277 / BO 2012 N 277

klären, sodass man eine Verordnung machen kann, die auf dieser gesetzlichen Grundlage basiert, die eben Leitlinie ist und die Rechtssicherheit schafft.

Romano Marco (CE, TI): Ich stelle die Frage auf Deutsch. Sie sagten, es sei Teil der gesellschaftlichen Entwicklung, dass wir hier eine Busse beschlossen: 100 Franken Busse für Cannabis. Werden wir vielleicht hier in zehn Jahren 150 Franken für Heroinkonsum und 200 Franken für Kokainkonsum einführen? Das könnte auch eine gesellschaftliche Entwicklung sein.

Fehr Jacqueline (S, ZH), für die Kommission: Wissen Sie, Gesetze fallen nicht vom Himmel; Gesetze machen wir hier. Gesetze werden Realität, wenn sie eine Mehrheit finden. Wenn in x Jahren eine Mehrheit der Meinung ist, man müsse bei synthetischen Drogen harte Strafen aussprechen, hingegen habe sich das Problem beim Kokain anders entwickelt, dann wird es dereinst Aufgabe des Parlamentes und vielleicht auch des Volkes sein, darüber zu befinden. Niemand zwingt uns Gesetze auf; wir machen sie selber.

Cassis Ignazio (RL, TI), pour la commission: Aux termes de l'article 19b de la loi sur les stupéfiants en vigueur, "celui qui se borne à préparer des stupéfiants en quantités minimales, pour sa propre consommation ou pour permettre à des tiers de plus de 18 ans d'en consommer simultanément en commun après leur en avoir fourni gratuitement, n'est pas punissable". Ceci est valable pour tous les stupéfiants. Il faut donc veiller à garder cette possibilité pour les consommateurs de cannabis dans un régime d'amende d'ordre. On risquerait autrement d'être plus sévère pour le cannabis que pour d'autres stupéfiants.

Si la quantité minimale est déterminée par le juge dans une procédure ordinaire, il faut la définir de manière simple, pour les amendes d'ordre, afin de garantir aux policiers de pouvoir faire leur travail sans entraves. La définition de "quantité minimale" est aussi nécessaire afin d'appliquer la loi de manière uniforme en Suisse. 10 grammes sont la quantité la plus souvent vendue sur le marché noir. La commission a longuement discuté de cette quantité, ainsi que du taux de THC, qui peut varier fortement.

Le chanvre fumé contient actuellement en moyenne 10 pour cent de THC, et l'on peut raisonnablement considérer ce taux comme plutôt constant. D'autres pays connaissent aussi des quantités minimales au-dessous desquelles la possession et la consommation ne sont pas punissables: en Allemagne entre 5 et 15 grammes, en Autriche en dessous de 200 grammes, en Italie 5 grammes, en Tchéquie 15 grammes, au Portugal 2,5 grammes, en Finlande jusqu'à six plantes de chanvre et dans d'autres pays, l'équivalent de la consommation journalière. Il y a donc un peu de tout.

La quantité proposée de 10 grammes de cannabis pour une détention non punissable correspond à une moyenne de ce qui est considéré comme une quantité minimale dans certains cantons aujourd'hui déjà, où par ailleurs cette quantité est variable. On l'a entendu avant: 5 grammes en ville de Zurich, 10 grammes dans le canton de Fribourg, 30 grammes à Bâle-Ville, etc. A cet égard, 66 participants à la consultation, dont 19 cantons, ainsi que le Parti socialiste, les libéraux-radicaux, les Verts et le Parti chrétien-social se sont exprimés en faveur de la définition dans la loi de "quantités minimales" de stupéfiants ayant des effets du type cannabique.



Ceci permettrait une uniformisation au niveau national.

Plus précisément, 44 participants souhaitent qu'il soit question de "quantités minimales" jusqu'à 10 grammes, alors que 30 autres considèrent qu'il devrait s'agir d'une quantité inférieure.

En outre, il ressort d'une comparaison des directives et recommandations de sept cantons qu'il existe de grandes différences au niveau de la sévérité des peines infligées. Si la majorité de ces cantons prévoient que la consommation de cannabis peut parfois être considérée comme un cas bénin au sens de l'article 19a chiffre 2 de la loi sur les stupéfiants – aucune amende n'est alors infligée –, les critères sur lesquels ils se fondent varient fortement d'un canton à l'autre. Pour certains, c'est la quantité de cannabis que le consommateur porte sur lui, pour d'autres, c'est l'âge du consommateur, pour d'autres encore, c'est la fréquence de la consommation, etc. C'est une mosaïque vraiment inacceptable si l'on veut garantir un Etat de droit tel que nous l'avons en Suisse. Vous l'avez entendu: la minorité de la commission souhaite que la quantité minimale de cannabis dont la détention n'est pas punissable ne soit pas définie dans la loi sur les stupéfiants, considérant qu'il est difficile pour la police de déterminer sur place la quantité de cannabis détenue par une personne. La majorité de la commission est consciente de cette difficulté mais estime néanmoins qu'il est possible de trouver une application raisonnablement simple, qui de plus sera uniforme sur le plan national.

Par 14 voix contre 8 et 2 abstentions, elle vous invite à maintenir l'alinéa 2 de l'article 19b.

de Courten Thomas (V, BL): Herr Kollege, wir sprechen über die Definition einer geringfügigen Menge für den Eigengebrauch. Ich habe Sie vorhin akustisch nicht richtig verstanden. Wenn ich es richtig gehört habe, haben Sie gesagt, dass sich mit 10 Gramm ein Joint bauen lasse. Habe ich Sie richtig verstanden? Können Sie mir sagen, wie viele Joints Sie mit 10 Gramm Haschisch bauen und wie lange diese Ration ausreicht, um die Wirkung des Haschischs aufrechtzuerhalten?

Cassis Ignazio (RL, TI), pour la commission: Ce que j'ai dit, cher collègue, c'est que 10 grammes représentent la quantité la plus souvent vendue sur le marché noir; c'est la quantité la plus souvent trouvée par les policiers sur des personnes. Il faut trouver une solution simple: le policier doit, une fois constaté le fait que la personne est en train de consommer du cannabis, se poser la question de savoir combien de grammes la personne a sur elle. Il doit regarder et estimer si c'est plus ou moins que 10 grammes. Il ne peut pas se déplacer avec une balance, qui lui permettrait de peser le produit. 10 grammes, cela a été longuement discuté en commission, représentent la quantité la plus souvent vendue sur le marché noir, celle qui est utilisée en cas de consommation immédiate. En effet, on n'achète pas 10 grammes pour la revente; on achèterait 100 ou 200 grammes, voire plus, si c'était pour la revente. Quand on achète 10 grammes et qu'on a sur soi 10 grammes, c'est en général pour de la consommation personnelle.

Bien sûr que ce n'est pas une science exacte, évidemment! Mais, encore une fois, faisons attention de comparer cette nouvelle réglementation avec la situation actuelle et non avec la situation idéale qu'on aimerait atteindre. La situation actuelle, c'est, excusez-moi le mot, le bordel total: il y a des situations différentes dans toute la Suisse, avec des rôles attribués à la police qui sont différents. Avec la solution présentée, une personne qui consomme du cannabis et qui a sur elle au maximum 10 grammes, cela peut être considéré comme un cas bénin, comme le prévoit la loi sur les stupéfiants à l'article 19b.

Amstutz Adrian (V, BE): Herr Kollege, ist Ihnen bewusst, dass 10 Gramm Cannabis für 50 Joints reichen?

Cassis Ignazio (RL, TI), pour la commission: Monsieur Amstutz, 10 grammes peuvent suffire pour 10, 20 ou 2 joints; cela dépend de la teneur en THC, évidemment. Encore une fois, il n'est pas matériellement possible pour un policier de se déplacer avec un laboratoire d'analyse et de mesurer ce taux. C'est pour cette raison que nous partons du fait que, dans la grande majorité des cas, 10 grammes, c'est la quantité nécessaire pour la consommation de peu de personnes. C'est bien pour cette raison que nous avons fixé cette limite, qui est une limite raisonnable, mais évidemment arbitraire. C'est une limite qui permet au policier de faire son travail.

AB 2012 N 278 / BO 2012 N 278

Grin Jean-Pierre (V, VD): Monsieur Cassis, vous dites que 10 grammes, c'est la quantité normale qu'une personne a sur elle. Cela veut dire qu'on libéralise complètement la consommation, puisqu'il s'agit d'une consommation journalière de 10 grammes que l'on va autoriser.

Cassis Ignazio (RL, TI), pour la commission: Je n'ai pas dit qu'il était normal d'avoir 10 grammes de cannabis sur soi: j'imagine que les personnes dans cette salle n'ont pas 10 grammes de cannabis dans leur poche –





moi non plus d'ailleurs. Mais j'ai dit que, normalement, les gens qui fument ont sur eux une quantité qui est autour de 10 grammes. C'est une quantité raisonnable qui permet au policier de faire son travail.

Frehner Sebastian (V, BS): Geschätzter Kollege Cassis, Sie sagen, dass Sie nicht wissen, wie viele Joints man mit 10 Gramm Cannabis herstellen und rauchen kann. Dies hänge unter anderem davon ab, wie hoch der Wirkungsgehalt sei. Sind die 10 Gramm dann nicht eine völlig untaugliche Grösse, um festzustellen, ob die Grenze vielleicht überschritten wird und eine gewisse Gefährlichkeit besteht oder nicht?

Cassis Ignazio (RL, TI), pour la commission: Monsieur Frehner, je vous remercie pour votre question, mais je crois que j'y ai déjà répondu. Je répète volontiers ce que j'ai déjà dit: normalement, la personne qui consomme du cannabis porte sur elle une quantité qui est d'environ 10 grammes. Avec une quantité de 10 grammes, à une concentration de 10 pour cent – ce qui est très souvent la règle –, on peut préparer peu de cigarettes contenant du cannabis. Evidemment, cela change si les 10 grammes ont une concentration de THC de 50 pour cent. Mais, encore une fois, nous sommes en train de définir une règle de base pour permettre aux policiers de faire leur travail. Si le policier, devant un cas précis, a un soupçon que la situation n'est pas claire et que la dose qu'il voit permettrait de préparer des joints pour toute une armée, il n'a qu'à choisir la procédure ordinaire. Le policier a la liberté de choisir la voie de la procédure ordinaire et de faire évaluer le cas spécifique à un juge.

Rusconi Pierre (V, TI): Da ticinese a ticinese: in Ticino abbiamo vissuto il pendolarismo della canapa. Abbiamo avuto un periodo durante il quale per gli italiani il Ticino era diventato il paradiso della canapa. Non rischiamo, con questa misura, di stabilire un limite più alto di quello che c'è in Italia e che gli italiani, dopo aver cominciato a venire in Ticino per la benzina e il cioccolato, in futuro ci verranno anche per la canapa?

Cassis Ignazio (RL, TI), per la commissione: La domanda del collega Rusconi è più che legittima e devo articolare la risposta su tre punti. Il momento storico, in cui la Svizzera ha vissuto le piantagioni di canapa e il commercio illegale ed era definita la Colombia dell'Europa, era la prima metà del decennio scorso. Era un momento storico, in cui il Consiglio federale aveva proposto la depenalizzazione della canapa e questo Parlamento doveva discutere del tema. Quella situazione ha creato una tale insicurezza nelle forze d'ordine che non si sapeva più bene come fare, quanto occorreva tollerare e quanto non occorreva tollerare. La situazione è sfuggita di mano a tutti a causa, appunto, di un'incertezza giuridica che se de jure non esisteva – perché la legge c'era sempre – de facto era una realtà, dovuta all'interpretazione della situazione. Sulla base di quella insicurezza c'è chi ci ha voluto lucrare e questo è condannabile, anche da parte mia, al cento per cento. Una volta che abbiamo chiarito la situazione, una volta che non c'era più insicurezza – con la decisione di questo Parlamento che non ha accolto la modifica proposta dal Consiglio federale – la situazione si è calmata.

Il canton Neuchâtel è uno dei due cantoni, insieme a San Gallo, che oggi conosce già questo sistema. Qualcuno ha detto, sì, ma nel canton Neuchâtel hanno avuto problemi. Sì, è vero, ma prima del 2007, quando è stato introdotto questo sistema, e se ci sono stati dei problemi è stato ancora a cavallo di questo periodo. Oggi il canton Neuchâtel non ha problemi particolari, il canton San Gallo neanche, pur avendo già questa soluzione. Attenzione: oggi non cambiamo la penalizzazione, oggi diciamo semplicemente come vogliamo penalizzare il consumo e non parliamo né di commercio né di coltivazione né di vendita né di altro.

Perrin Yvan (V, NE): Vous venez de dire que le canton de Neuchâtel ne connaissait plus de problèmes. Permettez-moi de revenir là-dessus avec ma question: ne pensez-vous pas que défrayer régulièrement la chronique pour accueillir les plus gros trafiquants de cannabis de Suisse est un problème?

Cassis Ignazio (RL, TI), pour la commission: J'ai dit tout à l'heure qu'aujourd'hui le canton de Neuchâtel ne connaissait pas de problèmes aussi importants que dans les années passées, et pourtant il a aujourd'hui ce système qu'il n'avait pas il y a dix ans. On devrait donc quand même arriver à comprendre qu'il n'y a pas de lien de causalité entre l'un et l'autre.

Ceci dit, je ne suis pas favorable à la dépénalisation du cannabis. Je suis en train de vous expliquer que nous voulons créer une pénalisation uniforme en Suisse, un système simple qui réduise la bureaucratie dans nos forces judiciaires, leur permettant de poursuivre le commerce et, justement, par exemple, la culture dans le canton de Neuchâtel. Là, on a besoin de la police et des forces de justice, mais pas là où il s'agit de la consommation de l'adulte individuel.

Fehr Hans (V, ZH): Herr Cassis, sind Sie nicht auch der Meinung – die ganze Debatte zeigt es doch –, dass man, wenn man einmal mit diesem Mist der Legalisierung angefangen hat, nicht mehr aus diesem Mist her-



auskommt? Merken Sie das nicht?

Cassis Ignazio (RL, TI), per la commissione: Caro collega Fehr, rispondo in italiano perché lo parla bene. Come avrà notato, la stragrande maggioranza delle domande sono venute dal vostro gruppo, dall'UDC, che notoriamente non voleva entrare in materia. Quindi, è una tattica molto chiara da parte del gruppo per cercare di arrivare alla conclusione che lei ha appena suggerito. Abbiamo però visto che una maggioranza non proprio risicata di questo Parlamento vuole entrare in materia e le regole della democrazia ci impongono di accettarlo. (*Acclamazioni parziali*)

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 04.439/7027)

Für den Antrag der Mehrheit ... 98 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 84 Stimmen

Gliederungstitel vor Art. 28

Antrag der Kommission: BBI

Titre précédant l'art. 28

Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

Art. 28b

Antrag der Kommission: BBI

Antrag Vischer Daniel

Abs. 2

Die Ordnungsbusse beträgt 50 Franken.

Art. 28b

Proposition de la commission: FF

Proposition Vischer Daniel

Al. 2

Le montant de l'amende d'ordre est de 50 francs.

AB 2012 N 279 / BO 2012 N 279

Abs. 1bis – Al. 1bis

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Der Antrag der Minderheit Cassis wird von Frau Gilli vertreten.

Gilli Yvonne (G, SG): Bei Artikel 19b haben Sie beschlossen, dass der Konsum von geringfügigen Mengen Cannabis straffrei bleiben soll, und um eine glaubwürdige und einheitliche Rechtspraxis zu erreichen, haben Sie auch der Quantifizierung der Menge zugestimmt, die als geringfügig zu betrachten ist. Es ist jetzt notwendig und auch kohärent, die Straffreiheit beim Konsum von geringfügigen Mengen analog zu Artikel 19b auch im Bussenverfahren vorzusehen. Darin sind wir uns ja einig: Wir wollen ein Gesetz, das schweizweit einheitlich angewandt werden kann, wir wollen einheitliche Rechtsnormen. Es ist deswegen nichts als konsequent, hier der Minderheit Cassis zuzustimmen, die die gleiche Regel wie in Artikel 19b auch für das Bussenverfahren, das wir in diesem Gesetz neu beschliessen, einführen will.

Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen

Le débat sur cet objet est interrompu





AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2012 • Achte Sitzung • 07.03.12 • 08h00 • 04.439
Conseil national • Session de printemps 2012 • Huitième séance • 07.03.12 • 08h00 • 04.439



Schluss der Sitzung um 12.55 Uhr
La séance est levée à 12 h 55

AB 2012 N 280 / BO 2012 N 280