

Die Drogenpolitik in Polen – Zeit für eine Korrektur

Ewelina Kuźmicz, Warschau

Zusammenfassung

Der Drogenbesitz ist in Polen verboten und unterliegt der Strafverfolgung und einer Haftstrafe. Die Kriminalisierung des Drogenbesitzes besteht seit zehn Jahren. Für die Autorin ist es an der Zeit, Kosten und Nutzen zu bewerten. Die Kriminalisierung des Drogenbesitzes erfüllt nach ihrer Bilanzierung nicht die gewollten politischen Ziele. Sie sei kostspielig und habe negative Folgewirkungen. Drogenhandel und -konsum sind nicht zurückgegangen. Die Kosten für den Staat belaufen sich jährlich auf mindestens 80 Mio. Złoty (ca. 20 Mio. Euro). Betroffen sind vor allem junge Menschen und Konsumenten von Marihuana. Die Autorin fordert die Entkriminalisierung von Drogenbesitz in kleinen Mengen für den persönlichen Gebrauch.

Sein dem Jahr 2000 ist der Besitz jedweder Menge psychoaktiver Substanzen oder Rauschmittel (im Folgenden Drogen genannt) verboten und ein kriminelles Vergehen, das der Haftstrafe unterliegt. Ein solcher gesetzmäßiger Status wird Kriminalisierung genannt. Zehn Jahren nach Inkrafttreten ist es Zeit, seine Kosten und seinen Nutzen zu evaluieren.

Es gibt drei Kategorien von Strafen, die bei Drogenbesitz greifen können und die in Art. 62 des Gesetzes für die Bekämpfung von Drogenabhängigkeit (Ustawa o przeciwdziałaniu narkomanii) geregelt werden. Die erste Art ist der Freiheitsentzug bis zu drei Jahren, dies ist der sogenannte Grundtyp der Bestrafung. Die zweite Bestrafungsart ist die Inhaftierung von sechs Monaten bis zu acht Jahren, wenn es sich um den Besitz beträchtlicher Mengen handelt. Bei der dritten Kategorie, dem sogenannten privilegierten Typ, handelt es sich um eine Freiheitsbeschränkung oder eine Inhaftierung bis zu einem Jahr in minder schweren Fällen. Die gesetzliche Regulierung des Drogenbesitzes war nicht immer so streng wie heute. Das erste Gesetz zur Verhinderung von Drogenmissbrauch aus dem Jahr 1985 sah keine Strafe für den Besitz von Rauschmitteln vor. Vielmehr wurden alle Handlungen bestraft, die mit dem illegalen Handel kontrollierter Substanzen in Verbindung standen. 1997 wurde die Strafe für den Besitz von Rauschmitteln eingeführt, sie betraf aber nicht den Besitz kleiner Mengen für den persönlichen Gebrauch. Der Drogenbesitz wurde also als verbotener Akt definiert, es war aber keine Strafe bei Besitz für den eigenen Gebrauch vorgesehen. Im Jahr 2000 wurden das Gesetz geändert und die Kriminalisierung des Drogenbesitzes, unabhängig von der Menge und dem Zweck, eingeführt. Hierbei trat das Prinzip der Gleichheit in Kraft, d. h. dass jeder der Strafverfolgung unterliegt, auch beim Besitz kleinsten Mengen.

Die heutige Herausforderung besteht darin zu bewerten, ob die Praxis der Kriminalisierung des Drogenbesitzes die Ziele von vor zehn Jahren erfüllt. Damals wurden in der öffentlichen Debatte zwei Argu-

mente als die beiden wichtigsten herausgestellt. Das erste Argument war, dass die Kriminalisierung des Drogenbesitzes helfen würde, den Handel einzudämmen. Die Befürworter dieses Arguments waren der Meinung, dass es schwierig werden würde, die Drogendealer zu inhaftieren, wenn das Gesetz den Besitz kleiner Mengen erlaubt. Da Dealer nur kleine Mengen mit sich führen würden, so die Argumentation, könnten sie bei Kontakt mit der Polizei immer sagen, dass die Menge für ihren eigenen Gebrauch bestimmt sei. Wenn also Konsumenten kleiner Mengen und Dealer nicht inhaftiert werden könnten, wäre es auch unmöglich, die Bosse der Drogenbanden zu fassen. Das zweite Argument war, dass die Kriminalisierung des Drogenbesitzes vor allem junge Menschen abschrecken würde, verbotene Substanzen zu konsumieren. Die Vertreter dieser Meinung betonten die normative Funktion des Gesetzes als Leitlinie menschlichen Verhaltens. Außerdem unterstrichen sie die Anfälligkeit der Gesellschaft und ihrer einzelnen Mitglieder für Drogenabhängigkeit, zumindest Drogenkonsum.

Die Kriminalisierung des Drogenbesitzes dient nicht der Bekämpfung des Drogenhandels

Die Praxis der Institutionen, die das Gesetz vollstrecken, zeigt, dass es keinen Kausalzusammenhang zwischen der Inhaftierung der Besitzer kleiner Mengen von Drogen und dem Kontakt zu den eigentlichen Drogenhändlern gibt. Die Verhaftung von Händlern, vor allem den wichtigeren, ist komplizierter. Die Einsatzkräfte der Polizei wissen gewöhnlich, wer in ihrem Einsatzgebiet mit welchen Mengen handelt. Dies ist naturgemäß schwierig zu beweisen. Im Allgemeinen dauert es Monate, einen Drogenhändler zu entlarven. Dies wird von speziellen Einsatzgruppen oder Drogenfahndern vorbereitet und vollzogen. In diesem Zusammenhang ist es eine »Vergeudung«, Art. 62, der den Besitz kriminalisiert, auf eine Person anzuwenden, die des Drogenhandels verdächtigt wird. Viel effektiver wäre es, sie beispielsweise während

einer Transaktion zu verhaften, da sie nur dann wegen Handels belangt werden kann.

Die Polizei darf jemanden, der wegen Drogenbesitzes festgenommen wurde, vernehmen, um Informationen über die Quelle zu erhalten. Mit anderen Worten ermöglicht Art. 62 es, Beweismaterial zu sammeln, das den operativen Einsatz erleichtert. In der Praxis aber sind die Festgenommenen kleine Drogenkonsumenten oder Drogenabhängige, die keine Informationen haben, die zuverlässig genug wären, die Polizei zu den großen Händlern zu leiten. Außerdem ergibt sich kein Vorteil daraus, Informationen mit der Polizei zu teilen. Die Polizei hat kein Mitspracherecht beim Urteil; im Falle von Verstößen gegen Art. 62 ist die Bestrafung unumstößlich. Sogar wenn es zu Aussagen kommen sollte, ist es häufig der Fall, dass die Aussage später aus Angst widerufen wird. Vollzugsbeamte bestätigen, dass die Aussagen von gemäß Art. 62 Inhaftierten nicht zur Verhaftung der großen Drogenhändler führen.

Die Anzahl der Inhaftierungen wegen Drogenhandels ist geringer als die der Festnahmen wegen Drogenbesitzes. 2008 betrafen nur 24 % der Anklagen nach dem Gesetz für die Bekämpfung von Drogenabhängigkeit den Drogenhandel, während mehr als die Hälfte, 53 %, den Drogenbesitz betrafen. Laut Statistik ist die Polizei mehr mit dem Besitz beschäftigt als mit dem Handel. Polizeibeamte bewerten die Bestrafung für Drogenbesitz als Methode, den Drogenhandel zu reduzieren, unterschiedlich. In einer Untersuchung des Instituts für Öffentliche Angelegenheiten (Instytut Spraw Publicznych – ISP) stimmten 48 % der Befragten nicht damit überein, dass Art. 62 ein effektives Instrument zur Reduzierung des Drogenhandels sei. Auch die Meinungen anderer Vertreter der Vollzugsbehörden und der Kriminaljustiz sind gespalten. Vorherrschend ist, dass Art. 62 nicht als wirksames Instrument für die Bekämpfung des Drogenhandels betrachtet wird: 60 % der Staatsanwälte (8 % deklarieren keine Meinung), 45 % der Richter (17 % geben an, keine Meinung zu haben) und 56 % der Bewährungshelfer (13 % sind keiner Meinung) stimmen nicht der Aussage zu, dass es sich um ein wirkungsvolles Mittel im Kampf mit dem Drogenhandel handelt.

Die restriktive Drogenpolitik beugt dem Drogenkonsum nicht vor

Die Befürworter der Kriminalisierung des Drogenbesitzes argumentierten, dass die Unvermeidlichkeit der Strafe die Menschen abschrecken würde, Drogen zu nehmen. Diesem Standpunkt widerspricht das eiserne Gesetz der Prohibition, das besagt, dass, je strikter ein Gesetz umgesetzt wird, desto mächtiger die verbotene Substanz wird. Umfragen unter Beamten, die an der Umsetzung des polnischen »Drogengesetzes« beteiligt

sind, äußern ebenfalls Skepsis, ob die Kriminalisierung des Drogenbesitzes ein wirksames Mittel zur Verhinderung von Drogengebrauch ist. 66 % der Staatsanwälte, 58 % der Bewährungshelfer, 46 % der Richter und 51 % der Polizeibeamten sind nicht der Meinung, dass Art. 62 effektiv eingesetzt werden kann, um potentielle Drogennutzer vom wirklichen Gebrauch abzuschrecken. Sie stimmen auch weitgehend nicht mit der Hypothese überein, dass Art. 62 ein wirksames Werkzeug darstellt, den Drogenkonsum unter jungen Menschen zu reduzieren, die bereits Drogen nehmen. Zu denen, die dieser Hypothese nicht zustimmen, gehören mit 48 % fast die Hälfte der Polizeibeamten (11 % geben an, keine Meinung zu haben), circa die Hälfte (52 %) der Richter (15 % haben keine Meinung), nicht weniger als 61 % der Staatsanwälte (12 % ohne Meinung) und 57 % der Bewährungshelfer (14 % ohne Meinung). Vertreter derjenigen Berufsgruppen, die im Berufsalltag mit Fällen von Drogenbesitz zu tun haben, sind also skeptisch, was die Effektivität der Kriminalisierung des Drogenbesitzes als Methode angeht, die Menschen vom Drogenkonsum abzuhalten.

Gewöhnlich sind es junge Männer, die wegen Drogenbesitzes strafrechtlich verfolgt werden. Nach Gerichtsberichten waren 86 % aller nach Art. 62 Verurteilten unter 30 Jahre alt (53 % waren jünger als 24 Jahre). Der Anteil der Männer liegt dabei bei 93 %. Die verbotenen Substanzen, die der Gegenstand der Anklage waren, waren in 65 % der Fälle Marihuana und in 23 % der Fälle Amphetamine.

Die Strafe für Drogenbesitz ist die Haft. Obgleich die Gefängnisstrafe im Allgemeinen als Bewährungsstrafe ausgesetzt ist, waren im Jahr 2007 714 Personen wegen Drogenbesitzes inhaftiert. Ohne Rücksicht auf die Tatsache, ob die Strafe ausgesetzt wird oder nicht, wird der Betreffende immer in das Vorstrafenregister aufgenommen und ist somit vorbestraft.

Die Kriminalisierung des Besitzes verbessert die Statistik

Nachdem die Kriminalisierung des Drogenbesitzes eingeführt worden war, stieg die Anzahl der registrierten Straftaten gemäß Art. 62 (Drogenbesitz) von 2.815 im Jahr 2000 auf 30.548 im Jahr 2008. Dieser Trend spiegelt die Tatsache wider, dass der Drogenbesitz eine neue Kategorie unter den Kriminalvergehen darstellt und damit naturgemäß zum Anstieg der Kriminalvergehen beiträgt. Auf der anderen Seite reflektiert er den Mechanismus des Art. 62, der ein sehr nützliches Instrument ist, die Statistiken der Polizei, der Staatsanwaltschaft und der Gerichte »effektiv zu steigern«.

Der Drogenbesitz ist mit etwas Glück leicht feststellbar, gewöhnlich wird er im Rahmen von Stan-

dardeinsätzen der Polizei wie Verkehrskontrollen oder Straßenpatrouillen entdeckt. Untersuchungen im Fall von Drogenbesitz stellen sich häufig als sehr einfach heraus. Die Angeklagten stimmen einer Vereinfachung des Prozedere gewöhnlich zu und fügen sich aus freien Stücken der Bestrafung. Die Vergehen nach Art. 62 werden schnell von der Liste der Gerichtsverfahren als erledigt gestrichen. In fast der Hälfte der Fälle ist alles, was erforderlich ist, eine Sitzung des Gerichts ohne die Notwendigkeit, eine Verhandlung abzuhalten. Das bedeutet, dass Art. 62 ein wirkungsvolles Mittel ist, um die Indikatoren für aufgeklärte Straftaten zu verbessern und die Anzahl der abgeschlossenen Fälle zu steigern.

Drogenabhängigkeit zu diagnostizieren und die Behandlung anzugehen sind marginale Fragen bei der Umsetzung des polnischen Drogengesetzes. Bei der Anwendung des Gesetzes werden selten Experten von außen konsultiert, auch die Gerichte suchen selten den Kontakt zu außenstehenden Fachleuten. Staatsanwälte haben in Untersuchungen des ISP angegeben, dass sie nur in 38 % der Fälle von Verstößen gegen Art. 62 psychiatrische Gutachten angefordert haben, von denen 93 % zum Ziel hatten, die Verantwortlichkeit der Täter festzustellen, und zwei Drittel prüfen sollten, ob die Täter drogenabhängig waren. Was die Gerichtspraxis angeht, so haben nur 34 % der Richter psychiatrische Gutachten in Auftrag gegeben, 88 % davon betrafen die Verantwortlichkeit der Angeklagten und 35 % eine mögliche Abhängigkeit.

Die Vorschriften, die das polnische Strafgesetzbuch und das Gesetz für die Bekämpfung von Drogenabhängigkeit beinhalten, erlauben dem Gericht, die Verurteilten zu einer Behandlung zu verpflichten, wenn die Gefängnisstrafe zur Bewährung ausgesetzt ist. Es ist aber keine Umsetzung dieser Vorschriften festzustellen: Im Jahr 2009 wurden die nach Art. 62 Verurteilten in nur 3,5 % der Fälle verpflichtet, sich einer Behandlung zu unterziehen. In der gleichen Zeit wurde die Verpflichtung, den Drogenkonsum zu unterlassen, in nur 11 % der Fälle auferlegt. Darüber hinaus wurden Richter gefragt, welches Urteil sie in der – vereinfachten, hypothetischen – Situation sprechen würden, wenn ein Angeklagter mit einer mit Heroin gefüllten Spritze gefasst worden wäre. Der Angeklagte sei noch nie verurteilt worden und ein Experte hätte sowohl Abhängigkeit als auch Verantwortlichkeit geprüft. Theoretisch muss das Gericht den Verurteilten in einer solchen Situation verpflichten, sich einer Rehabilitationsmaßnahme oder Behandlung zu unterziehen (Art. 71, § 1 des Gesetzes für die Bekämpfung von Drogenabhängigkeit). Tatsächlich haben nur 34 % der Richter angegeben, dass sie dieses tun würden.

Ungenaue Definitionen

Nach den gültigen Vorschriften ist die Strafe für Drogenbesitz unter anderem davon abhängig, welche Menge der betreffenden Substanz der Festgenommene bei sich hatte. Bei beträchtlichen Mengen sind Haftstrafen bis zu drei Jahren bzw. zwischen sechs Monaten und acht Jahren vorgesehen, in weniger schweren Fällen Freiheitsbeschränkung oder Inhaftierung bis zu einem Jahr. Der Gesetzgeber hat nicht spezifiziert, was eine »beträchtliche« Menge oder ein »weniger schwerer Fall« ist. In der Praxis führt dies zu Willkür bei der Formulierung der Anklagepunkte durch die Staatsanwaltschaft und des Urteilsspruchs durch die Gerichte.

Unter den Vollzugsbeamten und der Richterschaft differieren die Meinungen erheblich, was eine beträchtliche und eine kleine Menge an Drogen sei. Für 58 % der Polizisten umfasst eine beträchtliche Menge bis zu zehn Portionen einer Droge, für 39 % der Staatsanwälte sind es zwischen 21–50 Portionen und für 46 % der Richter beginnt eine beträchtliche Menge ab 50 Portionen. Eine kleine Menge ist dagegen für 75 % der Staatsanwälte nicht mehr als zwei Portionen, für die Richter sind es durchschnittlich sechs Portionen. Diese auffällige Spannbreite der Meinungen impliziert, dass es von der individuellen Einstellung des einzelnen Staatsanwalts oder Richters oder der Gepflogenheit des jeweiligen Gerichtes abhängt, welches Strafmaß bei Drogenbesitz verhängt wird. Studien des ISP belegen, dass es eine Diskrepanz zwischen der Strafe gibt, die der anklagende Staatsanwalt fordert, und dem tatsächlichen Urteilsspruch. In 26 % der Fälle, in denen der Richter die geringere Strafe verhängt hat (Freiheitsbeschränkung oder Haft bis zu einem Jahr), hatte der Staatsanwalt die höhere Strafe (bis zu drei Jahren Haft) gefordert. Dies zeigt generell, dass die Gerichte die Tendenz zu weniger harten Strafen haben; es zeigt aber auch, dass es eine Frage der Einstellung des jeweiligen Staatsanwalts und Richters ist, eine höhere oder geringere Strafe zu veranschlagen.

Die hohen Kosten der Kriminalisierung des Drogenbesitzes

Im Jahr 2008 hat die Anwendung von Art. 62 des Gesetzes für die Bekämpfung von Drogenabhängigkeit fast 80 Mio. Zloty (ca. 20 Mio. Euro) gekostet. Die Arbeitszeit der Vollzugsbeamten und der Richterschaft wurde auf 203.900 Arbeitstage geschätzt. Diese Zahlen lassen sich noch konkreter ausdrücken: Beispielsweise kostet die Verfolgung einer Straftat nach Art. 62 2.594 Zloty (ca. 650 Euro) und bis zu sieben Arbeitstage der Vollzugsbeamten und Richterschaft; ein Häftling, der seine Strafe nach Art. 62 absitzt, kostet 8.576 Zloty (ca. 2.100 Euro) und 22 Arbeitstage. Es stellt sich die Frage, ob

der Aufwand an Kosten und Zeit den angestrebten Zielen und erreichten Ergebnissen angemessen ist bzw. was verändert werden müsste, um vorhandene Möglichkeiten besser auszuschöpfen.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Die Politik der Kriminalisierung des Drogenbesitzes erfüllt nicht die Ziele, die sich die Befürworter vor zehn Jahren gesetzt haben. Sie ist kostspielig und führt zu einer Reihe von negativen Konsequenzen. Die Drogenpolitik, die den Besitz psychoaktiver Substanzen und Rauschmittel betrifft, bedarf folgender Veränderungen:

Zurückgenommen werden sollte die Kriminalisierung des Besitzes von kleinen Mengen an Drogen für den eigenen Gebrauch. In der Praxis würde dies bedeuten, dass der Besitz von kleinen Mengen kein kriminelles Vergehen darstellen würde und keine Haftstrafe nach sich zöge.

Es sollten Definitionen aufgestellt werden, was eine kleine und was eine beträchtliche Menge an psychoaktiven Substanzen und Rauschmitteln bedeutet. Dies würde Willkür bei der Festlegung von Strafen verhin-

dern. Zusätzlich wäre dies ein wichtiges Werkzeug bei der Entkriminalisierung des Besitzes von kleinen Drogenmengen für den persönlichen Gebrauch.

Das Budget, das derzeit im Rahmen der Kriminalisierung des Drogenbesitzes verwendet wird, sollte für die Suchtbehandlung und andere Programme eingesetzt werden, so dass sich die Drogenpolitik mehr auf die Behandlung als auf die Bestrafung konzentriert.

Solange die Politik der Kriminalisierung des Drogenbesitzes nicht in Hinblick auf diejenigen geändert wird, die wegen Besitzes kleiner Mengen von Drogen inhaftiert wurden und vorher nicht strafrechtlich auffällig gewesen sind, sollte eine Abweisung dieser Fälle im Verlauf der Strafverfolgung erwogen werden, so dass auf diese Weise der Eintrag der Betreffenden ins Strafreister vermieden würde. Eine solche Lösung würde auch Drogenabhängigen helfen, die eine Bewährungsstrafe erhalten haben, wobei diese automatisch annulliert und in eine Gefängnisstrafe umgewandelt werden sollte, wenn es später zu einem weiteren Vergehen kommen sollte.

Übersetzung aus dem Englischen: Silke Plate

Über die Autorin

Ewelina Kuźmicz ist Leiterin des Programms »Sozialpolitik« des Instituts für öffentliche Angelegenheiten (Instytut Spraw Publicznych – ISP) in Warschau und Doktorandin am Institut für Soziologie der Universität Warschau. Ihre Forschungsgebiete sind die Gesellschaftsstruktur, soziale Probleme und eine aktive Sozialpolitik.