



**Bundesamt für Gesundheit  
Abteilung Sucht und Aids  
Sektion Grundlagen und For-  
schung**

**3003 Bern**

Ihr Zeichen	Ihre Nachricht	Unser Zeichen	Datum
LMB/SAM/lef	September 1999	940/2 Hba	23. Dezember 1999

**Vernehmlassung betreffend:**

- Revisionsvorschläge für das Betäubungsmittelgesetz (BetmG)
- Revisionsvorschläge für Art. 19 BetmG der nationalrätlichen Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit
- Verordnungsänderungen zur besseren Kontrolle des Hanfanbaus und des Vertriebs von Hanfprodukten

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen (EKFF) dankt Ihnen für die Gelegenheit, zu oben genannten Revisionsvorschlägen Stellung zu nehmen.

**Grundsätzliche Bewertung:**

Aus der Sicht der Familienpolitik begrüssen wir die Absicht, die Drogenpolitik in eine umfassende und glaubwürdige Suchtpolitik einzuordnen (allenfalls überzuführen) und dabei im Rahmen des Vier-Säulen-Prinzips der Prävention und dem Jugendschutz mehr Gewicht zu geben. Im Zentrum einer solchen Suchtpolitik stehen dann klar der Mensch und seine Gesundheit.

Eine umfassende Suchtpolitik muss gleichzeitig gesundheitliche und soziale Schäden bei suchtmittelabhängigen Personen verhindern (Schadensverminderung, Repression des illegalen Handels), ihnen eine gezielte Hilfe und Betreuung (Überlebenshilfe, The-

rapie) zukommen lassen und eine glaubwürdige Auseinandersetzung mit den Jugendlichen zur Thematik der Suchtprobleme ermöglichen. Dabei ist eine offene Darlegung aller heutigen Kenntnisse bezüglich der gesundheitlichen und sozialen Wirkungen der verschiedenen Suchtmittel unabdingbar.

Die heutige Aufteilung in legale und illegale Suchtmittel lässt sich in Bezug auf den Konsum weder medizinisch noch sozialpolitisch rechtfertigen. Die EKFF befürwortet deshalb eine längerfristige Suchtpolitik, die die Straffreiheit des Konsums aller Betäubungsmittel (mit entsprechenden Jugendschutzmassnahmen) zum Ziel hat. Die Produktion und der Vertrieb gewisser Sucht- und Betäubungsmittel (Alkohol, Tabak, Hanf) soll staatlich geregelt bleiben bzw. im Falle von Hanf neu geregelt werden.

Bei der Gestaltung dieser Suchtpolitik soll der Bund eine zentrale Rolle auf den Gebieten der Forschung, der Förderung und der Koordination übernehmen.

#### **Zu den einzelnen Fragen:**

1. Sind Sie damit einverstanden, in den Bereichen Prävention, Therapie, Schadensverminderung, Forschung, Ausbildung und Qualitätssicherung (Art. 3b - 3k rev. BetmG) den Geltungsbereich von Betäubungs- auf Suchtmittel auszudehnen?

Ja. Die EKFF ist überzeugt, dass die Suchtpolitik auf alle Substanzen bezogen werden muss, die zu Abhängigkeitsproblemen führen können. Aus der Sicht der Familienpolitik sollte insbesondere der Konsum von Alkohol, Tabak und Medikamenten stärker thematisiert werden.

2. Sollen die aus dem geltenden Recht übernommenen Bestimmungen zur Meldeermächtigung von suchtmittelabhängigen Personen (Art. 3c Abs. 1 und 2 rev. BetmG) im revidierten Gesetz wie bis anhin auf den Bereich Betäubungsmittel beschränkt bleiben, auf Suchtmittel ausgedehnt oder aus dem Gesetz entfernt werden?

Die Meldeermächtigung sollte konsequenterweise auf Suchtmittel ausgedehnt werden.

3. Sollen die aus dem geltenden Gesetz übernommenen Bestimmungen zur Fürsorgerischen Freiheitsentziehung (Art. 3f rev. BetmG) im revidierten Gesetz wie bis anhin auf den Bereich Betäubungsmittel beschränkt bleiben, auf Suchtmittel ausgedehnt oder aus dem Gesetz entfernt werden?

Die Bestimmungen zur fürsorgerischen Freiheitsentziehung, deren nähere Voraussetzungen das ZGB regelt, sind im BetmG entbehrlich. Da der bisherige Art. 15b BetmG aber auf diese Massnahme explizit hinweist, kann der deklaratorische Charakter mit Art. 3f rev. BetmG beibehalten werden. In diesem Fall muss aufgrund der Ausdehnung des Anwendungsbereichs des BetmG konsequenterweise auf die Möglichkeit der fürsorgerischen Freiheitsentziehung für Suchtmittelabhängige hingewiesen werden.

4. Soll der Bund eine stärkere Führungsrolle in der Drogenpolitik einnehmen als bisher, insbesondere im Bereich der drei Säulen Prävention, Therapie und Schadensverminderung?

Es ist wichtig, dass in der ganzen Schweiz eine kohärente Suchtpolitik betrieben wird. Die Vergangenheit hat die Grenzen einer zu starken föderalistischen Auffassung und die Notwendigkeit einer klaren Führungsrolle des Bundes gezeigt. Der Bund muss den Gesamtrahmen der Suchtpolitik festlegen und die Kantone bei der Umsetzung dieser Politik unterstützen, so dass unter Berücksichtigung der regionalen Besonderheiten eine möglichst grosse "unité de doctrine" entsteht.

5. Soll der Status quo in Bezug auf die Kriminalisierung von Betäubungsmittelhandel und -konsum geändert werden?

Ja. Die heutigen Gesetzesgrundlagen sind kaum befriedigend. Dies vor allem in Bezug auf die Kriminalisierung des Konsums, die nur auf einen Teil der Betäubungsmittel angewendet wird und dadurch die Glaubwürdigkeit der ganzen Suchtpolitik in Frage stellt.

6. Falls Sie Frage 5 mit „Ja“ beantwortet haben, welcher der zur Diskussion gestellten Varianten geben Sie den Vorzug?

Die EKFF gibt der Variante BR 1 den Vorzug, da sie der Auffassung ist, dass die heutige Kriminalisierung des Konsums keine Vorteile gebracht hat und sich aus Präventionsüberlegungen kaum rechtfertigen lässt. Man muss von einer ideologisch geprägten Drogenpolitik auf eine Suchtpolitik umstellen, die auf illegale und legale Substanzen nach ihren effektiven gesundheitlichen und sozialen Risiken eingeht und die Suchtprobleme unabhängig von den konsumierten Substanzen und von ihrem Status im Gesetz behandelt. Deswegen sollte die materiellrechtliche Entkriminalisierung des Konsums und seiner Vorbereitungshandlungen auf alle Betäubungsmittel ausgedehnt werden, aber mit einer unteren Alterslimite.

7. Wie beurteilen Sie die von Ihnen bevorzugte Variante im Hinblick auf die Ausgewogenheit der bundesrätlichen Vier-Säulen-Politik?

Die EKFF glaubt, dass insbesondere eine kohärente Präventionspolitik und eine effiziente Schadensverminderung sich besser einleiten lassen mit der Aufhebung der heutigen Trennung zwischen Betäubungsmitteln, deren Konsum erlaubt ist, und Betäubungsmitteln, deren Konsum verboten ist. Die von der EKFF bevorzugte Variante BR 1 ist eine geeignete Grundlage für eine glaubwürdige Vier-Säulen-Politik.

8. Unterstützen Sie die generelle Strafbefreiung des **Konsums von Cannabis**?

Ja. Der Konsum von Cannabis hat sich in den letzten Jahrzehnten verändert. Vor allem haben Bedeutung und Wahrnehmung von Cannabis in der Gesellschaft einen Wandel durchgemacht. Cannabis ist ein Genussmittel geworden, das von einem wesentlichen Teil der erwachsenen Bevölkerung ohne Unrechtsbewusstsein konsumiert wird. Dadurch sind Probleme bei der Umsetzung des geltenden Rechts entstanden, was auch die Erziehungsanstrengungen vieler Familien erschwert. Die Rechtslage betreffend Konsum, Beschaffung und Zugang von Cannabis muss der veränderten Realität angepasst werden. Cannabis sollte aber - wie Tabak, Alkohol und andere Suchtmittel - als ein Genussmittel behandelt werden, das Kindern und Jugendlichen nicht zur Verfügung gestellt werden darf. Aus dieser Sicht befürwortet die EKFF die Variante BR 1, die besagt, dass der Konsum von Betäubungsmitteln für Kinder und Jugendliche strafbar bleibt.

9. Unterstützen Sie die generelle Strafbefreiung der **Vorbereitungshandlungen zum Konsum von Cannabis** (Besitz, Erwerb, Herstellung und Anbau zum eigenen Konsum)?

Ja (s. Antworten auf Fragen 5 bis 8).

10. Unterstützen Sie die generelle Strafbefreiung des **Konsums aller Betäubungsmittel**?

Ja (s. Antworten auf Fragen 5 bis 8).

11. Unterstützen Sie die generelle Strafbefreiung der **Vorbereitungshandlungen zum Konsum aller Betäubungsmittel**?

Ja (s. Antworten auf Fragen 5 bis 8).

12. Das im Revisionsentwurf vorgeschlagene **Opportunitätsprinzip** sieht die Möglichkeit vor, dass der Bundesrat unter bestimmten, auf nationaler Ebene einheitlich definierter Bedingungen die Strafverfolgungspflicht der Polizei und der Strafverfolgungsbehörden für bestimmte Widerhandlungen beschränken kann.

Unterstützen Sie die Einführung dieses Opportunitätsprinzips im BetmG?

Im Vordergrund steht die materiellrechtliche Entkriminalisierung des Konsums und seiner Vorbereitungshandlungen. Erst wenn diese Entkriminalisierung legislativ nicht erreicht werden kann, stellt sich das Opportunitätsprinzip als zweitbeste Lösung dar.

13. Soll dem Bundesrat die Kompetenz erteilt werden, ein solches Opportunitätsprinzip, wie in den Fragen 14 - 17 dargelegt, auf Verordnungsebene zu regeln?

Eine Lösung auf Verordnungsebene scheint unumgänglich. Die Umstände ändern sich schnell und es ist notwendig, eine mittelfristig praktikable Lösung in einem mehrstufigen Prozess zustandezubringen.

14. Unterstützen Sie die Einführung eines solchen Opportunitätsprinzips im BetmG für **Konsum und Vorbereitungshandlungen zum Konsum von Cannabis**?

Siehe Antwort zu Frage 12. Lediglich als zweitbeste Lösung, wenn sich eine materiellrechtliche Entkriminalisierung des Konsums und seiner Vorbereitungshandlungen nicht verwirklichen lässt.

15. Unterstützen Sie die Einführung eines solchen Opportunitätsprinzips für den **Konsum aller Betäubungsmittel** und unter welchen Voraussetzungen?

Siehe Antwort zu Frage 12. Lediglich als zweitbeste Lösung, wenn sich eine materiellrechtliche Entkriminalisierung des Konsums nicht verwirklichen lässt.

16. Unterstützen Sie die Einführung eines solchen Opportunitätsprinzips für die **Vorbereitungshandlungen zum Konsum aller Betäubungsmittel** und unter welchen Voraussetzungen?

Siehe Antwort zu Frage 12. Lediglich als zweitbeste Lösung, wenn sich eine materiellrechtliche Entkriminalisierung der Vorbereitungshandlungen nicht verwirklichen lässt.

17. Unterstützen Sie die Einführung eines solchen Opportunitätsprinzips für **Anbau, Fabrikation und Handel betr. Cannabis** und unter welchen Voraussetzungen?

Ja. Die heutige je nach Kanton unterschiedlich gehandhabte Verfolgung des Kleinhandels mit Cannabisprodukten hat - vor allem den Jugendlichen gegenüber - zu einem zunehmenden Verlust an Glaubwürdigkeit der staatlichen Drogenpolitik geführt. Es sollte eine Opportunitätsregelung geschaffen werden, die es Polizei und Justiz gestattet, unter klar definierten Rahmenbedingungen von der Verfolgung des Kleinhandels, einschliesslich des gewerblich betriebenen, abzusehen.

Somit wäre ein legaler Zugang zu Cannabisprodukten möglich, aber nicht im Sinne eines freien Handels, sondern mit klaren Regulierungen. Indirekt müsste man mindestens den folgenden Aspekten Beachtung schenken: fachliche Anforderungen an das Verkaufspersonal, keine Vermischung mit harten Drogen, Werbeverbot, Abgabe- und Produktvorschriften. Wie bereits festgehalten, muss auf der Konsumentenseite eine Altersbeschränkung vorgesehen werden. Gleichzeitig wäre, um einem Drogentourismus vorzubeugen, ein Wohnortnachweis unumgänglich.

18. Welcher Variante der Definition des schweren Falles gemäss Art. 19 Abs. 2 rev. BetmG (BR oder SGK) geben Sie den Vorzug?

Die EKFF gibt der Variante BR den Vorzug. Wichtig für die Definition des schweren Falles soll nicht lediglich die Höhe des Umsatzes oder des Gewinnes sein, sondern auch, ob das gehandelte Suchtmittel in hohem Masse die Gesundheit gefährdet oder nicht.

19. Falls Sie dem straffreien Konsum von Cannabis zustimmen: Unterstützen Sie dazu die untere Alterslimite von 18 Jahren oder bevorzugen Sie eine solche von 16 Jahren?

Wichtig ist, dass für alle Suchtmittel und Betäubungsmittel dieselbe Altersgrenze eingeführt wird. Die EKFF bevorzugt für den straffreien Konsum von Cannabisprodukten deshalb und aus Gründen der praktischen Durchsetzbarkeit eine untere Alterslimite von 16 Jahren.

20. Falls Sie dem straffreien Konsum aller Betäubungsmittel zustimmen: Unterstützen Sie dazu die untere Alterslimite von 18 Jahren oder bevorzugen Sie eine solche von 16 Jahren?

Die EKFF bevorzugt für den straffreien Konsum aller Betäubungsmittel aus denselben Gründen wie bei Cannabisprodukten eine untere Alterslimite von 16 Jahren.

21. Halten Sie die verschiedenen Massnahmen (Verweis, Arbeitsleistung u.a.) des Jugendstrafrechts bei Drogenkonsum durch Jugendliche für genügend?

Ja. Die EKFF glaubt, dass eine Verschärfung der Massnahmen des Jugendstrafrechts bei Drogenkonsum keine nennenswerte Effekte hervorrufen würde.

22. Unterstützen Sie es, dass *generell* das Verabreichen oder Abgeben zum Konsum von alkoholischen Getränken, Tabakwaren oder anderen Suchtmitteln an Kinder unter 16 Jahren mit Gefängnis oder Busse bestraft wird?

Ja. Notwendig ist ein Signal, dass die Verantwortung auch für den Konsum legaler Suchtmittel durch Kinder bei den Erwachsenen liegt. Eine Gefängnisstrafe soll nur für die schwersten Fälle in Frage kommen. Viel wichtiger ist ein glaubwürdiges Kontrollsystem, wonach alle übrigen Fälle mit Bussen geahndet werden müssen.

#### **Fragen zum Vernehmlassungsentwurf zur Revision der „Hanfverordnungen“**

I. Falls Sie Variante BR2 bevorzugen, sind Sie für eine entsprechende Revision der Verordnungen zur besseren Kontrolle des Anbaus von Hanf und des Handels mit Hanfprodukten? Wenn nein, weshalb nicht?

Die EKFF gibt der Variante BR1 den Vorzug.

II. Falls sich eine Mehrheit der Vernehmlassenden für die Variante BR 2 bzw. für ein Festhalten an den heutigen gesetzlichen Bestimmungen bezüglich Anbau von und Handel mit Cannabis ausspricht: Unterstützen Sie die Verschärfung der Kontrollmöglichkeiten, wie sie in den „Hanfverordnungen“ vorgeschlagen wird?

Nein. Eine blosser Verschärfung der Kontrollmöglichkeiten beim Hanfanbau würde lediglich die Cannabisproduktion von der heutigen Grauzone in einen Schwarzmarkt verlagern.

III. Falls sich die Mehrheit der Vernehmlassenden zugunsten der vorgeschlagenen Anpassungen der „Hanfverordnungen“ ausspricht: Befürworten Sie deren sofortige Inkraftsetzung noch

bevor die parlamentarische Debatte zur Revision des BetmG stattgefunden hat?

Nein. Die EKFF glaubt, dass eine grundlegende Entscheidung bezüglich des Hanfanbaus in einer parlamentarischen Debatte zu den Grundzügen der ganzen Suchtpolitik getroffen werden sollte.

Mit freundlichen Grüssen

Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen

Jürg Kruppenacher, Präsident