



17.4210

**Motion Zanetti Roberto.
Experimentierartikel
als Grundlage für Studien
zur regulierten Cannabis-Abgabe**

**Motion Zanetti Roberto.
Etudes sur la remise contrôlée
de cannabis. Créer un article
relatif aux projets pilotes**

CHRONOLOGIE

STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 15.03.18

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 11.06.18

Antrag der Mehrheit
Annahme der Motion

Antrag der Minderheit
(Tuena, Ammann, Brand, Clottu, Giezendanner, Herzog, Humbel, Pfister Gerhard, Roduit, Stahl)
Ablehnung der Motion

Proposition de la majorité
Adopter la motion

Proposition de la minorité
(Tuena, Ammann, Brand, Clottu, Giezendanner, Herzog, Humbel, Pfister Gerhard, Roduit, Stahl)
Rejeter la motion

Le président (de Buman Dominique, président): Vous avez reçu un rapport écrit de la commission.

Sauter Regine (RL, ZH), für die Kommission: Kürzlich hat das Bundesamt für Gesundheit einer wissenschaftlichen Studie der Universität Bern mit der Begründung, dass dafür keine genügende gesetzliche Grundlage bestehe, keine Bewilligung erteilt. Die Studie wollte erforschen, wie sich ein kontrollierter Zugang zu Cannabis auf die Gesundheit der Konsumentinnen und Konsumenten und die Drogenszene in der Stadt Bern auswirkt. Von der Ablehnung implizit betroffen sind auch Basel, Genf, Zürich, Luzern und weitere Städte, die einen hohen Handlungsdruck in Bezug auf die Cannabis-Frage ausmachen und ähnliche Forschungsprojekte geplant haben oder sich daran beteiligen wollen.

Es besteht heute in diesen Städten ein ausgewiesenes Bedürfnis nach wissenschaftlich abgestützten Entscheidungsgrundlagen für die Weiterentwicklung der Cannabis-Regulierung. In seiner Medienmitteilung zur Ablehnung des Berner Projekts zeigt das Bundesamt für Gesundheit unter Verweis auf einen Experimentierartikel einen Weg auf, wie die Voraussetzungen geschaffen werden könnten, um neue Ansätze in der Cannabis-Politik im Rahmen von wissenschaftlichen Studien und Pilotprojekten zu erproben.

Dies soll nun mit der vorliegenden Motion erreicht werden. Der Bundesrat wird eingeladen, eine entsprechende gesetzliche Grundlage zu schaffen, die es erlaubt, unter klar geregelten Bedingungen im Rahmen von befristeten wissenschaftlichen Studien neue Formen des Zugangs zu Cannabis zu erproben. Dabei ist dem Gesundheitsschutz, der Prävention und dem Jugendschutz besondere Beachtung zu schenken. Ausserhalb der Experimente gilt das bestehende Verbot des Freizeitkonsums von Cannabis weiterhin. Ziel ist es, alternative Regulierungsansätze zu prüfen, ohne dass damit ein Entscheid für eine bestimmte Richtung gefällt wird.



Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion, der Ständerat nahm sie am 15. März 2018 ohne Gegenantrag an. Drei gleichlautende Motionen wurden im Übrigen in der Wintersession in unserem Rat eingereicht. Auch die Mehrheit der SGK unseres Rates erkennt Handlungsbedarf. Das herrschende Verbot erreicht aus ihrer Sicht die angestrebte Wirkung nicht: Es wird Cannabis konsumiert, auch von Jugendlichen, und es besteht ein Schwarzmarkt mit all seinen negativen Auswirkungen. Im Rahmen von klar geregelten und befristeten wissenschaftlichen Studien können wertvolle Entscheidungsgrundlagen für eine zukunftsgerichtete Weiterentwicklung der Cannabis-Regulierung gewonnen werden.

Die Kommission beantragt Ihnen mit 12 zu 11 Stimmen, die Motion anzunehmen. Eine Minderheit beantragt, die Motion abzulehnen. Sie warnt vor einer Verharmlosung des Cannabis-Konsums und sieht in den Bestrebungen eine Liberalisierung durch die Hintertüre.

Barrile Angelo (S, ZH), per la commissione: Con la mozione presentata a dicembre scorso il consigliere agli Stati Roberto Zanetti incarica il Consiglio federale di valutare come autorizzare studi scientifici limitati nel tempo finalizzati alla sperimentazione di modelli innovativi di regolamentazione del consumo di canapa nella società, visto che il quadro legale attuale non permette di autorizzare studi di questo tipo. Il Consiglio federale viene incaricato di sottoporre al Parlamento un articolo sulla sperimentazione, vuol dire una modifica

AB 2018 N 927 / BO 2018 N 927

della legge sugli stupefacenti, per rendere possibili gli studi scientifici, garantendo allo stesso tempo la tutela della salute.

L'anno scorso, come avete appena appreso, Università di Berna, assieme alla città di Berna, aveva progettato uno studio scientifico sulla vendita di canapa a scopo ricreativo. La ricerca proposta intendeva analizzare gli effetti di una dispensazione controllata di canapa sulla salute dei consumatori e sulla scena della droga della città di Berna.

L'Ufficio federale della sanità pubblica ha negato l'autorizzazione, motivando la decisione con l'assenza di una pertinente base legale. Questa decisione riguarda non solamente la città di Berna ma anche Basilea, Ginevra, Zurigo, Lucerna e altre città con una forte necessità di intervenire in materia e che hanno pronti progetti di ricerca simili o intendono parteciparvi.

Oggi esiste una grande esigenza di basi scientificamente fondate per esplorare nuove strade nella regolamentazione del consumo di canapa. Nel comunicato stampa relativo alla mancata autorizzazione del progetto dell'Università di Berna, l'Ufficio federale della sanità pubblica fa riferimento a un cosiddetto articolo sulla sperimentazione, indicando così una soluzione possibile per creare i presupposti per la sperimentazione, nel quadro di studi scientifici e progetti pilota, di nuovi approcci nella politica della canapa.

Secondo il consigliere agli Stati Roberto Zanetti e anche la maggioranza della commissione, i progetti pilota con un accompagnamento scientifico possono contribuire a rendere più oggettivo il dibattito sulla canapa ed a trovare una soluzione della questione basata sui fatti. Per questo, il Consiglio federale è invitato a elaborare una base legale e le precise condizioni per sperimentare forme innovative di dispensazione della canapa. Gli studi sarebbero limitati nel tempo, con particolare attenzione alla tutela della salute, alla prevenzione e alla protezione della gioventù. Al di fuori di queste sperimentazioni resta l'attuale divieto di consumare canapa a scopo ricreativo. L'obiettivo è di valutare modelli di regolamentazione alternativi senza però prendere decisioni in una direzione o in un'altra.

La mozione è stata adottata unanimemente dal Consiglio degli Stati il 15 marzo 2018.

La vostra Commissione della sicurezza sociale e della sanità ha discusso la mozione il 16 maggio e vi propone, con 12 voti contro 11, di accogliere la mozione Zanetti Roberto. La maggioranza della commissione si aspetta che ciò dia un importante impulso per la risoluzione dei problemi derivanti dall'uso della canapa. Una minoranza vi propone invece di respingere la mozione, temendo che in questo modo si apra la porta alla liberazione della canapa.

Ma a questo punto bisogna anche dire che la commissione sulla questione non si è espressa per la prima volta. Infatti, la commissione in passato ha già constatato che sarebbe desiderabile avere più dati indipendenti, visto che la situazione con la proibizione assoluta odierna sembra essere in un vicolo cieco. Ma la commissione ha anche respinto proposte che volevano andare oltre. Infatti, per esempio, durante la medesima seduta di maggio la maggioranza della stessa commissione ha respinto un'iniziativa parlamentare del gruppo dei Verdi che voleva una nuova legge sulla canapa.

Per sottolineare l'importanza del tema, la commissione ha già deposto un'iniziativa parlamentare con lo stesso scopo, e come sapete anche nel Consiglio nazionale c'è, con il supporto di 111 di voi, una mozione identica alla mozione Zanetti Roberto.



Roduit Benjamin (C, VS): Vous savez que le Conseil des Etats a adopté le postulat Rechtsteiner 17.4076, "Avenir de la politique suisse en matière de drogue", dont le but est que la politique de la Confédération en matière de drogues soit clarifiée. Le Conseil fédéral a promis une étude dans le courant de 2019. Sachant que les chiffres de nombreuses études soi-disant scientifiques se contredisent, par exemple en ce qui concerne la consommation des jeunes Suisses, pourquoi ne pas attendre les résultats de cette étude? Pourquoi faire des expérimentations sur les personnes avec un projet pilote?

Barrile Angelo (S, ZH), für die Kommission: Vielen Dank für Ihre Frage! Es ist so, wie Sie sagen: Es gibt das Postulat Rechsteiner Paul 17.4076, das im Ständerat eingereicht wurde und das eine Gesamtschau verlangt – aber eine Gesamtschau zehn Jahre nach der Erneuerung des Betäubungsmittelgesetzes. Hier geht es hingegen um die konkrete Einführung eines Artikels, der es erlaubt, dass solche Experimente durchgeführt werden. Es besteht wirklich ein Bedarf an Informationen, die wir noch nicht haben, der von der Gesamtschau, welche von Ständerat Rechsteiner verlangt wird, nicht abgedeckt wird. Deshalb ist die Motion jetzt anzunehmen.

Herzog Verena (V, TG): Kollege Barrile, in der Motion Zanetti Roberto und dann auch in den anderen Motionen wird etwa fünf, sechs Mal von der Wissenschaftlichkeit der Versuche gesprochen. Können Sie mir die Kriterien aufzählen, die eine wissenschaftliche Untersuchung charakterisieren?

Barrile Angelo (S, ZH), für die Kommission: Auf jeden Fall, vielen Dank für Ihre Frage. Es besteht ein Bedarf an objektiven Daten. Diese gibt es bisher nicht. Es gibt schon einige Hinweise über den Konsum, der medizinisch begründet ist. Hier aber geht es um den Konsum, der nicht medizinisch begründet ist. Die wissenschaftliche Basis ist vorhanden. Die Studie ist nämlich von der Universität Bern eingegeben und von der Ethikkommission bereits gutgeheissen worden. Dort wird geprüft, ob die wissenschaftliche Basis vorhanden ist. Die Daten, die wir uns erhoffen, gibt es für die Schweiz noch nicht.

Tuena Mauro (V, ZH): Ich erlaube mir, Ihnen einen Satz aus der Begründung der Motion Zanetti Roberto vorzulesen: "Es besteht heute ein offenkundiges Bedürfnis nach wissenschaftlich abgestützten Entscheidungsgrundlagen" – und jetzt kommt es – "für die Weiterentwicklung der Cannabis-Regulierung."

Es ist klar, worauf eine solche Motion, ein solcher Vorstoss hinauslaufen soll. "Offenkundiges Bedürfnis" – wer will dies? Die Bevölkerung? Nein, die Bevölkerung will dies definitiv nicht! Es sind möglicherweise ein paar Kifferinnen und Kiffer, es sind ein paar linke Regierungsmitglieder der vier Städte Zürich, Bern, Basel und Genf und ein paar Mitarbeitende in der Verwaltung dieser Städte. Dort sind nämlich auch die Pläne für diese Versuche ausgeheckt worden. Am 30. November 2008 sagten über 68 Prozent der Stimmenden Nein zu einer Aufweichung des Betäubungsmittelgesetzes in Sachen Cannabis. Diesen Entscheid gilt es zu akzeptieren. Eine Aufweichung des Betäubungsmittelgesetzes durch die Hintertüre, durch unsere Räte geht nicht. Sämtliche Versuche, Cannabis auf dem direktdemokratischen Weg zu liberalisieren oder gar zu legalisieren, sind bis anhin kläglich gescheitert. Einige Male kamen nicht einmal die Unterschriften für die Initiative zusammen. Möglicherweise waren jene Leute, die Unterschriften sammeln gingen, zu bekifft – ich weiss es nicht.

100 000 Franken für einen sogenannten wissenschaftlichen Versuch bzw. für eine Studie, die daraus resultieren soll, und das, obwohl wir alle in diesem Saal, ohne hellsehen zu können, wissen, was schlussendlich darin stehen wird: Herr Bundespräsident Berset, es wird darin stehen, man solle unbedingt Cannabis legalisieren oder mindestens liberalisieren. Schauen Sie, wir haben in diesem Rat, und das mit der Bevölkerung im Rücken, rauchfreie Zonen geschaffen. Man unternimmt alles, damit die Leute nicht irgendwelchen rauchenden Menschen ausgesetzt sind. Man hat ein grosses Problem mit dem Konsum von Alkohol, gerade bei jungen Menschen. Man unternimmt alles, um einen Jugendschutz, der funktioniert, einzuführen. Der Jugendschutz funktioniert heute nicht: Es sind riesengrosse Anstrengungen nötig. Und heute kommen Sie und sagen der gleichen Jugend: Oh, Alkohol ist schlimm, rauchen sollst du auch nicht – aber beim Kiffen ist es dann nicht so tragisch!

Ich möchte Sie wirklich bitten, diese gänzlich falsche und verheerende Grundbotschaft nicht auszusenden und heute

AB 2018 N 928 / BO 2018 N 928

diesem sogenannten Experimentierartikel eine Abfuhr zu erteilen.

Portmann Hans-Peter (RL, ZH): Nachdem Sie ja jetzt selber richtigerweise festgestellt haben, dass wir in der Suchtproblematik zum Beispiel mit Alkohol grosse Probleme haben, nehme ich an, dass Sie mit Ihrer Argumentation in dem Fall der Meinung sind, dass man den Alkohol unter das Betäubungsmittelgesetz stellen



sollte, da ja die Gesundheitsschädigung, die Abhängigkeit und vor allem die gesellschaftlichen Kosten um das Tausendfache höher sind als bei Cannabis.

Tuena Mauro (V, ZH): Wissen Sie, Kollege Portmann, ich wohne in der Stadt Zürich und fahre doch des Öfteren auch mit den öffentlichen Verkehrsmitteln zur Arbeit oder hierher. Ich habe selten bis nie an einer Bushaltestelle morgens um acht Uhr einen jungen Menschen gesehen, der einen Whisky trank. Aber, Herr Portmann, ich sehe nahezu jeden Morgen junge Menschen, die kiffen und dann irgendwie bekifft in die Lehrbetriebe oder in die Berufsschule gehen. Das wollen wir nicht!

Berset Alain, président de la Confédération: Le cannabis est de retour, en tout cas dans le débat public et dans le débat politique, comme en témoigne la multitude de comptes rendus médiatiques, d'interventions politiques déposées dans ce Parlement ainsi qu'aux échelons cantonal et communal. Le débat porte principalement sur la question de l'interdiction, une interdiction en vigueur depuis 1951, selon laquelle la consommation, la culture, la fabrication et le commerce de cannabis sont en principe interdits. Cela dit, comme beaucoup de stupéfiants, le cannabis n'est pas seulement une substance addictive, c'est aussi un produit thérapeutique. Sa stricte interdiction a conduit à une forte limitation de l'usage médical de cette substance. Mais c'est un autre débat.

La présente motion du Conseil des Etats concerne autre chose, elle concerne l'usage dit récréatif, non médical, du cannabis. Dans ce domaine, il vaut quand même la peine de rappeler quelle est la situation dans notre pays. En Suisse, près d'un tiers de la population a déjà essayé cette drogue, plus de 200 000 personnes en consomment régulièrement. En termes de limitation de la consommation de cannabis, on peut constater un cuisant échec. Malgré cette interdiction stricte, la consommation ne diminue pas. Malgré cette interdiction stricte, le marché noir prospère. Avec cette interdiction stricte, il n'y a aucun contrôle de la qualité des produits et donc, par conséquent, la sécurité des consommateurs n'est pas garantie. En outre, la répression mobilise d'énormes ressources alors qu'il n'y a pas de résultats, ou pour le moins pas de résultats probants. C'est quand même un constat qui doit nous interpeller, car nous n'avons pas affaire à n'importe quelle substance. Oui, le cannabis est une drogue et c'est la raison pour laquelle on doit le prendre au sérieux plutôt que simplement s'en tenir à l'interdiction qui prévaut depuis longtemps et considérer que tout va bien. Non, la problématique va au-delà de cela. C'est la raison pour laquelle dans les villes, des initiatives ont été lancées, pour mener des études scientifiques – c'est de cela qu'il s'agit – de manière à pouvoir mieux comprendre le phénomène, parce qu'actuellement il est souterrain, il n'est ni contrôlé, ni accompagné; et de manière à définir quelles sont les mesures qui permettent d'accompagner au mieux ce phénomène et de limiter la consommation de cannabis. L'Université de Berne a proposé de mener une étude et a demandé une autorisation exceptionnelle à cette fin. Cela dit, la loi sur les stupéfiants est extrêmement claire, et nous n'avons pas pu donner d'autorisation pour que soit réalisée cette étude, même dans le cadre d'une recherche scientifique. Nous avons donc eu l'occasion, l'hiver dernier, de préciser cette situation, et l'examen des bases légales mené pour préparer la discussion d'aujourd'hui est aussi venu le confirmer.

Le Conseil fédéral estime, comme le Conseil des Etats d'ailleurs, que la situation actuelle étant un échec, il doit être possible d'approfondir la question au moyen d'études scientifiques, et il nous semble qu'un article relatif aux projets pilotes est un élément qui peut nous permettre de progresser. Nous avons déjà eu, par le passé, des informations ou des apports intéressants qui ont été réalisés dans d'autres domaines politiques avec des projets pilotes; il nous semble dès lors possible et souhaitable de le faire ici.

Il faut être clair: il s'agit d'études qui doivent être menées dans le cadre scientifique. Elles doivent être limitées dans le temps, elles doivent être limitées dans l'espace et elles doivent être menées sans que l'on puisse préjuger des résultats. Cela n'implique d'ailleurs aucune révision définitive de la législation sur les produits stupéfiants, à l'inverse de ce qui se passe pour une autre motion qui vise à introduire une réglementation du cannabis correspondant à celle existant pour l'alcool fort, motion que le Conseil fédéral demande de rejeter.

Il nous semble donc, compte tenu de la situation actuelle, que nous devons faire un pas qui permette de mieux connaître la situation, de mieux répondre aux problèmes que pose le cannabis. Il ne s'agit pas de dépénaliser le cannabis, mais d'offrir la possibilité de réaliser des études, encadrées scientifiquement, limitées dans le temps et du point de vue territorial.

C'est pour cette raison – parce que le cadre est très strict – que le Conseil fédéral a recommandé l'adoption de la motion.

Tuena Mauro (V, ZH): Herr Bundespräsident, nehmen Sie eine Frage an? (*Heiterkeit*)

Le président (de Buman Dominique, président): Monsieur Tuena, Monsieur le président de la Confédération



n'est pas tout à fait membre du Parlement! (*Hilarité*)

Tuena Mauro (V, ZH): Herr Bundespräsident, Sie sagten in Ihren Ausführungen etwas von "zeitlich begrenzt", "räumlich begrenzt" und so weiter. Können Sie hier diesem Rat versichern, dass diese Versuche dann nicht ausgeweitet werden, so wie wir das bei ähnlichen Versuchen in der Vergangenheit schon erlebt haben?

Berset Alain, président de la Confédération: Merci pour votre question Monsieur Tuena, et j'y réponds très volontiers! Ce que j'aimerais vous dire, c'est que le Conseil fédéral a constaté qu'il manque aujourd'hui une base légale qui nous permette de mener des études scientifiques. Ce que nous souhaitons vous proposer sur la base de cette motion, c'est un cadre dans lequel des études scientifiques puissent être menées, mais elles doivent avoir un but scientifique, une qualité scientifique, être limitées dans le temps et limitées dans l'espace. C'est cela que nous disons. Nous allons ensuite pour cela proposer une base légale. Je ne peux par contre pas m'engager sur ce que le Parlement en fera alors, mais il nous semble que la question à laquelle nous devons répondre concerne la possibilité de mener des études scientifiques et non celle de faire un pas dans la dépénalisation du cannabis, ce qui serait une toute autre affaire.

Herzog Verena (V, TG): Herr Bundespräsident, weil mir Nationalratskollege Barrile nicht sagen konnte, welches die Kriterien sind, die der Wissenschaftlichkeit auch wirklich genügen, möchte ich von Ihnen wissen: Können Sie bestätigen, dass die Studie, die jetzt in Bern gemacht werden sollte, von der Anlage her eben nicht der Wissenschaftlichkeit entspricht, weil sich die Leute ja freiwillig melden können? Das entspricht ja wirklich nicht der Wissenschaftlichkeit.

Berset Alain, président de la Confédération: Je vous répondrai tout d'abord que je me méfie énormément des systèmes politiques dans lesquels il revient à la politique de définir ce qui est scientifiquement valable et ce qui ne l'est pas. Cela étant dit, je suis en mesure de vous dire que ce qui est scientifiquement valable est ce qui a été validé par les pairs, c'est-à-dire ce qui vaut comme critère pour la science sur le plan international. Mais il faut être attentifs à ne pas commencer à définir des critères scientifiques sur le plan politique, car c'est ce que l'on pourrait appeler une dérive.

AB 2018 N 929 / BO 2018 N 929

Le président (de Buman Dominique, président): La commission propose, par 12 voix contre 11, d'adopter la motion. Une minorité Tuena propose de la rejeter.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 17.4210/17094)

Für Annahme der Motion ... 93 Stimmen

Dagegen ... 96 Stimmen

(2 Enthaltungen)

Le président (de Buman Dominique, président): J'adresse mes vœux à l'occasion de son anniversaire à Monsieur Bendahan, ainsi qu'à Monsieur Guhl, qui l'a fêté hier. (*Applaudissements*) Je vous annonce également une heureuse nouvelle, puisque notre collègue Irène Kälin a accouché d'un fils. Nous formulons également nos vœux de bonheur. (*Applaudissements*)

Nous passons à l'objet suivant, l'initiative populaire 17.046. La présence du Conseil fédéral est prévue, selon l'article 159 alinéa 1 de la loi sur le Parlement. Toutefois, Madame la conseillère fédérale Sommaruga est actuellement occupée au Conseil des Etats et ne pourra nous rejoindre qu'à 20 heures. Pour cette raison, je vous propose d'interrompre la séance. (*Brouhaha*) Nous reprendrons nos débats à 20 heures précises, de manière à ce que Madame la conseillère fédérale puisse, comme la loi le prévoit, répondre aux questions.

Die Sitzung wird von 18.50 Uhr bis 20.00 Uhr unterbrochen

La séance est interrompue de 18 h 50 à 20 h 00