



19.021

Betäubungsmittelgesetz.**Änderung****Loi sur les stupéfiants.****Modification***Zweitrat – Deuxième Conseil*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 10.12.19 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 02.06.20 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 09.09.20 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 23.09.20 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 25.09.20 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 25.09.20 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Antrag der Mehrheit
Eintreten

Antrag der Minderheit
(Hegglin Peter, Germann, Kuprecht)
Nichteintreten

Proposition de la majorité
Entrer en matière

Proposition de la minorité
(Hegglin Peter, Germann, Kuprecht)
Ne pas entrer en matière

Gapany Johanna (RL, FR), pour la commission: Je déclare tout de suite mes liens d'intérêts: je n'en ai aucun avec l'objet traité à ce jour, sinon l'intérêt que la situation s'améliore de manière générale dans le domaine de la prévention et de la lutte contre les stupéfiants, en particulier contre le cannabis.

A l'instar du Conseil national, notre commission a donné son feu vert, par 8 voix contre 4, à l'introduction d'un nouvel article relatif à des essais pilotes dans la loi sur les stupéfiants. Ces projets pilotes se traduisent par des études, limitées dans le temps, sur la consommation de cannabis à des fins récréatives.

Rappelons peut-être certains chiffres et faits qui nous ont aussi été communiqués dans le cadre de la commission et qui ont été publiés par l'Office fédéral de la santé publique en début d'année. En Suisse, plus d'un tiers des personnes de plus de 15 ans ont déjà expérimenté le cannabis et plus de 200 000 personnes dans notre pays en consomment régulièrement. Concernant l'évolution de la consommation, elle a été en hausse dans les années 1990. Depuis 2002, elle est stable, mais à un niveau considéré comme élevé, et le marché noir se veut prospère dans ce domaine, comme on le sait. Ce qui nous amène au constat que la politique actuelle, basée principalement sur l'interdiction et la répression, ne porte pas ses fruits.

Fidèle à elle-même, la Suisse reste prudente face à cette feuille aux multiples effets. Il n'est pas question d'en sous-estimer les conséquences, mais il est temps de les connaître, d'autant plus qu'avec les conditions actuelles, aucun contrôle de qualité n'est réalisé, et la sécurité des consommateurs n'est évidemment pas garantie aujourd'hui.

Bien consciente de ces réalités, la majorité de la commission s'est ralliée au projet du Conseil fédéral pour étudier de manière approfondie les effets de nouvelles réglementations sur l'utilisation du cannabis et les conséquences de cette utilisation au sein de la population, en acceptant de modifier la loi sur les stupéfiants pour y ajouter un article 8a.



Cette modification est tout à fait concrète et répond à un besoin réel. Il y a les villes, bien sûr, en particulier Bâle, Genève, Zurich et Lucerne, qui ont exprimé à plusieurs reprises leur volonté de mener des études. Il y a aussi l'Université de Berne, qui a été la première à déposer une demande en 2017. Cette demande portait sur une autorisation exceptionnelle de réaliser une étude scientifique autour d'un essai pilote d'accès réglementé au cannabis.

Mais cette demande, faite en coordination avec la ville de Berne, n'a pas pu être acceptée parce que la loi sur les stupéfiants ne permet pas de réaliser des études scientifiques à l'heure actuelle. La modification est donc attendue au niveau local, et elle permettra de mettre en lumière certaines connaissances que l'on ignore encore aujourd'hui.

Permettez-moi quelques précisions au sujet de cette modification. C'est l'Office fédéral de la santé publique qui donnerait les autorisations et qui assurerait la surveillance du déroulement des projets, tout comme le fait que le projet soit mené dans le cadre fixé initialement. S'agissant de la durée, toute étude est limitée à cinq ans et la validité de l'article 8a est limitée à dix ans. Quant aux participants, ils doivent séjourner dans la commune qui réalise l'étude autorisée, ils doivent avoir 18 ans et pouvoir prouver qu'ils sont déjà consommateurs.

Pour ce qui est du produit, la quantité sera limitée et la consommation sera interdite dans l'espace public, comme c'est déjà le cas aujourd'hui. Le Conseil national avait proposé que seul du cannabis biologique et produit en Suisse puisse être utilisé. Notre commission a tenu à prendre en compte la réalité et a décidé de nuancer cette obligation, en sachant qu'il y a peu de producteurs de cannabis biologique et que cette exigence pourrait freiner les études. Nous avons donc proposé que le produit soit biologique et suisse dans la mesure du possible. Vous trouverez cette nuance à l'article 8a alinéa d.

Au niveau des finances, les études sont financées par des tiers – communes, cantons, instituts de recherche – et il est prévu d'exonérer de l'impôt sur le tabac les produits remis dans le cadre de recherches scientifiques. L'intention première, qui était de taxer le produit, a été critiquée, notamment

AB 2020 S 719 / BO 2020 E 719

par les villes et par la communauté scientifique. C'est une critique que l'on ne peut que comprendre, puisqu'une taxe ajoutée au prix du produit aurait pour conséquence que le prix du cannabis remis dans le cadre des études serait supérieur au prix du cannabis vendu sur le marché noir – ce qui me permet de préciser par la même occasion que ce sont bien les consommateurs, même s'ils participent à ces études, qui vont payer eux-mêmes les produits.

Notre commission est celle de la santé, et cette thématique a bien évidemment été au centre des discussions. Au vu de la réalité, on a conclu qu'il était important de récolter maintenant des données sérieuses et concrètes pour pouvoir prendre des décisions politiques et pour avoir, à l'avenir, une véritable stratégie dans le domaine des addictions.

Enfin, par rapport aux quatre motions, la commission les a traitées dans le cadre de l'examen du projet concernant la loi sur les stupéfiants. Le projet de modification de ladite loi, qui nous est soumis, prévoit déjà l'ajout d'un article relatif aux essais pilotes. Donc, les quatre motions ont été considérées comme obsolètes.

La majorité de la commission vous propose donc d'accepter le projet de modification de la loi sur les stupéfiants et de rejeter les quatre motions.

Hegglin Peter (M-CEB, ZG): Zum Schutz der Gesundheit empfehle ich Ihnen, nicht auf die Vorlage einzutreten. Explizit möchte ich aber Cannabis zur Verwendung zu medizinischen Zwecken von meinen Ausführungen ausnehmen.

Meine Ablehnung begründe ich wie folgt: Unzählige wissenschaftlich fundierte Studien belegen die negativen Auswirkungen von Cannabis auf den Körper und die Psyche. Lungenschäden, Beeinträchtigung der Reaktions- und Konzentrationsfähigkeit sowie des Kurzzeitgedächtnisses, Aggressionen, Gewalt, Depression und Psychosen, Schizophrenien und nicht wenige Gewaltanwendungen gerade in jüngster Vergangenheit gehen auf den Drogenkonsum zurück. Mir sind auch persönlich negative Schicksale bekannt. Drogenkonsum belastet die Gesundheit und das Immunsystem, ob die Drogen nun staatlich abgegeben oder auf dem Schwarzmarkt gekauft worden sind. Neben dem menschlichen Leid verursacht der Drogenkonsum jährliche Kosten im Gesundheitswesen von rund 4 Milliarden Franken.

Die Corona-Krise führt uns deutlich vor Augen, wie wichtig ein gesundes Immunsystem ist. In der Corona-Bekämpfung sind wir viel konsequenter und schränken die persönliche Freiheit massiv ein, um Erkrankungen und gesundheitliche Schäden zu verhindern. Bei Giftstoffen setzen wir Grenzwerte fest und verbieten die Anwendung von Produkten, wenn anzunehmen ist, dass sie Krebs oder andere Krankheiten auslösen können. Wir verbieten das Tabakrauchen im öffentlichen Raum und setzen Beschränkungen der Zugänglichkeit und



Limiten bei der Alkohol- und Tabakwerbung fest. Mit gesetzlichen Auflagen werden Tabakprodukte verteuert und Werbeverbote verhängt. Es wird verlangt, dass auf Tabakprodukten mit drastischen Aussagen auf deren Gefährlichkeit hingewiesen wird, um den Konsum zu reduzieren – dies, weil wir alle überzeugt sind, dass Rauchen ungesund ist.

Hier aber soll alles anders sein? Gemäss Vorlage sollen die abgegebenen Cannabisprodukte explizit von der Tabaksteuer befreit sein. Aber Cannabisprodukte werden auch geraucht. Cannabis ist gefährlicher als Tabak. Cannabisraucher inhalieren viel tiefer und behalten den Rauch länger in der Lunge als Tabakraucher, dies, um die berauschenden Substanzen besser ins Blut zu überführen und um eine grössere Rauschwirkung zu erzielen. Hatte Cannabis in meinen Jugendjahren noch einen Rauschgiftgehalt von 1 bis 3 Prozent, liegen die Werte aufgrund einer effizienten Züchtung heute bei gegen 20 Prozent. Cannabis ist demzufolge viel wirksamer und nicht mehr mit den damaligen Produkten vergleichbar.

Der Rausch beim Cannabiskonsum ist der Ausdruck einer Störung der Hirnfunktionen und löst nicht selten psychische Erkrankungen wie schizophrene Psychosen oder physische Langzeitfolgen aus. Die Wirkstoffe schädigen das Immun- und Hormonsystem. Die Wahrnehmung wird eingeengt und verzerrt, Wesentliches kann nicht mehr von Unwesentlichem unterschieden werden. Diese Hirnfunktionsstörung interpretieren Cannabisraucher oft als Bewusstseinsweiterung.

Schlimm wird es, wenn die Probanden parallel dazu noch andere Substanzen konsumieren oder Cannabis an andere Personen weitergeben. Mit dem Pilotversuch kann dies nicht ausgeschlossen werden. Wenn Cannabiskonsumierende den Rausch als positive Bewusstseinsweiterung interpretieren, kann das am Arbeitsplatz oder im Strassenverkehr zu gefährlichen Situationen führen. Da der Wirkstoff THC nicht wasserlöslich ist und im Körperfett eingelagert wird, verbleibt er länger im Körper. Deshalb sind Wochenendkonsumenten auch an den folgenden Tagen in der Leistungsfähigkeit beeinträchtigt. Gemäss Vorlage werden aber Arbeitgeber und Schulbehörden nicht über eine Teilnahme ihrer Mitarbeitenden und Schüler an den Projekten informiert und können demzufolge auch keine Vorsorge- oder Sicherheitsmassnahmen einführen.

Cannabisraucher verwenden üblicherweise keinen Filter, obwohl der Teer- und Giftstoffgehalt im Rauch einer Cannabiszigarette sehr hoch ist; dadurch erhöht sich zusätzlich das Krebsrisiko. Sie setzen auch Dritte dem Risiko des Passivrauchens aus. Zum Beispiel wird unter dem Balkon meiner Wohnung in Bern fast allabendlich Cannabis geraucht. Zukünftig muss ich also annehmen, dass ich mich als unfreiwilligen Mitraucher eines staatlichen Cannabisprogramms bezeichnen muss. Bio-Cannabis aus der Schweiz ist diesbezüglich auch nicht gesünder. Auch Bio-Cannabis schädigt die Lunge und den Körper und ist meiner Meinung nach eher ein Feigenblatt als eine gesundheitlich tragende Massnahme.

Unseren Kindern wollen wir erklären, dass Cannabis ungesund sei. Wir versuchen, sie vom Einstieg abzuhalten. Danach, ab 18 Jahren, können sie an den Programmen teilnehmen und kommen in den Genuss von staatlich abgegebenem Cannabis. Mit einer Zustimmung zu diesen Versuchen geben wir vor allem jugendlichen Konsumenten ein Signal, dass die Produkte unbedenklich sind. Untersuchungen zeigen nämlich, dass vor allem die Jugendlichen und junge Erwachsene zwischen 15 und 23 Jahren Cannabis konsumieren. In diesem Alter sind der menschliche Körper und gewisse Funktionen noch in der Entwicklungsphase. Wir haben gegenüber dieser Altersgruppe eine besondere Verantwortung. Eine Massnahme für langjährige Süchtige, die erfolglose Entzugskuren hinter sich haben, könnte ich eher unterstützen. Hier geht es aber um eine junge Konsumentengruppe, die allenfalls erst am Anfang einer Suchtkarriere steht. Cannabis gilt bekanntlich als Einstiegsdroge.

Das, was wir hier vorantreiben, hat leider nicht zum Ziel, die Leute von Cannabis wegzubringen. Man will sie allenfalls lehren, damit umzugehen. Der Bundesrat beabsichtigt nicht einmal, Daten über den gesundheitlichen Zustand der Teilnehmenden erheben zu lassen. Es ist auch keine Kontrollgruppe vorgesehen. Wie kann man solche Versuche als wissenschaftlich bezeichnen?

Wenigstens will der Nationalrat Daten nicht nur zum Umgang mit den Betäubungsmitteln, sondern auch zum gesundheitlichen Zustand der Probanden erheben. Aussagen zur Leistungsfähigkeit sollen aber nicht erfasst werden. Das wäre aus meiner Sicht wichtig, wenn die Pilotversuche einen wissenschaftlichen Ansatz haben sollen. Die Identität der Probanden muss dem BAG auch nicht mitgeteilt werden. Es gibt keine Gesamtschau und auch keine wissenschaftliche Auswertung auf nationaler Ebene.

Mir fehlen in diesem Zusammenhang die Präventionsmassnahmen, welche den Einstieg verhindern sollen. Es ist sinnvoller, das Geld für Präventionsprojekte einzusetzen, als mitzuhelfen, eine Sucht zu verlängern. Es wird sehr viel Geld investiert. Das löst die Probleme aber nicht, sondern verlängert nur die Sucht. Eine sorgfältige Prävention mit Aufklärungsmassnahmen in den Schulen und Berufsschulen wird weiterhin vernachlässigt. Es wäre zielführender, Geld in eine solche Kampagne zu investieren. Eine echte Kampagne, wie man sie mit viel Geld gegen das Rauchen betrieb, hat es gegen Cannabis nicht gegeben. Jahrelange Lobbyarbeit hat anschei-



nend dazu geführt, dass der Konsum von Cannabis salonfähig geworden ist, dass man in und cool ist, wenn man Cannabis konsumiert.

AB 2020 S 720 / BO 2020 E 720

Plötzlich wird die erschwerte Beschaffung von Cannabis und nicht der Konsum als problematisch dargestellt. Dabei wäre ein Ausstieg aus der Sucht der einzig sinnvolle Weg. Meines Erachtens ist es für eine Gesellschaft nicht zielführend, Suchtverhalten, wie dies beim Cannabiskonsum der Fall ist, durch Pilotversuche gesellschaftsfähig zu machen. Es besteht die Gefahr, dass wir mit dieser Vorlage einen Freiraum schaffen, der sich für noch mehr Menschen als heute dann schlussendlich als Gefängnis erweist.

Aus all diesen Gründen bitte ich, gar nicht erst auf dieses Gesetz einzutreten. Besten Dank für die Unterstützung meines Minderheitsantrages.

Graf Maya (G, BL): Ich möchte Ihnen beantragen, auf dieses Geschäft einzutreten. Ihm liegen vier gleichlautende Motionen aus dem Jahre 2017 von Kolleginnen und Kollegen aus vier verschiedenen Parteien aus dem Nationalrat zugrunde. Wir wollen mit diesem Geschäft einen kleinen Schritt weiterkommen und das Betäubungsmittelgesetz so anpassen, dass Pilotprojekte in grossen Schweizer Städten möglich werden. Diese Städte fordern dies seit Jahren.

Es geht also heute in erster Linie darum, dass wir auf wissenschaftlicher Basis Erfahrungen in Bezug auf gesundheitliche und regulatorische Aspekte im Umgang mit einem Problem sammeln können, das wir alle anerkennen und bis heute nicht im Griff haben; dies nicht nur in der Schweiz, sondern auch weltweit. Deshalb möchte ich Sie auch bitten, heute von einer grundsätzlichen Debatte über Pro und Contra des Cannabiskonsums abzusehen. Es geht nicht darum, ob Hanfprodukte gefährlich sind oder nicht. Wenn ihr Konsum zu einer Sucht führt, sind sie genauso gefährlich und schwer gesundheitsgefährdend wie etwa auch Alkohol, Medikamente oder das Rauchen. Es geht heute darum, ein Problem, das wir nicht in den Griff kriegen, weil der Cannabiskonsum eben illegal und somit nicht reguliert ist, mit einem ersten Schritt, mit Pilotversuchen, zu verstehen und die Situation dann gemeinsam in einem nächsten Schritt – natürlich immer über das Parlament – zu verbessern.

Ja, wir sind uns einig, Herr Hegglin: Die heutige Situation ist unbefriedigend. Sie ist aber für die vor allem jungen Menschen, die in mehrheitlicher Form Cannabis konsumieren, auch gesundheitsgefährdend. Immer wieder, vor allem in letzter Zeit, können wir lesen, dass Hanfprodukte, die angeboten werden, nicht rein sind. Sie sind gestreckt. Sie sind mit Pestiziden, mit Schwermetallen gestreckt und teilweise extrem gesundheitsgefährdend; sie können gar tödlich sein. Das alles passiert in einem illegalen Markt, der hier besteht, ob wir ihn wollen oder nicht. Er existiert. Wir müssen feststellen, dass es trotz Verboten in den letzten Jahrzehnten keine Fortschritte gegeben hat. 30 Prozent der Schweizer Bevölkerung geben an, dass sie mindestens einmal in ihrem Leben Cannabis konsumiert haben. Trotz Verbot und Bestrafung gibt es in der Schweiz schätzungsweise 200 000 regelmässige Hanfkonsumentinnen und -konsumenten.

Es fallen also auch sehr hohe Kosten an. Es geht auch um viel Geld. Ja, der Schwarzmarkt floriert. Er floriert, und das untergräbt gleichzeitig unsere Präventions- und Jugendschutzmassnahmen. Im Unterschied zum Alkohol- und Tabakkonsum entgehen der öffentlichen Hand nämlich so auch Steuereinnahmen. Sie werden auf Hunderte von Millionen Franken geschätzt. Ja, wir überlassen dieses Geld dem Markt, der Mafia, der organisierten Kriminalität, welche dann auch international wieder Unsicherheit und Terror säen kann.

Ich muss Herrn Hegglin widersprechen, wenn er den Vergleich zum Umgang mit Tabak und Alkohol zieht. Herr Hegglin, als Landwirt wissen Sie genau: Wir hatten Anfang des 20. Jahrhunderts eine sogenannte Alkoholseuche. Die Schweiz hatte ein riesiges Alkoholproblem, eine grosse Armut und soziales Elend. Die Schweiz war aber sehr klug. Sie hat im Unterschied zum Beispiel zu den USA nicht den Weg der Prohibition mit den schädlichen Folgen, die wir kennen, gewählt, sondern sie hat ein stark regulierendes Alkoholgesetz formuliert – Regulation und Prävention gehen Hand in Hand. Das machen wir mit unserem bewährten Viersäulenmodell auch heute noch. Das ist auch weltweit in der Drogenpolitik einzigartig und wird übernommen: Prävention, Gesundheitsschutz, Therapie und Repression.

Heute betrifft die Regulierung von Alkohol und Tabak auch den Preis und natürlich die Qualitätskontrolle. Für den Schnaps vergeben wir selbstverständlich Lizenzen; es kann nicht jeder brennen. Sie können auf jedem starken Alkohol die Volumenprocente ansehen, damit Sie wissen, wie stark der Alkohol ist, den Sie trinken. Das ist ein regulierter Markt. Auf dem Cannabismarkt ist das alles nicht ersichtlich. Da haben Sie recht, Herr Hegglin. Es ist gefährlich, weil niemand weiss, was er überhaupt raucht.

Trotz der grossen Fragen, die ich doch noch aufgeworfen habe, beraten wir heute nun diesen eigentlich kleinen Antwortversuch. Wir reden nämlich darüber, eine kleine Änderung im Betäubungsmittelgesetz zu machen. Es



geht nicht um die regulierte Freigabe von Cannabis, sondern nur darum, dass die Städte, die von der heutigen problematischen Situation besonders betroffen sind, gemeinsam mit Hochschulen und Forschungseinrichtungen wissenschaftliche Auswertungen machen können, um die Situation umfassend zu verstehen. Wir brauchen die Resultate dieser Studien, um dann gemeinsam den Weg gehen und die für uns alle klar unbefriedigende, ja gefährliche Situation in Bezug auf den Jugendschutz und den Gesundheitsschutz verbessern zu können. Ich bitte Sie in diesem Sinne, die vorliegende Gesetzesänderung für Pilotprojekte in Schweizer Städten mit den klaren Regelungen und Kontrollen, die eingebaut und wichtig sind, gutzuheissen und dieser Vorlage hier zuzustimmen.

Germann Hannes (V, SH): Wie Sie der Fahne entnehmen können, gehöre ich der Minderheit an. Ich habe jetzt den Argumenten von Frau Graf gut zugehört. Ich kann auch viele von ihnen verstehen. Ich muss Ihnen aber einfach sagen: Es wäre natürlich deutlich einfacher, wenn wir hier als Schweiz nicht eine Insel wären – das sind wir nun halt auch wirklich nicht. Wenn das Ausland eine komplett andere Politik fährt, dann scheint mir das schwierig zu werden. In diesem Sinne erachte ich eben auch diese Vorlage als einen ersten Schritt zur gänzlichen Legalisierung. Der Staat verbietet zwar den anderen Leuten den Markt unter Strafe und Straandrohung; das wird auch so verfolgt. Selber tritt er dann aber als Dealer auf. Ich weiss nicht, ob das viel besser ist.

Wir haben z. B. im Kanton Schaffhausen mit der Abgabe von Heroin an Schwerstsüchtige zwar auch einen solchen Pilotversuch durchgeführt. Ich meine, dort haben wir gute Erfahrungen gemacht. Doch da ging es natürlich in erster Linie darum, die Not dieser Leute zu lindern, ihre Gesundheit zu verbessern und sie von der Strasse wegzubringen. Dieses Ziel konnte dann doch erreicht werden, und auch die öffentlichen Szenen, die wir noch aus den 1980er-Jahren kennen, sind eingedämmt worden.

Nun wissen wir aber, dass Cannabis halt auch nach wie vor für viele eine Einstiegsdroge ist, die auch weiterführen kann – die heutigen Dosen, muss man sagen, reichen dafür wohl aus; auch darauf hat Kollegin Graf verwiesen. Leider ist ein Antrag im Nationalrat, wenigstens diesen relativ hohen THC-Gehalt etwas zu reduzieren, abgelehnt worden.

Ich meine, die Vorlage wirft auch gewisse Fragen auf. Es ist zum Beispiel bekannt, dass Cannabiskonsum die Konzentration, die Sorgfalt und die Zuverlässigkeit reduziert. Wenn ein Arbeitnehmer berauscht arbeitet, gefährdet er sich und andere. Das ist unbestritten. Je nach Berufstätigkeit kann sich dies gravierend auswirken – denken wir nur an Chauffeure, die im Strassenverkehr unterwegs sind, oder an Handwerker, die hohe Gerüste besteigen müssen. Darum, meine ich, müsste eigentlich auch der Arbeitgeber informiert werden, wenn seine Mitarbeitenden an diesen Pilotversuchen teilnehmen, um dann die entsprechenden Unfallverhütungsmassnahmen treffen zu können. Ich verweise in diesem Zusammenhang auf die Suva-Dokumentation "Suchtmittel am Arbeitsplatz aus rechtlicher Sicht".

Dann hat die Sicherheit im Strassenverkehr natürlich oberste Priorität. Eigentlich müsste in diesem Sinne ja die freiwillige Abgabe des Führerscheins während der Cannabis-Pilotversuchsphase mit einhergehen. Sogar der Verein, der sich für die Legalisierung ausspricht, "Legalize it!", empfiehlt das. Ich

AB 2020 S 721 / BO 2020 E 721

zitiere: "Eigentlich muss man sich entscheiden: entweder kiffen oder Auto fahren. Und wir meinen hier nicht eine Nacht abstinent sein und dann hoffen, es komme schon gut. Nein, entweder Auto fahren und nie kiffen oder kiffen, aber dann nie Auto fahren. Alles andere ist sehr riskant." Eigentlich müsste diese Stellungnahme auch für die Cannabiskonsumenten in den Pilotversuchen gelten.

Nun, die Argumente des Jugendschutzes sind vorgebracht worden. Ich weiss nicht, ob sich dieser wirklich verbessert, wenn das Ganze dann das staatliche Gütesiegel bekommt. Da bin ich ehrlich gesagt etwas hin und her gerissen. Doch ich befürchte, dass das irgendwann vom Pilotprojekt zur staatlichen Aufgabe wird. Ich weiss nicht, wie wir das in einem Umfeld, in dem die Schweiz eben dann zur Insel würde, handhaben sollen.

Das Schutzbedürfnis habe ich schon angesprochen: Die THC-Konzentration ist hoch, da wäre etwa eine Reduktion auf 15 Prozent THC-Gehalt auch noch akzeptabel gewesen und hätte wahrscheinlich für die freiwillig Teilnehmenden auch ausgereicht. Doch hier bin ich kein Spezialist und mische mich darum auch nicht in diese Diskussion ein. Ich verlasse mich auf die Aussagen von Experten, die halt sagen, dass es ab dann gefährlich wird. Da, meine ich, hat eben die ganze Vorlage für mich zu viele Fragezeichen, zu viele Vorbehalte, bei allen positiven Absichten, die ich den Urhebern auch attestieren möchte.

Ich bitte Sie darum, keine Experimente mit unserer Jugend zu machen und nicht auf die Vorlage einzutreten.

Juillard Charles (M-CEB, JU): Durant les onze premières années de ma vie professionnelle, j'ai combattu, en



application de la loi, le trafic, la vente, et la consommation de produits stupéfiants illégaux sous toutes leurs formes. J'ai vécu le rapatriement des jeunes et des moins jeunes drogués du Platzspitz. J'ai porté un regard critique sur les essais contrôlés de prescription d'héroïne et sur les locaux d'injection. A qui viendrait à l'idée aujourd'hui de demander la fermeture de ces locaux d'injection?

Aussi, fort de ces différentes expériences, c'est avec intérêt que je soutiens cette loi qui propose des essais. Essayons, puis nous déciderons. Ce n'est pas encore une libéralisation complète du marché, ce n'est pas encore une libéralisation complète de la production de cannabis. Mais fort des expériences passées, je crois qu'il vaut la peine de tester. Et puis, suite aux résultats de ces tests, nous prendrons les décisions qui s'imposeront.

Jositsch Daniel (S, ZH): Ich bin nicht Mitglied der Kommission, aber gewissermassen von Berufs wegen mit der Frage konfrontiert, ob der Drogenkonsum zweckmässigerweise mit Repression oder auf andere Art und Weise bekämpft werden soll. Von dem her habe ich jetzt die Diskussion und die Argumente, die dafür und dagegen sprechen, gehört.

Aus meiner Sicht gilt es einfach, Folgendes zu berücksichtigen: Wir haben jetzt mehr als ein halbes Jahrhundert repressive Drogenpolitik hinter uns. Das Resultat ist nicht null, das Resultat ist verheerend. Sie haben – es wurde von Frau Graf eingehend dargestellt – auf der einen Seite weltweit Tausende, Millionen von Drogenkonsumierenden, die ohne staatliche Kontrolle Betäubungsmittel konsumieren, die kontaminiert sind, die vergiftet sind, mit denen Krankheiten übertragen werden usw. Auf der anderen Seite haben Sie weltweit einen Repressionsapparat ohnegleichen mit Millionen von Polizeikräften, die damit beschäftigt sind, Drogenkonsumenten, Drogenhändler, Kleinstdealer und ich weiss nicht was alles zu verfolgen, in einer Art Kampf eines Don Quijote gegen Windmühlen, weil alle genau wissen: Wenn sie den einen Kleindealer verhaften, steht der nächste bereits da.

Nicht nur das, Sie haben auch noch alles, was mit dazukommt: Sie haben die ganze Thematik der Geldwäscherei. Allein in der Schweiz sind Hunderte, ja Tausende von Beamten damit beschäftigt, die Geldwäscherei zu bekämpfen. Diese werden von anderen sinnvollen Aufgaben abgehalten – auch das ohne irgendein vernünftiges Resultat. Der Geldwäschereiartikel wurde 1990 eingeführt. Seit damals hat der Umfang des gewaschenen Geldes um ein Mehrfaches zugenommen, ebenso auch der weltweite Drogenhandel in den letzten Jahren der Repression.

Jetzt auch noch ein Wort als Vertreter des Standes Zürich. Wenn Sie die Frage stellen: "Legalisierung oder keine Legalisierung?", dann gehen Sie doch am Freitagabend in Zürich in den Ausgang. Sie werden feststellen, dass der Drogenkonsum längst legalisiert wurde. Sie können durch die entsprechenden Ausgangsviertel spazieren, und Sie werden an jeder Ecke gefragt, ob Sie irgendetwas konsumieren wollen. Verhaftungen finden schon längst nicht mehr statt, von Verhaftungen von Drogenkonsumenten gar nicht zu sprechen.

Insofern muss ich Ihnen einfach sagen: Die Politik, welche diejenigen vertreten, die gegen diesen Experimentierartikel sind, ist gescheitert. Das wissen wir seit einem halben Jahrhundert. Was mir an den Ausführungen von Herrn Hegglin, Herrn Germann und allen anderen, die sich dagegen ausgesprochen haben, fehlt: Was wollen Sie denn tun? Was schlagen Sie vor? Sie können nicht einfach sagen: "Nein, wir bleiben bei dieser katastrophalen Politik, die Milliarden kostet, die in vergangener Zeit Menschenleben gekostet hat. Wir bleiben einfach da stehen." Machen Sie Vorschläge, wie Sie alternativ darauf eingehen können. Selbstverständlich, ich sage Ihnen das ganz offen, bin ich gegen den Betäubungsmittelkonsum. Ich gehöre zu den 70 Prozent – wenn diese Zahl stimmt –, welche noch nie Betäubungsmittel konsumiert haben. Aber auf diese Weise, und das wissen wir nun, können wir das nicht bekämpfen. Deshalb bin ich der Ansicht, dass dieser Experimentierartikel Wege für eine vernünftige Drogenpolitik öffnet, denn etwas ist klar: Die Repressionspolitik der letzten fünfzig Jahre ist gescheitert. Das können Sie mit mathematischer Präzision nachweisen.

Zanetti Roberto (S, SO): Kollegin Graf hat die vier Vorstösse im Nationalrat erwähnt; es sind gleichlautende Vorstösse aus vier verschiedenen Fraktionen. Ich möchte Sie an einen Vorstoss hier im Ständerat erinnern.

Wir haben, wenn ich das richtig sehe, am 15. März 2018 den gleichlautenden Vorstoss 17.4210 hier diskutiert. "Diskussion" ist übertrieben: Der Motionär hat ein paar Sätze gesagt, der Bundesrat hat ein paar Sätze gesagt, und der Rat hat dann die Motion diskussionslos und ohne Gegenstimme angenommen. Ich zitiere einen Satz aus dem Kurzvotum des Motionärs: "Das wäre immerhin ein Zeichen an den Bundesrat" – das war eben im März 2018 –, "dass der Wille des Gesetzgebers darin besteht, diese befristete Experimentierphase zu ermöglichen, sodass man faktenbasiert zu gegebener Zeit eine Liberalisierungs- oder Legalisierungsdebatte führen kann, dies dann ohne Zeitdruck" (AB 2018 S 253), weil Kiffen und Zeitdruck eben nicht zusammenpassen. Das war eigentlich die Idee dieses Rates, und widerspruchslös ist das so durchgegangen.

Wenn Sie jetzt kommen und sagen: "Ja, jetzt hat der Bundesrat die Sache ausgearbeitet", und jetzt "April,



April!" rufen und dem Bundesrat eine lange Nase drehen, ist das einfach nicht das richtige Vorgehen. Man hätte sich damals wehren können, aber da ist kein Satz gefallen. Ich bitte Sie deshalb, den Nichteintretensantrag abzulehnen. Wenn Kollege Germann mit Verbesserungsvorschlägen kommen will – meinerwegen, dann kann er ja damit kommen. Ich möchte Sie einfach darauf hinweisen: Wenn Sie "Cannabis" durch "Alkohol" ersetzen, dann sieht die Welt plötzlich ganz anders aus. Keinem Menschen käme es in den Sinn zu sagen, wer je am Wochenende ein Bier trinkt, muss seinen Arbeitgeber orientieren, oder wer im Ausgang ein Glas Wein trinkt, muss den Führerausweis abgeben. Machen Sie einfach mal diesen Analogieschluss, dann sehen Sie, dass das nicht zielführend sein kann. Im Übrigen habe ich den Ausführungen von Kollegin Graf und Kollege Jositsch materiell nichts anzufügen.

Einfach, um Klarheit und Transparenz zu schaffen: Die Motion war eine Motion Zanetti Roberto, und ich gehöre zu den 30 Prozent und nicht zu den 70 Prozent wie Kollege Jositsch. (*Heiterkeit*)

Salzmann Werner (V, BE): Ich gehöre zu den 70 Prozent. Was ich sagen möchte: Ich will Cannabis nicht mit Alkohol vergleichen. Denn ich war in der Zeit, in welcher ich Militär

AB 2020 S 722 / BO 2020 E 722

geleistet habe, mit meinen Leuten an einer Studie beteiligt. Da hat man Versuche zum Alkohol- und Cannabiskonsum gemacht. Die Nachwirkungen von Alkohol nach einem Rausch sind praktisch gleich null. Bei den Cannabisnutzern gab es Nachwirkungen und psychische Ausfälle während x Tagen und Wochen. Wenn ich an meine Kinder und Grosskinder denke, muss ich sagen, dass ich es nicht verantworten kann, wenn wir ein solches Mittel wie Cannabis legalisieren und es auf diesen Weg bringen.

Ich habe die Lösung auch nicht, Herr Kollege Jositsch; ich habe sie nicht. Aber ich kann eine Legalisierung nicht verantworten, weil es einfach nicht die gleichen Sachen sind.

Hegglin Peter (M-CEB, ZG): Es ist für mich bedenklich, dass vorhin gesagt wurde, dass es eine Katastrophe sei, wenn man sich für die Gesundheit und Abstinenz der Jungen einsetze. Im Gegenteil: Es ist unsere Aufgabe, dass wir uns dafür einsetzen, dass unsere Jungen und Familien von Sucht möglichst befreit sind oder von der Sucht wegkommen. Das ist, denke ich, unsere Aufgabe. Es ist jedoch nicht unsere Aufgabe, die Verfügbarkeit von Cannabis oder von Drogen zu erleichtern.

Wir haben ein gutes Beispiel in Europa: die Niederlande. Dort hat man über Jahre eine sehr liberale Drogenpolitik betrieben. Doch dort überarbeitet man gerade die eigene Drogenpolitik, weil man in eine Sackgasse geraten ist. Als Beispiel kann ich auch Island erwähnen: Dort gab es ebenfalls einen sehr hohen Drogenkonsum und einen hohen Alkoholkonsum. Ihnen ist es mit angepassten und guten Massnahmen gelungen, vor allem die Jugend vom Suchtverhalten wegzuführen.

Wenn zudem gesagt wird, dass es einfach so sei, dass man das tolerieren müsse, kommt es mir so vor, als ob man Ladendiebstähle, weil es diese ja auch gibt, für legal erklären wollte. Dabei ist es unsere Aufgabe, dass wir uns hier einsetzen, wie wir das in allen anderen Bereichen ja auch tun.

Es kann niemand behaupten, dass diese Substanzen nicht ungesund oder nicht krebserregend wären. Diese Substanzen führen zu langwierigen Problemen, welche Familien in Tragödien stürzen. In diesem Sinne ist denn auch der Vergleich mit dem Alkohol nicht ganz korrekt. Ursprünglich war nämlich Alkohol nicht geregelt, er war eine Volksseuche. Mit den Bestimmungen, die man dann eingeführt hat – es sind auch einschränkende Bestimmungen –, konnte man den Alkoholkonsum zurückdrängen.

Ich bitte Sie, jetzt meinem Minderheitsantrag zuzustimmen und nicht auf das Gesetz einzutreten.

Berset Alain, conseiller fédéral: Il y a, semble-t-il, un point sur lequel tout le monde est d'accord, c'est qu'on ne peut pas dire que la situation actuelle est satisfaisante. Personne ne prétend ici que la situation actuelle est bonne et qu'il ne faut rien changer, que tout va bien. Ou alors je n'ai pas compris la discussion.

Effectivement, un tiers de la population suisse – cela a été rappelé – a déjà essayé cette drogue, et plus de 200 000 personnes en consomment régulièrement – c'est beaucoup! –, avec tous les risques qui y sont liés. Ma foi, on doit bien vivre avec; on voit ce qui se passe: le marché noir fleurit; la qualité des produits laisse à désirer. J'ai d'ailleurs été frappé il y a peu de voir qu'un canton a dû faire des annonces sur son territoire pour dire de faire très attention, parce que des produits en circulation auraient probablement causé la mort de deux personnes. Je ne crois pas qu'on puisse dire que la situation est satisfaisante.

Donc la question qui se pose ensuite, c'est: que faire? A cet égard, je sens d'importantes divergences entre la majorité et la minorité sur la méthode qu'il convient d'utiliser pour répondre à cette question. Nous avons effectivement constaté nous aussi que la politique actuelle de répression n'est pas très efficace – c'est le moins qu'on puisse dire –, en tout cas elle n'a pas empêché tout ce qui s'est produit jusqu'ici. Il faut également



rappeler qu'elle mobilise d'énormes ressources sans produire de grands résultats.

Les villes, dans leur gestion, sont confrontées à cette réalité. Je ne sais pas si vous et moi vivons cette réalité, moi je ne la vis pas, mais les villes y sont confrontées. Il y a quelques années, plusieurs villes – des universités pour être plus précis – ont donc demandé la possibilité de faire des études scientifiques pour tenter de mieux appréhender le phénomène et de mieux comprendre comment cela se passe, quelles situations conduisent à la consommation, comment évolue la consommation et quels éléments conduiraient ensuite à la consommation d'autres produits. Et nous n'avons aucune connaissance ni étude scientifique à ce sujet, parce que, aujourd'hui, la loi interdit clairement la réalisation d'études scientifiques dans ce domaine.

Il faut y réfléchir. On mélange toujours la question de savoir s'il faut limiter la science et l'empêcher de travailler avec la question de la libéralisation. Or, ce sont deux questions assez différentes. Concernant la première question, il existe à ma connaissance peu de domaines de ce type où nous constatons qu'il y a un problème, ou que des questions se posent, et où prévaut une interdiction de faire de la recherche sur le terrain. Cela est peu courant.

A partir du moment où des villes nous l'ont demandé, nous avons entamé cette réflexion, d'abord avec les universités. A ce propos, nous avons dû rejeter, en 2017, une demande de l'Université de Berne, qui voulait une autorisation exceptionnelle pour réaliser un essai pilote, alors que la loi ne le permet pas. Pour nous, la base légale est toujours la maxime absolue pour savoir si nous pouvons agir ou non.

En même temps, nous avons reconnu qu'interdire la recherche encore longtemps pouvait peut-être devenir un problème. Des interventions ont ensuite été déposées au Parlement. Comme cela a été rappelé, le Conseil des Etats a indiqué très clairement qu'il souhaitait que quelque chose se développe dans ce domaine. Quatre motions ont été déposées au Conseil national. Cela nous a conduit à comprendre le message conjoint du Parlement et des universités quant au besoin de mieux comprendre la situation. Nous nous sommes donc mis au travail pour proposer une base légale afin d'autoriser ces essais pilotes.

Ce n'est pas la première fois que la Confédération agit avec le Parlement pour tenter d'ouvrir un nouveau champ de perspectives. Dans les années 1980 et 1990, marquées par la consommation de drogues dures et les difficultés dans ce domaine, il n'y avait, à ma connaissance, pas de problème pour mener des études scientifiques. A l'époque, il a plutôt fallu ouvrir la législation pour permettre la distribution de ces produits sous forme contrôlée et régulée. M. Juillard a parlé de son expérience comme chef de la police dans le canton du Jura et du fait que personne aujourd'hui ne reviendrait en arrière. Même si rien n'est absolument comparable, je constate que – contrairement à ce que certains prétendaient à l'époque –, cela n'a pas conduit à une libéralisation de l'héroïne, qui reste une drogue interdite dans notre pays.

Dire qu'il existe un agenda caché, ou que le Conseil fédéral souhaite faire complètement autre chose que de répondre aux demandes de certaines universités et des villes, qui veulent faire des études pour mieux appréhender le problème, n'est pas correct. L'intention du Conseil fédéral est clairement de créer une base légale pour des essais pilotes scientifiques, et ce dans un cadre strict.

Il faut que ce cadre soit strict, mais il faut aussi que les conditions de réalisation soient un tant soit peu réelles. Si on crée des conditions de réalisation qui sont complètement à l'écart de la réalité, alors on ne pourra pas réaliser des essais et, même si on y arrivait, les résultats ne seraient pas probants et on ne pourrait pas les utiliser. C'est la raison pour laquelle on doit essayer – ce n'est pas évident – de trouver un chemin qui permette la réalisation d'études bien cadrées et, effectivement, qui donnent des résultats qui soient utilisables.

Le cadre strict que nous avons défini, d'abord, c'est que la Confédération ne finance pas les études. Evidemment, il peut y avoir un financement indirect, par l'intermédiaire du Fonds national suisse ou de qui sais-je, de projets menés par des universités, mais il n'y aura pas de financement direct de l'OFSP ou de la Confédération pour ces études. Le cadre strict prévoit aussi une limitation dans le temps et dans l'espace des essais pilotes et garantit de ne pas étendre ces essais à l'envi. Il faut avoir au moins 18 pour y participer; il y a évidemment des consommateurs beaucoup plus jeunes,

AB 2020 S 723 / BO 2020 E 723

mais il s'agit de ne pas encourager les mineurs à y participer. Il s'agira en outre de surveiller l'état de santé des participants et de ne prendre que des personnes qui consomment déjà du cannabis. Des standards minimaux de qualité sont garantis, ce qui permet d'éviter le problème du marché noir, et il faut évidemment une autorisation de l'OFSP, tandis qu'une teneur maximale en THC a été prévue. Il s'agit donc de tests ou d'essais pilotes extrêmement réglementés. Ils doivent être extrêmement réglementés, mais quand même se dérouler dans des conditions qui s'approchent de la réalité, ceci pour avoir des résultats qui soient probants.

Le projet répond à une volonté qui a été exprimée par le Parlement et à des demandes des universités et des villes. Nous avons beaucoup de respect pour les villes qui sont confrontées à ce problème, considérant



que c'est essentiellement – pas seulement, mais essentiellement – un problème urbain. Des grandes villes connaissent donc des difficultés et si elles nous demandent, avec les universités, une base légale pour réaliser des études scientifiques, il faudrait disposer d'arguments quand même relativement forts, alors que l'on voit bien que la situation n'est pas satisfaisante, pour empêcher que l'on accumule des connaissances à ce sujet en se fondant sur une base scientifique.

C'est cela la discussion d'aujourd'hui. Je rappelle que cela ne préjuge en rien de la suite. On peut faire des procès d'intention au Conseil fédéral ou à d'autres, mais la question de la libéralisation ou de la légalisation, c'est un autre débat. Ce sujet n'est pas du tout en discussion ici. Ici, il s'agit d'avoir une base légale pour des essais pilotes scientifiques.

J'aimerais vous inviter à entrer en matière et à accepter ce projet pour alimenter aussi la réflexion. Cela doit donner des outils aux pouvoirs publics, également aux villes, pour mieux appréhender et mieux gérer ce problème qui existe et auquel nous sommes confrontés depuis longtemps.

Präsident (Stöckli Hans, Präsident): Wir stimmen über den Nichteintretensantrag der Minderheit Hegglin Peter ab.

Abstimmung – Vote

Für Eintreten ... 31 Stimmen

Dagegen ... 8 Stimmen

(2 Enthaltungen)

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

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 8a

Antrag der Kommission

Abs. 1

...

d. wenn möglich Cannabisprodukte verwenden, die ...

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 8a

Proposition de la commission

Al. 1

...

d. concernent si possible des produits cannabiques ...

Al. 2, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté



Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 19.021/3717)

Für Annahme des Entwurfes ... 31 Stimmen

Dagegen ... 7 Stimmen

(2 Enthaltungen)

AB 2020 S 724 / BO 2020 E 724