

Sitzung vom 18. Mai 2016

**459. Anfrage (Cannabis Versuchsprojekt in der Stadt Zürich)**

Kantonsrat Hans Egli, Steinmaur, Kantonsrätin Elisabeth Pflughaupt, Gossau, und Kantonsrat Hans Peter Häring, Wettswil a. A., haben am 29. Februar 2016 folgende Anfrage eingereicht:

Art. 19 des Betäubungsmittelgesetzes wird auch vom Bundesgericht nach wie vor gestützt. Mit Freiheits- oder Geldstrafe wird bestraft, wer:  
a. Betäubungsmittel unbefugt anbaut, herstellt oder auf andere Weise erzeugt; b. Betäubungsmittel unbefugt lagert, versendet, befördert, einführt, ausführt oder durchführt; c. Betäubungsmittel unbefugt veräussert, verordnet, auf andere Weise einem andern verschafft oder in Verkehr bringt; d. Betäubungsmittel unbefugt besitzt, aufbewahrt, erwirbt oder auf andere Weise erlangt; e. den unerlaubten Handel mit Betäubungsmitteln finanziert oder seine Finanzierung vermittelt öffentlich zum Betäubungsmittelkonsum auffordert oder öffentlich eine Gelegenheit zum Erwerb oder Konsum von Betäubungsmitteln bekannt gibt.

Art. 19<sup>bis</sup> BetmG sowie Art. 19b BetmG in seiner aktuellen Fassung traten auf den 1. Juli 2011 in Kraft. Ziel der damaligen Revision des BetmG war vor allem auch der Jugendschutz (vgl. Art. 1a Abs. 2 BetmG; Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates vom 4. Mai 2006 zur parlamentarischen Initiative «Teilrevision des Betäubungsmittelgesetzes», BBl 2006 8573 ff).

BBl 2006 8574: «Übersicht [...] Die Vorlage will insbesondere den Jugendschutz und die Prävention stärken. Dazu gehört auch die Früherkennung und die rechtzeitige Betreuung suchtgefährdeter Jugendlicher sowie verschärfte Strafbestimmungen für die Drogenabgabe an Minderjährige».

BBl 2006 8587: «2.2 Hauptgründe der Revision: [...] Verstärkung des Jugendschutzes: Verschiedene neue Bestimmungen sollen die Bedeutung des Jugendschutzes in Bezug auf den Konsum von Suchtmitteln betonen. Im Bereich der Interventionen z. B. sind die wichtigsten Ziele, gefährdete Jugendliche früh zu erkennen, ihnen Betreuung, Beratung oder Behandlung anzubieten. Zudem sollen diejenigen, welche Minderjährigen Betäubungsmittel abgeben oder verkaufen, härter bestraft werden können».

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie ist der Kenntnisstand des Regierungsrates über die gesundheitlichen Folgen von übermässigem Cannabiskonsum bei Jugendlichen (Bsp. Psychose, Schizophrenie) und welche Folgen hat dieser im Ausbildungsverlauf der vielfach sehr jungen Cannabis-Konsumenten (z. B. Abbruch von Lehre, Schule, Studium, Krankheiten und IV-Bezug)?
2. Wie sieht der Regierungsrat dieses geplante Versuchsprojekt im Kontext zu den Bemühungen in der Drogenprävention?
3. Wie stellt sich der Regierungsrat zum Versuchsprojekt für legalen Cannabis Konsum?

Auf Antrag der Gesundheitsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Hans Egli, Steinmaur, Elisabeth Pflugshaupt, Gossau, und Hans Peter Häring, Wettswil a. A., wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Der Konsum von Cannabis und seine gesundheitlichen Folgen sowohl bei Erwachsenen wie auch bei Jugendlichen sind Gegenstand von zahlreichen wissenschaftlichen Untersuchungen. Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) betreibt mit dem Suchtmonitoring Schweiz ein stehendes Forschungsprojekt zum Konsum psychoaktiver Substanzen in der Schweiz. Es besteht aus einer fortlaufenden und systematischen Sammlung von vergleichbaren und repräsentativen Daten, die seit 2011 jährlich von einem Forschungskonsortium bei 11 000 Personen erhoben werden. Das Berichterstattungssystem beschreibt die Entwicklung, lässt Veränderungen erkennen und ermöglicht so eine zeitnahe Einschätzung der Suchtproblematik in der Schweiz. Das BAG hat Sucht Schweiz, das Institut für Sucht- und Gesundheitsforschung, das Institut für Sozial- und Präventivmedizin der Universität Lausanne und das Institut für Begleit- und Sozialforschung Zürich mit der Durchführung dieses Projekts beauftragt. Zudem intensiviert der Bundesrat mit seiner Agenda Gesundheit 2020 unter dem Titel «Gesundheitsförderung und Krankheitsvorbeugung» die Suchtbekämpfung; Er hat das BAG 2014 zusätzlich damit beauftragt, gemeinsam mit seinen Partnern eine Nationale Strategie Sucht und passende Massnahmen zu entwickeln; diese liegen seit November 2015 vor, derzeit beginnen die Vorbereitungen zur Umsetzung der Strategie (vgl. [www.bag.admin.ch/sucht](http://www.bag.admin.ch/sucht)).

Die letzten grösseren Berichte über den Konsum von Cannabis in der Schweiz datieren von 2007 (Veränderungen im Cannabiskonsum 2004–2007; vgl. [www.suchtschweiz.ch/fileadmin/user\\_upload/DocUpload/Cannabismonitoring\\_04\\_07.pdf](http://www.suchtschweiz.ch/fileadmin/user_upload/DocUpload/Cannabismonitoring_04_07.pdf)) und von 2012 (Ergebnisse des Schweizerischen Cannabismonitorings – Kohortenstudie cmo3; vgl. [www.suchtschweiz.ch/fileadmin/user\\_upload/DocUpload/RR\\_Cannabismonitoring\\_Cmo3](http://www.suchtschweiz.ch/fileadmin/user_upload/DocUpload/RR_Cannabismonitoring_Cmo3)). Den aktuellen Stand der Forschung fasst eine international angelegte Meta-studie von 2014 zusammen (vgl. [www.suchtschweiz.ch/aktuell/article/gesundheits-schaeden-durch-cannabis-der-stand-der-forschung](http://www.suchtschweiz.ch/aktuell/article/gesundheits-schaeden-durch-cannabis-der-stand-der-forschung)).

Auf die Situation in den Schulen des Kantons Zürich ausgerichtete Erhebungen, die den Zusammenhang zwischen Cannabiskonsum und Ausbildungsabbruch, Folgeerkrankungen oder Invalidität untersuchen, liegen zwar nicht vor. Eine ebenfalls 2014 erstellte Studie äussert sich indessen zum Substanzkonsum allgemein bei Schülerinnen und Schülern in der Schweiz (Health Behaviour in School-aged Children, vgl. [www.suchtschweiz.ch/fileadmin/user\\_upload/DocUpload/Rapport-Substanzgebrauch-HBSC-2014.pdf](http://www.suchtschweiz.ch/fileadmin/user_upload/DocUpload/Rapport-Substanzgebrauch-HBSC-2014.pdf)). Diese Studie ergänzt eine 2008 erstellte international angelegte Untersuchung der Vereinten Nationen, die überprüft, welche Auswirkungen ein früher Cannabiskonsum im späteren Leben der Betroffenen hat (vgl. [www.unodc.org/documents/drug-prevention-and-treatment/cannabis\\_review.pdf](http://www.unodc.org/documents/drug-prevention-and-treatment/cannabis_review.pdf)), sowie eine weitere Übersichtsstudie aus dem Jahr 2010 (Horwood L. J., Ferguson D. M. et al.: Cannabis use and education achievement: Findings from three Australasian cohort studies; in: *Drug Alcohol Dependence*, 2010 [110] 3, S. 247–253).

Aus den erwähnten Studien ergibt sich zusammengefasst Folgendes: Die Mehrheit der Cannabis konsumierenden Personen ist unter 35 Jahren alt; vor allem Jugendliche zwischen 15 und 19 Jahren und junge Erwachsene zwischen 20 und 24 Jahren rauchen Cannabis. Der Konsum von Cannabis hat eine verminderte Reaktions- und Konzentrationsfähigkeit zur Folge, je nach aufgenommener Dosis kommen Stimmungsverschiebungen, Wahrnehmungsveränderungen und im Extremfall Sinnestäuschungen hinzu. Ein regelmässiger Konsum kann die Entwicklung einer eigenständigen Persönlichkeit im Jugendalter und die kognitiven Fähigkeiten beeinträchtigen und zu Abhängigkeit führen. Weitere Folgen können Atemwegserkrankungen (Kurzatmigkeit, chronischer Husten, Bronchitis) und Schädigungen des Herzkreislaufsystems sein. Auch das Risiko, eine Psychose zu entwickeln, steigt, vor allem bei Personen mit einer familiären Prädisposition. Die Forschungsergebnisse lassen weiter den Schluss zu, dass die schulischen Leistungen umso schlechter ausfallen, je früher und je intensiver zwischen dem 14. und dem 21. Altersjahr Cannabis konsumiert wird. Ein früher und regelmässiger intensiver Konsum kann überdies Konsequenzen für das weitere Leben haben: Bereits im

Alter von 25 Jahren haben Frühkonsumierende ein niedrigeres Einkommen, sind häufiger arbeitslos und häufiger auf staatliche Hilfe angewiesen als Personen, die in jungen Jahren gar kein oder nur wenig Cannabis konsumiert haben.

Der Regierungsrat ist sich der Gefahren bewusst, die mit dem Konsum von Cannabis verbunden sind. Vor diesem Hintergrund versteht sich die Bedeutung der Suchtprävention: Sie wird im Kanton Zürich vor allem in den Berufs- und Mittelschulen betrieben und von Kontaktlehrpersonen, die eine Weiterbildung zu Suchtmitteln sowie Früherkennung und Frühintervention absolviert haben, umgesetzt. Die Jugendlichen erhalten Informationen zum Suchtmittelkonsum und den damit verbundenen Risiken und setzen sich so mit dem Thema Sucht und Gefahren auseinander (Primärprävention). Gleichzeitig unterstützen die Kontaktlehrpersonen gefährdete Jugendliche in schwierigen Situationen und vermitteln sie bei Bedarf an Beratungsstellen. Auch im Lehrplan der Volksschule und in den Sekundarschulen ist die frühzeitige Suchtprophylaxe als fächerübergreifender verbindlicher Unterrichtsgegenstand verankert. Um Lehrpersonen bei der Planung und Umsetzung der Suchtprävention zu unterstützen, stehen stufenspezifische Planungshilfen zur Verfügung, die ihrerseits auf ausgewählte Unterrichtsmaterialien und Angebote für Klassen und Schulen hinweisen.

Zu Fragen 2 und 3:

Die Anfrage spricht ohne nähere Spezifikation von einem Cannabis-Versuchsprojekt in der Stadt Zürich: Das angesprochene Vorhaben war und ist – zusammen mit Plänen des BAG und ähnlichen Projekten in anderen Schweizer Städten – in den vergangenen Monaten und Wochen Gegenstand von Berichten in Presse und Medien. In verschiedenen Kantonen und auch in der Bundesversammlung wurden Vorstösse eingereicht, die sich mit der Frage eines kontrollierten Zugangs zu Cannabis befassen: Der Bundesrat hält zur Anfrage 16.5007 betreffend Geplante Cannabisabgabe in vier Schweizer Städten fest, dass Cannabis als verbotenes Betäubungsmittel grundsätzlich weder angebaut, eingeführt, hergestellt noch in Verkehr gebracht werden darf. Das BAG kann im Einzelfall Ausnahmegewilligungen gemäss Art. 8 Abs. 5 des Betäubungsmittelgesetzes vom 3. Oktober 1951 (SR 812.121) erteilen, wenn die Abgabe der wissenschaftlichen Forschung, der Arzneimittelentwicklung oder der beschränkten medizinischen Anwendung dient. Ob im konkreten Einzelfall allerdings die rechtlichen Voraussetzungen dafür erfüllt wären, lässt sich erst abschätzen, wenn ein Gesuch vorliegt (vgl. [www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20165007](http://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20165007)).

Das Gesundheits- und Umweltsdepartement der Stadt Zürich erklärte auf Anfrage, dass derzeit noch keine konkreten Projekte definiert seien. Der Stadtrat von Zürich habe mit der Fragestellung vertraute städtische Expertinnen und Experten in eine interurbane Arbeitsgruppe Cannabis delegiert, die sich aus Fachleuten verschiedener städtischer und kantonalen Verwaltungen (u. a. von Genf, Bern, Basel) zusammensetze. Ziel sei es, zu prüfen, in welcher Weise in der Stadt Zürich Projekte für einen regulierten Konsum von Cannabis verwirklicht werden könnten. Der Stadtrat erwarte seitens der städtischen Vertretungen in dieser Arbeitsgruppe eine Rückmeldung zu möglichen Projekten. Im Anschluss werde er entscheiden, welche Projekte weiterverfolgt werden sollen, und die dazu notwendigen Schritte in die Wege leiten.

Der Regierungsrat ist sich – wie erwähnt – der Gefahren von Cannabis bewusst. Die in Entstehung begriffenen Cannabisversuche sind nicht als ein erster Schritt zur Legalisierung von Cannabis zu verstehen; die Projekte können nur zu einem der Zwecke bewilligt werden, die als Ausnahmetatbestände Eingang ins Betäubungsmittelgesetz gefunden haben (wissenschaftliche Forschung, Arzneimittelentwicklung und beschränkte medizinische Anwendung). Der Regierungsrat geht davon aus, dass die zuständigen Behörden ihre gesetzlich zugewiesenen Kompetenzen pflichtgemäss wahrnehmen werden.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Gesundheitsdirektion.

Vor dem Regierungsrat  
Der stv. Staatsschreiber:  
**Hösli**