

**Zeitschrift:** SuchtMagazin

**Herausgeber:** Infodrog

**Band:** 47 (2021)

**Heft:** 3-4

**Artikel:** Neue Wege in der Schweizer Suchtpolitik?

**Autor:** Berardinis, Simona de

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-977265>

### Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 09.01.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Neue Wege in der Schweizerischen Suchtpolitik?

2021-3&4  
Jg. 47  
S. 23 - 25

**Die neu konstituierte Eidgenössische Kommission für Fragen zu Sucht und Prävention nichtübertragbarer Krankheiten EKSN berät die Landesregierung und die Bundesverwaltung. Die EKSN ist im Corona-Jahr senkrecht gestartet und hat bereits Stellungnahmen und Berichte verfasst. Sie ist besonders in der Transformation von den substanzspezifischen Vorgängerkommissionen zu einer substanzungebundenen, suchtformübergreifenden Kommission gefordert. Entsprechend gross sind die Herausforderungen, entsprechend umfassend und systemisch die Empfehlungen für eine künftige Suchtpolitik.**

**SIMONA DE BERARDINIS**

Lic. phil., Geschäftsstellenleiterin der Eidgenössischen Kommission für Fragen zu Sucht und Prävention nichtübertragbarer Krankheiten, Bundesamt für Gesundheit, Schwarzenburgstrasse 157, CH-3003 Bern,  
Tel. +41 (0)58 463 88 24, EKSN-CFANT@bag.admin.ch, www.bag.admin.ch

## Eine Kommission und unzählige Fragestellungen im Suchtbereich

Die Eidgenössische Kommission für Fragen zu Sucht und Prävention nichtübertragbarer Krankheiten (EKSN) ist eine ausserparlamentarische Kommission, welche seit dem 1. Januar 2020 den Bundesrat und die Bundesverwaltung in Fragen zu Sucht, zur Prävention nichtübertragbarer Krankheiten durch Tabak oder Alkohol und zu politischen Geschäften berät. Die per Januar 2020 neu eingesetzte EKSN ersetzt die bisherigen eidgenössischen Kommissionen für Alkoholfragen (EKAL), für Tabakprävention (EKTP) und für Suchtfragen (EKSF). Mit der neu konstituierten Kommission möchte der Bundesrat im Suchtbereich mehr Synergien schaffen. Die Zusammenlegung der drei bisherigen Kommissionen wird als Chance für eine kohärente Politik im Sinn der beiden nationalen Strategien Sucht und NCD des Bundesamtes für Gesundheit erachtet. Die Kommission schlägt den Bogen von der bisherigen substanzspezifischen Politik zu einer übergreifenden Suchtpolitik. Sie muss einen Rahmen bieten, in dem Sucht als umfassendes Phänomen betrachtet wird, das alle bisherigen und neuen Substanzen und Verhaltensweisen einschliesst, die potenziell abhängig machen. Und einen Rahmen, in dem An-

sätze, die sich in einem Bereich etabliert haben, systematisch weiterentwickeln und auf andere Bereiche übertragen werden können. Die EKSN nimmt daher die wichtige Rolle einer umfassenden Kommission für alle Suchtfragen ein.

Als unabhängige Fachkommission beobachtet und analysiert sie die nationalen und internationalen Entwicklungen im Suchtbereich und stärkt die Zusammenarbeit und Synergienutzung zwischen den verschiedenen Partnern. Zudem verfasst sie Berichte und Stellungnahmen im Rahmen von Vernehmlassungen oder zu aktuellen politischen Themen im Bereich Sucht und bringt ihr Expertenwissen in verschiedene Projekte ein.

Die EKSN initiiert und begleitet ferner die Meinungsbildungs-, Entscheidungs- und Realisierungsprozesse bei Fragen, die im Zusammenhang mit Alkohol, Tabak, Betäubungsmitteln, Verhaltenssüchten und psychoaktiven Medikamenten entstehen. Dabei entwickelt und diskutiert sie – ganz im Sinne der Tradition der Vorgängerkommissionen – neue, visionäre Modelle für die Suchtpolitik von Morgen.

Die junge Kommission vereinigt 20 Expertinnen und Experten aus den Bereichen Gesundheitsförderung und Prävention, Sozialwissenschaften, Medizin,

Suchthilfe und Suchttherapie, Justiz und Vollzug, gesundheitliche Chancengleichheit sowie Gesundheitskommunikation.

Die Kommission steht unter der Leitung des Präsidenten Matthias Weishaupt, welcher 13 Jahre lang Mitglied des Regierungsrats Appenzell Ausserrhoden und Vorsteher des Departements Gesundheit und Soziales war und somit sowohl Praxiserfahrung wie politische Kenntnisse optimal verbindet. Seine erste Herausforderung war die Überführung der drei bisherigen Kommissionen, die unterschiedliche Funktionsweisen und teilweise auch gegensätzliche Positionen innehatten, in die neu gegründete Kommission. In enger Zusammenarbeit mit allen Kommissionsmitgliedern ging es in erster Linie darum, eine gemeinsame Haltung zu finden, die sich an einem suchtform- und risikofaktorenübergreifenden Ansatz orientiert. Die EKSN muss ihr grösstmöglichen Potenzial entwickeln, um sich in die gesellschaftspolitische Diskussion einzubringen. Denn die Suchterkrankungen nehmen nicht ab, im Gegenteil: Seit der COVID-19-Krise ist eine vielfältige Zunahme zu verzeichnen.

## Aktuelle Herausforderungen

Sucht als komplexes biopsychosoziales, multidimensionales Phänomen, welches

auch Krankheitscharakter aufweist, ist keine neue Erscheinung. Wie mit dieser Problematik umgegangen wird, welche mehrere Dimensionen des Individuums und der Gesellschaft betreffen, hängt von der Public Health orientierten Sichtweise ab, beziehungsweise davon, ob dieses Phänomen überhaupt aus einer solchen Perspektive her betrachtet wird.

Vor dem Hintergrund des häufigen Auftretens<sup>1</sup> von Suchterkrankungen in der Bevölkerung stehen für die EKSN wichtige Diskussionen über die Zukunft der schweizerischen Suchtpolitik an. Aktuell fallen darunter zum Beispiel Alternativprodukte zum Zigarettenkonsum, neue Erkenntnisse der Suchtforschung und -behandlung, Verhaltenssüchte, der Missbrauch psychoaktiver Medikamente oder neue Suchtformen. Weitere Themen sind der Experimentierartikel für eine regulierte Cannabis-Abgabe oder die Förderung der interdisziplinären Zusammenarbeit zwischen dem Sozial-, Gesundheits- sowie Justizwesen und dem Suchtbereich.

Unterschiedliche Zielgruppen stehen im Fokus der Suchtarbeit. Zum Beispiel älter werdende Suchtbetroffene, eine wachsende Bevölkerungsgruppe, die eine erhöhte Aufmerksamkeit und entsprechende Massnahmen brauchen. Auch jüngere Menschen weisen einen stärkeren Bedarf an Unterstützung auf: Bereiche wie z. B. die wachsende Onlinenutzung und die damit verbundenen Gefahren wie die Geldspielsucht müssen adressiert werden.

Die Problemvielfalt ist weit gefasst und sehr komplex. Zwei übergeordnete Themenbereiche stehen zurzeit im Fokus der Kommission: einerseits die optimierte, chancengerechte Versorgung mit einem besonderen Augenmerk auf Angebotslücken, andererseits der Bereich der Regulierung mit einem umfassenden, substanz- und suchtformübergreifenden Ansatz. Beides sind grösste Projekte, die vielfältige Fragestellungen mit sich bringen. Während es bei der optimierten Versorgung um die nationale Gewährleistung von Hilfe in Notlagen und deren kohärenten Finanzierungsmechanismen geht, kümmert sich die Frage der Regulierung um zukunftsorientierte Szenarien, welche die Substanzen anhand

ihres Gefahrenpotenzials regulieren, losgelöst von der Frage der Legalität oder Illegalität.

### **Vision: Entkriminalisierung der KonsumentInnen mit klarer Regulierung**

Die Schweizer Suchtpolitik ist von vielen Zielkonflikten geprägt. Heute beeinflussen paradoxe Ansprüche den politischen Diskurs. Ein Beispiel dafür ist der Konflikt zwischen der Reduktion des Zigarettenkonsums und dem Willen, gleichzeitig die Steuereinnahmen zu erhöhen. So möchte der Staat aus gesundheitlichen Gründen eine Konsumreduktion, gleichzeitig dienen die Einnahmen aus der Tabakbesteuerung der Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV). Diese Zielausrichtung ist widersprüchlich und entspricht nicht einer kohärenten Suchtpolitik, in der wissenschaftliche Erkenntnisse, der Gesundheitsschutz (Public Health), die gesellschaftlichen Realitäten in der Schweiz und die staatlichen Massnahmen aufeinander abgestimmt wären. Die historische Entwicklung der Schweizer Suchtpolitik war stets abhängig von jeweils vorherrschenden gesellschaftlichen Strömungen. So entstand im Laufe der Zeit ein ganzes Netz von gesetzlichen Erlassen, die sich immer an Einzelsubstanzen oder verwandten Substanzgruppen orientierten. Die Schweizer Gesetzgebung unterscheidet heute nach wie vor zwischen einzelnen legalen sowie illegalen psychoaktiven Substanzen. Untereinander sind diese Gesetze kaum verknüpft und teilweise nicht kohärent. Dies führt dazu, dass die staatlichen Bestimmungen und daran geknüpften Folgen zusehends uneinheitlich sind (EKSF 2006).

Artikel 8 des Betäubungsmittelgesetz BetmG (SR 812.121) verbietet eine Reihe von psychoaktiven Substanzen wie Heroin, Cannabis, LSD, u. a. Das Gesetz stammt aus dem Jahr 1951. In den letzten Jahrzehnten wurde viel Evidenz über die Wirkungsmechanismen verschiedener Substanzen gesammelt. Die heutige Erkenntnislage zeigt auf, dass das Dogma der Prohibition überholt ist (Albrecht 2016) und von anderen Konzepten abgelöst werden sollte. Dieses herausfordernde Unterfangen hat mit

verschiedenen Hürden zu kämpfen, wie beispielsweise die Wahrnehmung in der Bevölkerung. Die Verbotserlasse haben mittels Desinformationskampagnen dazu geführt, dass Substanzen wie z. B. Heroin in der öffentlichen Meinung als viel problematischer eingeschätzt wird als Alkohol oder Tabak. Die Legalität der Substanzen sagt aber nichts über deren Gefahrengrad aus. Es entsteht daher eine Ungleichbehandlung der Substanzen und v.a. ein falsches Bild über die Risiken. Deshalb reagiert die breite Bevölkerung verständlicherweise mit Skepsis auf Liberalisierungstendenzen illegaler Substanzen.

Eine Veränderung der gesellschaftlichen Grundhaltung kann bspw. durch transparente, sensibilisierende Kommunikationskampagnen oder durch eine experimentelle Herangehensweise gefördert werden. Experimente zu psychoaktiven Substanzen müssen systematisch ausgewertet und auf ihre Wirkung überprüft werden. Innovation kann auf diese Weise wissenschaftlich abgestützt und legitimiert werden. Gerade in diesem Bereich kennt die Schweiz inzwischen eine etablierte Praxis von Gesetzen, die eine Evaluationsklausel enthalten. Eine solche Politik ist genügend flexibel, um auch in Zukunft eine verantwortungsvolle und angepasste Wirkung zu erzielen (EKSF 2006). Ein aktuelles Beispiel dazu ist die Einführung des Experimentierartikels Cannabis; der langjährige Vorbereitungsweg war von hohem Engagement, Hindernissen und Beharrlichkeit gepflastert. Gesellschaftliche Veränderungen und Innovationen passieren nicht über Nacht, sondern überdauern manchmal sogar Generationen und benötigen daher einen langen Atem.

### **Der Appell zur Entkriminalisierung**

Sucht wird als sehr komplexes bio-psychosoziales Phänomen verstanden, welches viele Schäden und Leid in unterschiedlichen Lebensbereichen der Betroffenen selbst, wie aber auch von Angehörigen und Dritten auslösen kann. Die offiziellen Klassifizierungssysteme wie das ICD-10 (WHO 2019) oder das DSM-5 (APA 2013) stuften Sucht als psychische Störung ein. Dazu gehören sowohl substanzgebundene wie auch substanzun-

gebundene (bspw. die Verhaltensüchte gemäss dem DSM-5) Suchtformen. Die Bestimmungen und Regelungen im Umgang mit dieser psychischen Störung im Bereich illegaler Substanzen sind jedoch strafrechtlich geregelt und bedeuten eine krasse Ungleichbehandlung im Vergleich zu anderen Krankheitsbildern, die ausschliesslich im Gesundheitssystem behandelt werden. Die heutigen gesetzlichen Bestimmungen kriminalisieren und stigmatisieren Konsumierende, die von einer Suchterkrankung mit illegalen Substanzen betroffen sind. Die Entkriminalisierung ist für die EKSN darum ein vordringliches Anliegen.

In den letzten Jahren sind viele Angebote im Bereich der Schadensminderung entstanden, um Betroffene einer Suchterkrankung besser begleiten und unterstützen zu können. Zusätzlich konnten Massnahmen zur Eindämmung der illegalen Substanzbeschaffung wie z.B. Kleindealerei, Beschaffungskriminalität oder -prostitution ergriffen werden. Die Schadensminderung ist daher als Resultat im Umgang mit Verboden zu verstehen, um die prohibitionsbedingten Schäden zu verringern (Albrecht 2016). Dieser Ansatz beinhaltet die Einsicht und die wertfreie Akzeptanz des Phänomens Sucht. Dem schliesst sich die EKSN an: Der Konsum von psychoaktiven Substanzen gehört zum Menschen. Verbote und Repression führen zu Kollateralschäden und mehr staatlichen Ausgaben. Demgegenüber sind Präventionsarbeit, Therapie und Schadensminderung sowie stimmige Regulierungsmechanismen sozialverträglich, menschenwürdig und zeitgemäß.

**Der neue Weg: von der Repression zur Regulierung und Marktkontrolle**  
Weder eine uneingeschränkte Repression noch ein vollkommen freier Markt sind vernünftige Möglichkeiten im Umgang mit Sucht. Die Erfahrungen zeigen, dass es einer Feinmechanik bedarf, welche die Selbstverantwortung sowie die staatliche Steuerung und Regulierung aufeinander abstimmt. Die EKSN vertritt demnach die Haltung, dass es eine Suchtpolitik braucht, die anhand der Erfahrungen

und Wirkungen von Bestimmungen lernen und entsprechende Justierungen vornehmen kann. Diese flexible, politische wie rechtliche Ausrichtung sollte losgelöst von einzelnen Substanzen sein und sich an einem suchtformübergreifenden und substanzungebundenen Ansatz, wie es in der Nationalen Strategie Sucht des BAG (BAG 2016) vorgesehen ist, orientieren. Der strategische Paradigmawechsel wurde damit bereits eingeläutet: Die EKSN empfiehlt im Suchtbereich nunmehr klare und griffige Regulierungen, welche sich an dem Gefahrengehalt der Substanz orientieren, nicht an deren aktuellem legalen oder illegalen Status. Die Regulierungen dürfen nicht mehr zu einer Kriminalisierung oder Stigmatisierung von suchtbetroffenen Personen führen. Die rechtliche wie aber auch politische Perspektive muss zwingend von einer strafrechtlichen zu einer Public Health orientierten wechseln. Evidenzbasierte Gesundheitspolitik sollte das oberste Prinzip sein: Dies geht jedoch nur mit einer genauen Abstimmung zwischen der Gesellschafts-, Wirtschafts- und Finanzpolitik.

Die Legalisierung mit einer klaren Regulierung (u. a. auch über den Anbau und den Vertrieb der gegenwärtig illegalen Substanzen) könnte daher ein möglicher neuer Weg sein. Besonders dort, wo der Konsum von Substanzen zu Problemen führt, die nicht nur den Konsumenten, die Konsumentin tangieren, sondern auch unbeteiligte Dritte, besteht ein erhöhter Regulierungsbedarf. Hier sollte es eine Rolle spielen, um welche Substanzen es sich handelt. Diese Beurteilung muss jedoch evidenzbasiert und nicht historisch-ideologisch erfolgen. Die Regulierung bringt weitere Qualitäts- und Gesundheitsvorteile mit sich. Beispielsweise könnte mit einer Deklarationspflicht die Konzentration der Substanzen kontrolliert werden. Dank der Marktkontrolle könnten Besteuerungseinnahmen die Kosten für die administrative Umsetzung der Suchtpolitik teilweise decken. Sehr gefährliche Substanzen sollten nach wie vor verboten werden, verbunden mit empfindlichen Strafen bei Verstößen.

Eine Abkehr der Suchtpolitik der Prohibition hin zu einer umfassenden, systemischen Suchtpolitik aller psychoaktiven Substanzen müsste auch einen griffigen und umfassenden Jugendschutz beinhalten. Heute bestehen zum Beispiel grössere Probleme beim Jugendschutz im Zusammenhang mit Online-Geldspielen.

Der hier skizzierte Weg wird bereits breit diskutiert. Die EKSN will einen Beitrag dazu leisten, dass er politisch gangbar und gesellschaftlich tragfähig gemacht werden kann.

#### Literatur

- Albrecht, P. (2016): Die schweizerische Drogenpolitik im Fokus staatlicher Prohibition. Bewährungshilfe – Soziales, Strafrecht, Kriminalpolitik (63)4: 325-339.
- APA – American Psychiatric Association (Hrsg.) (2013): Diagnostic and statistical manual of mental disorders, fifth edition, DSM-5. Washington D.C.: American Psychiatric Association.
- BAG – Bundesamt für Gesundheit (2015): Die Nationale Strategie Sucht. Bern: BAG.
- EKSF – Eidgenössische Kommission für Suchtfragen (Hrsg.) (2006): Von der Politik der illegalen Drogen zur Politik der psychoaktiven Substanzen. Bern: Huber.
- WHO – World Health Organisation (Hrsg.) (2019): Internationale statistische Klassifikation der Krankheiten und verwandter Gesundheitsprobleme. 9. Auflage, ICD-10. Köln: DIMDI.

#### Endnoten

- 1 Der Konsum psychoaktiver Substanzen ist in der Schweiz weitverbreitet. Neun von zehn Personen trinken Alkohol, jede vierte raucht, und eine halbe Million hat im vergangenen Jahr mind. einmal Cannabis konsumiert. Schätzungen gehen davon aus, dass rund 250 000 Menschen in der Schweiz alkoholabhängig sind. Genauere Angaben dazu gibt es nicht, weil viele Menschen aus Scham keine Hilfe suchen. Bei rund einem Viertel aller Menschen, die 2013 in einer psychiatrischen Klinik behandelt wurden, war der problematische Substanzkonsum das Hauptproblem. Jede sechste psychiatrische Diagnose eines Hausarztes steht im Zusammenhang mit Alkohol. Vgl. Webseite BAG – Bundesamt für Gesundheit (2021): Sucht: Zahlen & Fakten. <https://tinyurl.com/ejhxszjn>, Zugriff 08.03.2021.

