



# Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

96.5141.07

GD/P965141  
Basel, 17. Oktober 2012

Regierungsratsbeschluss  
vom 16. Oktober 2012

## Anzug Marc Flückiger und Konsorten betreffend einem kantonalen Suchthilfegesetz

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 12. Juni 1996 den nachstehenden Anzug Marc Flückiger und Konsorten dem Regierungsrat zum Bericht überwiesen:

„Der Kanton Basel-Stadt ist in den vergangenen Jahren mit seiner pragmatischen Vorgehensweise und seiner politisch breit abgestützten Drogenpolitik weit über die kantonalen Grenzen hinaus in Erscheinung getreten und gilt vielerorts als beispielhaft. Das Suchthilfesystem ist vielfältig und gut ausgebaut. Sowohl im Bereich der legalen Drogen wie im Bereich der illegalen Drogen wird gute und beachtete Arbeit geleistet. In der kantonalen Verwaltung wurden notwendige Schritte in Bezug auf die Koordination zwischen den Bereichen legale und illegale Drogen umgesetzt. Gesellschaftlich haben in Bezug auf das Suchtverständnis Veränderungen stattgefunden. Diese Veränderungen zielen alle weg von einer rein substanzorientierten Sichtweise, die die Probleme vor allem im Zusammenhang mit den einzelnen Substanzen sieht, hin zu einem umfassenden Suchtverständnis, das die Problematik in einen multifaktoriellen Zusammenhang stellt und Fragen der allgemeinen Gesundheitsvorsorge in den Vordergrund rückt.

Die gesetzlichen Grundlagen, auf die sich die Aktivitäten des Suchthilfesystems stützen, sind gut 20 Jahre alt. Dies betrifft in erster Linie das „Gesetz betreffend Massnahmen gegen den Alkohol- und Medikamentenmissbrauch sowie gegen den Drogenkonsum und betreffend Einführung des revidierten Bundesgesetzes über die Betäubungsmittel“ (Alkohol- und Drogengesetz) und die „Verordnung zum Gesetz betreffend Massnahmen gegen den Alkohol- und Medikamentenmissbrauch sowie gegen den Drogenkonsum“ (Alkohol- und Drogenverordnung). In der Verwaltung wurde eine Arbeitsgruppe beauftragt, den Revisionsbedarf dieser gesetzlichen Bestimmungen zu prüfen.

Die AnzugstellerInnen bitten den Regierungsrat in Anbetracht der beschriebenen Situation zu prüfen und zu berichten;

- ob es nicht angezeigt wäre im Kanton Basel-Stadt neue gesetzliche Grundlagen zu schaffen, die den heutigen Bedingungen und dem Wissensstand in Bezug auf Suchtfragen eher entsprechen;
- ob nicht die Schaffung eines kantonalen Suchthilfegesetzes, wie dies in einzelnen Kantonen bereits eingeführt und auf Bundesebene zurzeit geprüft wird, das geeignete Mittel hierzu sei.

M. Flückiger, P. Aebersold, G. Morin, B. Inglin, E. U. Katzenstein, A. Weil, U. Mäder, L. Saner, Ch. Wydler, A. Heiniger“

Mit Beschluss vom 4. August 1998 hat der Regierungsrat den ersten Bericht zum Anzug Marc Flückiger und Konsorten dem Grossen Rat überwiesen. Dieser hat den genannten Anzug mit Beschluss vom 9. September 1998 stehen lassen und dem Regierungsrat zur erneuten Berichterstattung überwiesen. In der Folge hat der Regierungsrat mit den Beschlüssen vom 4. Februar 2003, vom 17. Januar 2006, vom 13. Mai 2008 und vom 3. August 2010 die weiteren Berichte dem Grossen Rat überwiesen. Der Grosse Rat seinerseits hat mit den Beschlüssen vom 19. März 2003, vom 10. Mai 2006, vom 4. Juni 2008 und vom 8. September 2010 den Anzug Marc Flückiger und Konsorten jeweils stehen lassen und dem Regierungsrat zur erneuten Berichterstattung überwiesen.

Wir berichten zu diesem Anzug wie folgt:

## **1. Bisherige Berichterstattung des Regierungsrates**

In seiner dem Grossen Rat bis anhin vorgelegten Berichterstattung zum Anzug Marc Flückiger und Konsorten hat der Regierungsrat darauf verwiesen, dass es unerlässlich ist, die Arbeit im Suchthilfebereich des Kantons Basel-Stadt mit dem Bund und den anderen Kantonen zu koordinieren. Dabei sei die Revision des Gesetzes vom 19. Februar 1976 betreffend Massnahmen gegen den Alkohol- und Medikamentenmissbrauch sowie gegen den Drogenkonsum und betreffend Einführung des revidierten Bundesgesetzes über die Betäubungsmittel vom 20. März 1975 (Alkohol- und Drogengesetz, ADG [SG 322.100]) bzw. die Schaffung eines neuen kantonalen Suchthilfegesetzes erst dann an die Hand zu nehmen, wenn die seit längerem im Gang befindliche Revision des Bundesgesetzes über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe vom 20. März 1975 (Betäubungsmittelgesetz, BetmG [SR 812.121]) auf nationaler Ebene abgeschlossen ist. Am 1. Juli 2011 hat der Bundesrat das revidierte BetmG in Kraft gesetzt. Ebenfalls wurde auf die Bedeutung der Revision des Vormundschaftsrechts für die Überarbeitung des ADG hingewiesen. Das neue kantonale Kindes- und Erwachsenenschutzgesetz (KESG) wird als neues Gesetz auf kantonaler Ebene das bis dato gültige Gesetz über die Vormundschaftsbehörde und den behördlichen Jugendschutz vom 13. April 1944 (SG 212.400) per 1. Januar 2013 ablösen.

## **2. Gesetzesrevisionen mit Relevanz für das baselstädtische Alkohol- und Drogengesetz (ADG)**

### **2.1 Revision des Betäubungsmittelrechts**

Das revidierte BetmG wurde am 30. November 2008 in einer Referendumsabstimmung gutgeheissen. Die Revisionsbestimmungen und das dazugehörige Ordnungsrecht wurden in der Zwischenzeit per 1. Juli 2011 in Kraft gesetzt. Die Bestimmungen im revidierten BetmG auf Bundesebene, mit der gesetzlichen Verankerung des Vier-Säulen-Prinzips, der definitiven Aufnahme der heroingestützten Behandlung in das Bundesgesetz sowie der Aufnahme der Schadensminderung und Überlebenshilfe als gleichberechtigte Säule neben den Säulen Prävention, Repression und Therapie, bedeuten für das Suchthilfesystem des Kantons Basel-Stadt eine Verankerung der bisher bestehenden kantonalen Praxis.

Das neue BetmG beinhaltet im Wesentlichen folgende Änderungen:

- Der Bund erhält gegenüber den Kantonen mehr Gewicht bei der Koordination;
- eine neue Regelung der medizinischen Anwendung von Cannabis;
- die definitive Aufnahme der heroingestützten Behandlung ins Gesetz;
- die spezielle Berücksichtigung von Kindern und Jugendlichen im Rahmen der Früherkennung: Dazu gehört die erweiterte Meldebefugnis nach Art. 3c BetmG. Demnach haben künftig Amtsstellen und Fachleute aus dem Erziehungs-, Sozial-, Gesundheits-, Justiz- und Polizeiwesen die Befugnis, den zuständigen Behandlungs- und Sozialhilfestellen Kinder und Jugendliche zu melden, bei denen sie suchtbedingte Störungen festgestellt haben oder vermuten;
- härtere Strafen bei der Abgabe von Betäubungsmitteln an Jugendliche, insbesondere in unmittelbarer Nähe von Schulen.

Zusammen mit dem revidierten BetmG sind auch drei neue Verordnungen in Kraft getreten: Die Verordnung vom 25. Mai 2011 über Betäubungsmittelsucht und andere suchtbedingte Störungen (Betäubungsmittelsuchtverordnung, BetmSV [SR 812.121.6]), die Verordnung vom 25. Mai 2011 über die Betäubungsmittelkontrolle (Betäubungsmittelkontrollverordnung, BetmKV [SR 812.121.1]) sowie die Verordnung des EDI vom 30. Mai 2011 über die Verzeichnisse der Betäubungsmittel, psychotropen Stoffe, Vorläuferstoffe und Hilfschemikalien (Betäubungsmittelverzeichnisverordnung, BetmVV-EDI [SR 812.121.11]).

## 2.2 Revision des Vormundschaftsrechts

Das geltende Vormundschaftsrecht des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB [SR 210]) ist seit seinem Inkrafttreten im Jahr 1912 praktisch unverändert geblieben und entspricht somit nicht mehr den heutigen Verhältnissen. Es wurde deshalb grundlegend revidiert. Am 19. Dezember 2008 wurde die komplett revidierte Dritte Abteilung des zweiten Teils (Erwachsenenschutzrecht, ehemals Vormundschaftsrecht) sowie weitere Bestimmungen des ZGB zum Personenrecht und Kindesrecht vom Parlament, verabschiedet. Mit der umfassenden Revision wurde das Vormundschaftsrecht den heutigen Verhältnissen und Anschauungen angepasst. Ziel der Revision des Vormundschaftsrechts bzw. des neuen Erwachsenenenschutzrechts ist es, das Selbstbestimmungsrecht schwacher, hilfsbedürftiger Personen zu wahren und zu fördern, gleichzeitig aber auch die erforderliche Unterstützung sicherzustellen und gesellschaftliche Stigmatisierungen zu vermeiden. Der Bundesrat hat das neue Erwachsenenenschutzrecht auf den 1. Januar 2013 in Kraft gesetzt, was entsprechende Anpassungen in den Kantonen zur Folge hat. Bis zum Inkrafttreten des neuen Rechts haben die Kantone die Aufgabe, ihr Kindes- und Erwachsenenenschutzwesen an die neuen Bestimmungen anzupassen bzw. entsprechende kantonale gesetzliche Grundlagen zu schaffen. Dies erfordert auch im Kanton Basel-Stadt eine neue Behördenorganisation und eine neue Rechtsgrundlage. Entsprechende gesetzliche Grundlagen, Prozesse und Abläufe wurden mit dem KESG bereits erarbeitet. Mit der Schaffung des KESG wurde auch das ADG an die entsprechenden neuen Strukturen und Abläufe im Rahmen der Organisation der neuen Kindes- und Erwachsenenenschutzbehörde (KESB) angepasst. Der Regierungsrat hat dem Grossen Rat den entsprechenden Ratschlag und Entwurf zu einer neuen kanto-

nen Organisation und Gesetzgebung im Kindes- und Erwachsenenschutz vom 27. September 2011 vorgelegt.

Mit Datum vom 14. August 2012 hat die zuständige grossrätliche Justiz-, Sicherheits- und Sportkommission ihren Bericht zur Vorlage des Regierungsrat dem Grossen Rat zur Beschlussfassung vorgelegt. An seiner Sitzung vom 12. September 2012 hat der Grosse Rat der Vorlage in der Fassung der JSSK ohne Gegenstimmen zugestimmt.

Bei Hilfeleistungen für Personen mit einer Suchtmittelerkrankung, die nicht auf freiwilliger Basis erfolgen könne, sieht das ADG gemäss seinem § 2 in Verbindung mit dem aufgrund des KESG geänderten § 5 die Anwendbarkeit des Vormundschaftsrechts bzw. des Erwachsenenschutzrechts vor. Die Umsetzung von Massnahmen gemäss ADG ist somit eng an das Vormundschaftsrecht bzw. ab 1. Januar 2013 an das neue Erwachsenenschutzrecht geknüpft. Gemäss neuem Bundesrecht ist für die Anordnung aller behördlichen Massnahmen künftig allein die neue KESB zuständig.

### **3. Neues kantonales Gesundheitsgesetz**

Der Legislaturplan 2009-2013 des Regierungsrats bestimmt in seinem vierten Leitsatz "Nachhaltig Lebensqualität schaffen" die Modernisierung der Gesundheitsgesetzgebung als eine der Massnahmen zum Schwerpunkt „Lebensqualität und Sicherheit“. In diesem Zusammenhang hat der Regierungsrat dem Grossen Rat ein Gesundheitsgesetz für den Kanton Basel-Stadt vorgelegt. Seit 1. Januar 2012 ist das neue Gesundheitsgesetz vom 21. September 2011 (GesG [SG 300.100]) in Kraft und bildet Grundlage und Rahmen für das baselstädtische Gesundheitswesen. Es führte einen grossen Teil der bisherigen kantonalen Regelungen im Gesundheitswesen in einem einzigen Erlass zusammen. Dadurch wurde die Übersichtlichkeit des Gesundheitsrechts verbessert und die Rechtsanwendung erleichtert.

In Bezug auf die Thematik Sucht enthält das GesG zwei Bestimmungen hinsichtlich Gesundheitsförderung und Prävention sowie betreffend Massnahmen bei Missbrauch und Abhängigkeit (neben Tabak und Alkohol auch andere Suchtmittel sowie weitere Abhängigkeiten).

§ 56 GesG konkretisiert die Ziele des Kantons betreffend Schutz und Förderung der Gesundheit der Bevölkerung und ermöglicht es dem Regierungsrat, Massnahmen und Projekte der Gesundheitsförderung und Prävention zu veranlassen und zu unterstützen. Zusätzlich werden insbesondere Gegenstand und Zweck von Gesundheitsförderung und Prävention umschrieben.

In Zusammenhang mit Abhängigkeit von Suchtmitteln ist § 57 GesG mit dem Titel Missbrauch und Abhängigkeit zu nennen. Diese Norm enthält Bestimmungen zur Vorbeugung von Missbrauch und Abhängigkeit, die eng mit den Bemühungen im Bereich der Gesundheitsförderung und der Prävention zusammenhängen. Gemäss dieser Bestimmung kann der Regierungsrat Massnahmen und Projekte zur Vorbeugung von Missbrauch und Abhängig-

keit von Tabak, Alkohol und anderen Suchtmitteln sowie von weiteren Abhängigkeiten veranlassen und unterstützen. Ferner sorgt er für

- die entsprechende Information der Bevölkerung;
- die Betreuung, Behandlung und die gesellschaftliche Integration der Betroffenen.

#### 4. Stellungnahme zum Anzug

Das Suchthilfesystem im Kanton Basel-Stadt ist im Vergleich zu demjenigen anderer Kantone ausgesprochen differenziert und vielseitig. Anpassungen des Systems an die gewandelten gesellschaftlichen Umstände sind mit den gegenwärtigen Strukturen jederzeit möglich. Aus diesem Grund hat sich eine Revision des derzeit geltenden Alkohol- und Drogengesetzes (ADG) bzw. die Schaffung eines kantonalen Suchthilfegesetzes bisher als nicht dringlich erwiesen.

Mit dem neuen Betäubungsmittelgesetz des Bundes, dem neuen kantonalen Gesundheitsgesetz, dem revidierten Vormundschafts- bzw. neuen Erwachsenenschutzrecht des Bundes sowie dem neuen kantonalen Kindes- und Erwachsenenschutzgesetz (KESG) sind die im ADG genannten suchtspezifischen Massnahmen obsolet geworden, soweit sie nicht freiwillig erfolgen. Die Massnahmen, für die bisher als rechtliche Grundlage das ADG gedient hat, werden in den neuen Erlassen weiterhin aufrecht erhalten. Sobald das KESG in Kraft ist, wird das Gesundheitsdepartment das ADG, wie auch das Psychatriegesetz, einer Neubeurteilung unterziehen und allfällige Redundanzen bereinigen.

Bezug nehmend auf die beiden im Anzug formulierten Fragen (Schaffung neuer gesetzlicher Grundlagen im Kanton und Schaffung eines Suchthilfegesetzes im Kanton) ist festzuhalten, dass mit den erfolgten Revisionsprozessen neue gesetzliche Grundlagen für die Suchthilfe geschaffen wurden. Von einem weiteren kantonalen Gesetz im Bereich der Suchthilfe ist abzusehen, da sich im Kontext zu den bereits revidierten Gesetzen daraus kein Mehrwert ergäbe.

#### 5. Antrag

Auf Grund dieses Berichts beantragen wir Ihnen, den Anzug Marc Flückiger und Konsorten betreffend einem kantonalen Suchthilfegesetz als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin  
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl  
Staatschreiberin