

**Botschaft**  
**des Bundesrates an die Bundesversammlung**  
**betreffend die Änderung des Bundesgesetzes über die**  
**Betäubungsmittel**

(Vom 9. Mai 1973)

Sehr geehrter Herr Präsident,  
sehr geehrte Damen und Herren,

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf eines Bundesgesetzes über die Änderung des Bundesgesetzes über die Betäubungsmittel.

## 1 Übersicht

Die vorgeschlagene Teilrevision des Betäubungsmittelgesetzes ist vor allem durch die Einführung von Massnahmen sozialmedizinischer und fürsorglicher Art gekennzeichnet. Die Kantone haben die notwendigen Einrichtungen zur Verhütung des Betäubungsmittelmissbrauchs durch Aufklärung und Beratung zu schaffen und für die Betreuung von Personen zu sorgen, die wegen Betäubungsmittelmissbrauchs der ärztlichen Behandlung oder fürsorglicher Massnahmen bedürfen. Der Bund soll durch Gewährung von Bundesbeiträgen oder andere Massnahmen die wissenschaftliche Erforschung der Wirkungsweise der Betäubungsmittel und der Ursachen und Auswirkungen des Betäubungsmittelmissbrauchs sowie die wissenschaftliche Forschung zur Bekämpfung des Betäubungsmittelmissbrauchs fördern. Von den sogenannten psychotropen Substanzen sollen die Halluzinogene, die bisher als betäubungsmittelähnliche Stoffe behandelt wurden, und die Amphetamine, die bisher vom Betäubungsmittelgesetz überhaupt nicht erfasst waren, den Betäubungsmitteln gleichgestellt werden. Die Strafbestimmungen sehen eine klarere Regelung der Bestrafung des Konsums als solchen, eine strengere Ahndung des Betäubungsmittelhandels und eine Milderung bei der Bestrafung des blossen Konsumenten vor.

## 2 Ausgangslage

### 21 Vorgeschichte und Vorbereitungsarbeiten

Um den Verpflichtungen nachkommen zu können, die sich für die Schweiz aus ihrem Beitritt zum Internationalen Opiumabkommen von 1912 ergaben, wurde 1924 das Bundesgesetz betreffend Betäubungsmittel erlassen. Die Entwicklung der internationalen Betäubungsmittelkontrolle, der Beitritt unseres Landes zu weiteren Abkommen, insbesondere zu denjenigen von 1931, 1936 und 1946, und die Auswertung der bei der Anwendung des Gesetzes gesammelten Erfahrungen führten nach dem Zweiten Weltkrieg zu seiner Totalrevision. Das Gesetz von 1924 wurde durch das Bundesgesetz vom 3. Oktober 1951 über die Betäubungsmittel abgelöst.

Ende 1964 trat das Einheitsübereinkommen der Vereinten Nationen vom 30. März 1953 über die Betäubungsmittel in Kraft, das – abgesehen von einer Ausnahme – sämtliche seit 1912 abgeschlossenen internationalen Betäubungsmittelabkommen, die seinerzeit auch von der Schweiz unterzeichnet und ratifiziert worden waren, ersetzt. Damit wurden die internationalen Rechtsnormen auf dem Gebiete des Betäubungsmittelwesens vereinfacht und übersichtlicher gestaltet. Die Schweiz hat dieses Übereinkommen bereits 1961 – allerdings mit Ratifikationsvorbehalt – unterzeichnet. Die Ratifikation erforderte aber eine entsprechende Anpassung unseres Betäubungsmittelgesetzes von 1951, um die landesrechtlichen Voraussetzungen zur Übernahme aller sich aus dem Übereinkommen ergebenden völkerrechtlichen Verpflichtungen auf nationalem und internationalem Gebiete für unser Land zu schaffen. Schon aus diesem Grunde ergab sich die Notwendigkeit einer Teilrevision des Betäubungsmittelgesetzes. Diese drängte sich aber noch aus anderen Gründen auf. So bedurfte es vor allem einer entsprechenden Rechtsgrundlage, um dem auch in der Schweiz zunehmenden Missbrauch von Halluzinogenen durch geeignete Kontrollmassnahmen zu steuern und ferner um die Anpreisung von Betäubungsmitteln in Werbetexten ärztlicher Fachzeitschriften und in Packungsprospekten wirksam zu regeln. Am 18. Dezember 1968 haben die eidgenössischen Räte das Bundesgesetz über die Änderung des Bundesgesetzes über die Betäubungsmittel verabschiedet, das am 1. Januar 1970 in Kraft getreten ist. Auf den gleichen Zeitpunkt trat der Bundesratsbeschluss vom 23. Dezember 1969 über die Änderung der Vollziehungsverordnung zum Bundesgesetz über die Betäubungsmittel in Kraft. Damit waren die seinerzeit notwendigen Änderungen verwirklicht, und insbesondere war die Voraussetzung für die Ratifikation des Einheitsübereinkommens von 1953 erfüllt. Die Bundesversammlung genehmigte dieses Übereinkommen am 5. Dezember 1968 und ermächtigte den Bundesrat zur Ratifikation, die dann am 23. Januar 1970 vorgenommen wurde. Das Übereinkommen trat für die Schweiz am 22. Februar 1970 in Kraft.

Mit der Gesetzesrevision von 1968 versuchte man der damaligen Lage gerecht zu werden; die Verhältnisse änderten sich aber rasch, ja die Entwicklung überstürzte sich. Die Teilrevision von 1968 war am 1. Januar 1970 kaum in Kraft

getreten, als sich für unser Land bereits die Frage stellte, ob die rechtliche Regelung des Betäubungsmittelverkehrs, wie sie sich aus dem geltenden Betäubungsmittelgesetz ergab, noch genüge. Insbesondere musste bezweifelt werden, dass die vorgesehenen Massnahmen gegen die Betäubungsmittelabhängigkeit die verantwortlichen Behörden tatsächlich in die Lage versetzten, dem in der Zwischenzeit in beängstigendem Ausmass angestiegenen Missbrauch von Betäubungsmitteln und Halluzinogenen in wirksamer Weise entgegenzutreten und sowohl die Ursachen als auch die Auswirkungen dieser Erscheinung in sinnvoller und erfolgversprechender Weise zu bekämpfen. Es musste vielmehr festgestellt werden, dass die geltende rechtliche Regelung den inzwischen eingetretenen grundlegenden Veränderungen, d. h. der auch in unserem Lande in weiten Kreisen um sich greifenden Welle des Betäubungsmittelmissbrauchs, nicht mehr zu genügen vermochte. In Anbetracht der besorgniserregenden Entwicklung in den letzten Jahren wurden vermehrt Stimmen laut, die eine Anpassung unserer Betäubungsmittelgesetzgebung an die veränderte Lage forderten.

So ersuchte die Eidgenössische Betäubungsmittelkommission an ihrer Sitzung vom Dezember 1970 das Gesundheitsamt und die Bundesanwaltschaft, die Frage zu prüfen, ob und gegebenenfalls inwieweit durch Abänderung des geltenden Betäubungsmittelgesetzes vom 3. Oktober 1951 eine Differenzierung der Bestrafung der Betäubungsmittelvergehen in dem Sinne möglich wäre, dass der Konsument in der Regel milder und der Händler strenger bestraft würde. In der Folge wurden die Vorarbeiten zu einer entsprechenden Teilrevision des Gesetzes an die Hand genommen. Sie hatten zum Ziel, neben der Änderung der Strafbestimmungen bessere Voraussetzungen für eine erfolgreiche Vorbeugung und Behandlung der Betäubungsmittelabhängigkeit zu schaffen und dem Bund die Möglichkeit zu geben, bei ihrer Bekämpfung die Massnahmen der Kantone und weiterer Kreise in bezug auf die wissenschaftliche Forschung, die Aufklärung der Bevölkerung, die Beratung, Betreuung, Behandlung und Wiedereingliederung der betroffenen Personen in geeigneter Weise zu fördern. Während dieser Vorarbeiten nahm der Bundesrat die Postulate Andermatt vom 18. März 1971 betreffend Drogenhandel, Vincent vom 24. Juni 1971 betreffend berufsmässigen Drogenhandel und vom 2. März 1972 betreffend Aufforderung zum Drogengenuss und Schalcher vom 16. Dezember 1971 betreffend Rauschgiftgefahr und Alkoholmissbrauch entgegen und beantwortete die kleinen Anfragen Roth vom 21. September 1971 betreffend die Bekämpfung der Rauschgiftsucht, Richter vom 2. März 1972 betreffend Drogenhandel, Zwygart vom 6. März 1972 betreffend Rauschgift, Dürrenmatt vom 13. März 1972 betreffend Amphetaminverbot, Sahlfeld vom 15. März 1972 betreffend Suchtmittelwerbung und die Interpellation Bratschi vom 30. September 1971. Zu erwähnen ist ferner die Petition des Apothekervereins des Kantons Neuenburg betreffend die Bestrafung der Rauschgift Händler (Nr. 11335), die der Nationalrat dem Bundesrat am 30. Juni 1972 überwiesen hat.

In diesem Zusammenhang sei auch an die Empfehlung Nr. 609 (1970) des Europarates erinnert, die sich mit dem gleichen Problembereich befasst.

Am 15. Dezember 1971 wurde der Eidgenössischen Betäubungsmittelkommission ein erster Vorentwurf für die Teilrevision des Betäubungsmittelgesetzes zur Stellungnahme vorgelegt. Den von ihr beantragten Änderungen wurde in Zusammenarbeit mit der Bundesanwaltschaft Rechnung getragen. Unter der Leitung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes wurden ferner Vorarbeiten für eine zweckmässige Koordination der Bekämpfung des Betäubungsmittelmissbrauchs durch den Bund an die Hand genommen. Die vorgesehene Revision des Gesetzes soll die hierfür erforderliche rechtliche Grundlage schaffen.

## 22 Die wichtigsten Revisionspunkte

Die Verbesserung des Betäubungsmittelgesetzes soll vor allem durch folgende Neuerungen erreicht werden:

1. Zu den bisherigen Massnahmen zur Kontrolle des legalen und zur Bekämpfung des illegalen Betäubungsmittelverkehrs treten nun auch solche sozialmedizinischer und fürsorgerischer Art. Die Kantone haben die notwendigen Einrichtungen zur Verhütung des Betäubungsmittelmissbrauchs durch Aufklärung und Beratung zu schaffen. Sie sollen für die Betreuung von Personen sorgen, die wegen Betäubungsmittelmissbrauchs der ärztlichen Behandlung oder fürsorgerischer Massnahmen bedürfen. Dabei haben sie insbesondere die berufliche und soziale Wiedereingliederung zu berücksichtigen. Die mit diesen Massnahmen beauftragten Behörden können bestimmte Aufgaben und Befugnisse privaten Organisationen übertragen. Nötigenfalls können die Kantone die Hospitalisierung von betäubungsmittelabhängigen Personen zur Entziehung oder Behandlung sowie die ambulante Nachbehandlung und Nachkontrolle anordnen.

2. Der Bund soll durch Gewährung von Bundesbeiträgen oder andere Massnahmen die wissenschaftliche Erforschung der Wirkungsweise der Betäubungsmittel und der Ursachen und Auswirkungen des Betäubungsmittelmissbrauchs sowie die wissenschaftliche Forschung zur Bekämpfung des Betäubungsmittelmissbrauchs fördern. Ferner soll der Bund eine Dokumentations-, Informations- und Koordinationsstelle errichten und mit deren Hilfe die Kantone bei der Durchführung des Gesetzes unterstützen.

3. Die Halluzinogene, die im geltenden Gesetz unter die Bestimmungen über die betäubungsmittelähnlichen Stoffe fallen, werden den eigentlichen Betäubungsmitteln gleichgestellt.

4. Wie beispielsweise die Nachbarländer Frankreich und die Bundesrepublik Deutschland sehen auch wir uns gezwungen, die Amphetamine der Betäubungsmittelgesetzgebung zu unterstellen, um deren überhandnehmendem Missbrauch entgegenzutreten zu können. Seit dem 1. Januar 1973 sind diese Stoffe in den Dienstvorschriften der schweizerischen Armee bereits den Betäubungsmitteln gleichgestellt.

5. Während bisher die Ärzte ermächtigt waren, Fälle von Betäubungsmittel-sucht, bei denen sie behördliche Massnahmen im Interesse der Angehörigen des Süchtigen oder der Allgemeinheit als notwendig erachteten, der zuständigen kan-

tonalen Behörde zur Kenntnis zu bringen, soll diese Ermächtigung in Zukunft auch dann gelten, wenn Betreuungsmassnahmen im Interesse des Patienten selber notwendig sind. Neu ist ausserdem, dass die Meldung anstatt an eine Behörde auch an eine geeignete Fürsorgestelle gehen kann.

6. Wo die Gefahr besteht, dass eine betäubungsmittelabhängige Person, z. B. als Autofahrer, den öffentlichen Verkehr gefährdet, haben die Kantone die zuständige Amtsstelle zu benachrichtigen.

7. Auf dem Gebiet der Strafbestimmungen drängen sich vor allem folgende Neuerungen auf:

- a. Die Strafen für den unbefugten Verkehr mit Betäubungsmitteln werden verschärft, indem in schweren Fällen auf Zuchthaus bis zu 20 Jahren erkannt werden kann. Mit der Freiheitsstrafe kann eine Busse bis zu 500 000 Franken verbunden werden. Strafverschärfende Kriterien bilden der bandenmässige und gewerbsmässige Handel.
- b. Als neuen Straftatbestand nennt das Gesetz die öffentliche Aufforderung zum Betäubungsmittelkonsum und die öffentliche Bekanntgabe von Gelegenheiten zum Erwerb oder Missbrauch von Betäubungsmitteln.
- c. Die bisher unbefriedigende strafrechtliche Behandlung des Konsums von Betäubungsmitteln soll durch eine klarere und differenzierte Regelung ersetzt werden. Gemäss der bundesgerichtlichen Praxis wurde der an sich straflose Konsum von Betäubungsmitteln wegen der unerlaubten Vorbereitungshandlungen gleichwohl bestraft.

Wer inskünftig Betäubungsmittel vorsätzlich konsumiert, soll mit Haft oder Busse bestraft werden. Im Falle des erstmaligen Konsums wird eine blosser Verwarnung möglich sein.

- d. In der Schweiz liegende unrechtmässige Vermögensvorteile sollen dem Staat neuerdings auch dann verfallen, wenn eine Tat im Ausland begangen worden ist. Mit dieser Bestimmung wird es möglich sein, die Hand auf in der Schweiz liegende, aber aus dem illegalen Betäubungsmittelhandel im Ausland erzielte Gewinne zu legen.

## 23 Künftige Gesetzgebung

Die Betäubungsmittel sind nicht die einzigen Stoffe, die missbräuchlich verwendet werden und zur Abhängigkeit führen. Das hat international dazu geführt, dass 1971 eine Bevollmächtigtenkonferenz im Rahmen der UNO eine neue Konvention, das Übereinkommen über die psychotropen Substanzen von 1971, beraten und angenommen hat. Dieses Vertragswerk sieht differenzierte Kontrollen für die Halluzinogene, die Weckamine (Amphetamin usw.), die Barbiturate und die Tranquillantien vor. Zur Verschärfung der geltenden internationalen Betäubungsmittelkontrolle wurde 1972 ein Zusatzprotokoll zum Einheitsübereinkommen von 1961 über die Betäubungsmittel geschaffen. Der Bundesrat beabsichtigt, sowohl das Übereinkommen über die psychotropen Substanzen wie auch das Betäu-

bungsmittelprotokoll zu ratifizieren. Auf Grund einer bei den zuständigen kantonalen Behörden durchgeführten Umfrage ist im jetzigen Zeitpunkt eine Regelung für die Kontrolle der Halluzinogene und der Amphetamine dringend notwendig; in einem bestimmten Umfange sind die Halluzinogene seit 1968 als betäubungsmittelähnliche Stoffe erklärt worden. Im gegenwärtigen Revisionsvorschlag werden sie mit den Amphetaminen den Betäubungsmitteln gleichgestellt. Damit das Übereinkommen über die psychotropen Substanzen von der Schweiz ratifiziert werden kann, müssen aber noch weitere Stoffe, nämlich die Barbiturate und die Tranquillantien der Bundesgesetzgebung unterstellt werden. Zu diesem Zwecke wird es notwendig sein, neue gesetzliche Bestimmungen zu erlassen, und es wird in diesem Zeitpunkt zu prüfen sein, ob die Halluzinogene und die Amphetamine wieder aus der Betäubungsmittelgesetzgebung herausgenommen werden müssen, um den neuen gesetzlichen Bestimmungen unterstellt zu werden.

### 3 Notwendigkeit der Gesetzesrevision

#### 31 Allgemeine Situation

Die missbräuchliche Verwendung von Betäubungs- und Suchtmitteln ist auch in unserem Lande zu einem ernsten und bedeutungsvollen Problem geworden. Es besteht die Gefahr, dass immer mehr Mitbürger, insbesondere Jugendliche, in ihrer Gesundheit geschädigt werden. Im Zusammenhang damit stehen als Folgeerscheinungen die Zunahme der Kriminalität und schwere wirtschaftliche Schäden. Zahlreiche abhängige Personen werden in jungen Jahren arbeitsunfähig, und die Allgemeinheit hat bedeutende Kräfte und Mittel zur Bekämpfung oder Heilung der Sucht aufzuwenden. In der Bundesrepublik Deutschland zählt man bereits Tausende solcher «Jungrentner».

Die Suchtstoffabhängigkeit ist sowohl ein rechtliches als auch ein sozial- und gesellschaftspolitisches Problem, das nicht nur die Medizinalpersonen, die Erzieher, die Juristen und die Politiker, sondern jeden einzelnen Staatsbürger angeht. Ausserdem kann der zunehmende Missbrauch von Suchtstoffen nicht nur auf nationaler, sondern er muss auch auf internationaler Ebene bekämpft werden. In unserem Lande wie auch in andern europäischen Staaten ist erst in den letzten fünf Jahren eine starke Zunahme der Fälle festzustellen. Dabei ist die gegenwärtige Entwicklung durch verschiedene Merkmale gekennzeichnet: durch das Übergreifen auf jüngere Jahrgänge (s. Tab.), durch das Auftreten neuer Anwendungsformen, wie Inhalieren und Injizieren, durch die Zunahme der Polytoxikomanie, durch das Ansteigen des Anteils der weiblichen Abhängigen sowie durch eine Zunahme des Missbrauchs von Opiumalkaloiden wie Morphium und Heroin. Diese Entwicklung konnte durch Untersuchungen in verschiedenen Kantonen auch in der Schweiz festgestellt werden.

Über die Ursachen und die Motive der Suchtstoffabhängigkeit ist sehr viel geschrieben worden. Von jeher hat der Mensch versucht, mit Hilfe von Suchtstoffen Konflikte und emotionelle Spannungen zu lösen und sich Lustgewinn oder

**Wegen Vergehen gegen das Bundesgesetz über die Betäubungsmittel  
in Strafuntersuchung gezogene Personen, nach Altersklassen**

(Zusammenstellung der Bundesanwaltschaft)

Altersklasse	1969		1970		1971		1972	
	absolut	%	absolut	%	absolut	%	absolut	%
bis 17 Jahre .....	96	18,4	504	21,8	1127	30,6	1218	31,4
18 und 19 Jahre .....	149	28,6	874	37,8	1215	33,0	1126	29,0
20–29 Jahre .....	257	49,3	878	38,0	1255	34,1	1430	36,8
über 30 Jahre .....	19	3,7	57	2,4	83	2,3	108	2,8
Total .....	521	100	2313	100	3680	100	3882	100

Im Jahre 1971 wurde in 3245 von 3680 Fällen (88,2%) Haschisch angetroffen, im Jahre 1972 waren es 2753 von 3882 Fällen (70,9%).

Obchon die Weckamine noch nicht dem Bundesgesetz über die Betäubungsmittel unterstehen und nur als «Begleiter» der Betäubungsmittel von der Statistik der Bundesanwaltschaft erfasst werden, hatten 1971 188 von 3680 oder 5,1 Prozent der untersuchten Personen auch diese Stoffe im Besitz; 1972 waren es 222 von 3882 oder 5,7% der untersuchten Personen.

Im Betäubungsmittel-Laboratorium der Pharmazeutischen Sektion des Eidgenössischen Gesundheitsamtes wurden 1972 bei 11,2 Prozent der positiven Resultate neben Betäubungsmitteln auch Amphetamine und in 25,1 Prozent der Fälle Weckamine ohne andere Stoffe nachgewiesen; im ganzen wurden somit bei 36,3 Prozent der positiven Ergebnisse Amphetamine angetroffen.

Unlustverhütung, Leistungssteigerung oder Entspannung und schliesslich Berausung und Betäubung zu verschaffen. Die Ursachen für den Missbrauch liegen in der Konstitution des Individuums, der Umweltsituation und der Zugänglichkeit der Droge. Es spielen somit die drei Faktoren Persönlichkeit, Droge und Umwelt eine ausschlaggebende Rolle.

Eine kritiklose Gleichstellung aller Suchtstoffe wäre unangebracht. Die meisten Stoffe, die zu Abhängigkeit führen, können als Medikament hilfreiche Dienste leisten, andere wie Haschisch sind hingegen keine Arzneimittel, obwohl sie früher gelegentlich als solche betrachtet wurden.

## 32 Keine Unterscheidung zwischen «harten» und «weichen» Drogen

Ein Merkmal der gegenwärtigen Suchtstoffwelle ist die erhebliche Zunahme des Verbrauchs von indischem Hanf (*Cannabis sativa*), auch Marihuana genannt, und des darin enthaltenen Harzes (Haschisch). Es handelt sich um ein Halluzinogen, das nach in der medizinischen Wissenschaft überwiegender Meinung bei Dauergebrauch zu Bewusstseinsveränderungen und zu psychischer Abhängigkeit führen kann. Auch eine geringe physische, d. h. körperliche, Abhängigkeit ist bei

der Droge festzustellen. Die psychopharmakologische Wirkung beruht offenbar auf dem darin enthaltenen Tetrahydrocannabinol (THC), das erst seit wenigen Jahren ganz synthetisch hergestellt werden kann. Bei Cannabis treten anscheinend keine Entziehungssymptome auf, und es besteht nur eine geringe Tendenz, die Dosis zu erhöhen. Dagegen wird immer wieder festgestellt, dass Cannabis eine Schrittmacherfunktion ausübt und besonders bei jungen Menschen eine Neigung zum «Umsteigen», zum Beispiel auf Opiate oder Amphetamine, hervorruft. Die biochemischen Vorgänge, die sich im menschlichen Körper beim Genuss von Cannabis vollziehen, sind noch nicht genau bekannt. Die Forschung befasst sich jedoch intensiv damit, und es ist zu erwarten, dass man in einigen Jahren zu schlüssigen Ergebnissen gelangen wird. Vor allem besteht noch Unkenntnis über die Nebenwirkungen, die sich aus dem Dauergebrauch dieser Droge, zum Beispiel für die Erbmasse, ergeben. In der Medizin hat Cannabis überhaupt keine Bedeutung. Auf Grund des für die Schweiz nach dem Bundesbeschluss vom 5. Dezember 1968 verbindlichen Einheitsübereinkommens von 1961 über die Betäubungsmittel unterliegen das Hanfkraut und sein Harz der Kontrolle nach dem Bundesgesetz über die Betäubungsmittel, wobei ihre Verwendung auf wissenschaftliche Forschungszwecke beschränkt ist. Auch der vorliegende Entwurf hält an dieser Regelung fest. Beim gegenwärtigen Stand der wissenschaftlichen Erkenntnis wäre es aus gesundheitlichen Gründen nicht zu verantworten, sie dem Kontrollsystem des Betäubungsmittelgesetzes zu entziehen und als Genussmittel für den freien Verkehr zuzulassen, wie dies verschiedentlich gefordert wird. Die als Folge einer Freigabe mit Sicherheit zu erwartende Werbung würde die Verwendung der Droge derart fördern, dass alle ihrer Veranlagung wegen besonders gefährdeten Menschen erreicht würden. Der Schaden, der mit der Massenverwendung des Präparates für die Allgemeinheit verbunden wäre, lässt sich bei den jetzigen wissenschaftlichen Kenntnissen zwar nicht im voraus berechnen, ist aber als hoch zu veranschlagen. Das Ausmass der schädlichen Nebenwirkungen, die bei der Massenverwendung der Droge auftreten könnten, ist nicht zu beurteilen, da Hanfkraut und sein Harz pharmakologisch und klinisch noch nicht genügend untersucht sind. Hier müssen die Ergebnisse der im Gang befindlichen Untersuchungen abgewartet werden. Deshalb ist es nicht zu verantworten, die Droge freizugeben. Hanfkraut und sein Harz wurden bereits auf Grund der am 11. Februar 1925 in Genf unterzeichneten Vereinbarung über die Herstellung von und den Handel im Inland mit präpariertem Opium der nationalen und internationalen Kontrolle unterstellt. Auch das von der Schweiz am 5. Dezember 1968 ratifizierte Einheitsübereinkommen von 1961 über die Betäubungsmittel hält an der Kontrolle des Hanfkrautes und seines Harzes fest. Zu beachten ist, dass auch in neuester Zeit die zuständigen Organe der Vereinten Nationen, so vor allem die Betäubungsmittelkommission des Wirtschafts- und Sozialrates und der Sachverständigenausschuss für Suchtstoffabhängigkeit der Weltgesundheitsorganisation, ungeachtet verschiedener Vorstösse die Meinung vertreten, dass diese Produkte unter der Kontrolle bleiben müssen.

Das Hanfkraut und sein Harz liegen sicherlich im untern Gefährdungsreich; jedoch wird die oft vertretene Auffassung, dass sie physisch nicht gefährlich

seien, überwiegend nicht geteilt. Bereits vorliegende Forschungsarbeiten sowie die Erfahrungen der ärztlichen und fürsorglichen Berufsgruppen, die mit Cannabis-Abhängigen zu tun haben, lassen deutlich erkennen, dass der dauernde Genuss zur Beeinträchtigung der Persönlichkeitsentwicklung und zu sozialen Schädigungen führt. Es kommt hinzu, dass diese Stoffe als «Einstiegsdrogen» leicht zu gefährlicheren Mitteln verführen, und hin und wieder wird Haschisch nicht rein, sondern zubereitet, zum Beispiel mit Opiaten vermischt, angeboten. Auch aus diesen Gründen können Hanfkraut und Haschisch nicht von der Kontrolle befreit werden.

Der Gesetzesentwurf hält am Grundsatz des geltenden Rechtes fest, dass bei den Strafandrohungen kein Unterschied zwischen «harten» und «weichen» Drogen gemacht wird. Es fehlen für solche Unterscheidungen wissenschaftlich fundierte Anhaltspunkte, so dass sich eine Änderung in dieser Richtung dem Vorwurf der Willkür aussetzen würde. Für die einen ist nur das Hanfkraut eine «weiche» Droge, für andere sind es auch Haschisch, LSD und sogar Opium.

Öfters werden die schädlichen Auswirkungen des Alkoholgenusses als Argument für die Freigabe des Hanfkrautes und seines Harzes herangezogen. Hier bestehen jedoch wichtige Unterschiede. Es sei hier lediglich erwähnt, dass die Alkoholabhängigkeit meist erst in fortgeschrittenem Alter auftritt. Zum Hanfkraut und zu seinem Harz greifen jedoch erfahrungsgemäss schon Kinder im Alter von 13 oder 14 Jahren.

### 33 Bemühungen im internationalen Bereich

Da das Drogenproblem heute von weltweiter Bedeutung ist, sind auch im internationalen Bereich Bemühungen festzustellen, um die dringend notwendige wirksame Koordinierung herbeizuführen.

Vor allem sind die Arbeiten der Organisation der Vereinten Nationen zu erwähnen. Das bereits erwähnte Einheitsübereinkommen von 1961 über die Betäubungsmittel, das acht frühere Betäubungsmittelabkommen ersetzte, ist bis jetzt von rund 80 Staaten ratifiziert worden. Es bezweckt, die Herstellung und den Handel mit Betäubungsmitteln, d. h. mit Opium, seinen Inhaltsstoffen und ihren Derivaten, mit Kokablatt und seinen Alkaloiden sowie Hanfkraut und seinem Harz, auf nationaler und internationaler Ebene so zu überwachen, dass dem Missbrauch wirksam begegnet werden kann.

Dieses Ziel kann nur durch enge internationale Zusammenarbeit erreicht werden. Die Vertragsstaaten verpflichten sich daher, die Erzeugung und die Herstellung bestimmter Stoffe zu beschränken sowie die Erzeugung, die Herstellung und den Vertrieb einschliesslich der Ein- und Ausfuhr wirksam zu überwachen. Die Verwendung bestimmter Stoffe, die als Betäubungsmittel gebraucht werden, wird auf den medizinischen Bereich beschränkt. Die Länder haben Bedarfsschätzungen für Betäubungsmittel aufzustellen und sind verpflichtet, den zuständigen internationalen Instanzen über die Durchführung der Verträge Bericht zu erstatten. Sie verpflichten sich weiter, bestimmte Mindeststrafen für die unerlaubte

Herstellung oder Erzeugung, den unerlaubten Besitz und den unerlaubten Handel mit Betäubungsmitteln einzuführen, die Strafverfolgung zu vereinheitlichen und unter bestimmten Voraussetzungen die Auslieferung der Täter vorzusehen.

Im März 1972 beschlossen Vertreter von 97 Staaten eine Reihe von Abänderungen zum Einheitsübereinkommen von 1961 über die Betäubungsmittel. Das Abänderungsprotokoll verstärkt die Befugnisse des internationalen Betäubungsmittel-Kontrollorgans und erweitert die Bestimmungen über die Auslieferung. Für straffällig gewordene Personen sind u.a. Behandlungs-, Erziehungs- und Wiedereingliederungsmassnahmen vorzusehen: die Ausbildung von Personen, die die Bevölkerung aufzuklären haben, ist besonders zu fördern. Das Protokoll befasst sich ferner mit der Schaffung von Regionalzentren für die wissenschaftliche Forschung und die Erziehung. Einer späteren Ratifizierung dieses Zusatzprotokolles durch die Schweiz steht nichts im Wege.

Zu dem Einheitsübereinkommen über die Betäubungsmittel ist neuestens das am 19. Februar 1971 von einer Bevollmächtigtenkonferenz angenommene Übereinkommen der Vereinten Nationen über die psychotropen Substanzen getreten, das über die vom Einheitsübereinkommen über die Betäubungsmittel erfassten Substanzen hinaus weitere vier Gruppen einem Kontrollsystem unterstellt. Es handelt sich erstens um die Halluzinogene (z.B. LSD, Mescaline usw.), die in unserem Lande gemäss Artikel 7 des Bundesgesetzes vom 3. Oktober 1951 über die Betäubungsmittel verschärften Kontrollmassnahmen unterstellt sind. Die zweite Gruppe bilden die Weckamine wie die Amphetamine, die durch die vorliegende Änderung der Betäubungsmittelgesetzgebung unterstellt werden sollen.

In der dritten Gruppe werden die Barbiturate, also Schlafmittel, erfasst. Als vierte Gruppe werden Beruhigungsmittel, wie die vorgenannten Tranquillantien, einer Kontrolle unterstellt. Die Mehrzahl der Präparate, die Weckamine, Barbiturate oder Beruhigungsmittel enthalten, sind in unserem Lande rezeptpflichtig.

Auch der Europarat befasst sich mit Fragen der Bekämpfung der Suchtstoffabhängigkeit. Ende März 1972 haben in Strassburg über 100 Parlamentarier, Vertreter der Verwaltung und wissenschaftliche Spezialisten an einer vom Rat in Zusammenarbeit mit dem europäischen Regionalbüro der Weltgesundheitsorganisation einberufenen Konferenz über die Bekämpfung des Suchtstoffmissbrauchs teilgenommen. Die Themen dieser Konferenz waren: Merkmale der Suchtstoffabhängigkeit, Ursachen und Vorbeugung, Behandlung und Wiedereingliederung, rechtliche Gesichtspunkte und Kontrolle. Es wurden insgesamt 8 Empfehlungen angenommen, die sich mit der Sammlung von Unterlagen über Verbrauch und Missbrauch, mit der Koordination der multidisziplinären Forschung betreffend Ursachen und Verhütung, mit der Aufstellung von Aktionsplänen, mit Fragen der Behandlung und Wiedereingliederung sowie mit dem Problem der Angleichung von Strafbestimmungen befassen. Überdies wird den Mitgliedstaaten nahegelegt, ohne Verzug die Möglichkeit der Ratifizierung des Übereinkommens von 1971 über die psychotropen Substanzen zu prüfen sowie das Europäische Übereinkommen von 1971 über die internationale Geltung strafrechtlicher Entscheide zu ratifizieren. Dazu wird die Bildung eines neuen Koordi-

nationsausschusses befürwortet. Diese Schlussfolgerungen wurden an der 24. ordentlichen Session der beratenden Versammlung des Europarates unter der Empfehlung 679 (1972) übernommen.

Schliesslich sei noch auf die Initiative des französischen Staatspräsidenten in bezug auf eine internationale Koordination der Bekämpfung der Suchtstoffabhängigkeit im Rahmen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) hingewiesen. Aufgrund dieser Initiative haben inzwischen vier Expertengruppen der Mitgliedstaaten der EWG Untersuchungen über Massnahmen auf dem Gebiete des Gesundheitswesens, Erziehungsmassnahmen, Strafmassnahmen und Angleichung der Rechtsvorschriften durchgeführt.

Es stellt sich allerdings die Frage, in welcher Weise sich die EWG selbst an dieser Aufgabe beteiligen soll und inwieweit sie befugt ist, auf diesem Gebiete tätig zu werden. Jedenfalls ist vorgesehen, auch Nichtmitgliedstaaten der EWG, wie Schweden, Österreich und die Schweiz, zu den Verhandlungen einzuladen.

### 34 Neue Dienstleistungen des Bundes

Obleich die Kompetenzen des Bundes auf dem Gebiete der Betäubungsmittel beschränkt sind, setzen die Bundesbehörden alles daran, dem beängstigenden Vordringen des Suchtmittelmissbrauchs mit allen Mitteln, vornehmlich durch Dienstleistungen, Einhalt zu gebieten.

Es geht dabei um folgende Aufgaben und Ziele:

1. Durch Zusammenwirken aller beteiligten Stellen in Bund und Kantonen soll ein zuverlässiger und ständiger Überblick über die jeweilige Lage auf dem Suchtmittelgebiet gewonnen werden.

2. Das Betäubungsmittellaboratorium des Eidgenössischen Gesundheitsamtes ist so ausgebaut worden, dass jährlich im Auftrage der Bundesanwaltschaft und der kantonalen Behörden über 1000 Analysen durchgeführt werden können. Da die Resultate den auftraggebenden Stellen in den meisten Fällen innert einiger Stunden mitgeteilt werden können, wird ihnen die Möglichkeit gegeben, Händler und Schmuggler sofort zu überführen und damit einen wirkungsvolleren Kampf gegen den illegalen Handel zu führen.

3. Da der Aufklärung besondere Wichtigkeit zukommt, wird interessierten Personen und Organisationen jede mögliche Unterstützung gewährt, z. B. durch Literaturnachweis und Beratung beim Vorbereiten von Vorträgen, Diplomarbeiten usw. Mitarbeiter des Gesundheitsamtes halten sich als Referenten für Vorträge zur Verfügung, wenn für die Erkennungsdienste der verschiedenen Polizeikorps und die Spezialisten der Zollkreise periodisch Kurse über das Erkennen der wichtigsten Betäubungsmittel veranstaltet werden.

4. Der Erfahrungsaustausch mit Staaten, in denen der Missbrauch von Suchtmitteln besonders verbreitet ist, und das Zusammenwirken mit den Nachbarstaaten bei der Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs mit Suchtmitteln und bei der Verfolgung von Verteilern und Händlern sind zu fördern.

### 35 Grundsätzliche Betrachtung

Zum Schluss sei mit allem Nachdruck darauf hingewiesen, dass es falsch wäre zu glauben, die Drogenwelle sei mit Gesetzesbestimmungen, Drogenberatungsstellen, modernen Behandlungsmethoden und einem komplizierten Kontrollapparat allein aufzuhalten. Es genügt nicht, den Drogengenuss als Symptom zu behandeln, sondern es sind die Gründe ausfindig zu machen, die junge Menschen dazu veranlassen, zu Suchtstoffen zu greifen. Auch ist zu berücksichtigen, dass zu den eingangs aufgezählten Motiven in vielen Fällen Neugierde und der Reiz des Verbotenen kommen. Das Gesetz kann die Grundlage dafür schaffen, dass Suchtstoffe nicht leicht zugänglich sind. Die Zunahme des Suchtstoffmissbrauchs wie auch der ansteigende Alkoholismus stellen für alle Länder schwerwiegende Probleme dar. Die Zunahme der suchtstoff- und medikamentenabhängigen Personen geht mit dem sozialen und strukturellen Wandel der Gesellschaft einher. Die hektische Lebensweise wie auch das Streben nach materiellen Gütern sowie das weitgehende Fehlen mitmenschlicher Beziehungen – schon in der Familie – sind wahrscheinlich die Ursache der Flucht vor den Anforderungen des Lebens in eine Traumwelt. Diese Probleme können durch das Betäubungsmittelgesetz nicht gelöst werden.

### 4 Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens

Im Dezember 1972 wurde der Gesetzesentwurf den Kantonen und 18 fachlich zuständigen Organisationen zur Vernehmlassung zugestellt. Es äusserten sich 23 Kantonsregierungen und 15 Organisationen.

Die Stellungnahmen ergaben eine einhellige Zustimmung zur Absicht des Gesetzgebers, die sozialen und gesundheitspolitischen Probleme des Drogenmissbrauchs durch geeignete Massnahmen besser zu meistern.

Bezüglich des Vorgehens und der vorgeschlagenen Massnahmen wurden fast ausnahmslos besonders begrüsst:

- eine möglichst rasche Anpassung des Gesetzes und damit der Vorschlag einer Teilrevision;
- die Unterstellung der Amphetamine unter das Betäubungsmittelgesetz und die Gleichstellung der Halluzinogene mit den Betäubungsmitteln;
- die Massnahmen sozialmedizinischer und fürsorglicher Art und die vorgesehenen Anstrengungen des Bundes auf dem Gebiete der wissenschaftlichen Forschung, der Dokumentation, Information und Koordination;
- der Grundsatz, dass in der Regel der Händler strenger und der Konsument milder bestraft wird.

Kritik fanden vor allem:

- die Bestrafung des blossen Konsums von Betäubungsmitteln;
- die in Artikel 23 ausdrücklich vorgesehene Straffreiheit von Beamten und Mittelpersonen bei Konsum und Besitzergreifen von Betäubungsmitteln im Rahmen von Ermittlungen ohne Bekanntgabe von Identität und Funktion;

- die fehlenden Bundessubventionen für die Verpflichtungen in Artikel 15<sup>a</sup> ;
- für die administrative Einweisung in eine geeignete Anstalt wurden Präzisierungen und gewisse prozessuale Verfahrensgarantien verlangt;
- die Interkantonale Vereinigung für die Kontrolle der Heilmittel und die meisten Kantone legten Wert darauf, dass bei der Unterstellung der Halluzinogene und Amphetamine unter das Betäubungsmittelgesetz in der Definition eine klarere Unterscheidung zwischen den eigentlichen Betäubungsmitteln und den psychotropen Substanzen gemacht werde, und verlangten eine Gleichstellung dieser Stoffe und Präparate mit den Betäubungsmitteln und nicht eine begriffsmässige Subsumierung.

Zahlreichen Punkten, auch redaktionellen Verbesserungsvorschlägen, konnte Folge gegeben werden. Aus grundsätzlichen Überlegungen, die bei den Erläuterungen der einzelnen Artikel dargelegt werden, konnte folgenden Anregungen nicht entsprochen werden:

Bundessubventionen für die Leistungen der Kantone gemäss Artikel 15<sup>a</sup>, Strafflosigkeit des Betäubungsmittelkonsums und Unterscheidung in «harte» und «weiche» Drogen. Dem wiederholt vorgebrachten Wunsch, dass für die Verschreibung von Betäubungsmitteln durch Medizinalpersonen spezielle Rezeptformulare vorgeschrieben werden sollen, wird bei der nachfolgenden Revision der Verordnung zum Betäubungsmittelgesetz Rechnung getragen werden.

## **5 Bemerkungen zu den einzelnen Bestimmungen**

### *Artikel 1*

In diesem Artikel, der inhaltlich dem bisherigen Artikel 2 entspricht, sind mehrere bedeutsame Änderungen vorgesehen: Erstens wird der nach Kategorien geordneten Aufzählung von einzelnen Betäubungsmitteln (Abs. 2 des vorgesehenen und Art. 2 Abs. 1 des geltenden Gesetzestextes) eine allgemeine Begriffsbestimmung der Betäubungsmittel vorangestellt. Diese gründet sich auf den dreizehnten Bericht des «Comité OMS d'experts des Drogues engendrant la toxicomanie» (Série de rapports techniques No 273/1964), der die verschiedenen Typen der Abhängigkeit definiert. Die Betäubungsmittel werden nicht mehr als sucht-, sondern entsprechend der internationalen Terminologie als abhängigkeiterzeugende Stoffe umschrieben.

Absatz 2 entspricht Absatz 1 des geltenden Artikels 2. Nach dem geltenden Gesetz fallen Halluzinogene nicht unter die Betäubungsmittel, sondern unter die in Artikel 7 erwähnten Stoffe und Präparate, denen eine den Betäubungsmitteln ähnliche Wirkung innewohnt oder mit denen eine den Betäubungsmitteln ähnliche Wirkung beabsichtigt ist (Abs. 3 Bst.a von Art. 1 des beiliegenden Entwurfs). Angesichts der heutigen Sachlage und der neuen wissenschaftlichen Erkenntnisse lässt sich die Gleichstellung der Halluzinogene mit den Betäubungsmitteln ohne Bedenken rechtfertigen, wodurch sich eine wesentliche Vereinfachung der Kontrolle und der Bekämpfung des Missbrauchs dieser Stoffe erreichen lässt.

Überdies drängt sich angesichts der heutigen Lage und der neuen wissenschaftlichen Erkenntnisse auch die Kontrolle der Amphetamine auf (Art. 1 Abs. 3 Bst. b des Entwurfs). Es handelt sich dabei um die sechs Stoffe, die in der Tabelle II des Wiener Übereinkommens aufgenommen worden sind: Amphetamin, Dex-amphetamin, Metamphetamin, Methylphenidat, Phencyclidin und Phenmetrazin. Spätestens bei der Ratifikation des Wiener Übereinkommens müssten die Amphetamine ohnehin praktisch den gleichen Bestimmungen unterstellt werden, was ihre Gleichstellung mit den Betäubungsmitteln rechtfertigt.

Die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich haben Amphetamin bereits ihrer nationalen Betäubungsmittelgesetzgebung unterstellt.

Da die vom Wiener Übereinkommen erfassten Stoffe keine Betäubungsmittel sind, ist es nicht empfehlenswert, Halluzinogene und Amphetamine sowie weitere Stoffe und Präparate, die ähnliche schädliche Wirkungen wie diese aufweisen, von Gesetzes wegen als Betäubungsmittel oder als betäubungsmittelähnliche Stoffe oder Präparate zu erklären; deshalb werden sie lediglich den Betäubungsmitteln gleichgestellt.

In diesem Zusammenhang sei an die Kleine Anfrage Dürrenmatt vom 13. März 1972 erinnert, in der ein Verbot der Amphetamine gefordert wurde. In seiner Antwort wies der Bundesrat darauf hin, dass bis jetzt kein Land eine derartige Massnahme getroffen habe. In einigen Staaten ist die Verschreibung von Amphetaminpräparaten nur bei wenigen Indikationen und mit besonderer Bewilligung der Gesundheitsbehörden gestattet.

Zur Frage eines grundsätzlichen Fabrikations- und Vertriebsverbots für Amphetamine hat sich bereits 1967 das Bundesgericht geäußert, nachdem eine Kantonsregierung die Herstellung oder Einfuhr von Weckaminen und weckaminähnlichen Arzneien aller Art und in jeder Form und ebenso ihre Vermittlung und Abgabe im ganzen Gebiet des Kantons grundsätzlich untersagt hatte, wobei für das Verbot das hohe Risiko der Abhängigkeit und die damit verbundene grosse Gefahr, dass Weckamine auf illegalem Wege in die Hände Unbefugter gelangen, wegleitend waren. Das Bundesgericht betrachtete jedoch ein grundsätzliches Verbot der Herstellung und des Vertriebs als gegen den Grundsatz der Verhältnismässigkeit und damit gegen Artikel 31 der Bundesverfassung verstossend. Nach Auffassung des Bundesgerichtes ist der Schutz des Publikums erreicht, wenn genaue Kontrollen über die Herstellung, die Lagerung und den Versand vorgeschrieben werden, der Verkauf nur an diplomierte Ärzte und Apotheker und die Abgabe an Verbraucher nur auf Rezept hin erlaubt ist.

#### *Artikel 1<sup>a</sup>*

Um nicht in allen Artikeln von «Betäubungsmitteln und ihnen gleichgestellten Stoffen und Präparaten» sprechen zu müssen, wird in diesem Artikel klargestellt, dass in den folgenden Artikeln im Begriff «Betäubungsmittel» auch die gemäss Artikel 1 Absatz 3 den Betäubungsmitteln gleichgestellten Stoffe und Präparate eingeschlossen sind.

*Artikel 2*

Der bisherige Artikel 1 wird in unveränderter Form Artikel 2. Die Umstellung der beiden Artikel wurde aus terminologischen Gründen notwendig (Einführung des Begriffes der «gleichgestellten» Stoffe und Präparate).

*Artikel 3*

Die Absätze 1 und 2 wurden redaktionell dem neuen Artikel 1 angepasst.

*Artikel 4*

Während es sich bei Artikel 4 um eine kantonale Bewilligung für Firmen und Personen handelt, regelt Artikel 8 Absatz 5 die Bewilligung, die ausnahmsweise für Betäubungsmittel erteilt wird, die grundsätzlich verboten sind.

*Artikel 5*

Wegen der Gleichstellung der Halluzinogene und Amphetamine mit den Betäubungsmitteln wird nicht mehr von «Betäubungsmittel-Abkommen», sondern nur noch von «Abkommen» gesprochen.

*Artikel 6*

Gemäss der zu Artikel 5 gegebenen Erläuterung wird bei internationalen Abkommen die Präzisierung bezüglich der Betäubungsmittel fallengelassen.

Im übrigen sei darauf hingewiesen, dass das Übereinkommen über die psychotropen Substanzen – im Gegensatz zum Einheitsübereinkommen über die Betäubungsmittel – keine Bestimmungen über Produktionsquoten enthält; es verpflichtet aber die Staaten, dafür zu sorgen, dass die kontrollierten Substanzen nur für medizinische und wissenschaftliche Zwecke verwendet werden, und sieht zudem Verbote und Beschränkungen der Ein- und Ausfuhr vor.

*Artikel 7*

Im Absatz 1 wurden ebenfalls redaktionelle Änderungen nötig. Gleichzeitig wurde die Formulierung «...denen eine den Betäubungsmitteln ähnliche Wirkung innewohnt oder mit denen eine den Betäubungsmitteln ähnliche Wirkung beabsichtigt wird ...» durch die wissenschaftlich und juristisch befriedigendere Formulierung «... bei denen die begründete Vermutung besteht, dass sie eine den in Artikel 1 genannten Stoffen und Präparaten ähnliche Wirkung haben ...» ersetzt.

Absatz 2 wird lediglich redaktionell angepasst und der neue Absatz 3 aus Gründen der Rechtssicherheit aufgenommen; er hat die gleiche Bedeutung wie Absatz 4 des Artikels 1 des Entwurfes.

*Artikel 8*

Infolge der Gleichstellung der Halluzinogene, die den Bestimmungen des geltenden Artikels 7 unterstehen, mit den Betäubungsmitteln, müssen sie im Artikel 8 Absätze 1 Buchstabe *c* und 5 aufgeführt werden, damit die bisherige grundsätzliche Verbots- und strenge Bewilligungsregelung beibehalten werden kann. Da jedoch LSD und ähnliche Stoffe in der Psychiatrie verwendet werden, ist es nötig, in Absatz 5 eine Bewilligungsmöglichkeit für eine beschränkte medizinische Anwendung vorzusehen.

Absatz 2 ist aufzuheben, da das Hanfkraut und das Harz seiner Drüsenhaare nunmehr in Absatz 1 Buchstabe *d* unter das allgemeine Verbot fallen.

Das Übereinkommen über die psychotropen Substanzen enthält Sonderbestimmungen über die Kontrolle der Halluzinogene, die von den meisten Staaten schon vor dem Inkrafttreten dieses Übereinkommens übernommen worden sind. Auch die Schweiz wendet sie schon seit 1968 an, ohne dass bisher Klagen über eine Unterdrückung der Forschung mit diesen Stoffen durch Universitätsinstitute oder private Institutionen geäußert wurden. Gemäss der geltenden Praxis können diese Stoffe ausser für wissenschaftliche auch für sehr beschränkte medizinische Zwecke von ordnungsgemäss ermächtigten Personen in medizinischen oder wissenschaftlichen Einrichtungen, die im Besitze einer kantonalen Bewilligung stehen, verwendet werden.

Für die Herstellung, den Handel, die Verteilung und den Besitz ist beim Eidgenössischen Gesundheitsamt eine besondere Genehmigung einzuholen. Bewilligungsinhaber können die für die jeweils zugelassenen Zwecke benötigten Mengen ohne weitere Formalität beziehen. Es ist klar, dass Personen, die solche Stoffe handhaben, über den Bezug dieser Stoffe und die Einzelheiten ihrer Verwendung Buch führen, wobei die Belege zehn Jahre lang aufbewahrt werden müssen.

Für die Ein- oder Ausfuhr gelten ähnliche Bestimmungen wie für Betäubungsmittel.

*Artikel 12*

Gemäss der neuen Terminologie wird das Wort «süchtig» durch «abhängig» ersetzt.

*Artikel 14*

Infolge des Einbezugs der Halluzinogene und von Cannabis in die strengeren Vorschriften von Artikel 8 ist ein Vorbehalt bezüglich Artikel 8 angezeigt.

*Artikel 15*

In Absatz 1 soll gleich wie in der Überschrift des Unterabschnittes 4 der Ausdruck «Betäubungsmittelsucht» durch «Betäubungsmittelmisbrauch» er-

setzt werden, da sich unter Umständen schon im Anfangsstadium des Betäubungsmittelgebrauchs, auch ohne Vorliegen einer Abhängigkeit, Massnahmen aufdrängen. Währendem gemäss geltender Fassung nur von «behördlichen Massnahmen im Interesse der Angehörigen des Süchtigen oder der Allgemeinheit», die als notwendig erachtet werden, gesprochen wird, sollen nach dem revidierten Text die Ärzte auch ermächtigt sein, Fälle zu melden, bei denen sie Betreuungsmassnahmen auch im Interesse des Patienten als angezeigt erachten. Hingegen scheint es auch im heutigen Zeitpunkt nicht richtig, eine allgemeine Meldepflicht der Medizinalpersonen zu fordern. Als Meldestelle soll nicht wie bisher nur die zuständige kantonale Behörde, sondern auch eine geeignete, d. h. als solche anerkannte, Fürsorgestelle in Frage kommen (vgl. Art. 15<sup>a</sup> Abs. 3 des Entwurfs). In gewissen Fällen wird man das Vertrauen der betroffenen Jugendlichen eher erlangen können, wenn die Meldung nicht an eine Behörde, sondern an eine private Fürsorgestelle gerichtet wird. Absatz 3 der geltenden Fassung wird aufgehoben. Sein Inhalt findet sich in modifizierter Form in Artikel 15<sup>a</sup> Absätze 2, 4 und 5.

#### *Artikel 15<sup>a</sup>*

Ausgehend von der Empfehlung Nr. 609 (1970) der Beratenden Versammlung des Europarates vom 21. September 1970 und der Einsicht, dass die beste Bekämpfung des Betäubungsmittelmissbrauchs seine Verhütung ist, sollte die sachliche Aufklärung der Bevölkerung, vor allem der für den Betäubungsmittelmissbrauch ganz besonders anfälligen Jugendlichen, über die Ursachen und Folgen des Betäubungsmittelgenusses und die sich daraus ergebenden Suchtprobleme systematisch an die Hand genommen werden. Deshalb sind die Kantone in Absatz 1 zu verpflichten, die zu diesem Zweck notwendigen Einrichtungen zu schaffen. Neben der Aufklärung haben sich diese Einrichtungen auch mit der Beratung von Jugendlichen, die bereits mit Betäubungsmitteln in Berührung gekommen sind, zu befassen.

In Absatz 2 wird den Kantonen die Pflicht auferlegt, für die Betreuung und die berufliche und soziale Wiedereingliederung von Personen zu sorgen, die wegen Betäubungsmittelmissbrauchs der ärztlichen Behandlung oder zumindest fürsorglicher Massnahmen bedürfen.

<sup>1</sup> Für die in den Absätzen 1 und 2 genannten Aufgaben sind keine Bundessubventionen vorgesehen. Die finanziellen Lasten aus der Durchführung des Gesetzes sollen in der Weise aufgeteilt werden, dass der Bund neben der Förderung der wissenschaftlichen Forschung die neu zu schaffende Dokumentations-, Informations- und Koordinationsstelle sowie weitere Dienstleistungen übernimmt (Art. 15<sup>c</sup>). Er kann damit Kantone und private Organisationen am wirkungsvollsten unterstützen. Es wäre im jetzigen Augenblick, wo die Beteiligung des Bundes an den Kosten der Spitäler im Zusammenhang mit der Revision des Kranken- und Unfallversicherungsgesetzes zur Diskussion steht, nicht angezeigt, im vorlie-

genden Spezialgesetz Subventionen an Polikliniken, psychiatrische und andere Spitäler für die Behandlung von Betäubungsmittelabhängigen einzuführen.

Gemäss Absatz 3 können die mit der Durchführung der erwähnten Bestimmungen beauftragten kantonalen Behörden bestimmte Aufgaben und Befugnisse privaten Organisationen übertragen, ähnlich wie dies auch im neuen eidgenössischen Epidemien-gesetz (Art. 1 Abs. 1) und im Tuberkulosegesetz (Art. 1 des Gesetzes und Art. 7 der Vollziehungsverordnung) vorgesehen ist. Die Beratung und Betreuung von psychisch abhängig gewordenen Jugendlichen wird Sache von Psychiatern und Erziehern sein. Jugendliche, die sich an derartige Beratungs- und Betreuungsstellen wenden, sollten keine Angst vor einer allfälligen Bestrafung haben müssen und nur Hilfe sozialer und ärztlicher Art erwarten dürfen.

Absatz 4 entspricht inhaltlich weitgehend Absatz 3 der geltenden Fassung von Artikel 15: Die Kantone können den Bezug von Betäubungsmitteln sperren. Dass sie diese Sperre auch wieder aufheben können, ist selbstverständlich und bedarf deshalb keiner ausdrücklichen Erwähnung. Solche Verfügungen haben sie dem Gesundheitsamt mitzuteilen, das wie bisher die zuständigen, d. h. die Gesundheitsbehörden der übrigen Kantone zuhanden der Ärzte und Apotheker orientiert.

In Absatz 5 wird den Kantonen die weitere Verpflichtung auferlegt, die für den öffentlichen Verkehr im jeweiligen Einzelfall zuständige eidgenössische oder kantonale Amtsstelle (z. B. SBB, Amt für Verkehr, Luftamt, Abteilung für Strassenverkehr der Eidg. Polizeiabteilung, Strassenverkehrsämter) in allen jenen Fällen zu benachrichtigen, wo die Gefahr besteht, dass eine betäubungsmittelabhängige Person den öffentlichen Verkehr infolge ihrer durch Betäubungsmittelgenuss beeinträchtigten Fähigkeiten gefährdet.

#### *Artikel 15<sup>b</sup>*

Dieser Artikel ermächtigt die Kantone, nötigenfalls die Hospitalisierung von betäubungsmittelabhängigen Personen zur Entziehung und Behandlung anzuordnen. Damit wird für die Kantone die Rechtsgrundlage für allenfalls notwendige Zwangshospitalisierungen geschaffen. Während die Massnahme bisher im Rahmen einer gerichtlichen Verurteilung gemäss Artikel 44 des Schweizerischen Strafgesetzbuches und des Vormundschaftsrechtes bereits möglich war, soll diese Kompetenz auch administrativen Behörden eingeräumt werden.

Der Vorbehalt für die vormundschaftlichen Organe wurde angebracht, um Kompetenzkonflikte zu vermeiden.

Da eine Zwangshospitalisierung einen schweren Eingriff in die persönliche Freiheit bedeutet, soll sie nur «nötigenfalls» angeordnet werden können, also wenn keine andern erfolgversprechenden Massnahmen in Frage kommen. Bei betäubungsmittelabhängigen Personen sind alle Elemente des einzelnen Falles zu berücksichtigen, und jeder Einzelfall muss wegen der Verschiedenheit der persönlichen Situation und der Umgebung für sich behandelt werden können. Es wäre

daher nicht möglich, die Voraussetzungen für solche Zwangsmassnahmen im Detail abschliessend regeln zu wollen. Es sei darauf hingewiesen, dass die Europäische Menschenrechtskonvention (Art. 5 Abs. 1 Bst. e) die Versorgung betäubungsmittelabhängiger Personen auch auf administrativem Weg zulässt.

Zum Schutze der Menschenrechte und insbesondere der persönlichen Freiheitsrechte sieht der Gesetzesentwurf gewisse Verfahrensgarantien für die durch Verwaltungsbehörden verordnete Hospitalisierung von betäubungsmittelabhängigen Personen vor. In Übereinstimmung mit Artikel 5 Absatz 4 der genannten Konvention ist in derartigen Hospitalisierungsfällen eine Möglichkeit des Rekurses an eine gerichtliche Instanz vorgesehen. Jede auf diese Art zwangshospitalisierte Person soll das Recht erhalten, ein Verfahren zu beantragen, in dem von einer richterlichen Behörde ohne Verzug über die Rechtmässigkeit der Hospitalisierung entschieden und im Falle der Widerrechtlichkeit ihre Entlassung angeordnet wird.

#### *Artikel 15<sup>c</sup>*

Zusammen mit Artikel 15<sup>a</sup>, der Unterstellung der Amphetamine unter das Gesetz und den neugestalteten Strafbestimmungen bildet dieser Artikel das Kernstück der Revisionsvorlage: Der Bund fördert durch Gewährung von Bundesbeiträgen oder andere Massnahmen (z. B. durch eigene Erhebungen) die wissenschaftliche Erforschung sowohl der Wirkungsweise der Betäubungsmittel und der Ursachen und Folgen des Betäubungsmittelmissbrauchs als auch seiner Bekämpfung. Als wichtige Neuerung schafft und unterhält der Bund eine Dokumentations-, Informations- und Koordinationsstelle, welche die Kantone bei der Durchführung des Gesetzes wirksam unterstützt. Damit entspricht er einem wiederholt geäusserten Wunsch der Kantone und interessierten Kreise. In dieser Hinsicht wurden von einer besonderen, unter der Leitung des Justiz- und Polizeidepartementes stehenden Kommission, in der die interessierten Bundesstellen und die Kantone durch Vertreter der Sanitäts-, Erziehungs-, Polizei- und Fürsorgedirektorenkonferenzen sowie durch die privaten interessierten Stellen vertreten waren, bereits Vorarbeiten geleistet. Als «weitere Dienstleistungen» können z. B. in Betracht fallen: das Stellen von Referenten für Ausbildungskurse, Durchführung von Untersuchungen im Betäubungsmittellaboratorium des Eidgenössischen Gesundheitsamtes für Kantone und Gemeinden, Unterstützung bei Rationalisierungsmassnahmen, Einführung der elektronischen Datenverarbeitung auf dem Gebiet der Betäubungsmittelkontrolle.

#### *Artikel 19*

##### *Ziffer 1*

Der neue Absatz 6 des Entwurfs trägt einem vom Bundesrat entgegengenommenen Postulat des Nationalrates Rechnung. Der Weltverband für den Schutz der Kinder (Association mondiale des amis de l'enfance) ist ebenfalls bei

den Bundesbehörden vorstellig geworden, um ein Verbot der Propaganda für den Drogenkonsum zu erwirken. Ähnliche Bestimmungen wie die vorgeschlagenen kennen bereits die österreichische, französische und monegassische Gesetzgebung. In andern europäischen Ländern wird diese Frage geprüft.

Die Strafanrohungen für vorsätzliche Begehung sollen verschärft werden. Die in Kraft stehenden Bestimmungen (Abs. 7) drohen Gefängnis bis zu zwei Jahren oder Busse bis zu 30 000 Franken an, bei Gewinnsucht des Täters in schweren Fällen Zuchthaus bis zu fünf Jahren. Der Entwurf sieht in Absatz 6 Gefängnis oder Busse vor; das bedeutet nach dem am 18. März 1971 revidierten Strafgesetzbuch Gefängnis bis zu drei Jahren oder Busse bis zu 40 000 Franken. In schweren Fällen ist die Strafe Zuchthaus (bis zu 20 Jahren) oder Gefängnis nicht unter sechs Monaten, womit eine Busse bis zu 500 000 Franken verbunden werden kann. Damit soll der qualifizierte illegale Betäubungsmittelhandel wirksamer bekämpft werden.

Unter Ziffer 2 des Entwurfes wird beispielsweise gesagt, wann ein schwerer Fall anzunehmen ist; nämlich dann,

- a. wenn der Täter weiss oder annehmen muss, dass sich das unbefugte Handeln auf eine Menge von Betäubungsmitteln bezieht, die geeignet ist, die Gesundheit vieler Menschen in Gefahr zu bringen;
- b. wenn der Täter als Mitglied einer Bande handelt, die sich zur Ausübung des unerlaubten Betäubungsmittelverkehrs zusammengefunden hat;
- c. wenn der Täter gewerbsmässig handelt.

Diese Aufzählung ist nicht abschliessend. Die vorgesehenen harten Strafanrohungen für den gewerbsmässigen Betäubungsmittelhandel stehen im Einklang mit den Empfehlungen des Europarates und mit verschiedenen Postulaten, die vom Bundesrat entgegengenommen wurden. Sie sollen eine abschreckende Wirkung (Generalprävention) haben und es zudem dem Richter ermöglichen, den illegalen Betäubungsmittelhandel in all seinen Formen streng zu bestrafen.

Die Änderungen in Ziffer 4 des Artikels 19 (Ziff. 1 letzter Absatz des gegenwärtigen Gesetzes) betreffen nur den französischen Text. Im übrigen bezwecken sie eine Anpassung der Bestimmungen betreffend das Weltrechtsprinzip an die neue Systematik von Artikel 19.

Die Bestrafung des Konsums von Betäubungsmitteln stellt ohne Zweifel den heikelsten Punkt des Entwurfes dar. Es ist daran zu erinnern, dass das in Kraft stehende Gesetz den unbefugten Genuss von Betäubungsmitteln nicht ausdrücklich unter Strafe stellt. Nach einem bundesgerichtlichen Urteil (BGE 95 IV 179) ist daraus aber nicht zu folgern, dass ein Konsument der Strafe entgehe, wenn er vor dem Betäubungsmittelgenuss eine vom Gesetz verbotene Handlung begangen hat (Erwerb, Einfuhr, Aufbewahrung usw. von Betäubungsmitteln). Im fraglichen Urteil hat das Bundesgericht entschieden, dass der junge Mann, welcher eine von einem Studienkameraden vorbereitete Marihuanazigarette zum Rauchen entgegennahm, wegen unbefugten Erwerbs von Betäubungsmitteln zu bestrafen sei.

Sobald diese Rechtsprechung bekannt wurde, stiess sie, vor allem in medizinischen Kreisen, auf Opposition. Das Gesetz wurde als «heuchlerisch» bezeichnet, weil es – obschon der Konsum als solcher nicht unter Strafe gestellt ist – gleichwohl erlaube, den Konsumenten über den Umweg vorher begangener widerrechtlicher Handlungen zu bestrafen. Für einen so straffällig gewordenen Konsumenten gilt gegenwärtig die Strafandrohung von Gefängnis bis zu zwei Jahren oder Busse bis zu 30 000 Franken.

Um den erwähnten Einwänden Rechnung zu tragen und um in einem gewissen Rahmen Strafflosigkeit des Konsums zuzugestehen, sieht nun der Entwurf in Ziffer 5 des Artikels 19 vor, den Konsum als solchen mit blossen Übertretungsstrafen (Haft von einem Tag bis zu drei Monaten oder Busse bis zu 5000 Fr. gemäss dem am 18. März 1971 revidierten Strafgesetzbuch) zu ahnden. Zudem sollen Handlungen nicht strafbar sein, die sich darin erschöpfen, den eigenen Konsum vorzubereiten oder durch unentgeltliche Abgabe von Betäubungsmitteln an andere den gleichzeitigen Konsum zu ermöglichen, wenn sie nur geringfügige Mengen betreffen.

Im weiteren kann die kantonale Behörde den blossen Konsumenten lediglich verwarnen, wenn er vorher noch nie wegen Widerhandlung gegen das Betäubungsmittelgesetz bestraft oder verwarnet werden musste. Diese Regelung wird durch Bestimmungen der Vollziehungsverordnung ergänzt werden. Die gegen blossen Konsumenten ausgesprochenen Verwarnungen und Strafen sollen zwar im Strafregister eingetragen werden, aber die Verwarnung soll von vornherein als gelöscht gelten. Daraus ergibt sich über die für unbefugten Betäubungsmittelkonsum ausgesprochenen Strafen eine zentrale Kontrolle, die verhindert, dass derselbe Täter zu Unrecht mehrmals verwarnet wird, z. B. in verschiedenen Kantonen.

### *Artikel 20*

Der Entwurf enthält die geltenden Absätze 3 und 5 nicht mehr. Im Falle von Absatz 3 liegt nämlich eine Urkundenfälschung im Sinne von Artikel 251 StGB vor, der Zuchthaus bis zu fünf Jahren oder Gefängnis, in besonders leichten Fällen Gefängnis oder Busse androht. Eine Sonderbestimmung ist deshalb unnötig. Die Anwendung von Artikel 251 StGB schliesst nicht aus, dass zusätzlich Artikel 19 des Betäubungsmittelgesetzes angewendet wird. Auch Absatz 5 kann aufgehoben werden. Es handelt sich dabei nicht um ein Wahnvergehen (Putativdelikt; vgl. BB1 1951 I 829/857); vielmehr liegt ein untauglicher Versuch vor, der nach Artikel 23 StGB strafbar ist; doch kann der Richter die Strafe nach freiem Ermessen mildern und, wenn der Täter aus Unverstand handelt, von einer Bestrafung überhaupt Umgang nehmen. Es liegt kein zwingender Grund vor, sich nicht mit dieser allgemeinen Regel zu begnügen. In Absatz 4 (bisher Abs. 6) werden die Strafandrohungen denjenigen von Artikel 19 angepasst.

*Artikel 23*

Die am Ende des Satzes eingefügte Änderung bezweckt, dem Richter mehr Spielraum für die Strafzumessung zu geben. wenn ein Beamter, der das Betäubungsmittelgesetz anzuwenden hat, sich vorsätzlich gegen dieses vergeht.

Mit den Bestimmungen des Entwurfes, die dem gegenwärtigen Artikel 23 folgen, will man die polizeiliche Ermittlungsarbeit, die auf diesem Gebiet besonders schwierig ist, erleichtern. Es soll damit der Polizei der Zugang zum Tätigkeitsgebiet der Händler und Wiederverkäufer ermöglicht werden, ohne dass sie sich dem Vorwurf aussetzen, selbst eine Widerhandlung provoziert oder sogar selber begangen zu haben. Der widerrechtliche Betäubungsmittelhandel wird oft als typisches Beispiel des organisierten Verbrechens genannt. Auch in der Schweiz stellt man fest, dass diese Tätigkeit vermehrt von internationalen, gut organisierten Banden ausgeübt wird. Verschiedene derartige Organisationen konnten in den letzten Monaten aufgedeckt werden. Man muss der Polizei für eine wirksame Bekämpfung dieser Händlerorganisationen adäquate Mittel zur Verfügung stellen, wie das die Empfehlungen des Europarates nahelegen: Artikel 32 StGB (Amtspflicht) vermag ein solches Vorgehen nicht ohne weiteres zu rechtfertigen. Dazu bedarf es in jedem Einzelfalle einer rechtlichen Grundlage (Prof. Max Waiblinger unter Nr. 1204, Schweiz. Juristische Kartothek, Rechtfertigungsgründe).

*Artikel 24*

Die Formulierung dieser Bestimmung über den Verfall unrechtmässiger Vermögensvorteile wird Artikel 59 StGB angepasst. Der neue Absatz 2 soll verhindern, dass der im Ausland handelnde Täter unter Umständen im Genusse unrechtmässiger Vermögensvorteile bleibt. Zwischenstaatliche Vereinbarungen über die Auslieferung solcher Werte bleiben selbstverständlich vorbehalten.

*Artikel 34*

Es handelt sich lediglich um die redaktionelle Ersetzung von «Sucht» durch «Abhängigkeit».

*Artikel 35*

Durch das Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Änderung des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege (OG) vom 20. Dezember 1968 (AS 1969 767) und des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (VwVG) vom 20. Dezember 1968 (AS 1969 737) ist eine neue Rechtslage entstanden. Da das VwVG und das revidierte OG eine Vereinheitlichung der in den vielen Spezialgesetzen zerstreuten Verfahrungsbestimmungen erstreben (BBl 1965 II 1331 1352), ist es gesetzestechisch angezeigt, bloss den geltenden Artikel 35

des Betäubungsmittelgesetzes aufzuheben und die jetzt kraft VwVG und OG geltende Verfahrensordnung nicht ausdrücklich anzuführen.

Würden in den einzelnen Spezialgesetzen das VwVG und das OG rekapituliert, ergäben sich bei allfälligen späteren Änderungen dieser Verfahrensgesetze Komplikationen. Ein Verzicht auf die Wiederholung rechtfertigt sich um so mehr, als die Verfügungen und Entscheide mit einer Rechtsmittelbelehrung zu versehen sind (Art. 1 Abs. 3 und Art. 35 VwVG).

## **6 Finanzielle Auswirkungen**

Die vorgesehene Gesetzesänderung wird sich finanziell wie folgt auswirken:

### **61 Forschung**

Hier ist zu bemerken, dass der Bund die Forschung grundsätzlich über den Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung und über den Forschungsfonds für die Gesundheit unterstützt. Der Forschungsfonds für die Gesundheit hat bereits mehrere Forschungsprojekte auf dem Gebiete des Suchtmittelmissbrauchs finanziert. Es ist aber anzunehmen, dass gewisse Projekte nicht auf diesem Wege finanziert werden können, insbesondere wenn es sich mehr um Erhebungen zur periodischen Untersuchung der Lage auf dem Gebiete des Betäubungsmittelmissbrauchs als um eigentliche Forschungsarbeiten handelt. Für diesen Zweck ist mit einer jährlichen Belastung des Bundes von voraussichtlich 100 000 Franken zu rechnen.

### **62 Koordinationsstelle**

Die Kosten der Dokumentations-, Informations- und Koordinationsstelle dürften jährlich voraussichtlich 200 000 Franken betragen.

## **7 Verfassungsmässigkeit**

Das Betäubungsmittelgesetz stützt sich auf die Artikel 64<sup>bis</sup>, 69 und 69<sup>bis</sup> der Bundesverfassung. Die Frage der verfassungsmässigen Grundlage erfährt durch diese Revisionsvorlage keine Neuerungen. Die Verfassungsmässigkeit der Ausweitung des Geltungsbereiches des Gesetzes auf die Halluzinogene und Amphetamine wurde allerdings im Vernehmlassungsverfahren vereinzelt angezweifelt, wobei sich die Bedenken auf Artikel 69 BV bezogen. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Krankheitsbekämpfung nach Artikel 69 BV auch die Verhütung umfasst und dass laut Artikel 69<sup>bis</sup> BV die blosse Möglichkeit der Gefährdung der Gesundheit genügt, was bei den genannten Stoffen und Präparaten niemand bezweifelt.

## 8 Anträge betreffend Abschreibung von Postulaten

Die Postulate Andermatt (10915) vom 3. Juni 1971 betreffend Drogenhandel und Vincent (10989) vom 6. Oktober 1971 betreffend berufsmässigen Drogenhandel und (11208) vom 29. Juni 1972 betreffend Aufforderung zum Drogengenuss sowie teilweise das Postulat Schalcher (11125) vom 30. November 1972 betreffend Rauschgiftgefahr und Alkoholmissbrauch werden mit dem vorliegenden Bundesgesetz erfüllt.

Auf Grund der vorstehenden Erwägungen beantragen wir Ihnen, den beiliegenden Entwurf eines Bundesgesetzes über die Änderung des Betäubungsmittelgesetzes anzunehmen und die Postulate Andermatt und Vincent abzuschreiben.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Bern, den 9. Mai 1973

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident:

**Bonvin**

Der Bundeskanzler:

**Huber**

(Entwurf)

## **Bundesgesetz über die Betäubungsmittel** **Änderung vom**

*Die Bundesversammlung  
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 9. Mai 1973<sup>1)</sup>,

*beschliesst:*

### **I**

Das Bundesgesetz vom 3. Oktober 1951<sup>2)</sup> über die Betäubungsmittel wird wie folgt geändert:

#### *Erlassgliederung*

Das Gesetz wird in Abschnitte und Unterabschnitte gegliedert.

#### *Numerierung von Einschaltartikeln und -abschnitten*

Alle bisherigen «bis» werden durch <sup>a</sup> ersetzt.

#### *Art. 1*

(bisheriger Art. 2)

<sup>1</sup> Betäubungsmittel im Sinne dieses Gesetzes sind abhängigkeiterzeugende Stoffe und Präparate der Wirkungstypen Morphin, Kokain und Cannabis.

<sup>2</sup> Zu den Betäubungsmitteln im Sinne von Absatz 1 gehören insbesondere:

- a. 1. Opium,
2. Mohnstroh, das zur Herstellung von Stoffen oder Präparaten dient, die unter die Gruppen *b* 1, *c* oder *d* dieses Absatzes fallen,
3. Kokablatt,
4. Hanfkrout;

<sup>1)</sup> BBl 1973 I 1348

<sup>2)</sup> AS 1952 241, 1970 9; SR 812.121

- b. 1. die Phenantren-Alkaloide des Opiums und ihre Derivate sowie die Salze dieser Stoffe, die zur Abhängigkeit (Toxikomanie) führen,
- 2. Ekgonin und seine Derivate sowie die Salze dieser Stoffe, die zur Abhängigkeit führen,
- 3. das Harz der Drüsenhaare des Hanfkrautes;
- c. weitere Stoffe, denen eine den Stoffen der Gruppen *a* oder *b* dieses Absatzes ähnliche Wirkung innewohnt;
- d. Präparate, die Stoffe der Gruppen *a*, *b* oder *c* dieses Absatzes enthalten.

<sup>3</sup> Den Betäubungsmitteln im Sinne dieses Gesetzes sind gleichgestellt:

- a. Halluzinogene, wie Lysergid (LSD 25) und Mescaline;
- b. Zentrale Stimulantien vom Wirkungstyp des Amphetamins;
- c. weitere Stoffe, denen eine den Stoffen der Gruppen *a* oder *b* dieses Absatzes ähnliche Wirkung innewohnt;
- d. Präparate, die Stoffe der Gruppen *a*, *b* oder *c* dieses Absatzes enthalten.

<sup>4</sup> Das Eidgenössische Gesundheitsamt erstellt das Verzeichnis der Stoffe und Präparate im Sinne der Absätze 2 und 3.

#### *Art. 1<sup>a</sup> (neu)*

In den folgenden Artikeln sind im Begriff «Betäubungsmittel» auch die gemäss Artikel 1 Absatz 3 den Betäubungsmitteln gleichgestellten Stoffe und Präparate eingeschlossen.

#### *Art. 2*

(bisheriger Art. 1)

#### *Art. 3 Abs. 1 und 2*

<sup>1</sup> Der Bundesrat ist befugt, Stoffe, die an sich nicht zur Betäubungsmittelabhängigkeit führen, aber in die in Artikel 1 genannten Stoffe übergeführt werden können, der im vorliegenden Gesetz für die Betäubungsmittel vorgeschriebenen Kontrolle zu unterstellen.

<sup>2</sup> In Ausführung der von den zuständigen internationalen Organisationen (Organisation der Vereinten Nationen, Weltgesundheitsorganisation) gefassten Beschlüsse und herausgegebenen Empfehlungen, welche auf den von der Schweiz ratifizierten internationalen Abkommen beruhen, ist der Bundesrat befugt, die in Artikel 1 genannten Betäubungsmittel sowohl von einem Teil der in diesem Gesetz vorgesehenen Kontrollmassnahmen zu befreien als auch – in bestimmter Konzentration oder Menge – ganz von der Kontrolle auszunehmen.

## 2. Abschnitt: Herstellung, Abgabe, Bezug und Verwendung von Betäubungsmitteln

### *Art. 4 Abs. 1*

<sup>1</sup> Firmen und Personen, die alkaloidhaltige Pflanzen zur Gewinnung von Betäubungsmitteln anbauen oder Betäubungsmittel herstellen, verarbeiten oder damit Handel treiben wollen, bedürfen einer Bewilligung der zuständigen kantonalen Behörde. Vorbehalten bleibt Artikel 8.

### *Art. 5 Abs. 1*

<sup>1</sup> Für jede Ein- und Ausfuhr von Betäubungsmitteln ist die besondere Erlaubnis des Eidgenössischen Gesundheitsamtes erforderlich. Diese wird gemäss den von der Schweizerischen Eidgenossenschaft ratifizierten internationalen Abkommen erteilt. Eine Ausfuhrerlaubnis kann ausserdem erteilt werden, wenn sie nach gesetzlicher Bestimmung des Einfuhrlandes vorgeschrieben ist.

### *Art. 6 Abs. 1*

<sup>1</sup> Der Bundesrat kann in Ausführung der von der Schweizerischen Eidgenossenschaft ratifizierten internationalen Abkommen verfügen, dass ein Bewilligungsinhaber alkaloidhaltige Pflanzen zur Gewinnung von Betäubungsmitteln nicht oder nur in bestimmtem Umfange anbauen und ein Betäubungsmittel nicht oder nur in bestimmtem Umfange herstellen, ein- und ausführen oder vorrätig halten darf.

### *Art. 7*

<sup>1</sup> Stoffe und Präparate, bei denen die begründete Vermutung besteht, dass sie eine den in Artikel 1 genannten Stoffen und Präparaten ähnliche Wirkung haben, dürfen nur mit ausdrücklicher Bewilligung des Eidgenössischen Gesundheitsamtes und gemäss den von ihm verfügbaren Bedingungen hergestellt, eingeführt, gelagert, ausgeführt, verwendet oder sonstwie in den Verkehr gebracht werden.

<sup>2</sup> Diese Bewilligung ist massgebend, bis das Eidgenössische Gesundheitsamt festgestellt hat, ob der Stoff oder das Präparat den Kriterien von Artikel 1 entspricht oder nicht.

<sup>3</sup> Das Eidgenössische Gesundheitsamt erstellt das Verzeichnis dieser Stoffe und Präparate.

### *Art. 8 Abs. 1, 2, 3 und 5*

<sup>1</sup> Die folgenden Betäubungsmittel dürfen weder angebaut noch eingeführt oder hergestellt oder sonstwie in den Verkehr gebracht werden:

- a. Rauchopium und die bei seiner Herstellung oder seinem Gebrauch entstehenden Rückstände;
- b. Diazetylmorphin und seine Salze;
- c. Halluzinogene wie Lysergid (LSD 25):
- d. Hanfkraut zur Betäubungsmittelgewinnung und das Harz seiner Drüsenhaare (Haschisch).

<sup>2</sup> Aufgehoben

<sup>3</sup> Der Bundesrat kann beschliessen, dass weitere Betäubungsmittel, deren Herstellung nach internationalen Abkommen verboten ist oder auf deren Herstellung die wichtigsten Fabrikationsländer verzichten, weder eingeführt noch im Inland hergestellt oder sonstwie in den Verkehr gebracht werden dürfen.

<sup>5</sup> Vorbehalten bleiben Ausnahmegewilligungen, die das Eidgenössische Gesundheitsamt unter Vorbehalt von Artikel 6 erteilen kann, wenn die in den Absätzen 1 und 3 genannten Betäubungsmittel der wissenschaftlichen Forschung oder Bekämpfungsmassnahmen oder die in Absatz 1 Buchstabe c genannten Stoffe einer beschränkten medizinischen Anwendung dienen.

#### *Art. 12 Abs. 1*

<sup>1</sup> Die Kantone können dem Arzt, Zahnarzt oder verantwortlichen Leiter einer öffentlichen oder einer Spitalapotheke, der betäubungsmittelabhängig ist oder der eine Widerhandlung nach den Artikeln 19-22 begangen hat, die ihm gemäss Artikel 9 zustehenden Befugnisse für bestimmte Zeit oder dauernd entziehen.

#### *Art. 14 Abs. 3 (neu)*

<sup>3</sup> Vorbehalten bleibt Artikel 8.

### **4. Unterabschnitt: Massnahmen gegen den Betäubungsmittelmissbrauch**

#### *Art. 15*

<sup>1</sup> Die Ärzte sind ermächtigt, die bei der Berufsausübung festgestellten Fälle von Betäubungsmittelmissbrauch, bei denen sie Betreuungsmassnahmen im Interesse des Patienten, seiner Angehörigen oder der Allgemeinheit als angezeigt erachten, der zuständigen Behörde oder einer geeigneten Fürsorgestelle zu melden.

<sup>2</sup> Die gleiche Ermächtigung steht den Apothekern zu, wenn sie Verdacht auf missbräuchliche Verwendung von Betäubungsmitteln hegen.

*Art. 15<sup>a</sup> (neu)*

<sup>1</sup> Zur Verhütung des Betäubungsmittelmissbrauchs fördern die Kantone Bestrebungen zur Aufklärung und Beratung und schaffen die dazu notwendigen Einrichtungen.

<sup>2</sup> Die Kantone sorgen für die Betreuung von Personen, die wegen Betäubungsmittelmissbrauchs der ärztlichen Behandlung oder fürsorglicher Massnahmen bedürfen; sie berücksichtigen insbesondere die berufliche und soziale Wiedereingliederung solcher Personen.

<sup>3</sup> Die mit der Durchführung der in den Absätzen 1 und 2 enthaltenen Vorschriften beauftragten Behörden können bestimmte Aufgaben und Befugnisse privaten Organisationen übertragen.

<sup>4</sup> Die Kantone können den Bezug von Betäubungsmitteln sperren. Solche Verfügungen teilen sie dem Eidgenössischen Gesundheitsamt mit, das die Gesundheitsbehörden der übrigen Kantone zuhanden der Ärzte und Apotheker orientiert.

<sup>5</sup> Besteht die Gefahr, dass eine betäubungsmittelabhängige Person den öffentlichen Verkehr gefährdet, so haben die Kantone die für den öffentlichen Verkehr zuständige Amtsstelle zu benachrichtigen.

*Art. 15<sup>b</sup> (neu)*

<sup>1</sup> Die Kantone können nötigenfalls die Hospitalisierung von betäubungsmittelabhängigen Personen zur Entziehung und Behandlung sowie die ambulante Nachbehandlung oder Nachkontrolle anordnen.

<sup>2</sup> Wird die Hospitalisierung durch eine Verwaltungsbehörde angeordnet, ist dem Hospitalisierten eine Beschwerdemöglichkeit an eine richterliche Instanz einzuräumen, die ohne Verzug zu entscheiden hat.

<sup>3</sup> Die Befugnisse und das Verfahren der vormundschaftlichen Organe bleiben vorbehalten.

*Art. 15<sup>c</sup> (neu)*

<sup>1</sup> Der Bund fördert durch Gewährung von Bundesbeiträgen oder andere Massnahmen die wissenschaftliche Erforschung der Wirkungsweise der Betäubungsmittel und der Ursachen und Auswirkungen des Betäubungsmittelmissbrauchs sowie die wissenschaftliche Forschung zur Bekämpfung des Betäubungsmittelmissbrauchs.

<sup>2</sup> Der Bundesrat bestimmt auf dem Verordnungswege die nähern Voraussetzungen für die Bundesbeiträge, ihre Berechnung und ihre Höhe.

<sup>3</sup> Der Bund unterstützt die Kantone und private Organisationen bei der Durchführung des Gesetzes durch die Schaffung einer Dokumentations-, Informations- und Koordinationsstelle sowie nötigenfalls durch weitere Dienstleistungen. Der Bundesrat regelt das Nähere auf dem Verordnungswege.

*Art. 19*

1. Wer unbefugt alkaloidhaltige Pflanzen oder Hanfkraut zur Gewinnung von Betäubungsmitteln anbaut, wer Betäubungsmittel unbefugt herstellt, auszieht, umwandelt oder verarbeitet,

wer sie unbefugt besitzt, aufbewahrt, anbietet, in den Verkehr bringt, verteilt, kauft, sonstwie erlangt, verkauft, vermittelt, liefert, einem andern verschafft oder verordnet, oder irgendwie abgibt,

wer sie unbefugt versendet, lagert, verfrachtet, befördert, einführt, ausführt oder durchführt,

wer hiezu Anstalten trifft,

wer den unerlaubten Verkehr mit Betäubungsmitteln finanziert oder seine Finanzierung vermittelt,

wer öffentlich zum Betäubungsmittelkonsum auffordert oder öffentlich Gelegenheit zum Erwerb oder Konsum von Betäubungsmitteln bekanntgibt.

wird, wenn er die Tat vorsätzlich begeht, mit Gefängnis oder Busse bestraft. In schweren Fällen ist die Strafe Zuchthaus oder Gefängnis nicht unter sechs Monaten, womit eine Busse bis zu 500 000 Franken verbunden werden kann.

2. Ein schwerer Fall liegt insbesondere vor,

- a. wenn der Täter weiss oder annehmen muss, dass sich das unbefugte Handeln auf eine Menge von Betäubungsmitteln bezieht, die geeignet ist, die Gesundheit vieler Menschen in Gefahr zu bringen;
- b. wenn der Täter als Mitglied einer Bande handelt, die sich zur Ausübung des unerlaubten Betäubungsmittelverkehrs zusammengefunden hat;
- c. wenn der Täter gewerbsmässig handelt.

3. Werden die Widerhandlungen nach Ziffer 1 fahrlässig begangen, so ist die Strafe Haft oder Busse bis zu 10 000 Franken

4. Der Täter ist gemäss den Bestimmungen der Ziffern 1 und 2 auch strafbar, wenn er die Tat im Ausland begangen hat, in der Schweiz betreten und nicht ausgeliefert wird, und wenn die Tat auch am Begehungsort strafbar ist.

5. Wer unbefugt Betäubungsmittel vorsätzlich konsumiert, wird mit Haft oder Busse bestraft. Ist jedoch der Täter vorher noch nie wegen einer Widerhandlung gegen dieses Gesetz verwarnt oder verurteilt worden, so kann die zuständige Behörde eine Verwarnung aussprechen. Handlungen, die sich darin erschöpfen, den eigenen Konsum vorzubereiten oder durch unentgeltliche Abgabe von Betäubungsmitteln an andere den gleichzeitigen Konsum zu ermöglichen, sind nicht strafbar, wenn sie nur geringfügige Mengen betreffen.

6. Wer jemanden zum unbefugten Betäubungsmittelkonsum anstiftet oder zu bestimmen versucht, wird mit Haft oder Busse bestraft.

*Art. 20 Ziff. 1*

1. Wer, um sich oder einem andern eine Einfuhr-, Durchfuhr-, oder Ausfuhrerlaubnis zu beschaffen, in einem Gesuch unwahre Angaben macht oder ein von einem dritten verfasstes Gesuch dieser Art verwendet,

wer Betäubungsmittel, für die er eine schweizerische Ausfuhrerlaubnis besitzt, im Inland oder Ausland ohne Bewilligung nach einem andern Bestimmungsort umleitet,

wer als Arzt, Zahnarzt, Tierarzt oder Apotheker Betäubungsmittel anders als nach Artikel 11 oder 13 verwendet oder abgibt und wer als Arzt oder Tierarzt Betäubungsmittel anders als nach Artikel 11 verordnet,

wird, wenn er die Tat vorsätzlich begeht, mit Gefängnis oder Busse bestraft. In schweren Fällen ist die Strafe Zuchthaus, womit eine Busse bis zu 500 000 Franken verbunden werden kann.

*Art. 23*

<sup>1</sup> Macht sich ein mit der Handhabung dieses Gesetzes oder der Vollzugserlasse betrauter Beamter einer vorsätzlichen Widerhandlung nach den Artikeln 19–22 schuldig, so ist die Strafe angemessen zu erhöhen.

<sup>2</sup> Der Beamte, der zu Ermittlungszwecken ohne Bekanntgabe seiner Identität und Funktion selber oder durch einen andern ein Angebot von Betäubungsmitteln annimmt oder davon persönlich oder durch den andern Besitz ergreift, bleibt straflos. Das gleiche gilt für Mittelspersonen im Dienste der Strafverfolgungsbehörden.

*Art. 24*

<sup>1</sup> Wurde durch eine Widerhandlung nach den Artikeln 19–22 ein unrechtmässiger Vermögensvorteil erlangt, so verfällt dieser dem Staat. Ist der Vermögensvorteil nicht mehr vorhanden, so wird auf eine entsprechende Ersatzforderung erkannt.

<sup>2</sup> In der Schweiz liegende unrechtmässige Vermögensvorteile verfallen dem Staat auch dann, wenn die Tat im Ausland begangen worden ist.

*Art. 32*

Das Eidgenössische Gesundheitsamt besorgt die Berichterstattung gemäss den internationalen Abkommen.

*Art. 34 Abs. 1*

<sup>1</sup> Die Kantone erlassen die zur Ausführung des Gesetzes und seiner Vollzugsverordnungen erforderlichen Vorschriften und bezeichnen darin die zuständigen Behörden und Amtsstellen für:

- a. die Erteilung von Bewilligungen (Art. 4 und 14);
- b. die Entgegennahme der Meldungen über Fälle von Betäubungsmittelabhängigkeit und ihre weitere Behandlung (Art. 15);
- c. die Kontrolle (Art. 16–18);
- d. die Strafverfolgung (Art. 28); die Beschlagnahme (Art. 25 Abs. 3) und den Entzug der Berechtigung zum Verkehr mit Betäubungsmitteln (Art. 12);
- e. die Aufsicht über die unter den Buchstaben *a*–*d* erwähnten Behörden und Organe.

*Art. 35*

Aufgehoben

II

<sup>1</sup> Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

<sup>2</sup> Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

## **Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Änderung des Bundesgesetzes über die Betäubungsmittel (Vom 9. Mai 1973)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1973
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	21
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	11647
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	28.05.1973
Date	
Data	
Seite	1348-1379
Page	
Pagina	
Ref. No	10 045 754

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.