

«Legal highs»: Verbot von gefährlichen, aber legalen «Betäubungsmitteln»

Der Bundesrat wird beauftragt, die notwendigen Massnahmen zu treffen, um die folgenden Substanzen in das Betäubungsmittelverzeichnis des Schweizerischen Heilmittelinstituts, das von Artikel 1 Absatz 4 des Betäubungsmittelgesetzes (BetmG) vorgesehen ist, aufzunehmen:

1. Piperazine, die mit dem in der Schweiz schon verbotenen Benzylpiperazin (BZP) verwandt sind.
2. 1,4-Butandiol (1,4-BD), ein Produkt mit denselben Wirkungen wie Gamma-Hydroxybutyrat (GHB).

Die **Motion** wurde am 25.9.2009 von **Luc Barthassat**, Nationalrat CVP, Kanton GE, eingereicht. Darüber berichteten wir in ARS MEDICI 22/09. Die Antwort des Bundesrates ist inzwischen eingegangen.



Die Antwort des Bundesrates vom 18.11.2009

Das Betäubungsmittelgesetz (BetmG) hat den Zweck, den Umgang mit den bekannten Stoffen zu regeln und zwar sowohl im illegalen als auch im legalen, therapeutischen Bereich. Neben dem BetmG sind die weiterführenden Bestimmungen in vier Verordnungen festgelegt. Eine dieser Verordnungen, die BetmV-Swissmedic, enthält insgesamt vier Verzeichnisse als Anhänge. Die Eingliederung in die unterschiedlichen Verzeichnisse hängt mit der Strenge der Kontrolle dieser Stoffe und Präparate zusammen. Die Zusammenstellung der Verzeichnisse erfüllt die Anforderungen der zuständigen UNO-Institution (INCB, International Narcotics Control Board, UNO-Wien) und basiert auf den drei UNO-Konventionen zu Betäubungsmitteln, die von der Schweiz ratifiziert wurden¹⁾. Daneben steht es den nationalen Behörden frei, zusätzliche Stoffe oder Präparate ebenfalls in den Verzeichnissen aufzuführen.

Zurzeit ist Swissmedic im Nachgang zur Revision des BetmG dabei, unter der Federführung des BAG, die vier oben genannten Verordnungen komplett zu überarbeiten. Geplant sind zwei Bundesratsverordnungen und eine Departementsverordnung. Letztere wird die oben genannten Verzeichnisse als Anhänge führen. Da es sich dabei um einen Anhang zu einer Departementsverordnung handelt, können Änderungen im Verzeichnis kurzfristig erfolgen (heute ist Swissmedic für die Erstellung der Verzeichnisse zuständig). Neue, gefährliche Substanzen, von denen vermutet wird, dass sie ähnlich wirken wie Betäubungsmittel und die noch nicht im Betäubungsmittelverzeichnis

enthalten sind, können ebenfalls aufgenommen werden. Damit hätten BAG, FEDPOL, Swissmedic und die kantonalen Behörden (Justiz, Polizei) ein geeignetes Instrument im Kampf gegen die sogenannten Designerdrogen in der Hand. Diese neuen Verordnungen sollten bis Ende 2010/Anfang 2011 in Kraft treten.

Zu den beiden Anträgen des Motionärs: Im geltenden Betäubungsmittelverzeichnis (BetmV-Swissmedic) ist Benzylpiperazin (BZP) nicht aufgeführt und daher zurzeit nicht dem BetmG unterstellt. Allerdings ist ein Aufnahmeverfahren, BZP als sog. verbotenen Stoff zu registrieren, hängig. Es ist davon auszugehen, dass ab Frühjahr 2010 BZP in das Verzeichnis der verbotenen Stoffe aufgenommen sein wird.

Die Substanz 1,4-Butandiol gehört zu den chemischen Grundstoffen und wird weltweit jährlich in einer Menge von etwa 1 Million Tonnen hergestellt. Der Preis beläuft sich auf zirka 1000 bis 2000 Euro/Tonne. Für die Verwendung als illegale Droge (Ersatz von Gamma-Hydroxybuttersäure, GHB) sind pro Dosis wenige Milligramm der Substanz erforderlich.

Aufgrund des immensen Mengenverhältnisses zwischen industrieller Verwendung (z.B. in der Kunststoffproduktion) und unerlaubter Verwendung als Droge ist es nicht möglich, 1,4-Butandiol in der heute gültigen Verordnung auf das Verzeichnis der verbotenen Substanzen gemäss BetmG zu setzen. Eine Unterstellung unter das BetmG, wie der Motionär dies verlangt, führt in der Umsetzung zu unlösbaren Problemen für die chemische Industrie. Zudem ist es nicht möglich, mit solchen Massnahmen den Missbrauch einzudämmen. Die Problema-

tik, wie sie vom Motionär geschildert wird, ist aber erkannt. Im Rahmen der Ordnungsänderungen im Betäubungsmittelrecht wird an einer Lösung gearbeitet, wie in Zukunft mit Stoffen mit psychotroper Wirkung, die in grossen Mengen im Industriebereich verwendet werden, umgegangen werden soll. Es werden Lösungen gesucht, die den Missbrauch reduzieren, jedoch die Arbeit der Industrie nicht übermässig einschränken (z.B. Verbot des Verkaufs solcher Substanzen an Private). Beispiele und Erfahrungen aus dem Ausland werden in die Überlegungen miteinbezogen.

Aktuell kann zu 1,4-Butandiol festgehalten werden, dass gemäss Beobachtungen der involvierten Strafverfolgungsbehörden kein signifikantes Problem in der Drogenszene besteht. Die beiden verwandten Substanzen GHB und GBL (Gamma-Butyrolacton) sind deutlich attraktiver und in der Szene auch verfügbar. Beide unterstehen aber klar der Betäubungsmittelgesetzgebung und sowohl Handel als auch Anwendung sind per se strafbar.

¹⁾ Einheitsübereinkommen von 1961 über die Betäubungsmittel in der durch das Protokoll vom 25. März 1972 geänderten Fassung (SR 0.812.121.0);
Übereinkommen vom 21. Februar 1971 über psychotrope Stoffe (SR 0.812.121.02);
Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 20. Dezember 1988 gegen den unerlaubten Verkehr mit Betäubungsmitteln und psychotropen Stoffen (SR 0.812.121.03).

Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Stand der Beratung: im Plenum noch nicht behandelt.

Präventionsmassnahmen bei Solarien

Der Bundesrat wird beauftragt, die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, um einen besseren Schutz der Bevölkerung gegenüber den Gefahren einer Strahlenexposition in Solarien zu erzielen und um ein Solariumverbot für Minderjährige zu erlassen.

Begründung

Ende Juli dieses Jahres hat die Weltgesundheitsorganisation (WHO) die Solarien als «für den Menschen besonders krebserregend» eingestuft und damit in die höchste Gefahrenkategorie der Krebsrisiken (u.a. zusammen mit Zigaretten und Asbest) eingeteilt. Diese Neubeurteilung wurde vorgenommen, da neue alarmierende Forschungsergebnisse vorliegen, aus welchen ersichtlich wird, dass sich das Me-

lanomrisiko bei regelmässiger Benutzung vor dem 30. Lebensjahr um 75 Prozent erhöht. Die Forschung empfiehlt klar, dass aufgrund dieser Neueinstufung auch politische Massnahmen ergriffen werden sollten.

Die vorhandenen Massnahmen in der Schweiz sind nicht ausreichend, um den neuen Erkenntnissen gerecht zu werden. Auch ist der Informationsstand der Bevölkerung zu den Risiken von Solarienbesuchen ungenügend. Bis anhin wurde die Verantwortung den Kantonen abgegeben. Aufgrund der neuen Erkenntnisse der WHO ist eine Bundeslösung anzustreben, analog zu Zigaretten und Asbest.

Wichtig ist vor allem eine umfassende Deklarationspflicht der Gefahren eines Solariumbesuchs. Hersteller sowie Händler und Betreiber

Franziska Teuscher,
Nationalrätin Grüne,
Kanton Bern, (wieder
einmal sie! - Red.)
reichte am 25.9.2009
folgende **Motion** ein:



müssen einer umfassenden Deklarationspflicht nachkommen. Zudem müssen die Betreiber vor Ort über die Risiken eines Solariumbesuchs informieren. Weiter soll die Qualität der Solarien umschrieben werden (Festlegung, Einhaltung bzw. Überschreitung von Grenzwerten sowie regelmässige technische Überprüfung der Anlagen).

Dem Jugendschutz muss speziell Beachtung geschenkt werden. Deutschland hat am 3. August 2009 ein Strahlenschutzgesetz verabschiedet, das Minderjährigen den Besuch von Solarien untersagt.

Die Antwort des Bundesrates vom 18.11.2009

Dem Bundesrat ist die Problematik des Gesundheitsschutzes bei Solarien seit einiger Zeit bekannt. Im 2006 publizierten Bericht «Nicht ionisierende Strahlung und Gesundheitsschutz in der Schweiz» (in Erfüllung des Postulats Sommaruga 00.3565) hat eine interdepartementale Arbeitsgruppe des Bundes Mängel und Handlungsbedarf bezüglich Gesundheitsschutz vor Geräten mit nicht ionisierender Strahlung (NIS), darunter auch Solarien, festgestellt. Zur Verbesserung der Situation wurde, unter anderem, die Schaffung neuer gesetzlicher Grundlagen für eine Regelung der Abgabe und den Umgang mit gesundheitsgefährdenden NIS-Geräten empfohlen. Diese Aspekte fallen nicht in den Geltungsbereich der bestehenden Erlasse im Bereich Umweltschutz und Produktesicherheit. Da aber diese Aufgabe sehr aufwendig wäre, sollte die Verbesserung zuerst durch eine Verstärkung der Information und Zusammenarbeit angestrebt werden (vgl. Stellungnahme auf die Motion Teuscher 06.3834). Der Bundesrat weist darauf hin, dass die Verfassung im Bereich des Gesundheitsschutzes dem Bund lediglich Gesetzgebungskompetenzen zum Schutz vor ionisierender Strahlung zugesteht.

Wie die Motionärin erwähnt, wurden in der Zwischenzeit neue Erkenntnisse publiziert, welche die Gesundheitsgefährdung durch Solar-

rien nochmals wissenschaftlich unterstreichen. Die Europäische Union hat strengere Schutzmassnahmen beim Gebrauch von Solarien empfohlen, insbesondere ein Solariumverbot für unter 18-Jährige. Diese Empfehlung wurde schon in einigen Ländern, darunter auch Deutschland, umgesetzt. Zudem wurde die EU-Produktenorm für Solarien durch niedrigere Grenzwerte und strengere Anforderungen an die Information der Benutzer verschärft. Eine koordinierte Marktkontrolle der EU in mehreren EU-Ländern (die Schweiz war als Beobachter dabei) hat gezeigt, dass ein grosser Anteil der untersuchten Solarien die Normanforderungen nicht erfüllt, sodass auch hier weitere Massnahmen notwendig sind.

In der Schweiz hat sich gezeigt, dass die Informationen und die Empfehlungen des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) bezüglich Solarien nicht den erwünschten Effekt zeitigen. Auch die angestrebte Verstärkung der Zusammenarbeit, besonders mit den Kantonen, erwies sich, mangels klarer gesetzlicher Rahmenbedingungen, als äusserst schwierig und aufwendig.

Nicht nur bei Solarien, sondern auch in anderen, im Bericht von 2006 erwähnten Bereichen (Laser, Handys und andere Telekommunikationsmittel sowie elektrische Geräte) wurden

Regulierungslücken bezüglich des Gesundheitsschutzes vor nicht ionisierender Strahlung immer deutlicher. Infolgedessen befasst sich das BAG zurzeit mit der Prüfung eines adäquaten Verfassungs- und Gesetzesrahmens, um den Schutz der Bevölkerung vor nicht ionisierender Strahlung, über einzelne Produktgruppen hinaus, sicherzustellen. Unter diesen Umständen hält der Bundesrat die Schaffung einer gezielten gesetzlichen Grundlage nur für Solarien für eine ungenügende Lösung. Die Verhältnis- und Zweckmässigkeit der von der Motionärin verlangten Anforderungen muss im Gesamtkontext dieser allgemeinen Regelung neu überprüft werden. Der Bundesrat beantragt die Ablehnung der Motion.

Stand der Beratung: im Plenum noch nicht behandelt.