

<b>Zeitschrift:</b>	Zeitschrift für öffentliche Fürsorge : Monatsschrift für Sozialhilfe : Beiträge und Entscheide aus den Bereichen Fürsorge, Sozialversicherung, Jugendhilfe und Vormundschaft
<b>Herausgeber:</b>	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
<b>Band:</b>	79 (1982)
<b>Heft:</b>	12
<b>Artikel:</b>	Der rechtliche Beitrag im Kampf gegen den Drogenmissbrauch
<b>Autor:</b>	Zappelli, Pierre
<b>DOI:</b>	<a href="https://doi.org/10.5169/seals-838695">https://doi.org/10.5169/seals-838695</a>

### **Nutzungsbedingungen**

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

### **Conditions d'utilisation**

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

### **Terms of use**

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

**Download PDF:** 07.02.2026

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

## Der rechtliche Beitrag im Kampf gegen den Drogenmissbrauch

Der Kampf gegen den Drogenmissbrauch ist ein weltweites und nicht blass helvetisches Problem. Deshalb sind die Grundsätze dieses Kampfes in den verschiedenen internationalen Konventionen enthalten, welche seit Beginn des 20. Jahrhunderts erarbeitet worden sind. Der Ausgangspunkt bildet die internationale Konvention gegen den Opiummissbrauch vom 23. Januar 1912. Diesem Abkommen folgen weitere. Sie hatten alle zum wesentlichen Gegenstand eine verhältnismässige Verstärkung der Kontrolle der Produktion und des Konsums von Opium in den betroffenen Staaten. Diesem Abkommen entspricht das Eidgenössische Gesetz vom 2. Dezember 1924, welches durch jenes vom 3. Oktober 1951 ausser Kraft gesetzt und ersetzt wurde. Dieses letzte Gesetz, welches seither zweimal angepasst wurde, ist nach wie vor in Kraft. Es ist in der Tat ein Durchführungsgesetz der internationalen Abkommen.

Wenn auch das Opium und seine Derivate die Hauptquelle des Missbrauchs und die grösste Gefahr für die Gesundheit war und bleibt, verbreiteten sich nach und nach auch andere Substanzen auf dem gleichlaufenden Markt aus, die, ohne dieselbe physische Abhängigkeit zu erzeugen, sich als ebenso fürchterlich für die psychische und moralische Gesundheit des Individuums erwiesen. Das waren die Halluzinogene, im einzelnen das LSD 25, und ganz besonders Cannabis.

Die Notwendigkeit, gegen den Missbrauch aller Drogen, natürlicher oder synthetischer, erfolgreich zu kämpfen, der Wille, die Kontrollmassnahmen auszuweiten, strenger und wirkungsvoller werden zu lassen, standen am Anfang der Unterzeichnung der einzigartigen Konvention über die Rauschmittel durch mehr als 60 Staaten, die am 30. März 1961 vorgenommen wurde. Eine geschichtliche Zusammenfassung über die Erarbeitung der internationalen Konventionen ist dargestellt in der Botschaft des Bundesrates an die Eidgenössische Bundesversammlung vom 20. März 1968 betreffend das Projekt eines Eidgenössischen Gesetzes, das das Bundesgesetz über die Betäubungsmittel modifiziert. Dieses Abkommen ist das Gesetz, welches als Grundlage für den Kampf gegen den Drogenmissbrauch dient. Es beauftragt die beteiligten Staaten (gegenwärtig sind es 124), Gesetze zu schaffen, damit die empfohlenen Massnahmen des Abkommens in ihren Territorien wirkungsvoll durchgesetzt werden.

Vor der Ratifizierung der genannten Konvention im Jahre 1970 musste die Schweiz ihr Gesetz von 1951 teilweise modifizieren, insbesondere die Möglichkeiten des Bundesrates hinsichtlich der Kontrolle einzelner Betäubungsmittel verstärken und eine strengere Reglementierung der Werbung für diese Produkte schaffen.

So wurde das Eidgenössische Gesetz am 20. März 1975 neuerdings angepasst. Die Bemühung lag diesmal auf drei grundsätzlichen Ebenen:

a) Die Einführung sozial-medizinischer und fürsorgerischer Massnahmen für Drogenabhängige

- b) Die Öffentlichkeitsarbeit, die Forschung
- c) Eine grössere Differenzierung zwischen den Strafen für Händler und jener für Konsumenten.

Im weiteren ging es darum, Halluzinogene und Amphetamine den Betäubungsmitteln gleichzustellen.

Um diese kurze Darstellung der geltenden Gesetze zu vervollständigen, weisen wir im weiteren darauf hin, dass im Jahre 1971 eine neue internationale Konvention geschaffen wurde: Die Konvention über psychotrope Substanzen, die zusätzlich zu den Halluzinogenen und Amphetaminen auch Barbiturate und Tranquillizer einschliesst. Es ist vorgesehen, auch diese Konvention zu ratifizieren (Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend eine Änderung des Betäubungsmittelgesetzes vom 9. Mai 1973).

So bekämpft das gesetzgeberische Rüstzeug den Drogenmissbrauch auf zwei Ebenen:

### *1. Vorbeugend*

Die Kontrolle der Produktion, der Ausfuhr, der Einfuhr und die Verteilung der Betäubungsmittel und der ihnen gleichgestellten Substanzen spielt diese Rolle. Die Information der Öffentlichkeit und die Forschung sind ebenfalls dazu angetan, dem Missbrauch vorzukommen, sowie, zwar in einer viel schwieriger abzuschätzenden Weise, die abhaltende Wirkung der im Strafgesetz angebotenen Strafen und Massnahmen.

### *2. Heilend*

Auf dieser Ebene findet man die Strafen und Massnahmen des Strafrechts (Art. 44 und 100bis StGB) und vornehmlich die gesetzlichen Vorschriften, welche ja Behörden verpflichten, drogenabhängige Personen fürsorgerisch zu begleiten und zu pflegen und sozial wieder einzugliedern (Art. 38 der einmaligen Konvention von 1961, die Art. 15a bis 15c des Bundesgesetzes über die Betäubungsmittel).

Die so festgelegten gesetzlichen Grundlagen gilt es zu verwirklichen. Auf internationaler Ebene wird man nicht allzuviel Zeit für die Kontrolle aufwenden. Dennoch ist sie in der Praxis sicher wichtig. Man muss eben doch feststellen, dass alle Verbesserungen, die an Gesetzen vorgenommen wurden, nichts anderes als ein Pflaster auf ein Holzbein sein werden, solange die Produktionsstaaten von Opium und Hanf fortfahren, diese Stoffe in einem Mass anzubauen, das die weltweiten medizinischen und wissenschaftlichen Bedürfnisse übersteigt. Die meisten genannten Staaten, unter ihnen beispielsweise Pakistan, Indien, Bangladesch, haben die einzigartige Konvention nur unter Vorbehalt unterzeichnet. Während 15 bis 25 Jahren seit Inkraftsetzung der Konvention (1964), d.h. praktisch bis 1990, werden diese Staaten auf ihrem Gebiet den traditionellen Gebrauch von Rauchopium und Cocablättern und von Cannabis bewilligen. Es ist offensichtlich, dass ein guter Teil dieser Produktion den unerlaubten Markt sättigt.

Alle Kontrollen, auf welchem Niveau auch immer sie vorgenommen werden, helfen mit, den unerlaubten Konsum von Betäubungsmitteln zu bremsen,

sie vermögen ihn aber nicht gänzlich zu verhindern. Ebenso ist es mit der strafrechtlichen Verfolgung. Wie streng auch immer sie sein mag, sie wird nicht durch sich selbst schon wirksam. Sie befasst sich anderseits leider nur selten mit den reinen Händlern und vermag den abhängigen Konsumenten, der bereit ist, alles zu tun, um seine Droge zu erhalten, nicht abzubringen.

Hier ist nicht der Ort, um eine Analyse aller Ursachen des Betäubungsmittelmissbrauchs zu versuchen. Im einzelnen kann man denken an Neugierde, an Schlechtsein, an das Bedürfnis, sich den gesellschaftlichen Zwängen zu entziehen, die oft für Menschen in schwacher psychischer Verfassung zu anstrengend sind, an den Wunsch, sich in eine andere Welt zu flüchten, in der alles zwar künstlich und nur vorübergehend viel leichter erscheint. Die Gesetze, die internationalen Konventionen und die Eidgenössischen Gesetze, können hier nur in schwachem Masse heilend wirken, denn sie richten sich ja besonders auf die Auswirkungen. Gleichwohl besteht eine Tendenz, die darin liegt, Voraussetzungen zu schaffen, die erlauben, die Ursachen anzugehen durch die Förderung der Information (Schulprogramme), der Beratung, der Forschung (Art. 15a und c des Eidgenössischen Gesetzes, die auf die Empfehlung Nr. 609 vom 21. September 1970, der beratenden Versammlung des Europarates antworten). Die Prognose über die Entwicklung des Drogenmissbrauchs ist indessen nicht erheiternd: Wenn man im Jahr 1972 3882 Anzeigen wegen Verfehlungen gegen das Bundesgesetz über die Betäubungsmittel zählte, zählte man im Jahr 1981 bereits 9699, was eine Zunahme von ungefähr 150% in 10 Jahren ausmacht (die Zahlen wurden durch das Eidgenössische Statistische Amt und die Bundesanwaltschaft veröffentlicht). Diese Zahlen geben gewiss nur einen knappen Teil der Rauschmittelsucht in der Schweiz wieder, die reinen Konsumenten werden oft nicht verzeigt.

Demgegenüber ist gegenwärtig ein bemerkenswertes Bemühen bei den Kantonen hinsichtlich der Pflege und der sozialen Integration der Drogenabhängigen festzustellen, selbst ausserhalb eines Strafrechts- oder Vormundschaftsverfahrens. Es gibt in der Schweiz mehr als 100 Einrichtungen für die Beratung abhängiger Personen und für deren ambulante Behandlung. 25 offene Drogengemeinschaften verfügten im Jahr 1980 über ungefähr 300 Plätze für Drogenabhängige, die eine Behandlung wünschten (jedoch gab es gleichzeitig mehr als 5000 schwer Drogenabhängige). Im übrigen sind eine gewisse Anzahl geschlossener und halboffener Anstalten im Entstehen, die eine Langzeitbehandlung ermöglichen (z. B. Centre du Levant in Lausanne). (Diese Informationen wurden dem Jahresbericht der Kantone über die präventiven und therapeutischen Massnahmen hinsichtlich der Betreuung von Drogenabhängigen entnommen, welcher durch das Bundesamt für das Gesundheitswesen veröffentlicht wurde.)

Die private Initiative ist dabei nicht im Rückstand, wie dies namentlich das neueste Projekt der Caritas-Freiburg zeigt, die sich bereit fand, ein Aufnahmezentrum für junge Drogenabhängige, die aus den Gefängnissen oder einer Kur entlassen werden, und für junge Menschen in Schwierigkeiten, zu eröffnen. Diese Art von Projekt entspricht einem wichtigen Bedürfnis für die Eingliederung des ehemaligen Drogenabhängigen, für die Nachsorge. Anderseits

kann der Strafrichter über Art. 44 des Strafgesetzbuches im Interesse einer ambulanten oder stationären Behandlung die Strafe selbst im Falle einer Übertretung aussetzen (Art. 19 lit. a, Ziff. 4 Bundesgesetz über das Betäubungsmittel). Die Vormundschaftsbehörden verfügen dank der Freiheitsentziehung zum Zwecke der Fürsorge (Art. 397a und folgende des ZGB) über eine Waffe, die ihnen erlaubt, in schweren Krisenfällen einzugreifen. In diesem Kampf trägt ein Entscheid des Bezirksgerichtes Hinwil vom 12. November 1980 (Zeitschrift über das Vormundschaftswesen, 1981, Seite 152ff.) bei, der festhält, dass der Art. 370 des Zivilgesetzbuches, der die Stellung unter Vormundschaft im Falle von Verschwendung, Trunksucht, lasterhaften Lebenswandels und schlechter Vermögensverwaltung vorsieht, eine genügende gesetzliche Grundlage abgibt, um eine Person zu entmündigen, die Drogen konsumiert. Im weiteren ermächtigt eine kantonale Gesetzgebung (Art. 123 des Strafverfahrens des Kantons Bern) den Untersuchungsrichter, den drogenabhängigen Angeklagten, sofern eine Behandlung während der Untersuchungshaft angezeigt erscheint, in eine Anstalt zu verlegen, die für den Vollzug von Art. 44 und 100bis des Strafgesetzbuches vorgesehen ist, eine Lösung, von der es wünschenswert wäre, dass sie allgemein verbindlich erklärt wird.

Das Bundesgesetz über die Betäubungsmittel, welches die oben zitierten gesetzlichen Vorkehren ergänzt, enthält oder wird meiner Meinung nach das Wesentliche enthalten, das ein Gesetz auf einem derart komplexen Gebiet anbieten kann, sofern einige psychotrope Substanzen einer strengen Kontrolle unterstellt werden. Es kann nicht, das ist offensichtlich, verschiedene psychologische und soziale Ursachen der Abhängigkeit angehen. Trotzdem verdient es nicht diese massive Kritik eines Autors (Ch. N. Robert in «Revue pénale suisse 1977», Seite 41ff.), der es, ohne auch nur den kleinsten Lösungsvorschlag anzubieten, auf dem Altar des «Zivilisationsproblems» opfert. Ohne die Gesamtübersicht zurückzuweisen, gilt es für Richter, Sozialarbeiter oder Vormundschaftsbehörde pragmatisch zu bleiben und an jeden Fall von Drogenabhängigkeit ohne vorgegebenes Schema heranzutreten. Auf einer viel allgemeineren Ebene schliesslich wird man zwei Gefahren vermeiden müssen. Und zwar zunächst die Liberalisierung der sogenannten weichen Drogen, denn man kennt deren schädliche Wirkungen noch nicht, sowohl die psychischen wie die physischen. Viele Jahre Praxis als Untersuchungsrichter haben mich u. a. gelehrt, dass beinahe die Gesamtheit aller Personen, die von harten Drogen abhängig waren und daher vor den Gerichten landeten, mit dem Konsum von Cannabis angefangen haben. Sehr fragwürdig erscheint ferner das Bewahren der Drogenabhängigen in ihrer Abhängigkeit, wie dies in Grossbritannien der Fall ist, wo der Drogenabhängige sich regelmässig und durchaus legal seine tägliche Dosis an Betäubungsmitteln aushändigen lässt. Das sind zwei Lösungen der Nachgiebigkeit, die einem Aufgeben gleichkommen.

*Pierre Zappelli, Kantonsrichter, Freiburg*