

## **Vorblatt**

### **Problem:**

In zunehmendem Maß wird über das Internet und in einschlägigen Shops, aber auch im Drogenstraßenhandel mit „legalen Alternativen“ zu den international kontrollierten Suchtmitteln gehandelt. Dabei stellen synthetisch hergestellte Forschungskemikalien ein besonderes Problem dar. Die überaus große Vielzahl und die Möglichkeit, durch Veränderungen an der Molekularstruktur chemischer Verbindungen neue Substanzen als „legale Alternativen“ zu generieren, machen es den am Profit aus solchen Geschäften interessierten Erzeugern und Händlern leicht, die internationale Suchtmittelkontrolle und die Drogengesetzgebung immer wieder zu umgehen. Das Angebot vor allem der einschlägigen Shops richtet sich gezielt an junge, am Ausprobieren (u.a. auch) psychoaktiver Wirkungen interessierte Konsumenten und Konsumentinnen, die, weil die gesundheitlichen Auswirkungen des Konsums solche Chemikalien enthaltender Produkte weitestgehend unerforscht und unbekannt sind, damit einem gesundheitlichen Risiko ausgesetzt werden. Eine Regelung die es erlaubt, dem Phänomen in seinen verschiedenen Erscheinungsformen umfassend und effektiv zu begegnen, fehlt.

### **Ziel:**

Das Regelungsvorhaben soll den mit dem Phänomen für die Konsumenten und Konsumentinnen verbundenen Gesundheitsrisiken begegnen und dient somit dem Gesundheitsschutz. Der Verbreitung dieser Chemikalien zu Konsumzwecken soll durch angebotsseitig greifende Instrumentarien Einhalt geboten werden. Flankierend sollen die Informationsgrundlagen für die Prävention optimiert werden.

### **Inhalt/Problemlösung:**

Schaffung eines effizienten, angebotsseitig wirkenden Instrumentariums, mit dem der Erzeugung und dem Inverkehrbringen der einschlägiger Substanzen, soweit diese Handlungen auf den missbräuchlichen Absatz der Substanzen zu Konsumzwecken gerichtet sind, begegnet wird. Dabei soll die mittels Verordnungsermächtigung dem Bundesminister für Gesundheit eingeräumte Möglichkeit zur generischen Definition chemischer Verbindungsklassen die rasche Fluktuation immer neuer Substanzen eindämmen und eine Entschleunigung des Marktes bewirken. Flankierend soll der einschlägige Markt beobachtet und, soweit dies möglich ist, sollen Instrumentarien zur raschen Einschätzung des gesundheitlichen Gefährdungspotenzials bei allfällig neu in Erscheinung tretenden Substanzen entwickelt werden, um einerseits dem Verordnungsgeber Grundlagen an die Hand zu geben, und andererseits die Informationen für gezielte Maßnahmen im Bereich der Prävention zu optimieren.

### **Alternativen:**

Keine.

### **Auswirkungen des Regelungsvorhabens:**

#### **- Finanzielle Auswirkungen:**

Für die Länder und Gemeinden entstehen aus dem Gesetzesvorhaben keine Aufwände.

In wieweit im Bereich der Strafverfolgung und Justiz die Einführung neuer Straftatbestände mit einem Mehraufwand verbunden sein wird, wird maßgeblich von der Kriminalitätsentwicklung und der Entdeckungsrate abhängen und lässt sich im Vorhinein weder genau absehen noch beziffern. Nach erster Einschätzung des Bundesministeriums für Inneres kann im Bereich der Kriminalpolizei/Ermittlungen vermutlich davon ausgegangen werden, dass das In-Kraft-Treten der neuen Bestimmungen kaum zu einer Personalaufstockung im Bereich „Drogenbekämpfung“ führen wird. Unter dieser Annahme dürften hier keine weiteren regelmäßigen Kosten anfallen. Für den Bereich der Kriminaltechnik wird von einem Mehraufwand an Untersuchungen auszugehen sein, der voraussichtlich mit mehreren 10 000.- € jährlich zu veranschlagen wäre.

Auch im Bereich des Bundesministeriums für Gesundheit gilt, dass sich die Entwicklungen auf dem einschlägigen Markt nach In-Kraft-Treten des vorgeschlagenen Bundesgesetzes und der in seiner Umsetzung zu erlassenden Verordnung nicht im Vorhinein absehen lassen, und daher derzeit nicht eingeschätzt und nicht abgesehen werden kann, ob die im Entwurf vorgeschlagenen Maßnahmen greifen und zumindest zu einer Entschleunigung des einschlägigen Marktes führen werden bzw. in welchem Maß auch in Zukunft auf „legale Alternativen“ wiederum ausgewichen werden wird können. Daher lassen sich die finanziellen Auswirkungen des Regelungsvorhabens auch im Bereich des Bundesministeriums für Gesundheit nicht genau im Vorhinein prognostizieren, wobei unter Annahme der zu erwartenden präventiven Wirkung des Vorhabens nicht mit einem überbordenden Aufwand gerechnet wird. Jedoch

wird für die im § 7 vorgesehenen Maßnahmen von einem jährlichen Aufwand von schätzungsweise rund 60 000 € für den Personal- und Sachaufwand zuzüglich der Teuerungsrate gerechnet werden müssen.

Die allfälligen mit den gesetzlichen Änderungen verbundenen Mehraufwendungen werden im jeweiligen Vollzugsbereich aus dem Budget des jeweiligen Bundesministeriums bedeckt.

**- Wirtschaftspolitische Auswirkungen:**

Keine.

**-- Auswirkungen auf die Beschäftigung und den Wirtschaftsstandort Österreich:**

Keine.

**-- Auswirkungen auf die Verwaltungskosten für Bürger/innen und für Unternehmen:**

Keine.

**- Auswirkungen in umweltpolitischer Hinsicht, insbesondere Klimaverträglichkeit:**

Keine.

**- Auswirkungen in konsumentenschutzpolitischer sowie sozialer Hinsicht:**

Schutz von unbedachten Konsumenten und Konsumentinnen.

**- Geschlechtsspezifische Auswirkungen:**

Keine.

**Verhältnis zu Rechtsvorschriften der Europäischen Union:**

Die Verpflichtungen aus der Richtlinie 98/34/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juni 1998 über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften und der Vorschriften für die Dienste der Informationsgesellschaft (ABl. L 204 vom 21.7.1998, S. 37), die zuletzt durch die Richtlinie 2006/96/EG vom 20. November 2006 (ABl. L 363 vom 20.12.2006, S. 81) geändert worden ist, sind beachtet worden.

**Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:**

Keine.

## **Erläuterungen**

### **Allgemeiner Teil**

**Hintergrund:**

In zunehmendem Maß wird nicht nur über das Internet, sondern auch in einschlägigen Geschäften und auf der Straße mit „legalen Alternativen“ zu den international kontrollierten Suchtmitteln gehandelt. Dabei stellen vor allem neue synthetische Substanzen die Gesundheitspolitik vor schwierige Herausforderungen. Sehr viele in der (Arzneimittel)Forschung entwickelte, jedoch in der Arzneimittelherstellung nicht weiter verwendete Chemikalien haben die Fähigkeit, bei ihrer Aufnahme in den Körper eine psychoaktive Wirkung zu entfalten. Die Bezeichnung „Research Chemicals“ hat sich etabliert, da sie einerseits nicht dem täglichen Gebrauch (Haushaltschemikalien, Lebensmittelzusatzstoffe, Kosmetika etc.) dienen, andererseits unterliegen sie in der Regel nicht der Drogengesetzgebung. Es handelt sich, wie der Name sagt, um Forschungschemikalien, also chemische Stoffe, die im Rahmen der Forschung entwickelt und hergestellt werden und für Forschungszwecke bestimmt sind, und die sonst oft (noch) keine andere kommerzielle Verwendung haben. Diese Forschungschemikalien sind somit weder zum Konsum entwickelt worden oder bestimmt, noch sind sie dafür geeignet. Sie sind aber in einer unüberschaubaren Vielzahl verfügbar und können unter ihren chemischen Bezeichnungen und in größeren Mengen über das Internet erworben werden. In den letzten Jahren wird von am Profit aus solchen Geschäften Interessierten zunehmend zwecks Umgehung der Drogengesetzgebung auf diese Substanzen zurückgegriffen, und es werden Produkte, die solche Substanzen enthalten, als so genannte „Legal Highs“ vertrieben. Nach den bisherigen Erfahrungen werden dafür Stoffe aus verschiedenen Substanzgruppen, wie beispielsweise mehreren Untergruppen der cannabinomimetisch wirkenden Substanzen, der Cathinone, Naphyrone, Alkoxy-Amphetamine, Piperazine etc. verwendet, die zumeist in großem Maßstab in Asien (v.a. China) produziert und dort von den Erzeugern der einschlägigen Produkte erworben werden. Die Vermarktung von „Legal Highs“ in Form speziell aufgemachter Produkte, die solche Substanzen enthalten, in so genannten Head Shops, Smart Shops etc. richtet sich gezielt an junge Käufergruppen. V.a. auch über das Internet werden sie unter klingenden Namen wie zB „Miaow“, „Blow“, „aura diamond“ etc., in bunten Verpackungen und ohne Deklaration der enthaltenen Substanzen, vordergründig irreführend als

Räucherwerk, Badesalz, Düngemittel etc. beworben und angeboten. Mitunter wird zwar auf der Verpackung darauf hingewiesen, dass das Produkt nicht zum Konsum bestimmt ist. Das dient aber nur dem Schein. Bezeichnung und Aufmachung der Verpackung signalisieren oft das Gegenteil, dass nämlich bei Konsum der Substanz eine psychoaktive Wirkung erwartet werden kann. Dadurch werden insbesondere jugendliche, am Experimentieren (u.a. auch) mit psychoaktiven Wirkungen interessierte Käufer und Käuferinnen angesprochen. Die Wirkungen von Produkten und Substanzen werden in diversen Internetforen diskutiert, und die angebotenen Erzeugnisse im Hinblick auf die erwarteten psychoaktiven Wirkungen erworben. Als Konsequenz hat sich in den vergangenen Jahren ein zunehmendes Angebot in Form eines sehr aktiven inoffiziellen und teilweise aggressiven (grauen) Marktes, speziell im Internet, entwickelt. Andererseits spielen die Substanzen aber auch in Drogenhändlerkreisen eine zunehmende Rolle.

Insgesamt hat eine unüberschaubare Vielzahl solcher Substanzen das Potential, durch Beeinflussung der chemisch-physiologischen Vorgänge im Gehirn Veränderungen in der Psyche und im Bewusstsein hervorzurufen, wenn sie konsumiert werden. Die Wirkungsspektren reichen, Erfahrungsberichten zufolge, von einer subtilen, als Anregung oder Entspannung durchaus angenehm erlebten Stimmungsänderung bis hin zu schweren Bewusstseinsbeeinträchtigungen mit starker Veränderung der Wahrnehmung. Der Markt für "legale Alternativen" zu den bereits kontrollierten Substanzen ist in Europa zunehmend komplex geworden. Allein im Jahr 2010 wurden von der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht im Rahmen des Early Warning Systems, welches in Umsetzung eines EU-Ratsbeschlusses über den Informationsaustausch, die Risikobewertung und Kontrolle neuer psychoaktiver Substanzen (in der Fassung 2005/387/JI) eingeführt wurde, 41 neue Substanzen registriert, und im Rahmen eines Internet-Monitorings 277 Online-Shops, die solche „legalen Alternativen“ im Sortiment haben (EMCDDA-Europol 2010 Annual Report on the implementation of Council Decision 2005/387/JHA) ausgemacht. Die Fluktuation der Substanzen bzw. Produkte am betreffenden Markt ist groß. Die Händler können bei einem Verbot einzelner identifizierter Substanzen leicht auf immer andere bzw. neue Stoffe ausweichen. Das Spektrum der in Betracht kommenden Substanzen ist unüberschaubar groß, erschwerend hinzu kommt, dass durch Veränderungen an der Molekularstruktur auch leicht neue Verbindungen generiert werden können.

Da all diese Substanzen somit nicht für den Konsum bestimmt sind, ist in der Regel über die gesundheitlichen Risiken und Auswirkungen bei ihrem Konsum kaum etwas bekannt, wissenschaftlich fundierte Daten über Wirkungen, Wechselwirkungen mit anderen Substanzen, und über das Risikopotenzial in Bezug auf Akut- oder Langzeitschäden fehlen weitestgehend. Bei neu auf dem einschlägigen Markt in Erscheinung tretenden Substanzen bzw. Produkten ist daher eine rasche Risikoeinschätzung kaum bzw. nur sehr eingeschränkt möglich. Hinzu kommt, dass die Produktionsprozesse der einschlägigen Erzeugnisse keinerlei Qualitätskontrolle unterliegen, und dass Rezepturen und Produkte von den Herstellern jederzeit leicht verändert werden können. Der Inhalt eines unter einem bestimmten Namen auf den Markt gebrachten Produktes kann variieren, Produkte desselben Namens und derselben Aufmachung können durchaus unterschiedliche Substanzen bzw. unterschiedliche Substanzmengen beinhalten, wobei chemische Analysen immer wieder zeigen, dass oft mehr als eine Substanz pro Produkt enthalten ist. Und es können auch jederzeit ähnliche Produkte mit zunächst völlig unbekanntem Inhalt auf den Markt kommen. So kann auch nicht ausgeschlossen werden, dass auch besonders gefährliche Substanzen oder Substanzmischungen, mit hoher Toxizität und Suchtpotenzial, auf den Markt kommen. Immer wieder werden auch Substanzen, die als Arzneimittel zum Einsatz kommen, in den diversen Mischungen identifiziert.

In Österreich wurde über Auftrag des Bundesministeriums für Gesundheit bei der Gesundheit Österreich GmbH, Geschäftsbereich Österreichisches Bundesinstitut für Gesundheitswesen, ein nationales Informations- und Frühwarnsystem über besondere Gesundheitsgefahren im Zusammenhang mit Substanzkonsum eingerichtet, das an das Monitoringsystem der Europäischen Drogenbeobachtungsstelle angebunden ist. Die in diesem Rahmen stattfindende Beobachtung der Entwicklungen auf dem einschlägigen Sektor zeigt, dass es sich um ein überaus komplexes Phänomen handelt, dem mit den herkömmlichen Strategien und bestehenden Gesetzen nicht beigegeben werden kann. Die raschen Entwicklungen, die Vielfalt und Verfügbarkeit der Substanzen stellen somit Prävention und Gesetzgeber vor neue Herausforderungen, umso mehr, als es für die Produzenten und Händler sehr einfach ist, nach dem Verbot einer Substanz auf andere Substanzen auszuweichen, sodass der Gesetz- bzw. Verordnungsgeber den Entwicklungen stets hinterherhinkt.

Eine Regelung die geeignet ist, dem Phänomen rasch und adäquat zu begegnen, fehlt. Weder das Arzneimittelgesetz noch das Suchtmittelgesetz bieten dafür einen geeigneten Ansatz. Intention und Gegenstand des Arzneimittelgesetzes ist die EU-weit harmonisierte Reglementierung der Zulassung von Medikamenten und des Umgangs mit diesen Medikamenten mit dem Ziel der Qualitätssicherung vor dem

Hintergrund des Patientinnen- und Patientenschutzes. Hingegen verfolgt das vorgeschlagene Bundesgesetz ganz andere Ziele. Es geht dabei weder um die Qualität von Medikamenten noch um den Patientenschutz. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass die Wirkung der in Rede stehenden Chemikalien jener von Medikamenten, die zur Beeinflussung von seelischen Zuständen eingesetzt werden (§ 1 Abs. 1 Z 5 des Arzneimittelgesetzes), zum Teil nicht unähnlich sein mögen oder unter Umständen auch bei der Herstellung von Arzneimitteln Anwendung finden (könnten). Vielmehr soll mit dem Gesetzesvorhaben ausschließlich jenen Machenschaften entgegengetreten werden, bei denen auf diese Chemikalien zwecks Umgehung der internationalen Suchtmittelkontrolle und Drogengesetzgebung, um keine Sanktionen gewärtigen zu müssen, zurückgegriffen wird. Es soll nach Möglichkeit verhindert werden, dass diese keinesfalls zum Konsum bestimmten und daher hinsichtlich ihrer Schädlichkeit beim Konsum weitestgehend unerforschten Substanzen - unter Inkaufnahme der für die vielfach jugendlichen, am Ausprobieren psychoaktiver Wirkungen interessierten Käuferinnen und Käuferinnen damit verbundenen Gesundheitsrisiken - in Verfolgung von Profitinteressen letztlich zu Konsumzwecken vermarktet werden. Eine allfällig legale Verwendung der in Rede stehenden Chemikalien zu gewerblichen Zwecken oder zu Forschungszwecken soll durch das Regelungsvorhaben nicht berührt werden. Die im Entwurf vorgeschlagenen Maßnahmen wären daher ihrer Art nach im Arzneimittelgesetz unsystematisch.

Aber auch eine Unterstellung unter das Suchtmittelgesetz bzw. die Suchtgift- oder Psychotropenverordnung kommt, schon wegen des zunächst bei neu in Erscheinung tretenden Substanzen kaum einschätzbaren Wirkungsprofils und Gefährdungs- einschließlich Suchtpotenzials, nicht in Betracht. Zudem wäre mit der Unterstellung unter das Suchtmittelrecht nicht nur die mit dem Entwurf intendierte Kriminalisierung der Erzeuger und Händler verbunden, deren Geschäftspraktiken jedenfalls mit strafrechtlichen Instrumentarien entgegen getreten werden muss. Vielmehr wäre damit gleichzeitig die Kriminalisierung auch der vielfach jugendlichen Käufer und Käuferinnen verbunden. Gegen diese mit strafrechtlichen Mitteln vorzugehen, erschiene weder in präventiver noch in gesundheits- und sozialpolitischer Sicht angemessen und zielführend. Das Neugier- und Experimentierverhalten, wie es im jugendlichen Alter in vielerlei Hinsicht charakteristisch ist, stellt kein Verhalten dar, gegen das mit den Mitteln des Strafrechts vorzugehen wäre. Hier sollen vielmehr Prävention, Information und Stärkung des Risikobewusstseins im Vordergrund stehen.

Mangels existierender geeigneter Rechtsgrundlagen bedarf es daher des vorgeschlagenen Bundesgesetzes, das neue, geeignete Instrumente zur Verfügung stellen soll. Ziel ist es, zum Schutz der Gesundheit potenzieller Konsumenten und Konsumentinnen gezielt den einschlägigen Markt zu beobachten und effizient angebotsseitig gegen das missbräuchliche, auf Profitinteressen basierende und die Gesundheitsrisiken der Konsumentinnen und Konsumenten außer Acht lassende Vermarkten nicht zum Konsum geeigneter Chemikalien vorgehen zu können.

#### **Zielsetzungen und Inhalt des Entwurfs:**

Der vorliegende Entwurf zielt darauf ab, die Verbreitung der „Research Chemicals“ zu Konsumzwecken, und damit die mit dem Konsum verbundenen gesundheitlichen Risiken, mit folgenden Maßnahmen zu minimieren:

- Die Schaffung **justizstrafrechtlicher Tatbestände** soll jene Erzeuger und Händler **abschrecken**, die die Forschungschemikalien zur Vermeidung strafrechtlicher Konsequenzen als „legale Alternativen“ an interessierte Verkehrskreise vermarkten.
- Soweit sie sich nicht abschrecken lassen, sollen sie für das von Profitinteressen geleitete Inverkehrbringen von Substanzen und Produkten, bei deren Konsum ein erhebliches Gesundheitsrisiko nicht ausgeschlossen werden kann, **zur Verantwortung gezogen** werden können.
- Es soll sich dabei um auch in der Ermittlungsphase **gezielt angebotsseitig wirkende Straftatbestände** handeln, während bei den an der Herbeiführung psychoaktiver Wirkungen durch die betreffenden Substanzen Interessierten vielmehr Prävention, Information und Stärkung des Risikobewusstseins im Vordergrund stehen sollen.
- Die Polizei soll auf die **Substanzen** und Produkte rasch zugreifen und sie beschlagnahmen und **aus dem Verkehr ziehen** können.
- Darüber hinaus sollen die Substanzen **eingezogen** werden, **auch wenn keine bestimmte Person wegen einer der im Entwurf vorgesehenen Straftaten verfolgt oder verurteilt werden kann**, es sei denn der Verfügungsberechtigte (Veräußerer oder Erwerber) macht einen rechtmäßigen Verwendungszweck glaubhaft und bietet Gewähr dafür, dass die Substanz nicht zur Erreichung einer psychoaktiven Wirkung im oder am menschlichen Körper angewendet wird.

- Dem **Bundesminister oder der Bundesministerin für Gesundheit** soll es obliegen durch **Verordnung** Substanzen zu bezeichnen, bei denen wegen ihres Verbreitungs- und gesundheitlichen Risikopotenzials zum Schutz der Konsumenten und Konsumentinnen die gezielten angebotsseitig wirkenden Maßnahmen Platz greifen sollen.
- Zur Erschwerung des Ausweichens auf immer neue Substanzen wird auch die Möglichkeit vorgesehen, anstelle einzelner Substanzen oder zusätzlich mittels Entwicklung sogenannter „**generischer Definitionen**“ relevante **Substanzgruppen** analog der Vorgangsweise, die bereits mit der auf Grund des § 5 Abs. 1 des Arzneimittelgesetzes erlassenen Verordnung betreffend das Inverkehrbringen, den Import und das Verbringen von Räuchermischungen, die cannabinomimetisch wirksame Stoffe enthalten, BGBl. II Nr. 158/2011, erstmals beschränkt wurde, im Verordnungsweg zu erfassen, wodurch die angebotsseitig wirkenden Maßnahmen effektiv zum Tragen kommen können. Dadurch sollen die einschlägigen Geschäfte mit diesen Substanzen möglichst umfassend unterbunden und so die potenziellen Konsumenten und Konsumentinnen geschützt werden. Dabei wird aber auch auf die möglichen Ausweichmechanismen der Erzeuger und Händler Bedacht zu nehmen sein. Es soll nicht riskiert werden, dass erst recht wiederum neue Substanzen, die von ihren Wirkungen und Risiken unter Umständen noch weniger einschätzbar oder sogar gefährlicher sein können, in Verkehr gebracht werden. Die Problematik der synthetischen Drogen wurde im Juli 2011 auch im Rahmen zweier Treffen der EU-Gesundheitsminister und -ministerinnen bzw. EU-Justiz- und Innenminister und -ministerinnen aufgegriffen (MRV BMG 109/4.2 vom 18.7.2011, MRV BMI/BMJ 109/4.8 vom 21.7.2011), wobei die Notwendigkeit flexiblerer legislativer Möglichkeiten im Hinblick auf die rasanten Entwicklungen in diesem Bereich betont und die in Österreich bei den Räuchermischungen gewählte generische Legistik ausdrücklich als vorbildhaft hervorgehoben wurde.
- Nach Expertenmeinung kann allerdings auch ein generischer Ansatz nicht ausschließen, dass wiederum neue Substanzen oder sogar Verbindungsklassen immer wieder verfügbar werden. Insofern wird, flankierend zu den angebotsseitig eingreifenden Bestimmungen, auch weiterhin der **Beobachtung der Entwicklungen** auf dem einschlägigen Markt entsprechende Bedeutung zukommen. Der Entwurf verpflichtet daher den Bundesminister oder die Bundesministerin für Gesundheit, ergänzend zu den angebotsseitig eingreifenden Regelungen, für das entsprechende Monitoring, ob und welche Substanzen trotz der vorgesehenen Restriktionen und Sanktionen zum Zweck der Anwendung im oder am menschlichen Körper in Verkehr gebracht werden, Sorge zu tragen. Darüber hinaus soll eine **Risikoeinschätzung** der beobachteten Substanzen Platz greifen, soweit dies bei neu auftretenden Substanzen überhaupt möglich ist. Diese Maßnahmen sind Grundlage für allfällig gebotene Adaptierungen der Verordnung des Bundesministers oder der Bundesministerin für Gesundheit. Andererseits dienen sie der Prävention, um dem Konsum solcher Substanzen und den damit verbundenen Gesundheitsrisiken durch entsprechende Information bestmöglich vorbeugen zu können.

Diese gesetzlichen Maßnahmen sollen die Grundlagen liefern, dass die Verfügbarkeit Neuer Psychoaktiver Substanzen für die Konsumenten und Konsumentinnen so weit wie möglich reduziert, auf die Entschleunigung des Marktes hingewirkt und das Etablieren der Substanzen in den betreffenden Verkehrskreisen verhindert wird. Im Rahmen einer mehrstufigen Vorgehensweise bleibt letztlich aber eine Unterstellung unter die Regelungen des Suchtmittelrechts bei Vorliegen der Voraussetzungen möglich. Entsprechende Schritte werden zu überlegen sein, wenn sich erweist, dass mit einer angebotsseitigen Kontrolle das Auslangen bei bestimmten Substanzen nicht gefunden werden kann, und wissenschaftliche Erkenntnisse oder die Erfahrung ein den Suchtmitteln vergleichbares Verbreitungs- und Risikopotential belegen. Ein auf diese Weise abgestuftes Vorgehen kann so auch der Gefährlichkeit der Substanzen in differenzierender Weise Rechnung tragen. Unabhängig von den gesetzlichen Maßnahmen ist es generell von Bedeutung, dass gerade bei jungen Menschen der Entwicklung eines entsprechenden Problem- und Risikobewusstseins durch gezielte Präventionsmaßnahmen verstärkt Aufmerksamkeit geschenkt wird.

#### **Finanzielle Auswirkungen:**

Der mit Inkrafttreten des Neue-Psychoaktive-Substanzen-Gesetzes im Hinblick auf die gerichtlichen Strafbestimmungen für die Bundesministerien für Inneres und Justiz verbundene Aufwand lässt im Vorhinein nicht beziffern. Die im Entwurf vorgesehenen Maßnahmen sollen das auf Konsumentenkreise zielende in Verkehr Bringen immer neuer chemischer Substanzen durch Abschreckung jener Erzeuger und Händler maßgeblich eindämmen, die bislang aus Profitinteresse auf Chemikalien mit psychoaktiver

Wirkung zurückgreifen, die nicht der internationalen und nationalen Drogenkontrolle unterliegen, um sich so den Kontrollmechanismen und Sanktionen der Drogengesetzgebung entziehen. Ziel der im Entwurf vorgeschlagenen angebotsseitig greifenden Instrumentarien ist es, dass die nach Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes zu gewärtigenden strafrechtlichen Folgen in Verbindung mit dem vorgesehenen generischen Ansatz (Erfassung ganzer Substanzklassen bzw. aller absehbar relevanten Substanzklassen) die Erzeuger und Händler dazu bewegen, von diesen Machenschaften Abstand zu nehmen, sodass der in jüngster Zeit zu verzeichnende Boom bei diesen Substanzen beendet wird. In welchem Maß dies gelingt, oder sich die Erzeuger und Händler dennoch nicht abschrecken lassen und die Strafbestimmungen des vorgeschlagenen Bundesgesetzes zur Anwendung kommen werden, lässt sich allerdings im Vorhinein nicht absehen oder quantifizieren.

Überdies ist darauf hinzuweisen, dass die nicht dem Suchtmittelgesetz unterliegenden „Neuen Psychoaktiven Substanzen“ die Sicherheitsbehörden bereits auch vor Inkrafttreten der vorgeschlagenen Regelung im Rahmen der Vollziehung des Suchtmittelgesetzes insofern beschäftigen, als bei den wegen Verdachts eines Verstoßes gegen das Suchtmittelgesetz beschlagnahmten Substanzen in der Regel nicht von vorne herein, sondern erst auf Grund einer chemischen Analyse erkennbar ist, ob es sich um dem Suchtmittelgesetz unterliegende Stoffe handelt oder nicht. Insofern kann nach erster Einschätzung des Bundesministeriums für Inneres daher für den Bereich der Kriminalpolizei/Ermittlungen vermutlich davon ausgegangen werden, dass das Inkrafttreten der neuen Bestimmungen kaum zu Personalbedarf im Bereich „Drogenbekämpfung“ führen wird. Unter dieser Annahme dürften somit hier keine weiteren regelmäßigen Kosten anfallen. Was die Kostenentwicklung im Bereich der Kriminaltechnik sowie im Bereich der Justiz betrifft, wird diese von der Kriminalitätsentwicklung und Entdeckungsrate abhängen und ist daher im Vorhinein nicht exakt bezifferbar. Für den Bereich der Kriminaltechnik wird aber von einem Mehraufwand an Untersuchungen auszugehen sein, der voraussichtlich mit mehreren 10 000 € zu veranschlagen wäre. Diese Kostenschätzung für Mitwirkung der Kriminaltechnik am Vollzug des Neue-Psychoaktive-Substanzen-Gesetzes ergibt sich aus folgenden Überlegungen: Auf das Jahr hochgerechnet werden 2011 400 Substanz-Identifizierungen mittels Gaschromatographie-Massenspektrometrie und Infrarotspektroskopie nach dem Neue-Psychoaktive-Substanzen-Gesetz anfallen. Mit Inkrafttreten dieses Gesetzes wird die Zahl der Untersuchungen ansteigen, da zur Beweissicherung, aber auch zur Wahrung der Rechte des Beschuldigten die chemische Struktur bei einem Aufgriff abgeklärt werden muss, während derzeit viele Aufgriffe nicht zur genauen Strukturidentifizierung übermittelt werden, weil offensichtlich keine dem SMG unterliegende Substanz vorliegt. Die 400 Identifizierungen können grob in ca. 300 Untersuchungen mit wenig Aufwand (ca. 1,0 Arbeitsstunden) und 100 Untersuchungen mit mehr Arbeitsaufwand (ca. 3,0 h) eingeteilt werden. Dazu kommen noch die Kosten von ca. € 5 für Abschreibung und Betrieb der Kombination aus Gaschromatographie - Massenspektrometer und € 3 für die Infrarotspektroskopie. Da für die Untersuchungen Mitarbeiter mit einer ArbeitsplatzEinstufung A2/5 herangezogen werden (Kosten hochgerechnet aus den Angaben zu 2005 mit 3% Bruttolohnsteigerung ~ € 60.000) ergibt das für 2011 einen Betrag von  $(300 + 3 \cdot 100) / 1720 \cdot 60.000 + 400 \cdot (5 + 3) = € 24.130$ . Steigt das Probenaufkommen kann rasch ein Aufwand von € 50.000 erreicht werden.

Wenngleich zusammenfassend der sich aus der vorgeschlagenen Einführung neuer Straftatbestände zu erwartende Aufwand der Natur der Regelungsmaterie entsprechend im Vorhinein nicht annähernd quantifiziert und beziffert werden kann, wird nicht mit ausuferndem Handlungsbedarf für die zuständigen Stellen oder exorbitanten Folgekosten zu rechnen sein.

Ebenso wenig wie im Bereich der Strafverfolgung und Justiz kann vorher gesagt werden, ob bzw. in welchem Maß in Umgehung der auf Grund des vorgeschlagenen Bundesgesetzes zu erlassenden Verordnung von den Erzeugern und Händlern wiederum auf neue, nicht der im vorliegenden Entwurf vorgesehenen Verordnung unterliegende Substanzen ausgewichen werden wird (können). Aus diesem Grund wird die im Rahmen des bei der Gesundheit Österreich GmbH, Geschäftsbereich Österreichisches Bundesinstitut für Gesundheitswesen, angesiedelten Informations- und Frühwarnsystems über besondere Gesundheitsgefahren im Zusammenhang mit Substanzkonsum - [http://www.goeg.at/cxdata/media/download/EWS-AT\\_Gesamtkonzept\\_2011.pdf](http://www.goeg.at/cxdata/media/download/EWS-AT_Gesamtkonzept_2011.pdf) - erfolgende Beobachtung der Entwicklungen im Bereich der Neuen Psychoaktiven Substanzen fortzuführen und dabei zusätzlich Augenmerk auf die Risikobewertung neu in Erscheinung tretender Substanzen (soweit dies auf Basis der verfügbaren Daten und Informationen jeweils möglich ist) zu legen sein, damit erforderlichenfalls auf die Entwicklungen durch den Ordnungsgeber mit notwendigen Adaptionen rasch reagiert werden kann und insbesondere auch sachdienliche Informationsgrundlagen für die Prävention zur Verfügung gestellt werden können. Ausgehend von den bisherigen Erfahrungen und unvorgreiflich allfällig im Vorhinein nicht abzusehender Entwicklungen wird dafür im Bereich des Bundesministeriums für Gesundheit ein Aufwand in Höhe von 60 000 €, zu veranschlagen sein. Es kann sich dabei aber nur um eine grobe Einschätzung handeln, sie ergibt sich aus folgenden Überlegungen:

1. Laufendes Monitoring: Ausgehend von nach den bisherigen Erfahrungen rund 70 im Jahr über das dafür eingerichtete Informations- und Frühwarnsystem aus dem EU-EWS oder aus den im Inland eingebundenen Stellen einlangenden Meldungen über neue Substanzen oder beobachtete Auswirkungen, Risiken oder Zwischenfälle ergibt sich ein jährlicher Bearbeitungsaufwand (welcher die erforderlichen Rückfragen bei den meldenden Stellen, Bewertung der Meldung in Abstimmung mit zuzuziehenden Experten, Aufbereitung der Informationen und deren Einspeisung in das Informations- und Frühwarnsystem zwecks Aussendung an das nationale und internationale Netzwerk, Koordinationstätigkeiten im Netzwerk und mit dem Fachbeirat, Organisation und Durchführung der erforderlichen Sitzungen udgl.umfasst) im Ausmaß von 2,5 PM (432,5 h).
2. Entwicklungsaufwand: Neben dem laufenden Monitoringaufwand bedarf es 2012 der Entwicklung geeigneter Instrumente zur Dokumentation (Evidenz und Abrufbarkeit) der im Laufe der Zeit anwachsenden Informationen und Analyseergebnisse; der mit den dafür notwendigen Vorbereitungsarbeiten (Sichtung der Struktur der vorhandenen Datenquellen/banken, Erstellung eines Entwurfs für ein Datenbankformat unter Einbindung von ExpertInnen aus dem Feld etc.), der Programmierung und Implementierung der Software einhergehende Arbeitsaufwand erfordert schätzungsweise 0,5 PM (86,5 h). Daneben bedarf es der Entwicklung eines nachvollziehbaren und transparenten Prozesses für ein Risikobewertungsverfahren bei neu auftretenden Substanzen, einschließlich der Beschaffung der dafür über die aus dem Monitoring verfügbaren Daten und Informationen hinaus erforderlichen Grundlagen. Auch hier können Arbeitsaufwand und Kosten nur schätzungsweise veranschlagt werden, für die Konzeptentwicklung einschließlich der erforderlichen Einbindung der Fachleute aus dem bestehenden Beirat des Informations- und Frühwarnsystems zur Begleitung der Ausarbeitung des Konzepts wird mit 1 PM (173 h) im Jahr 2012 gerechnet.
3. Durchführung von Risikobewertungsverfahren: Wie hoch der Aufwand für die Anwendung der zu entwickelnden Verfahren sein wird, kann erst nach Entwicklung der Prozesse und seiner ersten Erprobung, welche im Wege der Durchführung eines ersten Risikobewertungsverfahrens im Jahr 2012 geplant ist, abgesehen werden. Vorläufig wird für die dafür notwendigen Arbeiten (Aufbereitung der aus dem Monitoring verfügbaren und über Risk Assessments bei Konsumenten, Fachleuten oder Recherchen in einschlägigen Internetforen, bei der Europäischen Drogenbeobachtungsstelle, in der Literatur etc. zu erhebenden Informationen, Durchführung der notwendigen Expertenkontakte und Fachbeiratssitzungen zur Besprechung der Daten- und Informationslage und daraus abzuleitenden Schlussfolgerungen sowie Aufbereitung der Ergebnisse) ein Aufwand in Höhe von 0,5 PM (86,5 h) angesetzt. Das würde bei zwei bis vier Verfahren pro Jahr einen Aufwand von 1 bis 2 PM (173 h bis 346 h) zuzüglich des für Literatur, die Durchführung von Befragungen (Rapid Assessments) udgl. erforderlichen Sachaufwandes ergeben.

Sämtliche dieser Arbeitsleistungen erfordern den Einsatz von akademisch ausgebildeten Fachkräften, die über Kenntnisse und Erfahrungen hinsichtlich der Thematik der Neuen Psychoaktiven Substanzen und des Europäischen Early Warning Systems bzw., soweit IT-Leistungen zu erbringen sind, entsprechenden technischen Kenntnissen und Erfahrungen verfügen. Die Finanzierung erfolgt durch Zuwendungen des Bundesministeriums für Gesundheit für die Erfüllung des jährlich in der Leistungsanweisung festgelegten Arbeitsprogrammes. Für die Berechnung wird entsprechend dem GÖG-Gesetz bzw. der Leistungsanweisung ein vollkostendeckender Stundensatz verwendet, der für das Jahr 2012 mit 83,50 € festgelegt wurde.

Die allfälligen mit den gesetzlichen Änderungen verbundenen Mehraufwendungen werden im jeweiligen Vollzugsbereich aus dem Budget des jeweiligen Bundesministeriums bedeckt.

#### **Auswirkungen auf die Verwaltungskosten für Bürger/innen und für Unternehmen:**

Das vorgeschlagene Gesetz zieht weder für die Bürger und Bürgerinnen, noch für die Unternehmen Verwaltungskosten nach sich.

#### **Kompetenzgrundlage:**

Die Kompetenz des Bundes zur Gesetzgebung gründet sich auf Art. 10 Abs. 1 Z 6 („Strafrechtswesen“) und 12 („Gesundheitswesen“).

## Besonderer Teil

### Zu § 1:

§ 1 enthält die zur Anwendung des vorgeschlagenen Bundesgesetzes erforderlichen Begriffsbestimmungen.

**Z 1** definiert für den Anwendungsbereich dieses Bundesgesetzes den Begriff „Neue Psychoaktive Substanz“. Darunter fallen chemische Verbindungen einschließlich Zubereitungen, die die Fähigkeit besitzen, bei ihrer Anwendung im menschlichen Körper eine psychoaktive Wirkung im Sinne der Z 2 herbeizuführen. Die Bezeichnung „Neue Psychoaktive Substanzen“ greift auf die Terminologie des EU-Ratsbeschlusses 2005/387/JI über den Informationsaustausch, die Risikobewertung und Kontrolle Neuer Psychoaktiver Substanzen zurück. Dabei bezeichnet der Zusatz „neu“ den Umstand, dass es sich um (synthetische) Substanzen handelt, die (noch) nicht im Wege des UN-Suchtgiftübereinkommens (Einzige Suchtgiftkonvention 1961) oder des UN-Übereinkommens von 1971 über psychotrope Stoffe der internationalen Drogenkontrolle unterstellt worden sind.

**Z 2** definiert den Begriff „psychoaktive Wirkung“ im Sinne des Art. 2 Abs. 4 lit. a sublit i Z 2 des Übereinkommens von 1971 über psychotrope Stoffe (BGBl. III Nr. 148/1997) als die durch Anwendung einer Substanz im oder am menschlichen Körper herbeigeführte, mit Halluzinationen oder Störungen der motorischen Funktionen, des Denkens, des Verhaltens, der Wahrnehmung oder der Stimmung einher gehende Anregung oder Dämpfung des Zentralnervensystems. In wieweit bzw. in welchem Maß mit dem ein- oder mehrmaligen oder mit einem intensiven Konsum gesundheitliche Risiken verbunden sind, hängt aber nicht oder nicht allein vom psychoaktiven Wirkpotenzial einer Substanz, sondern von verschiedenen Faktoren ab; siehe Erläuterungen zu § 3 Abs. 1 Z 2.

**Z 3** definiert als „Substanz“ eine synthetisch hergestellte chemische Verbindung.

Unter dem Begriff „Zubereitung“ in **Z 4** ist ein Gemisch in welcher Form immer – also auch in fester, zB gepresster Form wie Pillen – zu verstehen, das eine Neue Psychoaktive Substanz oder mehrere solcher Substanzen enthält, oder eine Lösung, die eine Neue Psychoaktive Substanz oder mehrere solcher Substanzen enthält. Auch die als sogenannte Räucher- oder Kräutermischungen etc. unter Beimischung Neuer Psychoaktiver Substanzen gehandelten Produkte sind daher darunter zu subsumieren.

### Zu § 2:

§ 2 umschreibt den Anwendungsbereich des vorgeschlagenen Bundesgesetzes.

Nach **Abs. 1** ist das vorgeschlagene Bundesgesetz auf Neue Psychoaktive Substanzen einschließlich Zubereitungen, die solche Substanzen enthalten, nur anzuwenden, soweit sie nicht legal nach den arzneimittel-, apotheken- oder arzneiwareneinfuhrrechtlichen Bestimmungen in Verkehr gebracht werden dürfen. Abs. 1 dient somit der Abgrenzung des neuen Gesetzes zum Arzneimittelrecht. Intention der EU-weit harmonisierten arzneimittelrechtlichen Regelungen ist die Qualitätssicherung bei zugelassenen Medikamenten im Interesse des Schutzes der Patienten und Patientinnen. Soweit dagegen verstoßen wird, kommen daher die Verwaltungsstrafbestimmungen des Arzneimittelgesetzes zur Anwendung. Hingegen zielt der vorliegende Entwurf in eine andere Richtung. Es geht dabei weder um die Qualität von Medikamenten (Arzneimitteln) noch um den Schutz von Patienten und Patientinnen, die mit Arzneimitteln ärztlich behandelt werden. Vielmehr geht es bei der vorgeschlagenen Regelung darum, der profitorientierten Umgehung der (internationalen) Suchtmittelkontrolle durch gezielte Vermarktung von nicht zum Konsum geeigneten Chemikalien an Personen, die im Hinblick auf eine beim Konsum erwartete psychoaktive Wirkung Absatz finden, entgegen zu treten, und damit die potenziellen Käufer und Käuferinnen vor den mit dem Konsum solcher Substanzen möglicherweise verbundenen Gesundheitsrisiken zu schützen. Soweit es sich daher nicht um Produkte im Sinne des Arzneimittelgesetzes handelt - wenn also etwa Reinsubstanzen oder Produkte, die als „Kräutermischungen“, „Badesalze“, „Düngemittel“ oder ähnliches, versetzt mit Neuen Psychotropen Substanzen, zwecks Erwerbs durch Dritte, die diese Substanzen oder Produkte im Hinblick auf eine beim Konsum erwartete psychoaktive Wirkung anwenden -, kommen bei Vorliegen der Voraussetzungen die §§ 4 und 5 des vorliegenden Entwurfs zur Anwendung. Damit soll Umgehungsmöglichkeiten der (internationalen) Drogenkontrolle, indem Chemikalien mit psychoaktivem Wirkpotenzial zum Zweck ihres Konsums in Erwartung einer drogenähnlichen (psychoaktiven) Wirkung in Verkehr gebracht werden, entgegengetreten werden. Dass die Wirkung der in Rede stehenden Chemikalien jener von Medikamenten, die zur Beeinflussung von seelischen Zuständen eingesetzt werden (§ 1 Abs. 1 Z 5 des Arzneimittelgesetzes), zum Teil nicht unähnlich sein mögen, oder dass sie unter Umständen auch bei der Herstellung von Arzneimitteln Anwendung finden können, ist in diesem Zusammenhang nicht erheblich. Das missbräuchliche, auf den Absatz zu Konsumzwecken (zur Erzielung einer erwarteten psychoaktiven

Wirkung) gerichtete Inverkehrbringen solcher Substanzen unterliegt somit den Regelungen des vorgeschlagenen Bundesgesetzes.

**Abs. 2** stellt in Abgrenzung zum Suchtmittelrecht klar, dass auf die in der Suchtgift- oder Psychotropenverordnung erfassten Stoffe und Zubereitungen weiterhin das Suchtmittelgesetz anzuwenden ist. Auf sie ist daher das vorgeschlagene Bundesgesetz nicht anzuwenden.

### Zu § 3:

**Abs. 1** ermächtigt den Bundesminister oder die Bundesministerin für Gesundheit, zur Vorbeugung vor Gefahren für die Gesundheit potenzieller Konsumenten und Konsumentinnen Neue Psychoaktive Substanzen bei Vorliegen bestimmter Tatsachen mit Verordnung zu bezeichnen. Konsequenz ist, dass auf die mit Verordnung bezeichneten Substanzen einschließlich Zubereitungen bei Vorliegen der tatbildmäßigen Voraussetzungen die §§ 4 und 5 anzuwenden sind. Abs. 1 definiert jene Tatsachen, die bei ihrem kumulativen Vorliegen die Voraussetzung für die Aufnahme von Stoffen in die Verordnung bilden:

Gemäß **Z 1** muss anzunehmen sein, dass die betreffende Substanz in bestimmten Verkehrskreisen zwecks Anwendung zur Erzielung einer psychoaktiven Wirkung Verbreitung findet. Bestimmte Tatsachen können z.B. im Rahmen einschlägiger Beobachtungen aus dem In- oder Ausland (insbesondere im Rahmen des Informationssystems gemäß dem Ratsbeschluss 2005/387/JI - siehe <http://www.emcdda.europa.eu/themes/new-drugs/early-warning>), oder bereits in Österreich zu verzeichnende Wahrnehmungen sein. Von der Verbreitung einer Substanz wird dann auszugehen sein, wenn Hinweise vorliegen, dass sie nicht nur vereinzelt oder in kleinen, beispielsweise mit unterschiedlichsten Drogen experimentierenden Personengruppen angewendet wird, sondern bei größeren Verkehrskreisen Anwendung finden oder Anwendung finden könnten.

Nach **Z 2** ist weiters Voraussetzung, dass bei einer Anwendung der Substanz nach dem Stand der Wissenschaft und der Erfahrung eine Gefahr für die Gesundheit des Konsumenten oder der Konsumentin besteht oder zumindest nicht ausgeschlossen werden kann. Es wird nicht vorausgesetzt, dass bereits wissenschaftlich gesichert sein muss, dass bei einem Konsum der Substanz tatsächlich eine Gefahr für die Gesundheit droht. Dies wäre in der Regel kaum möglich, da es sich bei neu auf dem einschlägigen Markt in Erscheinung tretenden Substanzen um (Forschungs-)Chemikalien handelt, die nicht zum Konsum bestimmt oder geeignet sind, weil über die gesundheitlichen Auswirkungen ihres Konsums beim Menschen keine oder nur wenige wissenschaftlich gesicherten Informationen vorliegen. Es ist daher oft nicht bekannt, ob der Konsum schädliche Akut- oder Langzeitwirkungen (Toxizität, Kanzerogenität, Suchtpotenzial) hervorruft, auch über die Wechselwirkungen bei gleichzeitigem Konsum mit anderen psychoaktiven Substanzen ist oft nichts bekannt. Bei neu auf dem einschlägigen Markt in Erscheinung tretenden Substanzen kann somit nicht von einer Daten- und Informationslage ausgegangen werden, die eine gesicherte Risikobewertung und Einschätzung der gesundheitlichen Auswirkungen bei Konsum der Substanz erlaubt. Im Sinne des Konsumenten- und Konsumentinnenschutzes soll es daher als Voraussetzung für die Erfassung per Verordnung genügen, wenn nach dem Stand des Wissens oder der Erfahrung nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Anwendung der Chemikalie eine Gefahr für die Gesundheit nach sich ziehen kann. Hinweise dafür sind unter Umständen aus der Literatur, aus den Erfahrungen im Rahmen des EU-Early Warning Systems, bei allfällig verzeichneten Zwischenfällen aus den Gesundheitsdiensten oder aus Erfahrungsberichten von Konsumenten und Konsumentinnen zu erschließen.

Treffen die Voraussetzungen der Ziffern 1 und 2 zu, dann kann die Substanz mit Verordnung des Bundesministers oder der Bundesministerin für Gesundheit bezeichnet werden.

**Abs. 2** trägt der Erfahrung Rechnung, dass die Entwicklungen im Bereich der Neuen Psychoaktiven Substanzen sehr schnelllebig sind, die Substanzen auf dem „Legal-Highs“-Markt rasch fluktuieren und jederzeit neue Substanzen in Erscheinung treten können. Dies bestätigt auch der am 12. Mai 2011 von der Europäischen Drogenbeobachtungsstelle (EBDD) gemeinsam mit Europol veröffentlichte Bericht über die Implementierung des Ratsbeschlusses 2005/387/JI über den Informationsaustausch, die Risikobewertung und Kontrolle Neuer Psychoaktiver Substanzen. Demnach wurden im Jahr 2010 im Rahmen des betreffenden Mechanismus 41 Neue Psychoaktive Substanzen aus ganz unterschiedlichen Substanzklassen erstmals offiziell auf dem einschlägigen Markt registriert, wobei die Zahl der neu identifizierten Substanzen gegenüber den Vorjahren angestiegen ist.

Die Erfahrungen im Rahmen der Drogengesetzgebung haben gezeigt, dass insbesondere dann, wenn das Inverkehrbringen einer Substanz durch eine Regelung unter Strafsanktion gestellt wird, von den Händlern sehr rasch auf andere verfügbare Substanzalternativen zurückgegriffen wird. Man muss davon ausgehen, dass die Bandbreite der als Alternativen zu den bereits kontrollierten Suchtmitteln in Betracht kommenden Substanzen und Substanzgruppen nicht nur unüberschaubar groß, sondern mittels Veränderung der molekularen Strukturen auch immer wieder erweiterbar ist. Die Erfahrung zeigt, dass es

sich um ein überaus komplexes Phänomen handelt, dem mit den herkömmlichen gesetzlichen Strategien nicht beigegeben werden kann, weil die Erfassung einzelner, auf dem einschlägigen Markt beobachteter Substanzen der Realität des rasch fluktuierenden Auftretens neuer Substanzen zwangsläufig stets hinterher hinkt. Angesichts der raschen Fluktuation und der potentiellen Vielzahl der Stoffe würde die jeweils individuelle Erfassung der einzelnen Stoffe per Verordnung im Fall ihres Auftauchens auf dem „Legal-Highs“-Markt zu entsprechenden zeitlichen Verzögerungen führen, zumal der verordnungsmäßigen Erfassung zunächst die chemische Identifikation des Stoffes, der sich allenfalls in einem Produkt verbirgt, vorausgehen muss, wobei diese Identifikation mittels chemisch-analytischer Methoden unter Umständen erhebliche Zeit in Anspruch nimmt. Es hat sich gezeigt, dass die Einzelerfassung von Substanzen keine effektive Herangehensweise an das Phänomen darstellt.

Unbeschadet der Möglichkeit, auch einzelne Substanzen mit Verordnung zu bezeichnen (Abs. 1), ermächtigt daher **Abs. 2** den Bundesminister oder die Bundesministerin für Gesundheit auch, mit Verordnung ganze Klassen chemischer Verbindungen zu bezeichnen, wenn diese Maßnahme besser als die Bezeichnung einzelner Substanzen geeignet erscheint, der Verbreitung Neuer Psychoaktiver Substanzen entgegen zu wirken. Der so genannte „generische“ Ansatz ermöglicht es, durch chemische Definition von Verbindungsklassen alle Substanzen, die unter die definierte chemische Struktur fallen, per Verordnung zu erfassen. So können, neben bereits auf dem betreffenden Markt in Erscheinung getretenen Substanzen vorausschauend auch Substanzen erfasst werden, die bislang noch nicht auf dem „Legal Highs“ in Erscheinung getreten sind. Dieser Lösungsansatz wurde auf Grundlage des § 5 Abs. 1 des Arzneimittelgesetzes durch die Verordnung des Bundesministers für Gesundheit betreffend das Inverkehrbringen, den Import und das Verbringen von Räuchermischungen, die cannabinomimetisch wirksame Stoffe enthalten, BGBl. II Nr 158/2011, auf Basis einer einschlägigen Expertise erstmals angewendet. Auf Grundlage des vorgeschlagenen Bundesgesetzes soll es möglich sein, diesen Ansatz über die cannabinomimetisch wirkenden Stoffe hinaus, welche als Inhaltsstoffe so genannter „Räuchermischungen“ für deren psychoaktive Wirkung verantwortlich zeichnen, auf alle einschlägig bekannten, relevanten Substanzgruppen anzuwenden, die, entweder in (Rein)Substanz oder in Zubereitungen, missbräuchlich zu Konsumzwecken auf dem einschlägigen Markt angeboten werden könnten. So soll der rasche polizeiliche Zugriff auf eine möglichst breite Palette von aus diesen Definitionen abzuleitenden Substanzen ermöglicht werden, sobald sie auf dem einschlägigen Markt in Erscheinung treten. Die Substanzen können dann, sobald sie in Erscheinung treten, rasch aus dem Verkehr und die Erzeuger bzw. Händler zur Verantwortung gezogen werden, ohne dass es jedes Mal zunächst eines Aktivwerdens des Verordnungsgebers bedarf.

Eine generische Definition ist dadurch charakterisiert, dass eine Verbindungsklasse durch ihre chemische Grundstruktur ohne Substitutions-Seitenketten (als Molekül-'Skelett') definiert wird. Durch Definition von 'Substituenten' ('Seitenketten'), welche einem Molekül dieser Grundstruktur - ohne Verletzung chemischer Regeln - zugefügt werden können, ergeben sich eine Reihe von Derivaten. Dabei kann es sich um bereits einschlägig in Erscheinung getretene oder zumindest aus der Literatur bekannte, oder auch um bis dato noch unbekannte bzw. in der Literatur noch nicht näher beschriebene Verbindungen handeln. Allerdings kann bei dieser Herangehensweise nicht mit Sicherheit davon ausgegangen werden, dass sämtliche der von der chemischen Strukturdefinition erfassten Substanzen eine psychoaktive Wirkung hervorrufen können, bzw. kann das psychoaktive Wirkpotenzial der Substanzen innerhalb der betreffenden Verbindungsklasse durchaus unterschiedlich stark sein. Je breiter generische Definitionen gefasst werden, desto eher muss davon ausgegangen werden, dass neben psychoaktiv wirksamen Substanzen auch Verbindungen ohne oder mit geringer psychoaktiver Wirkung inkludiert werden, welche nach den Marktgesetzen allerdings kaum als Alternativen zu Drogen Relevanz haben werden. D.h., dass man über eine generische Definition nicht ausschließlich nur psychoaktive Verbindungen erfassen, und Substanzen ohne psychoaktives Wirkpotenzial verlässlich ausschließen kann. Zwar lassen sich durch eine genauere (engere) Definition der chemischen Grundstruktur (des Molekül-'Skeletts'), z.B. durch Einschluss nur ganz bestimmter Seitenketten in die Grundstruktur, die erfassten Substanzen besser auf solche mit psychoaktivem Wirkpotenzial eingrenzen; jedoch hat dies andererseits zur Folge, dass damit analoge Verbindungen, die z.B. nicht dem Einschlusskriterium einer Seitenkette entsprechen, von einer Definition ausgeschlossen bleiben, auch wenn sie psychoaktiv wirksam sind. Durch eine generische Definition können außerdem jene unter die betreffende Verbindungsklasse fallenden Substanzen, die bereits durch die suchmittelrechtlichen Regelungen erfasst sind, nicht selektiv ausgeschlossen werden. In Summe ergibt sich daraus, dass es mit der Methode nicht möglich ist, gezielt alle psychoaktiv wirksamen chemischen Strukturen in einer (oder mehreren) generischen Definitionen zu erfassen, und die nicht-psychoaktiven Verbindungen der betreffenden Substanzgruppe oder unter die Definition fallende Suchtmittel aus der Substanzklassendefinition gezielt auszuschließen. Welche Substanzen von einer generischen Definition erfasst oder nicht erfasst sind, hängt somit davon ab, wie eng oder wie weit eine generische Definition gefasst ist: Eine zu eng gefasste Molekülstruktur kann eine Reihe von sog.

Derivaten (Positionsisomere) mit psychoaktiver Wirkung ausschließen, während eine zu weit gefasste, zu verallgemeinerte Molekülstruktur letztendlich zum Einschluss einer sehr großen Zahl von nicht oder kaum psychoaktiv wirksamen Verbindungen führt. Dennoch soll, trotz dieser Problematik, eine generische Herangehensweise an das Phänomen der synthetischen Drogen möglich sein. Die generische Substanzklassendefinition verfolgt das Ziel, dass eine große Zahl von Substanzen bereits auch prospektiv, ohne dass sie bislang noch auf dem einschlägigen Markt aufgetreten ist, erfasst und deren tatbildmäßiges Inverkehrbringen mit Strafsanktion belegt wird. So können die Sicherheitsbehörden sofort und rasch auf eine neu in Erscheinung tretende Substanz, wenn sie unter die chemische Definition zu subsumieren ist, zugreifen und diese aus dem Verkehr ziehen, ohne dass sie erst der Verordnung unterstellt werden muss. Im jedem Fall wird aber durch den Verordnungsgeber oder die Verordnungsgeberin bei Entwicklung generischer Definitionen und bei der Entscheidung, welche Substanzklassen erfasst bzw. wie eng oder weit die Definitionen gefasst werden, abzuwägen sein, ob die Maßnahme eine geeignetere Schutzmaßnahme für die potenziellen Konsumenten und Konsumentinnen darstellt. Mit ins Kalkül wird bei der Definition der Substanzklassen zu ziehen sein, in wieweit die Gefahr absehbar ist, dass völlig neue Substanzen oder Substanzgruppen - mit womöglich höherem gesundheitlichem Risikopotential - auf den „Legal Highs“-Markt gelangen und dadurch das Gefährdungspotenzial für die Konsumenten möglicherweise sogar noch steigen könnte. Diese Einschätzung wird in der Praxis nicht leicht zu treffen sein, gegebenenfalls wird jene Vorgangsweise Platz zu greifen haben, die in Abwägung der Alternativen dem Schutz der potenziellen Konsumenten und Konsumentinnen am ehesten Rechnung trägt. Ungeachtet der Problematik, dass somit nicht selektiv nur psychoaktiv wirksame Chemikalien erfasst bzw. Chemikalien, die nicht oder nur schwach wirken oder bereits durch das Suchtmittelrecht erfasst sind, ausgeschlossen werden können, kann nur die prospektive Erfassung psychoaktiver Substanzen im Wege generischer Definitionen aus heutiger Sicht als Weg angesehen werden, dem Phänomen der Neuen Psychoaktiven Substanzen effizienter als bisher entgegen zu treten.

**Abs. 3** trifft die im Zusammenhang mit dem generischen Ansatz notwendigen Klarstellungen und Abgrenzungen. **Z 1** stellt klar, dass es der verordnungsmäßigen Erfassung von Substanzen mittels chemischer Substanzklassendefinitionen nicht entgegen steht, wenn allenfalls auch Substanzen ohne psychoaktive Wirkung mit erfasst werden. Somit unterliegen jene unter eine chemische Substanzklassendefinition fallenden Substanzen und Zubereitungen bei Vorliegen der tatbestandsmäßigen Voraussetzungen auch dann den gerichtlichen Straftatbeständen des § 4, wenn sie nur eine schwache oder allenfalls gar keine psychoaktive Wirkung haben. Wesentlich ist in diesem Zusammenhang, dass das Tatbild des gerichtlichen Straftatbestandes (§ 4 Abs. 1) darauf abstellt, dass die Substanz mit dem Vorsatz erzeugt, eingeführt, ausgeführt, oder einem anderen überlassen oder verschafft wird, dass sie von einem anderen zur Erreichung einer psychoaktiven Wirkung angewendet wird. Dass § 4 Abs. 1 auch dann anzuwenden ist, wenn die betreffende, der chemischen Definition gemäß § 3 Abs. 2 unterliegende Chemikalie allenfalls nur wenig oder gar nicht psychoaktiv wirkt, ist unter einem gesundheitspolitischen Blickwinkel absolut sachgerecht, zumal die psychoaktive Wirkung zwar für die potenziellen Konsumenten und Konsumentinnen von Interesse ist und daher nach den Marktmechanismen in aller Regel für das Substanzangebot den Ausschlag geben wird; andererseits stellt aber nicht die psychoaktive Wirkung - oder jedenfalls nicht diese Wirkung für sich allein genommen - ein Gesundheitsrisiko bei ihrem Konsum dar. Vielmehr kann zumindest nicht ausgeschlossen werden, dass der Konsum der angebotenen Chemikalien, auch wenn sie tatsächlich nicht oder nur schwach psychoaktiv wirken, gesundheitliche Akut- oder Langzeitschäden infolge Toxizität oder Kanzerogenität hervorrufen kann. Wenn daher - was in der Praxis zwar vorkommen kann, nach den Marktmechanismen aber nicht sehr wahrscheinlich sein dürfte - im Sinne der Strafbestimmung einmal eine von einer gemäß § 3 Abs. 2 definierten Verbindungsklasse erfasste Chemikalie Gegenstand eines gemäß § 4 Abs. 1 tatbildmäßigen Sachverhaltes sein sollte, von der sich herausstellt, dass sie nicht oder nur schwach psychoaktiv wirkt, soll daher dennoch § 4 Abs. 1 anwendbar sein, wenn sie zum Konsum in Verkehr gebracht worden ist. In der Praxis wird davon auszugehen sein, dass die am Gewinn bringenden Absatz interessierten Erzeuger bzw. Händler aus Profitgründen in aller Regel gezielt auf jene Substanzen zurückgreifen werden, die eine psychoaktive Wirkung erwarten lassen. **Z 2** stellt klar, dass der verordnungsmäßigen Erfassung von Substanzen mittels chemischer Strukturdefinitionen auch der Umstand nicht entgegen steht, dass allenfalls auch Substanzen mit erfasst sind, die als Suchtgifte oder psychotrope Stoffe dem Suchtmittelgesetz unterliegen. Im Unterschied zu **Z 1** sind aber die §§ 4 und 5, auf diese nicht anzuwenden; sie unterliegen den Regelungen des Suchtmittelgesetzes, das dafür entsprechende Handhaben bereithält (siehe § 2 Abs. 2).

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass § 3 nur für die Anwendung der gerichtlichen Strafbestimmungen (§ 4) und der Einziehungsbestimmung (§ 5) maßgeblich ist. Es kann nämlich kaum davon ausgegangen werden, dass per Verordnung sämtliche relevanten Substanzen abschließend erfasst werden können, selbst wenn die vom Verordnungsgeber gemäß § 3 Abs. 2 definierten Substanzklassen breit ausgerichtet

werden. Nach Expertenmeinung kann es keine Gewähr dafür geben, dass nicht immer wieder, aus heutiger Sicht nicht abzusehende neue synthetische Substanzen oder sogar Verbindungsklassen verfügbar sein und missbräuchlich zu Konsumzwecken in Verkehr gebracht werden. Selbst bei Anwendung des sogenannten generischen Ansatzes ist somit eine abschließende Erfassung aller relevanten Substanzen per Verordnung nicht möglich. Vielmehr wird es sich bei den per Verordnung erfassten Substanzen somit nur um eine Teilmenge der Neuen Psychoaktiven Substanzen insgesamt handeln können. Gerade darauf zielen die Maßnahmen gemäß § 7 (Marktbeobachtung, Risikoeinschätzung) ab. Die im § 7 vorgesehenen Maßnahmen haben vor allem jene Substanzen zum Gegenstand, die noch nicht durch Verordnung gemäß § 3 worden sind und möglicherweise künftig neu auf dem „Legal Highs“-Markt in Erscheinung treten.

#### **Zu § 4:**

Den bislang im Rahmen des Early Warning Systems der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht gemeldeten, in den Mitgliedstaaten der EU identifizierten Neuen Psychoaktiven Substanzen ist gemein, dass sie, wenn sie konsumiert werden, psychoaktive Wirkungen aufweisen (können). Viele der Substanzen werden irreführend als sogenannte Räuchermischungen, Badesalze, Düngemittel etc. in entsprechender Aufmachung angeboten und sprechen die Aufmerksamkeit jugendlicher oder junger Interessentengruppen an. Diese Vermarktung dieser Produkte richtet sich gezielt an jugendliche Käufergruppen, die am Ausprobieren solcher Wirkungen interessiert sind. Daher hat sich ein Absatzmarkt für die darin verborgenen Forschungskemikalien außerhalb der universitären und industriellen Forschung etabliert, und als Konsequenz in den vergangenen Jahren ein sehr aktiver und teilweise aggressiver (grauer) Markt, speziell im Internet, gebildet. Ziel des Entwurfs ist es nicht, die insbesondere alterstypische jugendliche Neugier zu kriminalisieren. Dies stellt kein Verhalten dar, gegen das mit den Mitteln des Strafrechts vorzugehen wäre; hier sollten vielmehr präventive bzw. aufklärende Aspekte im Vordergrund stehen.

Der Entwurf zielt auf den missbräuchlichen, von Profitinteressen geleiteten Absatz dieser nicht zum Konsum bestimmten bzw. nicht geeigneten und hinsichtlich der mit einem Konsum verbundenen Gesundheitsrisiken unerforschten Chemikalien ab. Der Grundstrafatbestand ist daher so ausgestaltet, dass er, auch in der Ermittlungsphase, nur angebotsseitig wirkt. Damit sollen zum einen jene Händler, die bisher, weil sie sich keinen Strafsanktionen aussetzen wollten, auf die nicht der Drogengesetzgebung unterliegenden „Research Chemicals“ zurück gegriffen haben, abgeschreckt und die leichte Zugänglichkeit gerade für junge Menschen in den einschlägigen Geschäften zurückgedrängt werden. Andererseits sollen den Strafverfolgungsbehörden mit den gerichtlichen Strafatabeständen die erforderlichen Grundlagen an die Hand gegeben werden, effektiv gegen jene vorzugehen, die sich nicht abhalten lassen und diese Substanzen weiterhin, beispielsweise im Straßenhandel, vertreiben, und die Substanzen rasch aus dem Verkehr zu ziehen.

Der vorgeschlagene Strafatabestand versteht sich als Ergänzung zu den Strafatabeständen des SMG, wobei die bereits dort enthaltene Abstufung – umfassende Kriminalisierung und strengste Strafen für Suchtmittel (§§ 27 bis 28a), weniger weitgehende Kriminalisierung und niedrigere Strafen für psychotrope Stoffe (§§ 30 bis 31a) – durch eine dritte Stufe ergänzt werden soll. Der Grundatabestand orientiert sich an § 28a Abs. 1 und § 31a Abs. 1 SMG; die vorgeschlagene Qualifikation übernimmt Elemente aus den gemeingefährlichen Delikten (§§ 169 bis 177 StGB).

**Abs. 1** unterstellt das zur Erzielung eines Vorteils erfolgende Erzeugen und Inverkehrbringen einer mit Verordnung des Bundesministers oder der Bundesministerin für Gesundheit gemäß § 3 Abs. 1 bezeichneten oder von einer mit Verordnung gemäß § 3 Abs. 2 getroffenen chemischen Substanzklassendefinition umfassten Substanz – soweit es sich dabei nicht um einen Stoff oder eine Zubereitung handelt, die dem Suchtmittelgesetz unterliegt (siehe § 2 Abs. 2) – mit dem Vorsatz, dass sie vom Erwerber oder einem Dritten zwecks Erreichung einer psychoaktiven Wirkung im oder am Körper angewendet wird, unter Strafe. Das Tatbild orientiert sich hinsichtlich der Tathandlungen (Erzeugung, Ein- und Ausfuhr, einem anderen Überlassen oder Verschaffen) im Wesentlichen an § 28a Abs. 1 und § 31a Abs. 1 des Suchtmittelgesetzes, knüpft jedoch die Strafdrohung an weitere Voraussetzungen: zum einen ist erforderlich, dass der Täter mit dem Vorsatz handelt, aus der Tat einen Vorteil zu ziehen; zum anderen muss der Vorsatz des Täters darauf gerichtet sein, dass die Neue Psychoaktive Substanz von dem anderen oder einem Dritten zur Erreichung einer psychoaktiven Wirkung im oder am menschlichen Körper angewendet wird.

Entsprechend der Zielsetzung, bloß den missbräuchlichen, von Profitinteressen geleiteten Absatz zu kriminalisieren, Handlungen in Zusammenhang mit dem Konsum aber nicht strafrechtlichen Sanktionen zu unterstellen (und Ermittlungsmaßnahmen auszusetzen), verzichtet der Entwurf bewusst darauf, Erwerb oder Besitz unter Strafe zu stellen, selbst wenn dies zu dem Zweck erfolgt, die Produkte später in Verkehr zu setzen; es wird also kein Äquivalent zu den §§ 28 und 31 SMG vorgeschlagen.

Aus den gleichen Gründen wird nun – anders als noch im Begutachtungsentwurf – vorgeschlagen, auch die Tathandlung des Anbietens nicht in den Tatbestand aufzunehmen. Diese Tathandlung wird ohnehin meist im anschließenden (zumindest versuchten) Überlassen oder Verschaffen der Neuen Psychoaktiven Substanz aufgehen. Andererseits bedeutet der Verzicht auf diese Tathandlung aus ermittlungstechnischer Sicht keinen gravierenden Nachteil: Denn die Ermittlungsbehörden können bei einschlägigen Anbietern (etwa im Internet) Produkte bestellen bzw. ankaufen, ohne dabei – wie bei Suchtmitteln – an die engen Voraussetzungen eines Scheingeschäftes nach § 132 StPO (Aufklärung eines Verbrechens) gebunden zu sein, weil eine solche Vorgangsweise nicht als Scheingeschäft im Sinn von § 129 Z 3 StPO (nach dem NPSG ist der Erwerb einer Neuen Psychoaktiven Substanz gerade nicht strafbar), bloß als eine verdeckte Ermittlung zu beurteilen ist; diese ist nach § 131 Abs. 1 StPO zur Aufklärung jeglicher Straftaten zulässig.

Eine Grenzmenge (wie im Suchtmittelgesetz) ist schon aus Gründen der Praktikabilität nicht vorgesehen.

Die Strafdrohung für das Grunddelikt wird mit bis zu zwei Jahren Freiheitsstrafe vorgeschlagen; darin spiegelt sich die oben erwähnte Abstufung zur Strafdrohung bei vergleichbaren Tathandlungen in Bezug auf Suchtgift (§ 28a Abs. 1 SMG: fünf Jahre) und auf psychotrope Stoffe (§ 31a Abs. 1 SMG: drei Jahre) wider.

**Abs. 2** sieht eine strengere Strafdrohung für den Fall vor, dass die Straftat nach Abs. 1 den Tod eines Menschen oder schwere Körperverletzungen (§ 84 Abs 1 StGB) einer größeren Zahl von Menschen zur Folge hat. Für die Anwendbarkeit dieser Bestimmung genügt es, dass die Folge fahrlässig herbeigeführt wurde (§ 7 Abs. 2 StGB). Abs. 2 orientiert sich an den bei den gemeingefährlichen strafbaren Handlungen (§§ 169 bis 177 StGB) vorgesehenen Qualifikationen. Die vorgeschlagene Strafdrohung ist allerdings zwischen jenen der fahrlässigen und vorsätzlichen Gemeingefährungsdelikte angesetzt, da bei einer Tatbegehung nach § 4 ein willentlicher Akt dessen dazwischentritt, der die Substanz einnimmt bzw. anwendet.

Die noch im Begutachtungsentwurf enthaltene Qualifikation der Weitergabe einer Neuen Psychoaktiven Substanz an eine minderjährige Person, wobei der Täter selbst volljährig und mehr als drei Jahre älter ist, wird nicht vorgeschlagen. Im Begutachtungsverfahren ist zu Recht darauf hingewiesen worden, dass eine solche Qualifikation im SMG bloß bei Suchtgiften, nicht aber bei psychotropen Stoffen vorgesehen ist, sodass eine solche Bestimmung mit der beabsichtigten Abstufung nicht vereinbar wäre.

Auch die weitere noch im Begutachtungsentwurf enthaltene Qualifikation der Herbeiführung einer Gefahr für das Leben oder die Gesundheit einer größeren Zahl von Menschen wird nicht vorgeschlagen. Der Nachweis dieser Voraussetzung würde nämlich eine aufwändige Feststellung der Wirkung und Gefährlichkeit der Substanzen durch Sachverständige im einzelnen Strafverfahren erfordern. Der zu erwartende beträchtliche Verfahrensmehraufwand stünde zu dem zu erwartenden Nutzen in keinem günstigen Verhältnis; überdies ist darauf hinzuweisen, dass es für die Einordnung als Neue Psychoaktive Substanz gemäß § 3 Abs. 1 Z 2 ausreicht, dass bei Anwendung der Substanz, eine Gefahr für die Gesundheit des Konsumenten nicht ausgeschlossen werden kann, und dass der Entwurf auch bewusst darauf verzichtet, Grenzmengen vorzusehen – die an der spezifischen Gefährlichkeit der jeweiligen Substanz orientiert wären (vgl. §§ 28b, 31b SMG).

Die im Begutachtungsentwurf vorgesehenen niedrigeren Strafen (Privilegierungen) für an eine Neue Psychoaktive Substanz gewöhnte Täter werden aufgrund der bisher fehlenden wissenschaftlichen Nachweise über eine abhängig machende Wirkung von Neuen Psychoaktiven Substanzen nicht übernommen. Sollten sich allerdings in Zukunft verdichtete Hinweise darauf ergeben, dass eine Neue Psychoaktive Substanz Gewöhnungseffekt hat und süchtig macht, wird zu prüfen sein, diese Substanz durch Aufnahme in die Suchtgift-Verordnung oder in die Psychotropen-Verordnung in das Regime des SMG zu übernehmen (vgl. im Übrigen die Erläuterungen zu § 3).

Aus dem gleichen Grund werden auch keine speziellen Bestimmungen über Diversion und Strafaufschub in Anlehnung an die §§ 35 bis 40 bzw. 41 SMG vorgeschlagen. Festzuhalten ist jedoch, dass einerseits der Handel mit Neuen Psychoaktiven Substanzen zu dem Zweck, sich dadurch Mittel zum Erwerb von Suchtmitteln zu verschaffen, als (indirekte) Beschaffungskriminalität im Sinne des §§ 35, 39 SMG beurteilt werden kann, und andererseits die allgemeinen Diversionsbestimmungen (§§ 191, 198 ff StPO, §§ 6 f JGG) anwendbar sind.

#### **Zu § 5:**

Das vorgeschlagene Gesetz zielt darauf ab, dass Neue Psychoaktive Substanzen im Hinblick auf das im Fall des Konsums nicht auszuschließende Gefährdungspotential für die Gesundheit nicht zu Konsumzwecken in Verkehr gebracht werden. Eine Einziehung von Neuen Psychoaktiven Substanzen, die den Gegenstand einer Straftat nach § 4 gebildet hat, kann grundsätzlich bereits nach den

Bestimmungen des § 26 StGB erfolgen, auch wenn keine bestimmte Person wegen der Tat verfolgt oder verurteilt werden kann (§ 26 Abs. 3 StGB).

Im Hinblick auf den eingeschränkten Kreis an Tathandlungen, die nach § 4 strafbar sind, sollen jedoch über § 26 StGB hinausgehend Neue Psychoaktive Substanzen auch dann einzuziehen sein, wenn diese nicht Gegenstand einer Straftat (nach § 4) sind und daher eine Einziehung nach § 26 StGB nicht in Betracht kommt. Eine nach § 3 erfasste Substanz soll daher auch eingezogen werden, wenn keine bestimmte Person wegen der im Entwurf vorgesehenen Straftat verfolgt oder verurteilt werden kann, es sei denn der Verfügungsberechtigte (Veräußerer oder Erwerber) macht einen rechtmäßigen Verwendungszweck glaubhaft und bietet Gewähr dafür, dass die Substanz nicht zur Erreichung einer psychoaktiven Wirkung im oder am menschlichen Körper angewendet wird.

Abs. 2 stellt klar, dass das Verfahren über die Einziehung nach den §§ 443 bis 446 StPO abzulaufen hat. Über die Einziehung kann daher vom Gericht im Strafurteil (§ 443 StPO) oder im selbständigen Verfahren durch Urteil entschieden werden; um klarzustellen, dass auch die verfahrensökonomischen Varianten nach § 445a Abs. 1 (Einziehung mit Beschluss des Gerichts) und 2 StPO (Einziehung durch Anordnung der Staatsanwaltschaft) zulässig sind, wird vorgeschlagen anzuordnen, dass in einem Verfahren nach § 445a StPO eine Neue Psychoaktive Substanz als ein Gegenstand zu behandeln ist, dessen Besitz allgemein verboten ist.

#### **Zu § 6:**

Im Zusammenhang mit dem zunehmend zu beobachtenden Auftreten Neuer Psychoaktiver Substanzen ist nicht auszuschließen, dass es zunächst in der Annahme, es handle sich um ein Suchtmittel oder um eine Neue Psychoaktive Substanz, zur Einleitung eines Strafverfahrens und zur polizeilichen Beschlagnahme der Substanz kommt. In Fällen, in denen sich im Laufe des Verfahrens herausstellt, dass es sich bei der sichergestellten Substanz weder um ein Suchtmittel noch um eine Neue Psychoaktive Substanz handelt, sodass kein Grund zur weiteren justizstrafrechtlichen Verfolgung besteht, kann jedoch nicht von vorne herein ausgeschlossen werden bzw. haben die Erfahrungen aus der Praxis im Zusammenhang mit unbekanntem in Verkehr befindlichen Substanzen gezeigt, dass es sich bei diesen oftmals um illegal in Verkehr gebrachte Arzneimittel handelt. Die Einnahme von nicht nach den arzneimittelrechtlichen Vorschriften zugelassenen Arzneimitteln kann eine Gefahr für Leben oder Gesundheit von Menschen darstellen. Es muss daher sichergestellt sein, dass die Substanzen bzw. Zubereitungen nach Einstellung des Justizstrafverfahrens nicht vor einer arzneimittelrechtlichen Prüfung an den Eigentümer ausgefolgt werden und dass (neuerlich) versucht wird, sie in Verkehr zu bringen. Das NPSG bietet, soweit es sich nicht um Neue Psychoaktive Substanzen im Sinne der Verordnung gemäß § 3 handelt, dafür keine Handhabe. § 6 sieht daher vor, dass in diesen Fällen das Bundesamt für Sicherheit im Gesundheitswesen (BASG) zu verständigen ist, dem nach dem Gesundheits- und Ernährungssicherheitsgesetz (GESG) die arzneimittelrechtliche Prüfung und Veranlassung der allenfalls gebotenen arzneimittelrechtlichen Maßnahmen obliegt. Zur Veranlassung der Schutzmaßnahmen bzw. der verwaltungsstrafrechtlichen Maßnahmen ist es erforderlich, dem BASG alle zur Klärung des Sachverhalts benötigten Informationen zur Kenntnis zu bringen, insbesondere alle vorhandenen Daten zum in Verkehr befindlichen Produkt, sowie alle zur Identifizierung des verdächtigen Inverkehrbringers erforderlichen personenbezogenen Daten oder Daten anderer Personen, die über den Sachverhalt Auskunft geben können. Das BASG darf die ihm zur Kenntnis gelangten personenbezogenen Daten nur für die nach dem Arzneimittelgesetz bzw. Arzneiwareneinfuhrgesetz zu setzenden Maßnahmen verwenden.

§ 1 Abs. 2 des Datenschutzgesetzes 2000 (DSG 2000), BGBl. I Nr. 165/1999, ermächtigt den Gesetzgeber zum Eingriff in das Recht auf Geheimhaltung personenbezogener Daten, an dem ein schutzwürdiges Interesse besteht u.a. auch dann, wenn die Beschränkung des Geheimhaltungsanspruchs zur Wahrung überwiegender berechtigter Interessen eines anderen zulässig ist, wobei Eingriffe staatlicher Behörden nur auf Grund von Gesetzen erfolgen dürfen, die aus den im Art. 8 Abs. 2 EMRK, BGBl. Nr. 210/1958, genannten Gründen notwendig sind. Derartige Gesetze dürfen die Verwendung von Daten, die ihrer Art nach besonders schutzwürdig sind, nur zur Wahrung wichtiger öffentlicher Interessen vorsehen und müssen gleichzeitig angemessene Garantien für den Schutz der Geheimhaltungsinteressen der Betroffenen festlegen. Auch im Falle zulässiger Beschränkungen darf der Eingriff in das Grundrecht jeweils nur in der gelindesten, zum Ziel führenden Art vorgenommen werden. Nach der Generalklausel des § 8 Abs. 3 DSG 2000 sind schutzwürdige Geheimhaltungsinteressen nicht verletzt, wenn die Verwendung der Daten für einen Auftraggeber des öffentlichen Bereichs eine wesentliche Voraussetzung für die Wahrnehmung einer ihm gesetzlich übertragenen Aufgabe ist. § 6 trägt diesen datenschutzrechtlichen Vorgaben Rechnung.

#### **Zu § 7:**

Da eine unüberschaubare Vielzahl von Substanzen das Potenzial hat, wegen ihrer psychoaktiven Wirkung als legale Alternative zu kontrollierten Substanzen in Verkehr gebracht zu werden, und die Substanzapalette durch chemische Veränderungen in der Molekülstruktur der Verbindungen erweiterbar ist, kann der potenzielle Markt für diese "Legal Highs" nicht von vorne herein eingegrenzt werden. Die Entwicklungen und die Vielfalt der möglichen Substanzen stellen die Gesundheitspolitik vor besondere Herausforderungen. Es bedarf daher, ungeachtet der mit diesem Bundesgesetz für die Strafverfolgung der Erzeuger und Händler geschaffenen Instrumentarien auch in Zukunft einer genauen Beobachtung der Entwicklungen auf dem einschlägigen Markt in Anbindung an das Informationssystem auf Ebene der EU.

**Abs. 1** auferlegt es dem Bundesminister oder der Bundesministerin für Gesundheit, die notwendigen Maßnahmen zu treffen:

**Z 1** beauftragt den Bundesminister oder die Bundesministerin für Gesundheit, für ein Monitoring der Entwicklungen bei den Neuen Psychoaktiven Substanzen Sorge zu tragen, um bei neu in Erscheinung tretenden psychoaktiven Substanzen die notwendigen Maßnahmen veranlassen zu können. Die Kenntnis über neue, auf dem betreffenden Markt gehandelte Substanzen und Produkte, und, soweit dies auf Basis der Datenlage überhaupt möglich ist, die Einschätzung des mit dem Konsum möglicherweise verbundenen gesundheitlichen Risikopotenzials ist sowohl für gezielte Informationsmaßnahmen im Bereich der Prävention, als auch zur allfällig gebotenen Adaptierung der Verordnung gemäß § 3 erforderlich.

**Z 2** bezieht sich auf das Risikopotenzial, das bei neu auf dem Markt auftretenden Substanzen (Chemikalien) zunächst meist kaum bekannt oder einschätzbar ist. Es bedarf der Entwicklung eines standardisierten Verfahrens zur Einschätzung des Risikopotentials neu auftretender Substanzen, das auch die nachvollziehbare Grundlage für rechtliche Kontrollmaßnahmen bildet. Während zunächst auf Basis der verfügbaren Informationen so weit als möglich eine Ersteinschätzung der Substanzen hinsichtlich des möglichen Risikopotentials (inklusive einer potentiellen Attraktivität für die an solchen Substanzen interessierten Verkehrskreise) vorzunehmen wäre, bedarf es auf Basis eines im Zeitverlauf allenfalls verbesserten Wissensstandes der weiterführenden Beurteilung der Verbreitung der Substanzen und Risikoeinschätzung, um bereits getroffene Maßnahmen erforderlichenfalls nachjustieren zu können.

Mit dem in **Z 3** verankerten Informations- und Frühwarnsystem über besondere Gesundheitsgefahren im Zusammenhang mit Substanzkonsum, ([www.bmg.gv.at](http://www.bmg.gv.at)) werden die maßgeblichen Verwaltungsdienststellen (Gesundheitsbehörden, Exekutive) und Berufskreise (Beratungsstellen, Therapieeinrichtungen, Notfalleinrichtungen, Ärzteschaft etc.) über neu auftretende Substanzen und das bekannte oder mögliche Risikopotenzial informiert. Einschlägige Notfall-, Beratungs- und Gesundheitseinrichtungen sollen in die Lage versetzt werden, in Kenntnis der Entwicklungen präventiv und bei Notfällen rasch und adäquat reagieren zu können.

Nach **Abs. 2** kann der Bundesminister oder die Bundesministerin für Gesundheit mit den Maßnahmen gemäß Abs. 1 jene Stelle beauftragen, die gemäß § 26a des Suchtmittelgesetzes als nationale Kontaktstelle im Informationsnetz der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht an das EU-weite Informationssystem gemäß dem Ratsbeschluss 2005/387/JI eingebunden ist. Derzeit ist dies im Auftrag des Bundesministeriums für Gesundheit die Gesundheit Österreich GmbH, Geschäftsbereich Österreichisches Bundesinstitut für Gesundheitswesen. Die Einrichtung eines Fachbeirats aus Vertretern und Vertreterinnen der einschlägigen wissenschaftlichen Fachgebiete und aus der Praxis zur Beratung in Fragen der Neuen Psychoaktiven Substanzen soll gewährleisten, dass aus dem Monitoring unter Einbeziehung aller relevanten Aspekte die bestmöglichen fachlichen Schlussfolgerungen gezogen und für die Prävention und Behandlung zur Verfügung gestellt werden können.

**Zu § 8:**

§ 8 regelt die Zuständigkeit zur Vollziehung der §§ 1 bis 7.

**Zu § 9:**

§ 9 enthält Schlussbestimmungen.

**Zu § 10:**

Das Gesetzesvorhaben soll mit 1. Februar 2012 in Kraft treten.