



Bern, 24. Juni 2026

Drug Checking in der Schweiz. Mit welchen Massnahmen kann das bestehende Angebot unterstützt und verbessert werden?

Bericht des Bundesrats
in Erfüllung des Postulats Molina 22.4047 vom
28. September 2022

Inhalt

Zusammenfassung	1
1 Ausgangslage	4
1.1 Postulat	4
1.2 Ziel des Berichts	4
1.3 Grundlagen des Berichts	5
2 Drug Checking als Antwort auf die Entwicklung des Drogenkonsums	5
3 Definition und Funktionsweise des Drug Checking	7
3.1 Arten von Drug-Checking-Angeboten	8
3.1.1 Mobiles Drug Checking	8
3.1.2 Stationäres Drug Checking	8
3.1.3 Drug Checking in Kontakt- und Anlaufstellen	9
4 Drug Checking in der Schweiz	10
4.1 Finanzierung und regionale Abdeckung	11
5 Nutzen des Drug Checking	11
5.1 Schadensminderung	11
5.2 Frühintervention	12
5.3 Bessere Kenntnis des Markts für illegale Substanzen	13
5.4 Risiken des Drug Checking	14
6 Rechtliche Grundlagen für das Drug Checking	14
6.1 Kontrollierte Substanzen und Drug Checking	15
6.1.1 Nicht verbotene kontrollierte Substanzen (Verzeichnisse a bis c)	15
6.1.2 Verbotene kontrollierte Substanzen (Verzeichnis d)	16
6.1.3 Nicht verbotene kontrollierte Substanzen (Verzeichnis e)	17
6.2 Zwischenfazit und Konsequenzen für das Drug Checking	17
7 Aktuelle Praxis bei der Erteilung der Bewilligungen für das Drug Checking	19
7.1 Bundesamt für Gesundheit	19
7.2 Kantone	20
7.3 Swissmedic	20
7.4 Eidgenössisches Departement des Innern	21
8 Fragen aus der Praxis	21
8.1 Sind ohne Bewilligung ausgeübte Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Drug Checking strafbar?	21
8.2 Ist eine Bewilligung notwendig?	22
8.3 Mit welchen Bedingungen kann das BAG Ausnahmbewilligungen für das Drug Checking verbinden?	22
8.4 Welche Bestimmungen des Betäubungsmittelgesetzes sind auf die Lieferung von Substanzproben an die Laboratorien anwendbar?	23
8.5 Welche Auswirkungen hat der Zugang Minderjähriger zu Drug-Checking-Angeboten?	23
9 Fazit des Bundesrats	25
9.1 Zweckmässigkeit des Drug Checking	25
9.2 Regelung des Drug Checking	26
9.3 Durchführung des Drug Checking	26

«Drug Checking in der Schweiz. Mit welchen Massnahmen kann das bestehende Angebot unterstützt und verbessert werden?»

9.4	Qualität und Sicherheit des Drug Checking.....	27
10	Massnahmen des Bundesrats	27
10.1	Klärung der Regelung des Drug Checking und Vereinfachung des Bewilligungsverfahrens	27
10.2	Anpassung der Betreuung und Klärung der Verfahren bei dem Zugang Minderjähriger zu Drug-Checking-Angeboten	28
10.3	Nutzung der Daten aus dem Drug Checking.....	28

Zusammenfassung

Ausgangslage und Ziel des Berichts

Dieser Bericht wurde in Erfüllung des Postulats Molina 22.4047 «Drug Checking in der Schweiz. Mit welchen Massnahmen kann das bestehende Angebot unterstützt und verbessert werden?» erstellt. Damit soll geprüft werden, ob das Drug Checking rechtlich klarer geregelt werden muss, um die Einhaltung von bestimmten Qualitätsstandards zu gewährleisten und die Rechtssicherheit zu verbessern. Dazu beginnt der Bericht mit einem Rückblick auf die Entwicklung des Drogenkonsums in den letzten Jahrzehnten sowie die Entstehung des Drug Checking als Lösungsansatz. Er zeigt den Nutzen des Drug Checking in Bezug auf die Schadensminderung, die Frühintervention und eine bessere Kenntnis des Markts für illegale Substanzen auf. Anschliessend geht er auf die für das Drug Checking relevanten rechtlichen Grundlagen ein und beschreibt die aktuelle Praxis. Dabei werden spezifische Fragen aus der Praxis geprüft. Abschliessend folgt das Fazit des Bundesrats mit Massnahmen zur Stärkung der Rechtssicherheit und zur Gewährleistung von Qualität und Sicherheit der Drug-Checking-Angebote.

Entwicklung des Drogenkonsums und Nutzen des Drug Checking

In den letzten 30 Jahren hat sich der Drogenkonsum in der Schweiz stark verändert. Während die 1980er- und 1990er-Jahre von offenen Drogenszenen und bedeutenden Suchtproblemen geprägt waren, verlagert sich der Konsum seit Beginn der 2000er-Jahre zunehmend in das Partymilieu oder in den privaten Rahmen. Viele Menschen konsumieren heute psychoaktive Substanzen gelegentlich zu einem rekreativen Zweck. In den meisten Fällen besteht für sie zwar kein unmittelbares Abhängigkeitsrisiko, teilweise gibt es aber auch Tendenzen zu einem unangemessenen und exzessiven Konsum. Gesundheitsrisiken bergen vor allem hochdosierte Substanzen oder Stoffe mit unbekannter Wirkung, gestreckte Produkte oder Mischungen aus legalen und illegalen Substanzen. Diese neuen Konsumformen bringen daher neue Herausforderungen mit sich. Denn die sozialen und gesundheitlichen Verhältnisse von Gelegenheits- oder Freizeitkonsumierenden erfordern nicht dieselben Massnahmen wie bei stark abhängigen Personen. Die herkömmlichen Strategien zur Schadensminderung, die sich auf die Überlebenshilfe konzentrieren, sind ungeeignet für Gelegenheitskonsumierende, die in der Regel gut in die Gesellschaft integriert sind. Das Ziel der Massnahmen ist daher hauptsächlich, die Entstehung eines problematischen Konsums zu verhindern, das Risiko einer Überdosis zu senken und die Exposition mit gefährlichen Substanzen zu vermeiden. Vor diesem Hintergrund hat sich das Drug Checking seit Ende der 1990er-Jahre als innovative und wirksame Massnahme zur Schadensminderung etabliert, dies insbesondere bei Freizeitkonsumierenden.

Drug Checking ist eine niederschwellige Dienstleistung, mit der Drogenkonsumierende Proben von psychoaktiven Substanzen kostenlos analysieren und überprüfen lassen können, um deren Zusammensetzung zu erfahren. Zusätzlich werden die Drug-Checking-Nutzenden von spezialisierten Mitarbeitenden persönlich beraten. Mit der Beratung sollen in erster Linie objektive Informationen zu den Risiken des Substanzkonsums vermittelt und ein möglichst risikoarmer Konsum gefördert werden. Drug-Checking-Angebote werden sowohl «mobil», also direkt an verschiedenen Veranstaltungsorten im Partymilieu, wie Festivals oder Clubs, als auch an festen Standorten (stationär), mit oder ohne Terminvereinbarung, und in einigen Kontakt- und Anlaufstellen angeboten. Diese verschiedenen Drug-Checking-Typen ergänzen sich gegenseitig, ermöglichen die Erreichung verschiedener Zielgruppen und erzielen unterschiedliche Wirkungen. In der Schweiz gibt es heute in mehreren Städten stationäre und mobile Drug-Checking-Angebote.

Das Drug Checking ist eine pragmatische und wirksame Antwort auf die Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Konsum psychoaktiver Substanzen. Es verbessert die Kenntnisse der Konsumierenden, trägt zur Änderung von Risikoverhalten bei und erleichtert den Zugang zu Unterstützungsangeboten. Als Instrument der Frühintervention ermöglicht es zudem, problematische

«Drug Checking in der Schweiz. Mit welchen Massnahmen kann das bestehende Angebot unterstützt und verbessert werden?»

Konsummuster zu erkennen, bevor sie chronisch werden. Schliesslich kann es qualitative und quantitative Daten zum Markt für illegale Substanzen in der Schweiz liefern.

Für das Drug Checking relevante rechtliche Grundlagen und heutige Praxis

Das Drug Checking ist im Betäubungsmittelrecht nicht explizit geregelt, gehört jedoch zu den Massnahmen zur Schadensminderung nach Artikel 3g des Betäubungsmittelgesetzes (BetmG; SR 812.121). Gemäss dieser Bestimmung ist die Umsetzung von schadensmindernden Massnahmen Sache der Kantone. Diese schaffen die dazu notwendigen Einrichtungen oder unterstützen private Institutionen, die den Qualitätsanforderungen entsprechen. Diese Bestimmung bildet daher die rechtliche Grundlage, die den Kantonen die Bereitstellung von Drug-Checking-Angeboten ermöglicht.

Die Substanzen, die im Rahmen von Drug-Checking-Angeboten zur Analyse abgegeben werden, unterliegen den strengen rechtlichen Vorgaben des BetmG. Alle Betäubungsmittel und psychotropen Stoffe gemäss Artikel 2 Buchstaben a und b BetmG sind kontrollpflichtig. Daher bedarf jeder Gebrauch von Betäubungsmitteln oder psychotropen Stoffen nach BetmG grundsätzlich einer Bewilligung. Die Nutzung verbotener Betäubungsmittel (z. B. MDMA, LSD) erfordert somit eine vom Bundesamt für Gesundheit (BAG) erteilte Ausnahmegewilligung, die einem im Gesetz genau definierten Zweck dient. Beim Drug Checking basiert die entsprechende Ausnahmegewilligung heute auf dem Zweck der Bekämpfungsmassnahmen im Sinne der Schadensminderung (Art. 8 Abs. 8 BetmG). Die Verwendung von nicht verbotenen, kontrollierten Substanzen (z. B. Kokain, Benzodiazepine) erfordert grundsätzlich eine Bewilligung des Kantons, von Swissmedic oder des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI). Da die Drug-Checking-Angebote sowie die Laboratorien nicht im Voraus wissen, welche Substanzen sie erhalten bzw. analysieren werden, wäre die vorherige Einholung von Bewilligungen für den Gebrauch aller potenziellen Substanzen – und somit von mehreren verschiedenen Behörden – erforderlich, um die Rechtssicherheit für alle Akteure des Drug Checking zu gewährleisten.

Fazit des Bundesrats

Der Bundesrat ist der Ansicht, dass das Drug Checking im Rahmen der Schweizer Vier-Säulen-Drogenpolitik eine bewährte und wesentliche Massnahme zur Schadensminderung und Frühintervention darstellt. Es ist eine konkrete Antwort auf die Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Konsum psychoaktiver Substanzen. Ausgehend von einem experimentellen Ansatz, der sich Ende der 1990er-Jahre zunächst auf die Hilfe für Suchtkranke konzentrierte, hat sich das Drug Checking mittlerweile zu einer etablierten Massnahme im Suchtbereich entwickelt. Angesichts der raschen Entwicklung des Markts für illegale Substanzen, die insbesondere durch die Verbreitung besonders gefährlicher Produkte wie synthetischer Opiode oder bestimmter neuer psychoaktiver Substanzen (NPS) gekennzeichnet ist, betont der Bundesrat, dass diese Angebote auch in Zukunft beibehalten oder sogar ausgebaut werden sollten.

Der Bundesrat stellt zudem fest, dass die aktuelle Vollzugspraxis, wie sie von den Behörden angewendet wird, zuverlässig und kohärent funktioniert. Allerdings enthalten weder das BetmG noch seine Ausführungsverordnungen ausdrückliche Bestimmungen zu den Bewilligungen für das Drug Checking. In der Praxis stützen sich die beteiligten Akteure auf eine flexible Auslegung des bestehenden Rechtsrahmens sowie auf die im Laufe der Zeit etablierten Verwaltungspraxis.

Der Bundesrat weist zudem darauf hin, dass die Umsetzung des Drug Checking komplex ist. Das Beantragen von Bewilligungen verschiedener Behörden führt zu einem erhöhten Aufwand und einer gewissen Unsicherheit für die Stellen, die diese Dienstleistung anbieten, sowie zu einer Verkomplizierung der Aufgabenteilung zwischen den Behörden, die Bewilligungen erteilen und Kontrollen durchführen.

Schliesslich ist der Bundesrat der Ansicht, dass die Einhaltung von Kriterien zur Gewährleistung der Qualität und Sicherheit der Drug-Checking-Angebote sowie der Verlässlichkeit der Analyseergebnisse wesentliche Voraussetzungen für die Glaubwürdigkeit und Legitimität des Drug Checking sind.

«Drug Checking in der Schweiz. Mit welchen Massnahmen kann das bestehende Angebot unterstützt und verbessert werden?»

Massnahmen des Bundesrats

Aufgrund dieses Fazits formuliert der Bundesrat folgende Massnahmen:

- **Klärung der Regelung des Drug Checking und Vereinfachung des Bewilligungsverfahrens:** Bei der nächsten Revision des BetmG und der entsprechenden Verordnungen wird das BAG beauftragt, einen Änderungsentwurf zur Klärung und Vereinfachung des Bewilligungsverfahrens für das Drug Checking zu unterbreiten. Es wird beauftragt, insbesondere die Einführung einer Regelung, die eine einzige Bewilligung des zuständigen Kantons für alle Drug-Checking-Tätigkeiten vorsieht, vorzuschlagen, sowie allfällige Anforderungen und Rahmenbedingungen, die zur Qualität und Sicherheit der Drug-Checking-Angebote beitragen und eine Harmonisierung auf Bundesebene erfordern.
- **Betreuung von Minderjährigen durch Drug-Checking-Stellen:** Es wird empfohlen, dass beim Zugang Minderjähriger zu Drug-Checking-Angeboten deren Betreuung altersgerecht gestaltet wird. Das BAG (Infodrog) wird beauftragt, Standards für die Betreuung von Minderjährigen durch die Drug Checking-Angebote zu erarbeiten.
- **Nutzung der Daten aus dem Drug Checking:** Empfohlen wird auch eine bessere Nutzung der Daten aus dem Drug Checking zum Monitoring des Markts für illegale Substanzen. Das BAG wird beauftragt, die Fortführung des 2023 gestarteten Pilotprojekts zum nationalen Substanzmonitoring sowie die Einbeziehung der aggregierten quantitativen Daten aus den Drug-Checking-Angeboten zu prüfen.

1 Ausgangslage

1.1 Postulat

Das Postulat 22.4047 «Drug Checking in der Schweiz. Mit welchen Massnahmen kann das bestehende Angebot unterstützt und verbessert werden?» wurde am 28. September 2022 von Nationalrat Fabian Molina mit folgendem Wortlaut und folgender Begründung eingereicht:

Eingereichter Text

Der Bundesrat wird gebeten, die aktuelle Praxis des «Drug-Checking» in der Schweiz auf ihre Wirkung und Verbesserungsmöglichkeiten hin zu prüfen und in einem Bericht darzulegen. Zudem wird er gebeten zu prüfen und darzulegen, inwiefern die bestehenden Angebote besser (finanziell) unterstützt und anerkannt werden können. Dabei soll auch ein allfälliger gesetzgeberischer Handlungsbedarf geprüft und evaluiert werden.

Begründung

Das sogenannte Drug-Checking umfasst eine chemische Substanzanalyse von bewusstseinsverändernden Stoffen inklusive einer persönlichen Beratung mit Expertinnen und Experten. Dadurch können drogenkonsumierende Personen ihre Substanzen vor dem Konsum überprüfen lassen. Mit der Analyse wird garantiert, dass die konsumierende Person weiss, welche Substanzen sie zu sich nimmt. Des Weiteren wird sie über mögliche Wirkungen, Nebenwirkungen und Folgen aufgeklärt. Dies trägt zu einer höheren Sensibilisierung bei und ermöglicht den vor allem jungen, konsumierenden Personen die Wirkungen von sogenannten «Partydrogen» zu kennen. Derzeit wird das Drug-Checking in der Stadt Zürich sowie in den Kantonen Bern, Basel-Stadt, Basel-Landschaft und Genf angeboten. Mit dem vorliegenden Postulat wird der Bundesrat beauftragt zu prüfen, ob sich die Angebote des Drug-Checking bewährt haben. Zudem soll in einem Bericht dargelegt werden, inwiefern der Bund die Angebote der Kantone unterstützen und anerkennen könnte. Vertieftes Wissen über mögliche Massnahmen in diesem Bereich erlaubt es, potenzielle negative Konsequenzen vorzubeugen. Denn die Angebote klären Konsumierende über die Wirkungen und Nebenwirkungen der Drogen auf. Zudem garantieren die Drug-Checking-Angebote nicht nur den Konsumierenden mehr Schutz, sie tragen ebenfalls dazu bei, die Entwicklung auf dem illegalen Drogenmarkt zu erfassen, die Wirkung von Substanzen zu verstehen und zeitgemässe Massnahmen in der Betäubungsmittelgesetzgebung zu ergreifen. Aus den genannten Gründen sollen auch weitere Schritte evaluiert werden, um das bestehende System zu verbessern.

In seiner Stellungnahme vom 16. November 2022 zeigte sich der Bundesrat bereit zu prüfen, ob die Drug-Checking-Angebote rechtlich klarer geregelt werden müssen, um die Einhaltung von bestimmten Qualitätsstandards zu gewährleisten und die Rechtssicherheit zu verbessern. Betreffend die Wirkung und das Verbesserungspotenzial der Drug-Checking-Angebote hielt er fest, dass bereits eine vom Bundesamt für Gesundheit (BAG) in Auftrag gegebene Studie von Interface und der Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW) aus dem Jahr 2020 vorliegt, sodass er diesen Teil des Postulats als bereits erfüllt erachtet. In Bezug auf die Finanzierung der Drug-Checking-Angebote betonte der Bundesrat, dass diese in die Zuständigkeit der Kantone fällt.

1.2 Ziel des Berichts

Angeichts des wachsenden Interesses am Drug Checking und der steigenden Zahl von Stellen, die dies anbieten, ist es zentral, sowohl die Rechtssicherheit für die Anbieter als auch die Erhaltung eines hochwertigen Angebots zu gewährleisten. Diese Faktoren sind unerlässlich, um eine nachhaltige Wirkung des Drug Checking auf die öffentliche Gesundheit sicherzustellen.

In einem ersten Schritt soll dieser Bericht das Drug Checking, seine Funktionsweise sowie seinen Nutzen für die öffentliche Gesundheit darlegen. Er beginnt mit einem Überblick über die Entwicklung des Drogenkonsums in den letzten Jahrzehnten und die mit dem Drug Checking eingebrachten Lösungsansätze. Anschliessend beschreibt er deren Funktionsweise und unterscheidet dabei zwischen

«Drug Checking in der Schweiz. Mit welchen Massnahmen kann das bestehende Angebot unterstützt und verbessert werden?»

stationären, mobilen und in Kontakt- und Anlaufstellen integrierten Angeboten. Der Bericht enthält zudem eine Bestandsaufnahme der bestehenden Drug Checkings in der Schweiz, bevor er den Nutzen des Drug Checking in Bezug auf die Schadensminderung, die Frühintervention und die Kenntnis des Markts für illegale Substanzen aufzeigt.

In einem zweiten Schritt konzentriert sich der Bericht auf eine juristische Analyse des Drug Checking. Er zeigt die relevanten rechtlichen Grundlagen auf und zieht ein erstes Zwischenfazit. Anschliessend geht er auf die aktuelle Praxis der Behörden bei der Erteilung von Bewilligungen sowie auf bestimmte spezifische Fragen aus der Praxis ein. Abschliessend folgt das Fazit des Bundesrats mit Ansätzen zur Stärkung der Rechtssicherheit und zur Gewährleistung von Qualität und Sicherheit der Drug-Checking-Angebote.

1.3 Grundlagen des Berichts

Das Drug Checking wurde in den letzten 30 Jahren in mehreren Rechtsgutachten und juristischen Analysen behandelt. Die folgenden Dokumente stellen eine wichtige Quelle der Rechtslehre zu diesem Thema dar. Ihre Schlussfolgerungen werden daher in diesem Bericht weitgehend berücksichtigt:

- Peter Albrecht, Gutachten zu strafrechtlichen Fragen im Zusammenhang mit den *Ecstasy-Testings*, Basel. 12. April 1997.
- Hansjörg Seiler, Juristisches Gutachten für das Bundesamt für Gesundheit zu Rechtsfragen eines Ecstasy-Monitorings, Bern. 2. Juni 1997.
- Hansjörg Seiler, Rechtsgutachten zu Handen des Bundesamts für Gesundheit betreffend Pillentesting, Münsingen. 3. Juni 2005.
- Pascal Mahon, Projet « Nuit Blanche » de service d'analyse de substances psychotropes (drug checking service), avis succinct, Lausanne. 18. Januar 2016.
- Felix Uhlmann, Kurzgutachten zuhanden von Stadt Zürich betreffend Bewilligungspflicht Drogentests, Zürich. 24. Juni 2019.
- Elodie Wehrli, Valérie Junod, Carole-Anne Baud. Le Drug checking en Suisse : l'autorisation administrative & l'illicéité pénale, Lausanne. 1. Juli 2024.
- Elodie Wehrli, Valérie Junod, Carole-Anne Baud. Le Drug checking en Suisse : Aperçu des pratiques cantonales, Lausanne. 1. Juli 2024.

Die Studie zur Wirkung der Drug-Checking-Angebote in der Schweiz, die 2020 von Interface und der FHNW im Auftrag des BAG durchgeführt wurde¹, bildete ebenfalls eine wichtige Informationsquelle für diesen Bericht.

2 Drug Checking als Antwort auf die Entwicklung des Drogenkonsums

In den letzten 30 Jahren haben sich das Verhalten und die Gewohnheiten beim Drogenkonsum in der Schweiz erheblich verändert. Während die 1980er- und 1990er-Jahre von offenen Drogenszenen geprägt waren, die mit starken Abhängigkeitsproblemen einhergingen, verlagert sich der Konsum seit Beginn der 2000er-Jahre zunehmend in das Partymilieu oder in den privaten Rahmen². Viele Menschen konsumieren heute Drogen zu einem rekreativen Zweck³. In den meisten Fällen besteht für sie zwar kein unmittelbares Abhängigkeitsrisiko, da ihr Konsum als «kontrolliert» gilt, aber manchmal gibt es auch Tendenzen zu einem unangemessenen und exzessiven Konsum. Gesundheitsrisiken bergen vor

¹ La Mantia, A., Oeschlin, L., Duarte, M., Laubereau, B., Fabian, C. (2020): *Studie zu den Effekten der Drug-Checking-Angebote in der Schweiz*. Bericht zuhanden des Bundesamts für Gesundheit (BAG), Interface Politikstudien Forschung Beratung und Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW, Luzern/Muttenz

² Das Aufkommen neuer Drogenszenen im Zusammenhang mit dem Crack-Konsum in den letzten Jahren ist mit neuen Herausforderungen verbunden.

³ In der Schweiz ist der Anteil der Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren, der in den letzten 12 Monaten mindestens eine illegale Substanz (ohne Cannabis) konsumiert hat, innert 20 Jahren von 0,5 % im Jahr 2002 auf 1,9 % im Jahr 2022 angestiegen. Dieser Anstieg betrifft alle in der Erhebung berücksichtigten Drogen, also Kokain, Ecstasy und andere Substanzen wie Speed, Amphetamine, LSD oder halluzinogene Pilze. www.ind.obsan.admin.ch > indicator > monam > Konsum illegaler Substanzen (ohne Cannabis; Alter: 15–64)

«Drug Checking in der Schweiz. Mit welchen Massnahmen kann das bestehende Angebot unterstützt und verbessert werden?»

allem verunreinigte oder hochdosierte Produkte oder Mischungen aus legalen und illegalen Substanzen, beispielsweise mit Medikamenten oder Alkohol.

Diese neuen Konsumformen bringen neue Herausforderungen mit sich. Denn die sozialen und gesundheitlichen Verhältnisse von Gelegenheits- oder Freizeitkonsumierenden erfordern nicht dieselben Massnahmen wie bei stark abhängigen Personen. Die herkömmlichen Strategien zur Schadensminderung für Abhängige (z. B. Konsumräume) sind ungeeignet für diese Gruppe von Konsumierenden, die in der Regel gut in die Gesellschaft integriert sind. Das Ziel ist daher weniger, die gesundheitliche oder soziale Situation der Betroffenen zu stabilisieren, sondern vielmehr, die Entstehung eines problematischen Konsums und das einer Abhängigkeit zu vermindern. Oft geht es auch darum, eine Gefährdung durch eine Überdosis oder den Konsum von verunreinigten Substanzen zu vermeiden. Somit müssen neue, gezielte Ansätze entwickelt werden, welche die Lebensumstände berücksichtigen. Der Bericht des Bundesrats vom 28. April 2021 in Erfüllung des Postulats Rechsteiner Paul 17.4076 «Perspektiven der schweizerischen Drogenpolitik» hat dieses Phänomen aufgezeigt. Darin wird festgehalten, dass eine der gesellschaftlichen Entwicklung folgende Drogenpolitik die verschiedenen Konsumformen in der Bevölkerung berücksichtigen muss.

Vor diesem Hintergrund hat sich das Drug Checking seit Ende der 1990er-Jahre als innovative und wirksame Massnahme zur Schadensminderung etabliert, dies insbesondere bei Freizeitkonsumierenden. Denn auf dem illegalen Markt erworbene Substanzen unterliegen keinerlei Kontrolle. Die Zusammensetzung der Substanzen sowie deren Konzentration sind den Konsumierenden in der Regel nicht bekannt, sodass sie unmöglich wissen können, ob die Produkte hochdosiert, gestreckt oder falsch deklariert sind. Durch eine Substanzanalyse in Verbindung mit einer Beratung bietet das Drug Checking eine pragmatische und auf die Bedürfnisse von Gelegenheitskonsumierenden zugeschnittene Lösung und trägt gleichzeitig zur Frühintervention, zur Schadensminderung und ganz allgemein zum Schutz der öffentlichen Gesundheit bei. Somit stellt das Drug Checking in der Schweiz einen wichtigen Fortschritt dar, der dem Vier-Säulen-Modell entspricht und einem Ansatz entspricht, der dem veränderten Drogenkonsum angepasst ist.

Seit einigen Jahren ist auf dem illegalen Markt das Aufkommen und die rasche Verbreitung von sehr starken synthetischen Opioiden wie Fentanyl oder Nitazenen sowie von neuen psychoaktiven Substanzen (NPS) zu beobachten. Auch wenn solche Substanzen in der Schweiz vorerst nur marginal vorkommen, gehen Fachleute davon aus, dass sie sich weiterverbreiten werden. In ihrem Lagebericht 2025 zu neuen psychoaktiven Substanzen in der Schweiz⁴ hält Infodrog, die Schweizerische Koordinations- und Fachstelle Sucht, fest, dass die Drug-Checking-Stellen seit August 2023 mehrmals synthetische Opioide festgestellt haben. Diese Lage ist besonders besorgniserregend angesichts der erheblichen Risiken, die der Konsum starker synthetischer Opioide birgt. Für die Konsumierenden ist es oft unmöglich, genau zu wissen, welche Substanzen in welcher Menge und mit welcher Wirkstärke in einem Produkt enthalten sind. Schon geringe Abweichungen in der Dosierung können zu einer Überdosis führen.

Jedes Jahr werden in Europa mehrere Dutzend NPS neu nachgewiesen, was von einem unberechenbaren und sich rasch wandelnden Markt zeugt⁵. Wie in vielen anderen Ländern tauchen auch in der Schweiz kontinuierlich neue synthetische Drogen auf. Laut dem Lagebericht 2025 von Infodrog⁶ analysieren die Drug-Checking-Stellen in der Schweiz eine wachsende Zahl von NPS-haltigen Proben. Man geht davon aus, dass diese Substanzen eine ähnliche Wirkung haben wie bekannte Drogen, zum Beispiel synthetische Cannabinoide oder bestimmte Cathinone. Sie erweisen sich jedoch oft als wesentlich stärker oder treten in neuen Formen oder Mischungen auf. Sie sind noch kaum erforscht; meist ist weder bekannt, welche Wechselwirkungen sie mit anderen Substanzen haben, noch inwieweit sie bei wiederholter Einnahme toxisch sind. Die Konsumierenden sind daher nicht in der Lage, die mit diesen neuen Substanzen verbundenen Risiken einzuschätzen.

⁴ Infodrog (2025): *Neue psychoaktive Substanzen in der Schweiz – Lagebericht 2025*. Bern

⁵ www.euda.europa.eu > accueil > publications > European Drug Report 2025 > New psychoactive substances

⁶ Infodrog (2025): *Neue psychoaktive Substanzen in der Schweiz – Lagebericht 2025*. Bern

«Drug Checking in der Schweiz. Mit welchen Massnahmen kann das bestehende Angebot unterstützt und verbessert werden?»

Vor dem Hintergrund des raschen Aufkommens neuer, starker und oft nur unzureichend identifizierter Substanzen gewinnt das Drug Checking zunehmend an Bedeutung, da es die genaue Bestimmung der enthaltenen Stoffe, die Erkennung hoher oder unerwarteter Dosierungen sowie die Aufdeckung von Falschdeklarationen ermöglicht. Angesichts der zunehmenden Vielfalt und Komplexität des Markts für illegale Substanzen ist es in Zukunft ein zentrales Instrument, um Überdosierungen und Vergiftungen vorzubeugen und die Information der Konsumierenden über die sich ständig verändernden Substanzen zu verbessern.

3 Definition und Funktionsweise des Drug Checking

Drug Checking ist eine kostenlose, niederschwellige Dienstleistung, mit der Konsumierende psychoaktiver Substanzen Proben analysieren und überprüfen lassen können, um die verschiedenen enthaltenen Wirkstoffe und deren Konzentration zu bestimmen. In der Schweiz werden diese Analysen seit jeher von Fachlaboratorien mit anerkannter Expertise durchgeführt. Die Proben werden in der Regel mittels Hochleistungs-Flüssigchromatographie und ergänzenden Methoden analysiert.

Ermitteln die Laboratorien Falschdeklarationen oder problematische Streckmittel, hohe Dosierungen, unbekannte Substanzen oder andere Inhaltsstoffe, als die Drug-Checking-Nutzenden vermuten, werden die betroffenen darüber in Kenntnis gesetzt. Gleichzeitig publiziert Infodrog diese problematischen Analyseergebnisse⁷ anhand vordefinierter Kriterien auf ihrer Website im Online-*Warningtool* für Substanzen⁸. Manche Drug-Checking-Stellen veröffentlichen die Warnungen zudem über ihre eigenen Kanäle.

Zusätzlich zu Informationen zu den analysierten Substanzen werden die Drug-Checking-Nutzenden von spezialisierten Mitarbeitenden persönlich beraten. Die Beratungsgespräche bilden einen wesentlichen und unerlässlichen Bestandteil eines tatsächlich wirksamen Drug-Checking-Angebots. Ein von Infodrog und ihren Partnern erarbeiteter Fragebogen dient als Grundlage für das Gespräch⁹. Im Rahmen der Beratung sollen in erster Linie objektive Informationen zu den Risiken des Substanzkonsums vermittelt und ein möglichst risikoarmer Konsum (*Safer Use*) gefördert werden. Der gesamte Prozess ist anonym.

Analyse mittels Nahinfrarotspektroskopie

Eine weitere Methode zur Analyse von Substanzen, die nicht unbedingt den Einsatz eines Labors erfordert, beruht auf der sogenannten Nahinfrarotspektroskopie (NIR). Die Probe wird direkt vor Ort mit einem tragbaren Gerät analysiert, das über Bluetooth mit einer Datenverarbeitungssoftware verbunden ist. Mittels Nahinfrarotspektroskopie lässt sich die Zusammensetzung einer Probe rasch bestimmen, indem ihr Lichtspektrum mit einer Referenzdatenbank verglichen wird, ohne die Probe dabei zu zerstören. Das Ergebnis liegt in weniger als zehn Sekunden vor.

Die nahezu sofortige Verfügbarkeit der Ergebnisse, die leichte und transportable Ausrüstung sowie die Benutzerfreundlichkeit dieser Methode vereinfachen sowohl den raschen Einsatz bei den Nutzenden als auch die Anwendung in mobilen Settings, im Partymilieu oder in niederschweligen Anlaufstellen. Die NIR-Technologie stösst jedoch auch an gewisse Grenzen. In geringen Konzentrationen vorhandene Substanzen – in der Regel unter 10 Prozent des Gesamtgemischs – lassen sich damit nicht nachweisen. Zudem sind Streckmittel nur feststellbar, wenn sie in der Probe den grössten Anteil ausmachen. Diese Einschränkungen bergen das Risiko, dass potenziell gefährliche Stoffe nicht erkannt werden. Wenn also Zweifel an der Zusammensetzung der Probe (ausserhalb des festgelegten Konfidenzintervalls) bestehen bleiben oder wenn die Substanz vom Gerät nicht erkannt wird, wird die Probe immer zur eingehenden Analyse an ein Labor weitergeleitet.

⁷ Die Daten stammen von den Drug-Checking-Angeboten in Genf, Bern, Biel, Zürich, Basel und Luzern.

⁸ www.infodrog.ch > Hilfe finden > Substanzwarnungen

⁹ Die Ergebnisse dieser Befragungen werden von Infodrog jährlich im Bericht «Kiffen, sniffen, spicken & Co. Neue Erkenntnisse aus der Welt der psychoaktiven Substanzen» zusammengefasst.

3.1 Arten von Drug-Checking-Angeboten

Drug-Checking-Angebote werden sowohl «mobil», also direkt an verschiedenen Veranstaltungsorten im Partymilieu, als auch an einem fixen Ort (stationär), mit oder ohne Terminvereinbarung, und in bestimmten Kontakt- und Anlaufstellen für abhängige Personen angeboten. Diese verschiedenen Drug-Checking-Angebote ergänzen sich gegenseitig, ermöglichen die Erreichung verschiedener Zielgruppen und erzielen unterschiedliche Wirkungen.

3.1.1 Mobiles Drug Checking

Mobile Drug-Checking-Angebote sind in der Regel an Partys oder Veranstaltungen wie Open-Air-Musikfestivals oder in der Nähe von Clubs anzutreffen. Die Drug-Checking-Stellen richten einen Stand sowie ein mobiles Labor ein. Die Nutzenden können dort eine Probe der Substanzen abgeben, die sie testen lassen möchten. Die Analyse der Substanzen wird vom Pharmazeutischen Kontrolllabor des Kantons Bern durchgeführt. Aktuell ist dies das einzige Labor, das im Auftrag verschiedener Drug-Checking-Stellen vor Ort tätig ist.

Während der Substananalyse, die zwischen 20 und 30 Minuten dauert, führen die Mitarbeitenden des jeweiligen Drug Checking ein obligatorisches Beratungsgespräch durch. Im Anschluss daran werden die Nutzenden mündlich über die Zusammensetzung der analysierten Proben informiert.

Die 2020 von Interface durchgeführte Studie¹⁰ zeigt, dass mit mobilem Drug Checking eher junge und konsumunerfahrene Freizeitkonsumierende erreicht werden können, die fast zufällig – beispielsweise an einem Festival – auf das Drug-Checking-Angebot stossen und sonst von sich aus keine stationären Angebote nutzen würden. Im Partymilieu scheint die Inanspruchnahme von Drug-Checking-Angeboten spontaner zu erfolgen. In einer Evaluation des Drug-Checking-Angebots im Kanton Waadt¹¹ hält die Autorenschaft der Studie fest, dass drei Viertel der an Festivals befragten Nutzenden in den Interviews angaben, nicht vorgehabt zu haben, ihre Produkte analysieren zu lassen. Stattdessen hätten sie die Gelegenheit dazu spontan genutzt. Die grosse Mehrheit von ihnen wusste zudem davor nicht, dass dies überhaupt angeboten wird.

Im Jahr 2024 wurde das Pharmazeutische Kontrolllabor des Kantons Bern mit 32 Einsätzen in der ganzen Schweiz beauftragt. So war es beispielsweise bei der *Street Parade* in Zürich, der *Lake Parade* in Genf oder dem Festival *Am Bach* in Luzern vor Ort. 2024 wurden rund 1000 Substanzproben analysiert, durchschnittlich 30 pro Einsatz. Die vom mobilen Labor im Jahr 2024 am häufigsten getesteten Substanzen waren MDMA (30 % aller analysierten Substanzen), Kokain (fast 30 %), Amphetamin (ca. 13 %), Ketamin (fast 10 %) und LSD (ca. 8 %).

3.1.2 Stationäres Drug Checking

Bei stationären Drug-Checking-Angeboten können Nutzende mit oder ohne Terminvereinbarung Substanzproben zum Testen direkt in den Räumlichkeiten des Drug Checking abgeben. Sobald die Probe abgegeben und registriert wurde, findet ein obligatorisches Beratungsgespräch statt. Dabei wird immer derselbe Fragebogen verwendet, unabhängig davon, ob es sich um ein mobiles Drug Checking oder ein stationäres Angebot handelt. Die Probe wird dann an ein Partnerlabor geschickt, das eine Analyse durchführt. Die Informationen zu Inhaltsstoffen, Dosierungen und potenziellen Falschdeklarationen werden an die Drug Checking zurückgemeldet. Die Ergebnisse werden den Nutzenden anschliessend innerhalb von drei bis sieben Tagen direkt mitgeteilt, entweder telefonisch oder online über ein gesichertes System.

¹⁰ La Mantia, A., Oeschlin, L., Duarte, M., Laubereau, B., Fabian, C. (2020): *Studie zu den Effekten der Drug-Checking-Angebote in der Schweiz*. Bericht zuhanden des Bundesamts für Gesundheit (BAG). Interface Politikstudien Forschung Beratung und Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW, Luzern/Muttenz

¹¹ Guggenbühl, T., Bonvin B. (2023): *Evaluation des Drug-Checking-Angebots im Kanton Waadt*. Büro BASS und TC TeamConsult. Bern/Genf

«Drug Checking in der Schweiz. Mit welchen Massnahmen kann das bestehende Angebot unterstützt und verbessert werden?»

Das stationäre Angebot erreicht eine breitere Gruppe von Drogenkonsumierenden, die in der Regel etwas älter und erfahrener ist¹². Diese Zielgruppe ist sich auch der mit dem Drogenkonsum verbundenen Risiken stärker bewusst und besser in der Lage, sich proaktiv davor zu schützen. Die Nutzung des stationären Angebots setzt nämlich voraus, dass man sich geplant dorthin begibt und seinen Konsum entsprechend organisiert¹³. Die stationären Angebote ermöglichen vertiefte Beratungsgespräche, da das Umfeld oft ruhiger ist als bei mobilen Einsätzen.

2024 wurden im Rahmen aller in der Schweiz etablierten stationären Angebote über 7000 Substanzproben abgegeben. Die in diesem Setting am häufigsten abgegebenen Substanzen sind Kokain, MDMA, Cannabis, LSD und Amphetamine¹⁴.

3.1.3 Drug Checking in Kontakt- und Anlaufstellen

Zwischen September 2018 und Juni 2019 wurde in zwei Kontakt- und Anlaufstellen für abhängige Personen in Basel und Zürich ein Pilotprojekt zum Drug Checking umgesetzt. Obwohl zu diesem Zeitpunkt in der Schweiz bereits seit mehreren Jahren Drug-Checking-Angebote im Partymilieu oder an festen Standorten bestanden, gab es noch keine entsprechenden Angebote in Kontakt- und Anlaufstellen und insbesondere in geschützten Konsumräumen. Mit dem Pilotprojekt sollte dieser Ansatz daher getestet werden. Das BAG gab eine externe wissenschaftliche Evaluation des Projekts in Auftrag¹⁵.

Die Evaluation zeigt, dass das Pilotprojekt insgesamt gelungen ist. Sie hebt mehrere positive Effekte hervor. Das Drug Checking scheint ein von den teilnehmenden Konsumierenden sehr geschätztes Angebot zu sein. Die Beteiligten sprechen auch mit anderen Personen darüber, welche die Einrichtung aufsuchen. Die mit dem Drug Checking verbundene Beratung kann dazu beitragen, das vorhandene Wissen der Konsumierenden zu vertiefen und zu erweitern, insbesondere in Bezug auf Streckmittel und deren Risiken. Sie kann zudem die Übernahme sichererer Konsumgewohnheiten fördern. Schliesslich zeigt die Evaluation, dass die Einbindung von Drug-Checking-Angeboten in die Anlauf- und Kontaktstellen mit deren täglichem Betrieb vereinbar wäre und nur wenige zusätzliche Ressourcen erfordern würde. Generell können diese Drug-Checking-Angebote mehr Konsumierende dazu ermutigen, die Anlaufstellen zum Konsumieren aufzusuchen. Die angebotene Beratung und der Austausch zwischen den Konsumierenden und den Fachpersonen ermöglichen es insbesondere, auf die Risiken des Konsums zu Hause aufmerksam zu machen, wie zum Beispiel die fehlende Hilfe bei einer Überdosis, mangelhafte hygienische Bedingungen oder die Verwendung von nicht sterilem Material.

Angeichts dieser Erkenntnisse kommt den in Anlaufstellen eingebundenen Drug-Checking-Angeboten und insbesondere den geschützten Konsumräumen eine besondere Bedeutung zu, dies vor allem aufgrund des Umstands, dass synthetische Opioide, deren Wirkungsstärke und Unberechenbarkeit die Risiken für die Konsumierenden erheblich erhöhen, auf dem europäischen Kontinent auf dem Vormarsch sind.

Seit diesem Pilotprojekt wurden Drug-Checking-Angebote in Kontakt- und Anlaufstellen schrittweise in mehreren anderen Schweizer Städten eingeführt, wodurch der Zugang zum Drug Checking nicht mehr überwiegend Freizeit- oder Gelegenheitskonsumierenden, sondern auch abhängigen Personen ermöglicht wird. Es kommen verschiedene Analysetechniken zum Einsatz, darunter die Einsendung von Proben an ein Labor zur eingehenden Analyse, die Nahinfrarotspektroskopie sowie Teststreifen, mit denen sich bestimmte Opioide nachweisen lassen.

¹² La Mantia, A., Oeschlin, L., Duarte, M., Laubereau, B., Fabian, C. (2020): *Studie zu den Effekten der Drug-Checking-Angebote in der Schweiz*. Interface Politikstudien Forschung Beratung und Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW, Luzern/Muttenz

¹³ Guggenbühl, T. et Bonvin B. (2023). *Evaluation des Drug-Checking-Angebots im Kanton Waadt*. Büro BASS und TC TeamConsult. Bern/Genf

¹⁴ Die stationären Angebote in Bern und Biel weisen folgende Zahlen aus: Kokain (25 %), Cannabis (18,3 %), MDMA (13,8 %), Amphetamin (12,7 %).

¹⁵ Spiess, M., Dvorak, A. (2019): *Begleitung und Evaluation des Drug Checkings bei Besuchenden der Kontakt- und Anlaufstellen – Evaluationsbericht*. socialdesign ag, Bern

4 Drug Checking in der Schweiz

Auf internationaler Ebene hat die Schweiz in den 1980er- und 1990er-Jahren als Reaktion auf die Heroinproblematik eine Vorreiterrolle bei der Einführung von Massnahmen zur Schadensminderung gespielt. Auch im Bereich des Drug Checking gehört die Schweiz zu den wegweisenden Ländern. Bereits seit Ende der 1990er-Jahre gibt es in der Schweiz mobile Drug-Checking-Angebote. Das erste Angebot wurde 1998 in Bern mit einem mobilen Labor eröffnet. Es folgten mobile Angebote in Zürich im Jahr 2001 und in Basel im Jahr 2013. Das erste stationäre Angebot entstand 2006 in Zürich. Weitere stationären Angebote wurden dann 2014 in Bern, 2017 in Genf, 2019 in Basel und schliesslich 2022 in Biel, Lausanne und Luzern eröffnet. Die Mehrheit der Drug-Checking-Stellen in der Schweiz ist privatrechtlich organisiert und basiert auf dem Vereinsmodell.

In Basel betreut die Stiftung «Suchthilfe Region Basel» im Auftrag der Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft sowohl das stationäre Angebot (Drogeninfo Basel), wo die Nutzenden in den Räumlichkeiten der Stiftung empfangen werden, als auch das mobile Angebot (Safer Dance), das an Partys und Festivals in der Region vor Ort präsent ist¹⁶. Drug Checking wird auch in Kontakt- und Anlaufstellen mit Konsumräumen angeboten. Die Analysen der im Rahmen des stationären Angebots gesammelten Substanzen werden vom Institut für Rechtsmedizin der Universität Basel durchgeführt.

Die stationären Angebote in Bern und Biel stehen unter der Leitung der Stiftung «Contact». In beiden Städten bietet sie in ihren Räumlichkeiten Drug Checking an. In der Kontakt- und Anlaufstelle können zudem jederzeit Substanzen zur Analyse abgegeben werden. Mit dem Programm *Rave it Safe* bietet die Stiftung auch ein mobiles Drug-Checking-Angebot im Partymilieu an¹⁷. Die Analysen der im Rahmen des stationären Angebots gesammelten Substanzen werden vom Pharmazeutischen Kontrolllabor des Kantons Bern durchgeführt, mit Ausnahme der Cannabisproben, die von einem privaten Labor analysiert werden.

In Genf empfängt das Drug-Checking-Angebot «Nuit Blanche» der Vereinigung «Première Ligne» Konsumierende zur Substanzanalyse und Beratung in ihren Räumlichkeiten. «Nuit Blanche» bietet zudem ein mobiles Drug-Checking-Angebot im Partymilieu an¹⁸. Drug Checking wird auch in Konsumräumen angeboten. Die Analysen der im Rahmen des stationären Angebots gesammelten Substanzen werden vom «centre universitaire romand de médecine légale» durchgeführt.

In Luzern bietet die vom Verein «Tragwerk Luzern» betriebene Stelle «Tragwerk Drogeninfo» Drug-Checking-Angebote in ihren Räumlichkeiten sowie an Partys und Festivals an¹⁹. Drug Checking wird auch in Kontakt- und Anlaufstellen mit Konsumräumen angeboten. Die Analysen der im Rahmen des stationären Angebots gesammelten Substanzen werden vom Institut für Rechtsmedizin der Universität Basel durchgeführt.

Im Kanton Waadt werden die Drug-Checking-Angebote vom Programm «NightLife» betreut, in dem verschiedene Waadtländer Institutionen zusammengeschlossen sind. Drug Checking wird an festen Standorten in Lausanne, in zwei Kontakt und Anlaufstellen sowie an Partys im gesamten Kanton angeboten²⁰. In diesen drei Settings stützt sich das Waadtländer Drug Checking auf ein Substanzanalyse-Tool und eine Infrastruktur, die vom Labor der Fakultät für Kriminalwissenschaften der Universität Lausanne entwickelt wurde und auf der Nahinfrarotspektroskopie basiert. Bestehen weiterhin Zweifel an der Zusammensetzung der abgegebenen Substanz, wird diese zur Analyse an das Labor weitergeleitet.

Die Drug-Checking-Angebote der Stadt Zürich werden vom Drogeninformationszentrum (DIZ) betreut, das dem Sozialdepartement der Stadt untersteht. Stationäre Angebote werden in den Räumlichkeiten des DIZ sowie an Wochenendabenden in Lokalen an der Langstrasse bereitgestellt. Ein mobiles Drug-Checking-Angebot ist zudem bei verschiedenen Veranstaltungen im Einsatz²¹. Drug Checking wird auch

¹⁶ www.suchthilfe.ch > Prävention > DIBS (konsultiert am 13. März 2026)

¹⁷ www.raveitsafe.ch > angebotsdetails > dib-drug-checking-bern (konsultiert am 13. März 2026)

¹⁸ www.nuit-blanche.ch > drug checking (konsultiert am 13. März 2026)

¹⁹ www.tragwerk-luzern.ch > Angebote > Tragwerk Drogeninfo (konsultiert am 13. März 2026)

²⁰ www.nightlifewaadt.ch (konsultiert am 13. März 2026)

²¹ www.saferparty.ch > Drug Checking (konsultiert am 13. März 2026)

«Drug Checking in der Schweiz. Mit welchen Massnahmen kann das bestehende Angebot unterstützt und verbessert werden?»

in Kontakt- und Anlaufstellen mit Konsumräumen angeboten. Die Analysen der im Rahmen des stationären Angebots gesammelten Substanzen werden von einem privaten Labor durchgeführt.

4.1 Finanzierung und regionale Abdeckung

Die Umsetzung der Schweizer Drogenpolitik fällt zu einem grossen Teil in die Zuständigkeit der Kantone. Gemäss Artikel 3g des Betäubungsmittelgesetzes (BetmG; SR 812.121) liegt die Umsetzung von Massnahmen zur Schadensminderung in ihrer Verantwortung. Sie schaffen die dazu notwendigen Einrichtungen oder unterstützen private Institutionen, die den Qualitätsanforderungen entsprechen. Der Bund spielt seinerseits eine subsidiäre Rolle und unterstützt die Kantone, dies namentlich durch Dienstleistungen zur Koordination und Qualitätssicherung (Art. 3i BetmG).

Konkret sind die Finanzierung und die Umsetzung der Angebote zur Schadensminderung somit Sache der Kantone. Diese legen ihre Prioritäten entsprechend ihren spezifischen Gegebenheiten und Bedürfnissen fest, entscheiden also selbst, welche Massnahmen sie in ihrem Gebiet umsetzen möchten und welche nicht. In bestimmten Fällen kann die Verantwortung für diese Angebote auch auf die Gemeinden übertragen werden. Der Bund nimmt eine unterstützende Rolle ein, insbesondere bei der methodischen und technischen Entwicklung, beispielsweise via Infodrog (Art. 29a Abs. 3 BetmG).

Diese Rollenteilung hat zur Folge, dass nicht alle Kantone die gleichen Angebote zur Schadensminderung anbieten. Insbesondere verfügen nicht alle über Drug-Checking-Angebote. So lassen sich regionale Unterschiede beobachten: Kantone mit grossen städtischen Zentren bieten tendenziell ein breiteres Spektrum an Massnahmen, einschliesslich Drug-Checking-Angeboten, als ländlichere Kantone. Der Zugang zu diesen Angeboten ist daher nicht in der gesamten Schweiz gleichermassen gewährleistet, und eine unzureichende Abdeckung in einer Region kann zu einer starken Beanspruchung der Angebote in benachbarten Regionen führen.

Alle in der Schweiz etablierten Drug-Checking-Stellen werden aus öffentlichen Mitteln der Kantone oder Gemeinden finanziert. Diese Finanzierung, die oft über einen Leistungsvertrag geregelt ist, deckt jedoch nicht immer die gesamten Kosten ab. Manche Stellen sind für eine dauerhafte Leistungserbringung auch auf eine private Finanzierung angewiesen, beispielsweise in Form von Spenden oder punktuellen Zuwendungen.

5 Nutzen des Drug Checking

Das Drug Checking verbessert den Kenntnisstand der Konsumierenden, trägt zur Änderung von Risikoverhalten bei und erleichtert den Zugang zu Unterstützungsangeboten. Als Instrument der Frühintervention ermöglicht es zudem, problematisches Konsumverhalten zu erkennen, bevor es chronisch wird, und individuell geeignete Massnahmen zu treffen. Schliesslich kann es im Rahmen eines Substanzmonitorings qualitative und quantitative Daten zum Markt für illegale Substanzen in der Schweiz liefern.

5.1 Schadensminderung

Im Suchtbereich versteht man unter «Schadensminderung» Strategien, Massnahmen und Praktiken, welche die negativen Folgen des Drogenkonsums sowohl für die Konsumierenden als auch für ihr Umfeld und die Gesellschaft auffangen oder abmildern. Massnahmen zur Schadensminderung richten sich in erster Linie an Personen, die ihr Sucht- oder Risikoverhalten nicht aufgeben können oder wollen²². Dieser pragmatische Ansatz erkennt an, dass Drogenkonsum eine Realität ist, und zielt darauf ab, dessen Folgen zu minimieren. Die Schadensminderung ist in Artikel 1a Absatz 1 Buchstabe c BetmG verankert und bildet eine der vier Säulen der Schweizer Drogenpolitik.

Durch die Kombination aus chemischer Substanzanalyse, obligatorischer Information zu den Risiken der Substanzen und fachkundiger Beratung stellt das Drug Checking eine zentrale Massnahme zur

²² www.bag.admin.ch > Politik & Gesetze > Nationale Gesundheitspolitik > Gesundheitspolitische Strategien > Nationale Gesundheitsstrategien > Sucht

«Drug Checking in der Schweiz. Mit welchen Massnahmen kann das bestehende Angebot unterstützt und verbessert werden?»

Schadensminderung dar. Damit können die Nutzenden über die Beschaffenheit der Produkte in ihrem Besitz und die mit dem Konsum verbundenen Risiken aufgeklärt werden. Mit diesem Ansatz gewinnen die Konsumierenden ein besseres Verständnis der Wirkungen und Risiken der Substanzen, insbesondere in Bezug auf Überdosierungen, Wechselwirkungen mit anderen Produkten und allenfalls vorhandene toxische Substanzen. Das persönliche Gespräch mit einer Fachperson verstärkt diese Sensibilisierung, indem es das Bewusstsein für riskante Praktiken schärft und sichereres Verhalten fördert.

Werden beim Drug Checking beispielsweise gefährliche Substanzen, Falschdeklarationen oder Verunreinigungen in den angegebenen Substanzproben festgestellt, wird dies einerseits den Konsumierenden direkt im Rahmen der schadensmindernden Beratung mitgeteilt. Andererseits werden die Warnungen auch im Internet im *Warningtool*²³ von Infodrog veröffentlicht. Diese Warnmeldungen enthalten eine detaillierte Risikoeinschätzung sowie weiterführende Informationen zu den Substanzen. Dank dieser Warnungen können die Konsumierenden die Substanzen in ihrem Besitz mit denjenigen auf der Liste der gefährlichen Substanzen vergleichen und sie entweder gar nicht konsumieren oder nur mit der gebotenen Vorsicht. Im Jahr 2025 publizierte Infodrog 893 Warnungen²⁴.

Die von Interface und der FHNW durchgeführte Studie²⁵ bestätigt die Wirksamkeit des Drug Checking in der Praxis. Sie zeigt, dass Nutzerinnen und Nutzer des Drug Checking sich mehr Gedanken über ihren Konsum machen und sich vorsichtiger verhalten. Rund zwei Drittel der Befragten gaben an, ihren Konsum aufgrund von Analyse und Beratung angepasst zu haben. Zudem geht die Wirkung des Drug Checking über den Kreis der direkten Nutzenden hinaus, denn diese teilen die bei der Beratung erhaltenen Informationen mit ihrem Umfeld und fördern somit die Weiterverbreitung der Botschaften zur Prävention und Schadensminderung. Der Nutzen der Online-Warnungen wird in der Studie ebenfalls hervorgehoben. Diese zeigt, dass die Mehrheit der Befragten das Online-Tool in erster Linie nutzt, wenn ein konkreter Informationsbedarf besteht, insbesondere vor dem Konsum eines Produkts. Die Informationen werden auch dem sozialen Umfeld weitergegeben.

5.2 Frühintervention

Die Frühintervention ist eine wesentliche Komponente der Säule «Prävention» im Rahmen der Schweizer Vier-Säulen-Drogenpolitik. Damit sollen Risikoverhalten oder ein problematischer Konsum psychoaktiver Substanzen möglichst frühzeitig abgewendet werden, indem schon Frühwarnzeichen für Probleme und Risikoverhalten erkannt werden. Es sollen auch geeignete Massnahmen getroffen werden, um die von einem problematischen Konsum betroffenen Personen und ihr Umfeld zu unterstützen. Dies beinhaltet eine bedarfsgerechte Betreuung, die Beratung, psychosoziale Begleitung oder die Überweisung an spezialisierte Einrichtungen umfassen kann. Dieser Ansatz basiert auf folgender Erkenntnis: Je früher ein problematischer Konsum angegangen wird, desto eher kann verhindert werden, dass er zu einer Suchterkrankung oder zu sozialer Marginalisierung führt.

Die Kontaktaufnahme mit den betroffenen Personen ist ein zentraler Aspekt der Frühintervention. Viele Konsumierenden von illegalen psychoaktiven Substanzen suchen nicht von sich aus Hilfe und halten sich von herkömmlichen Betreuungseinrichtungen fern. Deshalb müssen Ansätze entwickelt werden, mit denen diese Zielgruppen dort erreicht werden können, wo sie sich aufhalten: im öffentlichen Raum, im Partymilieu, online oder auch in Bildungs- und Sozialeinrichtungen.

Das Drug Checking richtet sich an schwer erreichbare Bevölkerungsgruppen, die kaum in herkömmlichen Betreuungseinrichtungen anzutreffen sind, und bildet daher einen der wenigen wirksamen Anknüpfungspunkte für die Frühintervention. In Gesprächen mit Fachpersonen werden die Verhaltensweisen und Konsumgewohnheiten der Nutzenden behandelt und erörtert. Dieser erste Kontakt ermöglicht nicht nur eine Einschätzung der individuellen Situation und die Identifizierung von

²³ www.infodrog.ch > Hilfe finden > Substanzwarnungen

²⁴ Infodrog (2026): Kiffen, sniffen, spicken & Co. Bericht 2026. Auswertung der Befragungen von Konsumierenden 2025 / Auswertung des Onlinetools für Substanzwarnungen 2025. Bern

²⁵ La Mantia, A., Oeschlin, L., Duarte, M., Laubereau, B., Fabian, C. (2020): *Studie zu den Effekten der Drug-Checking-Angebote in der Schweiz*. Bericht zuhanden des Bundesamts für Gesundheit (BAG). Interface Politikstudien Forschung Beratung und Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW, Luzern/Muttenz

«Drug Checking in der Schweiz. Mit welchen Massnahmen kann das bestehende Angebot unterstützt und verbessert werden?»

Risikoverhalten, sondern auch die Information der Betroffenen über die bestehenden Hilfsangebote und bei Bedarf an eine geeignete Betreuungsstelle zu vermitteln. Dank des Drug Checking wenden sich Konsumierende eher an einen Gesundheitsdienst, um Informationen im Zusammenhang mit ihrem Drogenkonsum einzuholen²⁶. Der niederschwellige Zugang zu den Drug-Checking-Angeboten kann somit ein wichtiger Faktor sein, um die Wirkung der Frühintervention zu maximieren und eine wirksame Betreuung zu gewährleisten.

5.3 Bessere Kenntnis des Markts für illegale Substanzen

Jedes Jahr werden rund 8000 Proben von illegal beschafften Substanzen zur eingehenden Analyse bei den verschiedenen Drug-Checking-Angeboten in der Schweiz abgegeben. Die daraus gewonnenen Daten geben eher einen Einblick in den gelegentlichen Drogenkonsum, da sich das Drug Checking in erster Linie an diese Art von Konsumierenden richtet. Es kann somit qualitative und quantitative Daten zu einem bestimmten Segment des Markts für illegale Substanzen in der Schweiz liefern. Dies spielt eine Schlüsselrolle für das Verständnis der Dynamik des Drogenmarkts. Insbesondere können Informationen über die Zusammensetzung der Substanzen (Vermischung mit unerwarteten oder gefährlichen Substanzen), neu auftretende Substanzen (Erkennung neuer Drogen auf dem Markt), Konsum- oder Kaufpraktiken, die Reinheit der Substanzen (Konzentration der Inhaltsstoffe) sowie die Marktentwicklung (Veränderungen im Angebot, Zunahme oder Abnahme bestimmter Substanzen) gesammelt werden. Das Drug Checking stellt somit eine wertvolle und hochwertige Informationsquelle dar und kann dazu beitragen, potenziell gefährliche Entwicklungen auf dem Drogenmarkt frühzeitig zu erkennen, insbesondere dort, wo andere Stellen oder die Polizei keinen Zugang haben. In manchen Ländern, wie beispielsweise den Niederlanden, ist die Überwachung des Markts für illegale Substanzen das vorrangige Ziel des Drug Checking²⁷.

In der 2020 durchgeführten Studie hatten Interface und die FHNW²⁸ bereits das Potenzial einer systematischen Auswertung der im Rahmen des Drug Checking analysierten Substanzproben aufgezeigt.

Pilotprojekt für ein nationales Substanzmonitoring

Im Bericht des Bundesrats in Erfüllung des Postulats Rechsteiner Paul 17.4076 «Perspektiven der schweizerischen Drogenpolitik» wurde der Bedarf zur Verstärkung und Verbesserung des Monitorings im Bereich des Freizeitkonsums von Drogen erkannt. Der Bundesrat hat daher die Umsetzung eines Pilotprojekts zur Implementierung eines nationalen Substanzmonitorings und eines Frühwarnsystems in Auftrag gegeben. Mit der Zusammenführung verschiedener Daten zu Substanzen – auch aus dem Drug Checking – im Rahmen eines nationalen Monitorings lässt sich die Entwicklung des Drogenmarkts und des Konsumverhaltens besser nachverfolgen, dies praktisch in Echtzeit. Dieses Monitoring erleichtert die rasche Identifizierung gefährlicher Substanzen und ermöglicht es so, die betroffenen Akteure (wie Bundes- und Kantonsbehörden, Strafverfolgungsbehörden, Spitäler, Konsumierende und Fachpersonen aus dem Suchtbereich) frühzeitig zu warnen.

Im Jahr 2023 wurde unter der Leitung von Infodrog ein Pilotprojekt lanciert, das teilweise die Integration bestimmter Daten aus dem Drug Checking umfasst. Ein Schwerpunkt liegt auf der kontinuierlichen technischen Weiterentwicklung des Substanzwarnsystems, wozu insbesondere die Erstellung einer neuen Datenbank für Warnmeldungen sowie die Neugestaltung der Benutzeroberfläche gehören. Das *Warningtool* wurde zudem an die neue Datenbank des DIZ der Stadt Zürich angebunden, das fast 80 Prozent der Warnungen aus dem Drug Checking in der Schweiz herausgibt.

Dieses Frühwarnsystem entspricht eher einem Beobachtungsinstrument als einem Monitoring im eigentlichen Sinne. Damit lässt sich jedoch eine grössere Gruppe als nur die Konsumierenden

²⁶ La Mantia, A., Oeschlin, L., Duarte, M., Laubereau, B., Fabian, C. (2020): *Studie zu den Effekten der Drug-Checking-Angebote in der Schweiz*. Bericht zuhanden des Bundesamts für Gesundheit (BAG). Interface Politikstudien Forschung Beratung und Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW, Luzern/Muttenz

²⁷ Schori D. (März 2019): *Drug checking: état des lieux*, in *Dépendances : substances* (Nr. 64, nur auf Französisch)

²⁸ La Mantia, A., Oeschlin, L., Duarte, M., Laubereau, B., Fabian, C. (2020): *Studie zu den Effekten der Drug-Checking-Angebote in der Schweiz*. Bericht zuhanden des Bundesamts für Gesundheit (BAG). Interface Politikstudien Forschung und Beratung und Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW, Luzern/Muttenz

«Drug Checking in der Schweiz. Mit welchen Massnahmen kann das bestehende Angebot unterstützt und verbessert werden?»

erreichen, denn die Informationen werden im Internet veröffentlicht und an die Fachstellen weitergegeben. Die Warnmeldungen und die von den Konsumierenden gelieferten Informationen werden zudem in einem von Infodrog herausgegebenen Jahresbericht ausgewertet. Die Bereitstellung von Informationen über den Umlauf potenziell gefährlicher Substanzen an Infodrog ist nicht gesetzlich verankert. Sie gehört jedoch zu den Auflagen der vom BAG erteilten Ausnahmegewilligungen (vgl. Kap. 7.1) und ist in diesem Sinne für die Drug-Checking-Stellen verbindlich.

Ein weiteres Element des Pilotprojekts ist die Einsetzung einer für Substanzinformationen und Risikobewertung zuständigen interdisziplinären Expertengruppe²⁹. Diese soll neue Trends im Bereich des Substanzkonsums verfolgen und eine fachliche Einschätzung der Entwicklungen in Bezug auf neue psychoaktive Substanzen, einschliesslich synthetischer Opioide, sowie auf die daraus resultierenden Gefahren für die öffentliche Gesundheit abgeben. Die Beobachtungen der Expertengruppe werden jährlich von Infodrog in einem Lagebericht zusammengefasst, wobei der erste davon im Herbst 2025 erschien³⁰. Dank der Mitwirkung von Vertreterinnen und Vertretern der Drug-Checking-Stellen in der Gruppe werden deren Beobachtungen direkt weitergeleitet und berücksichtigt.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Informationen aus dem Drug Checking über das Substanzwarnsystem und die Beobachtungen der Expertinnen und Experten in das Pilotprojekt zum Substanzmonitoring einfließen, was dazu beiträgt, potenziell gefährliche Entwicklungen auf dem Markt für illegale Substanzen frühzeitig zu erkennen.

5.4 Risiken des Drug Checking

Obwohl der Nutzen des Drug Checking von Fachpersonen für Suchtfragen und Akteuren der öffentlichen Gesundheit weithin anerkannt wird, stellt sich die Frage nach allfälligen unerwünschten Auswirkungen, insbesondere hinsichtlich der Gefahr einer Banalisierung oder der indirekten Förderung des Konsums illegaler Substanzen.

Die Studie von Interface und FHNW³¹ stellte keine negativen Auswirkungen dieser Art fest. Im Gegenteil: Die Mehrheit der Befragten (83 %) gibt an, nach der Inanspruchnahme eines Drug-Checking-Angebots ihren Substanzkonsum nicht gesteigert zu haben, und 65 Prozent geben sogar an, bewusst weniger Substanzen zu konsumieren.

Ein spezifisches, potenzielles Risiko wird in der Studie jedoch genannt: ein falsches Sicherheitsgefühl im Zusammenhang mit Online-Aktivitäten und insbesondere mit den Substanzwarnungen. Wenn eine Person im Online-*Warningtool* auf eine Pille oder Tablette stösst, deren Farbe, Grösse oder Logo mit der Substanz übereinstimmen, die sie konsumieren möchte, könnte sie fälschlicherweise annehmen, dass es sich um dasselbe Produkt mit gleicher Zusammensetzung und Dosierung handelt. Diese Fehlinterpretation könnte manche Freizeitkonsumierenden davon abhalten, ihre Substanz analysieren zu lassen, da sie davon ausgehen, bereits über ausreichende Informationen zu verfügen. In der Studie wird jedoch betont, dass die Drug-Checking-Anbieter bei den Beratungen ausdrücklich darauf hinweisen, dass das Erscheinungsbild einer Substanz keinesfalls eine Garantie für ihre Zusammensetzung darstellt. Dieser Warnhinweis steht auch deutlich im Online-*Warningtool*.

6 Rechtliche Grundlagen für das Drug Checking

Das Drug Checking ist im Betäubungsmittelrecht nicht explizit geregelt, gehört jedoch zu den Massnahmen zur Schadensminderung nach Artikel 3g BetmG. Gemäss dieser Bestimmung ist die Umsetzung von schadensmindernden Massnahmen Sache der Kantone. Diese schaffen die dazu notwendigen Einrichtungen oder unterstützen private Institutionen, die den Qualitätsanforderungen

²⁹ Diese Expertengruppe umfasst Fachpersonen des Forensischen Instituts Zürich (FOR), der Rechtsmedizin, des Pharmazeutischen Kontrolllabors des Kantons Bern, von Tox Info Suisse, von Drug-Checking-Stellen, von geschützten Konsumräumen sowie von Instituten für Notfallmedizin.

³⁰ Infodrog (2025): *Neue psychoaktive Substanzen in der Schweiz – Lagebericht 2025*. Bern

³¹ La Mantia, A., Oeschlin, L., Duarte, M., Laubereau, B., Fabian, C. (2020): *Studie zu den Effekten der Drug-Checking-Angebote in der Schweiz*. Bericht zuhanden des Bundesamts für Gesundheit (BAG). Interface Politikstudien Forschung und Beratung und Fachhochschule Nordwestschweiz FHNW, Luzern/Muttenz

«Drug Checking in der Schweiz. Mit welchen Massnahmen kann das bestehende Angebot unterstützt und verbessert werden?»

entsprechen. Diese Bestimmung bildet daher die rechtliche Grundlage, die den Kantonen die Bereitstellung von Drug-Checking-Angeboten ermöglicht.

Das Drug Checking umfasst mehrere Schritte, darunter die Annahme von Substanzproben, den Empfang der Konsumierenden, die Weiterleitung der Substanzproben vom Annahmeort an das Labor sowie die Analyse der Substanzproben durch ein stationäres oder mobiles Labor. Diese Tätigkeiten unterstehen verschiedenen rechtlichen Grundlagen des Bundes, auch wenn sie darin nicht explizit genannt werden. Bei diesen Grundlagen handelt es sich um das BetmG, die Verordnung über die Betäubungsmittelkontrolle (BetmKV; SR 812.121.1), die Betäubungsmittelsuchtverordnung (BetmSV; SR 812.121.6) und die Betäubungsmittelverzeichnisverordnung (BetmVV-EDI; SR 812.121.11).

6.1 Kontrollierte Substanzen und Drug Checking

Das Betäubungsmittelrecht kennt ein strenges Kontroll- und Bewilligungsregime, das insbesondere durch die relevanten internationalen Vorschriften, namentlich das Einheits-Übereinkommen von 1961 über die Betäubungsmittel (SR 0.812.121.0)³², vorgegeben wird.

Somit sind alle Betäubungsmittel und psychotropen Stoffe nach Artikel 2 Buchstaben a und b BetmG kontrollpflichtig (Art. 1a Abs. 1 Bst. d und 16 ff. BetmG). Gemäss Artikel 2a BetmG ordnet das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) diese Stoffe nach Strenge ihrer Kontrolle einem von sieben Verzeichnissen (a–g) zu (Vgl. Art. 3 Abs. 2 BetmKV und BetmVV-EDI). Die strengsten Kontrollmassnahmen gelten für die Stoffe im Verzeichnis d, in dem die «verbotenen» Stoffe nach Artikel 8 BetmG aufgeführt sind, sowie für die Stoffe im Verzeichnis a (Substanzen, die allen Kontrollmassnahmen unterstellt sind). Die Kontrollmassnahmen für die Stoffe im Verzeichnis c sind am wenigsten streng.

Abgesehen von den Kontrollmassnahmen bedarf jeder Gebrauch von Betäubungsmitteln und psychotropen Stoffen nach Artikel 2 Buchstaben a und b BetmG grundsätzlich einer Bewilligung. Die Verwendung verbotener Betäubungsmittel gemäss Art. 8 Abs. 1 BetmG erfordert eine Ausnahmegewilligung des BAG und muss einem im BetmG genau definierten Zweck dienen, etwa der beschränkten medizinischen Anwendung, der wissenschaftlichen Forschung (Art. 8 Abs. 5 BetmG) oder auch Bekämpfungsmassnahmen (Art. 8 Abs. 8 BetmG). Die Verwendung von nicht verbotenen kontrollierten Substanzen erfordert eine Bewilligung des Kantons, von Swissmedic oder des EDI (Vgl. folgenden Kap.).

Die Substanzproben, die im Rahmen vom Drug-Checking zur Analyse abgegeben werden, unterliegen diesen rechtlichen Vorgaben. Hauptsächlich sind dies Produkte, welche die Konsumierenden illegal erworben haben und auf ihre tatsächliche Zusammensetzung testen lassen wollen. Rechtlich gesehen handelt es sich in erster Linie um Betäubungsmittel und psychotrope Stoffe im Sinne von Artikel 2 Buchstaben a und b BetmG. Nur die in den Verzeichnissen a bis e aufgeführten Substanzen sind im Rahmen des Drug Checking relevant. Die Anforderungen an die Substanzen der Verzeichnisse f (Vorläuferstoffe) und g (Hilfschemikalien) werden daher in diesem Bericht nicht behandelt³³. Ein zentrales Element beim Drug Checking besteht darin, dass weder Konsumierende noch Mitarbeitende der Angebote im Voraus wissen, welche Stoffe in den abgegebenen Proben tatsächlich enthalten sind. Obwohl sich die Angebote vor allem auf unter das BetmG fallende Stoffe konzentrieren, können die Proben andere Substanzen enthalten, beispielsweise neue psychoaktive Substanzen, die noch nicht in die Betäubungsmittelverzeichnisse aufgenommen worden sind. Manche Drug-Checking-Angebote analysieren zudem punktuell andere Arten von Substanzen, die nicht im BetmG geregelt sind (z. B. Anabolika).

6.1.1 Nicht verbotene kontrollierte Substanzen (Verzeichnisse a bis c)

In den Verzeichnissen a bis c der BetmVV-EDI sind die kontrollierten Substanzen aufgeführt, die nicht verboten sind. Verzeichnis a enthält Substanzen wie Kokain, Amphetamin und Methamphetamin. Im

³² Dieses Übereinkommen wurde durch das Protokoll vom 25. März 1972 (SR 0.812.121.01) geändert.

³³ Vorläuferstoffe und Hilfschemikalien sind grundsätzlich nicht in den zum Drug Checking abgegebenen Betäubungsmitteln enthalten, sondern zu deren Herstellung dienen.

«Drug Checking in der Schweiz. Mit welchen Massnahmen kann das bestehende Angebot unterstützt und verbessert werden?»

Verzeichnis *b* finden sich Substanzen aus der Familie der Benzodiazepine oder auch Ketamin. In Verzeichnis *c* sind beispielsweise codeinhaltige Präparate aufgelistet.

Relevante Bestimmungen des BetmG

Kantonale Behörde

Gemäss Artikel 14 Absatz 2 BetmG kann die zuständige kantonale Behörde Instituten, die der wissenschaftlichen Forschung dienen, die Bewilligung erteilen, nach Massgabe des Eigenbedarfs Betäubungsmittel anzubauen, zu beziehen, zu lagern und zu verwenden. Gemäss Artikel 14 Absatz 3 BetmG bleibt Artikel 8 BetmG (verbotene Betäubungsmittel) vorbehalten. Bewilligungen, welche die Kantone Instituten, die der wissenschaftlichen Forschung dienen, für die Verwendung kontrollierter Substanzen erteilen, decken die Verwendung der nach Artikel 8 BetmG verbotenen Stoffe daher nicht ab.

Artikel 14a Absatz 1^{bis} BetmG sieht vor, dass die Kantone auch kantonalen Behörden und Gemeindebehörden, namentlich der Polizei, Bewilligungen für den Bezug, die Einfuhr, die Aufbewahrung, die Verwendung, die Verordnung, die Abgabe oder die Ausfuhr von Betäubungsmitteln im Rahmen ihrer Tätigkeit erteilen können. Artikel 14a BetmG enthält keinen Vorbehalt betreffend Artikel 8 BetmG. Im Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates (SGK-N) von 2006 zur Teilrevision des BetmG³⁵ wird jedoch festgehalten, dass diese Bestimmung den kantonalen Polizeicorps ermöglichen soll, eine Bewilligung für die Verwendung von nicht verbotenen Betäubungsmitteln für das Training ihrer Drogenspürhunde zu erhalten. Weiter wird darauf hingewiesen, dass das BAG gestützt auf Artikel 8 Absatz 5 BetmG für verbotene Betäubungsmittel nach Artikel 8 BetmG Ausnahmegewilligungen erteilen kann. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass der Gesetzgeber nicht die Absicht hatte, die verbotenen Betäubungsmittel in den Anwendungsbereich von Artikel 14a aufzunehmen und dass die Bewilligung der Kantone, die kantonalen Behörden und Gemeindebehörden nach Artikel 14a Absatz 1^{bis} BetmG für die Verwendung kontrollierter Substanzen erteilt wird, die Verwendung der nach Artikel 8 BetmG verbotenen Substanzen nicht abdeckt. Um das Gesetz zu präzisieren und Klarheit zu schaffen, kann man sich fragen, ob man in Artikel 14a Absatz 1^{bis} BetmG nicht darauf hinweisen sollte, dass Artikel 8 BetmG vorbehalten bleibt.

Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b BetmKV präzisiert die Bestimmungen des BetmG, indem er festhält, dass Apotheken, Spitälern, wissenschaftlichen Instituten sowie kantonalen und kommunalen Behörden die Betriebsbewilligungen für den Umgang mit kontrollierten Substanzen der Verzeichnisse *a* bis *c* vom Kanton erteilt werden.

Swissmedic

Gemäss Artikel 4 Absatz 1 BetmG bedürfen Firmen und Personen, die Betäubungsmittel anbauen, herstellen, verarbeiten oder damit Handel treiben, einer Bewilligung des Schweizerischen Heilmittelinstitutes (Swissmedic). Auch hier bleibt Artikel 8 BetmG vorbehalten. Bewilligungen, die Swissmedic Firmen und Personen für die Verwendung kontrollierter Substanzen erteilt, decken die Verwendung der nach Artikel 8 BetmG verbotenen Stoffe daher nicht ab.

Gemäss Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a BetmKV werden Personen und Firmen die Betriebsbewilligungen für den Umgang mit kontrollierten Substanzen der Verzeichnisse *a* bis *c* von Swissmedic erteilt.

6.1.2 Verbotene kontrollierte Substanzen (Verzeichnis *d*)

Im Verzeichnis *d* der BetmVV-EDI sind die kontrollierten Substanzen aufgeführt, die verboten sind. Dazu gehören unter anderem MDMA, LSD oder Diacetylmorphin (Heroin). Diese Substanzen unterliegen den strengsten Kontrollmassnahmen.

³⁴ Gustav Hug-Beeli (2016): Betäubungsmittelgesetz (BetmG). Kommentar zum Bundesgesetz über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe vom 3. Oktober 1951. Helbing Lichtenhahn Verlag, Basel (S. 1016, § 31)

³⁵ Bericht und Entwurf der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrates vom 4. Mai 2006 (BBI 2006 8573, BBI 2006 8628), Geschäftsnummer 05.470

«Drug Checking in der Schweiz. Mit welchen Massnahmen kann das bestehende Angebot unterstützt und verbessert werden?»

Relevante Bestimmungen des BetmG

Gemäss Artikel 8 Absatz 1 BetmG dürfen verbotene Betäubungsmittel grundsätzlich weder angebaut, eingeführt, hergestellt noch in Verkehr gebracht werden. Artikel 8 Absatz 5 Buchstaben a und b BetmG sieht aber vor, dass das BAG Ausnahmegewilligungen erteilen kann, wenn verbotene Betäubungsmittel insbesondere der wissenschaftlichen Forschung dienen. Gemäss Hug-Beeli³⁶ muss bei der wissenschaftlichen Forschung die Verwendung der Betäubungsmittel der Erforschung und Erprobung dienen. Der wissenschaftliche Zweck muss von einiger Bedeutung sein und im öffentlichen Interesse liegen.

Nach Artikel 8 Absatz 8 BetmG kann das BAG eine Ausnahmegewilligung erteilen, wenn die verbotenen Stoffe nach den Absätzen 1 und 3 Bekämpfungsmassnahmen dienen.

Artikel 8 BetmKV präzisiert diese Bestimmungen, indem er festhält, dass das BAG Ausnahmegewilligungen für den Umgang mit kontrollierten Substanzen des Verzeichnisses d erteilen kann. Die allgemeinen Voraussetzungen für diese Bewilligung sind in Art. 28 BetmSV festgelegt.

6.1.3 Nicht verbotene kontrollierte Substanzen (Verzeichnis e)

Das Verzeichnis e der BetmVV-EDI enthält Rohmaterialien und Erzeugnisse mit vermuteter betäubungsmittelähnlicher Wirkung (namentlich chemisch hergestellte Verbindungen, die zur Herstellung bestimmter synthetischer Drogen verwendet werden).

Relevante Bestimmungen des BetmG

Nach Artikel 7 Absatz 1 BetmG erteilt das EDI Bewilligungen für den Anbau, die Herstellung, die Ein- und Ausfuhr, die Lagerung, die Verwendung oder das Inverkehrbringen von Erzeugnissen, von denen vermutet werden muss, dass sie ähnlich wirken wie Stoffe und Präparate nach Artikel 2 BetmG. Diese Bestimmung wird präzisiert durch Artikel 5 Absatz 2 BetmKV, die festhält, dass das EDI die Betriebsbewilligungen für den Umgang mit kontrollierten Substanzen des Verzeichnisses e erteilt.

6.2 Zwischenfazit und Konsequenzen für das Drug Checking

- Die Bewilligung für den Umgang mit Substanzen der Verzeichnisse a, b und c wird den Instituten, die der wissenschaftlichen Forschung dienen, sowie den Kantons- und Gemeindebehörden durch die Kantone erteilt. Die Kantone wären demnach grundsätzlich zuständig für die Erteilung einer Bewilligung an Drug-Checking-Stellen, die von einer Kantons- oder Gemeindebehörde geführt werden, und an Laboratorien mit dem Status eines Instituts, das der wissenschaftlichen Forschung dient. Die Kantone dürfen nur für die Substanzen der Verzeichnisse a, b und c Bewilligungen erteilen.
- Die Bewilligung für den Anbau, die Herstellung, die Verarbeitung oder den Handel mit Betäubungsmitteln, die Substanzen der Verzeichnisse a, b und c enthalten, wird den Firmen und Personen von Swissmedic erteilt. Die von der Betriebsbewilligung von Swissmedic erfassten Tätigkeiten scheinen nicht den Tätigkeiten des Drug Checking zu entsprechen. Da diese Betriebsbewilligung jedoch nicht mit einem bestimmten Zweck verknüpft ist, könnte Swissmedic eine solche Bewilligung an Laboratorien, die nicht von einer Kantons- oder Gemeindebehörde betrieben werden oder nicht über den Status eines Instituts, das der wissenschaftlichen Forschung dient, verfügen (beispielsweise private Laboratorien) und unter anderem Analysen im Rahmen des Drug Checking durchführen, erteilen. Swissmedic darf nur für die Substanzen der Verzeichnisse a, b und c Bewilligungen erteilen.
- Die Ausnahmegewilligung für die Verwendung von verbotenen Substanzen (Verzeichnis d), die der wissenschaftlichen Forschung oder Bekämpfungsmassnahmen dienen, wird vom BAG erteilt. Nach der Auslegung von Seiler in einem vom BAG in Auftrag gegebenen Rechtsgutachten aus dem Jahr

³⁶ Gustav Hug-Beeli (2016): Betäubungsmittelgesetz (BetmG). Kommentar zum Bundesgesetz über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe vom 3. Oktober 1951. Helbing Lichtenhahn Verlag, Basel (S. 953, § 67)

³⁷ Gustav Hug-Beeli (2016): Betäubungsmittelgesetz (BetmG). Kommentar zum Bundesgesetz über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe vom 3. Oktober 1951. Helbing Lichtenhahn Verlag, Basel (S. 966, § 148)

«Drug Checking in der Schweiz. Mit welchen Massnahmen kann das bestehende Angebot unterstützt und verbessert werden?»

2005³⁸ kann das BAG gestützt auf Artikel 8 Absatz 5 BetmG eine Bewilligung erteilen, wenn das Drug Checking in erster Linie der Erforschung oder dem Monitoring des Markts für psychoaktive Stoffe und damit dem Zweck der wissenschaftlichen Forschung dient. Dient das Drug Checking in erster Linie der Schadensminderung, kann es als Bekämpfungsmassnahme im Sinne von Artikel 8 Absatz 8 BetmG verstanden werden. Auf den ersten Blick lässt der Begriff Bekämpfung an repressive Massnahmen denken. Auf dieser Grundlage bewilligt das BAG im Übrigen den Erwerb verbotener Betäubungsmittel für die Ausbildung von polizeilichen Drogenspürhunden. Wie Uhlmann in einem Rechtsgutachten von 2019 zuhanden der Stadt Zürich³⁹ festhielt, kann diese Bestimmung in einem weiten Sinne verstanden werden. Das Vier-Säulen-Prinzip und seine Verankerung in Artikel 1a BetmG sprechen für ein weitergehendes Verständnis des Bekämpfungsbegriffs, der damit alle Massnahmen erfasst, die der Zwecksetzung des Gesetzes dienen, insbesondere der Schadensminderung und Frühintervention. Eben diese beiden Ziele werden mit dem Drug Checking verfolgt. Laut Uhlmann sollte der Begriff Bekämpfungsmassnahmen daher nicht nur im Sinne der Repression verstanden werden. Mit Blick darauf kann das Drug Checking im weiten Sinne als Bekämpfungsmassnahme gemäss Artikel 8 Absatz 8 BetmG betrachtet werden und damit die Erteilung einer Ausnahmegewilligung durch das BAG gestützt auf diese Bestimmung rechtfertigen. Schliesslich ist gDemnach wäre das BAG zuständig für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung an alle Arten von Drug-Checking-Stellen und von privaten oder öffentlichen Laboratorien. Das BAG darf nur für die Substanzen des Verzeichnisses d Bewilligungen erteilen.

- Die Bewilligung für den Umgang mit Substanzen des Verzeichnisses e wird vom EDI erteilt. Demnach wäre das EDI zuständig für die Erteilung einer Bewilligung an alle Arten von Drug-Checking-Einrichtungen und von privaten oder öffentlichen Laboratorien. Das EDI darf nur für die Substanzen des Verzeichnisses e Bewilligungen erteilen.

Gemäss verschiedenen Rechtsgutachten⁴¹ ist umstritten, ob Drug-Checking-Aktivitäten von den in den vorstehend genannten Bestimmungen des BetmG erfassten Tatbeständen umfasst sind (vgl. Kap. 6.1 bis 6.3) und dementsprechend einer Bewilligung bedürfen. Die Erteilung einer solchen Bewilligung trägt jedoch zur Rechtssicherheit der an diesen Aktivitäten beteiligten Akteure bei (vgl. Kap. 8.2).

Unter die Ausnahmegewilligung des BAG gemäss Artikel 8 Absatz 8 BetmG fällt nur der Umgang mit Substanzen des Verzeichnisses d des EDI. Die in den übrigen Verzeichnissen des EDI aufgelisteten Substanzen, die im Rahmen des Drug Checking unter Umständen entgegengenommen und analysiert werden, werden durch diese Bewilligung nicht abgedeckt. Zwar handelt es sich bei einem grossen Teil der beim Drug Checking getesteten Proben um verbotene Substanzen (LSD, MDMA, THC) des Verzeichnisses d. Doch Kokain und Amphetamine machen in vielen Drug-Checking-Angeboten in der Schweiz mehr als ein Drittel der getesteten Substanzen aus (vgl. Zahlen in den Kap. 3.1.1 und 3.1.2). Dabei handelt es sich um streng kontrollierte Substanzen, die im Verzeichnis a aufgeführt sind. Ihre Verwendung fällt deshalb nicht unter die vom BAG erteilte Ausnahmegewilligung. Da die Drug-Checking-Angebote sowie die Laboratorien nicht im Voraus wissen, welche Substanzen sie erhalten bzw. analysieren werden, scheint die Einholung von Bewilligungen für den Umgang mit allen potenziellen Substanzen – und somit von drei verschiedenen Behörden – erforderlich (BAG, Kanton oder Swissmedic – je nach Rechtsform der Drug Checking-Stellen – und EDI).

In der Lehre⁴² wird im Sinne einer pragmatischen Lösung teilweise die Haltung vertreten, das BAG könne mit der Ausnahmegewilligung nach Artikel 8 Absatz 8 BetmG auch den Umgang mit weiteren Substanzen umfassen, die in Artikel 8 Absatz 1 und 3 BetmG nicht aufgelistet sind. Da das BAG bereits zuständig ist, Ausnahmegewilligungen für die vom Gesetzgeber am strengsten geregelten

³⁸ Hansjörg Seiler, Rechtsgutachten zu Handen des Bundesamts für Gesundheit betreffend Pillentesting, Münsingen. 3. Juni 2005 (S. 16)

³⁹ Felix Uhlmann, Kurzgutachten zuhanden von Stadt Zürich betreffend Bewilligungspflicht Drogentests, Zürich. 24. Juni 2019 (§ 25)

⁴⁰ Hansjörg Seiler, Rechtsgutachten zu Handen des Bundesamts für Gesundheit betreffend Pillentesting, Münsingen. 3. Juni 2005 (S. 16)

⁴¹ Felix Uhlmann, Kurzgutachten zuhanden von Stadt Zürich betreffend Bewilligungspflicht Drogentests, Zürich. 24. Juni 2019 und Hansjörg Seiler, Rechtsgutachten zu Handen des Bundesamts für Gesundheit betreffend Pillentesting, Münsingen. 3. Juni 2005

⁴² Felix Uhlmann, Kurzgutachten zuhanden von Stadt Zürich betreffend Bewilligungspflicht Drogentests, Zürich. 24. Juni 2019 (S. 16, § 39)

«Drug Checking in der Schweiz. Mit welchen Massnahmen kann das bestehende Angebot unterstützt und verbessert werden?»

Betäubungsmittel zu erteilen, sollte es – *e maiore minus* – für Drug Checking auch den potenziellen Umgang mit allen anderen Betäubungsmitteln via Ausnahmegewilligung abdecken können. Es sei wenig sinnvoll, wenn für das Drug Checking, nur um den Umgang mit allen Substanzen abzudecken, mehrere Bewilligungen von verschiedenen Stellen einzuholen seien. Diese Auslegung würde zwar das Bewilligungsverfahren vereinfachen, wird vom Bund aber nicht übernommen und angewendet, da sie der Kompetenzverteilung im Bereich der Bewilligungen und Kontrollen nach den Artikeln 4, 7, 14 und 14a BetmG widerspräche.

7 Aktuelle Praxis bei der Erteilung der Bewilligungen für das Drug Checking

7.1 Bundesamt für Gesundheit

Bis 2021 stützte sich das BAG zur Erteilung von Ausnahmegewilligungen für die Verwendung verbotener Betäubungsmittel im Rahmen des Drug Checking auf Artikel 8 Absatz 5 BetmG (Zweck der wissenschaftlichen Forschung). Diese Praxis war im Übrigen in den beiden Rechtsgutachten von Seiler 1997⁴³ und 2005⁴⁴ bestätigt worden. Sie war dadurch gerechtfertigt, dass diese Bewilligungen ausschliesslich Laboratorien erteilt wurden, die mit der Analyse der von den Nutzenden im Rahmen des Drug Checking abgegebenen Substanzproben beauftragt waren. Die Proben wurden von den Mitarbeitenden dieser Laboratorien, die bei den Drug-Checking-Angeboten vor Ort anwesend waren, direkt entgegengenommen. Betäubungsmittelrechtlich galt die Tätigkeit als Form der wissenschaftlichen Analyse, insbesondere zu Monitoringzwecken.

Mit wachsender Zahl von Drug-Checking-Angeboten hat sich die Praxis weiterentwickelt. In bestimmten Modellen sind bei der Übergabe der Substanzproben keine Labormitarbeitenden physisch anwesend. Die Proben werden vom Personal des Drug-Checking-Angebots selbst entgegengenommen und danach zur Analyse an das Labor weitergeleitet. In diesem Fall kann das BAG die Bewilligung nicht mehr nur dem Labor allein erteilen, da sie die Entgegennahme der Substanzen durch die Mitarbeitenden der Drug-Checking-Stellen nicht abdecken würde. Daher wird auch der Drug-Checking-Stelle, der die Substanzproben annimmt, eine Bewilligung erteilt. Da hier kein direkter Zusammenhang zu einer wissenschaftlichen Forschungstätigkeit besteht, ist die Erteilung einer Bewilligung nach Artikel 8 Absatz 5 BetmG schwieriger zu rechtfertigen. Seit 2021 stützt sich das BAG daher auf Artikel 8 Absatz 8 BetmG, wenn es den Drug-Checking-Anlaufstellen und den Laboratorien Ausnahmegewilligungen für den Umgang mit, die Aufbewahrung und Weitergabe (an das Analyselabor) sowie die Analyse von verbotenen Betäubungsmitteln im Rahmen der Bekämpfungsmassnahmen im Sinne der Schadensminderung erteilt.

In Artikel 28 BetmSV sind die Voraussetzungen für die Erteilung einer Ausnahmegewilligung, unter anderem die von den Gesuchstellenden zu erbringenden Nachweise, im Einzelnen aufgelistet. Neben diesen Voraussetzungen sieht das BAG in seiner Ausnahmegewilligung für die Drug-Checking-Stellen spezifische Auflagen und Bedingungen vor, um sicherzustellen, dass die Ziele des Drug Checking tatsächlich erreicht werden (vgl. Kap. 8.3). Es handelt sich um die folgenden Auflagen und Bedingungen:

- Einhaltung der betäubungsmittelrechtlichen Bestimmungen von Bund und Kantonen. Der Gesuchsteller oder die Gesuchstellerin muss unter anderem gewährleisten, dass er oder sie über die notwendigen Bewilligungen für alle Substanzen verfügt. Weitere Bedingungen betreffen die vor Diebstahl gesicherte Aufbewahrung der Substanzen, die Buchführung und die Meldepflicht.
- Die Bewilligung gilt ausschliesslich im Rahmen einer Zusammenarbeit mit dem im Bewilligungsgesuch aufgeführten Partnerlabor.

⁴³Hansjörg Seiler, Juristisches Gutachten für das Bundesamt für Gesundheit zu Rechtsfragen eines Ecstasy-Monitorings, Bern. 2. Juni 1997

⁴⁴ Hansjörg Seiler, Rechtsgutachten zu Handen des Bundesamts für Gesundheit betreffend Pillentesting, Münsingen. 3. Juni 2005

«Drug Checking in der Schweiz. Mit welchen Massnahmen kann das bestehende Angebot unterstützt und verbessert werden?»

- Die Entgegennahme der Substanzproben wird von einem Beratungsgespräch begleitet, das die potenziellen Konsumierenden über die Risiken aufklärt und nicht zu einer Aufforderung zum Gebrauch von Substanzen oder zur Mitwirkung am Handel mit ebensolchen führen darf.
- Es dürfen nur bewährte Analysemethoden verwendet werden.
- Das Drug Checking muss nach den von Infodrog⁴⁵ festgelegten Standards durchgeführt werden.
- Die gesammelten Daten zu den analysierten Substanzen müssen dem Projekt für ein nationales Monitoring der synthetischen Substanzen des BAG zur Verfügung gestellt werden.
- Die Informationen über den Umlauf von potenziell gefährlichen Substanzen (Verbreitung von Warnungen) und Risikoverhalten der Nutzenden müssen Infodrog für das nationale Netzwerk der Drug-Checking-Angebote zur Verfügung gestellt werden.

7.2 Kantone

Wie oben beschrieben, erteilen die Kantone gemäss Artikel 14 Absatz 2 und 14a Absatz 1^{bis} BetmG in Verbindung mit Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe b und 11 ff. BetmKV eine Bewilligung für die Verwendung der Stoffe der Verzeichnisse a bis c. Diese Bestimmungen gelten für Institute, die der wissenschaftlichen Forschung dienen, sowie für die kantonalen Behörden und Gemeindebehörden.

In den Ausnahmegewilligungen, die das BAG den Drug-Checking-Stellen und den Laboratorien erteilt, wird festgehalten, dass die Bewilligung nur die Verwendung der nach Artikel 8 Absätze 1 und 3 BetmG verbotenen Stoffe erfasst und die Verwendung der übrigen Stoffe (insbesondere wird Kokain erwähnt) durch die entsprechenden Bewilligungen abgedeckt werden muss. Es kann daher davon ausgegangen werden, dass die Drug-Checking-Stellen und die Laboratorien, die ein wissenschaftliches Institut oder eine kantonale oder kommunale Dienststelle bilden oder Teil davon sind, bei den Kantonen die für die Verwendung der Stoffe der Verzeichnisse a bis c erforderliche Bewilligung einholen und letztere diese erteilen.

Gemäss den rechtlichen Grundlagen ist nicht vorgesehen, dass die Kantone dem Bund die von ihnen erteilten Bewilligungen bekanntgeben. Das BAG verfügt daher nicht über einen Überblick über die Bewilligungen, welche die Kantone für das Drug Checking erteilt haben.

7.3 Swissmedic

Gemäss Artikel 4 Absatz 1 BetmG in Verbindung mit Artikel 5 Absatz 1 Buchstabe a und 11 ff. BetmKV ist Swissmedic die zuständige Behörde für die Erteilung einer Bewilligung für den Anbau, die Herstellung, die Verarbeitung und das Inverkehrbringen der Stoffe der Verzeichnisse a bis c für Firmen und Personen. In der Praxis erteilt Swissmedic Bewilligungen für private Laboratorien, aber nicht spezifisch für Analysetätigkeiten. Im Gegensatz zu den Ausnahmegewilligungen des BAG, die sich auf Artikel 8 Absatz 5 oder Absatz 8 BetmG stützen, sind die Betriebsbewilligungen von Swissmedic nicht mit einem besonderen Zweck, wie das Drug Checking, verknüpft. Sind die Voraussetzungen der Bewilligung durch Unternehmen und Personen erfüllt (vgl. Art. 12 BetmKV), wird diese erteilt.

Der allgemeine Zuständigkeitsbereich von Swissmedic betrifft hauptsächlich die Kontrolle des legalen Arzneimittelmarkts. Die Bewilligungsregelung von Swissmedic wurde nicht für Tätigkeiten im Bereich der Schadensminderung ausgelegt. Dass Swissmedic bis heute kein Bewilligungsgesuch spezifisch für Drug-Checking-Tätigkeiten erhalten zu haben scheint, bestätigt diese Feststellung.

Swissmedic prüft ausserdem für das EDI die Gesuche um Bewilligung für die Verwendung der Substanzen des Verzeichnisses e. Swissmedic ist aber nicht für die Erteilung dieser Bewilligungen zuständig.

⁴⁵ Modul «Früherkennung und Frühintervention», Modul «Technische Standards», Modul «Beratung», Modul «Risikoeinschätzung, Kommunikation und Publikation der Daten». www.infodrog.ch > Aktivitäten > Drug Checking > Standards

7.4 Eidgenössisches Departement des Innern

Gemäss Artikel 7 BetmG in Verbindung mit Artikel 5 Absatz 2 BetmKV erteilt das EDI selbst eine Bewilligung für die Verwendung der Stoffe des Verzeichnisses e des EDI. Swissmedic prüft die Bewilligungsgesuche vorgängig. Das Bewilligungsregime des EDI ist eher auf Unternehmenstätigkeiten, vor allem im Bereich Forschung und Analyse, und weniger auf Tätigkeiten zur Schadensminderung wie das Drug Checking ausgerichtet. Aus diesem Grund hat sich kein Bewilligungssystem entwickelt, das spezifisch auf Drug Checking abzielt.

8 Fragen aus der Praxis

8.1 Sind ohne Bewilligung ausgeübte Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Drug Checking strafbar?

In Artikel 19 Absatz 1 Buchstaben a–g BetmG werden die im Zusammenhang mit Betäubungsmitteln stehenden Handlungen aufgeführt, die strafbar sind, wenn sie «unbefugt» begangen werden. In der Lehre wird der Begriff «unbefugt» verstanden als jeder Umgang mit Betäubungsmitteln, der ohne Bewilligung oder ausserhalb des Rahmens der Bewilligung erfolgt⁴⁶.

Die Drug-Checking-Einrichtungen und Laboratorien üben keine Tätigkeiten nach Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe a (Anbau, Herstellung), b (Lagerung), e (Finanzierung des Handels) und g (Treffen von Anstalten zu einer Widerhandlung) aus. Hingegen könnten die Tätigkeiten nach den Buchstaben c (Inverkehrbringen), d (Besitz, Aufbewahrung, Erwerb) und f (öffentliche Aufforderung zum Konsum) potenziell durchgeführt werden und damit bei Fehlen einer Bewilligung strafbar sein.

Gemäss der Praxis werden Substanzproben einer Mitarbeiterin oder einem Mitarbeiter des Drug-Checking-Angebots vorübergehend übergeben. Diese Person erwirbt die Proben nicht für sich selbst, sondern handelt als Vermittlerin, um sie zum Testen an das Labor weiterzuleiten, das die Proben anschliessend vernichtet. Seiler ergänzt, dass bei der Rückgabe der Substanz nach dem Test ein Inverkehrbringen und damit eine strafbare Tätigkeit vorliegt.

Im Falle von Schnelltests anhand von sogenannten einfachen Methoden (z. B. Nahinfrarotspektroskopie) ohne Inanspruchnahme eines mobilen Labors wird die Probe der Nutzerin oder dem Nutzer im Prinzip zurückgegeben, da sie weder manipuliert noch verändert wurde. Hier weisen Seiler⁴⁸ und Hug-Beeli⁴⁹ darauf hin, dass die Person, die die Prüfung vornimmt, zwar in Kontakt mit der Substanz ist, aber nur sehr kurzzeitig (weniger als 10 Sekunden), und kein Wille besteht, die Sachherrschaft auszuüben. Die Person, die eine Substanz prüfen lassen will, gibt ihrerseits ihre Verfügungsgewalt nicht auf, da sie anwesend bleibt und die Substanz jederzeit wieder behändigen kann. Daher erfolgt keine Übertragung der Sachherrschaft und die Rückgabe an die Nutzerin oder den Nutzer stellt kein Inverkehrbringen dar.

Nach dieser Lesart dürfte der Besitz von Substanzproben nicht strafbar sein, wenn diese nach der Analyse vernichtet werden. Das Inverkehrbringen dürfte nicht verwirklicht sein, wenn die Nutzenden während der Analyse in Kontakt mit den Proben bleiben.

Betreffend die öffentliche Aufforderung zum Konsum hält Seiler in seinem Rechtsgutachten von 1997⁵⁰ fest, dass eine solche vorläge, wenn Nutzende aufgrund der Informationen, die ihnen nach dem Test erteilt werden, Substanzen konsumierten, auf deren Konsum sie andernfalls verzichtet hätten. Da das Drug Checking eine schadensmindernde Massnahme ist, werden zusammen mit den Analyseergebnissen immer auch Warnhinweise zu den Konsumrisiken abgegeben. Auch wenn die

⁴⁶ Elodie Wehrli, Valérie Junod, Carole-Anne Baud. *Le Drug checking en Suisse: l'autorisation administrative & l'illicéité pénale*, in: Jusletter 1. Juli 2024 (S. 14)

⁴⁷ Hansjörg Seiler, Rechtsgutachten zu Handen des Bundesamts für Gesundheit betreffend Pillentesting, Münsingen. 3. Juni 2005 (S. 11)

⁴⁸ Hansjörg Seiler, Juristisches Gutachten für das Bundesamt für Gesundheit zu Rechtsfragen eines Ecstasy-Monitorings, Bern. 2. Juni 1997 (S. 12–13)

⁴⁹ Gustav Hug-Beeli (2016): Betäubungsmittelgesetz (BetmG). Kommentar zum Bundesgesetz über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe vom 3. Oktober 1951. Helbing Lichtenhahn Verlag, Basel (S. 1183, § 601)

⁵⁰ Hansjörg Seiler, Juristisches Gutachten für das Bundesamt für Gesundheit zu Rechtsfragen eines Ecstasy-Monitorings, Bern. 2. Juni 1997 (S. 16, § 6.3.4)

«Drug Checking in der Schweiz. Mit welchen Massnahmen kann das bestehende Angebot unterstützt und verbessert werden?»

Testresultate keine unerwarteten oder gefährlichen Substanzen oder eine besonders hohe Dosierung ergeben haben, wird nie empfohlen, die untersuchte Substanz zu konsumieren.

Den obigen Auslegungen zufolge scheinen die Drug-Checking-Tätigkeiten keine strafbaren Handlungen im Sinne von Artikel 19 Absatz 1 BetmG darzustellen, auch wenn sie ohne die entsprechenden Bewilligungen vorgenommen werden. Seiler⁵¹ räumt aber ein, dass es einen Graubereich gibt, in dem nicht von vornherein klar ist, wo die Grenze zwischen dem strafbaren und dem straflosen Verhalten verläuft, insbesondere bei der Frage, ob es sich um einen Besitz der Substanz handelt und ob diese vernichtet werden muss. Zudem bilde die blossе Tatsache, dass ein Verhalten nicht strafbar ist, für sich allein keine ausreichende rechtliche Grundlage für das Handeln der Behörden. Das Fehlen einer strafbaren Handlung reicht nicht aus, um eine Intervention der Behörden zu rechtfertigen.

8.2 Ist eine Bewilligung notwendig?

Die oben ausgeführten Unsicherheiten können behoben werden, wenn eine Bewilligung erteilt wird, wodurch eindeutig und klar die Handlung befugt würde und damit nicht mehr tatbestandsmässig wäre. Somit scheint die Erteilung von Bewilligungen notwendig zu sein, um für alle Akteure des Drug Checking (Drug-Checking-Stellen, Laboratorien sowie Nutzende) Rechtssicherheit zu schaffen und sie gegen das Risiko einer strafrechtlichen Sanktion abzusichern. Im Falle von öffentlichen Einrichtungen, die dem Legalitätsprinzip unterstehen und sich für die Ausübung ihrer Tätigkeiten auf eine klare rechtliche Grundlage stützen können müssen, ist diese Anforderung besonders wichtig⁵³. Demnach kann das Handeln der Behörden nicht allein auf dem Fehlen einer Straftat beruhen: Die Tatsache, dass ein Verhalten nicht strafbar ist, macht es nicht automatisch rechtmässig. Wie Uhlmann in seinem Rechtsgutachten⁵⁴ betont, ist nicht alles, was straflos bleibt, deswegen nicht bewilligungspflichtig. Damit eine Intervention im Betäubungsmittelbereich durch öffentliche Stellen mit den rechtlichen Rahmenbedingungen vereinbar ist, bedarf sie auch dann einer ausdrücklichen Grundlage im Gesetz oder einer spezifischen Bewilligung, wenn kein strafrechtliches Risiko besteht.

8.3 Mit welchen Bedingungen kann das BAG Ausnahmbewilligungen für das Drug Checking verbinden?

Das BAG ist die zuständige Behörde für die Erteilung einer Ausnahmbewilligung nach Artikel 8 Absatz 8 BetmG. Daher sind die allgemeinen Grundsätze des Verwaltungsrechts anwendbar. So kann eine Behörde auch dann, wenn eine ausdrückliche rechtliche Grundlage fehlt, die Erteilung einer Bewilligung mit Bedingungen verbinden, welche die Erfüllung der Ziele des Gesetzes sicherstellen. Betreffend die vom BAG erteilte Ausnahmbewilligung nach Artikel 8 Absatz 8 BetmG sind im Artikel 28 BetmSV nur Voraussetzungen betreffend das Gesuch, unter anderem die von den Gesuchstellenden zu erbringenden Nachweise, im Einzelnen aufgelistet. Zusätzliche Auflagen und Bedingungen, die das BAG in seiner Ausnahmbewilligung vorsieht, sind in Kapitel 7.1 dieses Berichtes aufgeführt.

Gemäss Uhlmann⁵⁵ liegt es am BAG, diese Bedingungen zu konkretisieren und zu formulieren, sofern sie mit den insbesondere in Artikel 1a BetmG erwähnten Zielen des Gesetzes übereinstimmen. Auch Seiler⁵⁶ vertritt in seinem Gutachten von 2005 die Auffassung, dass es Sache des BAG sei, die geeigneten Auflagen zu formulieren, die sicherstellen, dass der Zweck des Drug Checking möglichst erreicht wird, da weder Gesetz noch Verordnungen konkrete Bewilligungsvoraussetzungen oder Auflagen vorsehen. Es wird auch festgehalten, dass dem BAG in diesem Bereich kein uneingeschränktes Ermessen zukommt. Stellt sich nach eingehender Prüfung heraus, dass der

⁵¹ Hansjörg Seiler, Rechtsgutachten zu Handen des Bundesamts für Gesundheit betreffend Pillentesting, Münsingen. 3. Juni 2005

⁵² Hansjörg Seiler, Rechtsgutachten zu Handen des Bundesamts für Gesundheit betreffend Pillentesting, Münsingen. 3. Juni 2005 (S. 15, § 5.3.1)

⁵³ Gemäss Artikel 5 der Bundesverfassung muss staatliches Handeln auf einer rechtlichen Grundlage beruhen und das Recht einhalten.

⁵⁴ Felix Uhlmann, Kurzgutachten zuhanden von Stadt Zürich betreffend Bewilligungspflicht Drogentests, Zürich. 24. Juni 2019 (S. 17, § 40)

⁵⁵ Felix Uhlmann, Kurzgutachten zuhanden von Stadt Zürich betreffend Bewilligungspflicht Drogentests, Zürich. 24. Juni 2019 (S. 14, § 34)

⁵⁶ Hansjörg Seiler, Rechtsgutachten zu Handen des Bundesamts für Gesundheit betreffend Pillentesting, Münsingen. 3. Juni 2005 (S. 17, § 5.4)

«Drug Checking in der Schweiz. Mit welchen Massnahmen kann das bestehende Angebot unterstützt und verbessert werden?»

Gesuchsteller oder die Gesuchstellerin die Voraussetzungen erfüllt, muss die Ausnahmegewilligung erteilt werden. Werden die in der Bewilligung formulierten Bedingungen nicht oder nicht mehr erfüllt, kann diese entzogen werden.

Im Rechtsgutachten von 2005 hatte Seiler⁵⁷ die Möglichkeit in Betracht gezogen, die Erteilung von Bewilligungen für das Drug Checking im Ausführungsrecht näher zu regeln. Dies hätte vor allem den Sinn, in rechtlicher Hinsicht die Voraussetzungen und Bedingungen einer Bewilligung festzulegen. Allerdings wies Seiler darauf hin, dass sich dies vor allem dort aufdrängt, wo eine grössere Zahl von Fällen zu regeln oder eine grössere Zahl von Adressaten betroffen ist. Er ging damals davon aus, dass dies beim Drug Checking (*Pillentesting*) kaum der Fall wäre. Seit 2005 hat sich die Situation mit der Entstehung neuer Drug-Checking-Angebote in der Schweiz aber weiterentwickelt. Die erwähnte Möglichkeit scheint heute deshalb von grösserer Relevanz und besser an die aktuellen Umstände angepasst.

8.4 Welche Bestimmungen des Betäubungsmittelgesetzes sind auf die Lieferung von Substanzproben an die Laboratorien anwendbar?

Bei stationären Drug-Checking-Angeboten befindet sich das Labor, das die Substanzproben untersucht, in den meisten Fällen nicht direkt vor Ort. Die Proben werden daher auf unterschiedliche Weise an das Partnerlabor weitergeleitet. Hierbei stellt sich die Frage nach der Rechtmässigkeit der Beförderung der Substanzproben.

Die unbefugte Beförderung von Betäubungsmitteln wird nach Artikel 19 Absatz 1 Buchstabe b BetmG bestraft. Im konkreten Fall bringt ein Beförderer die Substanzproben vom Drug Checking in das Labor, das die Proben untersucht und dann vernichtet. Wie oben beschrieben, fehlt die Voraussetzung der «Unbefugtheit» für einen Tatbestand, wenn die entsprechende Bewilligung erteilt wird. Unter die vom BAG nach Artikel 8 Absatz 8 BetmG erteilte Ausnahmegewilligung fallen, in der Praxis, neben dem Umgang mit und der Aufbewahrung der Substanzen auch deren Weiterleitung an das im Gesuch konkret genannte Partnerlabor. Die Beförderung dieser Proben durch die Inhaberinnen und Inhaber der entsprechenden Bewilligung scheint deshalb zumindest für die verbotenen Substanzen abgedeckt.

Nach Artikel 16 BetmG ist zudem für jede Lieferung von Betäubungsmitteln ein Lieferschein zu erstellen und der Empfängerin oder dem Empfänger mit der Ware zu übergeben. Die Lieferung ist Swissmedic mit separater Meldung mitzuteilen. Gemäss Artikel 60 Absatz 1 Buchstabe a BetmKV müssen die Personen und Unternehmen mit einer Bewilligung einer Bundesbehörde im Inlandverkehr jeden Ausgang von kontrollierten Substanzen der Verzeichnisse *a*, *b*, *d* und *e* Swissmedic melden, wenn kontrollierte Substanzen an Empfängerinnen oder Empfänger im Inland geliefert werden. Artikel 60 Absatz 6 BetmKV sieht vor, dass die Inhaberinnen und Inhaber einer Betriebsbewilligung des Kantons den Inlandverkehr dem Kanton auf Verlangen melden. Für das Drug Checking gilt also, dass die Weitergabe von Substanzproben an die Laboratorien durch die Inhaberinnen und Inhaber einer Ausnahmegewilligung des BAG Swissmedic zu melden ist, wohingegen die Inhaberinnen und Inhaber einer kantonalen Bewilligung die Weitergabe nicht Swissmedic, sondern auf Verlangen dem entsprechenden Kanton melden müssen.

Da häufig Substanzen von den Drug-Checking-Einrichtungen an die Laboratorien weitergeleitet werden, stellt diese Meldepflicht einen grossen administrativen Aufwand dar und erscheint mit Blick auf die Praxis und die Gegebenheiten des Drug Checking wenig geeignet.

8.5 Welche Auswirkungen hat der Zugang Minderjähriger zu Drug-Checking-Angeboten?

Die Drug-Checking-Angebote in der Schweiz richten sich fast ausschliesslich an Erwachsene. Derzeit bieten nur die Einrichtungen in Zürich und Basel ihre Angebote auch Minderjährigen an⁵⁸. In der Realität

⁵⁷ Hansjörg Seiler, Rechtsgutachten zu Händen des Bundesamts für Gesundheit betreffend Pillentesting, Münsingen. 3. Juni 2005 (S. 23, § 6.5)

⁵⁸ Da die Drug-Checking-Angebote anonym sind, ist nicht auszuschliessen, dass Minderjährige sie in der Praxis dennoch in Anspruch nehmen.

«Drug Checking in der Schweiz. Mit welchen Massnahmen kann das bestehende Angebot unterstützt und verbessert werden?»

experimentiert aber ein Teil der Minderjährigen mit dem Konsum von psychoaktiven Substanzen oder konsumiert regelmässig solche. In ihrem Synthesebericht «Jugendliche mit Medikamenten- und Mischkonsum. Situations- und Bedarfsanalyse. Empfehlungen»⁵⁹ schreibt Infodrog, dass stationäre und mobile Drug-Checking-Angebote niederschwellige Kontaktpunkte bieten können, um junge Konsumierende zu erreichen, die nicht über Suchtberatungsstellen oder Präventionsangebote angesprochen werden. Gemäss der Eidgenössischen Kommission für Fragen zu Sucht und Prävention nichtübertragbarer Krankheiten (EКСN), die sich 2024 im Bericht «Drug-Checking-Angebote: Risikomindernde und schadensmindernde Massnahmen, auch für Minderjährige»⁶⁰ äusserte, sollen Minderjährige, die einen besonders schutzbedürftigen Teil der Bevölkerung darstellen, nicht von schadensmindernden Angeboten ausgeschlossen werden und gerade dadurch in Situationen eines erhöhten Risikos geraten. Im selben Bericht empfiehlt die EКСN deshalb, Drug-Checking-Angebote auch für Konsumierende unter 18 Jahren anzubieten. Voraussetzung dafür sollte aber sein, dass angemessene Schutzmassnahmen und Richtlinien implementiert werden, um ihre Sicherheit und ihr Wohlbefinden zu gewährleisten⁶¹. Infodrog spricht sich ebenfalls dafür aus, Drug-Checking-Angebote explizit für Minderjährige zu öffnen und die Kommunikation zu *Safer Use* altersgerecht anzupassen⁶².

Mit Blick auf die Empfehlungen aus der Praxis stellt sich die Frage nach den Auswirkungen des Zugangs Minderjähriger zu Drug-Checking-Angeboten und zu den entsprechenden Rahmenbedingungen. Artikel 1a Absatz 2 BetmG sieht bei der Umsetzung von Massnahmen des Vier-Säulen-Prinzips in der Drogenpolitik, einschliesslich bei der Schadensminderung, vor, dass die Anliegen des Jugendschutzes berücksichtigt werden. Beim Drug Checking kann der Jugendschutz auf verschiedene Weise Anwendung finden. Zum einen kann Jugendlichen ermöglicht werden, Substanzen vor dem Konsum überprüfen zu lassen, um sie vor besonders gefährlichen, hochdosierten oder gestreckten Produkten zu schützen und über *Safer Use*, Beratungsmöglichkeiten und Präventionsangebote zu informieren. Zum anderen kann der Schutzgedanke in gewissen Situationen auch bedeuten, dass eine Meldung bei den Kinderschutzbehörden erfolgt. Dies gilt vor allem dann, wenn bei minderjährigen Personen besorgniserregende Anzeichen wie ein Risikokonsum zu erkennen sind, die auf ein Suchtverhalten hindeuten können.

Meldung bei den Kinderschutzbehörden

Beim Drug Checking übergeben die Nutzenden freiwillig Substanzen, wodurch de facto ein Konsum anerkannt wird. Sind Minderjährige und ihr Schutz betroffen, stellen sich hierbei besondere Fragen. Gemäss Artikel 3c BetmG können Amtsstellen und Fachleute im Erziehungs-, Sozial-, Gesundheits-, Justiz- und Polizeiwesen den zuständigen Behandlungs- oder Sozialhilfestellen Fälle von vorliegenden oder drohenden suchtbedingten Störungen, namentlich bei Kindern und Jugendlichen melden⁶³. Der Gesetzgeber wollte mit dieser Bestimmung die Frühintervention, insbesondere bei Kindern und Jugendlichen, stärken. Im Zivilgesetzbuch (SR 210) ist auch ein Recht (Art. 314c) zur Meldung an die Behörde vorgesehen, wenn die körperliche, psychische oder sexuelle Integrität eines Kindes gefährdet erscheint. Diese Bestimmungen könnten zum Tragen kommen, wenn Minderjährige Drug-Checking-Angebote nutzen. Sie sind aber im Kontext zu betrachten und im Einzelfall zu beurteilen. Die EКСN⁶⁴ fragt sich zudem, ob eine Meldung einer «jugendlichen Person» bei der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB) verhältnismässig ist, wenn allein die Beanspruchung des Drug-Checking-Angebots Gegenstand der Meldung ist. Zudem dienen die mit dem Drug Checking verfolgten Ziele der Schadensminderung und Frühintervention bereits den Schutz der betroffenen Personen. Die Melderegelungen stellen somit kein gesetzliches Verbot des Zugangs Minderjähriger zu Drug-Checking-

⁵⁹ Infodrog (Hrsg.) *Jugendliche mit Medikamenten- und Mischkonsum. Situations- und Bedarfsanalyse*. Bern, 2022: Infodrog (S. 34)

⁶⁰ EКСN (2024): *Drug-Checking-Angebote: Risikomindernde und schadensmindernde Massnahmen, auch für Minderjährige* (S. 7 und 10)

⁶¹ EКСN (2024): *Drug-Checking-Angebote: Risikomindernde und schadensmindernde Massnahmen, auch für Minderjährige* (S. 14)

⁶² Infodrog (2022): *Jugendliche mit Medikamenten- und Mischkonsum. Situations- und Bedarfsanalyse*. Bern (S. 35)

⁶³ Eine Meldung wäre auch bei Erwachsenen mit hochproblematischem Konsum möglich. In jedem Fall werden die betroffenen Personen aber an zusätzliche Unterstützungsangebote vermittelt (vgl. Kap. 5.2).

⁶⁴ EКСN (2024): *Drug-Checking-Angebote: Risikomindernde und schadensmindernde Massnahmen, auch für Minderjährige* (S. 10)

«Drug Checking in der Schweiz. Mit welchen Massnahmen kann das bestehende Angebot unterstützt und verbessert werden?»

Angeboten dar. Vielmehr erhalten Fachleute damit das Recht, bei einer Gefährdung von Minderjährigen die zuständigen Behandlungs- oder Sozialhilfestellen zu informieren.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die geltende Gesetzgebung des Bundes Minderjährige nicht daran hindert, schadensmindernde Massnahmen in Anspruch zu nehmen, da im BetmG kein gesetzliches Mindestalter festgelegt ist. Der Zugang Minderjähriger zu Drug-Checking-Angeboten wird zwar nicht ermutigt, aber vom Gesetz auch nicht ausdrücklich untersagt. Gesundheit und Schutz der Minderjährigen sind zu berücksichtigen. In dieser Hinsicht stehen die entsprechenden Organisationen in der Verantwortung, interne Abläufe sowie Prozesse zu definieren und konzeptionelle Grundlagen zur Thematik des Schutzes von Minderjährigen, insbesondere zu deren spezifischen Bedürfnissen bei der Beratung, auszuarbeiten. Dazu gehören auch die Sensibilisierung und die Weiterbildung der Mitarbeitenden, die Kenntnis der regionalen und kantonalen Beratungs- und Unterstützungsangebote sowie die kantonale Vernetzung und die Zusammenarbeit⁶⁵.

9 Fazit des Bundesrats

9.1 Zweckmässigkeit des Drug Checking

Der Bundesrat ist der Ansicht, dass das Drug Checking im Rahmen der Schweizer Vier-Säulen-Drogenpolitik eine wesentliche Massnahme zur Schadensminderung und Frühintervention darstellt, die auch Informationen über die Marktentwicklung und Konsumgewohnheiten liefern kann. Mit seinem innovativen und pragmatischen Ansatz ist das Drug Checking eine konkrete Antwort auf die Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Konsum psychoaktiver Substanzen und ermöglicht es, bisher schwer zugängliche Gruppen von Konsumierenden zu erreichen, insbesondere im Nightlife-Bereich oder im Rahmen von traditionellen Betreuungseinrichtungen.

Durch die Kombination aus Analyse der Substanzen, Information zu ihren Risiken und fachkundiger Beratung ermöglicht das Drug Checking, die Nutzenden über die Beschaffenheit der Produkte in ihrem Besitz und die mit dem Konsum verbundenen Risiken aufzuklären. Es kann dazu beitragen, ihr Wissen zu vertiefen und Risikoverhalten zu ändern. Das Drug Checking spielt auch eine Schlüsselrolle bei der Frühintervention, indem problematische Verhaltensweisen erkannt werden, bevor sie chronisch werden, und die Konsumierenden bei Bedarf an andere auf Suchtfragen spezialisierte Beratungsstellen weitervermittelt werden. Schliesslich liefert es wertvolle qualitative und quantitative Daten zum Markt für Freizeitdrogen in der Schweiz. Diese Informationen tragen zum Substanzmonitoring und zu einem besseren Verständnis der Entwicklungen auf dem Markt bei, insbesondere indem potenziell gefährliche Trends oder Substanzen frühzeitig erkannt werden.

Ausgehend von einem experimentellen Ansatz, der sich Ende der 1990er-Jahre zunächst auf die Hilfe für Suchtkranke konzentrierte, hat sich das Drug Checking mittlerweile zu einem etablierten Instrument zur Schadensminderung entwickelt. Seit der Eröffnung des ersten Drug Checking in Bern 1998 sind mehrere vergleichbare Angebote in anderen Schweizer Städten entstanden (vgl. Kap. 4). Dieser Ausbau zeigt nicht nur den offensichtlichen Bedarf an solchen Angeboten im Zusammenhang mit dem Drogenkonsum, sondern auch das Interesse der betroffenen Akteure. Dieser Entwicklung ist daher Rechnung zu tragen, indem die rechtlichen und technischen Grundlagen des Drug Checking überprüft und angepasst werden. Angesichts der raschen Weiterentwicklung des Markts für psychoaktive Substanzen, die insbesondere durch die Verbreitung besonders gefährlicher Produkte wie synthetischer Opiode oder bestimmter NPS gekennzeichnet ist, ist das Drug Checking ein zentrales Instrument, um Überdosierungen und Vergiftungen vorzubeugen und die Information der Konsumierenden zu verbessern. Der Bundesrat bekräftigt daher, dass diese Angebote auch in Zukunft beibehalten oder sogar ausgebaut werden sollten.

Zudem stellt der Bundesrat fest, dass die aktuelle Vollzugspraxis, wie sie von den Behörden, insbesondere dem BAG und den Kantonen, angewendet wird, recht zuverlässig und kohärent

⁶⁵ Infodrog (2025): *Früherkennung und Frühintervention bei Kindern und Jugendlichen – Rechtliche Grundlagen. Ein Leitfaden für Fachleute*. Bern

«Drug Checking in der Schweiz. Mit welchen Massnahmen kann das bestehende Angebot unterstützt und verbessert werden?»

funktioniert. Die Ausweitung des Drug Checking auf verschiedene Schweizer Städte zeigt auch das Vertrauen in die angewandte Praxis und in die bestehenden Verfahren, wie sie in den vorangehenden Kapiteln beschrieben wurden.

Der Bundesrat anerkennt schliesslich, dass auch ein Teil der minderjährigen Personen psychoaktive Substanzen konsumiert und die Drug-Checking-Angebote entsprechend niederschwellige Kontaktpunkte bieten können, um diese besonders schutzbedürftige Bevölkerungsgruppe anzusprechen. Voraussetzung dafür sollte aber sein, dass angemessene Schutzmassnahmen und Richtlinien implementiert werden, um sicherzustellen, dass den altersspezifischen Bedürfnissen von minderjährigen Personen Rechnung getragen wird.

9.2 Regelung des Drug Checking

Weder das BetmG noch seine Ausführungsverordnungen enthalten ausdrückliche Bestimmungen zu den Bewilligungen für das Drug Checking. In der Praxis stützen sich die beteiligten Akteure auf eine flexible Auslegung des bestehenden Rechtsrahmens sowie auf die im Laufe der Zeit etablierte Verwaltungspraxis. So wird allgemein anerkannt, dass das Drug Checking eine Massnahme zur Schadensminderung im Sinne von Artikel 3g BetmG und damit eine Aufgabe der Kantone ist, deren Umsetzung insbesondere eine Ausnahmegewilligung des BAG für verbotenen Betäubungsmittel nach Artikel 8 Absatz 8 BetmG betreffend die Bekämpfungsmassnahmen erfordert.

Diese flexible Auslegung ist an sich nicht problematisch, sofern sie von allen beteiligten Akteuren geteilt wird und ihnen bekannt ist – sowohl den bewilligungserteilenden Behörden als auch den Stellen, die Drug-Checking anbieten. Die Notwendigkeit einer Ausnahmegewilligung des BAG scheint den Drug-Checking-Stellen und Laboratorien gut bekannt zu sein, andere Anforderungen hingegen weniger. Ungewiss bleibt vor allem, ob die Drug-Checking-Stellen und Laboratorien alle nötigen Bewilligungen für den Umgang mit sämtlichen kontrollierten Substanzen besitzen, die entgegengenommen und geprüft werden könnten. Im bestehenden System der Ausnahmegewilligungen des BAG fehlen zudem allgemeine Bedingungen für die Erteilung von Bewilligungen im Bereich des Drug Checking, wodurch es an Transparenz und Vorhersehbarkeit für die Gesuchstellenden mangelt.

9.3 Durchführung des Drug Checking

Auch wenn die Praxis gestützt auf eine Auslegung der bestehenden rechtlichen Grundlagen relativ verlässlich funktioniert, weist der Bundesrat darauf hin, dass die Durchführung des Drug Checking komplex ist. Da die Drug-Checking-Stellen und Analyselaboratorien nicht im Voraus wissen, welche Substanzen die zur Analyse abgegebenen Proben enthalten werden, benötigen sie grundsätzlich Bewilligungen, die den Umgang mit jeder Kategorie von kontrollierten Substanzen abdecken. Diese Bewilligungen werden von verschiedenen Stellen erteilt: Für die kontrollierten Substanzen der Verzeichnisse *a* bis *c* sind es die entsprechende kantonale Behörde sowie Swissmedic, für die verbotenen Substanzen des Verzeichnisses *d* das BAG und für die Substanzen des Verzeichnisses *e* das EDI.

Neben Bewilligungen für den Umgang mit Substanzen braucht es auch eine Transportmeldung an Swissmedic oder gegebenenfalls an den Kanton für die Beförderung der Substanzen von den Drug-Checking-Stellen zu den Analyselaboratorien.

Diese Vielzahl von Beteiligten und Verfahren erhöht den Aufwand für die Stellen, die diese Dienstleistung anbieten (Vielfalt von nötigen Schritten, administrative Komplexität, mobilisierte Ressourcen). Dies führt zu einer gewissen Unsicherheit, da diese Stellen nicht in jedem Fall wissen, ob sie über alle nötigen Bewilligungen verfügen und sämtliche Vorschriften erfüllen. Bei den Behörden, welche die Bewilligungen für das Drug Checking ausstellen, kann diese Vielzahl von zuständigen Behörden zur Folge haben, dass die Aufgabenteilung verkompliziert wird und die jeweiligen Verantwortlichkeiten schwerer nachvollziehbar sind, da sich manche Stellen vor allem bei Kontrollaufgaben nicht klar als zuständig betrachten.

9.4 Qualität und Sicherheit des Drug Checking

Der Bundesrat ist der Ansicht, dass die Einhaltung von Kriterien zur Gewährleistung der Qualität und Sicherheit des Drug Checking sowie der Verlässlichkeit der Analyseergebnisse eine wesentliche Voraussetzung für die Glaubwürdigkeit und Legitimität dieser Dienstleistung und für die Wahrung des Vertrauens aller Beteiligten, auch der Nutzenden, ist. Mit der Ausarbeitung bestimmter Qualitäts- und Sicherheitskriterien auf nationaler Ebene werden Mindeststandards zur Verfügung stehen, die zu einem hohen Mass an Professionalität für sämtliche Angebote in der Schweiz beitragen. Die von Infodrog⁶⁶ erarbeiteten Standards bilden bereits eine solide Grundlage, die bei den meisten Drug-Checking-Angeboten Anwendung findet. Sie gehören zudem auch zu den Bedingungen und Auflagen in der Ausnahmegewilligung des BAG nach Artikel 8 Absatz 8 BetmG und sind damit für deren Inhaberinnen und Inhaber verbindlich. Die Konkretisierung von Grundprinzipien für die Qualität und Sicherheit der Drug-Checking-Angebote, die eine gewisse Harmonisierung auf Bundesebene erfordern, könnte jedoch zu mehr Transparenz und Vorhersehbarkeit für die Gesuchstellenden beitragen.

10 Massnahmen des Bundesrats

10.1 Klärung der Regelung des Drug Checking und Vereinfachung des Bewilligungsverfahrens

Zudem ist das Drug Checking eine Massnahme zur Schadensminderung im Sinne von Artikel 3g BetmG, die Sache der Kantone ist. Diese sind bereits zuständig für die Erteilung der Bewilligungen für den Umgang mit den Substanzen der Verzeichnisse a bis c, unter die fast die Hälfte der Substanzen fallen, die in der Schweiz im Rahmen von Drug-Checking-Angeboten getestet werden.

Eine von einer kantonalen Stelle erteilte Bewilligung könnte zu einer gewissen Heterogenität in der Umsetzung führen, da manche Kantone bei der Erteilung von Bewilligungen für das Drug Checking zurückhaltend sein könnten. Diese Heterogenität gehört aber zum föderalistischen System der Schweiz und zur heutigen Funktionsweise der schadensmindernden Massnahmen, die nach den geltenden rechtlichen Vorgaben in die Zuständigkeit der Kantone fallen. Vom Gesetzgeber ist also gewollt und vorgesehen, dass die Kantone darüber entscheiden können, welche schadensmindernden Massnahmen sie in ihrem Gebiet als erforderlich und sinnvoll erachten.

Mit der wachsenden Zahl der Drug-Checking-Angebote lässt sich die Erteilung einer Bewilligung durch eine zentrale Behörde wie den Bund immer weniger rechtfertigen. Aus denselben Gründen handelt es sich in der Realität nicht mehr um eine Ausnahmesituation. Die früher durch den Pioniercharakter der Dienstleistung gerechtfertigte Erteilung einer Ausnahmegewilligung durch das BAG scheint nicht mehr das geeignete Instrument zu sein. Da die Kantone zudem bereits für die Massnahmen zur Prävention und Schadensminderung und die Sicherheit zuständig sind, sind sie besser geeignet als der Bund, diese Aufgabe der Erteilung einer Bewilligung für Drug-Checking-Stellen und Analyselaboratorien sowie die entsprechenden Kontrollen durchzuführen. Sie besitzen mehr Nähe zur Praxis und zu den Akteuren und die nötige Flexibilität, um die Beaufsichtigung wirksam zu gewährleisten.

Da die Kantone bereits für die Erteilung der Bewilligungen für den Umgang mit den Substanzen der Verzeichnisse a bis c zuständig sind, dürfte mit der Einführung einer umfassenden Bewilligung für das Drug Checking durch den jeweiligen Kanton kein wesentlicher administrativer Mehraufwand entstehen. Die Kantone können sich auf die bereits bestehenden Bewilligungsverfahren stützen. Gegenwärtig halten insgesamt sechs Drug-Checking-Stellen Ausnahmegewilligungen des BAG. In Zukunft ist nicht damit zu rechnen, dass die Kantone wesentlich mehr Bewilligungen erteilen werden.

⁶⁶ Modul «Früherkennung und Frühintervention», Modul «Technische Standards», Modul «Beratung», Modul «Risikoeinschätzung, Kommunikation und Publikation der Daten». www.infodrog.ch > Aktivitäten > Drug Checking > Standards

«Drug Checking in der Schweiz. Mit welchen Massnahmen kann das bestehende Angebot unterstützt und verbessert werden?»

Zur Klärung der Durchführung des Drug Checking in den rechtlichen Grundlagen **spricht sich der Bundesrat für eine Konkretisierung der Bewilligungsvoraussetzungen für das Drug Checking aus.** Dazu wären die **Anforderungen und Rahmenbedingungen zu definieren, welche die Qualität und Sicherheit der Drug-Checking-Angebote gewährleisten sollen** und einer gewissen Harmonisierung auf Bundesebene bedürfen.

Der Bundesrat sieht folgende Massnahmen vor:

- Bei der nächsten Revision des BetmG und der entsprechenden Verordnungen, wird das BAG beauftragt, dem Bundesrat einen Änderungsentwurf zur Klärung und Vereinfachung des Bewilligungsverfahrens für das Drug Checking zu unterbreiten.
- In diesem Rahmen wird das BAG beauftragt, dem Bundesrat insbesondere Regelungen vorzuschlagen, die Folgendes vorsehen:
 - eine einzige Bewilligung des zuständigen Kantons für alle Drug-Checking-Tätigkeiten.
 - allfällige Anforderungen und Rahmenbedingungen, die zur Qualität und Sicherheit der Drug-Checking-Angebote beitragen.

10.2 Anpassung der Betreuung und Klärung der Verfahren bei dem Zugang Minderjähriger zu Drug-Checking-Angeboten

Die Nutzung von Drug-Checking-Angeboten durch Minderjährige ist eine heikle Frage, bei der Anforderungen des Jugendschutzes mit den beobachteten Konsumrealitäten vereinbart werden müssen. Für den Fall, dass Drug-Checking-Stellen auch Minderjährigen Zugang zu ihrem Angebot gewähren, empfiehlt ihnen der Bundesrat, **die Betreuung an die Bedürfnisse dieser besonders schutzbedürftigen Bevölkerungsgruppe anzupassen.** Er empfiehlt, sich dabei auf die Empfehlungen zu stützen, welche die EKS 2024 im Bericht «Drug-Checking-Angebote: Risikomindernde und schadensmindernde Massnahmen, auch für Minderjährige» und Infodrog 2022 im Bericht «Jugendliche mit Medikamenten- und Mischkonsum. Situations- und Bedarfsanalyse» abgegeben haben. Zur Formalisierung dieser Empfehlungen wird die Dokumentations-, Informations- und Koordinationsstelle des BAG (Infodrog, Vgl. Art. 29a Abs. 3 BetmG) gemeinsam mit Fachpersonen **Standards für die Betreuung von Minderjährigen durch die Drug-Checking-Angebote erarbeiten.** Die neuen Standards sollen die bestehenden Qualitäts- und Sicherheitsstandards ergänzen.

Der Bundesrat sieht folgende Massnahme vor:

- Das BAG (Infodrog) wird beauftragt, gemeinsam mit Fachpersonen Standards für die Betreuung von Minderjährigen durch die Drug Checking-Angebote zu erarbeiten.

10.3 Nutzung der Daten aus dem Drug Checking

Eine Auswertung der beim Drug Checking getesteten Substanzproben kann Informationen zum Markt für illegale Substanzen liefern, Trends ermitteln und problematische Entwicklungen aufzeigen. Durch die Einbeziehung dieser Daten in ein Monitoring- und Frühwarnsystem lässt sich das Potenzial des Drug Checking umfassend nutzen. In den Niederlanden beispielsweise ist die Überwachung des Markts für illegale Substanzen ein vorrangiges Ziel des Drug Checking. Neben seiner Aufgabe im Bereich der Schadensminderung und Frühintervention, die eine beschränkte Zahl von Konsumierenden unmittelbar betrifft, können die Informationen aus den Drug Checking mit Warnungen und Monitoring einen potenziell deutlich grösseren Adressatenkreis erreichen. Dieser umfasst insbesondere die Konsumierenden, die das Drug Checking nicht selbst in Anspruch nehmen, die Fachstellen im Suchtbereich oder die Behörden des Gesundheitswesens und der öffentlichen Sicherheit. All das sind relevante Funktionen, die weiterentwickelt und ausgebaut werden könnten, um das Kosten-Nutzen-

«Drug Checking in der Schweiz. Mit welchen Massnahmen kann das bestehende Angebot unterstützt und verbessert werden?»

Verhältnis des Drug-Checking weiter zu verbessern⁶⁷. Der Bundesrat spricht sich deshalb **für eine bessere Nutzung der Daten aus dem Drug Checking zum Monitoring des Markts für illegale Substanzen** aus.

Das 2023 gestartete Pilotprojekt zum Substanzmonitoring (vgl. Kap. 5.3), welches das erweiterte Substanzwarnsystem und den Lagebericht der Expertengruppe zu den neuen psychoaktiven

Der Bundesrat sieht folgende Massnahmen vor:

- Das BAG wird beauftragt, die Überführung des Pilotprojekts zum Substanzmonitoring in ein dauerhaftes System sowie die Integration eines regelmässigen Lageberichts mit aggregierten quantitativen Daten aller Drug-Checking-Angebote zu prüfen.
- Bei der nächsten Revision des BetmG und der entsprechenden Verordnungen wird das BAG beauftragt, den rechtlichen Regelungsbedarf für die Datenübermittlung von den Drug-Checking-Stellen an die Behörden zu prüfen.

Substanzen umfasst, funktioniert zufriedenstellend und könnte als Grundlage für bestimmte Weiterentwicklungen dienen. Das BAG prüft deshalb die Überführung dieses Pilotprojekts in ein dauerhaftes System, das insbesondere einen regelmässigen Lagebericht mit den aggregierten quantitativen Daten aller Drug-Checking-Angebote beinhaltet. Da die Weitergabe dieser Daten heute nicht verbindlich geregelt ist, wird der Bedarf an rechtlichen Vorgaben für die Datenübermittlung von den Drug-Checking-Stellen an die Behörden geprüft. Zudem sollte der technischen Machbarkeit dieser Datenübermittlung Rechnung getragen und eine sowohl für die Kantone als auch für die Drug-Checking-Stellen möglichst pragmatische Umsetzung gewählt werden.

⁶⁷ www.news.admin.ch > Medienmitteilung des BAG vom 23.02.2021: Drug-Checking-Angebote: wirksamer Ansatz zur Schadensminderung