

Die Beschränkung der Morphin- und Cocainfabrikation.

Von Prof. Dr. O. ANSELMINO, Berlin.

(Eingeg. 2. März 1931.)

Auf den inneren Grund und die tiefere Bedeutung des Strebens nach Begrenzung der Herstellung von Betäubungsmittel-Alkaloiden einzugehen, würde hier zu weit führen. Kurzum, es sollen nicht mehr dieser Alkaloide hergestellt werden, als für den arzneilichen und wissenschaftlichen Bedarf nötig sind. Da aber die Erreichung des Ziels, daß dann für den suchtmäßigen Gebrauch keine Alkaloide mehr da sind, doch recht fragwürdig ist, soll gleichzeitig ihre Verteilung geregelt werden. Eine Kontingentierung wurde zwar abgelehnt, aber was man jetzt vor hat, läuft schließlich auf dasselbe hinaus.

Über das, was letzten Endes geschehen soll, ist man sich einig, über das, wie es anzufangen ist, stehen sich zwei verschiedene Auffassungen gegenüber. Die eine Gruppe, vornehmlich die Herstellungsländer, empfehlen den Zusammenschluß aller Hersteller auf dem Wege über nationale Vereinigungen zu einem internationalen Kartell zwecks Aufteilung des legalen Bedarfs in Quoten, zwecks Nichtbelieferung des illegalen Bedarfs und zwecks Vereinbarung einheitlicher Verkaufspreise. Besonderer Wert wird gerade auf diesen Punkt gelegt, er schaltet das Anbieten zu billigerem Preise und damit Wettbewerb aus, er macht zweifelhafte Anfragen kaufmännisch uninteressant und erleichtert den Verzicht auf solche Geschäfte, weil sie bei dem Quotensystem den Nichtliefernden den Hauptvorteil, geldlich und moralisch, bringen würden.

Die Verbrauchsländer bilden die andere Gruppe. Sie machen gegen diesen geschlossenen Markt geltend, daß er zu einer Überspannung der Preise zum Vorteil des Kartells und zum Nachteil der Kranken führe. Sie empfehlen den freien Handel, d. h. den weitgehendsten Wettbewerb unter den Herstellern, um die Preise möglichst niedrig zu halten, damit nicht eine bevorzugte kleine Gruppe Vorteile aus der Masse der übrigen zöge. Zur Beschränkung der herzustellenden Mengen schlagen sie vor, daß jedes Land, das Alkaloide einführen will, im voraus bekanntgibt, wieviel für einen bestimmten Zeitraum benötigt wird, und woher diese Mengen bezogen werden sollen. Sie denken an eine Art Submission und sagen, daß die Firma, die am billigsten die Alkaloide liefere, einen Vorteil darin fände, daß auch andere Arzneimittel bei ihr gekauft würden (man erinnert sich dabei an die frühere Gewohnheit der Geschäftsreisenden, denen ein vorteilhaftes Morphinangebot die Basis für die übrigen Aufträge zu sein schien).

Die Morphinfabrikanten der Welt, abgesehen von den reinen Selbstversorgerländern, haben zur Genüge die Folgen des freien Marktes ausgekostet, die Verfolgung des zweiten Wegs würde deshalb auf eine notwendige Verständigung unter den Herstellern hinauslaufen, und wenn bei dem ersten Weg noch eine internationale Verständigung über die Limitierung der Preise hinzukommt, dann ist das Ergebnis der beiden Wege dasselbe, ob man von der einen oder von der anderen Seite ausgeht, man kommt schließlich zu dem gleichen Ziel. In dem Konventionsentwurf ist ein Artikel

für die Preisregelung vorgesehen, ein bestimmter Vorschlag ist aber noch nicht formuliert.

Eine Reihe von Ländern fordert noch besondere Maßnahmen, durch die jedem Land zugesichert wird, daß es die in Frage stehenden Erzeugnisse jeder Herkunft sich durch jedes beliebige Land beschaffen kann, und daß jedes Land verpflichtet sein soll, im voraus anzugeben, woher und wieviel es beziehen will. Ferner soll das Staatsmonopol für Herstellung und Handel von Betäubungsmitteln empfohlen und es sollen Sanktionen für solche Länder vorgesehen werden, die keine genügende Kontrolle im Sinne der Genfer Opium-Konvention ausüben.

Endlich wird verlangt, die Limitierung und Kontrolle auf alle Derivate des Opiums und der Cocablätter auszudehnen.

Nach mehreren Vorbesprechungen liegt jetzt der Entwurf einer Konvention zur Begrenzung der Herstellung und zur Verteilung der Betäubungsmittel vor, zu dessen Beratung eine Weltkonferenz auf den 27. Mai 1931 nach Genf einberufen worden ist. Es ist ein interessanter Versuch: internationaler Zusammenschluß der Hersteller zur Einschränkung der Mengen und Niedrighaltung der Preise.

Der Wortlaut dieses Entwurfs ist schwer verständlich. Um denjenigen, die nicht über alle Stadien seiner Entwicklung unterrichtet sind, die Motive der einzelnen Bestimmungen nicht kennen und die Terminologie nicht beherrschen, einen Begriff über Inhalt und Tragweite zu vermitteln, ist nachstehend eine Analyse des Konventionsentwurfs von verschiedenen Gesichtspunkten aus gegeben.

I. Einige Begriffe.

Exportländer sind solche, in denen ein Überschuß von Betäubungsmitteln über den eigenen Bedarf hinaus hergestellt wird für die Zwecke der Ausfuhr, und die an der Quotenverteilung des Weltbedarfs beteiligt sind. Jedes Land kann mit ausreichender Begründung verlangen, als Exportland behandelt zu werden.

Wiederausfuhrländer sind solche, die über ihren eigenen Bedarf einzuführende Mengen wieder ausführen. Von dem Zwischenhandel soll kein Land ausgeschlossen werden.

Fabrikationsländer sind solche, die ihren eigenen Bedarf ganz oder teilweise herstellen (und etwa auszuführende Mengen durch Einfuhr ergänzen, also in mengenmäßigem Sinne Wiederausfuhrländer sein können). Jedes Land hat die Freiheit, seinen eigenen Bedarf selbst herzustellen.

Umwandlungsländer sind solche, in denen die Stoffe hergestellt oder in die die Stoffe eingeführt werden zum Zwecke der chemischen Umwandlung in einen anderen Stoff. Die Erzeugung von Diacetylmorphin aus Morphin fällt nicht unter den Begriff der Umwandlung, sie ist Herstellung eines Betäubungsmittels.

Unter Umwandlung wird nicht die Verarbeitung auf Zubereitungen verstanden. Zubereitungen werden, wenn sie nicht nach Art. 4 oder

Art. 8 der Genfer Opiumkonvention überhaupt von jeder internationalen Kontrolle befreit sind, ebenso behandelt wie die Stoffe.

Alle Länder, außer den Exportländern, die Zubereitungen, auch Spezialpräparate, herstellen und ausführen, gelten als Wiederausfuhrländer.

Unter Herstellung fällt auch die Erzeugung der reinen Stoffe aus rohen (Raffinierung).

Die Erzeugung der rohen Stoffe wird von dem Entwurf einer Limitierung nicht erfaßt.

II. Die Betäubungsmittel, deren Herstellungsmengen begrenzt und für die gruppenweise Quoten verteilt werden sollen.

1. Morphin und dessen Salze sowie alle Zubereitungen, die unmittelbar aus Opium hergestellt werden und mehr als 20% Morphin enthalten.
2. Diacetylmorphin sowie die anderen Ester des Morphins und die Salze dieser Stoffe.
3. Eukodal, Dicodid, Dilaudid, Acedicon.
4. Cocain sowie alle anderen Abkömmlinge des Ekgonins und die Salze dieser Stoffe.

Noch offen ist die Benennung der Quotenländer und die Höhe der Quoten.

In Art. 13 (2) ist in Übereinstimmung mit Art. 1 (9) die Rede von dem Anteil an der Gesamtausfuhrmenge (d. i. Weltmenge minus innerer Gesamtmenge der Exportländer und der von den Fabrikations- und Umwandlungsländern hergestellten Mengen). Dieser Anteil wird aber nach der Konvention gar nicht festgesetzt, denn nach Art. 8 wird der Anteil, die Quote, nicht als Quote an der Gesamtausfuhr, sondern an der Gesamtausfuhr zuzüglich der Verbrauchsmengen der Exportländer ermittelt. Der Anteil nach Art. 13 (2) läßt sich errechnen aus der Quote nach Art. 8 abzüglich des inneren Verbrauchs.

Da die in den Exportländern zum Zwecke der Umwandlung in den Exportländern hergestellten Mengen an der Quotenbildung nicht teilnehmen, wäre es folgerichtig, auch die inneren Verbrauchsmengen der Exportländer aus der Quotenbildung herauszulassen. An der Limitierung der gesamten Weltmenge nehmen aber die Verbrauchs- und Umwandlungsmengen auch der Exportländer teil.

Weitere Grundlagen der Quotenverteilung und des Ausgleichs brauchen hier nicht erörtert zu werden, da sie nur einen kleinen Interessentenkreis betreffen. Zu erwähnen ist aber, daß die Exportländer auch über ihre Quoten hinaus zwar nicht herstellen, aber doch ausführen können, wenn dafür Einfuhrzertifikate vorliegen; die dafür benötigten Mengen werden von den Unterlieferer-Export-Ländern überwiesen.

III. Inhalt der Konvention.¹⁾

1. Definitionen. 2. Anpassung der Gesetzgebung; Anlage ist ein Teil der Konvention. 3. Bedarfsschätzungen, jährliche Abgabe der Festsetzungen, Freiheit der Bezugsquelle. 4. Zusatzschätzungen. 5. Schätzungen laut Muster. 6. Schätzungen nur für inneren medizinischen und wissenschaftlichen Verbrauch und für Stocks unter Regierungskontrolle. 7. Gesamtfabrikationsmenge. 8. Quotenverteilung. 9. Laufzeit der Quoten. 10. Neuverteilung der Quoten. 11. Fabrikationsländer, Umwandlungsländer. 12. Herstellungspflicht der entsprechenden inneren Gesamtmenge seitens der Fabrikations- und Umwandlungsländer. 13. Herstellungspflicht der Exportländer hinsichtlich der inneren Gesamtmenge und des Anteils an der Gesamtausfuhrmenge. 14. Einfuhr zur Wiederausfuhr, Wiederausfuhr. 15. Transfer. 16. Länder mit geringfügiger Aus-

fuhr. 17. Verbotene Einfuhren. 18. Hinweis auf die Ausführungsbestimmungen. Revision der Ausführungsbestimmungen. 19. Vertragsländer, die nicht gleichzeitig Genfer Konventionsländer sind, verpflichten sich, wenigstens Kap. III, V, VI der Genfer Konvention anzuwenden. 20. Preiskontrolle. 21. Anrechnung beschlagnahmter Mengen. 22. Anwendung gewisser Bestimmungen der Genfer Konvention auf alle Derivate des Morphins. 23. Beilegung von Meinungsverschiedenheiten. 24—31. Ratifikation, Beitritt, Kündigung, Inkrafttreten usw.

Ausführungsbestimmungen.

I. Vorschätzungen: 1. Formulare. 2. Inhalt der Vorschätzungen: a) die Mengen für den inneren Verbrauch für jedes Land; b) die vorhandenen und erwünschten Stocks für jedes Land; c) die Höhe der zur Umwandlung geplanten Vorräte, Fabrikation und Einfuhr der Umwandlungsländer; d) die Höhe der geplanten Herstellungsmengen der Fabrikationsländer. 3. Angabe der Schätzungsmethoden. 4. Einreichung der Schätzungen. 5. Einreichung der zusätzlichen Schätzungen. 6. Prüfung der Schätzungen durch eine Kommission. 7. Weitere Funktionen dieser Kommission. 8. Übermittlung der bearbeiteten Schätzungen. 9. Behandlung der zusätzlichen Schätzungen. — II. Mitteilung etwa revidierter Quoten. — III. Errichtung eines Zentralbüros. — IV. Verfahren der Ausfuhr und Wiederausfuhr bei dem Zentralbüro: 1. Exporteur teilt dem Zentralbüro den Ausfuhrauftrag mit. 2. Zentralbüro stellt die Zulässigkeit der Ausfuhr fest. 3. Zentralbüro übergibt dem Exporteur ein Zertifikat; Duplikat an die Regierung. 4. Ausfuhr erst nach Empfang des Zertifikats. 5. Wahrung der Priorität. 6. Exporteur teilt dem Zentralbüro die Ausfuhr mit, ebenso der Importeur und die Regierung die erfolgte Einfuhr. 7. Nicht benutzte Zertifikate an Zentralbüro zurück, evtl. zur Änderung. 8. Ausnahmen. — V. Buchführung des Zentralbüros.

IV. Mengenmäßige Bestimmungen.

1 (5). Gesamtumwandlungsmenge eines Landes. 1 (6). Gesamtverbrauchsmenge für medizinische Zwecke eines Landes. 1 (7). Summe beider = innere Gesamtmenge eines Landes. 1 (8). Summe dieser inneren Ländermengen = Gesamtweltmenge. 1 (9). Gesamtweltmenge minus der inneren Gesamt mengen der Exportländer und der von den Fabrikationsländern und Umwandlungsländern hergestellten Mengen = Gesamtausfuhrmenge. 7. Gesamtfabrikationsmenge ist nicht größer als die Gesamtweltmenge. 8. Gesamtweltmenge minus der von den Fabrikationsländern hergestellten Verbrauchsmengen und minus der Umwandlungsmengen, die in den Exportländern und in den Umwandlungsländern hergestellt und in den jeweiligen Herstellungsländern umgewandelt werden = Gesamtquotenmenge. 12. Fabrikationsquoten oder Pflichtmengen, die von jedem Fabrikations- und jedem Umwandlungsland herzustellen sind, sind die in den Vorschätzungen als herzustellende angegebenen Mengen. 13. Pflichtmengen, die von jedem Exportland herzustellen sind: 1) die innere Gesamtmenge, 2) der Anteil an der Gesamtausfuhrmenge, d. i. die Quote minus der inneren Gesamtmenge.

V. Die verschiedenen Arten der Länder und deren mögliche Betätigungen.

Exportländer: a) Herstellung zum Export; b) Herstellung zum inneren Verbrauch; c) Herstellung zur Umwandlung; d) Umwandlung zum Export; e) Umwandlung zum inneren Verbrauch; f) Einfuhr zur Wiederausfuhr; g) Wiederausfuhr. (Länder mit geringem Export.) Fabrikations- und Umwandlungs- und Wiederausfuhrländer: a) Herstellung zum inneren Verbrauch; b) Herstellung zur Umwandlung; c) Umwandlung zum Export; d) Umwandlung zum inneren Verbrauch; e) Einfuhr zum inneren Verbrauch; f) Einfuhr zur Umwandlung; g) Einfuhr zur Wiederausfuhr; h) Wiederausfuhr. Fabrikations- und Umwandlungsländer: a) Herstellung zum inneren Verbrauch; b) Herstellung zur Umwandlung; c) Umwandlung zum Export; d) Umwandlung zum inneren Verbrauch; e) Einfuhr zum inneren Verbrauch; f) Einfuhr zur Umwandlung. Fabrikations- und Wiederausfuhrländer: a) Herstellung zum inneren Verbrauch; b) Einfuhr zum inneren Verbrauch; c) Einfuhr zur Wiederausfuhr;

¹⁾ Hier und in den folgenden Übersichten bedeuten die Ordnungsziffern die entsprechenden Artikel der Konvention.

d) Wiederausfuhr. Umwandlungs- und Wiederausfuhrländer: a) Herstellung zur Umwandlung; b) Umwandlung zum Export; c) Umwandlung zum inneren Verbrauch; d) Einfuhr zum inneren Verbrauch; e) Einfuhr zur Umwandlung; f) Einfuhr zur Wiederausfuhr; g) Wiederausfuhr. Fabrikationsländer: a) Herstellung zum inneren Verbrauch; b) Einfuhr zum inneren Verbrauch. Umwandlungsländer: a) Herstellung zur Umwandlung; b) Umwandlung zum Export; c) Umwandlung zum inneren Verbrauch; d) Einfuhr zum inneren Verbrauch; e) Einfuhr zur Umwandlung. Wiederausfuhrländer: a) Einfuhr zum inneren Verbrauch; b) Einfuhr zur Wiederausfuhr; c) Wiederausfuhr. Reine Verbrauchsländer: a) Einfuhr zum inneren Verbrauch.

VI. Verteilung.

Aus der vorstehenden Übersicht ist gleichzeitig zu ersehen, welche Arten von Ländern einführen können und zu welchen Zwecken; bleibt noch übrig zu zeigen, an wen und wozu die beiden Arten von Ausfuhrländern, die Exportländer und die Wiederausfuhrländer ausführen dürfen.

Grundsätzlich sind die Verbraucherländer in der Wahl der Lieferländer völlig frei. Deswegen können die Fabrikationsländer, die Umwandlungsländer und die Verbrauchsländer sowohl unmittelbar von den Exportländern als auch von den Wiederausfuhrländern beziehen. Die Wiederausfuhrländer werden von den Exportländern oder von anderen Wiederausfuhrländern beliefert. Die Exportländer können nach dem Wortlaut des Entwurfs aber nur zum Zwecke der Wiederausfuhr von anderen Exportländern oder von Wiederausfuhrländern erwerben. Hier ist noch eine Lücke, es muß auch möglich sein, daß ein Exportland eine Spezialität eines anderen Exportlandes oder eines Wiederausfuhrlandes zum eigenen Verbrauch bezieht.

Ferner ist nicht vorgesehen der Bezug von Morphin für ein Diacetylmorphin-Fabrikations- oder Exportland.

VII. Verpflichtungen.

2. Anpassung der Gesetzgebung an die Konvention. 3, 5. Abgabe von Vorschätzungen nach einem vorgeschriebenen Muster. 6. Vorschätzung darf sich nur auf den medizinischen und wissenschaftlichen Bedarf beziehen. 7. Gesamtherstellungsmenge darf die Weltmenge nicht übersteigen. 12 (1). Jedes Fabrikationsland und jedes Umwandlungsland hat den vorgeschätzten Anteil an seiner inneren Gesamtmenge herzustellen, aber nicht mehr. 12 (2). Die Gesamtmenge der in einem Umwandlungsland hergestellten oder dorthin zur Umwandlung eingeführten Mengen ist umzuwandeln. 13 (1). Jedes Exportland muß die vorgeschätzte innere Gesamtmenge für sein Land herstellen. 13 (2). Jedes Exportland muß den gesamten Anteil an der Exportquote herstellen. 13 (1 u. 2). Jedes Exportland muß also seine Quote (nach Art. 8) herstellen. 14 (1). Das Einfuhrzertifikat für Wiederausfuhr hat den Zweck der Wiederausfuhr anzugeben. 18. Die Ausführungsbestimmungen sind zu befolgen. 19. Vertragsländer, die der Genfer Konvention nicht angehören, verpflichten sich, die Kapitel III, V und VI der Genfer Konvention anzuwenden. 22. Anwendung nachstehender Bestimmungen der Genfer Konvention auf alle Derivate des Morphins: 1) Überwachung der Personen und Gebäude und Erlaubniserteilung für Einfuhr, Ausfuhr, Herstellung, Verkehr im großen; 2) Kontrolle des internationalen Handels bezüglich Einfuhr und Ausfuhr, ausgenommen die Zubereitungen der Derivate des Morphins; das Einfuhrzertifikat wird aber nur für Peronin und andere vom Hygienekomitee bezeichnete Stoffe gefordert; 3) jährliche Statistiken.

VIII. Verbote.

11. Für den inneren Verbrauch darf nur hergestellt werden, wenn das Land als Fabrikationsland anerkannt ist. Für die Umwandlung darf nur eingeführt oder hergestellt werden, wenn das Land als Umwandlungsland anerkannt ist. 13 (3). Ein

Exportland darf nicht mehr als seine Quote (innere Gesamtmenge plus Ausfuhranteil) herstellen. 14 (2). In ein Fabrikationsland oder Umwandlungsland oder Wiederausfuhrland oder Verbraucherland darf für Wiederausfuhr und innere Gesamtmenge nicht mehr eingeführt werden, als der inneren Gesamtmenge entspricht, außer in solchen Mengen, a) die schon (wieder) ausgeführt worden sind, b) für die Einfuhrzertifikate vorliegen. (3) Ein Fabrikationsland oder Umwandlungsland kann ausführen, ohne vorher eingeführt zu haben. 17 (2). Verboten sind Einfuhren (entsprechend Ausfuhr oder Wiederausfuhr): a) für andere Zwecke als medizinischen und wissenschaftlichen Bedarf des Einfuhrlandes, als für Umwandlung, als für Wiederausfuhr; b) Einfuhr größerer Mengen als der Vorschätzung der inneren Gesamtmenge entspricht (mit Ausnahme der für Wiederausfuhr bestimmten); c) Einfuhr in ein Umwandlungsland zur Umwandlung in größere Mengen als die Gesamtumwandlungsmenge beträgt; d) Einfuhr größerer Mengen für den inneren Verbrauch (Domestic cons.), als der Gesamtverbrauchsmenge (consumption total) entspricht; e) Einfuhr jeder Menge in ein Fabrikationsland, das seine Gesamtverbrauchsmenge herstellt, außer für Umwandlung oder Wiederausfuhr; f) Einfuhr in ein Fabrikationsland, das nur einen Teil seiner Gesamtverbrauchsmenge herstellt, von solchen Mengen, die über die Differenz zwischen Herstellungsmenge und Gesamtverbrauchsmenge hinausgeht; g) Einfuhr in ein Exportland, außer zur Wiederausfuhr. (3). Jede Ausfuhr oder Wiederausfuhr, die nicht in Übereinstimmung mit dem Abkommen erfolgt, ist verboten.

In Artikel 17c ist ein kleiner Widerspruch zu Artikel 12 (1) — siehe bei Verpflichtungen — insofern, als sinngemäß nicht mehr eingeführt werden soll als die zur Umwandlung insgesamt benötigte Menge, „abzüglich der zu diesem Zwecke in dem Lande selbst hergestellten“.

Zur Beratung stehen also nach dem Entwurf:

1. Die Feststellung, für welche Stoffe und für welche Gruppen der Stoffe das Abkommen gelten soll.
2. Die Einschränkung der Herstellung der Alkaloide auf Höchstmengen, die durch die Bedarfsschätzungen festgestellt werden.
3. Die Verteilung der maximal herzustellenden Mengen auf zu bestimmende Länder.
4. Die Festsetzung der Anteile an den jeweiligen Gruppen für diese Länder.

Da Quoten für Morphin einschließlich des Pantopons und ähnlicher Zubereitungen festzusetzen sind, so ist die notwendige Folge, daß eine beträchtliche Einschränkung der Erlaubnis zur Herstellung solcher Zubereitungen eintreten muß.

5. Die Ausdehnung der Erlaubnis (im Sinne des § 3 des Opiumgesetzes) auf die Herstellung, Einfuhr, Ausfuhr und den Großhandel von allen Derivaten des Morphins (also auch des Kodeins, Äthylmorphins, Apomorphins).

Die Kontrolle der Ein- und Ausfuhr dieser Stoffe mit Ein- und Ausfuhrschein und allen Folgen der Zweit- und Drittschriften, Peronin auch mit dem Einfuhrzertifikat des Bestimmungslandes.

6. Die Frage der Kontrolle oder der Limitierung oder der Festsetzung der Verkaufspreise.

Über den Entwurf hinaus gelangt die Anregung zur Erörterung, alle Bestimmungen der Genfer Konvention (und damit des Opiumgesetzes) auf alle Abkömmlinge des Opiums und der Cocablätter zu erstrecken, ferner ein Antrag der jugoslawischen Regierung, jede Einfuhr von Alkaloiden und deren Zubereitungen zum Verbrauch, zur Umwandlung oder Wiederausfuhr in ein Land oder jede Einfuhr der Rohstoffe zur Fabrikation, Zubereitung oder Wiederausfuhr aus einem Lande zu verbieten, das nicht die in der Genfer Konvention von 1925 vorgesehenen Kontrollmaßnahmen ausübt. [A. 33.]