



Jugendsession 2016

10.-13. November 2016

> Dossier

Drogenpolitik

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	4
2. Was sind Drogen und wieso werden sie konsumiert?	4
3. Welche Drogenpolitik in der Schweiz?	6
3.1. Die Abstinenz	6
3.2. Die vier Säulen.....	6
3.3. Nationale Strategie Sucht	9
4. Wie steht es um den Konsum?	9
4.1. Legale Drogen: Beispiel Tabak und Alkohol.....	9
4.2. Illegale Drogen: Beispiel Cannabis.....	11
4.3. Illegale Drogen: Beispiel Heroin	12
4.4. Partydrogen: Beispiel Ecstasy	13
5. Wie sieht es im Rest der Welt aus?	14
5.1. UNGASS 2016.....	14
5.2. Ein Beispiel für Entkriminalisierung: die Niederlande	14
5.3. Ein Beispiel für Legalisierung: Colorado	15
5.4. Ein Beispiel für Repression: Malaysia und Indonesien	15
6. Politische Vorschläge und Vorstösse	16
6.1. Im Parlament.....	16
6.2. Einige Pilotprojekte	16
6.3. Eine Volksinitiative.....	17
7. Fazit.....	17
8. Links und zusätzliche Informationen	17
9. Bibliografie:	18

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Kriterien für Gefährlichkeitsabschätzungen (Domenig 2015).....	6
Abbildung 2: Würfelmodell (BAG 2016c)	8
Abbildung 3: Anteil der täglich rauchenden SchülerInnen (Sucht Schweiz 2016a)	10
Abbildung 4: Anteil der Jugendlichen, die wöchentlich Alkohol konsumieren (Sucht Schweiz 2016d)	11
Abbildung 5: Lebenszeitprävalenz des Cannabis-Konsums nach Alter und Geschlecht (Sucht Schweiz 2016e)	12

1. Einleitung

Heute sind Herstellung, Verkauf, Ankauf und Konsum von Drogen in der Schweiz durch verschiedene Gesetze geregelt und über die Jahre wurden verschiedene Programme umgesetzt, um diese anzuwenden.

Derzeit stehen wir jedoch vor neuen Herausforderungen. Die Konsumentinnen und Konsumenten sind immer jünger, insbesondere von Cannabis. Ausserdem sind neue Substanzen auf dem Markt aufgetaucht mit Folgen, die wir noch nicht abschätzen können, insbesondere was ihre Auswirkungen auf die Gesundheit betrifft.

Dieses Thema betrifft also insbesondere Jugendliche, die besonders gefährdet sind – aufgrund eines Gruppeneffekts oder ganz einfach wegen ihrer Jugend, einer Zeit der Grenzüberschreitung und Experimente (Cattacin 2012).

Mit diesem Dossier soll ein Überblick über den Drogenbereich in der Schweiz geben und die derzeitige Politik vorgestellt werden. Ausserdem soll diese mit den in anderen Ländern umgesetzten Massnahmen verglichen werden.

2. Was sind Drogen und wieso werden sie konsumiert?

Wenn man an Drogen denkt, denkt man in der Regel zuerst an Cannabis, Kokain oder Heroin. Drogen beschränken sich jedoch nicht auf diese wenigen Beispiele. Es handelt sich um eine Vielzahl an Produkten mit unterschiedlichen Wirkungen. Sie haben aber gemeinsam, dass sie Gefühle des Wohlbefindens, der Sicherheit oder Freude bei der Person auslösen können, die sie konsumiert, und dass sie abhängig machen können (Sucht Schweiz 2016).

Drogen haben schon immer zu den menschlichen Gesellschaften gehört. Zunächst wurden sie in einem sozialen Rahmen oder bei Riten konsumiert, wie dem Übertritt ins Erwachsenenalter oder der Hochzeit (Domenig 2015). Sie wurden auch von zahlreichen AutorInnen, DichterInnen und KünstlerInnen konsumiert, die diese «künstlichen Paradiese» nutzten, um gelegentlich ihre kreativen Fähigkeiten zu stimulieren.

Heutzutage hat sich der Drogenkonsum bei Jugendlichen etwas aus diesen sozialen rituellen Umständen gelöst, in denen die Droge in der Familie konsumiert werden konnte, und ist insbesondere im Jugendalter zu einem Element der Emanzipation geworden, in dem man mit den Grenzen spielt. Somit bleibt der Konsum im Umfeld des Übertritts ins Erwachsenenalter. Ausserdem entspricht der Konsum auch einem Gruppeneffekt und einer gewollten Enthemmung, das heisst, dem Bedürfnis, innerhalb einer Gruppe Position zu wechseln, aus der eigenen Rolle in eine andere zu schlüpfen.

Drogenkonsum kann auch dazu dienen, eine Lücke, eine Leere im sozialen Leben der Person zu füllen. Die Gesellschaft lässt Andersartigkeit nicht immer zu und Drogen können so zu einem Zufluchtsort werden, ein gewisses Gefühl der Sicherheit und des Wohlbefindens vermitteln.

Ab dem 19. Jahrhundert war die Vorstellung der Abstinenz vorherrschend und heiligte das Prinzip einer Welt ohne Drogen, in welcher der Konsum von psychotropen Substanzen als *amoralisch* und als ein mit schweren Sanktionen strafbares Verbrechen galt. Wir können heute aber feststellen, dass dieses Ziel angesichts der Gründe für den Konsum zum Scheitern verurteilt ist. Es wird nicht möglich sein, Drogen vollständig auszumerzen, da sie Vergnügen bereiten und bei Abhängigkeit auch einem Bedürfnis entsprechen, für das der/die Konsument/in Geld, Gesundheit und sogar das Leben zu opfern fähig ist.

Es ist notwendig, zwischen legalen Drogen (insbesondere Alkohol und Tabak) und illegalen Drogen (Cannabis, Kokain, Heroin usw.) sowie zwischen sogenannten «weichen» und «harten» Drogen zu unterscheiden. Obwohl die letzten beiden Bezeichnungen der Wahrnehmung von Drogenproblemen heute nicht entsprechen, werden sie weiterhin oft genutzt. Eine harte Droge (zum Beispiel Heroin, Kokain) wird wegen des höheren Abhängigkeitspotenzials als bei einigen sogenannten «weichen» Drogen (zum Beispiel Cannabis) so genannt. Diese Unterscheidung aus den 70er-Jahren sagt jedoch nichts über die Beziehung zwischen KonsumentIn und Produkt aus und entspricht den neuen Auffassungen des Konsums nicht mehr wirklich (Sucht Schweiz 2016). All diese Substanzen haben das Ziel, bei der Person, die sie konsumiert, ein Gefühl des Wohlbefindens oder des Vergnügens zu erzeugen. In diesem Sinn sind es Drogen.

Um jedoch zu definieren, ob sie (il)legal sind, stützen sich die Behörden teilweise auf die Gefährlichkeit des Produkts. Der Nachteil ist, dass diese sehr schwierig einzuschätzen ist, da sie von zahlreichen Faktoren abhängt. Trotzdem stützt sich die Schweizer Drogenpolitik auf dieses Prinzip. Wir verfügen über eine Verordnung, die nahezu dauernd angepasst wird, und eine Liste der illegalen Drogen, die immer länger wird.

Beim Thema Drogen sollte der soziale Aspekt nicht vernachlässigt werden. Der Konsum einer Substanz, egal welcher Art, hängt zu einem grossen Teil von der Kultur und dem Lebensstil ab. Als Beispiel kann der Alkohol genannt werden, der in der Schweiz nicht illegal ist, obwohl er gefährlicher als andere Produkte und beispielsweise im Iran aus religiösen Gründen verboten ist. Es ist entsprechend sehr schwierig, richtig einzuschätzen, wie ein Produkt behandelt und klassiert werden soll.

Ausserdem spielen auch wirtschaftliche Interessen eine Rolle, insbesondere beim Tabak, bei dem der Markt von grossen multinationalen Unternehmen dominiert wird, die viel Macht besitzen.

Um die Gefährlichkeit eines Produkts zu beurteilen, müssen zahlreiche Faktoren wie der Kontext, die konsumierte Dosis, die Häufigkeit usw. berücksichtigt werden. Nur wenn all diese Faktoren gemeinsam analysiert werden, kann der Gefährlichkeitsgrad eines Produkts für ein Individuum X zum Zeitpunkt T bestimmt werden (Domenig 2015).



Abbildung 1: Kriterien für Gefährlichkeitsabschätzungen (Domenig 2015)

3. Welche Drogenpolitik in der Schweiz?

3.1. Die Abstinenz

Ab dem 19. Jahrhundert war der vorherrschende Ansatz gegenüber Drogen die Abstinenz. Das Bürgertum wollte bei den Arbeitern eine Lebensweise durchsetzen, die den Moralvorstellungen der Gesellschaft entsprach. Der Drogenkonsum war entsprechend stigmatisiert oder verboten. Diese Sichtweise ist bis ins 20. Jahrhundert geblieben und hat insbesondere zum *War on Drugs* geführt, den der Präsident der Vereinigten Staaten, Richard Nixon, Anfang der 70er-Jahre entschieden und auf internationaler Ebene über die UNO-Instanzen durchgesetzt hat. Mit diesem *Krieg* sollte durch eine hauptsächlich auf Repression und Strafrecht ausgelegte Politik eine Welt ohne Drogen geschaffen werden und es wurde gegen psychotrope Substanzen vorgegangen (die den psychischen Zustand der Person verändern).

Drogenabhängige wurden entsprechend als lasterhafte Personen betrachtet, die verbotene Substanzen konsumieren, das heisst als Kriminelle.

Erst mit dem Auftreten der offenen Drogenszenen in mehreren grossen Städten hat die politische Macht in der Schweiz reagiert und die Drogenpolitik eingeführt, die wir heute kennen. Sie hat die Repression insbesondere um einen gesundheitlichen und sozialen Aspekt erweitert. Die offenen Drogenszenen waren Orte, an denen der Handel und die Einnahme von illegalen Substanzen, insbesondere Heroin, stattfanden. An einigen Orten, wie dem Platzspitz und dann dem Letten in Zürich, kamen täglich über 3000 Personen vorbei, die manchmal aus anderen Kantonen oder sogar anderen Ländern kamen, um dort ihre Dosis/Dosen zu kaufen und zu konsumieren, das heisst, die Menge an Drogen, die sie brauchten, um keine Entzugserscheinungen zu spüren (Gusfield 1963).

3.2. Die vier Säulen

In dieser Krisenzeit im Zusammenhang mit den offenen Szenen entsteht in der Schweiz die Viersäulenpolitik, die im Betäubungsmittelgesetz (BetmG) festgehalten

ist. Die Viersäulenpolitik soll Massnahmen in den Bereichen Prävention, Therapie, Repression und Schadensminderung als Ganzes ermöglichen und zielt nicht auf eine Gesellschaft ohne Drogen ab, sondern auf eine Verringerung der Schäden durch den Konsum irgendeiner Droge.

Die *Prävention* ist «darauf ausgerichtet, den Einstieg in den Drogenkonsum und die Suchtentwicklung zu verhindern» (BAG 2016). Das Ziel dieser Säule ist also, frühzeitig zu handeln, um zu verhindern, dass Personen drogenabhängig werden.

Die *Therapie* soll «den nachhaltigen Ausstieg aus der Sucht ermöglichen oder die Möglichkeit eines späteren Ausstiegs erhalten» (BAG 2016a). Damit werden Massnahmen angeboten, dank denen die KonsumentInnen ihre Konsumprobleme zumindest teilweise lösen können.

Die *Repression* erlaubt, Massnahmen mit dem Ziel zu ergreifen, «die negativen Folgen des Drogenkonsums für die Gesellschaft zu vermindern» (BAG 2016b). Es sind also vor allem Massnahmen der Polizei und im Bereich Marktüberwachung.

Die *Schadensminderung* wurde dem Aktionsplan nach dem Auftreten der offenen Drogenszenen hinzugefügt. Da Heroin in der Schweiz intravenös injiziert wird und die Spritzen weitergegeben werden, haben HIV- und Hepatitis-C-Infektionen drastisch zugenommen. Dadurch wurden die Behörden gezwungen, zu reagieren. So wurde die Schadensminderung konzipiert. Damit wird einerseits Überlebenshilfe für die abhängigen Personen geleistet, zum Beispiel in Form von Nahrung. Andererseits werden ihnen auch Strukturen geboten, wie Injektionsräume, in denen sie sich unter vertretbaren hygienischen Bedingungen stechen können (insbesondere durch Spritzenabgabe, um deren Wiederverwendung zu vermeiden).

Die Überlebenshilfe war ursprünglich das Werk von Vereinen und Akteuren der Zivilgesellschaft, die manchmal von den Behörden bedroht wurden, da das Gesetz damals nicht erlaubte, Drogenabhängigen in irgendeiner Art Hilfe zu gewähren. Die Schwierigkeit, diese Lösung umzusetzen, besteht darin, verschiedene Akteure mit unterschiedlichen und widersprüchlichen Interessen sowie Aufgaben zu koordinieren: So muss die Polizei die Prohibition durchsetzen, die Ärzte die Abhängigen pflegen und die Vereine sie unterstützen.¹ Obwohl diese Politik während vieler Jahre funktioniert hat, wurde sie erst nach einer Volksabstimmung 2008 gesetzlich verankert. Die EDU hat das Referendum gegen dieses Gesetz ergriffen, unterstützt von der SVP. In der Abstimmung hat die Bevölkerung das neue Gesetz schliesslich mit einer Mehrheit von 68,1 % angenommen (Bundeskanzlei 2016).

Die vier Säulen wurde schliesslich durch das «Würfelmodell» vervollständigt. Dieses berücksichtigt nicht nur die Substanzen und die Säulen, sondern auch die Konsummuster (risikoarm, problematisch oder Abhängigkeit). Damit kann die Wahrnehmung der Drogen je nach Person verfeinert werden, da, wie wir bereits gesehen haben,

¹ Für eine Geschichte der Drogenpolitik in der Schweiz siehe Boggio 1997.

verschiedene Faktoren berücksichtigt werden müssen, um die Gefährlichkeit eines Produkts zu beurteilen.

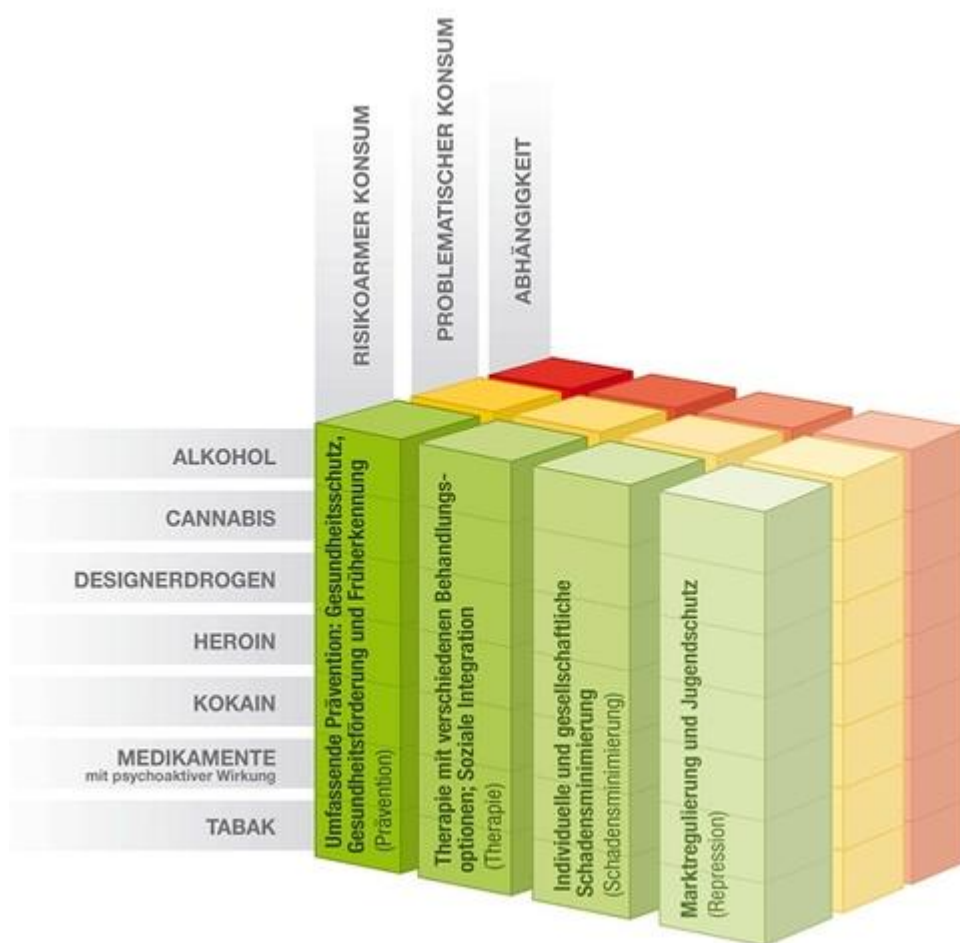


Abbildung 2: Würfelmodell (BAG 2016c)

Mit dem Würfelmodell kann das Vier-Säulen-Modell differenziert und die Komplexität der Einschätzung von Drogen besser dargestellt werden. Es ist damit Bestandteil der neuen Wahrnehmung des Drogenkonsums und berücksichtigt zahlreiche Variablen. Es stellt die Komplexität der Drogenprobleme besser dar und relativiert die Substanz im Vergleich zu anderen Faktoren. Es zeigt den Übergang von einer Logik von legal/illegal zu jener von problematisch/unproblematisch. Damit kann der Konsum abhängig von den potentiellen Schäden für die/den Konsumentin/en und die Gesellschaft beurteilt werden (EKDF 2016).

Die Schaffung dieses Modells lässt auf eine Entwicklung in unserer Wahrnehmung von Drogen schliessen. Gesundheitsfachpersonen und spezialisierte Organisationen in diesem Bereich betrachten DrogenkonsumentInnen heute nicht mehr als VerbrecherInnen, sondern als Personen, die aufgrund ihrer Abhängigkeit krank werden können. Dies ermöglicht Therapien, denn wenn sie als PatientInnen akzeptiert wer-

den, können sie medizinisch betreut werden, was nicht der Fall war, als sie nur als VerbrecherInnen betrachtet wurden.

3.3. Nationale Strategie Sucht

Um diese Politik umzusetzen, wurden verschiedene Programme mit dem Namen MaPaDro I, II und III eingeführt. Das letzte Programm, MaPaDro III, sollte bis Ende 2011 dauern, wurde aber bis Ende 2016 verlängert, um den Übergang zur «Nationalen Strategie Sucht» zu gewährleisten, die das Programm Ende des Jahres im Rahmen der umfassenden Strategie «Gesundheit2020» des Bundesrats ablösen wird. Die Nationale Strategie Sucht stützt sich auf die Viersäulenpolitik, umfasst jedoch ein breiteres Handlungsfeld, da sie auch Suchtverhalten wie Geldspiele berücksichtigen will.

Es sind nicht mehr nur Substanzen, die Probleme bereiten, sondern auch Verhaltensweisen wie Geld- oder Videospiele, Kaufsucht oder Internetnutzung, die zu Abhängigkeiten mit schädlichen Folgen für die Person und ihr Umfeld führen können. Heute werden Strukturen aufgebaut, um diese Abhängigkeiten zu behandeln. Dies zeigt, dass wir uns der Situation bewusst sind, die in Zukunft Probleme verursachen könnte.

Wir sind also von einer Politik der illegalen Drogen, die sich nur auf Substanzen beschränkt hat, die einzig mit Repression bekämpft wurden, über die Viersäulenpolitik, die eine Behandlung anstrebt und Personen vielmehr als PatientInnen und nicht als Kriminelle betrachtet, zu einer Strategie der Bekämpfung von Abhängigkeiten jeder Art übergegangen. Es handelt sich um ein sich ständig entwickelndes Gebiet, das Gesetz muss also laufend angepasst werden, um das Problem entsprechend zu bekämpfen.

4. Wie steht es um den Konsum?

In der Schweiz, wie in rund vierzig mehrheitlich europäischen Ländern, wird seit 1989 alle vier Jahre eine wissenschaftliche Studie durchgeführt. Die letzte fand entsprechend im Jahr 2014 statt. Es handelt sich um die HBSC Studie (Health Behaviour in School-aged Children), die Informationen über das Gesundheitsverhalten von Kindern und Jugendlichen zwischen 11 und 15 Jahren sammelt und analysiert. Ansonsten stellt insbesondere *Sucht Schweiz* auf ihrer Website Zahlen und Informationen bereit (www.suchtschweiz.ch).

4.1. Legale Drogen: Beispiel Tabak und Alkohol

Gemäss *Sucht Schweiz* rauchen in unserem Land eineinhalb Millionen Menschen (von ungefähr 8'300'000). Dabei sind Personen, die dem sogenannten Passivrauch ausgesetzt sind, nicht mitgezählt, das heisst Personen, die dem Konsum anderer ausgeliefert und damit vom Problem betroffen sind, ohne selbst KonsumentInnen zu sein. Das Bundesamt für Statistik schätzt den Anteil dieser Personen auf ungefähr 19,6 % der Gesamtbevölkerung. Das Problem betrifft Jugendliche zwischen 15 und 24 Jahren in besonderem Masse. Diese sind zu fast 53 % betroffen (BFS 2012).

Gemäss der HBSC-Untersuchung 2014 rauchen bei den Jugendlichen 6,6 % der Jungen im Alter von 15 Jahren und 6,4 % der Mädchen im selben Alter täglich und ungefähr 20 % dieser RaucherInnen gaben an, mehr als 10 Zigaretten pro Tag zu konsumieren. Insgesamt geht der Konsum in dieser Altersgruppe seit 2002 zurück.

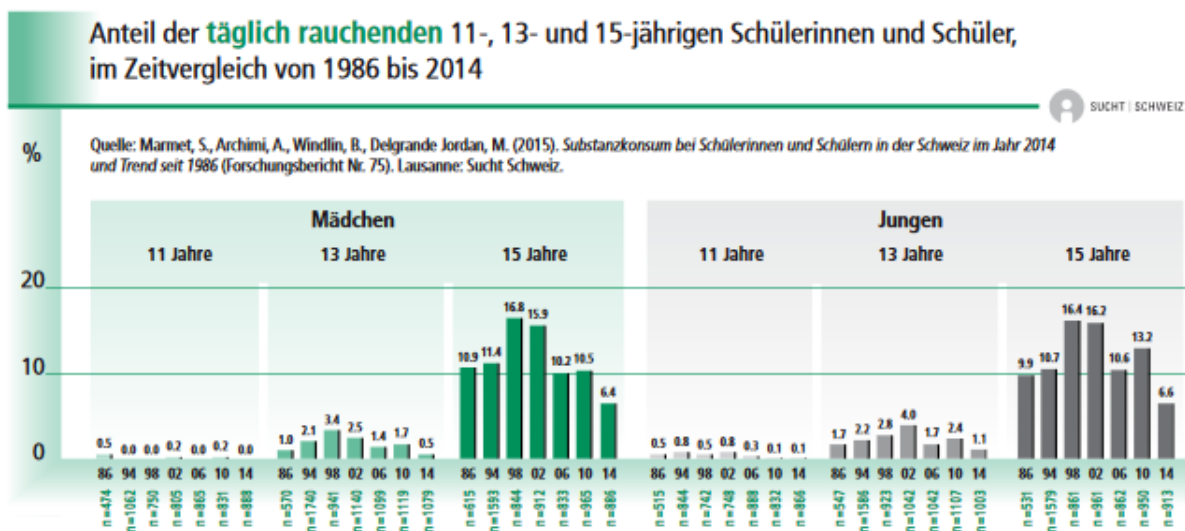


Abbildung 3: Anteil der täglich rauchenden SchülerInnen (Sucht Schweiz 2016a)

Die Entwicklung des Prozentsatzes der täglich rauchenden 11-, 13-, 15-jährigen SchülerInnen von 1986 bis 2014 mit einem globalen Rückgang des Konsums seit 2002. Der Konsum von Alkohol in der Schweiz ist rückläufig und liegt derzeit bei 8,1 Litern pro Jahr und EinwohnerIn (in Litern reinen Alkohols). Der Konsum geht auch bei den jüngeren Altersgruppen zurück: Er ist zwischen 2010 und 2014 um fast 17 Punkte (Jungen im Alter von 15 Jahren) respektive 7,5 Punkte (Mädchen im Alter von 15 Jahren) gefallen, um beim wöchentlichen Alkoholkonsum einen Anteil von 9,8 % respektive 5,7 % zu erreichen (Abbildung 4).

Diese beiden Drogen, Alkohol und Tabak, verursachen in erster Linie ein Gefühl des Wohlbefindens und der Entspannung, wenn sie gemässigt und punktuell konsumiert werden. Andernfalls werden die Folgen rasch schwerer oder sogar tödlich. Alkohol ist die Ursache für zahlreiche Unfälle; Verkehrsunfälle, aber auch Stürze, da das Gleichgewicht beeinträchtigt wird. Ausserdem sind viele Fälle häuslicher Gewalt oder Aggressionen dem Alkohol zuzuschreiben. Tabak verursacht zahlreiche Krebs-, Atemwegs- und Herz-Kreislauferkrankungen. Im Jahr 2012 waren 15 % der Todesfälle auf Tabak zurückzuführen (9500) (Sucht Schweiz 2016b). Gemäss dem Bericht *Alcohol-attributable mortality in Switzerland between 1997 and 2011* von Sucht Schweiz sind geschätzt 2863 Todesfälle dem Alkohol zuzuschreiben (Marmet et al. 2011).

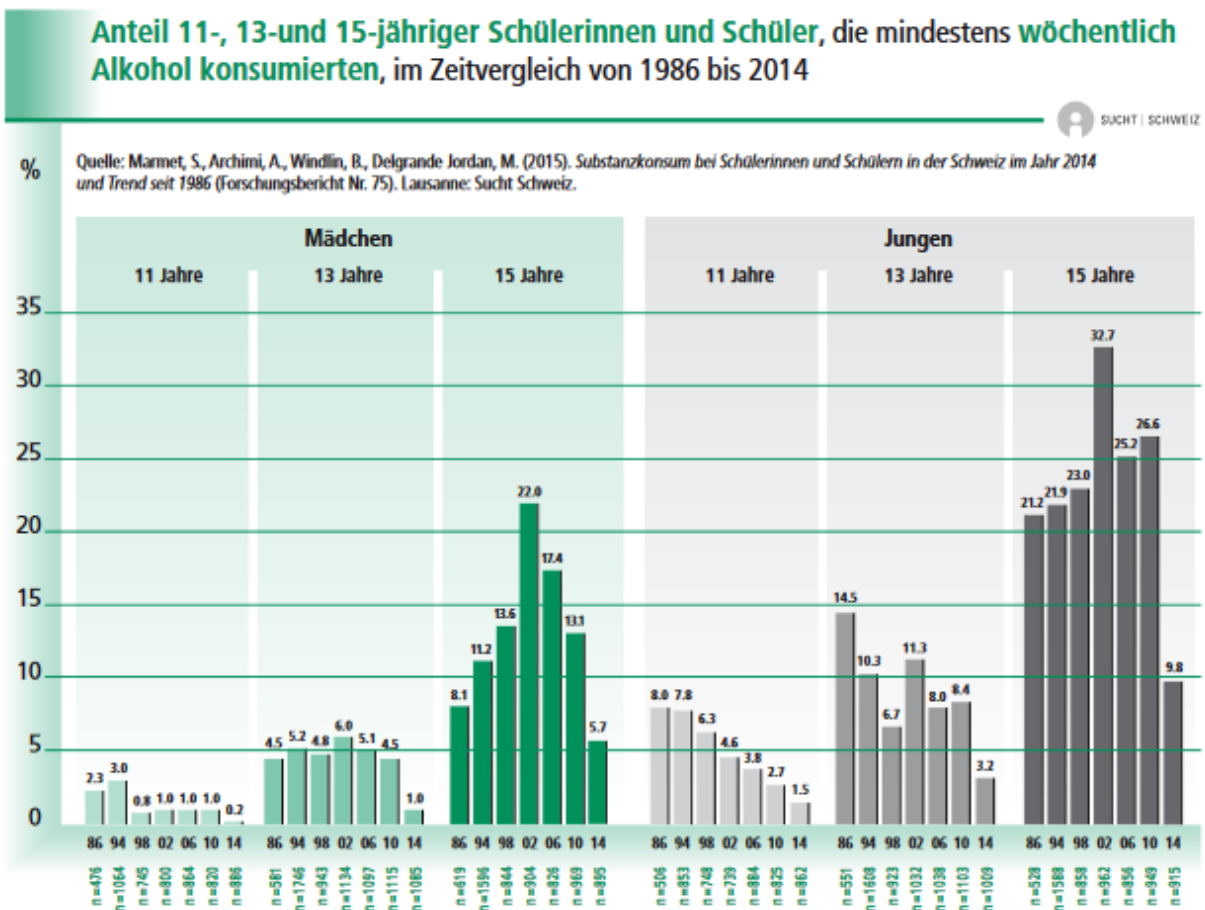


Abbildung 4: Anteil der Jugendlichen, die wöchentlich Alkohol konsumieren (Sucht Schweiz 2016d)

4.2. Illegale Drogen: Beispiel Cannabis

Im Jahr 2012 haben gemäss den Zahlen von *Sucht Schweiz* 30,3 % der jungen Männer zwischen 15 und 19 Jahren und 17,2 % der jungen Frauen in der gleichen Altersgruppe bei einer Umfrage angegeben, mindestens einmalige Erfahrung mit Cannabis zu haben. Das wird *Lebenszeitprävalenz* genannt – der Anteil Personen, die diese Droge schon einmal in ihrem Leben konsumiert haben. Diese Prozentsätze sind im Vergleich zu 2002 relativ stabil, sogar mit einem leichten Rückgang bei den Frauen (-2,4 Punkte).

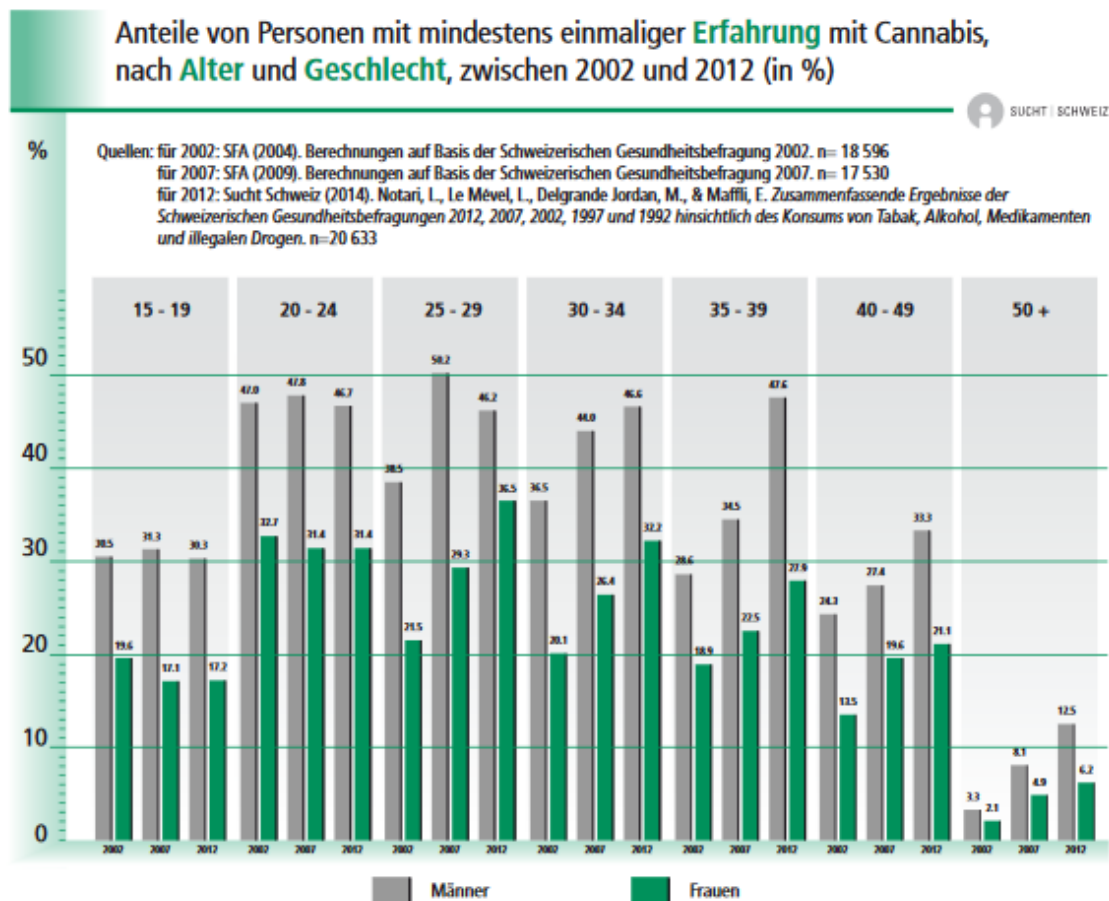


Abbildung 5: Lebenszeitprävalenz des Cannabis-Konsums nach Alter und Geschlecht (Sucht Schweiz 2016e)

Die Hauptwirkung dieser Droge ist, die konsumierende Person zu entspannen. Der Cannabiskonsum kann verschiedene, manchmal kumulative Folgen haben. Dazu gehören Lungenprobleme, wie sie bei Zigaretten auftreten, vor allem da diese Droge manchmal mit Tabak vermischt konsumiert wird. Wenn höhere Dosierungen konsumiert werden oder der Gebrauch regelmässig ist, kann es zu Sprach-, Gedächtnis- oder auch Koordinationsstörungen kommen. Abhängigkeit oder ein chronischer Gebrauch kann sogar zu Psychosen oder negativen Effekten auf das Herz-Kreislaufsystem führen.² Heute ist bekannt, dass Cannabis aus medizinischer Sicht bestimmte positive Wirkungen haben kann. Das BAG kann nun eine *Ausnahmebewilligung für die beschränkte medizinische Anwendung von verbotenen Betäubungsmitteln* (gemäss der offiziellen Bezeichnung) gewähren, mit der PatientInnen in einigen Fällen insbesondere Cannabis verschrieben werden kann.

4.3. Illegale Drogen: Beispiel Heroin

Heroin ist ein Opiumderivat, man spricht deshalb von *Opiat*. Heroin wurde 1874 erstmals hergestellt und ab dann als Medikament genutzt. Es wurde also in grossen Mengen produziert, bevor es als Droge eingestuft und 1924 verboten wurde.

² Sucht Schweiz: Cannabis <http://www.suchtschweiz.ch/infos-und-fakten/cannabis/wirkung-und-risiken/> (30.06.2016)

Heroin hat insbesondere in den 80er Jahren mit der Bildung offener Drogenszenen in mehreren Städten wie Zürich, dessen Bilder von *Letten* um die Welt gegangen sind, schwere Schäden angerichtet. Die Illegalität sowie der Preis des Produkts hatten Gewalt, Kriminalität und Prostitution zur Folge. Einige Personen hatten beispielsweise keine andere Wahl, als sich zu prostituieren, um ihren Dealer zu bezahlen, andere begangen Diebstähle. (vgl. Kapitel 3.2)

Es gibt nur wenig Informationen über den Konsum dieser Droge. Da sie verboten ist, könnten einige der Betroffenen versucht sein, nicht zu antworten, wenn sie dazu befragt werden. Dazu kommt, dass sich einige dieser Personen in einer prekären Stellung befinden und für traditionelle statistische Erhebungen, wie Telefonbefragung, nicht unbedingt erreichbar sind (Sucht Schweiz 2016g).

Die Wirkung von Heroin besteht darin, den Konsumenten/die Konsumentin in eine euphorische Stimmung zu versetzen und gleichzeitig Schmerzen zu stillen, Ängste zu vermindern und das Selbstvertrauen zu steigern, was zu für die Person oder für andere gefährlichen Verhaltensweisen führen kann. Obwohl Heroin ein hohes Suchtpotenzial hat, hat der Gebrauch von reinem Heroin nicht zwingend negative oder schwerwiegende Folgen auf die Gesundheit. Es sind vor allem die Substanzen, mit denen die Droge gestreckt wird, die schädlich sind, denn die Droge wird nur selten in Reinform verkauft. Einmal mehr dürfen allerdings die anderen Kriterien nicht vergessen werden, die notwendig sind, um die Schädlichkeit einer Substanz zu beurteilen, wie beispielsweise der soziale Aspekt (IFLScience 2016; Youtube 2016).

4.4. Partydrogen: Beispiel Ecstasy

Die Droge Ecstasy kommt in verschiedenen Formen vor, aber am häufigsten als Tablette. Die Mehrheit der Personen, die Ecstasy konsumieren, tun es am Wochenende. Die Droge löst ein Glücksgefühl aus, da der Wirkstoff, MDMA, auf die Hirnbereiche einwirkt, in denen dieses Gefühl ausgelöst wird.

Sie erhöht zudem die Wachsamkeit und Leistung der Person, die es einnimmt, und hat halluzinogene Wirkungen. Auf körperlicher Ebene löst Ecstasy insbesondere ein Ansteigen der Körpertemperatur aus, was zu erhöhtem Schwitzen führt. Dies wiederum erhöht die Gefahr einer Dehydration. Nebenwirkungen können zudem Krämpfe, Kopfschmerzen oder auch Schwindel sein (Sucht Schweiz 2016h).

Wie bei vielen anderen Drogen ist die Zusammensetzung der Ecstasy-Tabletten oder -Kristalle nur schwer überprüfbar: Auch dies stellt ein Risiko für den/die Konsumenten/in dar. Der Konsum dieser Droge ist jedoch wenig verbreitet. Nur 2,6 % der Bevölkerung gibt an, sie bereits probiert zu haben.

5. Wie sieht es im Rest der Welt aus?

5.1. UNGASS 2016

Auf internationaler Ebene ist das Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechenbekämpfung (UNODC) dafür verantwortlich, die UNO-Mitgliedsstaaten im Kampf gegen Kriminalität und insbesondere gegen Drogen zu beraten.

Im April 2016 fand in New York eine Sondergeneralversammlung der UNO zum Thema Drogen (UNGASS) statt. Sie wurde von lateinamerikanischen Ländern verlangt, die in diesem Bereich vor zahlreichen Herausforderungen stehen. Es ist tatsächlich eine Drehscheibe der Drogenproduktion, insbesondere von Kokain, die von äusserst mächtigen und gewalttätigen Kartellen (Mafiabanden) kontrolliert werden.

Die letzte UNGASS zum Thema Drogen fand 1998 statt und hatte die Ausrichtung auf den *War on Drugs* bestätigt. Seither wurde ein langer Weg zurückgelegt. Der Ansatz der Schweiz, die das Viersäulensystem förderte, war damals sehr fortschrittlich im Vergleich zu den von den anderen Staaten vorgestellten Massnahmen. Im Jahr 2016 haben aber einige andere Länder ähnliche Massnahmen ergriffen.

Auch wenn es sich jetzt zeigt, dass Länder wie die Vereinigten Staaten ihre repressive Haltung aufgegeben haben, stellen wir gleichzeitig fest, dass andere Länder, insbesondere China und Russland, die Ziele des *War on Drugs* und das unrealistische Ziel einer Welt ohne Drogen übernommen haben. Es gibt aber heute mehr und mehr Initiativen und Pilotprojekte, mit denen versucht wird, Drogen durch teilweise oder vollständige Legalisierung zu kontrollieren.

5.2. Ein Beispiel für Entkriminalisierung: die Niederlande

Das wichtigste Gesetz in den Niederlanden über Drogen ist das sogenannte *Opiumgesetz*. Seit 1976 sind in zwei Anhängen die als hart (Anhang 1), bzw. als weich (Anhang 2) betrachteten Drogen aufgeführt.

In diesem Land geht die Politik der weichen Drogen davon aus, dass die Risiken für die Menschen möglichst reduziert werden sollen, da es unmöglich ist, die Menschen davon abzuhalten, Drogen zu konsumieren. Entsprechend will man sich auf die grossen Verbrecher anstatt auf die kleinen Konsumenten konzentrieren. Man hört oft, dass die weichen Drogen in den Niederlanden legalisiert wurden. Das stimmt nicht: Konsum, Verkauf und Herstellung jeder Art von Drogen sind verboten. Es herrscht jedoch eine gewisse Toleranz vonseiten der Behörden unter sehr strengen und klaren Auflagen. Man spricht in diesem Fall von *Entkriminalisierung*.

Der Konsum muss diskret geschehen, was zu den berühmten *Coffee Shops* geführt hat; Orten, an denen Cannabis verkauft und konsumiert wird. Weiter sind diese nur für volljährige Personen zugänglich, dürfen keine Werbung für ihre Produkte machen und es ist verboten, vor Ort weitere Drogen wie Alkohol zu konsumieren. Schliesslich darf die Menge verkaufter Drogen 5 Gramm pro Person und Transaktion nicht überschreiten.

Zudem ist die Drogenpolitik der Niederlande trotz dieser relativen Toleranz nicht so liberal, wie die meisten Personen glauben. Im Gegenteil: In der niederländischen Gesellschaft ist das Rauchen von Cannabis zum Beispiel eher verpönt. Immer mehr Städte bestimmen Orte, an denen der Konsum verboten ist. In Amsterdam werden die Betriebsgenehmigungen für *Coffee Shops* nach Schliessungen nicht mehr erneuert, da die Behörden deren Anzahl halbieren möchten.

Die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union und insbesondere die angrenzenden Länder sehen die Politik der Niederlande ungern, da sie einen bestimmten Drogentourismus auslöst. Es ist nämlich bekannt, dass einige Jugendlichen für ein Wochenende nach Amsterdam fahren, um zu rauchen und eventuell Cannabis mit nach Hause zu nehmen (Le Forum des Hollandes 2016, nur französisch vorhanden).

5.3. Ein Beispiel für Legalisierung: Colorado

Colorado seinerseits hat Cannabis zu Freizeitzwecken legalisiert. Jede/r Konsument/in darf durch die Legalisierung bei jedem Besuch im Bundesstaat maximal 28 Gramm kaufen, wenn er im Staat wohnt, und ein Viertel, das heisst 7 Gramm, wenn er nicht ortsansässig ist.

Der Staat hat so von bedeutenden Einnahmen profitiert. Dieses Geld muss einerseits für die Drogenbekämpfung und andererseits für die Verbesserung einiger Bildungseinrichtungen genutzt werden, insbesondere für die Anstellung von SozialberaterInnen für die Prävention bei Jugendlichen, um diese auf Probleme im Zusammenhang mit Drogen zu sensibilisieren. Der Staat produziert die Droge nicht selbst, aber er erteilt Betriebsgenehmigungen und legt die Anzahl kultivierbarer Pflanzen fest. So kann er die Menge der auf den Markt gebrachten Droge kontrollieren.

Die beiden vorgestellten Ansätze (Entkriminalisierung und Legalisierung) werden in der Schweiz von bestimmten Gruppen, insbesondere aus dem Bereich der Drogenbekämpfung, vertreten. Viele sind sich einig, dass ein totales Verbot von Cannabis der Situation nicht angemessen ist. Einige Städte möchten eine Regulierung von Cannabis versuchen, um die Herstellung, den Verkauf und den Konsum besser kontrollieren zu können (vgl. Kapitel 6.2) (Le Monde 2014).

5.4. Ein Beispiel für Repression: Malaysia und Indonesien

Im Gegensatz zu diesen beiden Beispielen für Toleranz und Legalisierung von Cannabis sind die asiatischen Länder bekannt für ihre sehr restriktiven Rechtsvorschriften zu Drogen. Viele dieser Länder sehen bei Handel oder sogar einfachem Besitz von Betäubungsmitteln Sanktionen bis hin zur Todesstrafe vor. Es gibt mehrere Fälle in Ländern wie Indonesien oder Malaysia, in denen ausländische TouristInnen hingerichtet wurden, weil die Behörden dieser Staaten besonders aufmerksam sind und diese Straftaten sehr scharf verurteilen.

Das kann dadurch erklärt werden, dass der Drogenhandel in dieser Region eines der Hauptprobleme ist. Der Kontinent ist einer der grössten Hersteller von Opiaten weltweit. Afghanistan beispielsweise hat im Jahr 2009 allein 90 % des weltweiten Opiums hergestellt (das wichtigste Derivat aus Opium ist Heroin), das entspricht

6900 Tonnen. Auf dem zweiten Platz folgt Myanmar (UNODC 2016). Aus diesen Gründen sind die lokalen Behörden besonders aufmerksam und streng in Drogenfragen.

6. Politische Vorschläge und Vorstösse

6.1. Im Parlament

Das Parlament hat sich mit zahlreichen parlamentarischen Vorstösse im Zusammenhang mit dem wiederkehrenden Thema Drogen beschäftigt: fast 80 Interpellationen, um die 50 Motionen und an die 20 Postulate seit 1978 (Curia Vista 2016). Einige ParlamentarierInnen verlangen, die Regeln im Bereich Drogen zu verschärfen. Dazu kann die Motion 15.3932 genannt werden, die von Andrea Martina Geissbühler (SVP, BE) eingereicht wurde. Darin verlangt sie, die Strafen bei Fällen von Gewaltdelikten unter Alkohol- oder Drogeneinfluss zu verschärfen.

Andere, wie Barbara Gysi (SP, SG) im Postulat 14.3425, verlangen, die anderswo im Rahmen der Regulierung von Drogen gemachten Erfahrungen zu verfolgen, um interessierte Kreise informieren zu können. Entsprechend treffen die beiden Standpunkte (mehr Repression, mehr Regulierung) auch im Parlament aufeinander. Dies erklärt vermutlich, zumindest teilweise, die langwierigen Prozesse, die zu der derzeitigen Politik geführt haben.

6.2. Einige Pilotprojekte

Einige Städte wie Genf, Bern, Basel oder Zürich planen nach verschiedenen Ansätzen Pilotprojekte zur Regulierung des Cannabis-Marktes. Das grösste Hindernis für diese Versuche ist, dass sie gemäss Betäubungsmittelgesetz illegal sind, in dem der Konsum von Cannabis ausdrücklich verboten wird. Eine Ausnahmegewilligung wäre notwendig, um sie durchführen zu können.

In Genf wurden verschiedene Varianten untersucht, wie beispielsweise die Schaffung von *Coffee Shops* nach dem Vorbild von Amsterdam, der medizinische Zugang oder auch der Verkauf im Rahmen einer Verbrauchervereinigung. Die letzte Variante wurde gewählt (Ville de Genève 2016). Die praktische Umsetzung hingegen wie die zugelassene Menge, Preis oder die Standorte der Verkaufsstellen scheinen zurzeit noch nicht definiert zu sein.

In der Stadt Bern ist es vorgesehen, Cannabis in Apotheken an volljährige Personen mit Wohnsitz in Bern zu verkaufen, um einen Drogentourismus wie in Amsterdam zu vermeiden. Auch hier sind die Bedingungen wie Preis, Menge oder Personen, die teilnehmen können, noch nicht definiert.

Heute ist der Deal (das heisst der Drogenmarkt) mit Unsicherheiten verbunden, manchmal sogar mit Kämpfen zwischen rivalisierenden Gruppen. Für die KonsumentInnen besteht ein Risiko in Bezug auf die Zusammensetzung des Produkts, da man nicht sicher wissen kann, was die gekaufte Dosis enthält. Mit den Programmen soll ein heute undurchsichtiger Markt kontrolliert werden. Ein weiterer Vorteil im

Fall von Bern ist der Verkauf in Apotheken, die bereits über Infrastruktur und Kompetenzen im Umgang mit einigen Betäubungsmitteln verfügen (RTS 2016).

6.3. Eine Volksinitiative

Am 13. Januar 2006 wurde eine eidgenössische Volksinitiative mit dem Titel «für eine vernünftige Hanf-Politik mit wirksamem Jugendschutz» eingereicht. Darin wurde verlangt, dass der Konsum, Erwerb, Besitz und Anbau von Hanf für den Eigenbedarf straffrei sind (Bundeskanzlei 2016a):

Art. 105a (neu) Hanf

- 1 Der Konsum psychoaktiver Substanzen der Hanfpflanze sowie ihr Besitz und Erwerb für den Eigenbedarf sind straffrei.
- 2 Der Anbau von psychoaktivem Hanf für den Eigenbedarf ist straffrei.
- 3 Der Bund erlässt Vorschriften über Anbau, Herstellung, Ein- und Ausfuhr von sowie Handel mit psychoaktiven Substanzen der Hanfpflanze.
- 4 Der Bund stellt durch geeignete Massnahmen sicher, dass dem Jugendschutz angemessen Rechnung getragen wird. Werbung für psychoaktive Substanzen der Hanfpflanze sowie Werbung für den Umgang mit diesen Substanzen sind verboten.

Über diese Initiative wurde am 30. November 2008 gleichzeitig wie über die Revision des Betäubungsmittelgesetzes abgestimmt. Die Revision wurde angenommen, die Initiative nicht. Sie hat Bevölkerung und Kantone nicht überzeugt.

7. Fazit

Wie ausgeführt gibt es verschiedene Möglichkeiten, das Thema Drogen und die mit ihrem Konsum verbundenen Probleme anzugehen. Es gibt auch zahlreiche Vorschläge und mögliche Wege, sie einzuschränken. Die Schweiz hatte mit ihrem Viersäulenmodell, das sie 1998 vorgestellt hat, weltweit eine Vorreiterrolle. Drogen sind ein immer wiederkehrendes Problem, die Märkte passen sich an, neue Substanzen erscheinen, die Drogenhändler verändern sich und die Regulierung muss mitziehen.

Man darf jedoch nicht vergessen, dass es sich um ein soziales Problem handelt, das stark von der persönlichen Empfindlichkeit abhängt, und dass sich das Verständnis von illegalen Drogen ändern kann. Dies dürfen wir nicht vernachlässigen, um den Behandlungsbedarf der abhängigen Personen mit den Anforderungen an Sicherheit und öffentliche Gesundheit erfolgreich zu vereinbaren.

8. Links und zusätzliche Informationen

Für mehr Informationen:

Website von *Sucht Schweiz* mit zahlreichen Informationen über weitere Substanzen, die hier nicht alle erwähnt wurden: <http://www.suchtschweiz.ch/infos-und-fakten/substanzen-und-sucht/>

Website von RTS, insbesondere mit einer Fotogalerie der offenen Drogenszene auf dem Letten (Vorsicht bei einigen Bildern): <http://www.rts.ch/info/economie/6537148-il-y-a-20-ans-la-scene-ouverte-de-la-drogue-fermait-a-zurich.html>

9. Bibliografie:

BAG 2016:

<http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00042/00628/index.html>

BAG 2016a:

<http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00042/00629/index.html>

BAG 2016b:

<http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00042/00631/index.html>

BAG 2016c:

<http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00042/00624/06044/12094/index.html>

BFS 2012:

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/14/02/02/key/03.Document.122329.xls>

Boggio 1997:

Boggio, Yann, Sandro Cattacin, Maria Luisa Cesoni und Barbara Lucas, *Apprendre à gérer. La politique suisse en matière de drogue.*, Georg, Genève, 1997

Bundeskanzlei 2016:

<https://www.admin.ch/ch/d/pore/va/20081130/index.html>

Bundeskanzlei 2016a:

<https://www.admin.ch/ch/d/pore/vi/vis325t.html>

Cattacin 2012:

Cattacin, Sandro (2012). "Spielräume und Regulierungen in einer berausenden Gesellschaft", in: EKDF, Eidgenössische Kommission für Drogenfragen (ed.). *Drogenpolitik als Gesellschaftspolitik. Ein Rückblick auf dreissig Jahre Schweizer Drogenpolitik*. Zürich; Genève: Seismo Verlag, S. 42-49.

Curia Vista 2016:

<https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista#k=drogen>

EKDF 2006:

EKDF, Eidgenössische Kommission für Drogenfragen, *Von der Politik der illegalen Drogen zur Politik der psychoaktiven Substanzen*, Hans Huber, Bern, 2006

Domenig 2015:

Domenig, Dagmar, Sandro Cattacin und Erik Verkooyen (Übersetzung auf Französisch) *Sind Drogen gefährlich? Gefährlichkeitsabschätzungen psychoaktiver Substanzen*. Université de Genève (Sociograph – Sociological Research Studies, 22a), Genf, 2015

Gusfield 1963:

Gusfield, Joseph R. (1963). *Symbolic Crusade. Status Politics and the American Temperance Movement* Urbana/Chicago/London: University of Illinois Press.

Le Forum des Hollandais 2016 :

<http://www.leforum.nl/wiki/index.php/Drogues> (nur französisch)

Le Monde 2014:

<http://clesnes.blog.lemonde.fr/2014/12/19/marijuana-an-1-bilan-globalement-positif-dans-le-colorado/> (nur französisch)

Marmet et al. 2013:

Simon Marmet [et al.], *Alcohol-attributable mortality in Switzerland between 1997 and 2011* Addiction Suisse, Lausanne, 2013

RTS 2016:

<http://www.rts.ch/info/regions/berne/7569903-la-vente-de-cannabis-dans-les-pharmacies-a-l-etude-a-berne.html> (französisch)

Sucht Schweiz 2016:

<http://www.suchtschweiz.ch/infos-und-fakten/substanzen-und-sucht/>

Sucht Schweiz 2016a:

http://www.suchtschweiz.ch/fileadmin/user_upload/Grafiken/Tabak/D_T_co_j_2_2014.pdf

Sucht Schweiz 2016b:

<http://www.suchtschweiz.ch/infos-und-fakten/tabak/folgen/>

Sucht Schweiz 2016c:

<http://www.suchtschweiz.ch/infos-und-fakten/alkohol/folgen/>

Sucht Schweiz 2016d:

http://www.suchtschweiz.ch/fileadmin/user_upload/Grafiken/Alkohol/D_A_co_j_1_2014.pdf

Sucht Schweiz 2016e:

http://www.suchtschweiz.ch/fileadmin/user_upload/Grafiken/Cannabis/D_CA_conso_1.pdf

Sucht Schweiz 2016f:

<http://www.suchtschweiz.ch/infos-und-fakten/cannabis/wirkung-und-risiken/>

Sucht Schweiz 2016g:

<http://www.suchtschweiz.ch/infos-und-fakten/heroin/>

Sucht Schweiz 2016h:

<http://www.suchtschweiz.ch/infos-und-fakten/ecstasy/>

UNODC 2016:

<https://www.unodc.org/unodc/fr/drug-trafficking/central-asia.html> (französisch/englisch)

Ville de Genève 2016:

http://www.ville-geneve.ch/index.php?id=16358&id_detail=1737 (französisch)