

# Die Suche nach dem goldenen Mittelweg

Autor(en): **Hafen, Martin**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **DrogenMagazin : Zeitschrift für Suchtfragen**

Band (Jahr): **21 (1995)**

Heft 1

PDF erstellt am: **22.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-801156>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# Die Suche nach dem goldenen Mittelweg

Bei der Formulierung ihres Gegenvorschlages zur Volksinitiative «Jugend ohne Drogen» hatte die Landesregierung eine heikle Aufgabe zu meistern: Ohne den InitiantInnen viel Angriffsfläche zu bieten, musste sie sich möglichst viele Wege offenhalten, die aus der unbefriedigenden drogenpolitischen Lage führen könnten.

---

VON MARTIN HAFEN

---

Als die Vereinigung Gegen Gesellschaftliche Gleichgültigkeit 1992 beschloss, ihre Drogenlegalisierungsinitiative zu lancieren, reagierte die konservative Gruppierung «Jugend ohne Drogen» mit ihrem gleichnamigen Volksbegehren und sammelte – teilweise mit Unterstützung prominenter Personen und der Walliser Kantonspolizei – innerhalb eines Jahres 140 000 Unterschriften. Die beiden Gruppierungen beendeten damit eine lange Phase drogenpolitischer Visionsarmut und trugen massgeblich dazu bei, dass die Diskussion um eine Entschärfung der drogenpolitischen Situation auf verschiedenen Ebenen und in einer neuen Qualität geführt wurde: Die Versuche mit der ärztlich kontrollierten Drogenabgabe wur-

den schneller realisiert, als vor drei Jahren erwartet werden konnte; die Bundesratsparteien entwickelten – bis heute mit Ausnahme der SVP – endlich die Bereitschaft, sich zusammen mit dem Thema illegale Drogen auseinanderzusetzen und ihre jeweiligen Ansichten nicht als Trumpf für den nächsten Wahlkampf im Ärmel versteckt zu behalten; die Kantone schliesslich bewiesen ihren zunehmenden Willen, drogenpolitische Verantwortung zu übernehmen, indem sie Konzepte erarbeiten liessen, Drogendelegierte einsetzten und den Ausbau von Hilfseinrichtungen in den Bereichen Rehabilitation und Überlebenshilfe vorantrieben.

---

## Die Situation heute

---

Auch wenn diese drogenpolitischen Bemühungen vor ein paar Jahren noch unvorstellbar gewesen wären: eine grundlegende Änderung der Drogenpolitik, wie sie die beiden Volksbegehren beinhalten, haben sie nicht gebracht. Die Verantwortung für die Umsetzung der Drogengesetzgebung liegt zu einem grossen Teil in den Händen der Kantone. Ihre Polizei- und Justizbehörden bestimmen, ob und mit welcher Härte reine Konsumdelikte verfolgt und geahndet werden sollen, und es liegt in ihrem Ermessen, welche Drogenhilfeangebote sie zur Verfügung stellen und welche nicht. Aufgrund dieser föderalen Umsetzung der Betäubungsmittelgesetzgebung kann eigentlich gar nicht von einer «Schweizer Drogenpolitik» gesprochen werden – zu verschieden sind die drogenpolitischen Auffassungen der Sprachregionen einerseits und der einzelnen Kantone andererseits. Bei allen ideologischen Unterschieden zeigt sich jedoch, dass in praktisch allen Kantonen sowohl die Hilfsangebote als auch die repressiven Massnahmen zu-

genommen haben; unterschiedlich ist nur die Kontinuität: Während einzelne Kantone hauptsächlich auf äussere Ereignisse wie die Eröffnung des Zürcher Rückführungszentrums oder – ganz aktuell – die bevorstehende Schliessung des Letten reagieren, gestalten andere ihre Drogenpolitik längerfristig und sind so nicht auf Notfallmassnahmen angewiesen.

Auch die Landesregierung ist bei ihrer Mitgestaltung der Drogenpolitik nicht gänzlich von äusseren Einflüssen (wie z.B. der Meinung des Auslandes) unabhängig; im grossen und ganzen hat sie jedoch in den letzten Jahren versucht, ihren Weg der Humanisierung der Drogenpolitik zu verfolgen: Die Überlebenshilfe wurde als vierter Bereich in die bundesrätliche Konzeption aufgenommen, und die Drogenabgaberversuche sind – zumindest im internationalen Kontext gesehen – ein mutiger Schritt in Richtung Überlebenssicherung. Trotzdem ist sich auch der Bundesrat im klaren, dass die momentane Situation der schweizerischen Drogenpolitik kaum Anlass gibt, sich beruhigt zurückzulehnen. In diesem Sinn wurde der bundesrätliche Gegenvorschlag zur Initiative «Jugend ohne Drogen» mit Spannung erwartet.

---

## Der Bundesrat zu «Jugend ohne Drogen»

---

Eines der wichtigsten Argumente der InitiantInnen der Volksinitiative «Jugend ohne Drogen» ist die in ihren Augen kontraproduktive Wirkung jeglicher Überlebenshilfemassnahmen und Substitutionsprogramme. Diese Bestrebungen seien suchterhaltend; sie verhinderten die Einsicht der Drogenabhängigen, dass ihr Leben mit illegalen Drogen nutzlos und nur eine drogenfreie Zukunft sinnvoll sei. Um das Ideal einer drogenfreien Gesellschaft zu er-

reichen, sollten nicht nur Substitutions- und Überlebenshilfeprogramme gestrichen werden, auch der Zwang sei ein absolut probates Mittel, um den Drogenkonsumierenden den Weg zu ihrem Glück aufzuzeigen.

Im Gegensatz zu den InitiantInnen räumt der Bundesrat in seiner Stellungnahme zum Volksbegehren ein, dass «eine vollkommen suchtfreie Gesellschaft... wohl ein nicht zu erreichendes Idealziel» bleibe. In ihrer Würdigung der Initiative beanstandet die Landesregierung auf der formellen Ebene in erster Linie die Verankerung der Detailregelungen «restriktive Drogenpolitik» und «Abgabeverbot von Betäubungsmitteln» auf Verfassungsebene. Ein solches Vorgehen lege die Ausrichtung der Drogenpolitik «verpflichtend fest» (was sicher ganz im Sinne der InitiantInnen ist) und lasse bei künftigen Entwicklungen wenig Spielraum zu. Die nachhaltige Verbesserung, die im HIV/Aids-Bereich durch eine breit abgestützte Spritzenabgabe eingetreten sei, zeige, wie wichtig ein gewisser Handlungsspielraum sei. Da bei einer Annahme des Volksbegehrens alle Änderungen der Drogenpolitik über eine Verfassungsänderung erfolgen müssten, sei diese drogenpolitische Bewegungsfreiheit nicht mehr gegeben.

Das durch die Initiative angestrebte Verbot von Substitutionsprogrammen und Überlebenshilfeangeboten lehnt der Bundesrat mit der Begründung ab, dass sich «eine solche Einschränkung der Palette der Drogenhilfemassnahmen ...sehr negativ auf den Gesundheitszustand und die Sozialsituation von zahlreichen Drogenkonsumierenden auswirken (dürfte), die nicht oder noch nicht für eine Abstinenzbehandlung gewonnen werden können.» Mit dieser Argumentation spricht sich die Landesregierung offensichtlich gegen Zwangsmassnahmen im Bereich der

Rehabilitation aus – sie ist also gegen Zwangsentzüge und -therapien.

Weniger überzeugend wirken die Bedenken des Bundesrates, dass «die strikte und systematische Anwendung des Verbots des Betäubungsmittelkonsums... zur Folge (hätte), dass Tausende von Personen angezeigt und verurteilt werden müssten...». 1993 erfolgten 75% der 38 000 Verzeigungen wegen Betäubungsmittelvergehen aufgrund von reinen Konsumdelikten (vgl. den Artikel von H.M. Feltis auf Seite 23). Auf diesen Umstand hätte der Bundesrat in seiner Stellungnahme zu der Initiative hinweisen müssen, auch wenn die momentane Kriminalisierungswelle von Drogenkonsumierenden in die Kompetenz der Kantone fällt. Die bundesrätliche Begründung, die Drogenabhängigen würden «vermehrt als Kriminelle betrachtet und so mehr und mehr in den Untergrund verbannt, wo es schwierig wäre, ihnen Überlebenshilfe und Unterstützung beim Drogenausstieg zu bieten», ist in Anbetracht der heutigen Verhältnisse genau so schwer nachvollziehbar wie der Einwand, die Mehrarbeit von Polizei-, Justiz- und Strafvollzugsbehörden ginge auf Kosten der «prioritären Bekämpfung» des organisierten Drogenhandels: 1993 betrug der Anteil der Verzeigungen, die wegen reinen Handels erfolgten, nämlich lediglich 5,9%. Der Bundesrat bekämpft die Initiative nicht sauber, wenn er als Argument gegen das Volksbegehren ein Szenario erstellt, das auch ohne «Jugend ohne Drogen» schon seit einigen Jahren Wirklichkeit ist, auch wenn nicht in erster Linie er für die herrschenden Zustände verantwortlich ist, sondern die Kantone.

---

#### Der Gegenvorschlag

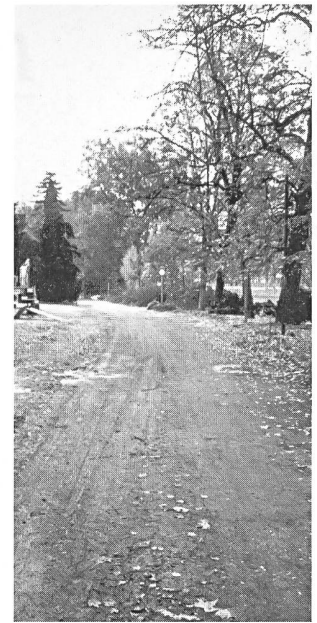
---

Seine Gegenvorschlag zur Initiative «Jugend ohne Drogen» unterstellt der Bundesrat der 4-Säulen-Maxime «Prä-

vention, Therapie, Überlebenshilfe und Repression» und unterstreicht damit seine Bereitschaft, den eingeschlagenen Weg auch in Zukunft weiterzuverfolgen und nicht hauptsächlich auf die Repression zu setzen, wobei er beim letzten Punkt den «unbefugten Konsum» unverändert miteinbezieht. Er verweist dabei auf sein Massnahmepaket von 1991, welches mit gezielten Schritten in den Bereichen Prävention, Rehabilitation und Überlebenshilfe die quantitative Stabilisierung der Drogen-süchtigen bis 1993 und eine Verringerung bis 1996 garantieren soll.

Der Bundesrat bekräftigt seine Bereitschaft, zur Erreichung der Ziele des Massnahmepakets auch neue Wege zu prüfen, insbesondere in der Prävention. Die gesundheitliche Situation der sogenannten Schwerstabhängigen soll mit gezielten Projekten verbessert werden; zudem sollen die angelaufenen Abgaberversuche zeigen, ob mittels einer ärztlich kontrollierten Substitution von Drogen eine Stabilisierung des Gesundheitszustandes erreicht und die Motivation zu einem Entzug und zur Wiedereingliederung in die Gesellschaft erreicht werden kann, eine Möglichkeit, die von den InitiantInnen von «Jugend ohne Drogen» ja explizit ausgeschlossen wird.

Eine weitere Differenz zwischen der Initiative und dem Gegenvorschlag besteht in der Frage der Aufgabenteilung zwischen dem Bund und den Kantonen: Während die InitiantInnen dem Bund die tragende Rolle in der Gestaltung und Umsetzung der zukünftigen Drogenpolitik zuweisen, delegiert der Bundesrat den Vollzug der drogenpolitischen Bestimmungen nach wie vor an die Kantone und belässt das Engagement des Bundes bei einer «Kann-Formulierung», die es anzuwenden gilt, «wenn das Gesamtinteresse des Landes es rechtfertigt.» Angesichts der markanten Unterschiede in der Auslegung der



Platzspitzgitter, Fotos: M. Hafen

Nur die Auseinandersetzung mit den Mechanismen und Folgen der Prohibition kann einen neuen Weg in der Drogenpolitik aufzeigen.

Drogengesetzgebung durch die Kantone und der daraus entstehenden Rechtsungleichheit erscheint eine verbindlichere Definition des drogenpolitischen Engagements des Bundes – im Gesamtinteresse des Landes – durchaus wünschenswert. Der Bundesrat vergibt so eine Chance, die unter Umständen so schnell nicht wiederkommt.

#### Verständliche Zurückhaltung

Wer im bundesrätlichen Gegenvorschlag Visionen für eine wirkungsvolle Entschärfung der Drogenproblematik erwartet hat, wird enttäuscht sein. Mit seiner Argumentation, die Verfassung sei nicht der richtige Ort für Detailregelungen und seinem Verweis auf die Flexibilität, mit der ein Handlungsspielraum abgesichert werden soll, lässt der Bundesrat alle Möglichkeiten offen: Die Repression kann weiter zunehmen, und im Gegenzug wird das Hilfeangebot ausgebaut, um ihre Folgen erträglicher zu machen; es bleiben aber auch substantielle Schritte nach vorne möglich wie etwa ein wirklich breit angesetzte ärztliche Drogenabgabe. Politisch gesehen ist es durchaus verständlich, dass sich der Bundesrat möglichst viele Wege offen halten wollte; er schränkt damit die Angriffsfläche, die er den InitiantInnen von «Jugend ohne Drogen» bietet, in bedeutendem Mass ein. Schade ist nur, dass sich die Landesregierung nicht eine prägnantere Führungsrolle zuzmisst (oder zutraut?),

#### Eidgenössische Volksinitiative «Jugend ohne Drogen»

*Die Bundesverfassung wird wie folgt ergänzt:*

##### Art. 68<sup>bis</sup> (neu)

1 Der Bund bekämpft das Rauschgiftproblem mit einer restriktiven, direkt auf Abstinenz ausgerichteten Drogenpolitik.

2 Er trifft auf dem Wege der Gesetzgebung alle geeigneten Massnahmen, um die Nachfrage nach Rauschgiften und die Anzahl der Rauschgiftkonsumenten zu verringern, die Rauschgiftabhängigkeit zu heilen, die sozialen und wirtschaftlichen Folgeschäden des Rauschgiftkonsums zu vermindern sowie den illegalen Rauschgifthandel effektiv zu bekämpfen.

3 Um die Jugend vor Drogen zu schützen, nimmt der Bund gegen Rauschgiftkonsum Stellung und verfolgt eine aktive Drogenprävention, die die Persönlichkeit des einzelnen stärkt.

4 Der Bund fördert und unterstützt die Durchführung der Massnahmen, die geeignet sind, den körperlichen Entzug, die dauerhafte Entwöhnung und die Wiedereingliederung der Rauschgiftabhängigen sicherzustellen.

5 Die Abgabe von Betäubungsmitteln ist verboten. Vorbehalten ist die Verwendung zu rein medizinischen Zwecken. Davon ausgeschlossen ist jedoch die Verwendung von Heroin, Rauchopium, Kokain, Cannabis, Halluzinogenen und analogen Substanzen.

#### Der direkte Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Jugend ohne Drogen»

*Wir schlagen folgende Ergänzungen der Bundesverfassung vor:*

##### Art. 68<sup>bis</sup> BV (neu)

1 Bund und Kantone streben eine Gesellschaft ohne missbräuchlichen Konsum von Betäubungsmitteln an. Sie setzen sich dafür ein, dass durch Betäubungsmittelabhängigkeit verursachte gesundheitliche und soziale Schädigungen vermieden werden.

2 Der Bund erlässt Vorschriften über die Betäubungsmittel.

3 Die Kantone vollziehen diese Bestimmungen. Sie ergreifen insbesondere Massnahmen, um:

- a) dem missbräuchlichen Konsum von Betäubungsmitteln vorzubeugen;
- b) den illegalen Verkehr mit Betäubungsmitteln zu bekämpfen;
- c) den Betäubungsmittelabhängigen Entzugs-, Therapie- und Überlebenshilfemöglichkeiten anbieten zu können und sie in die Gesellschaft einzugliedern.

4 Der Bund kann die Massnahmen der Kantone unterstützen und koordinieren oder selbst ergänzende Massnahmen treffen, wenn das Gesamtinteresse des Landes es rechtfertigt.

##### Art. 64<sup>bis</sup> Abs. 2 zweiter Satz BV (neu)

Der Bund kann die Kantone bei der Bekämpfung krimineller Organisationen unterstützen oder selbst Massnahmen treffen, wenn das Gesamtinteresse des Landes es rechtfertigt.



denn gerade in diesem Punkt wäre von seiten der ProhibitionsbefürworterInnen erklärtermassen kein Widerstand zu erwarten gewesen. Schlussendlich ist zu hoffen, dass der Bundesrat die Empfeh-

lung des Vereins Schweizerischer Drogenfachleute aufnimmt (siehe Kasten) und in der endgültigen Version seines Gegenvorschlages den Begriff Betäubungsmittel durch «Suchtmittel» ersetzt.

Dies könnte ein wichtiger Schritt in Richtung einer Aufweichung der fachlich nicht vertretbaren Unterscheidung zwischen legalen «Suchtmitteln» und illegalen «Betäubungsmitteln» sein. ■

## VSD begrüsst bundesrätlichen Gegenvorschlag

Pressecommuniqué vom 20.01.95

Der Verein Schweizerischer Drogenfachleute (VSD), dem heute rund 500 im Suchtbereich tätige Fachpersonen aus der deutschsprachigen Schweiz angehören, unterstützt die ablehnende Haltung des Bundesrates gegenüber der eidgenössischen Volksinitiative «Jugend ohne Drogen». Der VSD begrüsst die klare Aussage des Bundesrates, dass diese Initiative durch ihre restriktiven Auflagen und Verbote die schweizerische Drogenpolitik in eine Richtung lenkt, «die künftige Entwicklungsmöglichkeiten ausschliesst».

Mit den vorgeschlagenen Änderungen von Art. 68bis, der neu in die Bundesverfassung aufgenommen werden soll, weist der Bundesrat nach Ansicht des VSD den Weg, der verschiedene Richtungen in der Drogenpolitik offen lässt. Durch den Staat kontrollierte Abgabemodelle oder reglementierte Modelle auf dem Privatmarkt (Apotheken, lizenzierte Stellen) würden somit nicht verhindert, einer Legalisierung heute verbotener Substanzen – wie der VSD es vorschlägt – stünden keine (verfassungsmässigen) Felsbrocken im Weg. Es ist zu erwarten, dass die Details in der Beratung der entsprechenden Gesetze diskutiert werden.

Äusserst befriedigt zeigen sich die Drogenfachleute über die, im Gegensatz zu früheren Jahren, offenere Haltung des Bundesrates gegenüber der Problematik: Nicht mehr jeglicher Konsum von illegalen Drogen wird geächtet, vielmehr unterscheidet der Bundesrat zwischen Konsum und Missbrauch. Dass die Überlebenshilfe nunmehr in der Verfassung gleichberechtigt verankert werden soll, ist ebenfalls sehr begrüssenswert. Als negativ erachtet der Verein Schweizerischer Drogenfachleute die Absicht des Bundesrates, den Kanto-

nen sozusagen die grossen Pflichten und Eigenkompetenzen zuzuschänzen. Vielmehr müsste sich der Bund stärker als vorgesehen engagieren, indem er für eine kohärente Drogenpolitik in sämtlichen Sprachregionen in der Schweiz sorgt und diese auch finanziell unterstützt, sowohl in der Stadt als auch auf dem Land. Das Subsidiaritätsprinzip soll erst an zweiter Stelle zum Zug kommen.

Der Widerspruch einer offeneren Haltung in der Drogenpolitik einerseits, dem Festhalten an der Prohibition andererseits, bleibt bestehen.

Der Verein Schweizerischer Drogenfachleute erachtet es zudem als unmöglich, dass der Bund genügend finanzielle Mittel aufbringen kann, um gegen kriminelle Organisationen erfolgreich vorgehen zu können. Bisherige Erfahrungen haben gezeigt, dass mit den aufgewendeten Mitteln kaum etwas erreicht worden ist. Es ist illusorisch zu glauben, derartige Organisationen mit ihren eigenen Waffen schlagen zu wollen. Im Gegenteil: Das dadurch erhöhte Risiko auf dem illegalen Markt schlagen solche Organisationen als «Risikoprämie» auf den Verkaufspreis. Kriminelle Organisationen können nach Ansicht des VSD nur sinnvoll bekämpft werden, wenn ihnen der Staat das Wasser abträgt. Dies erreicht er einzig, indem er flächendeckende, staatliche Abgabemodelle oder schliesslich die Legalisierung der heute gewinnbringend vertriebenen Substanzen verwirklicht. Wir empfehlen, den Gegenvorschlag des Betäubungsmittelartikels zu einem Suchtmittelartikel auszuweiten. Die würde eher einer prospektiven Politik entsprechen und würde verschiedenen Bestrebungen in der Suchthilfe gerecht werden.