



Jugendsession 2011

1. – 4. September 2011

> Dossier

Süchtige Jugend - Drogenpolitik

1 Abstract

Das Suchen des Rauschzustandes durch den Konsum von Drogen wird schon seit der Entdeckung von bewusstseinsverändernden Substanzen in allen Gesellschaftsformen und -kreisen praktiziert. So auch von Jugendlichen. Der Konsum von Drogen hat aber zum Teil grosse schädliche Auswirkungen auf die Gesundheit, das persönliche Umfeld, Gesellschaft und Wirtschaft und kann in diesen Bereichen zu komplexen Problemen führen. Besonders bei Jugendlichen ist das Schadenspotenzial aufgrund ihres Alters besonders hoch. Zudem sind es auch die Jugendlichen, die in der Phase der Pubertät und des Ausprobierens eher zu Drogen greifen als Erwachsene. Staaten, so auch die Schweiz, betreiben zur Lösung bzw. präventiven Verhinderung dieser Schäden und Probleme eine Drogenpolitik. Die schweizerische Drogenpolitik gilt als eine der fortschrittlichsten und modernsten der Welt, da sie nicht nur auf Repression setzt, sondern die Problematik sehr differenziert und von verschiedenen Seiten angeht. Die aktuelle Drogenpolitik der Schweiz hat sich als Reaktion auf die offenen Drogenszenen in den 90er-Jahren entwickelt. Im Verhältnis zum angerichteten Schaden werden die Konsequenzen des Konsums legaler Drogen wie Alkohol und Tabak eher vernachlässigt und drogenpolitisch zu wenig berücksichtigt.

2 Inhaltsverzeichnis

1	Abstract	3
2	Inhaltsverzeichnis	4
3	Einleitung	5
4	Allgemeines	5
4.1	Was ist eine Droge?	5
4.2	Wie gefährlich sind die verschiedenen Drogen?	6
4.3	Abhängigkeit	7
4.4	Ursachen und Bedingungen von Abhängigkeit und Sucht	7
5	Jugend und Drogenmissbrauch	8
5.1	Aktuelle Situation	8
5.2	Genderunterschiede	8
5.3	Konsummuster und -gründe	9
6	Die schweizerische Drogenpolitik	9
6.1	Viersäulenpolitik	9
6.2	Zuständigkeiten	10
6.2.1	Bund	10
6.2.2	Kantone	10
6.2.3	Gemeinden	10
6.2.4	Koordination	10
6.2.5	Geschichte der schweizerischen Drogenpolitik	11
6.2.6	Kritik an der schweizerischen Sucht- und Drogenpolitik	12
7	Weitere Informationen im Internet	12
8	Quellen	13

3 Einleitung

Seit jeher versuchen Menschen durch den Konsum von Drogen ihren Gefühlszustand zu beeinflussen. Dabei besteht die Gefahr, dass Konsumierende einen problematischen Konsum oder gar eine Abhängigkeit entwickeln (Konsummuster). Dies kann sowohl für die betroffene Person selber wie auch für das nähere und weitere Umfeld zu körperlichen, psychischen, sozialen sowie wirtschaftlichen Problemen führen. Die Art der psychoaktiven Substanzen, die konsumiert werden, wie sie konsumiert werden und wie sie von der Gesellschaft bewertet werden, hat sich im Laufe der Zeit verändert. Besonders problematisch ist der Konsum von Drogen bei Jugendlichen, da sich diese im Wachstum befinden und deshalb stärker in ihrer körperlichen und geistigen Entwicklung geschädigt werden als Erwachsene. Dieses Dossier schafft einen Überblick über die allgemeine politische und gesellschaftliche Situation bezüglich Drogen in der Schweiz, informiert über historische Hintergründe der Drogenpolitik und geht im Besonderen auf den jugendlichen Drogenmissbrauch ein.

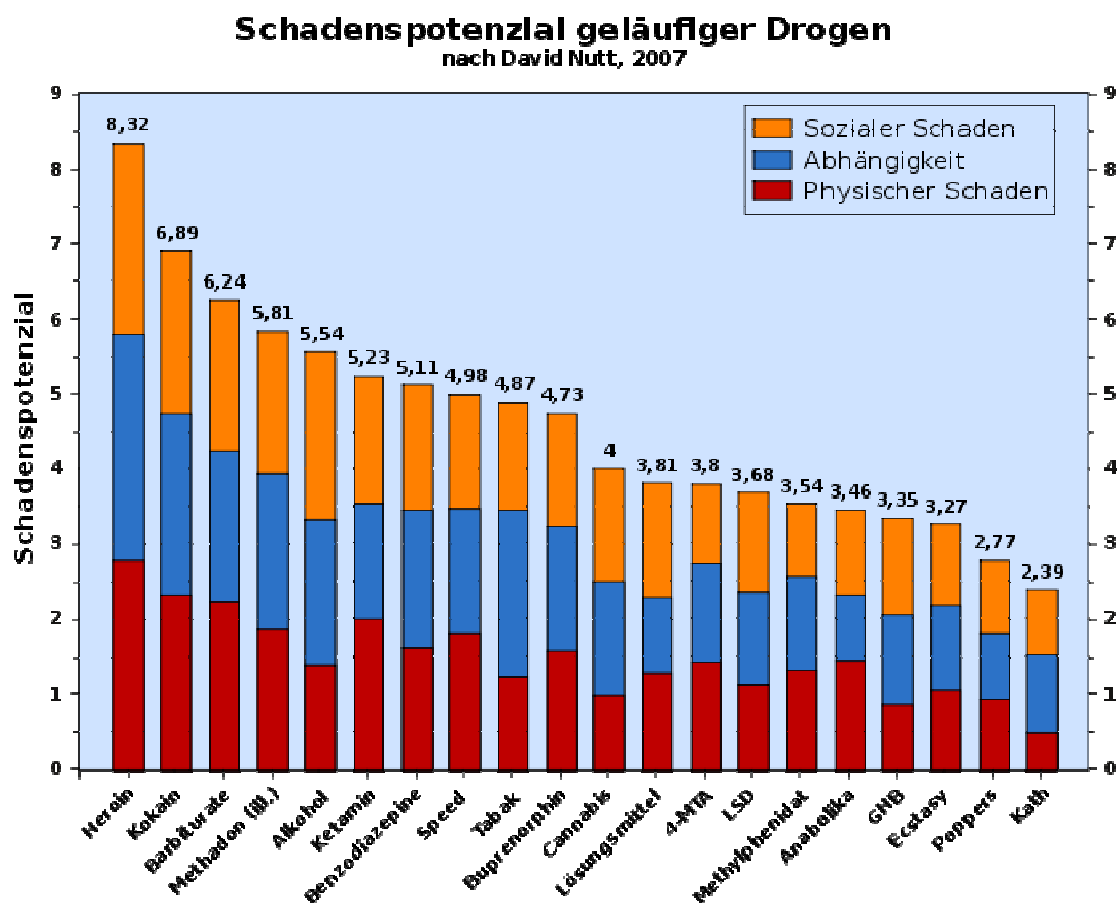
4 Allgemeines

4.1 Was ist eine Droge?

Als „Droge“ bezeichnet man alle Substanzen, die das zentrale Nervensystem (Wahrnehmung, Gefühle, Emotionen, Motorik) beeinflussen und das Bewusstsein verändern. Drogen können körperliche und/oder psychische Abhängigkeit hervorrufen. Nicht nur die illegalen Drogen wie Heroin oder Kokain, sondern auch die legalen wie Nikotin, Alkohol. Der Begriff „Betäubungsmittel“ hat eine rein juristische Bedeutung. Man bezeichnet damit alle Drogen, die auf der Liste der verbotenen psychotropen (bewusstseinsverändernden) Substanzen des schweizerischen Heilmittelinstitutes (Swissmedic) stehen. Diese Liste umfasst nicht alle Drogen, sondern nur die illegalen, z.B. Halluzinogene, Amphetamine, Cannabis, Kokain. Das sind gefährliche Substanzen – aber andere, ebenfalls gefährliche Drogen wie Alkohol oder Tabak gelten nicht als Betäubungsmittel.

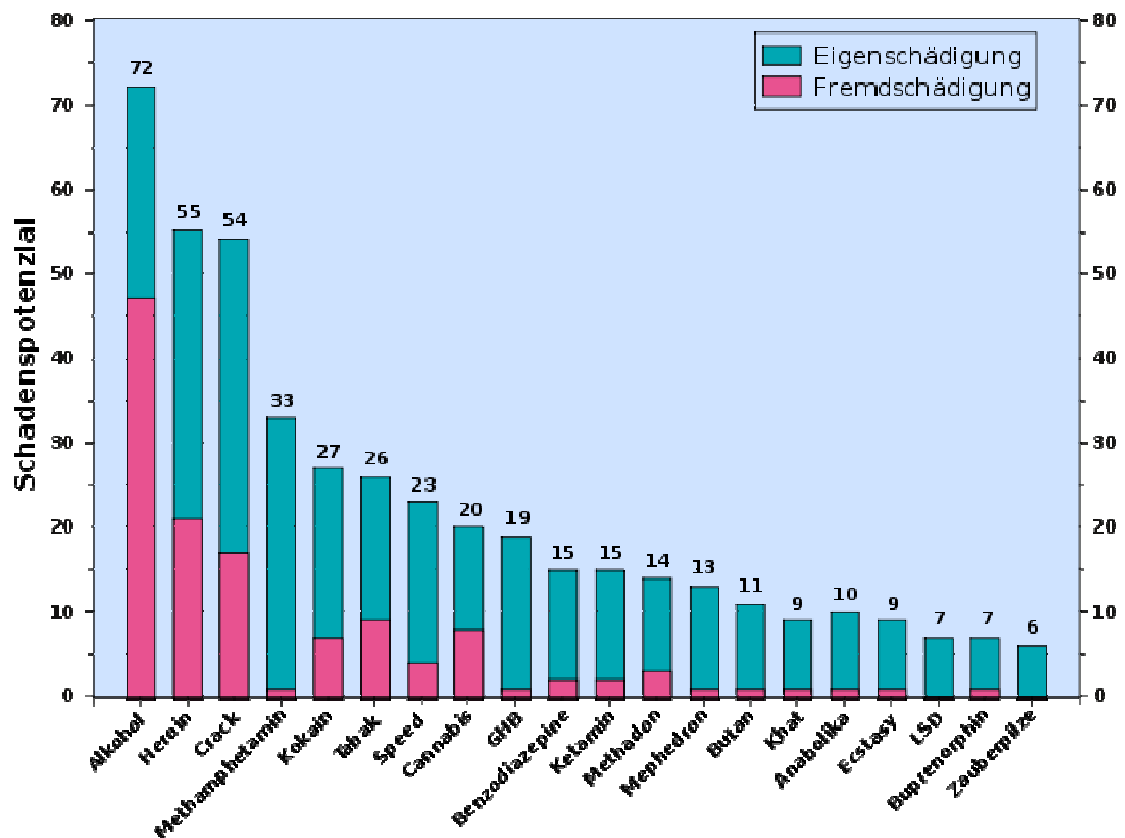
4.2 Wie gefährlich sind die verschiedenen Drogen?

In den 70er-Jahren hat man angefangen zwischen „harten“ und „weichen“ Drogen zu unterscheiden. Man bezeichnet zum Beispiel Heroin oder Kokain als „harte“ und Marihuana oder Haschisch als „weiche“ Drogen. Da die Kategorien vor allem anhand des körperlichen und/oder psychischen Abhängigkeitspotenzials definiert werden, müssten etwa Alkohol, bestimmte Schlafmittel oder Beruhigungsmittel ebenfalls als „harte“ Drogen gelten. Die Unterscheidung basiert nicht auf präzisen Kriterien und gilt eigentlich als nicht mehr angemessen. Im Jahre 2007 wurde eine viel beachtete Studie¹ veröffentlicht, die erstmals nicht nur die Schädlichkeit von Drogen in einzelnen Bereichen untersuchte, sondern einen Gesamtüberblick über das Schadenspotenzial schaffte. Die überraschenden Resultate, besonders die legalen Drogen betreffend, wurden 2010 in einer Folgestudie bestätigt, die nun zusätzlich auch noch Fremd- und Eigenschädigung untersuchte.



¹ Nutt 2007 bzw. Nutt 2011

Schadenspotenzial geläufiger Drogen nach David Nutt, 2010



4.3 Abhängigkeit

Ein missbräuchlicher Konsum kann – je nach Suchtpotenzial einer Substanz – früher oder später in eine Abhängigkeit münden. Eine Abhängigkeit liegt vor, wenn drei oder mehr der folgenden Kriterien zutreffen:

- Innerer Zwang zum Konsum: Verminderte Kontrollfähigkeit über den Konsum
- Körperliche Entzugssymptome, wenn der Konsum gestoppt oder reduziert wird
- Toleranzbildung: Dosis muss erhöht werden, um die gleiche Wirkung zu erzielen
- Andere Interessen werden vernachlässigt, erhöhter Zeitaufwand für die Beschaffung, für den Konsum oder für die Erholung vom Konsum
- Trotz Wissen um bereits vorliegende Gesundheitsschäden wird weiter konsumiert

4.4 Ursachen und Bedingungen von Abhängigkeit und Sucht

Es gibt keinen typischen Weg in eine Abhängigkeit. Aber es gibt Risikofaktoren, welche die Entstehung einer Abhängigkeit beeinflussen können.

- Soziales Umfeld: z.B. Stress auslösende Situationen, ungünstige Verhältnisse in Familie/Schule/Arbeit
- Persönlichkeit: z.B. geringe Selbstwertschätzung, niedrige Frustrationstoleranz, geringe Konfliktfähigkeit
- (Sucht)-Mittel: z.B. Art des Suchtmittels, Erhältlichkeit, Dauer der Einnahme
- Gesellschaft: z.B. negative Zukunftsbilder, Konsumorientierung, Leistungsorientierung

5 Jugend und Drogenmissbrauch²

5.1 Aktuelle Situation

Jugendliche befinden sich besonders in der Pubertät oft in einer Phase der Unsicherheit und des Experimentierens, während der psychoaktive Substanzen besonders häufig ausprobiert werden. In der Schweiz hat sich der Alkohol, Tabak und Cannabiskonsum während der obligatorischen Schulzeit seit Mitte der 1990er-Jahre etwa verdoppelt. Auch in den anderen Industrieländern ist diese steigende Tendenz zu beobachten. Ausserdem ist das Durchschnittsalter beim ersten Konsum gesunken. Dies stellt insofern eine problematische Entwicklung dar, als man weiss, dass das Risiko eines problematischen Konsums sowie die potenziellen Schäden bei einem früheren Einstieg grösser sind, da sich der Drogenkonsum im jugendlichen Alter schädlicher auswirkt, weil in einer wichtigen Phase der körperlichen und geistigen Entwicklung konsumiert wird. Allerdings gilt es, anzumerken, dass Jugendliche im Schulalter nach wie vor nur sehr selten andere illegale Substanzen wie Heroin, Kokain und synthetische Drogen (auch Ecstasy) konsumieren. Etwa mit 18 Jahren nimmt das Experimentieren mit synthetischen Drogen, Kokain und anderen illegalen Substanzen neben Cannabis zu, doch nur eine kleine Minderheit nimmt diese Drogen regelmässig. Heroin probieren nur noch sehr wenige aus. Hingegen haben von den 20-Jährigen rund zwei Drittel mindestens einmal Cannabis ausprobiert. Vor allem der regelmässige Konsum dieser Substanz nimmt nach Abschluss der obligatorischen Schule zu, und zwar insbesondere unter jungen Männern. 13 % von ihnen konsumieren täglich Cannabis; unter den jungen Frauen sind es 4 %. Es gibt allerdings gewisse Hinweise, dass sich der Drogenkonsum unter den Jungen in den letzten Jahren allmählich stabilisiert hat, beziehungsweise stagniert.

5.2 Genderunterschiede

Ähnlich wie in der Gesamtbevölkerung zeigt sich auch bei der Jugend, dass die Anteile derer, die rauchen, Alkohol trinken oder Cannabis gebrauchen bei den Männern bzw. Jungen höher sind, als bei den (gleichaltrigen) Frauen bzw. Mädchen. Dafür gibt es verschiedene biologische und soziologische Gründe. Die biologischen Zusammen-

² HSBC/WHO 1986-2011

hänge sind vor allem beim Alkohol klar belegt – Unterschiede in Körpermasse, Körperfettanteil und Stoffwechsel führen bei gleicher Menge konsumiertem Alkohol bei Frauen zu höheren Blutalkoholwerten als bei Männern³. Soziologische Faktoren drehen sich vor allem um unterschiedliche gesellschaftliche Rollenerwartungen an Frauen und Männer Substanzen. In unserer Kultur ist die Berausung für Männer eher akzeptiert als für Frauen.

5.3 Konsummuster und -gründe

In der Schweiz konnten ähnliche und zusammenhängende Tendenzen in der zeitlichen Entwicklung der Verbreitung des Gebrauchs von Tabak, Alkohol und Cannabis bei Jugendlichen beobachtet werden, es scheint sich ein allgemeines Konsummuster zu etablieren: Jugendliche, die Alkohol trinken, neigen auch zum Tabakrauchen; jene die rauchen werden tendenziell auch eher mit Cannabis konfrontiert. Betrachtet man die aktuelle Situation, fallen auch grosse Ähnlichkeiten in den Motiven zum Drogenkonsum bei Alkohol und Cannabis auf: Jugendliche geben bei Alkohol und Cannabis vor allem soziale und Verstärkungsmotive an. Zu diesen Motiven gehören auch „um berauscht zu sein“ und „um ‚high‘ zu werden („stoned“ zu sein)“, die je 42% der alkoholkonsumierenden bzw. von 84% der cannabisgebrauchenden 15-Jährigen genannt werden. Dies zeigt deutlich, dass nicht zu unterschätzende Anteile jugendlicher Alkohol und/oder Cannabis ganz gezielt zur Berausung einsetzen.

6 Die schweizerische Drogenpolitik

6.1 Viersäulenpolitik

Die Viersäulenpolitik der Schweiz ist primär wirkungsorientiert, sie basiert auf vier Säulen:

Die Säule Prävention trägt zur Verringerung des Drogenkonsums bei, indem der Einstieg in den Drogenkonsum und die Suchtentwicklung verhindert werden.

Die Säule Therapie trägt zur Verringerung des Drogenkonsums bei, indem sie den nachhaltigen Ausstieg aus der Sucht ermöglicht bzw. auf die Erhaltung dieser Möglichkeit hinwirkt. Zudem fördert sie die soziale Integration und die Gesundheit der behandelten Personen.

Die Säule Schadensminderung trägt zur Verringerung der negativen Folgen des Drogenkonsums auf die Konsumierenden sowie indirekt auch auf die Gesellschaft bei, indem sie einen individuell und sozial weniger problematischen Drogenkonsum ermöglicht.

³ Holmila & Raitasalo, 2005

Die Säule Repression und Marktregulierung trägt mit geeigneten regulativen Massnahmen zur Durchsetzung des Verbots von illegalen Drogen dazu bei, die negativen Folgen des Drogenkonsums für die Gesellschaft zu vermindern.

6.2 Zuständigkeiten

Die Drogenpolitik betrifft alle Staatsebenen – Bund, Kantone und Gemeinden. Daneben gibt es eine Vielzahl zumeist privater Organisationen und Institutionen, die im Drogenbereich aktiv sind. Ausgehend von den gesetzlichen Grundlagen, übernehmen diese verschiedenen Akteure unterschiedliche, sich gegenseitig ergänzende Aufgaben.

6.2.1 Bund

Die heutige Drogenpolitik des Bundes basiert auf dem Betäubungsmittelgesetz (BetmG) hat das Bundesamt für Gesundheit (BAG) in den Säulen Prävention, Therapie und Schadensminderung die Aufgabe, die Akteure, die in diesen Bereichen tätig sind (Kantone, Gemeinden, private Organisationen), zu unterstützen. Ausserdem hat das BAG den gesetzlichen Auftrag, die wissenschaftliche Forschung zu illegalen Drogen zu fördern. Auch in der Säule Repression nimmt der Bund vorwiegend unterstützende Aufgaben wahr.

6.2.2 Kantone

In sämtlichen Säulen der Drogenpolitik sind mehrheitlich die Kantone für die Massnahmen zuständig. Sie haben für die Drogenprävention sowie für die Betreuung und Behandlung von Konsumierenden zu sorgen. Ausserdem sind die Kantone für die Durchsetzung des Verbots von Drogen auf ihrem Gebiet sowie für die Strafverfolgung bei Zuwiderhandlungen gegen das Gesetz zuständig. Sie verfügen über grosse Autonomie bei der Ausgestaltung und Umsetzung ihrer Drogenpolitik.

6.2.3 Gemeinden

Obwohl dies im Betäubungsmittelgesetz (BetmG) nicht so vorgesehen ist, überlassen die Kantone oft eine Grosszahl ihrer Aufgaben den Gemeinden. Primär betrifft dies vor allem Städte, die vermehrt von Drogenproblematiken betroffen sind und deshalb drogenpolitisch aktiver sind als andere Gemeinden. Städte tragen deshalb meistens die finanzielle Hauptlast der Drogenpolitik, da sie Infrastrukturen (Beratungsstellen, Betreuungszentren etc. bereitstellen.

6.2.4 Koordination

Unter den Kantonen und Gemeinden sowie zwischen den drei staatlichen Ebenen findet über verschiedene Gremien eine freiwillige Koordination statt. Dies geschieht entweder direkt über den Bund oder die Koordinations- und Dienstleistungsplattform Sucht (KDS). Eine grosse Beteiligung an der schweizerischen Drogenpolitik haben:

- Nationaler Drogenausschuss
- Konferenz der Kantonalen Beauftragten für Suchtfragen
- Städtische Konferenz der Beauftragten für Suchtfragen
- Drogenplattform des Schweizerischen Städteverbandes
- Arbeitsgruppe Zusammenarbeit Polizei und soziale Institutionen
- Interdepartementale Arbeitsgruppe Drogen
- Eidgenössische Kommission für Drogenfragen
- Nationale Arbeitsgemeinschaft Suchtpolitik
- Infodrog, die schweizerische Koordinations- und Fachstelle Sucht.
- Eine grosse Anzahl an privaten Vereinen die teilweise sehr unterschiedliche Interessen bezüglich Drogen vertreten.

6.2.5 Geschichte der schweizerischen Drogenpolitik ⁴

Das Verbot bestimmter psychoaktiver Substanzen geht auf den Anfang des letzten Jahrhunderts zurück. Die neuere Geschichte der Drogenpolitik begann jedoch erst Ende der 1960er-Jahre, als im Zuge des damaligen gesellschaftlichen Wandels auch der Drogenkonsum anstieg. 1972 gab es die ersten Herointoten zu beklagen. Gegen Ende der 1980er-Jahre nahm die Zahl der Drogenabhängigen stark zu. Ab 1987 bildeten sich in verschiedenen Städten offene Drogenszenen. Mit ihnen wurde auch die Verelendung der Abhängigen sichtbar. Verschärft wurde die Situation durch die Ausbreitung von HIV/Aids. Die Bevölkerung war schockiert, und eine breite Mehrheit sah damals in der Drogenproblematik eines der grössten Probleme der Schweiz. Der starke öffentliche Druck zwang die Politik zum Handeln. Städte, Kantone und Bund verstärkten ihr drogenpolitisches Engagement. Um das offensichtliche Elend der Abhängigen zu bekämpfen, begannen zuerst verschiedene betroffene Städte und später auch einige Kantone, zusätzlich zu den bisherigen Massnahmen schadensmindernde Angebote aufzubauen. Damit entstand das so genannte Viersäulenmodell der Drogenpolitik. Seit 1994 wird das Viersäulenmodell vom Bundesrat ausdrücklich unterstützt. Das Modell wird auch von Fachleuten begrüsst, weil es eine problemorientierte Suchthilfe ermöglicht. Zwei Volksbegehren, die nicht mit der Viersäulenpolitik vereinbar gewesen wären, weil sie entweder ein ausgesprochen restriktives Vorgehen (Initiative «Jugend ohne Drogen» 1997) oder aber eine äusserst liberale Drogenpolitik (Initiative «Droleg» 1998) verlangt hätten, wurden verworfen (71 % bzw. 73 % Nein-Stimmen). Mit der Ablehnung dieser Volksinitiativen sprach sich somit auch die Bevölkerung indirekt für das Viersäulenmodell als pragmatischen Mittelweg aus. Das Modell fand zudem international grosse Anerkennung. In verschiedenen Ländern geht die Entwicklung heute in eine ähnliche Richtung.

⁴ Bericht MaPaDro III/BAG 2011
September 2011
13

Ende der 90er-Jahre begann die neue Drogenpolitik zu greifen und Erfolge zu erzielen (verschwinden der offenen Drogenszenen, Rückgang des allgemeinen Konsums.) worauf der Stellenwert der Drogenproblematik in Bevölkerung schlagartig abnahm. Nur noch wenige Personen betrachten die Drogenfrage heute als eines der vordringlichsten Probleme unseres Landes. Gleichzeitig ist auch die Zahl der drogenpolitischen Vorstösse gesunken. Aufgrund einer geplanten Revision des Betäubungsmittelgesetzes, in deren Rahmen auch die Entkriminalisierung des Cannabiskonsums vorgesehen war, entbrannten ab 2002 vorübergehend neue Kontroversen. Die Legalisierung von Cannabis scheiterte jedoch im Parlament und die schweizerische Drogenpolitik wurde mit der Revision weiter gesetzlich verankert.

6.2.6 Kritik an der schweizerischen Sucht- und Drogenpolitik

Trotz der sehr modernen und ständig angepassten Drogenpolitik werden diverse Punkte der aktuellen Drogenpolitik einer Evaluationsstudie des BAG und von verschiedenen Experten kritisiert. So wird zum Beispiel die überwiegende Konzentration der Massnahmen auf illegale Drogen bemängelt, obwohl bei den legalen Drogen Alkohol und Tabak aufgrund der gesellschaftlich und finanziell derzeit grösseren Konsequenzen hier eher Handlungsbedarf bestehen würde. Dieses Problem entsteht aus der strikten Trennung der Suchtpolitik betreffend illegalen beziehungsweise legalen Drogen. Ebenfalls bemängelt wird die geringe bis fehlende Bedeutung und politischer Beachtung anderer Suchtprobleme wie Spiel- oder Internetsucht.

7 Weitere Informationen im Internet

Offizielle Infos zur schweizerischen Drogenpolitik und Drogen allgemein

<http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/>

Allgemeine neutrale Infos zu Drogen und Sucht sowie Drogenpolitik

<http://www.sucht-info.ch/>

<http://www.drogen.net/>

<http://www.infodrog.ch/>

Politisch nicht neutrale Organisationen und deren Argumente

<http://www.drogenpolitik.ch> (setzt sich für eine Drogenpolitik ohne Akzeptanz des Drogenkonsums ein)

<http://www.eve-rave.ch> (setzt sich für eine Drogenpolitik mit Akzeptanz des Drogenkonsums ein)

8 Quellen

Windlin/Jordan/Kuntsche, Konsum psychoaktiver Substanzen Jugendlicher in der Schweiz – Zeitliche

Entwicklungen und aktueller Stand, März 2011, Lausanne

Rolls, Blueprint on Regulation, 2009, London

EDI/BAG, Die Drogenpolitik der Schweiz, 2006, Bern

Spinatsch, Eine neue Suchtpolitik für die Schweiz, 2004, Bern

http://www.gesundheitsdienste.bs.ch/gp_pub_jugendliche_und_sucht_03-09.pdf

<http://www.hsbc.org>

<http://de.wikipedia.org>, verschiedene Artikel beziehungsweise deren Quellen zu Drogen, Sucht, Drogenpolitik, Abhängigkeit

<http://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/c/cc/Drogen-schadenspotenzial-nutt-2007.svg>

<http://upload.wikimedia.org/wikipedia/commons/6/6f/Drogen-schadenspotenzial-nutt-2010.svg>