Zeitschrift: Bulletin der Schweizerischen Akademie der Medizinischen Wissenschaften = Bulletin de l'Académie suisse des sciences médicales = Bollettino dell' Accademia svizzera delle scienze mediche

Herausgeber: Schweizerische Akademie der Medizinischen Wissenschaften

Band: 27 (1971)

Artikel: Drogenabusus als gesetzgeberisches Problem

Autor: Wartburg, W.P. von

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-307859

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 15.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Drogenabusus als gesetzgeberisches Problem

W. P. von Wartburg, Basel

Die Stellung des Gesetzgebers

Der Drogenabusus ist innert weniger Jahre zu einem Phänomen geworden, welches weite Schichten der Bevölkerung bewegt. Das Auftreten von Drogenabusus wird mancherorts zum Anlass genommen, um etablierte Wertvorstellungen, die vorhandenen Gesellschaftsstrukturen und eine Vielzahl anderer Zeitprobleme zu erörtern. Es gibt kaum ein anderes sozialmedizinisches Gebiet, das so viel Gesprächsstoff für eine Vielfalt von Disziplinen liefert und in welchem gleichzeitig die Ansichten derart weit auseinandergehen.

Das breite Interesse der Öffentlichkeit an der Missbrauchsproblematik hat dazu geführt, dass in manchen Ländern die Legislative dazu aufgerufen worden ist, ihren Teil zu einer noch zu findenden Lösung beizusteuern. Zufolge der vorherrschenden Diversität der Meinungen besteht allerdings keineswegs Klarheit darüber, wie eigentlich auf gesetzgeberischer Ebene gegenüber dem Phänomen des Drogenabusus vorgegangen werden soll, kann oder muss. Während einzelne Teile der Bevölkerung beispielsweise noch strengere Strafmassnahmen und rigorosere Strafverfolgung fordern, verlangen andere Gruppen, den Gebrauch gewisser bewusstseinsverändernder Substanzen zu legalisieren. Es bestehen Ansichten, welche die geltende Gesetzgebung gerade wegen ihres Verbotcharakters für das Aufkommen eines Drogenproblems verantwortlich machen, andere Stimmen wiederum möchten die vorhandenen Kontroll- und Strafnormen noch weit über das herkömmliche Gebiet der Betäubungsmittel hinaus auf praktisch alle psychotropen Substanzen zur Anwendung bringen.

Der Gesetzgeber befindet sich somit in einem Spannungsfeld zwischen Hilferuf und Vorwurf. Er möchte im Rahmen der Gesundheitsvorsorge und auch aus politischen Gründen etwas tun, weiss aber nicht, was dieses «etwas» sein soll. Er will zwar Aktionen unternehmen, möchte sich aber nicht der meist oppositionellen Kritik aussetzen, dass noch mehr Legalnormen geschaffen würden, welche nicht mehr mit dem Sozialverhalten übereinstimmten.

Mit den folgenden Ausführungen soll versucht werden, Wege aufzuzeigen, die es dem Gesetzgeber ermöglichen könnten, an der Lösung des Missbrauchsproblems positiv mitzuhelfen.

Die Aufgaben des Gesetzgebers

Die Aufgaben des Gesetzgebers in dem komplexen Gebiet des Drogenmissbrauchs sind im Rahmen genereller gesundheitspolitischer Zielsetzung zu sehen. Er muss eine Rechtsordnung schaffen, die dem sozialen Schaden, welcher durch den Missbrauch von Drogen entsteht, unter optimaler Berücksichtigung der öffentlichen Gesundheitsinteressen wirksam begegnet.

Wenn das Volk sich an die Legislative wendet, sie möge etwas gegen den Drogenabusus tun, so entstehen gleiche Probleme wie beim Arzt, der von seinem Patienten aufgesucht wird. In beiden Fällen ist es notwendig, zuerst die Symptome zu erkennen und via Anamnese, Status usw. eine Qualifikation des tatbeständlich Vorhandenen zu erstellen. Ist die Krankheit erkannt, so wird der gute Arzt nach ihren Ursachen forschen und versuchen, diese mit geeigneten Massnahmen zu behandeln.

Analog geht es auch bei der Aufgabe des Gesetzgebers nicht in erster Linie darum, mit Rechtsbefehlen und Zwangsmassnahmen eine unerwünschte Symptomatik der technologischen Gesellschaft zu beseitigen. Vielmehr müssen legislativ vor allem die Ursachen bekämpft und behandelt werden, welche für das Auftreten des Drogenabususphänomens verantwortlich sind.

Ein Blick auf die multifaktorielle Kausalität des Drogenmissbrauchs wird zeigen, wo die Möglichkeiten und Grenzen legislativer Tätigkeit in diesem Bereich liegen.

Die multifaktorielle Ätiologie des Drogenmissbrauchs

Die Verbotsnormen früherer Gesetzgebungen gingen davon aus, dass in erster Linie die Droge für den Missbrauch verantwortlich sei. Allmählich setzt sich aber heute die Erkenntnis durch, dass der Missbrauch durch eine Vielzahl von Faktoren ausgelöst wird. Die Beschaffbarkeit und die Beschaffenheit einer bewusstseinsverändernden Droge stellen dabei oft ein bloss zufälliges Element dar. Allgemein gilt heute als anerkannt, dass die verschiedenen, zusammenwirkenden Faktoren, welche den Missbrauch fördern, im Individuum, seiner Umwelt und der Droge begründet liegen.

Bei den *persönlichkeitsbezogenen Missbrauchsursachen* stehen emotionale Unreife, Unfähigkeit, Enttäuschungen zu ertragen, Kontaktarmut, Beziehungslosigkeit, Experimentierlust und ähnliche Faktoren im Vordergrund. Auch genetische Aspekte, insbesondere Prädisposition zum Abusus, werden in diesem Zusammenhang oft erwähnt. Beinahe regelmässig liegt jedoch die entscheidende Individualursache für den Abusus darin begründet, dass versucht wird, persönliche Probleme mit Hilfe einer pharmakologisch aktiven Substanz zu lösen oder zumindest beiseite zu schieben. Zwar werden vom befragten Missbraucher häufig Ablehnung von Autorität, Suche nach mystischer Selbsterkenntnis oder Protest gegen soziale Ungerechtigkeiten als generelle Gründe für sein Verhalten angegeben. Die tieferen Ursachen bestehen jedoch meist darin, dass individuelle Problemsituationen nicht be-

wältigt werden können. Aus diesem Versagen erwachsen sodann Wunsch und Wille zur künstlichen Problemlösung oder -loslösung.

Eine weitere dominante Missbrauchsursache wird in den *modernen Umweltbedingungen* gesehen. Sie kreieren oft eine negative Symptomatik, wie Interesselosigkeit, Verwahrlosung, unformulierte Opposition, welche man der tautologischen Einfachheit halber als «Entfremdung» zu bezeichnen pflegt. Solche Zustände führen nicht selten zum Drogenmissbrauch im Sinne einer Flucht aus der Kultur in die Subkultur. Der Gebrauch von Substanzen, denen die Gesellschaft feindlich gegenübersteht, wird im Kreise von Gleichgesinnten zum Selbstzweck. Die gegenseitige Bestärkung in der Richtigkeit eines Verhaltens ausserhalb der gesellschaftspolitischen Norm wächst in der Folge zu einem der stärksten Motive für die Fortsetzung des Drogenmissbrauchs. Diese Geborgenheit in der Verborgenheit der Subkultur stellt ein wesentliches umweltbedingtes Ansteckungselement dar, welches den Wunsch nach der Droge für weitere Personen attraktiv werden lässt. Daneben sind es der stete gesellschaftliche Wechsel, Probleme der Anonymisierung weiter Lebensbereiche, wohlstandsbedingte Motivationsverluste, die Sinnentleerung des Lebens an sich und ein latentes Bedrohungsgefühl, welche weitere umweltbedingte Elemente darstellen, die zum Missbrauch von Drogen führen können.

Schliesslich ist es aber auch die *Droge selbst*, welche sich als abususauslösend erweisen kann. Gewisse Substanzen mit einer Wirkung auf das Zentralnervensystem können bekanntlich entsprechend ihrer pharmakologischen oder biochemischen Eigenart bei bestimmten Personen einen Mechanismus in Gang setzen, der in der modernen Terminologie als Abhängigkeit bezeichnet wird. Der von der Weltgesundheitsorganisation geprägte Begriff der Abhängigkeit nach bestimmten Substanztypen wird dabei aufgeteilt in eine physische und eine psychische Abhängigkeit. Beide Abhängigkeitsarten haben gemeinsam, dass sie eine fortgesetzte, medizinisch nicht zu rechtfertigende übermässige Einnahme von bestimmten Drogen verursachen. Psychotrope Substanzen, welche beim Menschen diesen Abhängigkeitsmechanismus auszulösen vermögen, sind somit für gewisse Formen des Drogenmissbrauchs mitverantwortlich.

Gesetzgeberische Möglichkeiten der ursächlichen Bekämpfung des Drogenmissbrauchs

Bekämpfung der Individualursachen

Gegenüber den im Individuum selbst begründeten Ursachen des Drogenmissbrauchs ist der Gesetzgeber wohl weitgehend machtlos. Er hat zwar immer wieder versucht, mit Rechtsbefehlen und Verbotsnormen dem Einzelnen verbindlich zu sagen, was er in bezug auf gewisse psychoaktive Substanzen zu tun bzw. zu unterlassen habe. Der willensschwache, haltlose Mensch, der polytoxikoman Veranlagte und das frustrierte Individuum.

welches eine chemische Problemausschaltung wünscht, sie alle kümmern sich jedoch wenig um Verhaltensnormen, die ihnen von der Mehrheit vorgeschrieben werden. Dazu kommt, dass der viel zitierte abschreckende Effekt solcher Gesetze allzuoft nur diejenigen Personen erfasst, die ohnehin keinen Drogenmissbrauch betreiben würden. Und schliesslich werden gewisse Individuen statt abgeschreckt neugierig und experimentierlustig, während wieder andere, von Gewissenskonflikten geplagt, noch tiefer in den bereits begonnenen Abusus geraten.

Sachliche Aufklärung, unmoralistische Information über tatsächliche und nachgewiesene Gefahrenmomente sowie eine früh begonnene Erziehung zum korrekten Umgang mit Drogen erreichen weit mehr in der Prävention der Individualursachen. Der Gesetzgeber kann deshalb auf diesen Gebieten durch Subvention der dringend notwendigen Aufklärungsarbeit eine neue und erfolgversprechende Tätigkeit entfalten.

Bekämpfung der umweltbedingten Ursachen

Auch hinsichtlich der umweltbedingten Missbrauchsursachen erscheint der Aktionsbereich des Gesetzgebers primär als relativ beschränkt. Wenn es zutrifft, dass der stets raschere soziale Wechsel und das ungestüm expandierende technologische Zeitalter an sich zu den Hauptursachen des Drogenabusus gehören, so müsste eigentlich der Gesetzgeber dem Fortschritt und der Technik den Kampf ansagen. Ein solcher Kampf aber käme einem Kulturpessimismus gleich, der wohl nur noch in weiteren Kreisen den Wunsch nach chemischem Sofortglück entstehen liesse.

Der Gesetzgeber kann jedoch sehr wohl in den Umweltbereich des Einzelnen und der Gesellschaft gestalterisch eingreifen. Es wird in zunehmendem Masse zu seinen vordringlichsten Aufgaben gehören, mit konstruktiven Erlassen die sozialen, technischen und praktischen Umweltbedingungen in ihrem oft willkürlichen Wechsel unter planvolle Kontrolle zu bringen.

Ausbau der sozialen Gerechtigkeit, ein modernes Familien- und Eherecht, die Humanisierung von Wohnagglomerationen, Planung von Städtebau und Erholungsraum, der Schutz gegen lästige und störende Immissionen sowie die bewusste Steuerung der technologischen Entwicklung überhaupt, dies alles sind Gebiete, auf welchen der Gesetzgeber ausgesprochen positive Leistungen erbringen kann. Nicht eine indiskriminierte Hemmung des Fortschrittes, wohl aber eine bewusste Zähmung der Zukunft wird viele jener umweltbedingten Ursachen beheben, die heute noch für einen grossen Teil des Drogenmissbrauchs verantwortlich sind.

Bekämpfung der produktbezogenen Ursachen

Was schliesslich die produktbezogenen Missbrauchsursachen anbelangt, so ist deren Bekämpfung vom Betäubungsmittelgebiet her überliefertermassen Aufgabe des Staates und somit des Gesetzgebers. Er bestimmt auf

dem Wege der klassischen Drogengesetzgebung die Zulässigkeit, das Verbot oder die Rezepturpflichtigkeit psychoaktiver Substanzen sowie die Modalitäten der Kontrolle auf dem Weg vom Produzenten zum Konsumenten. Er sorgt auch dafür, dass Übertretungen der erlassenen Vorschriften verfolgt und bestraft werden können. Obschon die Zuständigkeit der Legislative auf diesem Gebiet an sich unbestritten ist, sind die Drogengesetze als solche in letzter Zeit Gegenstand zunehmender Auseinandersetzungen geworden. Geht man davon aus, dass sich die Wertvorstellungen der Gesellschaft und oft auch die Erkenntnisse der modernen Wissenschaften in der Regel erst mit einer erheblichen zeitlichen Verzögerung im Inhalt von Rechtsnormen niederschlagen, so ist die Kritik an den bestehenden Drogengesetzen nicht immer unberechtigt.

Immerhin ergibt auch eine fundierte Kritik in einem Rechtsstaat noch keineswegs die Berechtigung, bestehende Vorschriften zu missachten. Sie soll aber vom Gesetzgeber nicht unberücksichtigt bleiben.

Das erhöhte Interesse an Drogen und die damit verbundene Missbrauchshäufung müssen gerade auf dem Gebiete der produktbezogenen Ursachenbekämpfung zum Anlass genommen werden, um sich zu überlegen, ob die Axiome von gestern und heute auch noch dem Willen der Mehrheit von morgen entsprechen werden. Rechtsnormen, die nicht mit den Sozialnormen übereinstimmen, erhöhen die Statistik der Vollzugsbehörden und können schliesslich auch den Respekt vor dem Gesetz selbst unterhöhlen. Eine umfassende Überprüfung der Zweckmässigkeit bestehender Normen auf dem Gebiete der Bekämpfung produktbezogener Missbrauchsursachen dürfte sich deshalb als ein wesentliches Mittel zur Bekämpfung des Drogenproblems erweisen. Dass sich dabei sowohl Verschärfungen als auch Lockerungen gegenüber dem heutigen Zustand aufdrängen können, liegt auf der Hand.

Es wird dabei von grösster Wesentlichkeit sein, dass man sich aufgrund wissenschaftlicher Analyse und im interdisziplinären Gespräch über die Fachgrenzen hinweg hinsichtlich des Einzugsbereichs solcher Drogengesetzgebungen zu einigen vermag. Der Gesetzgeber muss sich klar werden darüber, wie die Substanzen, welche zufolge Missbrauchs eine Gefahr für die öffentliche Gesundheit darstellen, ausgewählt werden sollen und wie sie entsprechend der Grösse ihres Gefahrenquotienten zu kontrollieren sind. Davon soll im folgenden die Rede sein.

Die Notwendigkeit differenzierter Drogengesetzgebung

Die Gesetzgebung, welche sich direkt mit der Herstellung, dem Vertrieb, der Verschreibung und dem Gebrauch von Drogen befasst, also jene legislative Tätigkeit, welche die produktbezogenen Missbrauchsursachen bekämpfen will, muss logischerweise substanzspezifisch ausgestaltet sein. Sie soll dabei in der Auswahl derjenigen Substanzen, die in ihren Einzugsbereich gelangen, von möglichst klaren und messbaren Kriterien ausgehen. Insbesondere muss darauf geachtet werden, dass nur solche Substanzen bzw.

Produkte vom Gesetzgeber erfasst werden, deren Abusus unter dem Gesichtspunkt des Gemeinwohls eine tatsächliche Relevanz aufweist. Hält sich der Gesetzgeber nicht an diese Regel, so setzt er sich leicht dem Vorwurf der unzulässigen Normierung individueller Moral aus, oder er verfällt dem Gedanken der überschiessenden Prävention. In beiden Fällen ist ein Nichtbefolgen seiner gesetzten Norm die unausweichliche Folge mit allen Nachteilen, welche eine solche Reaktion für den Rechtsvollzug mit sich bringt.

Der Begriff des relevanten Abusus

Entsprechend stellt sich die wesentliche Frage, nach welchen Kriterien bei der Substanzauswahl der gesetzgeberisch relevante Abusus abgeklärt werden soll. Drei Kriterien sind dabei zweifellos von ausschlaggebender Bedeutung, nämlich die Frage des drogenspezifischen Abhängigkeitspotentials, die Frage der Missbrauchshäufigkeit und die Frage der Wirkungen des Abusus.

Was den ersten Punkt der *pharmakologischen Relevanz* des Abusus anbelangt, so ist vom gesetzestechnischen Gesichtspunkt aus zu beachten, dass nur jene Substanzen in den Bereich einer Drogengesetzgebung einbezogen werden, welche beim Menschen eine physische oder psychische Abhängigkeit hervorrufen können. Nur dort nämlich, wo das Individuum ohne Möglichkeit der persönlichen Steuerung in ein Abhängigkeitsverhältnis physischer oder psychischer Natur gerät, das ihn zum Abusus im Sinne einer medizinisch nicht mehr rechtfertigbaren Weitereinnahme einer Droge zwingt, besteht grundsätzlich ein relevantes Schutzbedürfnis. Dieses Schutzbedürfnis des Individuums begründet überhaupt erst die Eingriffsnotwendigkeit für den Gesetzgeber. Es wird die Aufgabe des Pharmakologen und Klinikers sein, die legislative Behörde in dieser Beziehung kompetent zu beraten.

Was das zweite Kriterium der *quantitativen Relevanz* betrifft, so wird der Gesetzgeber darauf zu achten haben, dass prinzipiell jene Substanzen einbezogen werden, deren Abusus absolut oder relativ zum medizinischen Gebrauch einen gewissen Häufigkeitsgrad aufweist. Gerade auf dem Gebiet des Schutzes öffentlicher Gesundheit ist es wesentlich, dass der vorhandene administrative Apparat optimal eingesetzt wird. Optimaler Einsatz heisst Konzentration auf die Bekämpfung bestehender Abussituationen und gezielte Anwendung der vorhandenen Mittel zur Milderung einer bestehenden Problematik. Zweifellos dürfen dabei die möglichen Probleme von morgen nicht ausser acht gelassen werden, weshalb eine leichte jederzeitige Anpassung bestehender Normen notwendig ist. Es entspräche jedoch einer falsch verstandenen Prävention, wenn sporadisch und bloss zufällig missbrauchte Substanzen, die gleichzeitig in weitem medizinischem Gebrauch stehen, der gleichen Kontrolle unterstellt würden wie Drogen, deren Abusus weit verbreitet und notorisch bekannt ist. Das Wissen um Ausmass und Verbreitung des Abusus bestimmter Substanzen ist somit unerlässliche Voraussetzung für den Kontrollentscheid des Gesetzgebers. Aus diesem Grund sind epi-

demiologische Studien, wie sie beispielsweise von Prof. P. KIELHOLZ für die Schweiz und gewisse Länder des Europarates erstellt worden sind, von grösster Bedeutung.

Was schliesslich das dritte Kriterium der *qualitativen Relevanz* des Abusus anbelangt, so handelt es sich dabei um die Frage der substanzspezifischen Missbrauchs*folgen*. Der Schweregrad der Missbrauchsfolgen ist ein weiterer hauptsächlicher Punkt, den der Drogengesetzgeber bei seiner legislativen Tätigkeit im Auge behalten muss. Es geht dabei allerdings nicht allein darum, die physischen oder psychischen Schäden zu messen, welcher der Missbraucher selbst erleidet. Wohl können Suizidrisiko, Schwere des Abstinenzsyndroms, Reversibilität der Schädigung usw. wesentliche Elemente für die Abklärung der qualitativen Relevanz des Missbrauchs bestimmter Drogen darstellen. Gesetzgeberisch von Interesse sind jedoch primär diejenigen Folgen, die sich über den individuellen Missbraucher hinaus auf Dritte, die menschliche Gesellschaft als Ganzes und auf die öffentliche Gesundheit, Ordnung und Sicherheit auswirken. Die Bewertung dieser sogenannten Drittwirkungen – oft unter dem Schlagwort «Sozialproblem» zusammengefasst –, ist allerdings oft sehr schwierig, da der Natur der Sache nach nur mit subjektiven Wertmasstäben von individuell verschiedener Tragweite gemessen werden kann. Der Gesetzgeber muss sich jedoch über Bestand und Ausmass der sozialen Drittwirkungen des Missbrauchs bestimmter Drogen Klarheit verschaffen, damit er einen rational begründbaren Kontrollentscheid fällen kann. Auch hier öffnet sich für Forschung auf dem Gebiet der modernen Soziologie ein weites und fruchtbares Betätigungsfeld.

Möglichkeiten der internationalen Kooperation bei der Abklärung der Relevanzkriterien

Fragen der pharmakologischen, quantitativen und qualitativen Relevanz des Missbrauchs psychoaktiver Substanzen sind oft national nur begrenzt abklärbar. Der Austausch von Forschungsresultaten auf dem Gebiet der physischen und psychischen Abhängigkeit sowie das gemeinsame Inerfahrungbringen epidemiologischer und soziologischer Forschungsresultate verschiedener Länder könnten sich deshalb als sehr wertvoll erweisen. So ist beispielsweise daran zu denken, dass die klinische Beobachtung physischer oder psychischer Abhängigkeit sowie der resultierende Abusus als unerwünschte Nebeneffekte des legitimen Konsums gewisser Arzneimittel unter der Ägide der Weltgesundheitsorganisation international gesammelt werden könnten. Dies würde das frühzeitige Erkennen von Abususproblemen und damit die rechtzeitige legislative Aktion länderspezifisch wesentlich erleichtern. Im weiteren wäre es wünschenswert, wenn die Resultate offizieller epidemiologischer und soziologischer Studien einzelner Länder auf geeignetem Wege ausgetauscht werden könnten. Damit würde erstmals eine Übersicht über die tatsächliche Grösse der Abususproblematik in verschiedenen Staaten sowie über die Wirksamkeit andernorts bestehender Gesetzgebung möglich.

Schliesslich wird es auch nützlich sein, wenn auf staatsvertraglichem Wege jene Abmachungen getroffen werden, die notwendig sind, um zu verhüten, dass in gewissen Ländern trotz nationaler Kontrolle ein Abususproblem entsteht, weil andere Länder die in Frage stehenden Drogen keiner ausreichenden Kontrolle unterstellen. In diesem Sinne darf man die gegenwärtigen Bestrebungen zum Ausbau der internationalen Kontrolle in bezug auf Halluzinogene und gewisse Amphetamine zweifellos begrüssen. Es wäre jedoch ein Irrtum, internationale Kontrollmassnahmen als eine primär wirksame Methode zur Missbrauchsbekämpfung anzusehen, die man auf beliebig viele psychotrope Substanzen ausdehnen müsste ohne Berücksichtigung, ob ein zwischenstaatliches Problem in dem erwähnten Sinne besteht oder nicht. Der nationale Gesetzgeber ist zweifellos weit besser zuständig, über Notwendigkeit des Einbezuges von Substanzen sowie über Art und Ausgestaltung legislativer Massnahmen zu entscheiden. Die Fraglichkeit supranationaler Kontrollentscheide zeigt sich nicht zuletzt am besten im gegenwärtigen Rechtszustand, gemäss welchem beispielsweise LSD noch immer frei von internationaler Kontrolle ist und Substanzen von anerkanntermassen ungleichem Gefahrenrisiko wie Heroin und Marihuana zusammen in der gleichen Kontrollkategorie figurieren.

Die relative Wirksamkeit der Gesetzgebung

Selbst unter der Voraussetzung, dass der Gesetzgeber bei der Bekämpfung der individuellen, umwelt- und produktbezogenen Ursachen eine optimale legislative Tätigkeit entfaltet, ist dennoch kaum zu erwarten, dass der Drogenabusus als Phänomen deshalb völlig verschwinden wird. Wie die sogenannte soziologische Integration des Abusus psychotroper Substanzen, wie Alkohol, Nikotin, Koffein usw., in unserer westlichen Kultur zeigt, wird der Mensch stets versuchen, seine Bewusstseinslage pharmakologisch zu verändern. Der Gesetzgeber kann nur darauf hinwirken, dass das Ausmass des Abusus gesamthaft auf einem gesellschaftlich erträglichen und somit tolerierbaren Niveau bleibt.

Der Vergleich zu den Problemen der Umweltverschmutzung liegt daher nahe. Auch in jenem Gebiet wird alle erdenkliche Gesetzgebungstätigkeit eine gewisse minimale Pollution als unausweichliches Resultat der modernen Entwicklung nicht mehr aus der Welt schaffen können. Dort, wie auch auf dem Gebiet des Drogenmissbrauchs, gilt es in gleicher Weise, für die Gesellschaft akzeptable Toleranzgrenzen aufzustellen. Gleichzeitig wird es auch notwendig sein, mit diesen Phänomenen – so unerwünscht sie auch sein mögen – innerhalb der gesetzten Toleranzgrenzen bewusst leben zu lernen. Mit einer solchen Einstellung zum Drogenabusus, die sich glücklicherweise nun mancherorts abzuzeichnen beginnt, sollten die Voraussetzungen geschaffen sein, um von der emotionellen Hysterie zur rationalen Aktion überzugehen.

Aus dieser Einsicht ergibt sich allerdings eine wesentliche Schlussfolge-

rung in bezug auf neue Zukunftsaufgaben des Gesetzgebers. Probleme, die man präventiv und repressiv nicht vollumfänglich lösen kann, muss man zumindest in ihren Auswirkungen mildern und behandeln. Die Drogenmissbraucher von heute sind zur Mehrzahl heranwachsende Jugendliche und stellen oft Individuen jenseits der bequemen gesellschaftlichen Norm dar. Mit Rechtsbefehlen, Untersuchungshaft und kriminellem Strafvollzug ist ihnen wenig gedient. Was sie brauchen, ist *Behandlung, Rehabilitation und Reintegration.*

Der amerikanische Gesetzgeber hat zu Beginn 1971 einen Erlass in Kraft gesetzt, der erstmals nicht nur Fragen des Rechtsvollzugs und der symptomatologischen Elimination des Drogenabusus beinhaltet, sondern der sich auch eingehend mit der sozialen Problematik der Drogenmissbraucher auseinandersetzt. Er hat deshalb für die kommenden drei Jahre zusätzlich zu den bereits budgetierten Auslagen auf dem Gebiete der überlieferten Bekämpfung des Drogenmissbrauchs eine Summe von 164 Millionen Dollar zum alleinigen Zweck der Behandlung, Rehabilitation und Reintegration von Drogenmissbrauchern bereitgestellt. Damit soll der Mensch als wesentlichstes Element in der Abususproblematik wieder in den Vordergrund gerückt werden. Zweifellos wird auch der schweizerische Gesetzgeber in dieser Richtung noch viele Aufgaben zu bewältigen haben.

Zusammenfassung

Der Gesetzgeber wird durch die Entwicklung des Drogenmissbrauchs vermehrt dazu aufgerufen, seinen Teil zur Lösung des Problems beizusteuern. Da die an ihn herangetragenen Forderungen jedoch sehr widersprechend sind, gerät er in ein Spannungsfeld, welches seine Tätigkeit zunehmend erschwert. Angesichts dieser Situation ist es notwendig, Wege zu finden, welche das legislative Handeln in der emotionell gefärbten Thematik des Drogenabusus auf rationale Grundlagen zurückführen könnten.

Es wird die These aufgestellt, dass die Legislative versuchen sollte, nicht bloss die unerwünschte Symptomatik des Abususproblems zu bekämpfen, sondern den eigentlichen Ursachen des Phänomens auf den Grund zu gehen. Da ein gesetzgeberischer Einfluss auf die Ursachen des Drogenabusus aber nur in Kenntnis der wesentlichen Umstände möglich ist, wird auf die multifaktorielle Kausalität eingegangen. Die Grenzen und das Neuland der gesetzgeberischen Möglichkeiten werden dabei deutlich gemacht. Was die Drogengesetzgebung im speziellen anbelangt, so wird dafür plädiert, dass der gesetzgeberisch signifikante vom rein medizinisch relevanten Abusus durch messbare Kriterien drogenspezifisch zu trennen ist. Der legislativ signifikante Drogenabusus wird dabei nach den Gesichtspunkten der pharmakologischen Abhängigkeitserzeugung, der Missbrauchsinzidenz und nach der Schwere der Missbrauchsfolgen zu definieren versucht. Gleichzeitig wird auch darauf hingewiesen, wie die nationale Ermittlung dieser drei Relevanzfaktoren nützlicherweise auf dem Wege der internationalen Kooperation er-

gänzt werden kann. Schliesslich wird daran erinnert, dass die Bekämpfung des Drogenabusus auch auf gesetzgeberischer Ebene letztlich ein Optimalisierungsproblem darstellt, bei dem keine absoluten Resultate erwartet werden können. Aus dieser Feststellung ergibt sich die Notwendigkeit, in Zukunft vermehrt auf den Gebieten der Behandlung, Rehabilitation und Reintegration von Drogenmissbrauchern tätig zu werden. In diesen Sektoren bietet sich für den Gesetzgeber ein weites und fruchtbares Betätigungsfeld an.

Résumé

Le développement de l'emploi abusif des drogues oblige le législateur à prendre une part active pour résoudre ce problème. Mais comme les exigences qu'on lui pose sont souvent contradictoires, il est mis dans une situation pleine de tensions qui rendent son activité de plus en plus difficile. Et c'est pour cela qu'il est nécessaire de trouver des moyens qui permettent de légiférer en partant de bases rationnelles dans cette pénible question de l'abus des drogues si pleine de tensions émotionnelles. L'auteur soutient la thèse que le législateur devrait non seulement chercher à combattre les symptômes indésirables du grand problème de la toxicomanie, mais plutôt chercher à approfondir les causes de ce phénomène. Et comme une influence légale sur les causes de la toxicomanie n'est possible qu'en connaissant les principales circonstances environnantes, l'auteur décrit les multiples facteurs de causalité qui entrent en ligne de compte. En même temps, il signale les limites et les possibilités nouvelles du législateur. En ce qui concerne spécifiquement la loi sur les drogues, l'auteur propose qu'on fasse une distinction nette entre l'abus des drogues du point de vue légal de celui du point de vue médical, en déterminant des critères propres à cette question des drogues. Il cherche à définir l'abus de la drogue d'importance législative en se servant des considérations de dépendance pharmacologique, de la fréquence de l'abus et de la sévérité des suites de cet abus. En même temps il souligne que la recherche de ces trois facteurs sur le plan national peut être complétée par une coopération sur le plan international. L'auteur rappelle enfin que la lutte contre l'abus des drogues ne représente aussi au point de vue de la législation qu'une tentative à trouver une solution optimale, dans laquelle on ne peut pas s'attendre à des résultats absolus. Et c'est en face de cette constatation que l'on se voit obligé à s'occuper à l'avenir davantage encore du traitement, de la réhabilitation et de la réintégration dans la société de ces drogués. C'est dans ces secteurs que le législateur trouve encore un large champ d'activité.

Riassunto

Grazie all'aumento dell'abuso della droga, il legislatore è costretto sempre più di partecipare da parte sua alla soluzione del problema. Dato che quanto

si chiede spesso è di un contenuto contradittorio, la sua attività si avvera sempre più difficile. Questa situazione rende necessario di trovare una via che possa ricondurre su di una base più razionale l'azione legislativa nel campo dell'abuso di stupefacenti, già abbastanza carico di emozioni. Si sostiene la tesi che il legislativo dovrebbe cercare non solo di combattere i sintomi spiacevoli del problema causato dall'abuso, ma di occuparsi a fondo delle cause vere e proprie del fenomeno. Dato che però un influsso della legge sulla causa dell'abuso di stupefacenti è possibile solo conoscendone i particolari più importanti, si discutono i molteplici fattori causali. I limiti delle possibilità legislative diventano così palesi. Per quanto riguarda la legislazione sulla droga in particolare, si insiste sul fatto che bisogna cercare di distinguere con dei criteri specifici per ogni droga l'abuso illegale dall'abuso rilevante da un'ordinazione medica. Si cerca di definire l'abuso illegale secondo i criteri causanti una dipendenza farmacologica dalla droga, secondo l'incidenza dell'abuso e secondo la gravità delle conseguenze causate dall'abuso. Contemporaneamente si accenna al fatto che gli accertamenti su questi tre fattori rilevanti che si effettuano sul piano nazionale possono essere completati grazie alla cooperazione internazionale. Per terminare si ricorda che la lotta contro l'abuso sul piano legislativo rappresenta un problema dal quale non bisogna aspettarsi dei risultati assoluti. Ne deriva così la necessità di intensificare nel futuro i nostri sforzi sul piano della terapia, riabilitazione e riintegrazione dei tossicomani. Questi problemi rappresentano per il legislativo un altro campo di attività intensa e fruttuosa.

Summary

The law will be increasingly obliged, as the development of drug abuse increases, to add its part towards the solution of the problem. Since the demands upon the law-makers are, however, very conflicting, a tension has arisen which makes their task increasingly difficult. In this situation, it is necessary to find ways to bring the emotionally coloured question of drug abuse back to a rational basis.

The thesis is advanced that the legislative authorities should try not only to attack the undesirable symptoms of abuse, but to get to the bottom of the real causes of the phenomenon. Since, however, a legal influence upon the causes of drug abuse is only possible with knowledge of the significant conditions, an account of the multifactoral causality is given. The limits and the possibilities of legal measures thereby become clear. As regards drug legislation specifically, plea is made for the separation of the legally important from the purely medically relevant abuse with measurable criteria specific as to drug. The legally significant drug abuse should be defined according to pharmacological dependence level, misuse incidence, and severity of the results of misuse. At the same time it is noted that the national establishment of these three factors could with profit be made on the basis of international cooperation. Finally, it is recalled that the fight against

drug abuse is, also on the legislative level, a problem of optimalisation in which no absolute results can be expected. From this it follows that it will be necessary in the future to advance in the field of treatment, rehabilitation and reintegration of drug abusers. There the law-makers could find a wide and fruitful field of action.

Adresse des Autors: Dr. W. P. von Wartburg, Advokat, Grenzacherstrasse 124, CH-4000 Basel.