

## Frankfurter Thesen zur kommunalen Drogenpolitik und Drogenarbeit 2008

### Ausgangslage

Weil von offenen Drogenszenen und ansteigenden Zahlen von HIV-Infektionen wachsender Druck ausging, haben viele europäische Städte in den neunziger Jahren eine drogenpolitische Wende eingeleitet. Über Prävention, Therapie und Repression hinaus gewannen so genannte schadensmindernde Angebote für Drogenabhängige Bedeutung. Diese sind heute zwar grundsätzlich anerkannt. In der Praxis zeigen sich jedoch erhebliche regionale Unterschiede und, wenn es um eine konsequente Weiterentwicklung geht, ein fehlender Konsens über die Richtung der Entwicklung.

Kommunale Drogenpolitik und Drogenarbeit haben mit einem langen Atem und kleinen Schritten eine vorzeigbare Entwicklung in Gang gesetzt. Wissenschaftliche Begleitung und Evaluation stellen deren Richtigkeit eindrucksvoll unter Beweis. Ein nachhaltiger Fortschritt, wie zuletzt durch den Versuch der kontrollierten Heroinabgabe, ist aber erst möglich geworden, als ein drogenpolitischer Konsens innerhalb der Kommunen hergestellt werden konnte und ein Schulterschluss mehrerer Kommunen stattfand. Dies gilt auch für Prävention, Therapie und Repression.

Das Drogenproblem ist durch die Auflösung der offenen Szenen und die niedrighschwellige Drogenhilfe weniger sichtbar geworden. Damit hat das öffentliche Interesse nachgelassen und der Druck, Drogenpolitik und Drogenarbeit analog zu neuen Erfahrungen und wissenschaftlichen Erkenntnissen weiter zu entwickeln, ist geringer geworden.

Gleichzeitig ist das Drogenproblem weiterhin existent und brisant. Legale und illegale Drogen werden weltweit fast überall – insbesondere aber in den urbanen Zentren – auf den Märkten angeboten. In einer globalisierten Welt, mit ihren neuen Freiheiten und Risiken, haben sich die Motivationen für Drogenkonsum verändert und die Konsumformen weiter ausdifferenziert. Man kann davon ausgehen, dass die Mehrheit der Bevölkerung in irgendeiner Weise psychoaktive Substanzen konsumiert. Der Konsum legaler und illegaler Suchtmittel ist weit verbreitet und Mischkonsum nimmt zu. Der ungleiche Zugang zur Bildung und zur Teilhabe an der Gesellschaft, der Verlust verlässlicher sozialer Bindungen und der für alle wachsende Druck, im jeweiligen Umfeld zu funktionieren, werden auch künftig die Nachfrage nach Drogen begünstigen. Die Abhängigkeit von Substanzen oder substanzlosen Süchten ist eine wesentliche Beschränkung menschlicher Selbstbestimmung und Freiheit.

Neben der Hilfe zum Ausstieg muss es pragmatisches Ziel sein, die für den Einzelnen und für die Gesellschaft unerwünschten Folgen zu minimieren, die aus dem relativ unkomplizierten Erwerb und Konsum von psychoaktiven Substanzen resultieren. Dabei wird es auch in Zukunft auf eine vernünftige Balance zwischen Hilfe und Repression ankommen. Jede Gesellschaft muss dabei immer wieder neu diskutieren, welche Drogenpolitik sie sich leisten kann und will.

Die Frankfurter Konferenz möchte mit ihren Empfehlungen einen Diskussionsbeitrag zu einer integrierten kommunalen Drogenpolitik und Drogenarbeit leisten, die sich an gesellschaftlichen Veränderungen ausrichten. Dabei glauben wir, dass wir lernen müssen zu akzeptieren, zu verstehen und Unterschiede anzuerkennen, oder anders ausgedrückt, wir sollten uns an einem Menschenbild orientieren, das einer pluralistischen Gesellschaft angemessen ist.

## Thesen und Empfehlungen

### I. Den drogenpolitischen Diskurs wieder aufnehmen

#### Kontroversen austragen - Konsens herstellen

Drogenkonsum verändert sich ständig. Wenn der Dialog und die politische Auseinandersetzung über den Umgang damit aufhören, dann ist der drogenpolitische Konsens gefährdet. In unserer Diskussion sollten wir uns nicht nur über die Weiterentwicklung einzelner Projekte verständigen. Vielmehr muss die politische Diskussion wieder verstärkt das gesamte Hilfesystem und seine Ziele in den Fokus stellen und wissenschaftliche Erkenntnisse und Erfahrungen verbindlich mit einbeziehen.

Eine solche Diskussion erfordert Mut und die Bereitschaft, sich Kontroversen zu stellen. Sie bietet jedoch auch die Chance, zu einem weiterreichenden Konsens und einer pragmatischen Hilfeplanung zu kommen.

Das Thema Drogen ist nach wie vor exponiert und emotional aufgeladen. Drogenpolitik bewegt sich dabei zwischen den Extremen der hohen Erwartungen einerseits und der begrenzten Möglichkeiten andererseits. Sie schafft das Mögliche, nicht das Ideal.

In diesem Spannungsfeld brauchen wir neben der schnellen Reaktion auf Probleme auch Raum und Zeit für konzeptionelle Planungen, so dass wir auf dieser Basis eine nachhaltige Drogenpolitik entwickeln können.

Zu dem drogenpolitischen Diskurs gehört auch das Gespräch mit der Stadtgesellschaft, um jenseits von Schlaglichtern Einblicke und Ausblicke in die Drogenpolitik und Drogenarbeit zu gewähren.

Nach mehr als 25 Jahren aktiver Drogenpolitik stehen wir nun auch vor Problemen, für die wir noch keine Konzepte und Lösungsansätze kennen, z.B. nimmt die Zahl der älter werdenden Drogenabhängigen zu, und wissen wir, dass in unseren Städten Süchtige mit ungeklärtem Aufenthaltsstatus leben. Solchen neuen Themen müssen wir uns stellen.

#### Intrakommunale Zusammenarbeit sichern und erweitern

In der intrakommunalen Zusammenarbeit haben sich interdisziplinäre Gremien wie z.B. die Montagsrunde als unverzichtbar erwiesen. Die Vertreter rekrutieren sich in erster Linie aus den Bereichen, die unmittelbar mit der Drogenthematik konfrontiert sind.

Es gibt für den Konsum von Drogen keine monokausalen Erklärungsansätze (und viele Wege die durch und aus der Versuchung führen). Deshalb ist es für eine integrierte Drogenpolitik notwendig, alle wichtigen gesellschaftlichen Gruppen einzubeziehen.

Eine stärkere Berücksichtigung „neuer Risikofaktoren“, die Sucht begünstigen oder soziale Reintegration verhindern, verlangt eine erweiterte Zusammenarbeit und Abstimmung mit den Institutionen, die bislang nur am Rande mit der Thematik zu tun hatten. Dabei könnten Einrichtungen wie Kulturvereine, Arbeitsagenturen und Wirtschaftsinstitutionen miteinbezogen werden.

## Interkommunale Zusammenarbeit verbindlich strukturieren

Die Drogenprobleme zeigen sich vor allem in städtischen Zentren, während die Gesetzgebungskompetenz auf der nationalen und föderalen Ebene angesiedelt ist. Die Handlungsspielräume der Kommunen für problemgerechte Lösungen sind dadurch oft eingeschränkt. Eine gemeinsame Position der Städte verstärkt die Chance, im politischen Prozess Einfluss zu nehmen.

Analog zur Schweiz empfehlen wir, eine Konferenz der Beauftragten für Suchtfragen der Kommunen einzuberufen. Über den reinen Informationsaustausch hinaus soll dieses Gremium auch aktuelle suchtpolitische Themen behandeln und Empfehlungen für eine Weiterentwicklung der Drogenpolitik abgeben. Ziel ist eine bessere Abstimmung und größere Einheitlichkeit in kommunaler Drogenpolitik, die sich über die Grenzen der Regionen hinaus auswirkt.

Aus Erfahrungen anderer Kommunen zu lernen, setzt aber auch voraus, die Erfahrungen anderer Kommunen zu kennen. Unter dem Stichwort „Erfahrungen globalisieren“ wünschen wir uns, dass die für die Konferenz eingerichtete Internetseite [www.drogenkonferenz.de](http://www.drogenkonferenz.de) künftig für die Kommunen als Informationsplattform dient. Sie soll dem Austausch erfolgreicher Konzepte und Erfahrungen dienen.

Einzelne Städte nehmen auch eine überregionale Versorgungsfunktion wahr, tragen aber die Kosten bislang weitgehend alleine. Wir brauchen deshalb eine Neuregelung der Verteilung von Verantwortung und finanziellen Lasten auf der überregionalen Ebene.

## Internationalen Dialog führen

Die Drogenproblematik macht nicht an Ländergrenzen halt. Probleme, die scheinbar im weit entfernten Ausland auftauchen, bekommen immer häufiger im eigenen Umfeld Aktualität. Die globalen Einwandererströme bringen ihre eigene Kultur und Umgang mit Drogen mit. Die Bemühungen der oberen staatlichen Ebenen in der internationalen Suchtbekämpfung berücksichtigen jedoch selten die Interessen der Kommunen in der Drogenpolitik. Deshalb halten wir einen intensiveren internationalen Dialog auf kommunaler Ebene für notwendig. Hier stehen wir noch am Anfang, und eine entsprechende Struktur muss noch gefunden werden. Wir hoffen jedoch, mit diesem Kongress um einen weiteren Schritt im internationalen Austausch der Kommunen voran zu kommen.

## II. Von der Politik der illegalen und legalen Substanzen zur Drogenpolitik aller psychoaktiven Substanzen kommen

Der Abhängigkeit von legalen und illegalen Substanzen liegen jeweils ähnliche Ursachen zugrunde. Die gravierenden Folgen, die ein problematischer Konsum oder eine Abhängigkeit mit sich bringen können, sind oft ebenfalls unabhängig von der jeweiligen Substanz.

Die Grenzen zwischen legalen, halblegalen und illegalen Drogen verschwimmen immer mehr. Der Mischkonsum von legalen und illegalen Substanzen gehört schon längst zum Alltag vieler Jugendlicher. Wichtig ist aus ihrer Perspektive die Wirkung der jeweiligen Substanz und nicht in erster Linie die Frage, ob eine Substanz erlaubt ist oder nicht.

# **FRANKFURTER KONFERENZ**

## zu einer integrierten Drogenpolitik und Drogenarbeit 2008

Die traditionelle suchtpolitische Gliederung nach Substanzen – Alkohol, Tabak, Medikamente, illegale Drogen - behindert eine integrative Politik, die die Frage nach den Ursachen und Wirkungen, den Alters – und Zielgruppen in den Mittelpunkt ihres Handelns stellt. Bei einer integrierten Drogenpolitik und Drogenarbeit müssen wir alle psychoaktiven Substanzen berücksichtigen und auf dieser Grundlage in sich stimmige Strategien entwickeln.

### **III. Zu einer gendergerechten und interkulturellen Sichtweise kommen**

#### **Den kleinen Unterschied – wieder - in den Blick nehmen**

Beim Substanzenkonsum und im Suchtverhalten bestehen sowohl biologische als auch sozial-kulturell bedingte Unterschiede zwischen Frauen und Männern. Diese reichen von unterschiedlichen Konsummustern über unterschiedliche Wirkungen von Substanzen bis zu verschiedenen Strategien zum Ausstieg.

Drogenarbeit muss diesen unterschiedlichen Lebensrealitäten, Bedürfnissen und Erfahrungen von Frauen und Männern gerecht werden und dies bei der Gestaltung der Hilfen berücksichtigen.

#### **Drogen konsumierende Migranten aus dem Schattendasein holen**

Von Ausnahmen abgesehen werden Drogen konsumierende Migrantinnen und Migranten nicht ausreichend oder gar nicht erreicht. Die Tabuisierung des Drogenthemas führt auch dazu, dass Jugendliche mit Migrationshintergrund nicht gut über Drogen informiert sind. In der Präventionsarbeit bei Migrantinnen und Migranten spielt deshalb Aufklärung eine sehr wichtige Rolle. Hier müssen wir die Frauen/Mütter als wichtige Multiplikatorinnen ansprechen.

Wir halten eine kultursensible Drogenarbeit mit muttersprachlichen und aufsuchenden Angeboten für notwendig. Dies sollte in Kooperation mit Kulturmediatoren und Migrantenselbsthilfeorganisationen geschehen.

### **IV. Prävention, Therapie, Überlebenshilfe konsequent und pragmatisch weiterentwickeln**

#### **Drogentrends früh erkennen**

In Frankfurt führen wir jährlich ein Drogenmonitoring durch. Es ist für uns eine wesentliche Grundlage, Veränderungen im Drogenkonsum früh zu erkennen. Wir gehen dabei nicht nur der Frage nach, wie viele Jugendliche welche Drogen konsumieren, sondern fragen auch nach den Konsummustern, den Umständen und der Funktion der Droge für die Person.

Das ermöglicht uns, subjektive Wahrnehmungen validen Zahlen gegenüberzustellen. Basierend auf den Ergebnissen können wir unsere Präventionsmaßnahmen zeitnah anpassen. In der Weiterentwicklung wird in Zukunft Drogenkonsum als Teil von Jugendkulturen und Lifestyle stärker berücksichtigt werden müssen.

## **Risikokompetenz fördern und Strukturen für eine gezielte Frühintervention schaffen**

In der Suchtprävention müssen wir nicht die punktuelle, sondern die flächendeckende Durchführung wirksamer Programme sicherstellen – nicht nur vor, sondern auch während der Experimentierphase im Jugendalter. Ebenso müssen wir Strukturen schaffen, die Jugendliche mit problematischem Konsum früher erreichen. Für die beiden letzten Zielgruppen gibt es bislang nur wenige Angebote.

Trotz aller Prävention werden wir nicht verhindern, dass Jugendliche Drogen ausprobieren. Vor dieser Realität können wir nicht die Augen verschließen. Wir leben in einer Gesellschaft, in der Konsum und Bedürfnisbefriedigung ein Wert und in der Leistung alles ist. Viele glauben, nur durch „kleine Helfer“ mithalten, aushalten oder durchhalten zu können.

Ein übergeordnetes Ziel in der Prävention sollte daher sein, Risikokompetenz zu vermitteln, die Jugendliche auch im Umgang mit psychoaktiven Substanzen brauchen. So zeigt unsere Schülerbreitenbefragung, dass ein großer Teil der Jugendlichen, die mit psychoaktiven Substanzen experimentieren, durch sachliche Informationen zu Wirkungen und Risiken von Drogen zu erreichen sind. Die Jugendlichen können auch darin unterstützt werden, zu lernen, mit Ort und Zeit für ihren Drogenkonsum umzugehen, Konsumpausen einzuhalten und ihre Motive des Konsums zu verstehen.

Dennoch gibt es eine kleine Gruppe von Jugendlichen, die Risiken nicht abwägen können oder sie bewusst eingehen. Hier helfen weder flächendeckende Programme noch Sanktionen. Diese Jugendlichen müssen wir möglichst früh mit Einzelfallhilfen erreichen. Eine enge Vernetzung von Drogenhilfe mit Jugendhilfe und Schulen ist dabei unverzichtbar.

Risikokompetenz und gezielte Frühintervention nutzen den Jugendlichen und schützen sie vor einer Abhängigkeit. Das Ziel, Jugendliche zu befähigen, eine Balance im Umgang mit Drogen und Risiko zu finden, darf kein Tabu sein.

## **Gerade benachteiligte Jugendliche nicht vernachlässigen**

Eine berechtigte Kritik an Suchtpräventionsprogrammen ist, dass sie bis jetzt deutlich mittelschichtorientiert sind. Auf die individuellen Bedürfnisse und die soziale Situation von benachteiligten Jugendlichen wird nur unzureichend eingegangen. Hier ermöglicht z.B. eine integrierende Kulturarbeit, Jugendliche auf der Handlungsebene anzusprechen und sie durch die Förderung ihrer Kreativität darin zu unterstützen, neue Perspektiven zu entwickeln.

## **Drogenhilfe muss offen sein und braucht unterschiedliche Ziele**

Wenn wir uns bei den Zielen nur auf Abstinenz beschränken, blockieren wir unsere Chancen, Hilfen für die Abhängigen weiterzuentwickeln, die nicht willens oder in der Lage sind, abstinent zu leben. Aber auch diese können ihren Konsum verändern, um für sich und das gesellschaftliche Umfeld einen weniger schädlichen Konsum oder letztendlich den Ausstieg aus der Sucht zu erreichen.

Wir halten es für notwendig, alles Erdenkliche für den Ausstieg zu tun, und gleichzeitig alle Maßnahmen und Methoden zu fördern, die an der Veränderungsbereitschaft der Abhängigen ansetzen.



# FRANKFURTER KONFERENZ

## zu einer integrierten Drogenpolitik und Drogenarbeit 2008

Wenn alle anderen Therapiemöglichkeiten scheitern, gehört zu einer Therapieviefalt auch, dass die kontrollierte Abgabe von z.B. Heroin in einem klar definierten rechtlichen Rahmen ermöglicht wird.

### **Soziale Integration mit neuen Inhalten füllen**

Die Arbeitslosenquote bei den 4.500 Klientinnen und Klienten der Konsumräume in Frankfurt liegt bei weit über 60 Prozent. Sie haben kaum noch Chancen auf dem Arbeitsmarkt. Arbeit hat jedoch oft einen zentralen Stellenwert in ihrer Vorstellung von einem gelungenen Leben und ist für die angestrebte Stabilisierung eine unerlässliche – aber in weite Ferne gerückte – Voraussetzung. Zu einem „gelungenen Leben“ gehören darüber hinaus auch aktive Freizeitgestaltung, Teilhabe am kulturellen Leben und ein soziales Umfeld außerhalb des Drogenmilieus. Mit anderen Worten: das Gefühl, einen guten Platz im Leben zu haben.

Die auch bei diesen Menschen vorhandene Änderungsbereitschaft müssen wir mit einer „Tätigkeitsperspektive“ und „Beschäftigungs- und Qualifizierungsperspektive“ verknüpfen. Wir unterstützen damit das Veränderungspotential und schaffen Möglichkeiten für soziale Re - Integration.

Eine besondere Aufmerksamkeit müssen wir dabei vor allem auf jüngere Drogenabhängige richten, die durch Ihren Konsum essentielle Chancen am Arbeitsmarkt verpasst haben. Eine zielgerichtete Betreuung, Unterstützung und Qualifizierung hilft dabei, sich selbst Ziele zu setzen und notwendige Veränderungen in Angriff zu nehmen.

### **Sehen, dass Quantität und Qualität vereinbar sind**

Zwischen den Hilfen für eine große Zahl von Klientinnen und Klienten und der Qualität der Hilfe besteht nicht notwendigerweise ein Widerspruch. Gerade in Großstädten mit einer großen Anzahl von Drogenkonsumierenden ist es von äußerster Wichtigkeit, auf ihre unterschiedlichen Hilfebedarfe einzugehen. Manche Drogenabhängige nehmen nur partiell die Angebote der Hilfseinrichtungen wahr, wie z.B. Spritzentausch oder Konsumraum. Für die, die zunächst einmal nur diese Hilfe wollen und in Anspruch nehmen können, muss es sie auch weiterhin geben. Der Kontakt zur Drogenhilfe beinhaltet immer die Chance, auch weitere Schritte zu gehen.

## **V. Notwendige und mutige Schritte wagen**

### **Die Qualität illegaler Drogen kontrollieren**

Die Qualität der auf dem Schwarzmarkt angebotenen illegalen (und legalen) Substanzen ist hochproblematisch. Ihr Konsum ist aus unterschiedlichen Gründen mit hohen Risiken behaftet. Beimengungen bzw. unterschiedliche Wirkstoffkonzentrationen beinhalten für die Drogenkonsumierenden unkalkulierbare Gesundheitsrisiken, die sich aufgrund des zunehmenden Mischkonsums potenzieren können. Aktuelles Beispiel hierfür sind die in Leipzig im vergangenen Jahr festgestellten Bleibeimengungen zu Cannabis.

Eine strukturierte Qualitätskontrolle, die mit gezielten Informationen verbunden ist, könnte die hohen gesundheitlichen und teilweise lebensbedrohenden Risiken reduzieren. Drogenhilfeeinrichtungen könnten vor Ort entsprechende Entwicklungen besser einschätzen und gegebenenfalls darauf reagieren. Ziel ist, vermeidbaren Schaden zu mindern. Hier müssen alle rechtlichen Möglichkeiten geprüft werden.