

## **Erst die Dosis macht das Gift: Staatliches Handeln zwischen Laissez faire und Kontrolle**

Bernd Dollinger

Das mir vorgegebene Motto lautet „Erst die Dosis macht das Gift“. Der beinahe 500 Jahre alte Spruch eignet sich offenkundig nur bedingt zur Orientierung einer zeitgenössischen, integrierten Drogenpolitik. Um ihn der Perspektive nach nutzbar zu machen, muss man sich bewusst sein, dass Paracelsus nicht nur eine objektive Mengenangabe im Sinn hatte. Er bestand auf der Beobachtung realer Prozesse und auf der Einbettung der gewonnen Erkenntnisse in einen größeren, letztlich universellen Zusammenhang. Das Gift ergibt sich also auch aus dem Kontext, in dem etwas auf bestimmte Weise verwendet und eingesetzt wird.

Neuere Studien zeigen, dass sich Drogenkonsum und Drogenabhängigkeit tatsächlich in Abhängigkeit von Kontextbedingungen permanent verändern und jederzeit Optionen gegeben sind, Ausstiege oder Formen kontrollierten Konsums zu realisieren (vgl. im Überblick Klingemann/Sobell 2006). Drogenpolitik muss darauf ausgerichtet sein, genau hier anzusetzen und Ausstiege aus Konsumkarrieren durch geeignete Maßnahmen zu unterstützen.

Dies führt zu der Frage, wie eine integrierte staatliche Drogenpolitik gestaltet werden kann, indem Rahmenbedingungen von Drogenkonsum geschaffen werden, die mögliche Schäden reduzieren und Heilungsprozesse erleichtern. Entgegen der zahlreichen Auseinandersetzungen um die staatliche Drogenpolitik will ich vorausschicken, dass staatliches Handeln bei weitem nicht die wichtigste Kontextvariable von Drogenkonsum repräsentiert. Ich greife Forschungen von Karl-Heinz Reuband auf, der auf internationaler und nationaler Ebene die Relevanz staatlicher Drogenpolitik untersucht und, soweit sie Repression betont, in Frage gestellt hat. In einer Studie aus dem Jahr 2007 bezieht sich Reuband am Beispiel Cannabis auf einen Vergleich einzelner deutscher Bundesländer. Er bemerkt dabei im Ergebnis, dass unterschiedliche Stile der Drogenpolitik kaum relevante Unterschiede in den Konsumraten hervorrufen. Das Fazit lautet:

„Anders als vielfach in der Literatur angenommen, konnte kein eindeutiger Zusammenhang zwischen der Strafverfolgungspraxis auf der einen Seite und dem Verhalten und Einstellungen (der Bevölkerung) auf der anderen Seite festgestellt werden. (...) Von einer hemmenden Wirkung repressiver Drogenpolitik auf den Gebrauch weicher Drogen kann nicht die Rede sein“ (Reuband 2007, 163).

Eine generalpräventive Wirkung drogenpolitischer Repression kann demnach nicht belegt werden. Man muss diesbezüglich bedenken, dass Repression kein frei wählbares Mittel darstellt, sondern ausschließlich als ultima ratio staatlichen Handelns in Frage kommt. Sie darf nur bei empirischer Evidenz und nachgewiesenem Nutzen zum Einsatz kommen, und hieran müssen im Bereich des Drogenkonsums Zweifel bestehen.

Dies gilt umso mehr, wenn man nicht die generalpräventive Dimension betrachtet, sondern die Wirkungen der Drogenpolitik auf die Lebensverhältnisse der Betroffenen, mithin die Individualprävention. Man muss festhalten, dass strafrechtliche Maßnahmen in die Gefahr tendieren, Konsumenten gerade von den Integrationsverhältnissen auszuschließen, die mit kontrollierten und begrenzten Konsumniveaus eng assoziiert sind. Ich will dies anhand von zwei Aspekten verdeutlichen: Erstens anhand der Tatsache, dass sozial auffälliger Drogenkonsum häufig durch prekäre Formen sozialer und beruflicher Integration gekennzeichnet ist, und zweitens anhand des Befundes, dass repressive Maßnahmen bestehende konforme Bindungen und Beziehungsmuster gefährden.

1. Integrationsverhältnisse sozial auffälliger Drogenkonsumenten: Daten der Instituts für Therapieforschung aus dem Jahr 2007 geben Aufschluss über die Situation der Klienten ambulanter und stationärer Einrichtungen der Drogenhilfe. Es zeigt sich die nicht unbekannt Lage, dass Konsumierende illegaler Substanzen grundlegend schlechtere konforme Bezüge aufweisen als z.B. Abhängige von legalen Substanzen oder Menschen mit Essstörungen oder pathologische Spieler. Sieht man exemplarisch auf die für Frankfurt besonders relevanten Zahlen für Kokainabhängige, dann sind von den stationär Behandelten 47,6 % arbeitslos (alle Abhängige: 41,0 %); 27,9 % waren innerhalb der letzten sechs Monate inhaftiert (alle Abhängigen: 4,8 %) und es kommt hinzu, dass eine reguläre Beendigung der Behandlung nur bei 48,0 % der Kokainabhängigen erfolgt (alle Abhängige: 65,6 %) (IFT 2007).

Bestätigt werden diese Zahlen durch die „*Auswertung der Frankfurter Konsumraumdokumentation 2006*“ durch Simmedinger und Vogt: „Die Daten zur Erwerbssituation im ersten Halbjahr 2006 belegen einmal mehr, dass die überwiegende Mehrheit der Nutzer der Konsumräume arbeitslos ist“ (Simmedinger/Vogt 2007, 59). Es handelt sich um 65 % im Jahr 2006 – was gegenüber 2005 mit 73 % zwar eine Verbesserung zeigt, aber immer noch eine sehr hohe Zahl wiedergibt. Simmedinger und Vogt identifizieren zudem eine Gruppe von Personen, die kontinuierlich von prekären Wohnverhältnissen bedroht ist. Man kann also resümieren, dass die soziale Situation von Dro-

genabhängigen prekär ist. Arbeitslosigkeit und Schwierigkeiten der Wohnungsfindung stellen ranghohe Probleme dar. Ich komme vor diesem Hintergrund zu dem zweiten Aspekt, den Auswirkungen repressiver Maßnahmen auf konforme Lebensbezüge.

2. Es ist seit längerer Zeit bekannt, dass Freiheitsentzug mit reduzierten Chancen auf dem ersten Arbeitsmarkt und mit „erhöhter Arbeitsinstabilität nach (Haft-; B.D.) Entlassung“ (Spieß 1993, 37) einhergeht. Eine neuere amerikanische Studie von Bruce Western aus dem Jahr 2006 weist nach, dass erwerbstätige Ex-Inhaftierte – es handelt sich häufig um Inhaftierte wegen Drogendelikten – im Durchschnitt 30 bis 40 % weniger als niemals inhaftierte Personen verdienen. Sichtbar werden auch negative Effekte auf die Wahrscheinlichkeit kontinuierlicher partnerschaftlicher Beziehungen und insbesondere auf das Klima in Familien. So erhöht eine Inhaftierungserfahrung das Risiko innerpartnerschaftlicher Gewaltausübung; die Scheidungsrate steigt und außerdem sinkt die Rate der Wiederverheiratungen. Die Folgerung von Western lautet, dass Inhaftierungen nachdrücklich die Möglichkeit einer Rehabilitation erschweren, da den Betroffenen zentrale Mittel der Integration, d.h. in erster Linie ein stabiler beruflicher und familialer Status, entzogen werden. Wie Johannes Stehr (2005, 280) in Bezug auf Deutschland feststellt, kommt hinzu, dass Repression insbesondere die Personen negativ berührt, die „bereits sozial ausgegrenzt sind und auch wenig intakte Beziehungen besitzen“.

Denkt man die genannten Aspekte zusammen, so wird deutlich, dass eine Konsumreduktion durch eine repressive staatliche Drogenpolitik nicht herbeigeführt werden kann. Festzustellen sind hingegen Integrationsdefizite von Drogenkonsumenten, die durch eine repressive Drogenpolitik verstärkt werden können. Diese – keineswegs neue – Erkenntnis ermöglicht nun einen Blick auf die drogenpolitische Praxis, um Optionen einer tatsächlich integrierten Politik zumindest kurz anzudeuten.

Staatliche Drogenpolitik wird nach wie vor geprägt durch das Konzept verschiedener Säulen, die die Drogenpolitik gleichsam tragen sollen. Im „Aktionsplan Drogen und Sucht der Bundesregierung“ von 2003 wird in diesem Sinne auf die Säulen Prävention, Behandlung, Schadensminimierung und Repression eingegangen.

Es scheint die Annahme vorzuherrschen, dass sich auf der Grundlage heterogener Maßnahmen eine rationale Drogenpolitik realisieren ließe, die ähnlich wie bei einem Mosaik in einem

in sich stimmigen Gesamtbild resultiert. Hier muss man aber nachhaken, denn Integration im Sinne einer tatsächlich integrierten Drogenpolitik zu fordern, muss dazu aufrufen, integrationshemmende Interventionen zurückzustellen und letztlich zu unterlassen.

Ein Problem zeigt sich darin, dass repressive Maßnahmen, wie eben gezeigt, zu Lasten konformer Integrationsbeziehungen gehen. Dies ist besonderes bedenklich, da in der Praxis eine Trennung von Händlern und Konsumenten nur schwer erfolgen kann. Verurteilungen nach dem BTMG betreffen mehrheitlich Konsumenten und Abhängige, und selbst Cannabiskonsumenten werden in hohem Maße strafrechtlich belangt. Der Kriminologe Peter-Alexis Albrecht schreibt 2005 zu den Delikten im Zusammenhang mit Betäubungsmitteln, es werden „mehr als zwei Drittel als allgemeine Delikte nach § 29 BtMG (...) bewertet. Hiervon bezog sich über 60 % (...) auf ‚Cannabis und Zubereitungen‘. (...) An den Schwerpunkten der Strafverfolgungspraxis lässt sich erkennen, dass das Betäubungsmittelgesetz in beträchtlichem Ausmaß auf Konsumentendelikte, also auf Abhängige, ausgerichtet ist“ (Albrecht 2005, 316). Die drogenpolitische Forderung, Repression gegen Drogenhändler und nicht gegen Konsumenten und Abhängige einzusetzen, ist demnach empirisch widerlegt und auch praktisch kaum durchführbar.

Es besteht die Gefahr, dass die auf Unterstützung ausgerichteten Einrichtungen der Drogenhilfe, soweit sie mit kriminalisierten Konsumenten konfrontiert sind, möglicherweise Problemlagen bearbeiten, die auch durch eine verstärkte Repressionspraxis bedingt sind. Eine Kooperation im Bereich der Bekämpfung von Drogenabhängigkeit muss deshalb Probleme aufwerfen, da die beteiligten Institutionen und Organisationen durch die staatliche Drogenpolitik auf widersprüchliche Maximen verpflichtet werden.

## **Fazit**

Im Bereich der Drogenhilfe stößt eine tatsächlich integrierte Drogenpolitik aus den gezeigten Gründen bisher an Grenzen. Auf der Ebene staatlicher Drogenpolitik gibt es keine Abstimmung auf ein gemeinsames Leitziel, und die Versäulung von Maßnahmen steht einer solchen Abstimmung entgegen, da sie heterogene Interventionslogiken postuliert. Es ko-existieren gegeneinander gerichtete Vorgehensweisen, aus denen kein Mosaik resultiert, sondern eine widersprüchliche Interventionslandschaft.

In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass im Kinder- und Jugendhilfegesetz, im SGB VIII, bewusst kein Modell einer Versäulung verfolgt wird, da es individuell angepasste und zeitnahe Unterstützung behindert. Säulen stehen fest und haben ausschließlich eine Funk-

tion. Erst wenn man das Säulen-Denken auflöst, kommen flexible und subjektorientierte Maßnahmen in Betracht, und es wird gleichzeitig eine eindeutige Positionierung möglich und notwendig. Der Fokus, der in dieser Richtung im Vordergrund stehen sollte, ist die Förderung bzw. Aufrechterhaltung der Integrationsbezüge von Drogenkonsumenten und die gleichzeitige Reduktion der Schäden, die bei den Konsumenten sichtbar werden. An die Stelle unterschiedlicher Maximen der Intervention sollte aus meiner Sicht eine klare, kohärente Ausrichtung der Schadensreduktion und Unterstützung treten. Es ergibt sich folgerichtig, dass staatliches Handeln sich konsequenter als bisher der Hilfe für Konsumenten zu verschreiben hat, während repressive Maßnahmen zu hinterfragen sind.

## **Literatur**

Aktionsplan Drogen und Sucht, 2003. (Hg.: Die Drogenbeauftragte der Bundesregierung). Berlin.

Albrecht, P.-A., 2005: Kriminologie. 3. Aufl. München.

Institut für Therapieforschung, 2007: Suchthilfestatistik 2006 für Deutschland. (<http://www.suchthilfestatistik.de/ambulant.htm>; Download 23.12.2007)

Klingemann, H./Sobell, L.C. (Hg.), 2006: Selbstheilung von der Sucht. Wiesbaden.

Reuband, K.-H., 2007: Strafverfolgung als Mittel der Generalprävention? In: B. Dollinger/H. Schmidt-Semisch (Hg.): Sozialwissenschaftliche Suchtforschung. Wiesbaden. S. 131-168.

Spieß, G., 1993: Arbeitslosigkeit und Kriminalität. In: G. Kaiser/H.-J. Kerner/F. Sack/H. Schellhoss (Hg.): Kleines Kriminologisches Wörterbuch. Heidelberg. S. 33-38.

Stehr, J., Soziale Ausschließung durch Kriminalisierung. In: R. Anhorn/F. Bettinger (Hg.): Sozialer Ausschluss und Soziale Arbeit. Wiesbaden. S. 273-285.

Simmedinger, R./Vogt, I., 2007: Auswertung der Frankfurter Konsumraumdokumentation 2006. Frankfurt a.M. (nicht veröffentl.)

Western, B., 2006: Punishment and inequality in America. New York.