



Netzwerk von Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Praxis

Sprecher: Dr. Bernd Werse (Goethe-Universität, FB 04, Centre for Drug Research, Theodor-W.-Adorno-Platz 6, 60323 Frankfurt a.M.)

Sehr geehrte Damen und Herren,

uns ist allen bekannt: Die Agenda 2030 der Vereinten Nationen mit ihren 17 Zielen für nachhaltige Entwicklung (Sustainable Development Goals, SDGs) ist Leitlinie und Verpflichtung nicht nur für Entwicklungsländer, sondern für alle Staaten. Für uns in Deutschland ergeben sich aus dieser Verpflichtung folgende Fragen: In welcher Gesellschaft wollen wir im Jahre 2030 leben, welche globalen Auswirkungen hat unser Handeln, und wie können die Ziele der Agenda auch im nationalen Rahmen verwirklicht werden?

Die Ziele der Agenda 2030 beschränken sich dabei nicht auf ökologische Fragen. Es geht darum, auch in Deutschland Rechte von Bürgerinnen und Bürgern zu schützen, Sicherheit zu gewährleisten, Ressourcen im Bereich der Justiz und Strafverfolgung zielgerichtet und zum Wohl der Bürgerinnen und Bürger einzusetzen (Ziel 16), und Maßnahmen zu ergreifen, die positive Wirkungen im Bereich der Gesundheit erzielen (Ziel 3).

Die Überarbeitung der Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie ist dabei ein guter Zeitpunkt, auch innerhalb Deutschlands Bilanz zu ziehen. Wir müssen prüfen, welche Reformen unserer Gesellschaft bis zum Jahr 2030 dabei helfen, die Ziele für nachhaltige Entwicklung zu erreichen. Wir müssen dazu selbstkritisch relevante Politikbereiche identifizieren, internationale gute Praxis und wissenschaftliche Erkenntnisse berücksichtigen und diese entsprechend in eigene, nationale Ansätze überführen. Ideologie und Parteipolitik sollten wir hinter uns lassen, wenn es darum geht, Ressourcen des Staates effizient einzusetzen und die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger zu stärken.

Vor diesem Hintergrund weist der **Schildower Kreis** – ein etabliertes Netzwerk von Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Praxis – auf einen Politikbereich hin, der als eines von vielen Puzzleteilen dabei helfen kann, die SDGs auch hier in Deutschland zu verwirklichen und einen Beitrag dazu zu leisten, dass Deutschland 2030 sicherer und lebenswerter ist: Den Bereich der **Drogenpolitik**.

Wir sind der Überzeugung, dass in diesem Politikfeld – angesiedelt zwischen Innenpolitik, Gesundheitspolitik und Entwicklungs- und Außenpolitik – erhebliches Potential für das Erreichen der SDGs liegt, welches genutzt werden sollte. Wir erkennen dabei an, dass die drogenpolitische Debatte kontrovers geführt wird. Umso wichtiger ist es deswegen, wissenschaftliche Erkenntnisse in der Debatte zu berücksichtigen.

Der Schildower Kreis setzt sich für eine **evidenzbasierte Drogenpolitik** ein. Für die nun anstehende Überarbeitung der Nachhaltigkeitsstrategie fordern wir die Bundesregierung deswegen auf zu prüfen, inwieweit eine evidenzbasierte Drogenpolitik einen Beitrag insbesondere zu den Zielen 16 und 3 der Agenda 2030 leisten kann. Hier sollte sowohl die nationale Ebene in Deutschland als auch die internationale Dimension der Drogenpolitik kritisch beleuchtet werden.

Wir sind ferner davon überzeugt, dass auf nationaler Ebene geeignete **Indikatoren** zur Verfügung stünden, um Fortschritt in unserer Gesellschaft in den nächsten Jahren zu messen und darzustellen. Bereits jetzt wird die Zahl der jährlichen Drogentoten statistisch erhoben. Die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) weist sowohl „direkte Beschaffungskriminalität“ im engeren Sinne als auch die Tatsache aus, dass Täterinnen und Täter als „Konsument/in harter Drogen“ polizeibekannt sind.

Unsere Position hierzu ist: Viele im Zusammenhang mit Drogen stehende Todesfälle sind vermeidbar. Ein evidenzbasierter Umgang mit Drogen kann viele dieser Fälle verhindern. Direkte und indirekte Beschaffungskriminalität kann signifikant verringert werden. Freiwerdende Ressourcen der Polizeien und Staatsanwaltschaften können wesentlich sinnvoller eingesetzt werden, beispielsweise in der Bekämpfung von Gewaltkriminalität und von Organisierter Kriminalität, der durch eine evidenzbasierte Drogenpolitik gleichzeitig erhebliche Mittel entzogen werden.

Aufgrund der transnationalen Natur der mit Drogenhandel in Verbindung stehenden Organisierten Kriminalität sind gleichzeitig positive Effekte über Deutschland hinaus zu erwarten. In vielen Staaten – auch in den Partnerländern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit – sind illegale Drogenökonomien Treiber für Organisierte Kriminalität, anhaltende Gewalt und Korruption. Erlöse aus dem Drogenhandel korrumpieren fragile Staatlichkeit und unterminieren Versuche internationaler Partner, gute Regierungsführung zu etablieren. Afghanistan ist hier ein naheliegendes Beispiel. Illegale Gewinne werden in internationalen Finanzzentren gewaschen und auch in Industriestaaten wie Deutschland investiert, wo sie ggf. den Wettbewerb verzerren und versteckte Strukturen der Organisierten Kriminalität stärken.

Illegale Drogenökonomien mit all ihren schädlichen Folgen für die Gesellschaft (sowohl in Deutschland als auch global betrachtet) haben eine Hauptursache: die Prohibition. Die Erkenntnis, dass die Alkoholprohibition in den USA ein wesentlicher Faktor bei der Entstehung der organisierten Kriminalität gewesen ist, gilt seit jeher auch für den Umgang mit den seit dem frühen 20. Jahrhundert (nahezu) weltweit illegalen Rauschmitteln.

Unser Netzwerk hat diese gescheiterte, schädliche und teure Praxis der Drogenprohibition zum Fokus. Wir fordern die Bundesregierung deswegen auf, vor dem Hintergrund der Überarbeitung der Nachhaltigkeitsstrategie die Konsequenzen einer wissenschaftlich ausgerichteten, evidenzbasierten Drogenpolitik zu prüfen. Ein „Weiter so“ und ein „es ist verboten, weil es illegal ist“ nach Jahrzehnten schädlicher Praxis ohne erkennbare Erfolge widerspricht dem Anspruch der Bundesregierung, neue Wege zu beschreiten und unsere Gesellschaft bis zum Jahr 2030 lebenswerter zu machen.

Wir glauben, dass eine reformierte Drogenpolitik erhebliche Ressourcen freisetzen kann, die den Menschen (vor allem in Deutschland) zugutekommt. SDG 3 (Gesundheit) und SDG 16 (Friedliche und

inklusive Gesellschaften für eine nachhaltige Entwicklung fördern) sind Verpflichtungen für die Bundesregierung, diese Chance nicht ungenutzt verstreichen zu lassen.

In unserem unabhängigen Netzwerk von Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Praxis arbeiten renommierte Forscherinnen und Forscher und Praktiker und Praktikerinnen aus den Sozial-, Rechts- und Wirtschaftswissenschaften sowie Psychologie, Toxikologie und Medizin. Wir stehen mit unserer Expertise bereit, die Bundesregierung in drogenpolitischen Fragen zu beraten und neue Wege, auf der Grundlage von wissenschaftlicher Evidenz, aufzuzeigen.

Wir erlauben uns zudem, auch auf die im Internet verfügbare „Resolution deutscher Strafrechtsprofessorinnen und –professoren an die Abgeordneten des Deutschen Bundestages“ zu verweisen, die viele unserer Positionen umfasst.

Für den Schildower Kreis:

Dr. Bernd Werse

(Sprecher)

Kontakt: werse@em.uni-frankfurt.de

Website: schildower-kreis.de

Twitter: [@SchildowerKreis](https://twitter.com/SchildowerKreis)

Facebook: <https://www.facebook.com/schildowerkreis/>

Annex

Hintergrund und Positionen

Manifest des Schildower Kreises

Schildower Kreis – Hintergrund und Positionen

Unser Ziel ist es, den globalen „Krieg gegen Drogen“ zu beenden. Dieser Krieg schafft weltweit Leid, fördert Korruption und Menschenrechtsverletzungen und ist im Ergebnis kontraproduktiv. Dieser erwiesenermaßen seit Jahrzehnten erfolglos geführte Kampf ist eine immense Verschwendung von Ressourcen und konterkariert Nachhaltigkeit. Es ist oft ein Krieg gegen Menschen, der weltweit geführt wird. Er ist Grundlage für viele Menschenrechtsverletzungen – von den USA und Mexiko über Afghanistan bis zu den Philippinen sowie in vielen Metropolen in Europa. Dem meist unproblematischen Drogengebrauch sollte nicht mit Gewalt und auch nicht mit dem Strafrecht begegnet werden.

Deshalb klären wir auf, forschen, publizieren Alternativen und machen immer wieder auf die Ineffizienz und Schädlichkeit der aktuellen Drogenprohibition aufmerksam.

Der „Krieg gegen Drogen“ muss durch eine rechtsstaatliche **Regulierung** ersetzt werden. Aufgrund der gültigen komplexen internationalen Regulierungen und internationalen Konventionen erscheint es unwahrscheinlich, kurzfristig auf globaler Ebene einen Wandel bzw. einen neuen Konsens in der Drogenpolitik herbeiführen zu können.

Dennoch erscheint es möglich, dass die Bundesrepublik Deutschland sich zukünftig auch international mit drogenpolitisch progressiven Beiträgen einbringt, sich als aufgeklärtes Land präsentiert und zusammen mit anderen internationalen Partnern wichtige Reformprozesse anstößt. Partner in der Europäischen Union und in der G20 verfolgen und erproben bereits erfolgreich neue Modelle, wie Drogenpolitik gestaltet werden kann – beispielsweise Portugal, die Niederlande, Tschechien, viele Bundesstaaten der USA und Kanada.

Durch die Drogenprohibition werden im Gegensatz dazu in Deutschland täglich Ressourcen vor allem in Polizei und Justiz, aber auch im Gesundheitswesen fehlgeleitet. Bis heute gab es keine Evaluation der Drogenprohibition, wie sie der Gesetzgeber gemäß Grundgesetz eigentlich vornehmen müsste. Der Grund dafür ist wahrscheinlich der erwartbare Mangel an messbaren Erfolgen. Denn keine der durchgeführten Maßnahmen hat bislang den Markt für illegale Drogen reduziert – im Gegenteil: die meisten gängigen illegalen Drogen sind in den letzten Jahren leichter und in höherer Qualität verfügbar geworden.

Deshalb ist es höchste Zeit für eine evidenzbasierte und nachhaltige Drogenpolitik. Die Forschung zeigt klar, dass eine Entkriminalisierung des Besitzes von Konsummengen (siehe u.a. Portugal), eine Abgabe von Drogen an Menschen mit Abhängigkeitserkrankung (siehe u.a. Schweiz), ein Angebot für Drug-Checking (siehe u.a. England) und eine regulierte Abgabe von Cannabis (siehe u.a. USA) direkt mit positiven gesundheitlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen verknüpft sind.

Die Bundesrepublik kann das erste Land werden, welches erfolgreiche Konzepte aus internationaler gute Praxis aufgreift und integriert. Geeignet und erforderlich wäre dazu ein Gesetz für psychoaktive Substanzen, welches Herstellung, Vertrieb, Abgabe und Rechte von Konsumentinnen und Konsumenten regelt. Die legale Regulierung dieser Substanzen sollte in Relation zu ihren wissenschaftlich belegten Risiken erfolgen, also in Abstimmung mit Jugend- und Verbraucherschutz,

niedrigschwelligen Hilfsangeboten und, wenn nötig, effizienter medizinischer Behandlung. Diskriminierung aufgrund von Substanzkonsum ist im Einklang mit Artikel 3 GG nicht zulässig, findet aktuell aber dennoch statt – dies gilt es zu ändern.

Gesundheitspolitisch müssten **legale Drogen** (vornehmlich Alkohol und Tabak) stärker reguliert werden (u.a. hinsichtlich Werbeverbote), da hier die gesellschaftlichen, gesundheitlichen Folgen einschließlich Todesfällen deutlich stärker ausgeprägt sind, während bei bislang illegalen Drogen erst einmal eine Entkriminalisierung und Regulierung initiiert werden müsste. Diese sollte zwar dem Bedarf in der Bevölkerung gerecht werden, dennoch aber keine Kommerzialisierung (Werbung und Markenbindung, generelle Verfügbarkeit etc.) zulassen.

Der unserer Ansicht nach **verfassungswidrige Irrweg, Menschen wegen Eigenbedarf zu kriminalisieren**, stigmatisieren und pathologisieren, hat das angestrebte Ziel einer drogenfreien Gesellschaft nicht erreicht.

Mittlerweile spricht sich eine Mehrheit der Bevölkerung für eine **Entkriminalisierung** zumindest von Cannabis aus. Ungefähr jede(r) Dritte hat Erfahrung mit Cannabis, mit steigender Tendenz. Dennoch verzichtet die Bundesregierung aus unverständlichen Gründen auf eine mögliche Qualitätskontrolle und wichtigen Jugendschutz. Konsumentinnen und Konsumenten haben ein Recht auf Gesundheit und Sicherheit, das ihnen aktuell verwehrt wird. Wenngleich es natürlich auch unsachgemäßen, gesundheitsschädlichen Drogengebrauch gibt, entstehen die größten Gefahren derweil durch die Dynamiken des Schwarzmarkts und die strafrechtliche Repression: Blei und synthetische Cannabimimetika, tödliche Überdosen durch unkalkulierbaren Wirkstoffgehalt bei Heroin, aber auch Verlust von Freiheit, Arbeit, Einkommen, Wohnung und Führerschein etc. (nota bene: Führerscheinverlust, selbst wenn man nie berauscht gefahren ist).

Die derzeitige Drogenpolitik ist weder individuell noch gesamtgesellschaftlich, weder ökonomisch noch ökologisch tragbar. Streckmittel und Wirkstoffvarianz schädigen und töten jedes Jahr Tausende Bürgerinnen und Bürger, obgleich die meisten Substanzen bei pharmazeutischer Qualität und richtig dosiert sehr gut vertragen werden. Zusätzlich werden eine kriminelle Parallelgesellschaft, Gewalt, Misstrauen dem Staat gegenüber sowie Korruption gefördert – das reicht von der täglichen Beschaffungskriminalität bis zu Polizistinnen und Polizisten, die selber Drogen konsumieren und in den Drogenhandel verstrickt sind.

Eine ärztliche Verschreibung an Menschen mit Abhängigkeitserkrankung sowie eine legal regulierte Abgabe mit fachlicher Beratung an Konsumentinnen und Konsumenten käme den Staat deutlich günstiger. Alleine bei Cannabis liegt die prohibitionsbasierte **Ressourcenverschwendung** bei mindestens 2,7 Milliarden Euro jährlich; auf den gesamten Drogenmarkt bezogen könnten es mindestens 10 Milliarden Euro sein. Dieses Geld, welches der Staat einsparen bzw. der organisierten Kriminalität entziehen könnte, könnte man in die Energie- oder Verkehrswende und eine bessere Gesundheitsfürsorge investieren.

Wir fordern auch, dass die Bundesregierung ihr derzeitiges „**Drogen-Narrativ**“ überprüft. Wir alle nehmen Drogen, definiert als psychoaktive Substanzen, denn diese umfassen sowohl „Genussmittel“ als auch zahlreiche gängige Medikamente. Ein Kokatee enthält Kokain und ein Kaffee enthält Koffein.

Während Kaffee in unserer Gesellschaft verbreitet ist, mag ein Kokatee in Lateinamerika üblich sein. Beides hat eine stimulierende, d.h. wachmachende Wirkung. Trotzdem erklärt die Bundesdrogenbeauftragte in einer Pressekonferenz, dass eine einzige Kokaindosis beim Erstkonsum töten kann. Das ist jedoch auch durch Koffein möglich (Paracelsus: „Alle Dinge sind Gift und nichts ist ohne Gift; allein die Dosis macht, dass ein Ding kein Gift ist.“). Es wird deutlich: Ein sachlicher, evidenzbasierter Umgang mit dem Thema ist erforderlich. Während Kaffee in den Supermarkt gehört, gehört reines Koffein in die Hände von Apothekerinnen und Apothekern, die nur kleine Mengen mit entsprechender Aufklärung abgeben. Ähnliche Modelle sind auch für Kokain und viele andere Drogen möglich.

Drogen können **Genuss- oder Arzneimittel** sein; sie sollten aber niemals eine Rechtfertigung sein, Menschen zu diskriminieren, ihre Gesundheit unnötig zu gefährden oder Steuergelder in Milliardenhöhe zu verschwenden. Wie oben dargestellt geht ein Großteil der Gefahren von Drogen entweder direkt von den Umständen der Repression (also Polizei, Staatsanwaltschaft und die Folgen der strafrechtlichen Folgen etc.) oder vom Schwarzmarkt (also Falschdeklaration, Streckmittel, zu hoher Wirkstoffgehalt etc.) aus. Da die Konsumprävalenz hingegen durch die Regulierung des Marktes nicht signifikant geändert wird (was auch bereits der wissenschaftliche Dienst des Bundestages 2019 feststellte), dann ist ein Großteil der „durch Drogen verursachten Schäden“ vermeidbar. Schäden entstehen nämlich oft nicht durch die Substanzen selbst, und Drogen haben je nach Substanz ein gewisses Risikopotenzial, aber die Drogenprohibition erhöht dieses immens. Zwei Beispiele: An einer legalen Heroin-Abgabe, ebenso wie in Drogenkonsumräumen, ist noch niemand an einer Überdosis gestorben, und in klinischen Versuchen mit Ecstasy ist ebenfalls noch niemand gestorben. Beim Konsum unregulierter, kriminalisierter Stoffe sieht das anders aus; den Tod und die Gesundheitsgefährdung jener Menschen nicht verhindern zu wollen, ist auch aus ethischen Erwägungen untragbar.

Aus den genannten Gründen sehen wir in Bezug auf Deutschland die Relevanz unseres prohibitionskritischen Bestrebens hauptsächlich für die Erreichung der Nachhaltigkeitsziele Gesundheit (SDG 3) und Frieden und Sicherheit (SDG 16), aber würden auch positive Effekte insbesondere für junge Menschen im Bereich Bildung, Beschäftigung, Armutsbekämpfung erwarten. Das Leitprinzip „Niemanden zurücklassen“ (Leave No One Behind) der Agenda 2030 ist insbesondere dann betroffen, wenn die derzeitige Drogenpolitik und Kriminalisierung suchtkranke Menschen und problematische Konsummuster weiter marginalisiert und verstärkt.

International könnte die Bundesrepublik Deutschland mit einer evidenzbasierten Drogenpolitik positive Wirkungen in vielen Ländern erzielen, z.B. im Schutz von Mensch und Natur in Anbauländern, vor allem aber bei der Adressierung der mit illegaler Drogenökonomien verbundenen Phänomene (Korruption, Gewalt, organisierte Kriminalität). Über Jahre und Dekaden gemittelt, ist die Opferzahl des Krieges gegen die Drogen höher als die der anderen Kriege, z.B. in Afghanistan oder Syrien.

Zusätzlich wäre eine ausgewogene, streng regulierte Aufhebung des Drogenverbotes auch durchaus ein Beitrag zu **ökologischer Nachhaltigkeit**: Unter den derzeitigen illegalen Produktionsbedingungen wird ein Großteil des konsumierten Cannabis unnötigerweise unter energiezehrendem Kunstlicht angebaut; Produzenten synthetischer Drogen und Betreiber von Kokain- und Heroinlaboren entsorgen

ihre teils hoch toxischen Abfälle nicht selten in der Natur. Auch hier könnte mit Regulierungskonzepten gegengesteuert werden.

Aufklärung, legal regulierte Verfügbarkeit und eine einzusetzende **Kommission von Expertinnen und Experten**, die sich der Thematik evidenzbasiert annimmt, sind mögliche sinnvolle Maßnahmen. Die Bundesregierung sollte sich in der Überarbeitung der Nachhaltigkeitsstrategie zur Einsetzung einer solchen Kommission, zu evidenzbasierten Ansätzen und einem fortlaufenden Monitoring der o.g. statistischen Zahlen verpflichten, und so mittel- und langfristig unter wirtschaftlichen, ökologischen, gesellschaftlichen und ethischen Gesichtspunkten Reformen entwickeln und umsetzen.

Der Schildower Kreis als interdisziplinäre Interessengruppe prüft und erwägt Formen angemessener Regulierungen, welche Gesundheit und Bürgerrechte besser schützen als die derzeitige Form der Kriminalisierung. Wissenschaftliche Evidenz, soweit möglich, steht dabei im Zentrum unserer Überlegungen. Internationale gute Praxis im Bereich der Drogenpolitik (Kanada, Uruguay etc.), umgesetzt in Deutschland im Rahmen eines reformierten, evidenzbasierten Gesamtansatzes, kann somit einen wichtigen Beitrag zur Erreichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung in Deutschland leisten.

Der Schildower Kreis bietet an, sich weiterhin im Dialog mit der Bundesregierung einzubringen und politischen Willen zu Reform mit entsprechender Expertise zu begleiten.

Manifest des Schildower Kreises

Drogenprohibition: GESCHEITERT, SCHÄDLICH und TEUER

Mit der Drogenprohibition gibt der Staat seine Kontrolle über Verfügbarkeit und Reinheit von Drogen auf.

Nicht die Wirkung der Drogen ist das Problem, sondern die repressive Drogenpolitik schafft Probleme. Die überwiegende Zahl der Drogenkonsumenten lebt ein normales Leben. Selbst abhängige Konsumenten bleiben oftmals sozial integriert. Menschen mit problematischem Drogenkonsum brauchen Hilfe. Die Strafverfolgung hat für sie und alle anderen nur negative Folgen.

Die Prohibition ist gescheitert

Prohibition soll den schädlichen Konsum bestimmter Drogen verhindern. Tatsächlich kann sie dieses Ziel nicht erreichen. Das zeigen alle wissenschaftlich relevanten Untersuchungen. Sogar die Evaluation des 10-Jahres-Programms der UNO zur Drogenbekämpfung kommt im Jahr 2008 zu diesem Schluss.

Wie beim Sex ist Abstinenz die sicherste Methode, um z.B. HIV Infektionen zu vermeiden, doch für die meisten ist das Zölibat keine erstrebenswerte Lebensweise. Prohibition schreckt zwar einige Menschen ab, verhindert aber Aufklärung und vergrößert gleichzeitig dramatisch die gesundheitlichen und sozialen Schäden für diejenigen, die nicht abstinent leben wollen. Selbst in totalitären Regimen und Strafanstalten kann Drogenkonsum nicht verhindert werden.

Die Prohibition ist schädlich für die Gesellschaft

Sie schränkt Bürgerrechte ein und korrumpiert den Rechtsstaat.

Sie fördert die organisierte Kriminalität und den Schwarzmarkt.

Sie hat desaströse Auswirkungen auf Anbau- und Transitländer.

Sie behindert eine angemessene medizinische Versorgung.

Die Prohibition ist teuer

Die Bürger werden Opfer der Beschaffungskriminalität.

Jedes Jahr werden Milliardenbeträge für die Strafverfolgung aufgewendet.

Der Staat verzichtet auf Steuereinnahmen, die er bei einem legalen Angebot hätte.

Die Prohibition ist schädlich für die Konsumenten

Konsumenten werden diskriminiert und strafrechtlich verfolgt.

Es gibt keinen Verbraucher- und Jugendschutz.

Riskante Konsumformen werden gefördert.

Die Konsumenten werden gefährlichen Krankheiten ausgesetzt.

Junge Menschen werden dauerhaft stigmatisiert.

Normales jugendliches Experimentierverhalten wird kriminalisiert und das Erlernen von Drogenmündigkeit erschwert.

Der Staat darf die Bürger durch die Drogenpolitik nicht schädigen. Es ist deshalb notwendig, Schaden und Nutzen der Drogenpolitik ideologiefrei wissenschaftlich zu überprüfen. Das kann nach unserer Auffassung nur dazu führen, die Drogenprohibition aufzugeben und legale Bezugswege zu schaffen.