

Von der Schnaps- und Drogennot zur Suchtstoffpolitik

Autor(en): **Schmid, Walter**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **76 (1996)**

Heft 2

PDF erstellt am: **25.04.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-165561>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Walter Schmid,
geboren 1928 in
Winterthur, Dr. phil. I,
studierte an den Univer-
sitäten Zürich, Pavia
und Bern romanische
Sprachen. 1958–1966
Leiter der Schweizeri-
schen Zentralstelle
gegen den Alkoholismus
in Lausanne (heute SFA).
1972–1993 thurgau-
ischer Kantonsbiblio-
thekar in Frauenfeld.
Seit 1976 Präsident des
Trägervereins der Bera-
tungs- und Präventions-
stelle für Alkohol- und
Drogenprobleme der
Region Frauenfeld/Dies-
senhofen.

VON DER SCHNAPS- UND DROGENNOT ZUR SUCHTSTOFFPOLITIK

«Platzspitz» und «Letten» sind zwei Reizwörter, welche in den letzten Jahren die Drogenpolitik zu den wichtigsten Anliegen, die unsere Bevölkerung beschäftigen, erhoben haben. Zwei gegensätzliche Volksinitiativen «Jugend ohne Drogen» (für strenge Prohibition) und «Droleg» (für staatlich beschränkte Drogenlegalisierung) werden in diesem Jahr den eidgenössischen Räten zur Stellungnahme zuhanden der Volksabstimmung unterbreitet.

Ein Blick in die Geschichte zeigt uns, dass Jugendnot und Suchtstoffe immer wieder verantwortlich denkende Menschen beschäftigt haben.

Bis 1874 konnten die Kantone für alkoholische Getränke auf Importen aus dem Ausland oder aus anderen Kantonen «Ohmgelder» erheben. Indem die Totalrevision der Verfassung einer fast unbeschränkten Handels- und Gewerbefreiheit zum Sieg verhalf, entzog sie den Kantonen ihr ehemaliges Recht, die Zahl der Wirtschaften auf ihrem Gebiete einzuschränken. Dass schon früher die Technisierung der Brennerei und vermehrte Importe zu zusätzlichem Alkoholelend führten, zeigen uns sozial besorgte Schriftsteller wie Pestalozzi und Gotthelf («Dursli der Branntweinsäufer» u. a.).

Geschichte der Alkoholgesetzgebung

In seinem Buch «Alkohol heute» (Lausanne 1967) hat J. Odermatt auch die Entwicklung der eidgenössischen Alkoholgesetzgebung zusammenfassend dargestellt. Er verweist auf die im 19. Jahrhundert gemachte Erfahrung, dass Alkoholproduktion und -handel unter einem Regime vollständiger Handels- und Gewerbefreiheit unvermeidlicherweise zu einer Gefahr für das öffentliche Wohl werden. Man sprach damals von «Wirtshauspest» und «Schnapspest», wozu insbesondere die bäuerliche Kartoffelbrennerei und die Gründung gewerblicher Brennereien Anlass gaben. Man rief deshalb nach Bundesmassnahmen, und 1885 kam es zur ersten eidgenössischen Alkoholgesetzgebung. Die Bekämpfung der gebrannten Getränke sollte vor allem durch deren Verteuerung mittels fis-

kalpolitischer Massnahmen erfolgen. Zur Durchführung des beschränkten Alkoholmonopols wurde die dem Finanz- und Zolldepartement unterstellte Eidgenössische Alkoholverwaltung geschaffen. Die Fiskaleinnahmen wurden den Kantonen im Verhältnis zur Wohnbevölkerung zugewiesen und diese verpflichtet, «wenigstens 10 Prozent zur Bekämpfung des Alkoholismus in seinen Ursachen und Wirkungen zu verwenden» (Alkoholzehntel).

Der Verbrauch gebrannter Getränke sank in der Folge von 11 auf 7 Liter pro Jahr und Kopf der Wohnbevölkerung. Andererseits stieg der Verbrauch an gegorenen Getränken (besonders Bier und Most) sowie der dem Alkoholmonopol nicht unterstellten Obstbranntweine. Um 1900 dehnte sich insbesondere der Mostobstbau rasch aus, und die damit verbundene Brennerei drohte das oberste Ziel der Alkoholgesetzgebung von 1885 zu vereiteln.

Nach einem vergeblichen Anlauf 1923 stimmte das Schweizervolk 1930 einer Verfassungsrevision zu, welche mit Ausnahme des Eigenbedarfs der Produzenten sämtliche gebrannten Getränke der Monopolgesetzgebung unterstellte. Angesichts des grossen Widerstandes war für die Annahme und Verteidigung des neuen Verfassungsartikels 32^{bis} entscheidend, dass neben den Kantonsanteilen inklusive Alkoholzehntel die Hälfte der Fiskaleinnahmen für die zukünftige Alters- und Hinterlassenenversicherung bestimmt war.

Diese Ausdehnung der Bundesgesetzgebung auf die Gesamtheit der gebrannten Getränke ermöglichte eine spürbare Erhöhung der fiskalischen Belastung und damit eine entsprechende Verteuerung der Getränke. Diese Verteuerung, die damali-

gen Aufklärungsaktionen und die Wirtschaftskrise in den 1930er Jahren erklären den Rückgang des Verbrauchs an gebrannten Getränken – von etwa 6,5 Liter (zu 40 Prozent Alkohol) je Kopf und Jahr *vor* dem Gesetzeswerk – auf 2,5 Liter unmittelbar vor Ausbruch des Zweiten Weltkrieges. Vor allem aber ermöglichte die Gesetzgebung von 1930/1932 eine *Neuorientierung* der Alkoholverwaltung in Hinsicht auf eine Umstellung der Produktion und Verwertung von landwirtschaftlichen Brennereirohstoffen (brennfreie Kartoffelverwertung, Umstellung des Obstbaumbestandes, vermehrter Obstkonsum, Verminderung des Bestandes von über 42 000 Brennapparaten um rund die Hälfte). Dazu kam die Sicherstellung des Alkoholbedarfs zu anderen als Trinkzwecken sowie eine möglichst sinnvolle Einsetzung und Koordination der Mittel zur Bekämpfung des Alkoholismus in seinen Ursachen und Wirkungen. Diese Zusammenfassung der verschiedenartigen alkoholpolitischen Aufgaben in einer die Zusammenarbeit suchenden Verwaltung zeitigte viele gute Ergebnisse, und es stellt sich die Frage, ob die heutige Verteilung dieser Aufgaben auf drei Departemente sinnvoll ist.

Neben dem eidgenössischen Alkoholgesetz kennen wir noch zahlreiche Bestimmungen, welche in irgendeiner Weise den Alkoholmissbrauch eindämmen wollen. Dazu gehört das aus der Westschweiz stammende und 1908 in einer denkwürdigen Volksabstimmung gegen den Willen des Bundesrates angenommene Absinthverbot, das im Unterschied zum heutigen Drogenverbot den Konsum nicht bestraft. Dazu gehören auch verschiedenste Beschränkungen für den Kleinhandel mit gegorenen Getränken und Vorschriften des Gastgewerbes betreffend, die durch neuere Entwicklungen an Bedeutung eingebüsst haben. Weiterhin aktuell sind aber Bestimmungen des Jugendschutzes, der Verkehrssicherheit oder gewisse Werbebeschränkungen, insbesondere in Radio und Fernsehen.

Vom Elends- zum Wohlstandsalkoholismus

In der zweiten Hälfte unseres Jahrhunderts haben wir die Entwicklung vom Elends- zum Wohlstandsalkoholismus und von der Alkoholsucht zur Drogensucht erlebt, was

Rund 30 000
Konsumenten
von harten
Drogen stehen
rund 150 000
Alkoholiker und
Alkoholikerinnen
gegenüber.

allerdings keineswegs das Verschwinden von Elend und Alkoholismus bedeutet. Rund 30 000 Konsumenten von harten Drogen stehen rund 150 000 Alkoholiker und Alkoholikerinnen gegenüber, die nicht zuletzt unermessliche Not für zahllose Familien bedeuten. Auch die Verkehrstopfer durch alkoholbedingte Unfälle bringen viel Not und Leid. Eine moderne Bedrohung für unsere Volksgesundheit bildet die Öffnung der Grenzen für vielfach billigste ausländische Alkoholica, die auch für die einheimischen Rebbauern und für das Gastgewerbe eine gefährliche Konkurrenz bedeuten.

Die häufig einseitige Ausschliesslichkeit, mit welcher die illegalen Drogen bekämpft werden und welche auch die beiden Drogeninitiativen kennzeichnet, stellt uns vor die Frage, ob wir damit auf dem richtigen Weg sind. Wären wir allenfalls der Lösung des Suchtproblems einen wichtigen Schritt näher gerückt, wenn die illegalen Drogen weitgehend verschwunden und durch unsere «guten alten Drogen» wie Bier und Wein ersetzt wären? Sicher ist Sport ein wertvoller Weg zur Drogenbekämpfung, aber wenn nach feuchtfröhlichem Beisammensein im Anschluss an die Turnstunde eine Autowettfahrt mit tödlichem Ausgang folgt, muss dies zu denken geben.

Möglicher Gegenvorschlag

Es wäre ein Fehler, wenn den beiden nur auf die illegalen Drogen ausgerichteten Drogeninitiativen nicht ein alle Suchtstoffe, deren Missbrauch schwere gesundheitliche und soziale Schäden verursacht, umfassender Gegenvorschlag zur Seite gestellt würde. Dieser Gegenvorschlag sollte auch den Weg ebnen zur so dringend notwendigen Finanzierung all der wertvollen Massnahmen, die zur Linderung der Drogen- und Alkoholnot – aber auch der Suchtnot ganz allgemein – von Ärzten und Seelsorgern, von Sozialarbeitern, Erziehern und nicht zuletzt von vielen Politikern vorgeschlagen werden. Die durch Suchtstoffmissbrauch verursachten Schäden betragen mehrere Milliarden Franken. Wäre es nicht richtig, wenigstens einen Teil dieser Kosten durch eine Ausweitung der bisherigen Besteuerung von Branntwein und Tabak auf alle alkoholischen Ge-

tränke im Sinne einer Verursacherabgabe wieder einzubringen? Die Drogen-, Alkohol- und Tabakschäden treffen in erster Linie die Krankenkassen, die Invalidenversicherung und die Sozialinstitutionen von Kantonen und Gemeinden, die heute in besonderem Masse unter finanziellen Schwierigkeiten leiden und denen das für Therapie und Rehabilitation, aber auch für Prävention und Forschung notwendige Geld fehlt.

Die Sorge um die Suchtnot hat im Lauf der Geschichte zu unterschiedlichsten Gegenmassnahmen geführt. Zu den «Lösungen» gehörten oft Flucht oder Abschiebung nach Übersee oder in Grossstädte oder fremde Kriegsdienste. Diese «billigen» Lösungen sind nicht mehr möglich oder widersprechen unserem heutigen Empfinden. Andere Möglichkeiten zeigt uns Schweden, dessen harte Drogenpolitik viele Schweizer bewundern. Entscheidend dafür aber sind die hohen schwedischen Alkoholsteuern, die ausserordentlich grosszügige Massnahmen in Prävention, Therapie, Rehabilitation und Forschung ermöglichen. Die EU verbietet keineswegs hohe Alkohol- und Tabaksteuern, sie verlangt nur Gleichbehandlung von in- und ausländischen Produkten. Eine *Mengen*-Besteuerung statt Preisbesteuerung aber würde im Verhältnis die ausländischen Billigstprodukte viel stärker treffen als die Qualitätsprodukte inländischer Rebbauprodukte oder die mit Dienstleistungen verbundenen höheren Preise in unseren Gaststätten. Die Erhebung einer solchen *Risikoabgabe*, die einer Haftpflichtprämie näher steht als einer von manchen verpönten Steuervermehrung, würde somit nicht nur der Volksgesundheit, sondern auch unseren Rebbauprodukten und dem Gastgewerbe in ihrem schwierigen Konkurrenzkampf dienen. Der «bitterböse Feind» der Volksgesundheit sind nicht verantwortungsbewusste Rebbauprodukte und Gastwirte, sondern diejenigen, die dem Volke zu dienen meinen, wenn sie möglichst billige Alkoholica in grösstmöglichen Mengen auf den Markt werfen und mit einer teuren Werbung zum unüberlegten Kauf animieren. Sinnvoll wäre es deshalb, mit einer solchen Risikoabgabe nicht nur die Suchtstoffe, sondern auch die Suchtstoffwerbung zu belegen, wobei durchaus an eine Verdoppe-

Die häufig einseitige Ausschliesslichkeit, mit welcher die illegalen Drogen bekämpft werden und welche auch die beiden Drogeninitiativen kennzeichnet, stellt uns vor die Frage, ob wir damit auf dem richtigen Weg sind.

Ein möglicher Gegenvorschlag zu den Drogeninitiativen in Form eines neuen Artikels 32^{bis} der Bundesverfassung: Er würde die bisherigen BV-Artikel 32^{bis} (gebrannte Wasser), 32^{ter} (Absinth), 32^{quater} (geistige Getränke allgemein), 41^{bis} 1c (Tabaksteuer) und 41^{ter} 4b (Biersteuer) ersetzen. Er könnte auch in den Verfassungsentwurf 1995 (Reform der Bundesverfassung) als Artikel 84 (Suchtstoffe statt Alkohol) sowie Artikel 92 (eidg. Versicherung) und 111 (besondere Verbrauchssteuern) übernommen werden.

Möglicher Verfassungstext des Gegenvorschlags Art. 32^{bis} BV:

¹ Für solche Suchtstoffe, deren Missbrauch massive Schäden für Gesundheit und Gesellschaft verursacht, erlässt der Bund differenzierte marktwirtschaftliche Beschränkungen und bei grosser Gefahr gezielte Verbote. Zugleich erhebt er differenzierte Risiko-, Verursacher- und Lenkungsabgaben auf verkaufter Menge und erlaubter Werbung.

² Vom Reinertrag dieser Abgaben erhalten der Bund, die Kantone gesamthaft und die Krankenkassen gesamthaft je 10 Prozent zur Bekämpfung von Suchtproblemen in ihren Ursachen und Wirkungen. 70 Prozent gehen an die Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung.

Diese neuen Suchtstoffabgaben könnten gemäss unverbindlicher Schätzung einen Reinertrag von 2000 Mio. Fr. (bisher gebrannte Wasser 300 Mio. Fr., Tabak 1200 Mio. Fr., Bier 100 Mio. Fr.) ergeben. Somit 600 Mio. Fr. zur Bekämpfung von Suchtproblemen in ihren Ursachen und Wirkungen, je 200 Mio. Fr. für Bund, Kantone und Krankenkassen (bisheriger Alkoholzehntel gesamthaft 20 Mio. Fr.).

lung der jeweiligen Werbeausgabe gedacht werden könnte. Auch dadurch würden nicht die Anbieter von Qualitätsprodukten in erster Linie getroffen, sondern die Werbung für billige Massenprodukte. Und der kleine Mann, die kleine Frau mit dem kleinen Einkommen? Die Familien der Süchtigen? Sind möglichst billige Alkoholica für sie sinnvoll, oder ist es nicht auch aus ihrer Sicht wertvoller, wenn die sozialen Institutionen das für Prävention, Therapie und Rehabilitation notwendige Geld einsetzen können?

Auch langjährige Drogenabhängige und Alkoholiker haben eine Chance, wieder zu einem normalen und sinnvollen Leben zurückzukehren. Ihre Chance ist um so grösser, je besser die Gesellschaft und wir persönlich ihnen dabei helfen. Noch besser aber ist es, wenn wir ihnen helfen können, nicht abhängig zu werden. ♦