

1. De geest, drugs en het angstbeleid

Vertrouwen en angst zijn voor iedere gemeenschap belangrijk voor de innerlijke samenhang of juist het gebrek daaraan. Zij kunnen een uiterst belangrijke rol in de ontwikkeling van staten spelen. Als ‘zachte’ krachten hebben zij gewoonlijk minder aandacht getrokken dan veldslagen en bloedige revoluties. Desalniettemin zijn het belangrijke onderstromen die heersers en onderdanen tot diezelfde slachtvelden en revoluties drijven, waaruit vaak weer nieuwe staten of staatsvormen uit voortkomen. Dit geldt zowel voor democratieën als absolute staatsvormen, die vaak werden omvergeworpen na een tijdvak van (vooral financiële) ondermijning van het vertrouwen in de heerser. De opstand der Nederlanden in de 16^e eeuw is daar een mooi voorbeeld van, afgezien van het uitgeholde vertrouwen op bestuurlijk en godsdienstig gebied (Groeneveld en Leeuwenberg, 2008). De inhoud van de meeste grondwetten, te beginnen met die van de Verenigde Staten, en die van Europa na de Franse Revolutie, kan voor een niet onbelangrijk deel worden beschouwd als gecodificeerd wantrouwen van de kant van de – gewoonlijk gegoede – burgerij tegen de staat, die belichaamd was in de absolute koningen van het *ancien regime*.¹ Dit wantrouwen betrof vooral de openbare financiën, belastingen en de rechtspraak. De belastingbetaler zag zijn belastinggelden onder het *ancien regime* verkwist en zich bovendien bloot gesteld aan een door willekeur gekenmerkte rechtspraak.

In dit licht is het niet onbegrijpelijk dat de opkomende liberale bourgeoisie de voorkeur gaf aan een staat die hoofdzakelijk een ‘nachtwakerstaak’ zou vervullen. Deze afstandelijke nachtwakersstaat is evenwel eerder een ideaaltype dan historische werkelijkheid. Als zij al in haar zuivere vorm echt heeft bestaan, had zij ook geen lang leven (Mosse, 1974). Immers, de liberale burgerij, die deel was van dezelfde overheid, had haar in toenemende mate nodig om haar belangen te dienen. De 19^e eeuw was een onrustig tijdvak van oorlogen, de Restauratie en toenemende industrialisatie. Geleidelijk aan droeg de burgerij de overheid steeds meer taken op, die de belangen van de burgerij deels tegen nieuwe bedreigingen moesten beschermen. Meer taken betekende ook meer macht. Uiteraard verschilde dit per land, al naar gelang de sociale en economische omstandigheden. De Franse kleine landeigenaar had na de Revolutie andere belangen te verdedigen dan de Pruisische landjonkers. De krachtig ontwikkelende industriële klasse in Engeland en België had weer een ander belang dan de behoudende koopmansklasse in Nederland.²

Het zou interessant zijn om te onderzoeken in welke mate de factor ‘angst’ als een maatschappij vormende kracht heeft bijgedragen aan de veranderende, hoofdzakelijke toenemende rol van de staat en haar instellingen. Uiteraard hangt het er vanaf wie wat vreest. In het woelige jaar 1848 dreef de angst voor het ‘gemeen’ menig autocratisch vorst in Duitsland tot het aangaan van een bondgenootschap met de gegoede burgerij, die met een liberale grondwet tevreden werden gesteld. Dit was ook in Nederland het geval. Na het vernemen van de onlusten in Berlijn in maart 1848 werd koning Willem II in ‘één nacht van conservatief liberaal’. Vervolgens benoemde hij de liberaal Thorbecke, die met zijn ontwerp-grondwet aan de slag kon gaan. Terwijl in Nederland deze grondwet van

¹ George III was uiteraard geen absoluut vorst. De Amerikaanse grondwet met zijn ‘checks and balances’ is overigens wel een mooi voorbeeld van gecodificeerd wantrouwen.

² Deze economische belangentegenstelling was één der oorzaken van de verwijdering tussen de noordelijke en de zuidelijke Nederlanden voor 1830.

kracht bleef, werd in Duitsland de klok spoedig teruggedraaid. De angst voor onlusten was bij de vorsten verdwenen en in de meeste staten werd het autoritaire gezag weer hersteld (Man, 1995).

Deze voorbeelden uit de geschiedenis, die met vele andere kunnen worden aangevuld—niet in het minst ook met de huidige paniek voor terrorisme—laten overigens zien dat de verklarende kracht van de factor ‘angst’ niet eenduidig is. Het hangt er maar vanaf hoe deze gehanteerd wordt door belanghebbenden, vooral ten aanzien van ons onderwerp: het als bedreigend ervaren verschijnsel als (georganiseerde) drugsmisdaad (Chambliss, 1994; Van Duyne, 2004). Angst is een geestestoestand, die kan worden opgeroepen, versterkt, gekoesterd en ‘op peil’ gehouden, niet als een zichzelf voortstuwende kracht, maar door belanghebbende groepen en instellingen. Men denke aan de kerk (van welke gezindheid ook), de bureaucratie en de heersende elite, die hierin als ‘belanghouders’ beschouwd kunnen worden.

Een in de geschiedenis steeds terugkerend voorbeeld van vrees of in elk geval ongerustheid opwekkend verschijnsel is afwijkend of non-conform gedrag of gezindheid. Ook al maken deze niet rechtstreeks slachtoffers, zij worden toch opgevat als een ondermijnende bedreiging voor de sociale orde. Zo riep de angst voor het verlichte, democratische (‘revolutionaire’) gedachtegoed, die zou kunnen leiden tot de heerschappij van het ‘grauw’, in de tijd van de Restauratie (1815–1848) harde reacties op.³ Later in de 19^e eeuw hield de angst voor opkomst van de arbeidersklasse de regerende Europese elites evenzeer in hun greep als het communisme dat deed na de Tweede Wereldoorlog (Hamarow, 1983). Uiteraard bestonden er grote verschillen tussen de landen. Het Duitsland van Bismarck reageerde op het socialisme met ‘wortel en (zeer dikke) stok’. Aan de voorgehouden wortel dankte Duitsland de voor die tijd meest moderne sociale wetgeving, bedoeld om de socialisten de wind uit de zeilen te nemen. De dikke stok kwam er in de vorm van de zeer onderdrukkende Socialisten Wetgeving (Gall, 1997). Deze werd vooral op de golven van een door Bismarck opgewekte angst door het parlement gejaagd.⁴ In Nederland verliep de emancipatie van de arbeiders veel geleidelijker, hoewel er scherp op werd toegezien dat de gevestigde belangen van ‘vorst en vaderland’ niet werden aangetast.⁵

Zoals de 17 Engelse filosoof Hobbes in zijn voorstelling van de Leviathan⁶ schilderde, is menig burger bereid zijn angstgevoelens te sussen door de eerder gewantouwdde overheid weer ruimere bevoegdheden te geven, ofschoon die een inbreuk kunnen betekenen op zijn vrijheden. Of die angstgevoelens gegrond zijn of niet doet nauwelijks ter zake. Wat politiek telt, is het geloof in de werkelijkheid van een dreigingsbeeld. De overheid die haar macht zodoende ziet toenemen, zal voorstellingen van vermeende bedreigingen zelden matigen, zeker niet bij door de media aangewakkerde populistische onveiligheidsgevoelens. Op die onveiligheidsgevoelens, juist ten aanzien van de misdaad, kan de overheid immers handig inspelen door de omvang en macht van het veilig-

³ Het is vanzelfsprekend een sprong in de tijd, maar men kan ook denken aan de aanvankelijk repressieve schrikreacties van de Nederlandse overheid op de speelsere provobeweging van de zestiger jaren van de vorige eeuw.

⁴ Aanleiding was een mislukte aanslag op de keizer (1878) die willens en wetens ten onrechte aan de socialisten werd toegeschreven.

⁵ Op dit punt vergaloppeerde Troelstra zich toen hij in 1918 meende dat in navolging van Duitsland ook voor Nederland de tijd van een socialistische republiek was aangebroken.

⁶ Hobbes gebruikte het beeld van Leviathan, een bijbels monster, om er de absolute heerser mee aan te duiden. Deze zou de wanorde als gevolg van de ‘oorlog van allen tegen allen’ onderdrukken.

heidsapparaat uit te breiden. Dit lijkt een verschijnsel van alle tijden te zijn. In het begin van de 19^e eeuw bestond in de meeste landen van Europa het veiligheidsapparaat hoofdzakelijk uit het leger. Vooral in Engeland werd dit veelvuldig ingezet om met de industrialisering verband houdende oproeren te onderdrukken (Hamderow, 1983; Stearns, 1975). In de loop van tijd veranderde dit door de hervorming van de strafwetgeving en de vorming van een beroepsmatiger politieapparaat, die ook kon worden ingezet tegen godsdienstige, sociale en nationalistische onrust. Uiteraard is dit geen verklaring voor de hoofdstroom van de ontwikkelingen in het strafrecht. Evenmin is het een drijvende kracht in alle westerse landen geweest. Evenwijdig aan het versterken van de strafrechtelijk handhaving werd het strafstelsel hervormd, vooral naar een mildere toepassing ervan. In tijden van onrust echter, zoals bij arbeidersonrust, afscheidingsbewegingen of protest voor vrouwenstemrecht, greep de overheid naar de ‘sterke arm’. Indien nodig werd deze dan weer met meer macht werd toegerust. Op (de ervaring van) dreiging volgt machtsvertoon.

Niet iedere ervaren dreiging komt voort uit een nadrukkelijke uitdaging van de gevestigde orde. Non-conformistisch (godsdienstig) gedrag bijvoorbeeld, hoeft geen uitdaging in te houden om toch als een bedreiging te worden ervaren. Dit betreft ook de veronderstelde bedreiging die uit zou gaan (of als zodanig wordt ervaren) van het gebruik van bewustzijn beïnvloedende middelen. Zoals wij uiteen zullen zetten is er een boeiende wisselwerking ontstaan tussen strafrechtshandhaving en verdovende midde-
 lengebruik, die door de overheden wereldwijd (en door een deel van het publiek) als een ernstige dreiging wordt ervaren. Het antwoord op deze dreiging is bij voorkeur een strafrechtelijk gehandhaafd verbod van deze stoffen. Een onderdeel van deze wisselwerking betreft de gevolgen van deze handhaving in het licht van een aanhoudende en zelfs toenemende vraag: de ontwikkeling van een ondergrondse markt voor het maken en verhandelen van deze stoffen en de daaruit voortvloeiende inkomsten. Deze zogenaamde ‘misdadigden’ hebben zelf weer een eigen sfeer van vrees opgeroepen. De angst voor het ‘misdadigden’, vooral uit de drugshandel, heeft vervolgens weer een eigen stelsel van strafrechtelijke handhaving opgeroepen.

Zoals de woorden ‘bewustzijn beïnvloeden’ (of psycho-actief) al aangeven, gaat het om stoffen die op de geest inwerken. Voorzover dit niet medisch is voorgeschreven, wordt dit gewoonlijk – ook strafrechtelijk – afgekeurd. De rechtvaardiging van de overheid om zich te bemoeien met de eigen keuze van het individu om deze ‘genotmiddelen’ te gebruiken, berust op haar aanname een recht (en plicht) te hebben burgers te behoeden voor door henzelf gekozen geestelijke toestand (of afwijking). In feite komt het erop neer dat de overheid zich een zeggenschap over de ‘juiste’ geestelijke gesteldheid van haar burgers aanmatigt. Deze opdringerige zorg is geen zegening van de jongste geschiedenis of het gevolg van een kwalijke dictatuur. Deze zorg heeft in Europa en de Verenigde Staten van Amerika lange wortels in een verre geschiedenis. Voor een begrip van heden kunnen we die geschiedenis niet overslaan.

1.1. Zorgen om de ‘juiste’ geestesgesteldheid

De mens is hoogst waarschijnlijk de enige diersoort die op een zeer hardnekkige wijze bezig is met zijn geest en zielenroerselen. Niet in een diepe metafysische of filosofische zin maar meer in de alledaagse betekenis van: ‘Hoe voel ik me en hoe ervaar ik mezelf en

de dingen en de mensen om mij heen?’ De keerzijde van deze gerichtheid is dat er vaak niet zo veel te voelen of waar te nemen is. De geestestoestand die dat oplevert is verveling, in welk opzicht de mens een betrekkelijk unieke diersoort is. Hij is misschien wel de enige (zich) vervelende diersoort. Verveling wordt als onaangenaam ervaren en de natuurlijke reactie is dan ook een onrustig zoeken naar prikkels (Zuckerman, 1980). Of men nu deze drijfveer tot prikkel zoeken als positief of negatief waardeert, zij heeft de mensheid ertoe gedreven deze planeet te veroveren (en deels te verwoesten), en bracht zowel kunst als oorlog voort. Sinds mensenheugenis bevredigde dit onrustig zoekende gedrag tot op zekere hoogte de prikkelbehoefte. Echter, gelijktijdig ontdekten mensen bij toeval, gissend en missend, andere prikkels die konden worden verkregen uit allerlei gewassen. Gegiste druiven en andere vruchten bleken alcohol te bevatten, een stof die al spoedig zeer gewaardeerd werd.⁷

Sedert hun ontdekking zijn bewustzijn beïnvloedende stoffen een rol blijven spelen in het prikkeling zoekend gedrag. Afhankelijk van culturele waarden, godsdienstige opvattingen en staatsbelangen is met wisselend succes gepoogd het gebruik van deze stoffen te regelen. De meest verbreide bewustzijn beïnvloedende stof, alcohol, heeft evenals de meeste andere stoffen uiteenlopende reacties opgewekt. In de moslimgebieden is het verboden, terwijl de meeste andere staten er het beste van gemaakt hebben door er belasting op te heffen. Andere stoffen zoals cannabis, coca, tabak en alle cafeïne houdende dranken zijn als eeuwen bekend, ofschoon in hun ruwe vorm. Het gebruik ervan was echter te beperkt (bijvoorbeeld alleen voor godsdienstige gelegenheden) of voldoende gesocialiseerd om overheidsingrijpen achterwege te laten. Uiteraard, met uitzondering van één maatregel: het belasten zodra het gebruik voldoende verbreid was.

In de westerse samenlevingen zien we dat uiteenlopende bewustzijn beïnvloedende stoffen pas na de Middeleeuwen werden vervaardigd of ingevoerd, zoals brandewijn, opium of tabak. Aangezien geen van deze stoffen echt bevorderlijk is voor de gezondheid, veranderde de maatschappelijke waardering zich uiteindelijk ten ongunste. Dat heeft geleid tot ver-strekkende politieke beslissingen, uiteenlopend van algeheel verbod tot ontmoedigend hoge belastingen (Courtwright, 2001). Is dit een verschijnsel van de nieuwste geschiedenis?

Gedurende eeuwen heeft de overheid van de zich langzaam ontwikkelende Europese staten zich weinig bekommerd om een mogelijk verband tussen bewustzijn beïnvloedende stoffen en de toestand van de geest. Er was ook weinig reden toe. Het economisch bestaan was broos en de eerste levensvoorwaarden waren te mager om het merendeel van de bevolking meer dan louter overleven toe te staan (Slicher van Bath, 1987). Dit betekende evenwel niet dat overheden onverschillig zouden staan tegenover de juiste geestestoestand van hun onderdanen, zelfs al zouden zij hongeren. Alleen betrof dit hier de godsdienstige instelling. In de Christelijke gebieden, in sommige opkomende natiestaten in het bijzonder, ontwikkelden de overheden een dwangmatige behoefte om ‘innerlijk’ kwaad, dat wil zeggen afwijkende ‘duivelse’ gedachten en opvattingen, uit te roeien. Er was immers maar één ongedeelde Christelijke waarheid? Dit leidde ertoe dat

⁷ Deze waardering voor deze ‘geestrijke’ stof delen mensen met sommige andere zoogdieren: naar verluid houden olifanten en apen ook van gegiste vruchten van sommige Afrikaanse bomen. Mensen ontwikkelden evenwel de vaardigheid om de grondstof zelf te vervaardigen en ontdekten de technologie van het bewaren en opslaan van alcoholische dranken met het oog op later gebruik (Gerritsen, 1993).

voor en tijdens de Hervorming West-Europa de ijzeren vuist van de eerste ‘gedachten politie’ voelde: de Inquisitie (Baigent en Leigh, 1999). Toegegeven, deze bloedige geest-controle was slechts een kwaadaardig hoogtepunt in een duurzaam verbond tussen de Rooms-katholieke kerk en de vele Europese staten om godsdienstig afwijkende onderdanen in het gareel te houden.⁸ Men dient te bedenken dat dit niet een uitsluitend Rooms beleid was. Zelfs in de Protestantse landen, waar de inquisitie zelf was afgeschaft, bleef de zorg van de overheid voor de juiste godsdienstige gesteldheid een belangrijke zaak van de overheid.⁹ Menig afwijkende, meer fundamentele protestant voelde zich gedwongen om Engeland te verlaten om naar Noord-Amerika te verhuizen. Daar plantten zij hun opvattingen over geestelijke ‘verdraagzaamheid’, tot op de dag van heden nog spring levend.

Behept met een onverdraagzame gerichtheid op godsdienstige dwalingen besteedden de kerkelijke en wereldlijke overheden weinig aandacht aan het misbruik van de meest voorkomende bewustzijn beïnvloedende middel: alcohol. Waarom zouden zij? Ook al was alcoholmisbruik chronisch en wijd verbreid er was geen belangstelling voor het ontwikkelen van een anti-alcoholbeleid in de voor-industriële samenleving. Als een belast genotmiddel was (en is) het een waardevolle bron van inkomsten, terwijl de wateronzuiverheid destijds zo groot was dat de meest veilige vloeistof alcohol was. Wie het zich kon veroorloven leste zijn dorst van ’s-ochtends vroeg tot ’avonds laat een of andere alcoholische drank. Voor het gemene volk was er dun bier, voor de adel wijn. En er was in die tijd ook veel dorst te lessen. Het zoutgehalte van alle levensmiddelen was in des tijds zeer hoog. Bij gebrek aan koelingsvoorzieningen met uitzondering van een kelder, boden zouten, koken en roken de enige mogelijkheden voedsel tegen bederf te bewaren. Bijna alles was gezouten: boter, vis, vlees en zelfs de pap. Zout was dan ook een belangrijke dagelijkse huishouduitgave. Wie ‘nog niet eens het zout in de pap’ verdiende, werd verondersteld zijn gezin niet te kunnen onderhouden.¹⁰ Dit alles veroorzaakte wel een ‘oceanische dorst’, te lessen met alcohol (Slicher van Barth, 1987 blz. 94).

Na de 16^e eeuw konden meer dranken op het alcoholmenu gezet worden: het Nederlandse jenever, schnaps, gin en andere vormen van juist sterke drank. Hoewel de wijdverbreide dronkenschap de aandacht van de (Engelse) overheid niet meer kon ontgaan, stonden de belangen van graan verbouwende groot-grondbezitters een doeltreffend beleid tegen deze uitwassen in de weg. Graan is immers de grondstof voor gin. In het begin van de 18^e eeuw konden drankzaken dan ook adverteren met een “dronken voor een penny, stomdronken voor twee en stro voor niets”. Na een verzoekschrift in 1736 door de Middlesex gerechtshoven om de verkoop van ‘spirituous’ drank te beperken, vaardigde het Parlement een beperkende maatregel uit: de ‘Gin act’. Deze viel niet zo goed bij de dorstige bevolking, die antwoordde met grootschalig oproer. De

⁸ Dit onheilig verbond, stammend uit de Karolingische tijd, kent vele nog onheiliger varianten. Allengs kropen er andere belangen binnen: macht en bezit. Afwijkende, ‘ketterse’ onderdanen vonden niet alleen op de brandstapel hun einde, maar zij en hun familie werden ook nog eens onteigend. Omgekeerd, wanneer het de vorst uitkwam, liep hij over naar de ketterse zijde en onteigende hij het kerkelijk bezit.

⁹ De Hervorming leidde niet overal tot de afschaffing van de heksenprocessen in de hervormde landen. In Engeland handhaafde Cromwell (Jaartal) bijvoorbeeld, de functie van ‘Algemene Heksen-vinder’. In de Puriteinse kolonies van Nieuw Engeland ging de heksenjagerij tot in de tweede helft van de 18^e eeuw door (Baigent and Leigh, 1999).

¹⁰ Andere vormen van bewaren ontwikkelden zich maar langzaam: roken en azijnzuur (vaak ook nog met inzouten toegepast) en, eindelijk in de 19^e eeuw het inblikken. Zie Shephard (2000).

uitwerking van de wet, gericht op het terugdringen van de vele kleine drankzaken, was gering (Rudé, 1970). Een inmiddels ons wel bekend patroon tekende zich af: verbod van genotmiddelen, gevolgd door ontduiking en uiteindelijk een zwarte markt.

Ondanks deze geringe belangstelling begonnen sociale en economische ontwikkelingen een tegenwicht tegen dit verschijnsel te vormen. De meest belangrijke was wel het veranderende levensritme ten gevolge van de industrialisatie, beginnend in de tweede helft van de 18^e eeuw. Deze begon in Engeland en werd gevolgd in Noordwest-Europa gedurende de gehele 19^e eeuw (Dillard, 1967). Anders dan het de gehele dag door ploeteren van de handwerksman of boer, kwam er een strak arbeids- en levensritme, bepaald door de dure stoommachines. Deze moesten immers doelmatig benut worden. De industriële ondernemer had geen geduld meer voor arbeiders die te laat kwamen, een kater hadden en op de gemechaniseerde werkvloer een gevaar waren. De veiligheid van de machines (en pas dan die van de arbeiders) vereiste tucht, wat haaks stond op de toenmalige drankgewoonten. Deze werden dan ook geleidelijk teruggedrongen.¹¹

Samenhangend, maar eigenlijk deze economische ontwikkelingen op enige afstand volgend, ontstond de Christelijke zedelijke¹² kruistocht tegen 'zondige gewoonten' in het algemeen en drank in het bijzonder. In het Christelijke gedachtegoed van de 19^e eeuw kan men dit samenvatten als een strijd tegen zondige goddeloosheid, gokken en drankzucht. Aan dit zondige drietal kan men seksuele losbandigheid toevoegen. Droeg deze zedelijke kruistocht bij aan het terugdringen van het 'zondige' drankmisbruik? Gerritsen (1993, hfst. 7) vergeleek de statistieken van het alcoholgebruik gedurende de 19^e eeuw met de tijdvakken van 'zedelijke' initiatieven. Op grond daarvan kwam hij tot de gevolgtrekking dat deze eerder *volgden* op een reeds ingezette afname dan dat zij eraan vooraf gingen. De zedelijke kruistocht was vooral van belang voor het scheppen van een raamwerk van opvattingen waarin al aan de gang zijnde gedragsveranderingen konden worden geïdentificeerd en bevorderd.

Wat het terugdringen van drankmisbruik zelf betreft, is het hoogst aannemelijk dat naast het industriële arbeidsritme andere economische en materiële veranderingen daartoe bijdroegen. Zo ontstonden er waterleidingsbedrijven die schoon drinkwater konden verschaffen. Daarnaast werden niet-alcoholische dranken zoals koffie en thee goedkoper en meer beschikbaar, ofschoon voor de armen nog een steeds een echte weelde. Ook de armzalige en ongezone woningtoestanden verbeterden geleidelijk (Gauldie, 1974). Ontvluchtte de arbeider eerst een vochtig en benauwd huis om in de kroeg om de hoek troost in sterke drank te zoeken, nu was er een wat gezelliger alternatief thuis. De klaagzang 'ach vader, toe drink niet meer' (Scheepmaker, 1985), kon nu wat overtuigender overkomen: de huisvrouw kon in plaats van drank in de kroeg thee en koffie aanbieden (Gerritsen, 1993). Dit klinkt erg idyllisch, maar deze materiële verbeteringen, de 'opvoedende' druk die uitging van de verlichte burgerij *en* van de kringen van vooruitstrevende arbeiders droegen bij aan een 'Christelijke' matiging en een meer huiselijk leven.

In dit industriële tijdvak, maar eigenlijk al beginnend gedurende de Verlichting, hadden politieke, economische en sociale ontwikkelingen de greep van de officiële kerk (zowel

¹¹ De industrialisatie was niet de enige disciplinerende kracht in de modernisering van de samenleving. Het zich langzaam ontwikkelende schoolstelsel en de steeds groeiende legers in de 18^e eeuw vereisten eveneens een uitgewerkt stelsel van tucht en straffen (Foucault, 1977).

¹² Het thans wat verouderd overkomende woord 'zedelijk' gebruiken we hier in de 19^e en begin 20^e eeuwse samenhang, toen dit woord minder 'prekerig' overkwam.

katholiek als protestant) op wat mensen dachten, verslapt. Daartoe droeg vooral ook de scheiding van kerk en staat na de Franse Revolutie bij. Dit hield evenwel nog niet een onverschilligheid tegenover de ‘zedelijke toestand’ van de onderdanen in. Integendeel, er was in dit opzicht veel te vrezen. Angst voor oproerig en anarchistisch gedrag ten gevolge van ophitsende en onzedelijk denkbbeelden zat er bij de gegoede burgerij en de adel goed in. Dit hoefde niet alleen tot onderdrukking te leiden, zoals in de tijd van de Restauratie. Een deel van de industriële alsmede de burgerlijk-politieke elite werd ook gedreven door (Christelijke) liefdadigheid en zorg voor de behoeftigen (zoek op). Enerzijds aanvaardden gedurende de 19^e eeuw steeds meer staten de verantwoordelijkheid voor (a) openbaar onderwijs, waarbij zij regelmatig in aanvaring met de (katholieke) kerk kwamen (Droz, 1971) en – zeer belangrijk – (b) de volksgezondheid en –huisvesting. Anderzijds werden veel ‘opvoedende’ taken (‘ter verheffing van den arbeider’) uitgevoerd door liefdadigheidsinstellingen. De gegoede burgers ontwikkelden een breed netwerk voor de verbetering van de materiële én zedelijke toestand van de arbeidende klasse en voor hen die een ‘zondig’ leven leidden. Dit omvatte seksuele losbandigheid (de ‘gevallen vrouw’), alcoholisme of gokken (‘Gij zult den Gode niet verzoeken’¹³).

De geleidelijke verbetering van de toestand van de arbeidersklasse bracht met zich mee dat zij niet het voorwerp bleef van bevoogdende zorg. Afhankelijk van de snelheid van de industrialisering, de groei van de stedelijke bevolking en het politieke klimaat, ontstonden arbeidersverenigingen en later vakbonden, die de doelstellingen van veel liefdadigheidsverenigingen overnamen. Maar anders dan laatstgenoemden streefden zij vooral naar politieke en economische emancipatie. Merkwwaardigerwijs kreeg de strijd tegen alcoholisme geen eigen plaats binnen de arbeidersbewegingen in Europa. Er werden wel pogingen gedaan om dit verschijnsel op de agenda te plaatsen, maar dat leidde tot veel onenigheid. Was de armoede onder de arbeiders nu het gevolg van alcoholmisbruik of grepen de uitgebuite arbeiders naar de fles om in hun grauw bestaan naar vergetelheid te zoeken? In Frankrijk, Duitsland en België bleef de strijd tegen alcoholisme een zedelijke zending van individuen en afzonderlijke verenigingen (Sournia, 1990, hfst. 8).

De rol van de kerken in de strijd tegen alcoholmisbruik, dat eerder als een zonde dan als een ziekte werd beschouwd, liep nogal uiteen. In het algemeen was de houding van de katholieke kerk tegenover onmatig alcoholgebruik wat minder streng, zoals tegenover zondigheid in het algemeen. Biecht en berouw bracht immers al gauw vergeving. De (geheel-)onthoudersverenigingen en drang tot matiging (in eigenlijk alle geneugten) vonden eerder een vruchtbare voedingsbodem in de protestantse dan in de katholieke gebieden, vooral de Verenigde Staten van Amerika (Sournia, 1990, hfst. 8).

¹³ In Nederland bleef om deze godsdienstige reden onder druk van de Christelijke partijen gokken tot in de jaren '70 verboden. In 1976 werd te Zandvoort het eerste casino als vestiging van de Nationale Stichting tot Exploitatie van Casinospelen geopend.

Ofschoon de officiële controle van de ‘juiste gezindheid’ in de praktijk niet meer voorkwam¹⁴, en de scheiding van kerk en staat in de meeste geïndustrialiseerde landen (formeel) haar beslag gekregen had, was daarmee de bezorgdheid voor de—Christelijke—juiste geestesgesteldheid nog niet voorbij. Het zou de invalshoek blijven van waaruit ‘slechte gewoonten’, beschouwd werden. Deze invalshoek wierp zijn schaduw vooruit op het komende beleid betreffende bewustzijn beïnvloedende middelen en alles wat daaraan vast zit. Eerst moeten we kijken naar het toenemend maatschappelijk gewicht van een beroepsgroep, die een belangrijke rol in de ontwikkeling van het verdovende middelenbeleid gespeeld heeft: de geneeskundige stand.

1.2. Geneesmiddelen, volksgezondheid en de moderne staat

Naast de voortdurende zorg voor de ‘zedelijke gezondheid’ drong het bij de overheid door dat ook de zorg voor de openbare of volksgezondheid tot haar taken behoorde. Aan het ontstaan van het besef dat het gewone volk op dit gebied bescherming behoefde, werd vooral bijgedragen door bezorgde weldoeners uit de ondernemerskringen. De groeiende industriesteden in Europa waren niet zozeer zedelijke als wel lichamelijke ‘poelen des verderfs’. Door de voor onze tijd onvoorstelbare onhygiënische levensomstandigheden kenden de industriesteden een voortdurende sterfteoverschot en groeiden slechts door de trek van werkzoekenden uit de landbouw, waar schaalvergroting en modernisering vele arbeider overtoollig gemaakt hadden. Industriële weldoeners begonnen zelf levensomstandigheden op het gebied van huisvesting, onderwijs, water en riolering te verbeteren. Zij beperkten zich niet tot dit soort particuliere initiatief, maar zij wendden hun invloed ook aan bij de wetgever (waarin zij vaak vertegenwoordigd waren) voor passende wetgeving. Ondanks de heersende liberale staatsfilosofie, slaagden zij er samen met de medische beroepsgroep in om de verantwoordelijkheid van de staat uit te breiden naar de gezondheid van diens onderdanen. In dit streven vonden zij steun in de nieuwe evangelische reveilbewegingen in sommige landen van Europa, die ook medemenselijkheid met de armen voorstonden. Daarnaast was er de harde werkelijkheid van besmettelijke ziekten, zoals cholera, die immers geen halt hielden bij de drempels. Het besef van het belang van openbare gezondheidsvoorzieningen leidde bijvoorbeeld in 1847 in Liverpool tot de aanstelling van gezondheidsambtenaren (Parry en Parry 1976). Deze ontwikkeling zette zich krachtig door en aan het eind van de 19^e eeuw was in de geïndustrialiseerde landen van Europa en de VS een volledig uitgebouwd gezondheidsbeleid ontwikkeld.

Een belangrijk onderdeel in deze openbare gezondheidsontwikkeling was de regulering van de toediening van geneesmiddelen. Een deel van deze geneesmiddelen bestond van oudsher uit pijnstillers, waarvan de belangrijkste in die tijd opium was. Hier begint ons eigenlijke verdovende middelenverhaal.

Aan het einde van de 18^e en begin 19^e eeuw, toen de farmaceutische kennis nog in de kinderschoenen stond, was opium een gangbaar geneesmiddel. Het werd niet alleen

¹⁴ Dit is een geleidelijke ontwikkeling geweest: de gedurende de Restauratie (1815-1848) hielden vele staten (Oostenrijk, Pruisen, Rusland) een nadrukkelijk toezicht op afwijkende, ‘verlichte’ opvattingen in stand. De onderdanen dienden beschermd te worden tegen ophitsende liberale publicaties (Mann, 1995; Palmer en Coltin, 1995). De Katholieke kerk handhaafde haar toezicht het langst: zie de befaamde ‘index’.