



Michael Herzig, Miriam Wolf, Konstantin Kehl

## **Versagen und Innovation: Die Schweizer Drogenpolitik**

### **Innovationsprozesse an der Schnittstelle zwischen Sozialer Arbeit, Public Health, öffentlicher Ordnung und Strafrecht**

Mehr als ein halbes Jahrhundert nach dem UNO-Einheitsabkommen über die Betäubungsmittel (Single Convention on Narcotic Drugs) von 1961 lässt sich Drogenpolitik im internationalen Vergleich als eine Geschichte erzählen von strategischen Fehlern, Kollateralschäden und Menschenrechtsverletzungen. Nicht selten verursachte der staatliche Kampf gegen Drogenkonsum und Drogenhandel mehr individuelles Leid, größere gesellschaftliche Probleme und höhere volkswirtschaftliche Kosten als die Drogen selbst. Der englische Journalist Johann Hari hat diese Geschichte akribisch aufgearbeitet<sup>1</sup>, ein aktuelles Anschauungsbeispiel bietet Rodrigo Duertes Drogenpolitik auf den Philippinen<sup>2</sup>.

Demgegenüber wird die Schweizer «Vier-Säulen-Politik» als liberaler Gegenentwurf diskutiert, der anderen Ländern oder internationalen NGO als innovatives Vorbild dient<sup>3</sup>. Dabei wird häufig vergessen, dass der drogenpolitischen Erneuerung in der Schweiz ein gigantisches Staatsversagen vorausging, das in den sogenannten «offenen Drogenszenen» der 1980er und 1990er Jahre gipfelte. Der (Zürcher) «Needle Park» erlangte international ebenso Berühmtheit wie später so innovative Maßnahmen wie «Safe Injection Rooms» und «Heroin Prescription». Vor der Innovation stand die Katastrophe<sup>4</sup>.

Unser Tagungsbeitrag sucht die Gründe für die späteren Innovationen im vorgängigen Scheitern sowohl der drogenpolitischen Strategie als auch einzelner Maßnahmen im Bereich der Strafverfolgung, der Medizin und der Sozialen Arbeit. Im Fokus steht die Wechselwirkung einerseits zwischen sozialer Innovation und Politikinnovation, andererseits zwischen den verschiedenen involvierten Professionen und der Zivilgesellschaft. Aufgrund der vorhandenen Literatur untersuchen wir die Erklärungsmuster für das Scheitern der «alten» und den Erfolg der «neuen» Drogenpolitik. So wird der Übergang von der Konfrontation zur Kooperation zwischen den Disziplinen, insbesondere zwischen der Polizei und der Sozialen Arbeit, als entscheidender Innovationstreiber verstanden. Andere Faktoren waren die direkte Demokratie und die Möglichkeiten, auf lokaler Ebene in sogenannten «Pilotprojekten» neue Handlungsansätze und Methoden experimentell zu erproben, selbst wenn die übergeordneten rechtlichen und politischen Grundlagen dafür nicht oder kaum vorhanden waren<sup>5</sup>.

Ausgehend von solchen Erklärungsansätzen untersuchen wir, welches die spezifisch schweizerischen Ursachen und Rahmenbedingungen für die drogenpolitische Innovation waren und was dies für den internationalen Vergleich bedeutet. Bislang wurde die drogenpolitische Erneuerung in der Schweiz kaum als Prozess sozialer Innovation betrachtet. Bisherige Forschungen widmeten sich z.B. politisch-öffentlichen Koalitionsbildungs- und Entscheidungsfindungsprozessen<sup>6</sup>. Demgegenüber geht es uns um die der sozialen Innovation zugrundeliegenden (iterativen) Experimentier- und Lernschleifen in einem Land, in dem zumindest zeitweise jede und jeder (wenngleich über Ecken) ein Opfer der Drogenpolitik kannte. Im Weiteren interessiert uns die Übertragbarkeit solcher Innovationsprozesse auf andere Politikfelder oder in andere Disziplinen. Aus diesen Überlegungen leiten wir Hypothesen für weiterführende Fragestellungen ab zum Thema Innovation an der Schnittstelle von Gesellschaft und Politik.

1 Hari, Johann (2015). Drogen. Die Geschichte eines langen Krieges. S. Fischer Verlag, Frankfurt 2015; <http://www.zeit.de/kultur/literatur/2016-02/drogen-johann-hari-sachbuch/komplettansicht>

2 <https://www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2017/jan/05/rodrigo-dutertes-drug-war-in-the-philippines-is-out-of-control-he-needs-to-be-stopped>

3 Vgl. Uchtenhagen, Ambros. (2012). Einfluss der Schweizer Drogenpolitik im Ausland. In SuchtMagazin, 38(2), 17–18.

4 Vgl. Herzig, Michael (2012). Ich geh kaputt, gehst du mit? Die Sache mit den Drogen. In: Lurker Grand & André P. Tschan (Hrsg.). Heute und Danach. The Swiss Underground Music Scene of the 80's. Zürich: Edition Patrick Frey.

5 Vgl. Cattacin, Sandro (2012). Spielräume und Regulierungen in einer berausenden Gesellschaft, in: Drogenpolitik als Gesellschaftspolitik. Ein Rückblick auf dreissig Jahre Schweizer Drogenpolitik 1981–2011, Zürich: Seismo Verlag, S.42-49. Herzig, Michael (2015). Das Vier-Säulen-Modell in der Drogenpolitik. In: Riedi, Anna Maria. (2015). Handbuch Sozialwesen Schweiz (2., überarb. und erg. Aufl. ed.). Bern: Haupt, S. 340-344.

6 Kübler, Daniel (2001). Understanding policy change with the advocacy coalition framework: an application to Swiss drug policy. In Journal of European Public Policy 8 (4), S. 623-641.