

# Schadensminderung und Strafverfolgung in der UNO-Drogenpolitik

Autor(en): **Schneider, Christian**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **SuchtMagazin**

Band (Jahr): **39 (2013)**

Heft 5

PDF erstellt am: **11.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-800060>

## **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.

# Schadensminderung und Strafverfolgung in der UNO-Drogenpolitik

**Schadensminderung war für die Drogenkontrollorgane der UNO lange ein Tabuthema. Seit einiger Zeit häufen sich die Anzeichen, dass das Thema auf der internationalen Ebene mehr Akzeptanz findet. Neuerdings wird Schadensminderung sogar mit Strafverfolgung in Verbindung gebracht. Das ist begrüßenswert, birgt aber politische Risiken.**

## Christian Schneider

Dr. phil., Politologe, Analytiker der Bundeskriminalpolizei, Bundesamt für Polizei fedpol, Nussbaumstrasse 29, CH-3003 Bern, christian.schneider@fedpol.admin.ch

### Schlagwörter:

International | Drogenpolitik | Schadensminderung | Polizei | Justiz |

Als der Vertreter der deutschen Delegation während den Verhandlungen an der 52. Sitzung der Suchtstoffkommission (CND)<sup>1</sup> der UNO im März 2009 das Wort ergriff, wurde ein Tabu der internationalen Drogenpolitik gebrochen. In einer kurzen Erklärung gab er bekannt, dass 26 gleichgesinnte europäische Staaten – unter ihnen auch die Schweiz – den in der politischen Deklaration zur Sitzung prominent platzierten Begriff der «zugehörigen Unterstützungsmassnahmen» für Drogenkonsumierende als «Massnahmen zur Schadensminderung» interpretieren würden.<sup>2</sup>

Die Reaktionen auf die Erklärung waren deutlich. Die nachfolgenden Redner wiesen unisono darauf hin, dass die Gruppe der Gleichgesinnten durch ihr Handeln den Konsens in der internationalen Drogenpolitik aufs Spiel setzen würde.<sup>3</sup> Dabei ging es nicht nur darum, dass das Instrument der interpretativen Erklärung – obwohl andernorts üblich – in der CND bisher nicht benutzt wurde. Vielmehr reagierten die Sprecher auf den Umstand, dass die Erklärung ins Sitzungsprotokoll aufgenommen würde. Zum ersten Mal erschien damit in einem von der CND verabschiedeten politischen Dokument der Begriff «Schadensminderung».

## Tabuthema Schadensminderung

Diese Episode ist absurd: Beinahe 30 Jahre nachdem die ersten Massnahmen zur Schadensminderung entwickelt und in breiterem Rahmen umgesetzt wurden,<sup>4</sup> 20 Jahre nach dem Ausbruch der HIV-Epidemie in Europa, 15 Jahre nach der Einführung der heroingestützten Behandlung in der Schweiz<sup>5</sup> und nach einem Jahrzehnt Forschung zu den mehrheitlich positiven Auswirkungen solcher Massnahmen<sup>6</sup> mussten 26 Staaten sich einem sonst in der CND nicht genutzten diplomatischen Instrument bedienen, um die Schadensminderung beim Namen nennen zu können.

## Struktur der internationalen Drogenkontrolle

Es wäre voreilig, den erbitterten Widerstand der internationalen Drogenkontrollorgane gegenüber der Schadensminderung nur als irrational und überholt abzutun. In Anbetracht des Umstands, dass internationale Organisationen oft mehr Mittel zur Durchsetzung staatlicher Interessen denn Instrumente zur Entwicklung gemeinsamer globaler Lösungen sind,<sup>7</sup> ist das Tabu der Schadensminderung eher nachvollziehbar. Zwar besteht die internationale Drogenkontrolle aus einem scheinbar wohlgeordneten System von drei internationalen Übereinkommen,<sup>8</sup> deren konkrete Umsetzung von drei internationalen Gremien überwacht und gesteuert wird. Doch sie hat auch eine politische Dimension, die mächtigen, interessierten und geschickten Staaten enorme Einflussmöglichkeiten bietet. Die drei Übereinkommen zur Drogenkontrolle formulieren die Rechte und Pflichten ihrer Unterzeichner im Umgang mit pflanzlichen und synthetischen psychoaktiven Substanzen sowie ihren chemischen Vorläufersubstanzen. Die drei Gremien, die sich um die Umsetzung und Weiterentwicklung der internationalen Drogenkontrolle kümmern, sind der Suchtstoffkontrollrat (INCB)<sup>9</sup>, das Büro für Drogen- und Verbrechensbekämpfung der UNO (UNODC)<sup>10</sup> und die CND. Das INCB ist ein unabhängiges, durch die Übereinkommen mandatiertes Expertengremium<sup>11</sup>, das die korrekte Umsetzung der Konventionen überwacht. Das UNODC ist eine technische Organisation, die Staaten in der Umsetzung der Übereinkommen unterstützt und als Berichtszentrum dient. Anders als das INCB ist die CND eine Konferenz der Staaten, welche Entscheide über die Umsetzung der Übereinkommen trifft.<sup>12</sup>

## Der interpretative Spielraum für das Thema Schadensminderung

Die Beziehungen zwischen den drei Gremien sind auf Grundlage der Übereinkommen geregelt. Doch weder sind die Übereinkommen in sich und untereinander wirklich konsistent, noch sind sie genügend flexibel formuliert, um Anpassungen in der Praxis zu ermöglichen, ohne die Übereinkommen zu verändern. Die politische Dimension der internationalen Drogenkontrollorgane erschliesst sich nun gerade aus diesen inhaltlichen und institutionellen Unklarheiten und Lücken.

Drei dieser Lücken sind für das Thema Schadensminderung von besonderer Bedeutung. Erstens legen die Übereinkommen nicht fest, wie Zielkonflikte zwischen dem erklärten Ziel der internationalen Drogenkontrolle – dem Schutz der Gesundheit der Menschheit – und dem in den Übereinkommen beschriebenen Mitteln zur Zielerreichung – dem Verbot des Umgangs mit gewissen Substanzen – entschärft werden soll.<sup>13</sup> Zweitens klären die Konventionen nicht, welche Formen des Umgangs mit kontrollierten Substanzen als medizinisch gelten und welche nicht.<sup>14</sup> Drittens besteht zwischen dem Abkommen von 1961 und dem Abkommen von 1988 ein Widerspruch in Bezug auf die Kriminalisierung des Eigenkonsums.<sup>15</sup>

Da es sich um technische und inhaltliche Fragen handelt, sollte ihre Klärung eigentlich vom INCB und der CND ausgehandelt werden. Doch Kompetenzen, Weisungsbefugnisse und hierarchische Stellung der beiden Organe sind unter Mitgliedstaaten umstritten.<sup>16</sup> In der internationalen Politik – die immer noch keine Autorität kennt, die derartige Fragen abschliessend entscheiden könnte – gilt in solchen Fällen in der Regel das Recht des Stärkeren. Und dieses Recht nehmen fast immer Grossmächte für sich in Anspruch, in dem sie u. a. internationale Institutionen für ihre Zwecke instrumentalisieren. Während mehr als vier Jahrzehnten haben die Mächtigsten unter den Staaten – allen voran die USA und Russland – ihren Einfluss entsprechend spielen lassen.<sup>17</sup> Sie entschieden, wie die Konventionen interpretiert wurden, und da eine Schadensminderung ihren immer abstinenzorientierten und oft sicherheitspolitisch sensiblen Interessen abträglich schien, kam sie nicht auf die Agenda.

### **Der Konsens der Gleichgesinnten in der internationalen Drogenpolitik**

Es ist aber zu einfach, den Grossmächten die alleinige Schuld für die fehlende Sichtbarkeit der Schadensminderung in der drogenpolitischen Agenda der UNO zu geben. Spätestens seit Beginn der 2000er Jahre hat sich in vielen Staaten Europas ein pragmatischerer Zugang zu Drogenfragen verbreitet. Dies manifestierte sich anfänglich in einer Verbreitung von schadensmindernden<sup>18</sup> oder anderweitig nicht abstinenzorientierten Massnahmen und später in Bestrebungen, den Umgang mit verbotenen Substanzen für den Eigenkonsum zu entkriminalisieren.<sup>19</sup> Gegen Ende des Jahrzehnts haben ExpertInnen Europa zu einer drogenpolitischen «Zone des Pragmatismus»<sup>20</sup> deklariert.

Experimentierfreudige und reformwillige Staaten standen aber weiterhin unter Druck, ihre Drogenpolitik angesichts der eingegangenen internationalen Verpflichtungen zu rechtfertigen. Für eine Koalition, die sich geschlossen gegen die einseitig abstinenzorientierte Interpretation der Grossmächte gestellt hätte, reichte der Druck bis zur 52. Sitzung der CND im Jahr 2009 nicht.<sup>21</sup>

Dieses lange Schattenspiel ist nur bedingt auf die machtpolitische Drohkulisse zurückzuführen. Selbst wo sich Grossmächte tummeln, sind Staaten mit geringerem Machtpotential oft in der Lage, Handlungsspielräume zu schaffen. Ein gutes Beispiel dafür ist die Schweiz, die ihre Drogenpolitik während zwei Jahrzehnten in der UNO erfolgreich gegen äussere Einflüsse abschirmen konnte und damit verteidigt hat.<sup>22</sup> Der Versuch hingegen, die dominierende, abstinenzorientierte Interpretation der Konventionen herauszufordern, wurde auch deshalb nicht in Angriff genommen, weil andere pragmatische Staaten sich ebenfalls in ihren drogenpolitischen Nischen eingerichtet hatten. Eine pragmatisch orientierte Koalition anzustreben hätte bedeutet, die eigene Drogenpolitik noch stärker

der internationalen Machtpolitik auszusetzen. Deshalb war der Kontrast zwischen der drogenpolitischen Realität in vielen europäischen Staaten und den internationalen Diskursen am Ende der 2000er Jahre schon fast grotesk gross. Das Statement der Gleichgesinnten sollte diese Kluft überbrücken.

Der Tabubruch hat die internationale Drogenpolitik nicht revolutioniert. Resolutionen in der CND sind noch immer nur dann konsensfähig, wenn anstatt von «Massnahmen zur Verminderung von Schäden» von «Verminderung von Risiken» gesprochen wird. Jeder andere Wortlaut, so scheinen jedenfalls viele mächtige Staaten zu glauben, würde unweigerlich den Weg zu einem Paradigmenwechsel ebnen: der einstimmigen Verabschiedung einer CND-Resolution, welche die Schadensminderung unterstützt. Das Bewusstsein aber, dass Schadensminderung als Thema nicht mehr unter den Teppich gekehrt werden kann – wie es zwei Jahrzehnte lang getan wurde – wurde gestärkt. Das hat Platz geschaffen für neue Diskurse.

### **Internationale Initiativen zur Zusammenarbeit von Strafverfolgung und Schadensminderung**

Einer dieser neuen Diskurse, der an Dynamik und Gewicht gewonnen hat, ist jener zum Thema Schadensminderung für und durch die Polizei. Beispielhaft dafür stehen drei Projekte, die das Interesse diverser Akteursgruppen auf sich gezogen haben. Das erste dieser Projekte ist das Law Enforcement and HIV Network (LEAHN)<sup>23</sup>. In ihm haben sich weltweit VertreterInnen von Strafverfolgungsbehörden zusammengetan, die sich der gesundheitlichen Konsequenzen einer rein repressiven Drogenpolitik bewusst sind. Im Zentrum der Arbeit des Netzwerks stehen zurzeit die Organisation von Konferenzen und Workshops sowie die weltweite Verbreitung einer Petition zum Thema.<sup>24</sup> Zudem will das Netzwerk Einsichten aus der Polizeiarbeit vermehrt in Projekte des UNODC einbringen, die sich mit Gesundheitsfragen – besonders mit HIV und Hepatitis C – befassen. Solche Projekte sollen auf die Bedürfnisse der Strafverfolgungsbehörden ausgerichtet werden. Das Netzwerk hat z. B. die Abteilung Nachfragereduktion des UNODC in der Ausarbeitung eines Ausbildungsmoduls für PolizistInnen zum Thema HIV und Drogenkonsum beraten. Dadurch sollte sichergestellt werden, dass die Ausbildung – obwohl von GesundheitsexpertInnen gestaltet – auf den polizeilichen Kontext gemünzt ist.

Ein zweites Beispiel ist eine Initiative, die durch das renommierte International Drug Policy Consortium (IDPC) in Zusammenarbeit mit den beiden Think Tanks IISS und Chatham House ins Leben gerufen wurde. Dieses Projekt hat sich zum Ziel gesetzt, neue Formen der Strafverfolgung im Drogenbereich zu entwickeln, die auf wissenschaftlichen Grundlagen basieren.<sup>25</sup> Diese Konzepte streben an, dass sich die Polizei nach einer umfangreichen Analyse auf jene Märkte, TäterInnen und kriminelle Organisationen konzentriert, welche den grössten gesellschaftlichen Schaden anrichten. Das Projekt wurde auch am Rande der Sitzung der CND im März 2013 in Wien einer breiteren Öffentlichkeit präsentiert. Diese Präsentation wurde von der Schweiz aktiv unterstützt. Eine dritte Initiative versucht, konkrete Massnahmen zu verbreiten, mit denen Strafverfolgungsbehörden aktiv Schadensminderung betreiben können. Solche Massnahmen sind z. B. das Mitführen von Naloxon-Spritzen durch die Polizei, damit diese bei Heroinüberdosen rasch reagieren kann, die Umwandlung von Gefängnisstrafen in Therapien oder die Etablierung von auf Drogenkonsum spezialisierten Gerichten. Diese Initiative wurde ebenfalls am Rande der Sitzung der CND im März 2013 präsentiert und durch Australien und die USA unterstützt. Die beiden Staaten

gaben zu verstehen, dass sie einen Resolutionsentwurf zum Thema in Betracht ziehen – sofern sich andere Staaten zu einer Unterstützung durchringen.

### **Konvergenzszenarien: Pragmatismus als neuer drogenpolitischer Grundsatz...**

Auch wenn diese Projekte noch am Anfang stehen, deuten sie doch auf eine neue Entwicklung hin. Sie versuchen, zwei bis anhin getrennte Dimensionen der Drogenpolitik miteinander zu verknüpfen. Welche Konsequenzen diese neue Konvergenz haben wird, ist aber noch offen.

In einem reformorientierten Konvergenzszenario könnte die erfolgreiche Verknüpfung von Polizeiarbeit und Schadensminderung zu einem wichtigen Baustein der Weiterentwicklung des internationalen Lösungsfindungsprozesses werden. Dazu müsste das Integrationspotential einer pragmatischen Zusammenarbeit zwischen den etablierten AkteurInnen der Schadensminderung und AkteurInnen von Polizei und Justiz auf der internationalen Ebene erkannt und gefördert werden. Dass dies zwar nicht einfach, aber auf Dauer gewinnbringend ist, zeigen u.a. die Erfahrungen der Schweiz mit der Viersäulenpolitik.<sup>26</sup> Die Erkenntnis, dass Schadensminderung und Polizeiarbeit einen effektiveren Beitrag zur Verminderung von Drogenproblemen leisten können, wenn Interventionen aufeinander abgestimmt und gemeinsame Regeln zu deren Koordination definiert werden, hat sich unter dem Begriff der «horizontalen Integration» zu einem wichtigen Thema der Schweizer Drogenpolitik entwickelt. Die gemeinsame Lösungsfindung hat viel zur Weiterentwicklung der Drogenpolitik beigetragen.<sup>27</sup>

Von einer Integration unterschiedlicher Lösungsansätze ist die internationale Drogenpolitik noch weit entfernt. Die Schweizer Erfahrungen weisen jedoch die Richtung. Weg von Fragen der Ressourcenverteilung zwischen öffentlicher Gesundheit und Strafverfolgung, hin zur Identifikation von Zielkonflikten und Synergien. Eine Konzentration auf Fragen finanzieller Verteilung allein – die meist einseitig auf die Stärkung der gesundheitspolitischen Massnahmen konzentriert sind – würde berechtigte Abwehrreflexe auf Seiten der Strafverfolgung aktivieren, die eine pragmatische Zusammenarbeit be- oder verhindern. Die Zusammenarbeit des IDPC mit zwei etablierten Think Tanks z.B. ist ein Versuch, einer solchen Wahrnehmung entgegenzuwirken. Denn falls der politische Diskurs nicht zu einer breit abgestützten Konsolidierung des Konsenses der Gleichgesinnten beiträgt, wird sich der vermeintliche Fortschritt über kurz oder lang als Pyrrhussieg entpuppen.

### **...oder «Nulltoleranz light»?**

Die Beachtung der Interessen von Strafverfolgungsbehörden und ihre Einbindung in den politischen Diskurs allein garantieren noch keine Reform. Denn auch wenn sich Diskurse ändern, haben reformkritische AkteurInnen immer noch die Möglichkeit, Schadensminimierung für sich in Anspruch zu nehmen und unter die heute dominante drogenpolitische Sichtweise zu subsumieren. Eine Subsumierung der Schadensminderung unter vorherrschende Paradigmen der internationalen Drogenpolitik würde in erster Linie die Umdeutung von Schadensminderung als Mittel zum Zweck einer abstinenzorientierten Politik erfordern. Eine solche Interpretation des Themas dürfte das reformistische Potential einer pragmatischen Herangehensweise zumindest abschwächen.

Richtungsweisend für eine solche Entwicklung dürfte die drogenpolitische Position der USA sein.<sup>28</sup> Washington hat sich in den vergangenen Jahren als tragende Kraft der UNO-Dro-

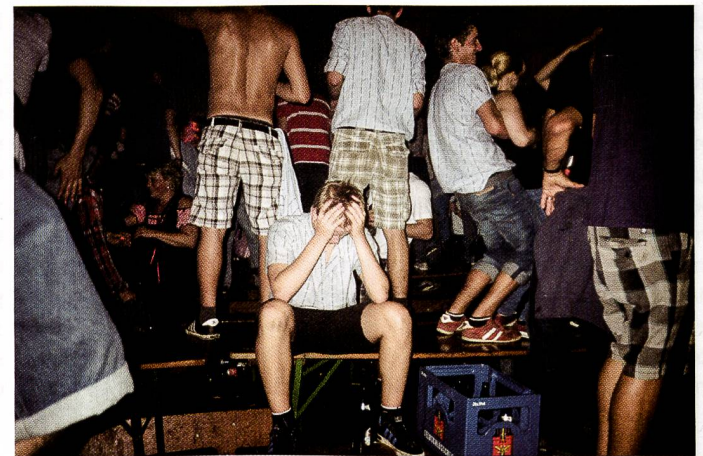
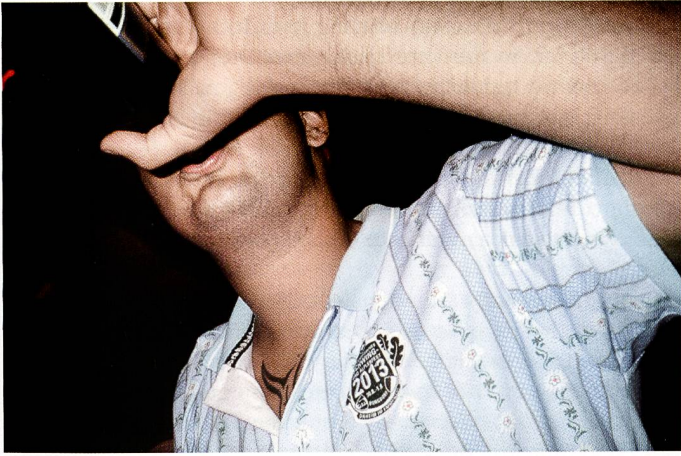
genkontrolle profiliert,<sup>29</sup> über Jahrzehnte in deren Institution investiert<sup>30</sup> und sie zur Umsetzung ihrer Interessen genutzt.<sup>31</sup> Veränderungen in der internationalen Drogenkontrolle sind nur dann wahrscheinlich, wenn sie amerikanischen Interessen zumindest nicht zuwiderlaufen. Dass dies in Bezug auf den Konsens der Gleichgesinnten der Fall ist, ist vorstellbar. Denn zwei Grundpfeiler der amerikanischen Drogenpolitik sind unverändert: Abstinenz ist ein erklärtes Ziel und ein weltweites Drogenverbot das präferierte Mittel zur Erreichung dieses Zieles.<sup>32</sup>

Ein Grund, weshalb schadensmindernde Massnahmen als Mittel zum Zweck einer abstinenzorientierten Politik instrumentalisiert werden könnten, liegt in ihrer Wirkung auf das Verhältnis zwischen Drogenkonsumierenden und staatlichen Institutionen. Dass Schadensminderung oft eine deeskalierende Wirkung auf dieses Verhältnis hat, ist eine zentrale Erkenntnis der Schweizer Drogenpolitik. Dies schafft Zugänge zu sozialen Gruppen, die dem Staat in einem repressiven Umfeld nicht offenstehen. Um diesen Zugang zu erhalten, könnten abstinenzorientierte AkteurInnen durchaus bereit sein, von ihrem prinzipiellen Standpunkt abzurücken. Gerade Massnahmen wie das Mitführen von Naloxon-Spritzen oder die Umwandlung von Strafen in therapeutische Interventionen sind auch mit einer abstinenzorientierten Politik vereinbar. Profitieren könnten von solchen Zugeständnissen auch abstinenzorientierte AkteurInnen in Prävention, Therapie und Repression.

Die amerikanische Unterstützung für die erwähnte Initiative, die am Rande der Sitzung der CND im März 2013 präsentiert wurde, deutet zwar auf einen zunehmend entspannten Umgang mit pragmatischen Lösungsansätzen im internationalen Kontext hin. Das Sponsoring des Anlasses kann aber ebenso gut als taktisches Manöver zum Positionsbezug interpretiert werden. Die durch das Projekt unterstützten Massnahmen sind zwar durchwegs wichtig und wünschenswert. Aber es sind allesamt Massnahmen, die mit einer abstinenzorientierten Politik vereinbar sind. Indem durch die Präsentation Zustimmung und Opposition für solche Massnahmen herausgefordert wurde, könnte die internationale Tragfähigkeit einer Politik der «Nulltoleranz light» überprüft und Grenzen möglicher Zugeständnisse abgesteckt worden sein. So interpretiert, könnte das Signal dieser Veranstaltung auch sein: Die USA suchen eine Koalition, die die Grenzen des Diskurses bei Massnahmen setzen will, die mit Abstinenz vereinbar sind. Was der tatsächliche Zweck dieses Sponsorings war, bleibt offen. Es ist aber möglich, dass die Einnahme des Themas für die eigenen Zwecke durch die USA bereits begonnen hat. Ist dies der Fall, haben die USA einen Vorsprung auf all jene Staaten, deren Interesse in einem pragmatischeren internationalen Umgang mit Drogenfragen liegt.

### **Nullsummenspiele verhindern**

Die beiden Szenarien verdeutlichen, wovon das Reformpotential des Themas Zusammenarbeit zwischen Schadensminderung und Polizei abhängig ist: Das erstgenannte pragmatische Entwicklungsszenario könnte sich durchsetzen, wenn die Themenführerschaft von AkteurInnen beansprucht wird, die glaubwürdig die Interessen der polizeilichen und der gesundheitspolitischen Seite vertreten können. Entsteht hingegen der Eindruck, dass die Meinungsführer in diesem politischen Diskurs unter dem Vorwand pragmatischer Lösungsentwicklung «bad cops» anstatt «bad policy» thematisieren, dürfte er bereits in seinen Anfängen ersticken. Gleichzeitig müssen die Abwehrreflexe der Grossmächte



beachtet werden. Zurzeit scheint es, dass die USA zumindest nicht die direkte Konfrontation suchen. Russland hält sich noch vollständig bedeckt. Die Haltung beider Staaten kann sich aber ändern, wenn sich herausstellt, dass die Verbindung verschiedener Dimensionen der drogenpolitischen Debatte ihren Interessen zuwiderläuft. Mit Sicherheit werden die Abwehrreflexe von Grossmächten aktiviert, wenn der Gewinn der anderen ihren eigenen Verlust bedeutet.

Diesen beiden Risiken sind die VertreterInnen einer pragmatischen internationalen Drogenpolitik nicht wehrlos ausgeliefert – wenn sie Strategien entwickeln, die den Eindruck verhindern, es würden Nullsummenspiele gespielt. ●

## Literatur

Andreas, Peter/Nadelmann, Ethan (2006): Policing the Globe: Criminalization and Crime Control in International Relations. Oxford: Oxford University Press.

Bewley-Taylor, David (1999): The United States and International Drug Control 1909-1997. London/New York: Printer.

Bewley-Taylor, David (2011): International Drug Control: Consensus Fractured. Cambridge: Cambridge University Press.

Bewley-Taylor, David/Jelsma, Martin (2002): Breaking the Impasse: Polarisation and Paralysis in UN Drug Control. Drugs & Conflict Debate Paper Nr. 5. Amsterdam: Transnational Institute.

Bewley-Taylor, David/Trace, Mike (2006): The International Narcotics Control Board: Watchdog or Guardian of the UN Drug Control Conventions? Oxford: The Beckley Foundation Drug Policy Programme Report 7.

Brunn, Kettil/Pan, Linn/Rexed, Ingemar (1975): The Gentlemen's Club: International Control of Drugs and Alcohol. Chicago/London: University of Chicago Press.

CND – Commission on Narcotic Drugs (2009): Report on the Fifty-Second Session. Vienna: United Nations.

Csete, Joanne (2010): From the Mountaintops: What the World Can Learn from Drug Policy Change in Switzerland. New York Open Society Foundation.

Csete, Joanne/Wolfe, Daniel (2007): Closed to Reason: The International Narcotics Control Board and HIV/AIDS. Toronto/New York: Canadian HIV/AIDS Legal Network and Open Society Institute.

Ernst, Marie-Louise/Aeschenbacher, Monique/Spencer, Brenda (1999): Gesundheitliche Aspekte der Polizeiarbeit im Drogenbereich. Lausanne: Institut universitaire de médecine sociale et préventive.

Fazey, Cindy (2003): The Commission on Narcotic Drugs and the United Nations Drug Control Programme: Politics, Policies and Prospects for Change. International Journal of Drug Policy 14: 155-169.

Friesendorf, Cornelius (2007): US Foreign Policy and the War on Drugs: Displacing the Cocaine and Heroin Industry. London/New York: Routledge.

Global Commission on Drug Policy (2011): War on Drugs: Report of the Global Commission on Drug Policy. O. O.

INCB – International Narcotics Control Board (2004): Report of the International Narcotics Control Board for 2003. Vienna: United Nations.

McAllister, William (2000): Drug Diplomacy in the Twentieth Century: An International History. London/New York: Routledge.

Mearsheimer, John (1994): The False Promise of International Institutions. International Security 19(3): 5-49.

Morgenthau, Hans (1948): Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace. New York: McGraw-Hill.

O'Hare, Pat (2007): Merseyside, the First Harm Reduction Conferences, and the Early History of Harm Reduction. International Journal of Drug Policy 18(2): 141-144.

Steber Bücheli, Diane/Dreifuss, Ruth (2012): Swiss Drug Policy in International Context – Fought, Ignored, Admired. S. 43-48 in: Nicolas Kitchen/John Collings (eds.), Governing the Global Drug Wars. LSE IDEAS Special Report SR014.

Strang, John/Babor, Thomas/Caulkins, Jonathan/Fischer, Benedikt/Foxcrofts, David/Humphreys, Keiths (2012): Drug Policy and the Public Good: Evidence for Effective Interventions. The Lancet 379: 71-83.

## Endnoten

- 1 Deutsch ist keine offizielle Sprache der UNO. Die englische Bezeichnung der Kommission ist Commission on Narcotic Drugs, abgekürzt CND.
- 2 Im Original werden die zugehörigen Unterstützungsmassnahmen als «related support measures» und die «Massnahmen zur Schadensminderung» als «harm reduction measures» bezeichnet. Siehe CND 2009: 119.
- 3 CND 2009: 119–121.
- 4 Vgl. O'Hare 2007.
- 5 Vgl. Csete 2010.
- 6 Schadensminderungsmassnahmen haben ein gutes Kosten-/ Nutzenverhältnis, siehe z. B. Strang et al. 2012.
- 7 Siehe dazu z. B. Morgenthau 1948; Mearsheimer 1994.
- 8 Einheitsübereinkommen von 1961, Übereinkommen zur Kontrolle psychotroper Substanzen von 1971, Übereinkommen gegen den unerlaubten Verkehr mit Betäubungsmitteln und psychotropen Substanzen von 1988.
- 9 International Narcotics Control Board – INCB.
- 10 United Nations Office on Drugs and Crime – UNODC.
- 11 Zehn Mitglieder werden vom Wirtschafts- und Sozialrat der UNO bestimmt, drei durch die Weltgesundheitsorganisation.
- 12 Die CND hat 53 Mitglieder. Sie werden vom Wirtschafts- und Sozialrat der UNO für eine Periode von vier Jahren bestimmt. Die Beschlüsse der CND haben für alle Mitgliedstaaten der drei Übereinkommen zu Drogenfragen Gültigkeit.
- 13 Global Commission on Drug Policy 2011: 5.
- 14 Der Begriff der medizinischen Verwendung wird im Einheitsübereinkommen nicht definiert. Der Suchstoffkontrollrat hat versucht, eine Definition des Begriffs einzuführen. Diese Definition ist im Hinblick auf Massnahmen der Schadensminderung wenig hilfreich. Siehe dazu: INCB 2004: 38.
- 15 Das Einheitsübereinkommen lässt es den Staaten offen, von Strafen gegen abhängige Konsumierende abzusehen, wenn andere Massnahmen getroffen werden. Das Übereinkommen von 1988 hingegen fordert auf, den Besitz zum Zweck des Eigenkonsums strafrechtlich zu verfolgen.
- 16 Bewley-Taylor 2011: 250-255.
- 17 Siehe z. B. Brunn et al. 1975; Bewley-Taylor 1999; McAllister 2000.
- 18 Bewley-Taylor 2011: 59.
- 19 Ebd.: 64.
- 20 Ebd.
- 21 Vgl. Bewley-Taylor/Jelsma 2002. Über die genauen Umstände, wie die Koalition zustande gekommen ist, ist wenig bekannt. Viele der Verhandlungen im Vorfeld der CND finden informell und ohne Aufzeichnungen statt.
- 22 Steber Bücheli/Dreifuss 2012.
- 23 Der Autor ist Mitglied der International Police Advisory Group des Netzwerks.
- 24 Die Petition kann von PolizistInnen unterzeichnet werden unter: [www.tinyurl.com/ooxa09t](http://www.tinyurl.com/ooxa09t), Zugriff 11.09.2013.
- 25 Zum Erscheinungszeitpunkt sind sechs von neun geplanten Berichten veröffentlicht: [www.tinyurl.com/k8cruqd](http://www.tinyurl.com/k8cruqd), Zugriff 27.08.2013.
- 26 Eine Reihe von Erfahrungsberichten zu diesem Thema wurden an der Tagung «Öffentlicher Raum, Suchthilfe, Polizei – Eine Zusammenarbeit im Wandel» der Arbeitsgruppe Zusammenarbeit Suchthilfe und Polizei am 13. März 2013 in Biel präsentiert. [www.tinyurl.com/mo7p4d9](http://www.tinyurl.com/mo7p4d9), Zugriff 27.08.2013.
- 27 Vgl. Ernst et al 1999.
- 28 Von Russland, dem zweiten für die Entwicklung der internationalen Drogenpolitik wichtigsten Staat, dürfte in den kommenden Jahren kein Richtungswechsel zu erwarten sein.
- 29 Vgl. Andreas/Nadelmann 2006.
- 30 Vgl. Fazey 2003.
- 31 Vgl. Friesendorf 2007.
- 32 Dies wird z. B. in der amerikanischen Haltung gegenüber dem drogenpolitischen Diskurs in der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) deutlich. Auch wenn die USA jenen Staaten, die offen über eine mögliche Entkriminalisierung oder Marktregulierung sprechen, öffentlich nicht direkt drohen oder sie des Bruchs internationalen Rechts bezichtigen, haben sie sich deutlich gegen solche Bestrebungen ausgesprochen.