KOLUMNE 04.04.2016 | Sandra Weiss

Richard Nixon ist Geschichte

Warum nur setzt die Welt trotzdem weiter auf seinen völlig gescheiterten „Krieg gegen die Drogen“?

Auf kaum einem Gebiet klaffen Realität und UN-Diskurs so weit auseinander wie beim Thema Drogen. Die letzten Beschlüsse der Weltgemeinschaft hierzu stammen aus dem Jahr 1998 und strebten eine „drogenfreie Welt im Jahr 2008“ an. Die Strategie, um das zu erreichen, ist noch älter. Sie stammt aus den 1970er Jahren und ist militärisch-repressiv, inspiriert vom „Kampf gegen Drogen“ unter US-Präsident Richard Nixon. Das alles steht nun bei der UN-Sondergeneralversammlung (UNGASS) vom 19. bis 21. April in New York auf dem Prüfstand. Drei Jahre früher als ursprünglich geplant soll die Strategie gründlich überholt werden. Darauf drängten vor allem jene Staaten, die unter dem Drogenkrieg besonders leiden: Mexiko, Kolumbien und Guatemala.

Während sich Europa recht schnell vom kriegerischen UN-Konsens verabschiedete und mit weniger repressiven Praktiken wie Coffee Shops oder der kontrollierten Abgabe von Drogen und Nadeln experimentierte, bekam der US-Hinterhof in Lateinamerika die ganze Härte des Ansatzes zu spüren. Nicht immer war dabei klar, ob die USA vorderhand den Drogenhandel oder die linken Guerilla-Bewegungen (Plan Colombia) bekämpften, und manchmal ließ der amerikanische Geheimdienst sogar mit Drogen dealen, um am Kongress vorbei den Krieg gegen die Aufständischen zu finanzieren (Panama, Iran-Contra-Affäre). Dass der ehemalige Nixon-Berater, John Ehrlichman, gestand, der Drogenkrieg sei eine Strategie zur Diffamierung von Schwarzen und Hippies der Friedensbewegung gewesen, goss Öl ins Feuer der Kritiker. „Indem wir diese Gruppen mit Marihuana und Heroin assoziierten und dann kriminalisierten, konnten wir sie zerschlagen“, sagte Ehrlichman in einem Interview im Jahr 1996, das allerdings erst jetzt den Weg in Harper’s Magazine fand. „Natürlich war uns klar, dass wir die Öffentlichkeit damit belogen.“

Sein eigentliches Ziel hat der Drogenkrieg verfehlt.

Sein eigentliches Ziel hat der Drogenkrieg verfehlt. Das müssen sogar jene einräumen, die ihn weiterhin vertreten – die Hardliner des

UN-Büros für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC) in Wien. Nach vier Jahrzehnten Arbeit und Ausgaben von rund 100 Milliarden US-Dollar jährlich sei die Zahl der Drogenabhängigen nicht gesunken, heißt es im letzten Weltdrogenbericht. Statt ein paar Dutzend Drogen gebe es heute rund 600 gesundheitsgefährdende Substanzen. Viele der schädlichsten stammen aus Laboren und werden über dubiose Internet-Apotheken vertrieben. Die Drogenmafia erwirtschaftet schätzungsweise 150 Milliarden US-Dollar jährlich. Vor allem hat der Drogenkrieg in den Herkunfts- und Transitländern Lateinamerikas eine Gewaltspirale in Gang gesetzt, die viele Länder zu destabilisieren droht. Vor allem kleine, ärmere Staaten werden aufgerieben und ihre Institutionen vom Schmiergeld der Mafia unterlaufen. Länder wie Honduras, El Salvador und Guatemala gehören zu den mörderischsten der Welt. Jedes Jahr flüchten Zehntausende aus diesen gescheiterten Staaten in die USA. Die Erfolge der Drogenkrieger hingegen sind wie der Hydra die Köpfe abzuschlagen: Auf jeden gefangenen Drogenboss folgt umgehend ein neuer. Die weit verbreitete Korruption der Polizei hat vielerorts das Militär wieder zum obersten Wahrer der inneren Sicherheit gemacht und den Rechtsstaat ausgehöhlt. Das Geschäftsmodell der Mafia hat sich ausgeweitet auf Menschen- und Waffenschmuggel, Schutzgelderpressung und Entführungen. Staatliche Gelder fließen in militärische Aufrüstung statt in Sozialprogramme; doch die anhaltende Marginalisierung lässt den Drogenanbau und -handel oft als einzige wirtschaftliche Alternative erscheinen – ein Teufelskreis.

Es ist also kein Wunder, dass die ersten kritischen Stimmen aus Lateinamerika kommen. Anfangs wurden sie totgeschwiegen, wenn sie aus kleinen Ländern wie Uruguay (Präsident Jorge Battle) kamen, oder diskreditiert wie beim kolumbianischen Staatschef Ernesto Samper. Es hat Jahrzehnte gedauert, bis sich quer durch die politische Elite, von rechts nach links über liberal, die Einsicht breit machte: Der Drogenkrieg

ist gescheitert. Die Organisation Amerikanischer Staaten (OAS) trug ihn offiziell im Jahr 2014 zu Grabe und verabschiedete ein neues Dokument. Es schlägt unter anderem die „Entkriminalisierung des Cannabis-Konsums“ vor. Konsumenten sollen als Kranke, nicht mehr als Kriminelle betrachtet werden. Lag beim Drogenkrieg der Schwerpunkt auf der militärischen Bekämpfung des Angebots und der Logistik, steht nun die Verringerung der Nachfrage im Vordergrund. Dem hat selbst die US-Regierung argumentativ nicht mehr viel entgegenzusetzen, nachdem zahlreiche Bundesstaaten Marihuana legalisiert haben. Auch in einigen lateinamerikanischen Ländern ist Marihuana-Besitz inzwischen straffrei. Am weitesten vorgeprescht ist Uruguay, das die Droge unter staatlicher Aufsicht legal anbauen und verkaufen lässt. Das ist ein Paradigmenwechsel.

Den will Lateinamerika nun auch international verankern. Unterstützt wird es von zahlreichen Expertinnen und Experten, zivilgesellschaftlichen Gruppen und Gremien wie der Weltgesundheitsorganisation (WHO) oder dem UN-Entwicklungsprogramm (UNDP). Letztere würden die neue Strategie gerne mit den neuen UN-Zielen für nachhaltige Entwicklung in Einklang bringen, um dem gesamten UN-System einen etwas kohärenteren Gesamtrahmen zu geben. Prävention und Regulierung seien die besten Lösungen, wie Erfahrungen mit legalen Drogen wie Alkohol und Tabak gezeigt hätten, argumentieren die Experten. Die UNGASS müsste das Scheitern des Drogenkriegs klar benennen und Gesundheit, Sicherheit und Menschenrechte in den Vordergrund stellen. Den Staaten müsse erlaubt sein, innovative Konzepte anzuwenden, bis hin zur Regulierung des Drogenmarkts, was UN-Konventionen derzeit noch nicht erlauben. Dies fordert die „Global Commission on Drug Policy“, der zahlreiche Prominente angehören wie der britische Unternehmer Richard Branson, die ehemalige Schweizer Bundesrätin Ruth Dreifuss, der ehemalige EU-Außenbeauftragte Javier Solana oder der ehemalige UN-Generalsekretär Kofi Annan.

Bei den Vorverhandlungen für die UNGASS in Wien, die am 23. März 2016 in ein Konsenspapier mündeten, konnten sie sich mit ihren Forderungen jedoch nicht durchsetzen. Es waren Gespräche im Hinterstübchen, die Zivilgesellschaft wurde erst spät zugelassen; viele Länder aus Afrika oder der Karibik waren gar nicht präsent, weil sie keine diplomatische Vertretung in Wien haben. Als Branson im Oktober 2015 ein internes Diskussionspapier an die Medien durchsickern ließ, in dem von „Entkriminalisierung“ die Rede war, ging ein Aufschrei der Empörung durch die Reihen der Hardliner. Diese werden angeführt von Ägypten, China, Indien, Iran, Japan, Saudi-Arabien und Russland, das mit Juri Fedotow den UNODC-Exekutivdirektor stellt. Die UN zogen

das Papier sofort zurück mit dem Argument, es sei von „unteren Chargen“ erstellt worden. Am Ende schafften es nicht einmal Formulierungen wie „proportionale Strafen für Drogendelikte“ oder „Schadensbegrenzung“ in das Dokument, das als Grundlage für die Debatten in New York dient. Statt einer drogenfreien Welt wird nun eine „Welt frei von Drogenmissbrauch“ angestrebt. Das Dokument sei eine Anhäufung von Euphemismen, und hauptsächlich sei es darum gegangen, strittige Themen wie die Todesstrafe zu vermeiden“, kritisiert der ehemalige stellvertretende kolumbianische Justizminister Miguel Samper Strouss. „Weil die Verhandlungen nach dem Konsensprinzip liefen, ist das Ergebnis der kleinstmögliche gemeinsame Nenner“, erklärte Coletta Youngers vom Washington Office on Latin America (WOLA). „Zwar werden einige Punkte wie die Menschenrechte oder der Gleichstellungsaspekt neu eingefügt, aber im Großen und Ganzen haben die Regierungen versagt, und neue Ansätze sind Fehlanzeige.“

Der Drogenkrieg ist nicht nur für die Kartelle ein blendendes Geschäft, sondern auch für die Waffenhersteller, das internationale Finanzsystem und die Banken.

Warum ist der Abschied von einer gescheiterten Strategie so schwierig? Zum einen weil die Positionen Lichtjahre auseinander liegen. In einem Land kann man Drogen straffrei anbauen, für deren Konsum man in einem anderen Land hingerichtet wird. „Angst, Geld und Trägheit“, nennt der Jurist Glen Olives Thompson in den „Mexico News Daily“ als Gründe. „Der Drogenkrieg war schon immer eine Form der sozialen Kontrolle, und die Liste seiner Profiteure ist lang.“ Er ist Daseinsberechtigung für einen bürokratischen Apparat, angefangen bei der US-Anti-Drogenbehörde DEA über Militär- und Polizeiapparate diverser Länder bis hin zur Gefängnisindustrie. Und er ist nicht nur für die Kartelle ein blendendes Geschäft, sondern auch für die Waffenhersteller, das internationale Finanzsystem und die Banken. „Die Legalisierung ist weder für die Kriminellen interessant, noch für jene, die sie bekämpfen sollen“, schreibt Thompson. Es herrscht Ratlosigkeit, wie eine neue Strategie konkret aussehen könnte. Versuche wie in Portugal, Uruguay oder den Niederlanden galten bisher nur für überschaubare Territorien, in denen nicht Anbau oder Transit, sondern vor allem der Konsum das Hauptproblem ist.

Lateinamerika kämpfte in Wien ziemlich allein auf weiter Flur. Europa habe zwar einige Vorschläge unterstützt, sei aber wenig aktiv gewesen, hieß es aus Verhandlungskreisen. Und die amerikanische Regierung, die mitten im Wahlkampf keine neue Kontroverse eröffnen will, hat sich auf die Kompromissformel eines „flexiblen Ansatzes“ eingeschossen, der sich allem Anschein nach in New York durchsetzen wird. Im Klartext: Jeder darf machen, was er will. Das wiederum birgt die Gefahr, dass die nationalen Drogenpolitiken noch weiter auseinanderdriften, wie der New Yorker Vertreter der UN-Universität, James Cockayne, zu bedenken gibt. Doch immerhin sieht er noch Hoffnung, den Dampfer in die richtige Richtung zu lenken: „Wenn sich die Mitgliedstaaten am Modell der Verhandlungen für die Ziele für nachhaltige Entwicklung orientieren, können die Visionen in den kommenden Jahren angenähert werden“, schreibt er in einer Studie. Cockayne schwebt eine Arbeitsgruppe vor, die bis 2019 neue Vorschläge ausarbeitet und sich an vier Grundsätzen orientiert: größtmögliche Offenheit, wissenschaftliche Anleitung, Schutz der Menschenrechte und größtmögliche Entwicklung. Es wäre zumindest ein Trippelschritt vorwärts.



Sandra Weiss
Mexiko-Stadt

Sandra Weiss ist Politologin und ehemalige Diplomatin. Als freie Lateinamerika-Korrespondentin schreibt sie unter anderem für *Die Zeit* und *Die Welt*.