

# REALITÄTSFLASH: DROGEN-POLITIK ALS LERNFELD FÜR POLIZEI UND SOZIALARBEIT

Michael Herzig

**Zusammenfassung** | Der Autor blickt auf seine 16-jährige Tätigkeit in der Sucht- und Drogenhilfe der Stadt Zürich zurück. Er beschreibt Herausforderungen, Probleme und Erfolge in der Zusammenarbeit mit der Polizei. Sein Fazit: Polizei und Soziale Arbeit waren in der Schweiz fähig, soziale und rechtliche Fragestellungen gemeinsam zu lösen, sozialstrukturelle Probleme aufzuzeigen und auch unorthodoxe Lösungen im kommunalpolitischen Kontext durchzusetzen. Einen grundsätzlichen drogenpolitischen Wandel vermochte das Bündnis von Polizei und Sozialer Arbeit aber nicht einzuleiten.

**Abstract** | The author looks back at sixteen years of experience in directing social and medical services for drug users in the city of Zurich in Switzerland. He describes the challenges, the problems and the achievements of cooperations between social work and police. In summary, the author concludes, the stakeholders found pragmatic solutions to legal and social problems. They identified structural deficiencies and enforced unorthodox approaches within a local context. In the end, however, the coalition of police and social work was not able to achieve a fundamental change in drugpolicy.

**Schlüsselwörter** ► Polizei ► Soziale Arbeit  
► Schweiz ► Drogenabhängiger ► Prävention

**Die Stunde Null** | Wenn ich Polizisten auf ihren Dienst in der offenen Drogenszene der 1980er- und 1990er-Jahre in Zürich anspreche, werden sie still und nachdenklich. Es fallen Begriffe wie „Leerlauf“, „Schande“ und „Ohnmacht“. Ja, auch Übergriffe habe es gegeben, antwortet man mir zögernd, um sogleich anzufügen, dass dies keinesfalls entschuldigt werden dürfe, aber damals irgendwie halt doch verständlich gewesen sei.

Wie genau Frustration und Wut abreagiert wurden, sagt kaum einer. Und wenn, dann nur andeutungsweise. Von Gummigeschossen in die dahinvegetie-

rende Menge ist die Rede. Von Tritten auf Spritzen und in Armbeugen. Auch soll es einen Wettbewerb gegeben haben, wer die meisten Verhafteten in einen für acht Personen zugelassenen Transporter hinein- pferchen konnte.

Auch die andere Seite hat ihre Geschichten: Ein ehemaliger Drogenabhängiger erinnert sich gerne daran, wie er und seine Kollegen beim Platzspitz einen Fahnder in den Fluss geworfen haben – ein seltener Triumph. Die weiteren Berichte drehen sich um Exzesse, um Existenzkämpfe, um Verluste. Die Überlebenden aus dieser Gruppe treffen sich heute noch regelmäßig. Ein unsichtbares Band hält sie zusammen.

Von einem Katz-und-Maus-Spiel der Polizei mit den Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitem wird ebenfalls berichtet. Die Kommunikation zwischen den beiden Berufsgruppen muss frostig gewesen sein. Eine Sozialarbeiterin, die direkt nach dem Studium in der Kontakt- und Anlaufstelle für Drogenabhängige am Letten ins Berufsleben eingestiegen ist, schildert, wie sie nach Arbeitsende vor einer Polizeipatrouille den Inhalt ihrer Handtasche ausleeren musste, woraufhin ein Beamter mit seinen Kampfstiefeln Geldbörse, Desinfektionsmittel und Tampons auf dem Asphalt verteilt habe.

Keiner meiner polizeilichen Gesprächspartner will so etwas nochmals erleben. Alle beenden die Erzählung mit dem Hinweis darauf, dass wir – Polizei und Sozialarbeit – aus diesem Desaster doch immerhin gemeinsame Lehren gezogen hätten.

**Kooperation war zunächst einmal die Abwesenheit von Konfrontation** | Im Sommer 1998 wurde ich Drogenbeauftragter der Stadt Zürich. Angestellt war ich im Sozialdepartement, zu dem der größte Teil der niederschwelligen Drogenhilfe zählte. Meine Aufgaben umfassten die Koordination der verschiedenen sozialarbeiterischen Interventionen mit Polizei, Staatsanwaltschaft und Medizin. Außerdem vertrat ich die städtische Drogenpolitik in Bürgerversammlungen, gegenüber den Medien, dem Kanton und dem Bund.

Drei Jahre zuvor war die offene Drogenszene zum zweiten Mal geräumt worden. Die Räumung des ersten „Needle Parks“ am Platzspitz beim Hauptbah-

hof war 1992 eine reine Vertreibung gewesen. Die Polizei flankierte die Putzkolonnen der Stadtreinigung. Sicherheitsleute verwehrten drogenabhängigen Menschen den Zutritt. Die Pflegerinnen und Sozialarbeiter, die in dem Park Essen und Spritzen ausgegeben, Wunden versorgt, Überdosierte ins Leben zurückgeholt und besorgte Eltern betreut hatten, waren dem Ereignis ferngeblieben – im Wissen und in der Bereitschaft, ihre Arbeit an einem anderen Ort weiterführen zu müssen. Tatsächlich lieferte der stillgelegte Bahnhof Letten kurze Zeit später für weitere drei Jahre Bilder des Elends, die aus dem Wohlstandsland Schweiz um die Welt gereicht wurden (Herzig 2012).

Als dann der Letten im Februar 1995 geräumt werden sollte, war er schon leer. Anders als jene des Platzspitzes war diese Räumung vorbereitet und angekündigt worden. Zudem hatten die Drogenabhängigen nun Alternativen. In der Zeit seit der Platzspitzschließung war das Betreuungs- und Behandlungssystem aufgebaut worden, das die Schweizer Politik später als drogenpolitische Innovationsleistung feiern sollte: Spritzenausch, Konsumräume, in denen illegal erworbene Drogen unter Aufsicht konsumiert werden, heroingestützte Behandlung, akzeptanzorientierte Wohnungs- und Beschäftigungsprogramme (Herzig 2015).

Das Wichtigste war, dass die Aktion mit dem maritimen Titel „Paukenschlag“ von Polizisten, Staatsanwälten, Sozialarbeiterinnen, Ärzten und Pflegefachfrauen gemeinsam geplant und durchgeführt worden war. Dazu war eine Projektorganisation mit interdisziplinären Informations- und Koordinationsgremien auf allen Hierarchiestufen geschaffen worden. Dieses Konstrukt sollte die Ära der gegenseitigen Anfeindungen und Schulduweisungen beenden. Mit dem Paukenschlag am Letten wurde auch die Zeit der Kooperation herbeigetrommelt.

Dieses System der Kooperation, das ich in Zürich antraf, war zunächst einmal auf Konfliktvermeidung ausgerichtet. Polizisten und Sozialarbeiterinnen, die sich auf der Straße und in Anlaufstellen begegneten, war es verboten, Meinungsverschiedenheiten direkt auszutragen. Stattdessen mussten die Vorgesetzten informiert werden, die den jeweiligen Vorfall bereinigen sollten. Falls dies nicht gelang, wurde die Auseinandersetzung eine Hierarchiestufe höher auf die Tagesordnung gesetzt.

Als ich mich bei dem Chef der Drogenfahndung vorstelle, gab ich unter anderem meiner Überzeugung Ausdruck, dass die Prohibition mindestens so viele Probleme verursache, wie die Drogen selbst. Der Polizist blieb zwar höflich, doch die Einladung zum Feierabendbier nahm er erst Jahre später an. Bis es soweit war, bauten wir das förmliche Nebeneinander zu einem partiellen Miteinander aus. Wir organisierten Lagebesprechungen, berufliche Seitenwechsel und gemeinsame Weiterbildungen für Polizistinnen, Polizisten und Sozialarbeitende.

**Die Suche nach situativen Gemeinsamkeiten** | Auf dem Weg zu einer effektiven Kooperation ging es zunächst darum, die Arbeitsweise der anderen Seite zu verstehen. Ein Thema war aus Sicht der Sozialarbeit der als übertrieben hart empfundene Umgang der Polizei mit Drogenabhängigen: ausziehen auf offener Straße, auf den Boden legen und die Hände auf dem Rücken fesseln. Die Redewendung „Einen Giftler verwursten“ bedeutete im Polizeijargon, einen drogenabhängigen Menschen administrativ zu erfassten und der Staatsanwaltschaft zuzuführen.

Die Polizei kritisierte aus ihrer Perspektive eine zu starke Nähe der Sozialarbeitenden zu ihrer Klientel. Auch hier diente die Sprache als Indiz: die Tatsache beispielsweise, dass die Sozialarbeitenden mit ihren Klientinnen und Klienten per „du“ waren. Auch aufgrund solcher Diskussionen änderte die heroingestützte Behandlung später ihre Praxis. Ab einem Stichtag wurden die Patientinnen und Patienten mit dem Nachnamen angesprochen.

Typischerweise war es die Sprache, die die Kommunikation erschwerte. In Zürich musste ein Polizist Schweizer Bürger sein und das Militär absolviert haben. Letzteres galt nicht für Frauen. Aber die meisten Beamten mit Vorgesetztenfunktion waren in jener Zeit Männer, die eine militarisierte Sprache pflegten. Es ging darum, den Krieg oder einzelne Schlachten zu gewinnen und dem Gegner keinesfalls das Territorium zu überlassen. Einige Leute taten sich mit solchen Formulierungen schwerer als andere. Ich erinnere mich an eine Besprechung, in der wir kaum zum eigentlichen Verhandlungsgegenstand gelangten, weil die Sozialarbeiterin den Polizisten wegen seiner militärischen Floskeln oberlehrerinnenhaft zu rechtwies. Sie war eine Frau, er nicht, sie hatte einen höheren Bildungsabschluss, er nicht, sie stellte gel-

tende Normen infrage, er nicht<sup>1</sup>, sie schwang die Morakeule, er nicht, sie war in solchen Dingen empfindlich, er nicht. Ohne Vermittlung kam zwischen den beiden kein Dialog zustande.

Einen nächsten Erkenntnisschritt bildeten die Berührungspunkte. Dazu gehörte der gemeinsame Erwerb von Fachwissen. Aber auch der Umgang mit Nähe und Distanz war relevant. Besonders nahe an der Realität aller Beteiligten war die Erfahrung des „doppelten Mandates“ (Behr 2018, S. 38), der Verpflichtung einerseits der primären Zielgruppe gegenüber, andererseits übergeordnetem Recht. Oder anders gesagt: Das Spannungsfeld zwischen Hilfe und Kontrolle, in dem sich beide Berufsgruppen bewegen, wobei die Polizei eher von „präventiver und repressiver Maßnahmenbegründung“ (ebd.) spricht.

Im Umgang mit Drogenabhängigen und Kleindealern, die je nach Situation Täter oder Opfer sein können, müssen laufend Prioritäten gesetzt und Entscheidungen getroffen werden, für die sich in keinem Regelwerk passende Handlungsanweisungen finden:

- ▲ Interessieren wir uns als Polizeibeamte für die Herkunft der teuren Fahrräder, die vor einer Anlaufstelle für Drogenabhängige geparkt sind? Wie halten wir es mit den kleinen Drogenmengen, die jeder Klient einer Anlaufstelle bei sich hat? Lassen wir einen Drogenabhängigen, den wir verhaften müssen, zuerst noch injizieren, bevor wir die Handschellen ansetzen? Wie ernst nehmen wir Drogenabhängige, die uns anlügen und anekeln, die wir schon hundertmal verhaftet haben, ohne dass sie das Geringste daraus gelernt haben, die nun aber selbst Opfer einer Straftat geworden sind?

- ▲ Wie gehen wir als Sozialarbeiterinnen, Sozialarbeiter mit Klienten und Klientinnen um, die nach der Injektion kaum mehr gerade gehen können, auf dem Weg zur Tür aber mit dem Autoschlüssel klimpern? Melden wir Gewalt- oder Eigentumsdelikte, die uns zur Kenntnis gebracht werden? Melden wir einen Vergewaltiger, obwohl wir wissen, dass das Opfer anonym bleiben will? Zeigen wir Gewalt und Drohung gegen Mitarbeitende an? Was tun wir, wenn wir in unserer Einrichtung Drogen oder Hehlerware finden? Ab welchen Einkünften aus Drogenhandel sprechen wir von Sozialhilfemissbrauch?

Es gibt in diesem Tätigkeitsfeld mehr als genug Dilemmata, für deren Erörterung der interdisziplinäre

Dialog fruchtbare sein kann als die Besprechung unter Gleichgesinnten. Für einige solche Fragen fanden wir gemeinsame Antworten, für andere nicht.

In einem dritten Schritt wurde das Potenzial des Zusammenarbeits ausgelotet: Das Erarbeiten von Notfallkonzepten oder der gemeinsame Auftritt gegenüber der Bevölkerung. Auch die fallspezifische Zusammenarbeit entwickelte sich. Insbesondere, wenn Klientinnen und Klienten nicht als Täterinnen oder Täter in den Fokus der Polizei gerieten, sondern als Opfer, Zeuginnen oder Zeugen. So war es durchaus möglich, dass eine Sozialarbeiterin ihre Klientin für eine Zeugenaussage zur Polizei begleitete, dass die Einvernahme unterbrochen wurde, als die Klientin Entzugserscheinungen zeigte, dass die Frau dann mittels Sexarbeit das Geld für die Drogen beschaffte, damit bei einem Dealer Heroin kaufte, den Stoff in einer Anlaufstelle injizierte, daraufhin von der Sozialarbeiterin abgeholt wurde, wonach die Befragung weitergeführt wurde, was die Polizistin geduldig abgewartet hatte.

Sozialarbeitende müssen ihre Zusammenarbeit mit der Polizei immer im Verhältnis zu ihren Klientinnen und Klienten analysieren und justieren. Die größte Befürchtung ist, dass die Kooperation mit der Polizei das Vertrauen der Klientinnen und Klienten unterminiere. Eine empirische Studie im Bereich der Jugendhilfe in Süddeutschland hat Handlungsmöglichkeiten in diesem Spannungsfeld aufgezeigt (Nickolai; Schwab 2017, S. 145 ff.).

In der Drogenhilfe, wo die Klientinnen und Klienten alleine durch ihren Drogenkonsum eine Normenverletzung begehen, ist diese Frage natürlich virulent. Dazu haben wir ein Konzept erarbeitet und festgelegt, welche rechtlich relevanten Informationen weitergegeben wurden und welche nicht. Drogen- und Kleinkriminalität waren kein Thema. In Absprache mit der Polizei ignorierten wir das. Anders verhielt es sich mit Vergehen und Verbrechen, insbesondere mit Gewaltdelikten. Hier war es durchaus üblich, dass wir Meldung erstatteten; dies entschied allerdings nicht die Sozialarbeiterin, sondern die Leitung in Rücksprache mit ihr. Gegenüber den Klientinnen und Klienten bestand ich auf Transparenz. Sie mussten wissen, wem wir was warum gemeldet hatten. Unser Vorgehen musste nicht gutgeheißen, aber verstanden werden. Vertrauen entsteht dadurch, dass

<sup>1</sup> Zur „Wertloyalität“ bei der Polizei siehe Behr 2018, S. 37

unsere Handlungen berechenbar sind. In schweren Fällen übernahm ich als Leiter solche Meldungen, um die Mitarbeiterin aus der Konfliktlinie zu nehmen. Mit diesem System versuchten wir, sowohl unserer Verpflichtung gegenüber den Klientinnen und Klienten nachzukommen als auch unserer Informationspflicht, die wir als städtische Angestellte eben auch hatten.

Man kann das aus akademischer Sicht als „Durchwursteln“ bezeichnen, wie dies *Horst Bossong* tut, ehemaliger Drogenbeauftragter Hamburgs und Universitätsprofessor in Essen: „Es geht um die Alternativen zwischen Kriminalität, Krankheit und Selbstkompetenz sowie zwischen Zwang und Freiwilligkeit. Damit ist und war von Anfang an ein Dilemma bezeichnet, das bis heute in einer Art pragmatischer, der jeweiligen Diskurskonjunktur und dem Businessinteresse der Hilfeanbieter angepasster Durchwurstelei beantwortet wird“ (*Bossong 2014, S.108*).

In der Praxis helfen solche Wertungen nicht weiter. Solange theoretisch fundierte Konzepte fehlen, stehen wir als Praktikerinnen und Praktiker alleine in der Verantwortung. Damals war es der Zusammenarbeit zwischen Sozialarbeit und Polizei zu verdanken, dass wir früheres „Durchwursteln“ durch ein breiter abgestütztes, transparentes, dadurch angreifbares, aber auch legitimierbares Konzept ersetzt haben. Einige Fortbildungsinhalte, die wir entwickelt haben, sind heute fester Bestandteil der Polizeiausbildung. Demgegenüber tun sich Schulen für Soziale Arbeit schwerer, die Zusammenarbeit mit der Polizei (unabhängig von formalrechtlichen Fragen) ins Curriculum aufzunehmen.

Bei allen diesen Experimenten war es nie unser Ziel, disziplinäre Grenzen zu verwischen, sondern die Konturen zu schärfen. Arbeitsteilung funktioniert bedeutend besser, wenn man weiß, was man von den Kooperationspartnerinnen und -partnern erwarten kann und was nicht.

**Von der operativen Zusammenarbeit zur Politik von unten** | Der Politologe *Daniel Kübler* (2001, S. 630 ff.) hat die drogenpolitische Wende in der Schweiz und das Überwinden der offenen Szene mit dem Ansatz des Advocacy Coalition Framework (ACF) untersucht. Dabei ist er zum Schluss gekommen, dass der politische Diskurs von drei verschiedenen zivilgesellschaftlichen Koalitionen geprägt worden sei: Von der „Abstinenz-Koalition“, der „Lebensqualitäts-Koalition“ und der „Harm-Reduction-Koalition“. Die „Lebensqualitäts-Koalition“ habe ihr Bündnis mit der „Abstinenz-Koalition“ aufgelöst und sich gemeinsam mit der „Harm-Reduction-Koalition“ für den Wandel eingesetzt. Erst dadurch sei eine politische Mehrheit für die Vier-Säulen-Politik zustande gekommen. Unter den vier Säulen versteht man in der Schweiz Prävention, Repression, Schadenminderung (Harm Reduction) und Therapie. Das eigentlich Neue daran war, dass Harm Reduction staatlich anerkannt und den anderen drogenpolitischen Interventionsfeldern gleichgestellt wurde.

Küblers Befund deckt sich mit meiner Erinnerung: Ich war ein Vertreter der „Harm-Reduction-Koalition“. Aus meiner Sicht ist und war die offene Drogenszene Folge eines Politikversagens, dessen Ursache die Drogenprohibition ist. Mit dieser Haltung trat ich ab 1998 in Bürgerversammlungen auf, die alle nach

## 40 Jahre dokumentierte Fachdiskussion 40 Jahre Sozialwissenschaftliche Literaturdokumentation

- Onlinezugang in über 200 Hoch- und Fachhochschulbibliotheken
- Individuelle Beratung und Recherche mit Dokumentenlieferung

Deutsches Zentralinstitut für soziale Fragen/DZI

[www.dzi.de](http://www.dzi.de)

DZI SoLit

demselben Muster abliefen: Die Vertreterinnen und Vertreter der von der Drogenproblematik betroffenen Stadtteile dankten der Polizei für ihren Einsatz. Mir hielten sie jede aufgefundene Spritze einzeln vor. In Küblers Modell vertraten sie die „Lebensqualitäts-Koalition“, die Polizei die „Abstinentz-Koalition“.

Nachdem wir die Zusammenarbeit zwischen Polizei und Sozialarbeit verändert hatten, spielte sich ein neues Muster ein: Nun erhielt ich Unterstützung von der Polizei, die im Wesentlichen argumentierte, dass sie die Lebensqualität der Bevölkerung mit repressiven Mitteln alleine nicht garantieren oder verbessern könne, dass es dazu Einrichtungen wie Drogenkonsumräume und heroingestützte Behandlung brauche. Ein Beispiel: Als ich mittlerweile die Drogenhilfe leitete, mussten wir eine Kontakt- und Anlaufstelle (mit Konsumraum) wegen eines Brandes schließen. Nach zwei Wochen rief mich ein Kollege von der Polizei an. Er meinte, dass wir uns mit der Wiederöffnung beeilen sollten, weil in einigen Stadtteilen offener Konsum und Handel zunehmen würden.

Die stärkere Orientierung an der Lebensqualität der Bevölkerung – und damit primär an der öffentlichen Sichtbarkeit der Drogenproblematik – erforderte nicht nur von der Polizei Kompromisse, sondern auch von uns. Beispielsweise kooperierten wir mit der Polizei bei der Kontrolle öffentlicher Plätze und Parkanlagen. Dafür gab es Prügel von links. Aber auch von jenen Vertreterinnen und Vertretern der Sozialen Arbeit, die das Privileg hatten, die reine Lehre verkünden zu dürfen, ohne in der Praxis Verantwortung übernehmen zu müssen. Politisch verfehlte die Kooperation zwischen Polizei und Sozialarbeit ihre Wirkung nicht: Die heroingestützte Behandlung wurde von den Stadzürcher Stimmberchtigten in einer Volksabstimmung 2004 mit 75 Prozent der Ja-Stimmen gutgeheißen.

In der kommunalen Politik war der Wandel im Verhältnis zwischen Polizei und Sozialarbeit von hoher Symbolkraft: Im Gegensatz zu den repressiven Maßnahmen standen die sozialen immer wieder zur Debatte. Die Schweizerische Volkspartei SVP versuchte regelmäßig, unsere Geldmittel zu streichen. In einer Beratung des städtischen Parlaments über den Kredit für eines unserer Programme saß ich wie üblich auf der Tribüne. Einer meiner Kollegen von der Polizei war Politiker und Mitglied der SVP-Fraktion, die uns die Mittel entziehen wollte. Kurz vor der Abstimmung ver-

ließ er seinen Platz, kam auf die Tribüne, setzte sich neben mich, entzog seiner Partei damit eine Stimme und signalisierte gleichzeitig seine Unterstützung für die Sozialarbeit.

„Die Zusammenarbeit kann helfen, sozialstrukturelle Probleme zu benennen, und im Idealfall können Polizei und Soziale Arbeit gemeinsam von der Politik die Lösung dieser Probleme fordern“ (Feltex 2018, S. 1442). Das war unsere Intention in jener Zeit. Was mir allerdings erst später klar wurde: Meine Kollegen von der Polizei waren nicht wirklich aus der „Abstinentz-Koalition“ ausgetreten. Sie hatten ihre Mitgliedschaft lediglich vorübergehend sistiert.

**Wo der Reformwille endet** | An Konferenzen traf ich immer wieder Mitglieder von „Law Enforcement Against Prohibition“: Polizisten und Staatsanwälte aus verschiedenen Ländern, die sich für die Strafbefreiung des Drogenkonsums und für die legale Regulierung illegaler Märkte einsetzen. Schweizer Kollegen oder Kolleginnen waren nie dabei. Die meisten reformorientierten Vertreterinnen und Vertreter von Strafverfolgungsbehörden argumentieren ähnlich: Sie kennen die administrativen und juristischen Leerläufe, ebenso den gesundheitlichen, sozialen, politischen und volkswirtschaftlichen Kollateralschaden der Prohibition. Deshalb setzen sie sich für Reformen ein: Strafbefreiung, Legalisierung und Regulierung. Das sind Aussagen, die ich so oder ähnlich auch von Deutschschweizer Polizisten kenne. Nur sagt dies keiner in ein Mikrofon.

Wir haben uns über politische und disziplinäre Gräben hinweg zusammengerauft, haben einen respektvollen Umgang und eine lösungsorientierte Zusammenarbeit unserer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gefördert, sind gemeinsam vor politische Gremien und Bürgerversammlungen getreten, haben uns mit den Unzulänglichkeiten des geltenden Rechts herumgeärgert, haben gelernt, uns zu vertrauen. Aber wenn es um Grundsätzliches geht, um wirkliche Reformen, nicht bloß um Schadensbegrenzung, dann steht der Vertreter der Sozialen Arbeit mit seinem ganzen Idealismus wieder alleine da. Das Höchste der Gefühle ist es, wenn sich ein Polizist in meinem Unterricht offen für die Strafbefreiung des Drogenkonsums ausspricht. Weiter zum Fenster hinaus lehnt sich keiner. Was aber hindert (Schweizer) Polizistinnen und Polizisten daran, grundsätzlich(er) zu werden?

Es ist der Unterschied zwischen Recht und Gerechtigkeit. Der Soziologe *Rafael Behr* erklärt dies mit den Begriffen „Polizeikultur“ und „Polizistenkultur“ (Behr 2008, S. 249 ff.). Damit meint *Behr*, dass sich der einzelne Polizist zwar herausnehmen kann, geltende Normen im Einzelfall situativ zu interpretieren, hierbei aber nicht unbedingt im Widerspruch zu dem Grundsatz stehen muss, dass Normen keinesfalls geändert werden dürfen. Im Folgenden das Zitat eines Westschweizer Polizisten, der in einem Interview beide Haltungen zum Ausdruck bringt:

*Polizistenkultur:* „Ich werde doch nicht noch Öl ins Feuer gießen und einen Konsumenten kontrollieren. Dann schreit er herum und 15 andere kommen hinzu und schreien mit. Eine solche Situation kann ich problemlos in den Griff kriegen, wenn es sein muss, aber das ist doch nicht mein Ziel an einem Samstagabend. Da habe ich andere Dinge zu tun als mich um Cannabiskonsumierende zu kümmern“ (Boutefah; Hirschi 2017, S. 26, eigene Übersetzung).

*Polizeikultur:* „Du reichst deinen kleinen Finger und sie nehmen die ganze Hand. Wenn Cannabis legalisiert wird, ist ein Krieg gewonnen und ein neuer wird losgetreten. Zum Beispiel könnten sich die Leute Kokain zuwenden. Irgendein Idiot findet sich bestimmt, der behauptet, Kokain habe in Kapselform eine therapeutische Wirkung“ (ebd., S. 25, eigene Übersetzung).

Wenn die Herausforderungen des Tagesgeschäfts gemeistert sind, selbst wenn dies mit unorthodoxen Methoden erfolgt ist und obwohl man sich inhaltlich und persönlich nähergekommen ist, steht am Ende des Tages jeder wieder auf seiner Seite des ideologischen Grabens.

**Man kann Gelerntes auch wieder verlernen |**  
Was wir gelernt haben, hat die Praxis in Zürich nachhaltig verändert. Der Umgang miteinander ist heute respektvoller und kooperativer als in den 1980er- und 1990er-Jahren. Das hat nicht nur, aber auch Vorteile für unsere Klientinnen und Klienten. Wenn Sozialarbeit und Polizei eine kohärentere Haltung entwickeln, verschwinden Schlupflöcher und Freiräume. „Tricksen“ und „durchwursteln“ wird schwieriger. Das System ist jetzt geschlossener, andererseits aber auch rationaler, berechenbarer und ein bisschen humaner. Nur das Grundproblem der Prohibition ist nicht gelöst. Die

Zusammenarbeit zwischen Polizei und Sozialarbeit war mitentscheidend dafür, dass die Fixierung auf Abstinenz aufgegeben worden ist. Das Abstinenzparadigma wurde (mindestens partiell) abgelöst durch das Integrationsparadigma: Soziale Integration gilt nun auch als möglich und sinnvoll, wenn jemand nicht abstinenz sein will oder kann. Mittlerweile ist dies mit der Vier-Säulen-Politik gesetzlich festgeschrieben. Das ist ein Erfolg der „Harm-Reduction-Koalition“.

Die Fokussierung auf die Lebensqualität hat die Problemwahrnehmung aber auch eingeengt. Zu Veränderungen waren Politik und Zivilgesellschaft nur willens, solange das Politikversagen manifest war. Mit der offenen Drogenszene verschwand die Innovationsbereitschaft. Der Nationalrat weigerte sich 2004, eine grundlegende Änderung des Betäubungsmittelgesetzes vorzunehmen. Seither ist die Repression gegen Drogenkonsum gestiegen. Prozentual zur Gesamtbevölkerung werden in der Schweiz (vor allem wegen Cannabiskonsums) mehr Menschen bestraft als in Deutschland und in Frankreich.<sup>2</sup>

Indem die „Harm-Reduction-Koalition“ auf das Thema der Lebensqualität eingegangen ist, hat sie ein Problem der „Abstinenz-Koalition“ gelöst, das diese aus eigener Kraft nicht bewältigen konnte. Dadurch musste die „Abstinenz-Koalition“ nie Verantwortung für ihr eigenes Unvermögen übernehmen. Heute tun ihre Vertreter so, als hätte es den Platzspitz und den Letten nie gegeben.

Die Einsicht in die Notwendigkeit der Zusammenarbeit beruht auf den Erfahrungen der Beteiligten. Die aber scheiden früher oder später aus dem Berufsleben aus. Wenn sich die Geschichte nicht wiederholen soll, gehört das Thema der Zusammenarbeit in die Aus- und Weiterbildung von Polizei und Sozialer Arbeit. In Zürich ist dies bei der Polizei immer noch der Fall, in der Sozialen Arbeit bestenfalls punktuell. Ein Versuch, das Thema ins Curriculum des nationalen Polizeiinstituts aufzunehmen, scheiterte. Außerhalb Zürichs hat die Erinnerung an die Katastrophe der offenen Drogenszene eine noch kürzere Halbwertszeit als in Zürich selbst.

<sup>2</sup> Zur langfristigen drogenpolitischen Entwicklung siehe Herzig u.a. 2019

# SCOTLAND'S CHILD WELFARE AND PROTECTION SYSTEM

Raymond Taylor

**Michael Herzig**, Lic.phil. II/EMBA HSG, war Ende der 1990er-Jahre Drogenbeauftragter der Stadt Zürich. Später leitete er soziale und medizinische Dienste für Alkohol- und Drogenabhängige, Langzeitarbeitslose, psychisch Kranke und Sexarbeiterinnen. Seit 2015 ist er freiberuflicher Autor und Dozent für Sozialmanagement an der Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften ZHAW. E-Mail: michael.herzig@zhaw.ch

## Literatur

- Behr**, Rafael: Cop Culture – Der Alltag des Gewaltmonopols. Männlichkeit, Handlungsmuster und Kultur in der Polizei. Wiesbaden 2008
- Behr**, Rafael: „Ich bin seit dreißig Jahren dabei“. Relevanz-ebenen beruflicher Identität in einer Polizei auf dem Weg zur Profession. In: Müller-Hermann, Silke; Busse, Stefan; Becker-Lenz, Roland; Ehler, Gudrun (Hrsg.): Professionskulturen – Charakteristika unterschiedlicher professioneller Praxen. Wiesbaden 2018, S. 31-62
- Bossong**, Horst: Drogenhilfe und Drogenverbot: Vom helfenden Zwang zum zwanglosen Helfen? In: Schmidt-Semisch, Henning; Hess, Henner (Hrsg.): Die Sinnprovinz der Kriminalität. Zur Dynamik eines sozialen Feldes. Wiesbaden 2014, S. 107-120
- Boutefah**, Maryam; Hirschi, Rose: La prohibition du cannabis et la légitimité de l'Etat (Travail écrit, Université de Genève, Social Policy, Semestre de printemps 2017). Genf 2017
- Feltes**, Thomas: Soziale Arbeit und Polizei. In: Otto, Hans-Uwe; Thiersch, Hans; Treptow, Rainer; Ziegler, Holger: Handbuch Soziale Arbeit: Grundlagen der Sozialarbeit und Sozialpädagogik. München 2018, S. 1441-1447
- Herzig**, Michael: Ich geh kaputt, gehst du mit? Die Sache mit den Drogen. In: Grand, Lurker; Tschan, André P. (Hrsg.): Heute und Danach. The Swiss Underground Music Scene of the 80's. Zürich 2012
- Herzig**, Michael: Das Vier-Säulen-Modell in der Drogenpolitik. In: Riedi, Anna Maria; Zwilling, Michael; Meier Kressig, Marcel; Benz Bartoletta, Petra; Aebi Zindel, Doris (Hrsg.): Handbuch Sozialwesen Schweiz. Bern 2015, S. 340-344
- Herzig**, Michael; Zobel, Frank; Cattacin, Sandro: Cannabispolitik. Die Fragen, die niemand stellt. Zürich 2019
- Kübler**, Daniel: Understanding policy change with the advocacy coalition framework: an application to Swiss drug policy. In: Journal of European Public Policy 4/2001, pp. 623-641
- Nickolai**, Werner; Schwab, Jürgen E.: Partner in ähnlicher Mission? Polizei und Soziale Arbeit. Eine empirische Feldstudie zu Fremd- und Selbstbildern der Berufsgruppen in der Kooperation. Konstanz 2017

**Zusammenfassung** | Der Artikel gibt Überblick über die wesentlichen demografischen Entwicklungen in Schottland und fasst die Arbeitsweise des nationalen Kinder- und Jugendschutzes zusammen. Hierbei werden vier miteinander verbundene Aspekte der schottischen Sozialpolitik beleuchtet: Dies ist zum einen das Anhörungssystem für Kinder, zum zweiten die Aktion "Getting it Right for Every Child" sowie drittens der ganzheitliche systemische Ansatz der Jugendgerichtsbarkeit. Abschließend wird der schottische Kinderschutz unter dem Gesichtspunkt der Erfordernisse für eine effektive Zusammenarbeit zwischen Sozialer Arbeit und Polizei untersucht.

**Abstract** | This paper provides an overview of Scotland's key demographics and summarises how the nation's child welfare and protection and system operates. It highlights four interconnected aspects of social policy in Scotland. These are first the Children's Hearings System, secondly "Getting it Right for Every Child" and third the Whole System Approach to Youth Justice. Fourth and finally the paper will consider Scotland's Child Protection system focusing on the need for effective collaborative professional relationships between social workers and police officers.

**Keywords** ► Soziale Arbeit  
► Polizei ► Kooperation ► Kinderschutz  
► Großbritannien

**Introduction** | The paper notes that child protection has become, arguably, the public issue of our time (Spratt et al. 2015). This is demonstrable in a number of ways, the most apparent being the widespread coverage in the media of untoward childhood events, often involving the death of children at the hands of care-givers. The paper concludes by highlighting a recent high profile child death, which sadly characterises Spratt's observation, whilst noting the importance of developing a shared collaborative professional value base; among, with and