

# 1 Evaluation der nationalen Drogenstrategie

## 1.1 Ansätze zur Evaluation

### Ansätze zur Evaluation nationaler Politik

Evaluation im herkömmlichen Sinne findet auch in Deutschland durch verschiedene Arbeitsgruppen statt, welche die Aktivitäten der Ministerien kommentierend und beratend begleiten. So hat die Drogen- und Suchtkommission beim Bundesministerium für Gesundheit, in der 12 Wissenschaftler aus unterschiedlichen Fachrichtungen vertreten waren, im Juni 2002 einen Abschlußbericht zur Verbesserung der Prävention vorgelegt. Die Wissenschaftler hatten die vorhandenen Strategien und Steuerungsstrukturen untersucht und Empfehlungen zur Weiterentwicklung erarbeitet.

Zur Umsetzung des Nationalen Rauschgiftbekämpfungsplans aus dem Jahr 1990 wurde eine Bestandsaufnahme der Bundesregierung vorgenommen. Die Maßnahmen, die der Bundesregierung in diesem Feld zur Verfügung stehen, beziehen sich im Wesentlichen auf gesetzgeberische Maßnahmen, die Aktivitäten der BZgA und des Bundeskriminalamtes, die Förderung von Modellprogrammen sowie auf die internationale Zusammenarbeit einschließlich der Unterstützung der Arbeit der EBDD. Die übrigen Arbeitsbereiche liegen im Verantwortungsbereich der Bundesländer.

Die genannte Bestandsaufnahme führt eine Reihe von Gesetzesänderungen und die damit intendierten Ziele auf. So wurden Möglichkeiten zur Behandlung statt Strafe für Konsumenten erweitert und Maßnahmen der Überlebenshilfe sowie Substitution rechtlich abgesichert. Daneben wurde durch eine Verbesserung der Struktur und Kooperation bei BKA und Zoll die Effizienz der Strafverfolgung insbesondere gegenüber dem Drogenhandel erhöht. Der rechtliche Rahmen für Substitution und Konsumräume sichert auch eine Reihe von Qualitätsstandards rechtlich ab. Modellprojekte zur Erprobung neuer Ansätze in Prävention und Therapie (z.B. die Verschreibung von Heroin, Nutzung des Internets zur Primär- und Sekundärprävention) wurden gefördert, die danach teilweise von den Ländern weiterfinanziert wurden. Die BZgA war im Rahmen diverser Kampagnen bundesweit aktiv. In der internationalen Kooperation ist die Zusammenarbeit mit UNODC (früher: UNDCP) neben der EU besonders wichtig. Maßnahmen der alternativen Entwicklung in den Anbauländern werden stark unterstützt.

Weitere Verfahren zur Evaluation wurden ebenfalls bisher eingesetzt, deren Ergebnisse in nationale oder auch regionale Strategien eingingen:

- Im Rahmen von Modellprogrammen wurden regelmäßig neue Methoden zur Prävention, Beratung oder Behandlung sowie neue Formen der Organisation (z.B. „Case management“) erprobt und evaluiert.

- Expertisen dienen dazu, in bestimmten Tätigkeitsbereichen einen Überblick über den Stand der Forschung bzw. bisherigen Entwicklungen zu erhalten (Beispiel: Expertise zur Primärprävention).
- Verschiedene innovative Projekte wurden durch Wissenschaftler begleitet, die den Verlauf und die Ergebnisse erfassten und evaluierten. In neuerer Zeit ist die Studie zu den Konsumräumen (ZEUS 2002) ein Beispiel für dieses Vorgehen.

## **Die Rolle der Evaluation im Aktionsplan Drogen und Sucht**

Strategien, die von Anfang an operationalisierte Zielvorgaben und ihnen zugeordnete Kriterien aufweisen, an denen sich Erfolg und Misserfolg ablesen lassen, wurden bisher in Deutschland in der nationalen Drogenpolitik nicht angewendet. Der Aktionsplan Drogen und Sucht aus dem Jahr 2002 greift erstmals diesen Ansatz auf. Für eine Reihe von exemplarischen Maßnahmen, die hier vorgesehen sind, wurden Indikatoren und Messinstrumente benannt, an denen ihr Erfolg abgelesen werden soll. Die in dem Text angekündigte Feinabstimmung ist jedoch notwendig, da bisher nur sehr allgemeine Zielgrößen verwendet werden, die nicht allzu eng mit der Einzelmaßnahme zusammenhängen. So wird ein höheres Gesundheitsbewusstsein in der Bevölkerung als ein Zielmaß für die Qualität von Maßnahmen verwendet, in denen Schulungsmaterialien aktualisiert, Ausstellungen durchgeführt und eine nationale Kampagne zur Primärprävention weitergeführt werden soll.

Der Plan unterstreicht, dass ein Erfolg zudem „aufeinander abgestimmte Aktivitäten des Bundes, der Länder und Kommunen, Leistungsträger und –erbringer sowie freier Träger und Initiativen“ voraussetzt. Die Konferenz der Gesundheitsminister der Bundesländer hat den Aktionsplan Drogen und Sucht größtenteils zustimmend zur Kenntnis genommen, in einigen Fällen jedoch für sich selbst bestimmte Angebote (Konsumräume, Heroinverschreibung) abgelehnt bzw. weitergehende Initiativen (etwa bei Werbeverböten) angekündigt. Nicht unerwähnt darf die Tatsache bleiben, dass auch die Bundesländer erhebliche finanzielle Mittel aufwenden, um Drogen- und Suchthilfemaßnahmen zu unterhalten und zu verbessern.

### **1.2 Methodik der Evaluation**

Da bisher keine dezidierte Planung für eine Evaluation nationaler Drogenstrategien vorliegt, ist es verfröh, die Frage nach einer geeigneten Methode zu stellen. Je nach Ansatz der Evaluation und je nach Tiefe der Analyse stehen unterschiedliche Methoden zur Auswahl. Insbesondere ist die Entscheidung zu treffen, wieweit Struktur, Prozess und/ oder Ergebnis der Drogenstrategie Gegenstand der Evaluation sein sollen. In Abhängigkeit von dieser Entscheidung sind die Objekte der Beobachtung ebenso wie die betrachteten Aspekte unterschiedlich. Die bisher angewandten Verfahren stellen vor allem die Frage, ob die vorgesehenen Aktivitäten umgesetzt wurden. Der komplexen Frage, ob etwa durch die vorgenommenen Gesetzesänderungen die gewünschten Ziele erreicht wurden, wurde auch im Bereich der Drogenpolitik nicht systematisch nachgegangen.