

## Working Paper No 9



### **Forum Demokratieforschung Beiträge aus Studium und Lehre**

Working Paper-Reihe  
im Fachgebiet Demokratieforschung  
am Institut für Politikwissenschaft  
der Philipps Universität -Marburg

## **Abstract**

Uruguay legalisierte Ende 2013 den Cannabisanbau für Privatpersonen und in Clubs sowie den Konsum auch zu Genusszwecken. Der uruguayische Staat wurde selbst zum Produzenten und bietet Cannabis an eingetragene Konsument\*innen in lizenzierten Apotheken an. Diese, in diesem Ausmaß beispiellose, Regulierung geschah wider einer weltweiten US-geführten Anti-Drogenpolitik, in der Drogen als zu bekämpfendes Sicherheitsproblem konstruiert wurden. Diese Arbeit untersucht den Prozess der Cannabisregulierung in Uruguay mithilfe der Versicherheitlichungstheorie der Kopenhagener Schule. Das in der theoretischen Debatte vernachlässigte Konzept der Entsicherheitlichung – das Verschieben eines Themas aus der Sphäre der Sicherheit – steht dabei im Zentrum. Mit einer Analyse des Diskurses zur Cannabisregulierung in Uruguay zwischen 2010 und 2013 weisen wir Formen der Entsicherheitlichung von Cannabis nach: Die Gefahren und Bedrohungen, die die Versicherheitlichung von Cannabis untermauerten, wurden in Uruguay diskursiv aufgelöst. Gleichzeitig zeigt sich eine Versicherheitlichung des Kokain-Derivats *pasta base*.

**Schlüsselwörter:** Entsicherheitlichung, Versicherheitlichung, Cannabis

Working Paper No 9

## Ein Fall von Entsicherheitlichung?

### Die Regulierung von Cannabis in Uruguay

Forschungsarbeit im Studiengang Friedens- und Konfliktforschung  
am Fachbereich 03 Gesellschaftswissenschaften und Philosophie  
Philipps Universität-Marburg

Christoph Horteux, Felipe Rossi-Schmechel

Titelbild: Füllhorn von Christel Irscher (Original: Acryl auf Leinwand 1997)

### **Impressum**

Forum Demokratieforschung, Working Paper Reihe im Fachgebiet Demokratieforschung  
Am Institut für Politikwissenschaft an der Philipps Universität-Marburg,  
Beiträge aus Studium und Lehre  
Herausgeberinnen: Prof'in Dr. Ursula Birsl, Matti Traußneck (M.A. Politologin)

Working Paper No 09 (November 2015)

ISSN 2197-9488

<http://www.uni-marburg.de/fb03/politikwissenschaft/institut/lehrende/birsl/forumdemokratie>

### **Kontakt:**

Prof'in Dr. Ursula Birsl  
Matti Traußneck  
Philipps Universität-Marburg  
Institut für Politikwissenschaft  
Wilhelm-Röpke-Str. 6G  
DE-35032 Marburg

E-Mail: [ursula.birsl@staff.uni-marburg.de](mailto:ursula.birsl@staff.uni-marburg.de)  
[matti.traussneck@staff.uni-marburg.de](mailto:matti.traussneck@staff.uni-marburg.de)

## Inhaltsverzeichnis

<b>1 Einleitung</b> .....	<b>7</b>
<b>2 Theoretischer Rahmen</b> .....	<b>9</b>
2.1 <i>Theoretische Verortung der Versicherheitlichungstheorie</i> .....	9
2.2 <i>Grundannahmen der Versicherheitlichungstheorie</i> .....	9
2.3 <i>Versicherheitlichung</i> .....	10
2.4 <i>Entsicherheitlichung</i> .....	11
2.4.1 <i>Typen der Entsicherheitlichung nach Hansen (2012)</i> .....	12
2.4.2 <i>Entsicherheitlichung und Politik</i> .....	13
2.5 <i>Kritik</i> .....	13
<b>3 Methodik</b> .....	<b>14</b>
3.1 <i>Fallstudie</i> .....	14
3.2 <i>Diskursanalyse</i> .....	15
3.3 <i>Theoretischer Analyserahmen</i> .....	16
3.4 <i>Datenauswahl, -erhebung und -analyse und Grenzen der Analyse</i> .....	17
<b>4 Definitionen zentraler Begriffe im Feld Drogen</b> .....	<b>17</b>
<b>5 Versicherheitlichung von Cannabis</b> .....	<b>18</b>
5.1 <i>Internationale Versicherheitlichung</i> .....	18
5.2 <i>Versicherheitlichungen in der US-amerikanischen Drogenpolitik</i> .....	20
<b>6 Der entfernte Kontext der uruguayischen Cannabisregulierung</b> .....	<b>21</b>
6.1 <i>Der politische, wirtschaftliche und soziale Kontext</i> .....	21
6.2 <i>Drogen und Drogenpolitik in Uruguay</i> .....	22
<b>7 Versicherheitlichung von Cannabis in Uruguay</b> .....	<b>23</b>
7.1 <i>Die uruguayische Cannabispolitik</i> .....	24
7.2 <i>Was ist versicherheitlicht?</i> .....	27
<b>8 Der uruguayische Diskurs zur Cannabisregulierung</b> .....	<b>28</b>
8.1 <i>Eleuterio Fernández Huidobro – Strategien für das Leben und Zusammenleben</i> .....	28
8.2 <i>Luis Alberto Lacalle Pou – der erste Gesetzesentwurf</i> .....	29
8.3 <i>José Mujica – die Rolle des Präsidenten</i> .....	30
8.4 <i>Partido Nacional und Pablo Iturralde de Viñas – Cannabis als industrieller Grundstoff</i> 32	
8.5 <i>Milton Romani – Cannabis und Menschenrechte</i> .....	33
8.6 <i>Sebastián Sabini – Der Fall Alicia Castillo und gesetzliche Widersprüche</i> .....	33
<b>9 Analyse</b> .....	<b>34</b>
<b>10 Schlussfolgerungen</b> .....	<b>36</b>
<b>Literaturverzeichnis</b> .....	<b>38</b>



## 1 Einleitung

Die uruguayische Regierung, unter dem Präsidenten José Mujica, beschritt mit dem Gesetz 19.172 vom 20. Dezember 2013 neue Wege in der Drogenpolitik. Das Gesetz legalisierte den Cannabisanbau für Privatpersonen und in Clubs sowie den Konsum auch zu Genusszwecken. Der uruguayische Staat wird selbst zum Produzenten und bietet Cannabis für eingetragene Konsument\*innen in lizenzierten Apotheken an. Dieses Gesetz stellt die weltweit weitreichendste Regulierung von Cannabis dar (Pardo 2014). Vorausgegangen sind jahrelange Debatten über die Cannabisregulierung (Garat 2013; Garat 2015). Cannabis ist die weltweit am meisten konsumierte Droge und wird in praktisch allen Ländern der Welt produziert. Das *United Nations Office of Drugs and Crime* (UNODC) schätzt im Weltdrogenbericht 2013, dass 180,6 Millionen Menschen Cannabis konsumieren, was 3,9% der globalen Bevölkerung zwischen 15 und 64 Jahren entspricht (UNODC 2013c: xi).

Die Cannabis-Regulierung in Uruguay erfolgte wider einer weltweiten US-geführten Anti-Drogenpolitik (Bewley-Taylor et al. 2014: 2-4), eines „global drug prohibition regime“ (Levine 2003), in der Drogen als Bedrohung für die Menschheit und als ein Sicherheitsproblem definiert und Gegenmaßnahmen durchgeführt werden. Diese Maßnahmen, unter Führung der USA, schlossen auch den Einsatz militärischer Mittel ein – „the war on drugs“ – und wurden insbesondere in Lateinamerika durchgeführt (Ambos 1994; Helfrich 2009). Gegen den „war on drugs“ regte sich in Lateinamerika verbaler Widerstand (Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia 2009); Uruguays Cannabisregulierung kann als eine in Gesetzesform gegossene Manifestierung dieser „lateinamerikanischen Gegenbewegung“ (Helfrich 2009: 4) gesehen werden.

Dieses Forschungsprojekt analysiert die uruguayische Drogenpolitik mithilfe der Versicherheitlichungstheorie (*securitization theory*). Dessen Analysewerkzeug verspricht für den uruguayischen Fall erkenntnisfördernd zu sein. Drogenpolitik kann international als versicherheitlicht betrachtet werden: Drogen werden als existenzielle Bedrohung für Referenzobjekte wie Staat und Gesellschaft in Sprechakten<sup>1</sup> von versicherheitlichenden Akteur\*innen, vor allem Politiker\*innen, konstruiert. Diese Sprechakte werden von Publika akzeptiert und legitimieren damit außergewöhnliche Maßnahmen, wie den „war on drugs“ (Crick 2012). Eine Rückführung von Themen aus dem Bereich des Versicherheitlichten, in dem außergewöhnliche Maßnahmen unternommen werden, zurück in den Bereich des Politischen, in das „normal haggling of politics“ (Buzan et al. 1998: 29), heißt Entsicherheitlichung. Auf Basis der später noch detailliert vorgestellte Versicherheitlichungstheorie befassen wir uns in dieser Arbeit mit der Frage, wie die uruguayische Regulierung von Cannabis als Entsicherheitlichung konzeptionalisiert werden kann.

Die Verknüpfung der Versicherheitlichungstheorie mit dem Themenfeld Drogen ist bislang überschaubar. Uns sind sieben publizierte Studien bekannt – online verfügbare studentische Abschlussarbeiten nicht mitgezählt –, die Versicherheitlichung von Drogen untersuchen: bei der Bekämpfung des Drogenschmuggels als transnationales Verbrechen durch ASEAN (Emmers 2003), als Strategie internationaler Organisationen im postsowjetischen, zentralasiatischen Raum um Menschen- und Drogenschmuggel zu bekämpfen (Jackson 2006), beim "war

---

<sup>1</sup> Das Konzept des Sprechakts kommt aus der Sprachtheorie nach Austin (1975 [1962]) und meint sprachliche Äußerungen, die nicht nur Sachverhalte beschreiben und Behauptungen aufstellen, sondern zugleich selbst Handlungen (Akte) vollziehen, wie z.B. Wetten, ein Versprechen abgeben oder ein Schiff taufen (Buzan et al. 1998: 26). Eine kritische Diskussion der Verwendung des Sprechakts in der Versicherheitlichungstheorie findet sich bei Huysmans (2011).

on drugs" unter Präsident Calderón in Mexiko (Lier 2012), im offiziellen US-amerikanischen Diskurs (Vorobyeva 2012), durch internationale Verträge und einem russischen Sicherheitsplan (Crick 2013), in der russischen Innen- und Außenpolitik (Marshall 2014) und im Rahmen der Auslieferung eines jamaikanischen Drogenschmugglers in die USA (Haughton 2014). Linnemanns (2012) Studie „Governing through meth: Local politics, drug control and the drift toward securitization“ hat zwar „securitization“ im Titel, verwendet es jedoch nicht an die Versicherheitlichungstheorie angelehnt.<sup>2</sup> Abgesehen von einer kurzen Diskussion der Hindernisse für Entsicherheitlichung im jamaikanischen Fall (Haughton 2014), ist uns keine Studie bekannt, die sich eingehend mit der Entsicherheitlichung von Drogen beschäftigt. Auch in der theoretischen Diskussion und sonstigen empirischen Anwendung erhielt das Konzept Entsicherheitlichung weitaus weniger Aufmerksamkeit als Versicherheitlichung. Das Konzept ist "far from viewed as unproblematic or consistently empirically applied" (Hansen 2012: 526).

Innovativ ist damit unsere Verknüpfung des Falls mit der Versicherheitlichungstheorie, womit wir auf der theoretischen Ebene zur Diskussion um Entsicherheitlichung beitragen möchten. Wir führen im Rahmen einer Einzelfallstudie eine Diskursanalyse durch und – wie wir später noch detailliert begründen werden – betrachten Sprechakte im Zeitraum von 2010 bis 2013, die sich mit der Cannabisregulierung beschäftigen. Dabei folgen wir der Annahme, dass Entsicherheitlichung selbst zwar kein Sprechakt ist, sehr wohl aber das Ergebnis von Sprechakten sein kann (Hansen 2012: 530, Waever 2000: 252). Aus einem historischen Interesse heraus soll diese Arbeit außerdem dazu beitragen, den Prozess der Regulierung von Cannabis in Uruguay nachzuzeichnen. Unser Fokus auf Sprechakte findet sich so nicht bei Arrarás/Bello-Pardo (2015), Faubion (2013) und Garat (2015), die Studien, die sich bislang am detailliertesten mit dem Thema beschäftigen.

Zunächst erläutern wir die Versicherheitlichungstheorie und gehen besonders auf die Typologisierung von Entsicherheitlichung von Hansen (2012) ein, die wir zu Einordnung des uruguayischen Falls verwenden. Anschließend stellen wir die Methodik der Fallstudie und der Diskursanalyse dar. Theorie und Methodik verknüpfend, entwickeln wir, aufbauend auf Balzacq (2011c), unseren Analyserahmen. Es folgt die Erläuterung unserer Datenauswahl, -erhebung, und -analyse und die Definition zentraler Begriffe aus dem Themenfeld „Drogen“. Danach zeigen wir die internationale und US-amerikanische Versicherheitlichung von Drogen, da diese auf Uruguay wirkt und damit wichtig für den Umgang mit Cannabis im Land ist. Nach einer Darstellung des uruguayischen Kontextes beschäftigen wir uns mit der Versicherheitlichung von Cannabis in Uruguay. Im Anschluss folgt die Analyse des Diskurses in Uruguay um die Regulierung von Cannabis. Abschließend fassen wir die empirischen Erkenntnisse zusammen und reflektiert sie vor dem theoretischen Hintergrund.

Die empirischen Kapitel stützten sich dabei auf deutsch-, englisch- und spanischsprachige wissenschaftliche Literatur und journalistische Artikel, die Analyse der Cannabisregulierung in Uruguay besonders auch auf Gesetzesentwürfe, Interviews, Pressestatements und Reden.<sup>3</sup> Autor\*innen einiger wichtiger Quellen, besonders der vom Büro der Friedrich-Ebert-Stiftung in Uruguay herausgegebenen Analysen des Journalisten Guillermo Garat (2013, 2015) und der Büroleiterin Simone Reperger (2014a, 2014b), wie auch Bewley-Taylor et al. (2014), beurteilen – wie wir selbst – die uruguayische Cannabisregulierung politisch als positiv. Das UNODC bewertet die Cannabisregulierung als negativ (Bewley-Taylor et al. 2014: 58,

---

<sup>2</sup> Siehe zur Frage von Versicherheitlichung als Label auch Guzzini (2011: 334-335).

<sup>3</sup> Spanische Zitate wurden von uns sinngemäß ins Deutsche übersetzt. Das Originalzitat findet sich jeweils in Fußnoten. Englische Zitate bleiben unübersetzt.

UNODC 2013b). Diesen Daten- und Forscherbias sind wir uns bewusst. Wir nutzten deshalb die Möglichkeit der gegenseitigen Korrektur wie auch Rückmeldungen durch Dritte, um die Effekte dieses Bias auf die Analyse gering zu halten.

## **2 Theoretischer Rahmen**

Zunächst verorten wir Versicherunglichungstheorie im Feld der Sicherheitsstudien. Anschließend stellen wir Grundannahmen der Theorie, Versicherunglichung und Entversicherunglichung vor und gehen auf Kritik ein.

### **2.1 Theoretische Verortung der Versicherunglichungstheorie**

Während des Kalten Krieges dominierten in den internationalen Sicherheitsstudien die „traditional security studies“ (Buzan/Hansen 2009: 156). Vereinfacht dargestellt, beschränkt sich deren Analyse bis zum Ende des Kalten Krieges hauptsächlich auf militärische Bedrohungen von Staaten und die Verwendung eines objektiven Sicherheitsbegriffs (ebd.: 156-185). Ansätze, die vor allem in Europa ab den 1980er Jahren entstanden, kritisierten dieses Sicherheitsverständnis als zu eng. Es kam zu einem „widening and deepening“ des Sicherheitsbegriffs: Sektoren über das Militärische hinaus („widening“) und nicht-staatliche Akteure als Referenzobjekte für Bedrohungen („deepening“) wurden nun mit einbezogen (ebd.: 187-225). Die Versicherunglichungstheorie, entwickelt von der sogenannten Kopenhagener Schule<sup>4</sup>, möchte beide Strömungen zusammenführen (Buzan et al. 1998: 4). Sie erweitert (hinsichtlich der traditionellen Sicherheitsstudien) und beschränkt gleichzeitig (hinsichtlich der anderen „widening and deepening“-Ansätze) die zu untersuchenden Sektoren auf fünf – den militärischen, politischen, ökonomischen, gesellschaftlichen und Umweltsektor – mit jeweils eigenen Referenzobjekten und Bedrohungen (ebd.: 22-23, 49-163). Die Sektoren sollen als analytische Brillen zur Identifizierung von verschiedenen Sicherheitsdiskursen dienen. Gleichwohl seien alle Sektoren Teil eines „complex whole“ (ebd.: 8), wobei immer noch unklar ist, was dieses „whole“ meint (Albert/Buzan 2011: 415). Sicherheit wird als sozial konstruiert gedacht: „'Security' is thus a self-referential practice, because it is in this practice that the issue becomes a security issue – not necessarily because a real existential threat exists but because the issue is presented as such a threat“ (Buzan et al.: 24). Ziel der Theorie ist damit die Analyse des Entstehens, Fortdauerns und Verschwindens von Sicherheitsproblemen.

### **2.2 Grundannahmen der Versicherunglichungstheorie**

Buzan et al. (1998: 24) behaupten, dass jedes Thema generell auf einem Spektrum von nicht-politisiert über politisiert bis versicherunglicht platziert werden kann. Ein Thema ist nicht-politisiert, wenn es keine Angelegenheit für staatliches Handeln darstellt oder nicht in öffentlichen Diskussionen berücksichtigt wird. Politisiert ist es Teil öffentlicher Politik, erfordert eine Regierungsentscheidung und Ressourcenallokation, oder seltener eine andere Form gemeinschaftlichen Regierens. Ein Thema ist versicherunglicht, wenn es Notfallmaßnahmen über den staatlichen Standard an politischen Prozessen hinaus erfordert (ebd.: 23-24). Die Verschiebungen von Themen aus dem politisierten in den versicherunglichten Be-

---

<sup>4</sup> McSweeney (1996) verwendete als erstes diesen Begriff in einem (kritischen) Verweis auf die theoretische Arbeit einer Forscher\*innengruppe, die mit dem 1985 gegründeten *Center for Peace and Conflict Research*, später in *Copenhagen Peace Research Institut (COPRI)* umbenannt, assoziiert werden (Atland 2008: 307). Das zentrale Werk der Kopenhagener Schule ist „Security: A new Framework for Analysis“ von Barry Buzan, Ole Wæver und Jaap de Wilde (1998).

reich bzw. in die umgekehrte Richtung sind im Fokus der Theorie und heißen Versicherheitlichung bzw. Entsicherheitlichung.

Versicherheitlichung wird normativ als negativ wahrgenommen: „security should be seen as negative, as a failure to deal with issues as normal politics“ (ebd.: 29). Entsicherheitlichung wird daher als wünschenswerter betrachtet (Waever 1995: 57), denn Entsicherheitlichung sei „effektiver“ (Waever 1995: 57), „demokratischer“ (Grayson 2003: 339-340) und erlaube eine gerechtere Ordnung der Gesellschaft (Huysmans 1998: 576). Zudem sei dauerhafte Versicherheitlichung unmöglich in einer „inherently uncertain world“ (Behnke 2000: 96).<sup>5</sup> Wir betrachten nun zunächst Versicherheitlichung näher, da diese der Entsicherheitlichung logischerweise vorausgeht.

### **2.3 Versicherheitlichung**

Versicherheitlichung definieren Buzan et al. (1998) als

„a specific grammatical process that involves a 'speech act' whereby an issue is presented as an 'existential threat' to a designated 'referent object' and finally, 'extraordinary measures' are justified in order to combat this threat“ (ebd.: 21).

Die sieben Analysekatoren der Versicherheitlichungstheorie sind: (1) versicherheitlichende Akteur\*innen, die die Existenz einer existenziellen Bedrohung für ein Referenzobjekt behaupten. Dies können zum Beispiel politische Führer\*innen, Bürokratien, Regierungen, Lobbyist\*innen und Interessenverbände sein (Buzan et al. 1998: 40). Diese Behauptungen erfolgen über Sprechakte als (2) versicherheitlichende Akte und bestehen einerseits aus einem (3) Referenzobjekt – wer oder was wird bedroht, wessen Überleben ist in Gefahr und hat einen legitimen Anspruch auf Überleben (ebd.: 36) – und einem (4) Referenzsubjekt andererseits - das existenziell Bedrohende für das Referenzobjekt. Diese Sprechakte beinhalten eine Sprache von „threats and vulnerability“ (Williams 2003: 513) – das Referenzobjekt wird als existenziell bedroht dargestellt, weshalb sogenannte außergewöhnliche Maßnahmen gefordert werden, denn „[...] if the problem is not handled now it will be too late, and we will not exist to remedy our failure“ (Buzan et al. 1998: 26). Versicherheitlichende Akte werden an ein (5) Publikum gerichtet. Auf diesen Prozess können (6) funktionale Akteur\*innen Einfluss nehmen. Nur wenn das Publikum den versicherheitlichenden Akt akzeptiert und außergewöhnliche Maßnahmen legitimiert, ist eine Versicherheitlichung erfolgreich – ansonsten ist der versicherheitlichende Akt gescheitert. Erfolgreiche Versicherheitlichung lässt sich somit nur *ex post* feststellen (Roe 2004: 281).<sup>6</sup> Diese (7) außergewöhnlichen Maßnahmen wären im Rahmen normaler Politik nicht möglich. Zusammengefasst ist also zu fragen:

„When does an argument with this particular rhetorical and semiotic structure achieve sufficient effect to make an audience tolerate violations of rules that would otherwise have been obeyed? If by means of an argument about the priority and urgency of an existential threat the securitizing actor has managed to break free of procedures or rules he or she would otherwise be bound by, we are witnessing a case of securitization“ (Buzan et al. 1998: 25).

Versicherheitlichung kann adhoc oder aber institutionalisiert erfolgen:

„If a given type of threat is persistent or recurrent, it is no surprise to find that the response and sense of urgency become institutionalized. [...] The need for drama in es-

---

<sup>5</sup> Siehe Roe (2004: 282-284) für eine Erläuterung dieser Argumente.

<sup>6</sup> Zu „gescheiterter“ Versicherheitlichung siehe Roe (2004) und Salter (2008).

establishing securitization falls away, because it is implicitly assumed that when we talk of this issue we are by definition in the area of urgency“ (Buzan et al. 1988: 27-28).

Deutlich wird eine Institutionalisierung vor allem im Militärssektor, wo Bürokratien und Armeen aufrechterhalten werden, um Bedrohungen abzuwehren. Dabei ist das Wort „Verteidigung“ durch frühere versicherheitlichende Akte so aufgeladen, dass bei dessen Nennung implizit auch „Dringlichkeit“ und „Sicherheit“ mit gesagt wird (ebd.).

## **2.4 Entsicherheitlichung**

Buzan et al. (1998) definieren Entsicherheitlichung als „shifting of issues out of emergency mode and into the normal bargaining processes of the political sphere“ (ebd.: 4). Das Verschieben von Themen geschieht über eine Änderung der Rolle von versicherheitlichten Themen im Diskurs. Dies gelingt nicht durch die Thematisierung in Sicherheitsbegriffen, „[but] only away from such terms“ (Waeber 1995: 56). Es kann also nicht wie bei versicherheitlichenden Sprechakten eine Sprache und Logik der Sicherheit verwendet werden (Behnke 2006), weshalb es streng genommen keine „entsicherheitlichenden Sprechakte“ (Hansen 2012: 530) gibt, obgleich Entsicherheitlichung das Ergebnis von Sprechakten sein kann (Behnke 2006; Waeber 2000: 252). Welche Beweise bräuchte es dann, um zu vermuten, dass ein Thema entsicherheitlicht wurde? „The answer is *nothing*. We need to see (or hear) nothing to suggest that an issue has been desecuritized. If securitization is a speech act, desecuritization should be marked by the *lack* of any such speech acts“ (Aras/Polat 2008: 498-499, kursiv im Original).

Um zu entsicherheitlichen, muss nicht nur verändert werden, wer das Selbst und dessen Feind\*in ist, das Bedrohte und das Bedrohende, sondern auch was sie sind. Das heißt, dass die nicht-bedrohliche Identität des Anderen aufgezeigt werden muss. Dies muss aber gleichzeitig, nicht nacheinander, passieren: „[Desecuritization is not] a linguistic or political two-step procedure where first ‘we’ have to agree that X is no longer threatening and then, ‘we’ agree to stop speaking security“ (Hansen 2012: 533).

Entsicherheitlichung passiert eher in Situationen, in denen eine Bedrohung als verschwunden oder nicht mehr als existenziell angesehen wird. Vormalis durchgeführte Notfallmaßnahmen könnten dann nicht mehr notwendig und/oder rechtfertigbar sein (Atland 2008: 292). Dabei ist Entsicherheitlichung kein irreversibler Prozess: „Threat images from the past may reappear in new forms and give rise to new calls for ‘emergency measures’“ (Atland 2008: 306). Auf Entsicherheitlichung folgende Wiederversicherheitlichungen sind möglich, wie Atland (2009) in einer weiteren Studie zeigt.

Zwei Fragen werden wir nun näher beleuchten: Wie werden Themen verschoben aus dem Notfallmodus in das Politische? Anders formuliert: Was sind hierbei Typen der Entsicherheitlichung? Und was ist mit dem Ziel der Verschiebung, „normal bargaining processes of the political sphere“ (Buzan et al. 1998: 29), gemeint?

### 2.4.1 Typen der Entsicherheitlichung nach Hansen (2012)

Es gibt sowohl sektorspezifische Typologien von Entsicherheitlichung, etwa für Migration (Huysmans 1995), als auch allgemeine (Hansen 2012; Waever 1995, 2000). Hansen (2012) leitet vier Typen von Entsicherheitlichung aus der Debatte über, und der Anwendung der Versicherungstheorie ab. Diese vier sind Idealtypen, sodass ein empirischer Fall einem Typ nur teilweise oder auch mehreren Typen zugeordnet werden kann. Hansen (2012: 539) sieht es momentan als unwahrscheinlich an, dass Fälle auftreten, die keinem Typ zugeordnet werden können. Den behaupteten Geltungsbereich von Hansens Typologie akzeptierend müssten andere Typologien (Huysmans 1995, Waever 1995, 2000) Hansens Typologie zuzuordnen sein. Wir erläutern deshalb nur Hansens vier Typen – *change through stabilisation*, *replacement*, *rearticulation* und *silencing* – und skizzieren kurz zu einem besseren Verständnis der Typen die von Hansen genannten Beispiele.

Bei (1) *change through stabilisation* wird ein Thema, beim Fortbestand des Konflikts, unter anderen Bedingungen als unter Sicherheit behandelt. Diesen Typ entwickelte Weaver (1989, 1995) an der „Détente“ zwischen den Parteien des „Kalten Krieges“. „Détente“, verstanden als die gegenseitige Anerkennung der jeweiligen Positionen, war wie auch „Menschenrechte“ innerhalb des „Helsinki-OSZE-Prozesses“ Teil eines entsicherheitlichenden Diskurses, mit dem westliche Akteur\*innen den osteuropäischen Eliten zu versichern versuchten, dass Transformationen in Osteuropa stattfinden könnten, ohne „Unsicherheit“ zu schaffen. Das Konzept der „Détente“ ist heute politisch und wissenschaftlich nahezu unbedeutend. Die Logik des Typs sieht Hansen aber auch in Aradaus (2008) Aufruf, den Diskurs zu Frauenhandel von „Opfern“ oder „Migrant\*innen“ zu „Arbeiter\*innen“ zu verschieben. Erstere sind etablierte Begriffe in einem Frauenhandel versicherheitlichenden Diskurs, während „Arbeiter\*innen“ eine Bewegung hin zum politisch-ökonomischen Bereich erleichtern würde (Hansen 2012: 536-540).

Bei (2) *replacement*, wird ein Thema nicht länger versicherheitlicht, und damit entsicherheitlicht, während gleichzeitig ein anderes versicherheitlicht wird. Aras und Polat (2008) analysieren eine Entsicherheitlichung der türkischen Beziehungen zu Syrien und Iran bei gleichzeitiger Versicherunglichung der Beziehungen zum Nordirak. Entsicherheitlichung zeigt sich in einer größeren Anzahl von gehörten Akteur\*innen im Diskurs, wie oppositionelle Stimmen aus der Zivilgesellschaft und neu gegründete Forschungsinstitute, die an Debatten über vormals nicht im öffentlichen Raum diskutierte Themen der türkischen Innen- und Außenpolitik teilnehmen (Aras/Polat 2008: 500-501).

Bei (3) *rearticulation* wird ein Thema von versicherheitlicht zu politisiert verschoben durch die Auflösung der Bedrohungen und Gefahren, die die ursprüngliche Versicherunglichung untermauerten. Dies bedeutet ein Ausbrechen aus der Freund\*in-Feind\*in-Unterscheidung (und damit dem Politikverständnis von Carl Schmitt) (Hansen 2012: 543). Ein Beispiel ist die friedliche Lösung des dänisch-deutschen Grenz- und Minderheitenkonflikts. Ein Referendum 1920 und folgende Minderheitenpolitiken auf beiden Seiten der Grenzen erleichterten eine Entwicklung von versicherheitlicht (versinnbildlicht in den Kriegen von 1848-50 und 1864) über politisiert (zur Zeit des Referendums) zur nicht-politisierten heutigen Grenze (Lammers 2000).

(4) *Silencing* bezeichnet das Verschwinden eines Themas oder dessen Erfassung außerhalb eines Sicherheitsdiskurses. Entsicherheitlichung nimmt die Form von Depolitisierung an, die potenziell unsichere Subjekte marginalisiert. Dieser Typ basiert nur auf MacKenzies Studie (2009) zu Kämpferinnen im Postkonflikt-Sierra Leone. Diese wurden von internationalen Or-

ganisationen und lokalen Partner\*innen als Opfer konstruiert – als Entführte, Hausarbeitskräfte und Sexsklavinnen. Als männlich wahrgenommene Kämpfer wurden hingegen als Teil einer als Bedrohung empfundenen Rückkehr des Konflikts versicherheitlicht. Damit erhielten sie Zugang zu Demobilisierungs- und Reintegrationsprogrammen, die Kämpferinnen vorenthalten blieb (Hansen 2012: 529, 539-545).

#### **2.4.2 Entsicherheitlichung und Politik**

Die Frage nach dem Politikverständnis ist für Entsicherheitlichung zentral, da es darum geht, Themen aus dem Bereich des Versicherheitlichten in die „normale Politik“ (zurück) zu bringen. Buzan et al. (1998) legen sich auf kein Politikkonzept fest, sie sprechen von einem „Mittelweg“ verschiedener Denker\*innen wie Arendt, Easton, Schmitt und Habermas, Weber und Laclau (ebd.: 142-143). Weitere Beiträge anderer Autor\*innen identifizieren besonders Einflüsse von Arendt, Derrida, Foucault, Habermas und Schmitt (Hansen 2012: 527). Bei ihrer Politik-Definition betonen Buzan et al. (1998) deren regelnde Funktion: „[Politics is] a continuous struggle to establish the quasi-permanence of an ordered public realm within a sea of change“ (ebd.: 144). Es geht darum Stabilität in den sozialen Beziehungen zu schaffen, wobei die Art dieser „stabilen“ Lösungen offen bleibt (ebd.: 143). Politisierung eines Themas bedeutet zweierlei: gesellschaftliche Bedeutung für ein Thema zu behaupten und das Thema zu Subjekt von Debatte und Streit, und damit zu einem Teil eines „normal bargaining process“ (ebd.: 4) zu machen (ebd.: 23).

#### **2.5 Kritik**

Vielfältige Kritik und Erweiterungen erfuhr die Versicherheitlichungstheorie aus verschiedenen theoretischen Richtungen (siehe hierzu Atland 2008: 292; Christou/Adamides 2013: 510-511; Emmers 2010: 143-144). Wir konzentrieren uns auf zwei Aspekte der Kritik, die besonders relevant für unsere Forschungsfrage sind: der soziale Kontext, in dem Sprechakte passieren und die Rolle des Publikums.

Die Tendenz, Sicherheit als reinen Sprechakt zu begreifen, birgt die Gefahr, den sozialen Kontext zu vergessen (Balzacq 2005, 2011b: 1-3), also die Frage „why and under which circumstances do security speech acts occur?“ (Aras/Polat 2008: 512). Wir schließen uns dieser Kritik an, und werden für unsere Analyse einen Analysenrahmen von Balzacq (2011c) einbeziehen, der unter anderem eine Unterscheidung von entferntem und nahem Kontext einführt (siehe hierzu Kapitel 3.3).

Die Konzeption des Publikums selbst und die Beziehung von versicherheitlichenden Akteur\*innen zum Publikum erfuhr vielschichtige Kritik (Balzacq 2005; Christou/Amanides 2013: 510; Williams 2011). Buzan et al. (1998: 25, 31, 40-41) nennen fast keine Kriterien zur Identifikation des relevanten Publikums und wie es Zustimmung liefert (Léonard/Kaunert 2011: 58-59). Letzteres berührt auch einen im Rahmen dieser Arbeit nicht aufzulösenden Widerspruch der Versicherheitlichungstheorie: Wie kann ein Sprechakt performativ sein, wenn der Erfolg eines Sprechakts von der Zustimmung des Publikums abhängig ist? Und welche Rolle hat das Publikum noch, wenn das Aussprechen des Wortes „Sicherheit“ bereits ein Akt ist (Léonard/ Kaunert 2011: 58, 75)? Auch wird die Idee mehrerer Publika von Buzan et al. (1998) nicht gesehen (Balzacq 2005; Roe 2008; Salter 2008; Stritzel 2007). Roe (2008) schlug eine grundlegende Dichotomie von Publika vor: diejenigen, die „formale Unterstützung“ liefern können, wie Politiker\*innen und Parlamentsmitglieder, und diejenigen, die „informelle Unterstützung“ geben können, wie die Öffentlichkeit (Roe 2008: 616, 620, 632). Salters Studie zur kanadischen Behörde für Luftsicherheit zeigt, dass Form, Inhalt und Erfolg von

Sprechakten abhängig vom Rahmen (*setting*), vom dementsprechenden Publikum sind. Salter macht vier Rahmen aus: den populären, elitären, technokratischen und wissenschaftlichen Rahmen (Salter 2008: 322). Zu Fragen der Beziehungen zwischen den Publika und wie genau Publika auf den Politikprozess wirken, entwickeln Léonard und Kaurert, aufbauend auf Kingdons Überlegungen zu „Public Policy Change“ ein Modell (2011: 62-63).

Wir unterstützen die Idee mehrerer Publika und werden in unseren Analyserahmen Roes (2008) Unterscheidung in formale und informelle Unterstützung einbeziehen. Salters (2008) sowie Léonard und Kaurerts (2011) Modelle werden wir jedoch nicht integrieren, da sie zur Beantwortung unserer Forschungsfrage nicht primär notwendig sind.

### **3 Methodik**

Um Theorie und Methodik zusammenzubringen, folgen nun zunächst einige Überlegungen zur Fallstudie und zur Diskursanalyse. Anschließend stellen wir den theoretischen Analyserahmen und unser Vorgehen bei der Datenauswahl, -erhebung und -analyse vor und nennen Grenzen der Analyse.

#### **3.1 Fallstudie**

Es handelt sich bei diesem Forschungsprojekt um eine Einzelfallstudie. Einzelfallstudien sind in der empirischen Anwendung der Versicherunglichungstheorie die Hauptforschungsstrategie (Balzacq 2011c: 32). Ein Fall ist ein raum-zeitlich begrenztes Phänomen (Gerring 2007: 19), wobei der konkrete Untersuchungsgegenstand „nur in Verbindung mit dem Erkenntnisinteresse bestimmt werden kann“ (Jahn 2006: 322). Unser Fall ist der Diskurs über eine Cannabisregulierung in Uruguay zwischen 2010 und 2013, vom ersten Gesetzesentwurf bis zum Verabschieden des Gesetzes Ende 2013 durch das uruguayische Parlament. Fallstudien bieten den Vorteil, dass sie eine flexible und kurzfristige Änderung der Vorgehensweise beim Auftauchen neuer Erkenntnisse oder unerwarteter Probleme erlauben. Zudem kann eine Fallstudie historische Hintergründe und kulturspezifische Aspekte berücksichtigen, was erlaubt, den Fall in seiner Komplexität zu erfassen. Von Nachteil ist die eingeschränkte Generalisierbarkeit der Ergebnisse (Jahn 2013: 324).

Fallstudien lassen sich nach ihrem analytischen Wert typologisieren (Jahn 2013: 327). Sie können in rein deskriptiv vorgehende, in Theorie testende und Theorie generierende Fallstudien unterteilt werden (Muno 2009: 118-119). Einen theoretischen Mehrwert können sie beanspruchen, wenn sie nicht rein deskriptiv, sondern eben theorieorientiert sind (ebd.: 128), was durch die Verwendung der Versicherunglichungstheorie gewährleistet ist. Balzacq (2011c: 33-34) nennt drei Grundprinzipien, denen Fallstudiendesigns von Versicherunglichung folgen können: *typical case*, *critical case* und *revelatory case* (ebd.: 34). Unsere Studie folgt den letzten beiden Prinzipien. Es ist einerseits die Studie eines *revelatory case*, deren Ziel es ist „[to] shed light upon social phenomena that were previously out of sight“ (ebd.: 34), da die Anwendung von Versicherunglichung im Feld der Drogenpolitik noch nicht untersucht ist und die uruguayische Regulierung ein beispielloser Fall einer Drogenpolitik darstellt. Andererseits ist es auch ein *critical case*, ein theorie-testender Fall „via testing“ (ebd.) von Hansens (2012) Typen der Versicherunglichung.

### **3.2 Diskursanalyse**

Diskursanalyse wird von Buzan et al. (1998: 25, 176) als naheliegendste Methode gesehen um Versicherheitlichungen zu untersuchen und ist in der empirischen Anwendung der Versicherheitlichungstheorie eine häufig verwendete Methode (Balzacq 2011c: 52). Auch für das Ziel unserer Arbeit eignet sich eine Diskursanalyse, da Entsicherheitlichung, wie oben ausgeführt, über eine Änderung der Rolle von versicherheitlichten Themen im Diskurs läuft. Wir orientieren uns an Balzacqs Ausführungen zur Diskursanalyse (2011c: 39-43), ergänzt durch Keller (2011).

Der Begriff „Diskurs“ wird sehr unterschiedlich verwendet (Keller 2011: 12-19). Wir folgen Hardy et al., die Diskurs definieren als „bodies of text [...] that bring [...] ideas, objects and practices into the world“ (2004: 20). Diskurs ist hierbei einerseits eine soziokulturelle Ressource, die von Menschen bei der Konstruktion von Bedeutung über ihre Welt und ihr Handeln genutzt wird (Laffey/Weldes 2004: 28), andererseits Praktiken, „structures of meaning-in-use“ (ebd.). Diskurse „[are] created, supported, and contested through the production, dissemination, and consumption of text“ (Hardy 2001: 28). Text bezeichnet dabei nicht nur geschriebenes Wort, sondern all das Material, das in der Lage ist, Bedeutung in einen Kontext zu übertragen (Balzacq 2011c: 39). Nach Kress verstehen wir Text als:

„The sites of the emergence of complexes of social meanings, produced in the particular history of the situation of production, that record in partial ways the histories of both the participants in the production of the text and of the institutions that are "invoked" or brought into play, indeed a partial history of the language and the social system, a partiality due to the structuring of relations of power to the participants“ (Kress 1995: 122).

Diskursanalyse hat das Ziel, die Bedeutung von Texten in verschiedenen Kontexten darzustellen (Balzacq 2011c: 40). Damit ist Diskursanalyse „immer und notwendig ein Prozess hermeneutischer Textauslegung“ (Keller 2011: 76). Dieser Interpretationsprozess muss methodisch kontrolliert erfolgen, um die wissenschaftlichen Kriterien der Offenlegung und Nachvollziehbarkeit der jeweiligen Interpretationsschritte zu erfüllen (Keller 2011: 77). Hierzu dient unser in Kapitel 3.3 erläutertes theoretisch fundiertes Analyserahmen.

Nach Balzacq (2011c: 43) wird bei der Diskursanalyse die interne Kohärenz eines Textes (Intratextualität) und die Beziehungen zwischen Texten (Intertextualität) analysiert. Intratextualität meint die performativen Dimensionen des Texts, das heißt unter anderem folgende Fragen: Was sind die kommunikativen Ziele und in welchen Bereichen ist der Text relevant? Welche Repräsentationen werden geschaffen durch welche jeweilige Aktion? Welche heuristischen Artefakte werden für welche Bedeutungen verwendet? Hier ist die Frage nach verwendeten Metaphern, Bildern, Emotionen und Analogien. Welche „Karte“ der Weltpolitik repräsentiert der Text (Balzacq 2011c: 43)? Die Analyse von Intertextualität beruht auf der Annahme, „[that] patterns of representations are understood according to their relationship with others, in different texts“ (Balzacq 2011c: 43). „Discourses are always connected to other discourses which were produced earlier, as well as those which are synchronically and subsequently [enacted]“ (Fairclough/Wodak 1997: 227). Hier ist also zu fragen, auf welche anderen Texte sich in einem Text bezogen wird.

### 3.3 Theoretischer Analyserahmen

Um Versicherheitlichung und Entsicherheitlichung methodisch kontrolliert zu untersuchen, braucht es einen theoretischen Analyserahmen. Balzacq (2011c: 35-38) stellt einen als „Vokabular der Versicherheitlichung“ genannten Analyserahmen vor, mit dem die Akteur\*innen, der Akt selbst und der Kontext betrachtet werden können. Dieser Rahmen wurde für Versicherheitlichung konzipiert, nicht explizit für Entsicherheitlichung. Da aber auch Entsicherheitlichung ein Resultat von Sprechakten sein kann (Behnke 2006; Waever 2000: 252), es also Akteur\*innen und Sprechakte gibt, die in einen Kontext eingebettet sind, verwenden wir diesen Analyserahmen – allerdings in eingeschränkter Form. Da sie für unsere Fragestellung, die den Fokus auf den Akt der Entsicherheitlichung legt, nicht primär relevant sind und wir im Rahmen dieser Arbeit nicht alle Aspekte untersuchen können, schließen wir einige Analyseeinheiten aus Balzacqs Analyserahmen aus. Auf der Ebene Akteur\*in sind dies die Analyseeinheiten funktionale Akteur\*innen, Machtstellungen und -beziehungen zwischen den Akteur\*innen sowie persönliche und soziale Identitäten der Akteur\*innen; auf der Ebene Akt exkludieren wir die Dispositiv-Analyse. Unser Analyserahmen sieht wie folgt aus (Abbildung 1). Die Herleitung der einzelnen Analyseeinheiten erklären wir im Folgenden.

		Analyseeinheiten
E B E N E	Akteur*in	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ver-/entsicherheitlichende Akteur*innen, Publika</li> <li>2. Referenzobjekte, Referenzsubjekte</li> </ol>
	Akt	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Akttyp</li> <li>2. Heuristische Artefakte (Intratextualität, Intertextualität)</li> <li>3. Typen der Entsicherheitlichung nach Hansen (2012)</li> <li>4. Politiken</li> </ol>
	Kontext	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Entfernter Kontext</li> <li>2. Naher Kontext</li> </ol>

Abbildung 1.: Das Vokabular von Ver- und Entsicherheitlichung. Nach: Balzacq (2011c: 36).

Die Definitionen von versicherheitlichenden Akteur\*innen, Publikum, Referenzobjekt und -subjekt wurden bereits oben genannt (Kapitel 2.3). Entsicherheitlichende Akteur\*innen sind solche, die eine Entsicherheitlichung anstreben. Beim Publikum folgen wir der Idee mehrerer Publika und nehmen Roes (2008) oben genannte Dichotomie von formelle und informelle Unterstützung gebenden Publika auf. Salters (2008) vier Rahmen und Léonard/Kaunerts (2011) Modell werden – wie bereits gesagt – aus Platzgründen, und weil sie eine geringere Rolle für unsere Untersuchung spielen, nicht näher beleuchtet. Beim Akttyp zeigen sich deutliche Überlappungen zu den obigen Ausführungen zur Diskursanalyse. Balzacq versteht Akttyp als „the appropriate language to uses in order to perform a given act – the grammatical and syntactical rules of the language“ (2011c: 36). Bei heuristischen Artefakten ist zu fragen, welche sprachlichen Mittel (Metaphern, Analogien, Metonyme, Stereotype, Emotionen) verwendet werden, um die Publikumsmobilisierung zu erleichtern. Auch ist zu fragen, welche *frames* und welche *storylines* verwendet werden. Diese lassen sich als Analyse der Intra- und Intertextualität zusammenfassen. Hansens vier Typen fassen wir auch unter der Ebene „Akt“. Außerdem betrachten wir die Politiken, die durch Ent- und Versicherheitlichung geschaffen werden (Balzacq 2011c: 35-36). Der nahe Kontext (*proximate context*) „includes 'the sort of occasion or genre of interaction the participants take an episode to be (e.g., a meeting, an interview, a summit)“ (Wetherell 2001: 380-381, nach Balzacq 2011c: 37). Entfernter Kontext (*distal context*) meint die soziokulturelle Eingebettetheit des Texts:

„The distal context has strong *recursive effects*, meaning that persuasive arguments operate in cascade (e.g., people are convinced because friends of a friend are convinced, etc.). It refers to 'things like social class, the ethnic composition of the participants, the institutions or sites where discourse occurs, ecological, regional, and cultural environments'“ (Balzacq 2011c: 37; kursiv im Original).

Eine Darstellung des entfernten Kontexts für unseren Fall erfolgt in Kapitel 6.

### **3.4 Datenauswahl, -erhebung und -analyse und Grenzen der Analyse**

Diese Arbeit umfasst zwei empirisch-analytische Teile. Der erste Teil untersucht eine Versicherheitlichung von Cannabis, der zweite eine Entsicherheitlichung im Rahmen des Diskurses zur uruguayischen Regulierung von Cannabis. Der erste Teil stützt sich vor allem auf wissenschaftliche Sekundärliteratur, insbesondere Crick (2012), Garat (2013), García (2013) und Vorobyeva (2012). Darüber hinaus betrachten wir Antrittsreden uruguayischer Präsidenten, um Versicherheitlichung nachzuweisen. Kern dieser Arbeit ist eine Analyse des Diskurses zur uruguayischen Regulierung von Cannabis zwischen 2010 und 2013. Im November 2010 gab es von Lacalle Pou den ersten Gesetzesentwurf zur Cannabisregulierung, im Dezember 2013 wurde das eingangs erwähnte Gesetz zu Cannabis vom uruguayischen Parlament verabschiedet. Wir untersuchen verschiedene Typen von Text, die von verschiedenen Akteuren geschaffen werden. Da es sich bei der Regulierung von Cannabis um ein Projekt der uruguayischen Regierung handelt, erscheint es sinnvoll, Beiträge von Regierungsmitgliedern und Mitgliedern der regierenden Partei *Frente Amplio* zu untersuchen. Wir betrachten deshalb Reden des damaligen uruguayischen Präsidenten José Mujica, Begründungen für Gesetzesentwürfe und die offizielle Vorstellung des Regierungsplans *Strategien für das Leben und Zusammenleben*<sup>7</sup>, einem zentralen Regierungsvorhaben. Diese Texte sind repräsentativ, da sie die offizielle Position der Regierung darstellen. Zudem beziehen wir weitere Gesetzesinitiativen mit ein, die von Oppositionspolitiker\*innen stammen. Diese Texte sind online verfügbar. Die Analyse der Daten erfolgt entlang der im Analyserahmen genannten Kriterien (siehe Kapitel 3.3). Wir zitieren die Stellen aus den einzelnen Texten, in denen für die Kriterien Relevantes genannt wird.

Grenzen der Analyse ergeben sich durch die Daten. Wir nutzen nur geschriebene Texte und beziehen damit nur begrenzt Meinungsumfragen mit ein, also die Frage, wie diese Texte auf Publika wirken. Umfangreiche Interviews mit verschiedenen Publika, wie sie Salter (2008) zur Analyse von Versicherheitlichung und Entsicherheitlichung der *Canadian Air Transport Security Authority* durchführte, sind im Rahmen dieser Forschungsarbeit aus Kosten- und Zeitgründen nicht möglich. Ehe wir in die Empirie einsteigen, definieren wir nun zunächst zentrale Begriffe des Themenfeldes Drogen.

## **4 Definitionen zentraler Begriffe im Feld Drogen**

In Anlehnung an Stöver/Plenert (2013: 6) verstehen wir unter Drogen allgemein psychotrope Substanzen im nicht-medizinischen Sinne, insbesondere die durch internationale Abkommen illegalisierten Stoffe. Wie auch in anderen lateinamerikanischen Ländern wird *drogas* in Uruguay im Sinne illegaler Drogen verwendet (zum Beispiel *tráfico ilícito de drogas*, Drogenschmuggel). Statt des langen Wortes *estupefaciente* (Betäubungsmittel) wird meist *narco*, die Kurzform des Synonyms *narcóticos*, verwendet, wie etwa in *narcoviolencia* (Drogengewalt) (Ambos 1994: 11). Hauptgegenstand dieser Arbeit ist Cannabis. Cannabisprodukte, unter an-

---

<sup>7</sup> *Estrategias por la Vida y la Convivencia*

derem Marihuana, Haschisch, Harz, Haschöl, werden vor allem aus den weiblichen Pflanzen der *Cannabis sativa* gewonnen. Die Produkte unterscheiden sich bezüglich des Gehalts an Tetrahydrocannabinol (THC), des hauptsächlichen psychotropen Bestandteils der Pflanze (Room et al. 2010: 5-6). „Marihuana“ wird dabei oft als Synonym zu Cannabis benutzt. Darüber hinaus ist *pasta base* (*pasta base de cocaína - paco*) für die uruguayische Debatte wichtig. *Pasta base* ist ein Zwischenprodukt bei der Herstellung von Kokain (Kokain-Hydrochlorid) (Garibotto 2011: 87).

Drogenkontrolle verstehen wir in Anlehnung an die Definition der Weltgesundheitsorganisation (WHO) als die gesetzliche und behördliche Regulierung von Produktion, Distribution, Verkauf und Konsum von Drogen auf lokaler, nationaler oder internationaler Ebene. Synonym verwenden wir Drogenpolitik. In der Drogenpolitikdebatte wird der Begriff Legalisierung oft mit „totaler Freigabe“ gleichgesetzt und insgesamt als eine Politik der Regellosigkeit bewertet, weshalb Stöver/Plenert (2013) „Regulierung“ verwenden, da es um „einen legalen, aber kontrollierten und mit Regeln versehenen Markt“ (ebd.: 6) gehe. Die uruguayische Regierung verwendet mit dem gleichen Argument „Regulierung“ statt „Legalisierung“ (Fernández 2013). Aussagen über die Abstufungen bei der Regulierung hinsichtlich des Ausmaßes an Legalität treffen wir auf der Achse „prohibitiv-liberal“. Schmuggel (*tráfico*) meint in Anlehnung an Art. 3, Absatz 1 der Wiener Konvention von 1988 (siehe unten) „drug offenses committed not in connection with the use or possession of drugs for personal consumption“ (UNODC 2014: 19), das heißt insbesondere der illegale Anbau, Verarbeitung, Transport und Verkauf von Drogen.

## 5 Versicherheitlichung von Cannabis

Im Folgenden diskutieren wir zunächst die internationale Versicherheitlichung von Cannabis, ehe wir argumentieren, warum wir eine Versicherheitlichung von Cannabis in Uruguay als plausibel ansehen.

### 5.1 Internationale Versicherheitlichung

Die USA ist international betrachtet der dominanteste staatliche Akteur in der Drogenpolitik und spielt in der internationalen Kontrolle von Cannabis die zentrale Rolle (Arrarás/Bello Pardo 2015: 176, Helfrich 2009: 2, Garat 2013: 4). Überdies hat die USA großen Einfluss in Lateinamerika, auch in Uruguay (Muno/Brand 2014, Vorobyeva 2012: 77-78). Wir betrachten nun insbesondere zwei Konventionen und US-amerikanische Texte zur Analyse der Versicherheitlichung.

Im späten 19. und der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts gab es bereits erste Initiativen der Cannabiskontrolle in einzelnen Staaten und auf internationaler Ebene, oft verknüpft mit der Kontrolle von Opium. Dabei begannen Anfang des 20. Jahrhunderts vor allem großbritannische und US-amerikanische „moral entrepreneurs“ Drogen, inklusive Cannabis, als zu bekämpfendes „Böses“ darzustellen (Bewley-Taylor et al. 2014: 8-25). Frühere internationale Abkommen zu einzelnen Drogen wurde schließlich durch die *Single Convention on Narcotic Drugs* („Einheitskonvention“) von 1961 ersetzt. Ein Zusatzprotokoll zur Einheitskonvention 1972 und zwei weitere Konventionen, *Convention on Psychotropic Substances* 1971 und *Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances* 1988 („Wiener Konvention“) folgten. Diese Abkommen wurden von fast allen Staaten weltweit, darunter Uruguay, ratifiziert.

Wir konzentrieren uns auf die Konventionen von 1961, abgeändert durch das Protokoll von 1972, und die jüngste Konvention von 1988. Die 1971er Konvention spielt für unsere Frage-

stellung eine untergeordnete Rolle, da sie vor allem den in der 1961er Konvention unberücksichtigten chemisch erzeugten Substanzen gewidmet ist. Sie nimmt allerdings THC auf, das 1961 noch nicht chemisch identifiziert war. Verweise auf Produktion und Kultivierung von THC fehlen jedoch in der 1971er Konvention. Bewley-Taylor et al. (2014: 26) argumentieren plausibel, dass dies ein faktisches Pflanzverbot von Cannabis bedeutet hätte und mit Blick auf Interessen der Pharmaindustrie unterlassen wurde.

### 5.1.1 Die Einheitskonvention von 1961

Die Einheitskonvention von 1961 stuft Cannabis, wie unter anderem auch Heroin, Kokain und Methadon, als hoch abhängig machend ein und als Droge mit besonders schädlichen Inhaltsstoffen und mit wenig oder keinem therapeutischem Wert – die strikteste Einstufung. Sie verbietet – außer für medizinische und wissenschaftliche Zwecke – Produktion, Transport, Weitergabe und Konsum von Cannabis, präziser der Blüten- und Fruchtkörper sowie des Harzes der Pflanze (Bewley-Taylor et al. 2014: 23-26).

Crick (2012) analysiert die Präambeln der Konventionen von 1961 und 1988 als Sprechakte im Sinne der Versicherheitlichungstheorie. Präambeln sind nicht bindend, haben aber dennoch rechtliche Bedeutung. Sie sollen bei der Interpretation der darauf folgenden Artikel berücksichtigt werden (UN 1998: 12) und bestimmen „the normative tone of a legal document“ (Crick 2012: 409). Ausschnitte der Präambel der Einheitskonvention von 1961 lesen sich wie folgt:

*„The Parties, Concerned with the health and **welfare of mankind**, Recognizing that the medical use of narcotic drugs continues to be indispensable for the relief of pain and suffering and that adequate provision must be made to ensure the availability of narcotic drugs for such purposes, Recognizing that **addiction to narcotic drugs constitutes a serious evil** for the individual and is fraught with social and economic danger to mankind, Conscious of their duty to **prevent and combat this evil**, Considering that effective measures against abuse of narcotic drugs require co-ordinated and universal action, Understanding that such universal action calls for international cooperation guided by the same principles and aimed at common objectives, [...]“* (UNODC 2013: 23; Kursiv im Original, eigene Hervorhebungen).

Crick (2012: 409) ordnet die UN formal als versicherheitlichende Akteur\*in ein, fügt aber hinzu, dass im Prinzip die USA und einige weitere Staaten die versicherheitlichenden Akteur\*innen waren, da sie die größte Rolle beim Verfassen des Textes spielten (Bewley-Taylor et al. 2014: 22). Als Bedrohung wurde Abhängigkeit von Betäubungsmitteln für Individuen und die Menschheit als Ganzes ausgemacht. Die Verwendung des Wortes „evil“ für Drogenabhängigkeit im Text ist auffällig, da keine andere internationale Konvention das durch sie Geregeltere als „evil“ bezeichnet (Lines 2011: 7). Dem „Bösen“ wird die Menschheit gegenübergestellt, um die man sich sorgt. Das „Böse“ muss bekämpft werden. Die Einstufung von Cannabis als hoch abhängig machend zeigt, dass die „Bösartigkeit“ auch für Cannabis gilt. Das Publikum bestand hier aus den anwesenden UN-Mitgliedsstaaten, darunter auch Uruguay. Durch die in der einstimmigen Verabschiedung der Einheitskonvention ausgedrückte Akzeptanz dieses versicherheitlichenden Aktes wurde eine außergewöhnliche Maßnahme legitimiert und bald auch umgesetzt. Ein internationales Prohibitionsregime wurde eingerichtet, um die Bedrohung zu beseitigen (Crick 2012: 409-410).

### 5.1.2 Die Wiener Konvention von 1988

Die Wiener Konvention von 1988 richtet sich vor allem gegen die finanziellen Grundlagen des Drogenhandels (Jelsma 2013: 182). Referenzobjekt und -subjekt des Sprechaktes wandeln sich in der Präambel der Wiener Konvention, wie folgende Ausschnitte zeigen:

*„The Parties to this Convention, Deeply concerned by the magnitude of and rising trend in the illicit production of, demand for and traffic in narcotic drugs and psychotropic substances, which pose a serious threat to the health and welfare of human beings and **adversely affect the economic, cultural and political foundations of society** [...] Recognizing the links between illicit traffic and other related organized criminal activities which undermine the legitimate economies and **threaten the stability, security and sovereignty of States**, Recognizing also that illicit traffic is an international criminal activity, the suppression of which **demands urgent attention and the highest priority** [...]“* (UNODC 2013a: 123-124; Kursiv und Groß- und Kleinschreibung im Original, eigene Hervorhebungen).

Auch in diesem Fall war die UN formal die versicherheitlichende Akteur\*in, wobei wiederum die USA die Gestaltung der Konvention dominierte. Das Publikum bestand aus den anwesenden UN-Mitgliedsstaaten, darunter auch Uruguay. Als Bedrohung wurde nicht mehr der individuelle Konsum und Drogenabhängigkeit, sondern Drogenproduktion und -schmuggel, sowie die Verknüpfungen mit dem organisierten Verbrechen und Terrorismus identifiziert. Referenzobjekt ist nun aber nicht mehr die Menschheit, sondern Staat und Gesellschaft. „Sicherheitssprache“ (Behnke 2006) wird vielfach genutzt: „affect [...] foundations of society“, „threaten the stability, security and sovereignty of states“; „urgent attention and the highest priority“ (UNODC 2013a: 123-124) wird gefordert. Nach der Anerkennung des Sprechaktes durch das Publikum mit der Verabschiedung der Konvention im nahen Kontext der UN-Generalversammlung traten außergewöhnliche Maßnahmen in Kraft, in Form von erhöhter Militarisierung der Gesetzesdurchsetzung und Programmen der Anbauvernichtung (Crick 2012: 410-411). Diese Maßnahmen wurden besonders durch die USA in Lateinamerika initiiert. Beispiele dieser Maßnahmen werden im nächsten Kapitel dargestellt.

### 5.2 Versicherheitlichungen in der US-amerikanischen Drogenpolitik

Mit der Konvention von 1988 konnten die USA auch auf internationaler Ebene Entwicklungen nachzeichnen, die in den vorhergehenden Jahren in den USA selbst vollzogen wurden. Seit den späten 1960er Jahren war Drogenpolitik Teil der sicherheitspolitischen Strategie der USA. Richard Nixon machte 1971 „illegale“ Drogen als „public enemy number one“ (Ambos 1994: 184) aus und führte 1972 den Begriff „war on drugs“ ein (ebd.). Mit der DEA (*Drug Enforcement Administration*) wurde 1973 eine einzige für die Drogenbekämpfung zuständige Behörde geschaffen (Vorobyeva 2012: 78). Nachfolgende US-Präsidenten folgten Nixons unter sicherheitspolitischen Aspekten geführten Drogenpolitik (Helfrich 2009: 2). Vorobyeva (2012: 78) sieht das Jahr 1986 als Startpunkt der Versicherheitlichung von Drogen mit der Erklärung Ronald Reagans, dass Drogenschmuggel eine Bedrohung der nationalen Sicherheit darstelle, die eine entscheidende Antwort der USA erfordere. Lee Brown, Direktor der US-Drogenbehörde wiederholte am 2.11.1993 vor der UN-Generalversammlung Reagans Erklärung. Er verkündete „that international drug-trafficking directly threatens the United States...“, weshalb die Repression in 'drug-producing countries' ein Schwerpunkt der (neuen) US-Drogenpolitik bilden müsse“ (Ambos 1994: 75). Während die Bevölkerung informelle Unterstützung lieferte, ging vom Parlament die formelle Unterstützung für Maßnahmen aus, die sich in den 1990er Jahren zunächst auf die Andenländer konzentrierte (Ambos 1994: 75-

80). Ab der Jahrtausendwende lag der Fokus insbesondere auf Kolumbien mit dem *Plan Colombia*. Mit der *Mérida Initiative* lenkte die USA die Maßnahmen ab 2008 stärker auf Mexiko (Voroboyeva 2012: 77-82). Uruguay war ein untergeordnetes Ziel von US-Maßnahmen. Maßnahmen in Uruguay umfassten finanzielle, materielle und operationale Unterstützung sowie Training von Marineeinheiten (DoS 2014: 316).

## **6 Der entfernte Kontext der uruguayischen Cannabisregulierung**

Bevor wir Versicherheitlichung und Entsicerheitlichung in Uruguay analysieren, gehen wir noch auf den *entfernten Kontext* ein. Zunächst politisch-historisch, wirtschaftlich und anschließend bezogen auf Drogen und Drogenpolitik stellen wir den Kontext dar, in den die in den Kapiteln 7 und 8 untersuchten Texte eingebettet sind. Die im letzten Kapitel dargestellten internationalen und US-amerikanischen Versicherheitlichungen sind auch dem *entfernten Kontext* zuzurechnen.

### **6.1 Der politische, wirtschaftliche und soziale Kontext**

Uruguay hat eine ausgeprägte demokratische und liberale Tradition. Unterbrochen wurde diese durch eine sehr repressive Militärdiktatur (1973-1985), die ihre Ursprünge bereits in den 1960er Jahren hatte. Anfang der 1960er Jahre gründete sich die aus dem *Movimiento de Liberación Nacional* (Nationale Befreiungsbewegung) hervorgegangene Stadtguerilla *Tupamaros*, die gewaltsam gegen die Regierung kämpfte (Munzinger 2014). Uruguay gilt heute als konsolidierte und stabile Demokratie: Gewaltenteilung, Unabhängigkeit der Justiz und Rechtsstaatlichkeit sind gewährleistet, Bürger\*innen- und Freiheitsrechte werden garantiert (Munzinger 2014, Wagner 2008: 512). Das Regierungssystem ist eine präsidentielle Demokratie mit Zweikammernparlament (Wagner 2008: 517-518). Uruguay wurde auf nationaler Ebene rund 170 Jahre lang von zwei Parteien dominiert: der eher rechtsliberalen *Partido Colorado* (sog. *Colorados*, Bunten) und der eher konservativen *Partido Nacional* (sog. *Blancos*, Weißen). 1971 entstand mit dem linken Parteienbündnis *Frente Amplio* (breite Front) eine dritte parteipolitische Kraft, die erstmals 2005 mit Tabaré Vázquez Rosas den Präsidenten sowie die Regierung stellte. Sein Nachfolger José Mujica (2010-2015), ehemaliger *Tupamaro* und während der Diktatur lange Jahre in Einzelhaft, gehörte ebenfalls dem *Frente Amplio* an (Munzinger 2014, Ruderer 2013: 331-332). Tabaré Vazquez wurde Ende 2014 wiederum zu Mujicas Nachfolger gewählt und hat seit dem 01. März 2015 das Präsidentenamt inne.

Uruguay war in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts eine der reichsten Volkswirtschaften Lateinamerikas und ist nach einer langen Phase wirtschaftlicher Schwäche heute ein aufstrebendes Schwellenland, geprägt von einer sozialen Marktwirtschaft. Das Land hat keine großen Wald- und Berggebiete, was die Kontrolle der Grenzgebiete zur Verhinderung von Drogenschmuggel erleichtert. Die Wirtschaft ist stark von der Landwirtschaft geprägt, insbesondere der extensiven Viehzucht; (verarbeitete) landwirtschaftliche Güter stellen den Löwenteil der Exporte (Munzinger 2014, Ruderer 2013: 327-328).

In Uruguay leben nach der Volkszählung 2011 3,286 Millionen Menschen, rund 40% davon in der Hauptstadt Montevideo. Uruguay gehört zu den Ländern Lateinamerikas mit den höchsten Sozialausgaben und der geringsten Armutsrate. Allerdings hatte sich über viele Jahre die soziale Lage breiter Teile der Bevölkerung deutlich verschlechtert. Die Linksregierungen seit 2005 legten umfangreiche Sozialprogramme auf, nach Regierungsangaben sind 850 000 Menschen dadurch nicht länger arm. Das Gesundheitssystem in Uruguay ist wesentlich besser ausgebaut als in den meisten anderen Ländern Lateinamerikas. Es besteht allerdings ein

deutliches Stadt-Land-Gefälle, der öffentliche Gesundheitsdienst ist auf Montevideo konzentriert (Munzinger 2014).

## 6.2 Drogen und Drogenpolitik in Uruguay

Der *International Narcotics Control Strategy Report* (INCSR) 2014 des US-Außenministeriums (*Department of State*, im Folgenden „DoS“) stuft Uruguay als keinen wichtigen Drogenproduzenten ein, wohl aber als Logistik- und Transitbasis für ausländische Drogenschmuggler\*innen aufgrund der strategischen maritimen Lage und Nähe zu Argentinien und Brasilien (DoS 2014: 316). In den letzten Jahren passiert dies in steigendem Maße (DoS 2012: 450-451). Dies geschieht bereits seit Ende der 1980er Jahre, als die großen Drogenkartelle von Medellín, Juárez und Cali begannen, in Uruguay Geld zu waschen (Garat 2013: 8). Grund hierfür ist die starke Rolle, die der US-Dollar als Währung bis heute für die uruguayische Wirtschaft spielt – 80% der Einlagen und 55% der Kredite sind in US-Dollar. Uruguay ist deshalb bis heute „vulnerable“ (DoS 2015: 214) für Geldwäsche, vor allem von internationalen Drogenschmuggler\*innen. Nach Behördenangaben wurden seit 2005 etwa 100 Personen wegen Geldwäsche festgenommen (Ramsey 2013).

Der uruguayische Drogenmarkt ist lokal begrenzt. Cannabis ist die am häufigsten konsumierte Droge in Uruguay und macht 90% des Marktes aus (Reperger 2014b: 1). Der Großteil an Cannabis gelangt aus Paraguay nach Uruguay (Ramsey 2013). In einer Studie der nationalen Drogenbehörde gaben 2011 8,3% aller Uruguayer\*innen zwischen 15 und 65 Jahren an, in den letzten 12 Monaten Marihuana konsumiert zu haben (DoS 2013). Am zweitmeisten wird Kokain und das Kokain-Derivat *pasta base* konsumiert, deren Produktion, Verkauf und Konsum verboten sind (Ramsey 2013, UNODC 2013c: 13). *Pasta base* kam verstärkt ab Ende der 1990er Jahre nach Uruguay und wurde aufgrund seines günstigen Preises vor allem von ärmeren Bevölkerungsteilen in zunehmenden Maße konsumiert (García 2013: 302, DoS 2007, TNI 2006: 12).

Auch vor dem neuen Gesetz 19.172 von 2013 war Cannabiskonsum und der Besitz für Konsumzwecke in Uruguay erlaubt. Die rechtliche Grundlage war das Gesetz 14.294 von 1974, geändert durch das Gesetz 17.016 von 1998. Bestraft wurde jedoch Produktion, Kauf und Verkauf (Garibotto 2011: 81). Dass Produktion zum Eigenkonsum verboten, der Konsum selbst aber erlaubt war, wurde als gesetzlicher Widerspruch angesehen. Dies führte dazu, dass Konsument\*innen statt des verbotenen Eigenanbaus eher Cannabis bei Drogenkartellen kauften (Reperger 2014b). Hinzu kam, dass der für den Eigenkonsum erlaubte Besitz von Cannabis vage blieb: Das Gesetz 14.294 erlaubt eine „minimale Menge“ (*cantidad mínima*), Gesetz 17.016 eine „angemessene Menge“ (*cantidad razonable*). Die Auslegung dieser Mengen blieb den Richter\*innen und ihrer „moralischen Überzeugung“ überlassen<sup>8</sup> (Arrarás/Bello-Pardo 2015: 178) – wobei meist eine Menge von „einigen Tagen“ (Garat 2013: 9) als Norm galt. Wie sich dies auswirkte, zeigen Zahlen von Garibotto (2011): 11% der uruguayischen Gefängnisinsass\*innen saßen wegen Drogendelikten ein, größtenteils wegen des Besitzes einer Menge unter 10 Gramm der verbotenen Substanzen. Zwischen 2006 und 2009

---

<sup>8</sup> „Straffrei bleibt, wer in seinem Besitz eine **angemessene Menge** hat, die ausschließlich für den persönlichen Konsum bestimmt ist, gemäß der **moralischen Überzeugung**, die der Richter in dieser Hinsicht bildet und dessen Begründung er in seinem Urteil offenlegen muss“ (Asamblea General 1988: Ley 17.016, Art. 31; eigene Hervorhebungen).

„Quedará exento de pena el que tuviere en su poder una **cantidad razonable** destinada exclusivamente a su consumo personal, con arreglo a la **convicción moral** que se forme el Juez a su respecto, debiendo fundamentar en su fallo las razones que la han formado“ (eigene Hervorhebungen)

gab es 3371 Drogen betreffende Polizeioperationen, in ca. 50% der Operationen wurde Cannabis sichergestellt, wobei in 681 Fällen 0 bis 9 Gramm, in 434 Fällen 10 bis 49 Gramm sichergestellt wurden (Garibotto 2011: 82-85).

Drogenbanden finanzieren in Uruguay aufgrund des hohen Marktanteils ihre kriminellen Aktivitäten vor allem über Cannabis. Konflikte um Verkaufsreviere (*bocas de venta*) wurden auch gewaltsam geführt. Die „Sicherheitslage“ verschlechterte sich seit Anfang 2000 in Uruguay, die Zahl der gemeldeten Raubüberfälle verdoppelte sich von 2002 bis 2012, die Mordrate stieg im gleichen Zeitraum um 30%. Die gestiegene Beschaffungskriminalität gilt als eine der Ursachen. Dies trug zu einem „Klima der Angst“ (Reperger 2014a: 1) bei Uruguayer\*innen bei, wobei die Zunahme der Delikte als sehr drastisch wahrgenommen wurde. Öffentliche Sicherheit wurde in Umfragen als wichtigstes Thema benannt und wurde zu einer Priorität in der politischen Agenda (Lagos/Dammert 2012: 5, Ramsey 2013, Reperger 2014a: 1).

In Lateinamerika gibt es bereits seit ca. 20 Jahren Forderungen nach einer anderen Drogenpolitik (Armenta et al. 2012: 2-5, Jelsma 2013: 182-183). 2009 riefen unter anderem ehemalige lateinamerikanische Präsidenten als *Lateinamerikanische Kommission zu Demokratie und Drogen* (2009) zu einem Paradigmenwechsel in der Drogenpolitik auf. Der bisherige auf Angebotsvernichtung und Prohibition zielende Ansatz hätte wenig erreicht, Lateinamerika militarisiert und viele Menschenleben in Lateinamerika gekostet. Dieser Argumentation folgte die *Global Commission on Drugs Policy* (2011), die von ehemaligen lateinamerikanischen Präsidenten mit weiteren Personen wie Kofi Annan und Javier Solana gegründet wurde. Uruguay sprach sich für diesen Paradigmenwechsel aus, zum Beispiel durch eingebrachte Resolutionen bei den Treffen der *Commission on Narcotic Drugs* der UN seit 2008 oder auf den Treffen der Organisation amerikanischer Staaten (OAS) in Cartagena 2012 und Guatemala-Stadt 2013 (TNI 2015).

## **7 Versicherheitlichung von Cannabis in Uruguay**

In der Versicherheitlichungstheorie sind drei Einstufungen von Cannabis in Uruguay denkbar: politisiert, ad hoc versicherheitlicht und institutionalisiert versicherheitlicht. Da Cannabis in Gesetzen berücksichtigt wird, kann es nicht als „nicht politisiert“ eingestuft werden. Ein politisiertes Thema ist Teil öffentlicher Politik, erfordert eine Regierungsentscheidung und Ressourcenallokation; bei versicherheitlichten Themen gibt es Notfallmaßnahmen über den staatlichen Standard an politischen Prozessen hinaus.

Uns erscheint es zunächst analytisch sinnvoll, zwischen der Produktion, Schmuggel, Besitz, Verkauf und Konsum von Cannabis zu trennen. Es ist denkbar, dass diese in verschiedene Einstufungen fallen. Im Folgenden diskutieren wir, ob es Konstruktionen von Cannabis als Bedrohung gab, diese von versicherheitlichenden Akteur\*innen an Publika gerichtet und von diesen Notfallmaßnahmen legitimiert wurden. Cannabis gilt nach den internationalen Konventionen bis heute als „Droge“, sodass es analytisch schwierig ist, Cannabis durchgängig von anderen Drogen zu trennen. Wir skizzieren nun die uruguayische Drogenpolitik, den Fokus auf Cannabis legend.

## 7.1 Die uruguayische Cannabispolitik

Parallel zu internationalen Entwicklungen Anfang des 20. Jahrhunderts wurden auch in Uruguay Drogen, darunter auch Cannabis, als Bedrohung dargestellt. Unter dem autoritär regierenden Präsidenten Gabriel Terra (1931-1938) war dies besonders stark. Drogenkonsum, unter Terra als „Drogenmissbrauch“ bezeichnet, wurde als eine „soziale Bedrohung“ für die Gesellschaft dargestellt, die von „außen“ gekommen sei (Garat 2013: 5). Bereits als Innenminister unter Präsident Baltasar Brum leitete Terra ab den 1920er Jahren eine Polizeikampagne mit Hausdurchsuchungen ein, über die täglich in den Medien berichtet wurde (ebd.). Unter dem Präsidenten Terra wurde mit dem Gesetz 9.692 und dem Dekretgesetz 8.947 ein staatliches Monopol auf Handel, Herstellung und Verkauf der kontrollierten Substanzen etabliert. Es folgte 1934 eine Radiokampagne der vom Gesundheitsministerium eingesetzten *Kommission zur Verteidigung gegen Toxikomanie und zur Kontrolle des Handels mit Betäubungsmitteln*.<sup>9</sup> Darin wurden Drogen als „makabres Komödiantentum, das die Menschheit geißelt“<sup>10</sup> (nach Garat 2013: 6) und als ursächlich für Kriminalität, Zerfall der Gesellschaft und den Verlust der familiären Liebe und Vaterlandsiebe bezeichnet (ebd.). Diese Aussagen können als Sicherheitssprache bezeichnet werden. Es fehlen allerdings weitere Informationen zu den Maßnahmen – waren diese außergewöhnlich oder „normale“ Politik? – und den Publika, die diese außergewöhnlichen Maßnahmen legitimierten.

Gleichwohl laufen in autoritären Regimen Versicherheitlichungsprozesse anders ab. Wie Jackson (2006: 312) anhand zentralasiatischer Autokratien argumentiert, sind politische Debatte und Entscheidungsstrukturen dort geschlossener und politische Führer\*innen können Themen leicht in den „Notfallmodus“ verschieben. „Arguably, ‘normal politics’ in those states involves little or no open debate, and therefore most decisions are made in ‘emergency mode’“ (ebd.). Mit dieser Annahme kann Terras Drogenpolitik durchaus als ein Prozess von Versicherheitlichung verstanden werden.

Der ebenfalls autoritär regierende Regierungsrat (*Consejo del Estado*) erließ 1974 ein neues Drogengesetz (Gesetz 14.294 vom 11.11.1974), das für Jahre die rechtliche Grundlage für den Umgang mit Cannabis in Uruguay blieb. Die internationalen Konventionen von 1961 und 1971 und das von den USA initiierte *Südamerikanische Abkommen zu Betäubungsmitteln und psychotropen Stoffen (ASEP)*<sup>11</sup> von 1973, das der Ausrichtung der Einheitskonvention folgte, stellten die maßgebliche Grundlage für das Gesetz dar (Garat 2013: 6-7). Damit wurde auch die Ausrichtung der Konvention, Drogen als Bedrohung für die Gesellschaft darzustellen und besondere strafrechtliche Maßnahmen dagegen zu fordern, grundsätzlich übernommen. An dieser Grundsätzlichkeit änderte sich nichts dadurch, dass die Verträge nicht eins zu eins übernommen wurden. So wurden Formulierungen aus dem ASEP wie „Drogenabhängiger“ (*drogadicto*) oder „Kranker“ (*enfermo*) für Drogenkonsument\*innen nicht übernommen (Garat 2013: 7). Gesetz 14.294 erlaubte, entgegen der Konvention von 1961, den Konsum von Cannabis zu Genusszwecken, produzierte aber gleichzeitig den oben genannten gesetzlichen Widerspruch durch die Limitierung des Besitzes. Es kann also behauptet werden, dass internationale versicherheitlichende Akte auf Uruguay wirkten.

Trotz des auf dem Papier erlaubten Konsums von Cannabis war die Polizei in den 1970er Jahren weiterhin ermächtigt, Drogenkonsumierende zu verhaften, sie Richtern vorzuführen, die

---

<sup>9</sup> *Comisión de Defensa contra las Toxicomanías y de Contralor del Tráfico de Estupefacientes*

<sup>10</sup> „Macabra farándula que azota a la humanidad“

<sup>11</sup> *Acuerdo Sudamericano sobre Estupefacientes y Psicotrópicos*

Haft und psychiatrische Einweisung anordnen konnten (Garat 2013: 6-7). Zwischen Ende 1972 und Anfang 1978 gab es diesbezüglich 1057 Inhaftierungen und 217 psychiatrische Einweisungen (Walter 1980: 51-53). Wie unter Terra wurde im Diskurs Moral und eine Herkunft der Drogen von außen betont, wie Víctor Castiglioni, Chef der Drogenbrigade der Polizei, zeigt:

„Die moralischen Normen und Gebräuche bewahren ihre Gültigkeit, auch wenn unser Land ein Resonanzboden ist für die Ideen und Strömungen, die von außen kommen (...) Sie werden keine ernststen Umwälzungen provozieren in der sozialen Gruppe (zum Beispiel das Hippie-Phänomen)“<sup>12</sup> (nach Garat 2013: 7).

Dominiert wurde das Thema Drogen auch in den 1980er und Anfang der 1990er Jahren weiterhin durch Politiker\*innen, die Drogen als Bedrohung darstellten:

„Sechzig Jahre nach dem ersten Verbot werden die Drogen immer noch öffentlich wie ein Dämon auf Erden dargestellt, der alle Arten von Übel hervorruft, darunter der Verlust der Vernunft. Sie verglichen es mit einer Eintrittskarte und einer absteigenden Treppe in die Welt der Verbrechen, psychiatrische Kliniken und Gefängnis um später in den Tod zu fallen, lärmend, in dieser Reihenfolge, mit diesem Geräusch“<sup>13</sup> (Garat 2015: 13).

Mit Sanguinetti stellte 1995 erstmals ein Präsident Uruguays in einer Antrittsrede vor dem Parlament einen Zusammenhang zwischen Drogen und Gesellschaft her. Er bezeichnete Drogen und Drogenschmuggel und einige weitere Punkte als „neue Geißeln“ (*nuevos flagelos*), die neben dem sozialen Frieden existierten und unerwartete Phänomene seien, die Zweifel aufkommen ließen an einer guten Welt (Sanguinetti 1995).<sup>14</sup> Auch auf internationaler Ebene hielt Uruguay an der Konstruktion von Drogen als Übel fest und sprach sich gegen eine Liberalisierung aus, wie Statements des uruguayischen Vertreters vom jährlichen Treffen der UN *Commission on Narcotic Drugs* (CND) 1995 zeigen:

„The drug problem [...] is built on a base of destroying human freedom- [users'] values and sense of responsibility. Drugs are scourges which threaten the very basis of our living together. [...Liberalization] can only result in slavery“ (nach Room 1999: 1694, Einfügungen bei Room).

Und:

„We have deep concern at the voices raised for liberalising drug consumption. [...] Any doubt, hesitation, or unjustified review of the validity of goals will only undermine our

---

<sup>12</sup> „Las normas morales y las costumbres mantienen aún vigencia, y si bien nuestro país en alguna forma caja de resonancia de las ideas y corrientes de pensamiento que vienen del exterior (...) no llegan a provocar las convulsiones serias en el grupo social (por ejemplo el fenómeno hippismo).“

<sup>13</sup> „Sesenta años después de la primera prohibición, las drogas seguían siendo presentadas públicamente como un demonio en la Tierra, causantes de todos los tipos de males, entre ellos la pérdida de la razón. Se comparaban con un ticket de entrada y una escalera ascendente al mundo del delito, hospitales psiquiátricos y cárcel para luego caer, estrepitosamente, en la muerte; en ese orden, con ese barullo.“

<sup>14</sup> Durchsucht wurden alle vor dem Parlament gehaltene Antrittsreden von Präsidenten, die auf der Internetseite des Parlaments veröffentlicht sind (República Oriental del Uruguay – Poder Legislativo 2015). Erstmals genannt wurde das Wort Drogen von Sanguinettis Vorgänger Luis Alberto Lacalle (1990): Die lateinamerikanische Stimme würde von der industrialisierten Welt nur gehört, wenn es um „solch beunruhigende Themen“ („temas tan inquietantes“), wie unter anderem Drogen, ginge.

commitment [...] We cannot be successful if there are discordant voices [...]“ (nach Room 1999: 1701).

Welche Maßnahmen wurden unternommen? Die INCSR des US-Außenministeriums zwischen 1996 (dem ersten Bericht) und 2000 bezeichneten die Durchsetzung von Drogenge-  
setzgebung als eine „Priorität“ der uruguayischen Regierung. Unter Präsident Alberto Scava-  
relli (1995-2000) wurden die Institutionen des Antidrogenkampfes koordiniert und  
zentralisiert (DoS 1996) und mit repressiven Mitteln gegen Drogen vorgegangen (García  
2013: 300). Präsident Battle (2000-2005) führte den Kampf gegen Drogen nach Einschätzung  
des DoS wie sein Vorgänger fort und setzte dabei auch das Militär ein (DoS 2001-2006). Auch  
unter Battles Nachfolger Tabaré Vazquez wurde das Militär eingesetzt, 2009 zum Aufbau ei-  
nes Radarsystems im Norden Uruguays (DoS 2010: 640). Dabei wurde auch gegen den  
Schmuggel von Cannabis vorgegangen. Die INCSR nennen Angaben über jährlich beschlag-  
nahmen Cannabis in Uruguay: Die Zahlen variieren und reichen von 336 kg (DoS 2010) über  
804 kg (DoS 2000), 963 kg (DoS 2008), 1,1 t (DoS 2003) bis zu 2,16 t (DoS 2013). Nicht zuletzt  
sind die bereits oben genannten Inhaftierungen (Garibotto 2011) als Maßnahmen gegen  
Drogen einzuordnen.

Als ein besonders deutlicher versicherheitlichender Akt lässt sich schließlich Mujicas Antritts-  
rede 2010 einordnen:

„Die **Bürgersicherheit** ist das letzte Thema, das wir in Angriff nehmen wollen, **unver-  
züglich**, in einer Regelung staatlicher Politik. Wir würden es nicht nur einbeziehen um  
den Kampf gegen eine gestiegene traditionelle Kriminalität zu verbessern. Wir glau-  
ben, dass wir nicht nur steigenden Zahlen gegenüberstehen, sondern auch qualitati-  
ven Veränderungen. Wir haben jetzt sehr günstige **Drogen** wie *pasta base*, die nicht  
nur den Süchtigen zerstören, **sondern auch zu Gewalt verleiten**. [...] Außerdem ha-  
ben wir die **Betreiber des internationalen Drogenhandels**, die unser Land für den  
Transit, Absatz und Geldwäsche nutzen. Noch sind wir eine ruhige und relativ sichere  
Gesellschaft im Kontext des Kontinents, ohne Frage. Aber das Schlimmste was wir  
machen könnten, wäre **die Bedrohung zu unterschätzen**. Die Gesellschaft hat die An-  
gelegenheit auf die oberen Plätze der öffentlichen Agenda gehoben und von Seiten  
des politischen Systems **müssen wir unverzüglich und grundlegend antworten**“<sup>15</sup>  
(Mujica 2010; eigene Hervorhebungen).

Mujica, als versicherheitlichender Akteur, machte Drogen – namentlich vor allem *pasta base*  
– als Bedrohung für die Gesellschaft aus, auf die unverzüglich reagiert werden muss. Zwar  
stehe Uruguay immer noch gut im regionalen Vergleich da, doch die Gefahr dürfe innerhalb  
Uruguays nicht unterschätzt werden – sonst sei es zu spät und die Gewalt steige an. Dieser  
Sprechakt richtete sich an zwei Publika: einerseits an die gesamte Gesellschaft, die seine Po-

---

<sup>15</sup> „La **seguridad ciudadana** es el último tema que estamos proponiendo abordar, **de inmediato**, en régimen de  
política de estado. No lo incluiríamos si solo se tratará de mejorar la lucha contra una aumentada  
delincuencia tradicional. Creemos que no solo estamos frente a un escenario de números crecientes, sino  
ante transformaciones cualitativas. Ahora tenemos **drogas** como la *pasta base*, de muy bajo costo, que no  
solo destruyen al adicto **sino que lo inducen a la violencia**. [...] Además, tenemos **operadores del  
narcotráfico internacional** que usan el país para el tránsito, la distribución y el lavado de dinero. Aún somos  
una sociedad tranquila y relativamente segura en el contexto de este continente, sin vueltas. Pero lo peor  
que podríamos hacer es **subestimar la amenaza**. La sociedad ha levantado el asunto a los primeros lugares  
de la agenda pública y desde el sistema político **tenemos que responder sin demora y a fondo**“ (eigene  
Hervorhebungen).

litik im Sinne Roes (2008) informell unterstützten, andererseits das Parlament, das diese direkt – etwa über das Verabschieden von Gesetzen – akzeptieren und legitimieren konnte.

## **7.2 Was ist versicherheitlicht?**

Zusammenfassend sind Drogen international und auch in Uruguay selbst als versicherheitlicht anzusehen. Drogen wurden als eine Bedrohung für individuelle Gesundheit sowie staatliche und gesellschaftliche Stabilität konstruiert. Dabei wurde Drogenabhängigkeit und stärker noch der Drogenschmuggel als Referenzsubjekte betont. Cannabis wurde zu diesen Drogen dazugerechnet, in den jährlichen *World Drug Reports* von UNODC wurde Cannabis ausführlich in jeweils eigenen Kapiteln behandelt (UNODC 2010, 2011, 2012, 2013c, 2014). Die USA waren dabei der zentrale versicherheitlichtende Akteur, der auch Maßnahmen unternahm, die mit Blick auf ihre Militarisierung und milliardenschweren Programme, wie dem *Plan Colombia* und der *Mérida Initiative*, als „außergewöhnlich“ (Buzan et. al 1998: 21) betrachtet werden können. Diese Maßnahmen waren unter anderem durch die Sprechakte der Konventionen legitimiert. Die Maßnahmen richteten sich schwerpunktmäßig gegen Kokain und Heroin, gleichwohl kam es auch bei Cannabis zu größeren Maßnahmen: so wurden beispielsweise 2012 weltweit 6619 Tonnen Cannabis (Blüten und Harz) beschlagnahmt und 6470 Pflanzungen zerstört (UNODC 2012: 40). Diese Versicherheitlichtung kann als institutionalisiert eingestuft werden: Drogen werden seit den ersten internationalen Abkommen Anfang des letzten Jahrhunderts als Bedrohung dargestellt. Wird „Drogen“ gesagt, wird ein dringendes Handeln gegen Drogen mitgedacht. Viele Länder, so auch Uruguay, haben deshalb dauerhafte Institutionen, wie Drogenbehörden und Drogenpolizei, geschaffen, um auf die Bedrohung zu reagieren.

Betrachten wir den Umgang mit Cannabis in Uruguay. Die oben genannten Sprechakte betreffen fast nur Drogen allgemein und in einem Fall konkret *pasta base* – explizite Statements zu Cannabis allein gibt es keine – was durchaus ein Datenproblem ist. Eine Erklärung ist, dass Cannabis eher über die übergeordnete Gruppe „Droge“ und nicht als Cannabis versicherheitlicht wird. Hierfür spricht, dass Cannabis seit 1974 über das Gesetz 14.292 mit dem Titel *Betäubungsmittel: Regulierung ihrer Vermarktung und Verwendung sowie Einrichtung von Maßnahmen gegen den unerlaubten Drogenhandel*<sup>16</sup> und nicht in einem eigenen Cannabisgesetz kontrolliert wurde. Diese Versicherheitlichtung über „Drogen“ betrifft den internationalen Schmuggel, den illegalen Anbau und Verkauf. Deutliche Maßnahmen dagegen werden unternommen. So etwa der Aufbau eines Radarsystems an der Nordgrenze mit Paraguay, woher das meiste Cannabis kommt sowie die Beschlagnahmung von geschmuggeltem Cannabis. Wiederkehrendes Motiv der obigen Aussagen ist die externe Herkunft der Drogen. Dieses Argument baut auch auf der Tatsache auf, dass Drogenproduktion in größerem Ausmaß in Uruguay nicht auftritt (DoS 1996, 2000, 2005, 2015). Werden jedoch Cannabispflanzen gefunden, so wurden diese zerstört (DoS 2005).

Schwieriger ist es mit dem Konsum. Drogenkonsum allgemein stelle eine Gefahr für Individuen dar und schade in einem zweiten Schritt auch der Gesellschaft – so die Sprechakte. Aussagen explizit zum Cannabiskonsum fanden wir nicht. Der Konsum von Cannabis ist seit 1974 auf dem Gesetzespapier erlaubt; in der Gesetzeswirklichkeit werden Konsument\*innen gleichwohl, aufgrund des gesetzlichen Widerspruchs, wegen Cannabisbesitz doch bestraft, auch wenn wir hier aufgrund der Datenlage keine Aussagen über die Häufigkeit machen

---

<sup>16</sup> *Estupefacientes: se regula su comercialización y uso y se establecen medidas contra el comercio ilícito de las drogas.*

können. Wir betrachten Cannabiskonsum deshalb in Uruguay als ein politisiertes Thema, Cannabisschmuggel, -verkauf und -produktion, wie oben erläutert, als versicherheitlicht.

## **8 Der uruguayische Diskurs zur Cannabisregulierung**

Betrachten wir nun den uruguayischen Diskurs zur Cannabisregulierung zwischen 2010 und 2013. Wir stellen zunächst, nach Sprecher\*innen geordnet, die Sprechakte vor und analysieren insbesondere deren Inter- und Intratextualität. In Kapitel 9 fassen wir dann die Diskurse entlang der theoretischen Kategorien zusammen.

### **8.1 Eleuterio Fernández Huidobro – Strategien für das Leben und Zusammenleben**

Am 19. Juni 2012 präsentierte Verteidigungsminister Eleuterio Fernández Huidobro in einer Konferenz in der *Torre Ejecutiva*, dem Regierungshaus Uruguays, die *Strategien für das Leben und Zusammenleben*, zusammen mit Innenminister Eduardo Bonomi, Sozialentwicklungsminister Daniel Oleski und Präsidentensekretär Alberto Breccia (Medios Presidencia 2012). Mit diesem breiten Strategieplan wolle die Regierung gegen die wachsende strukturelle Gewalt in der uruguayischen Gesellschaft vorgehen, insbesondere gegen Korruption, Gewalt gegen Frauen, illegale Abtreibungen, Schmuggel, Geldwäsche und die Kriminalisierung der Unterschichten (ebd.). Das gewählte Datum für die Vorstellung des Strategieplans hat dabei einen symbolischen Charakter: Es ist der Geburtstag des Nationalhelden José Artigas, dem ein maßgeblicher Anteil an Uruguays Unabhängigkeit zugeschrieben wird (ABC 2012). In der Konferenz erhielt die Cannabisregulierung, genannt unter Punkt e) des 15-Punkteplans, „Ganzheitliche Herangehensweise für vom problematischen Drogenkonsum betroffene Personen“<sup>17</sup>, die größte Aufmerksamkeit. Fernández Huidobro behauptete, dass „Cannabis“ nicht das Problem sei, sondern die herrschende „Cannabispolitik“: „Das Sicherheitskabinett folgert daraus, dass die Prohibition von gewissen Drogen dem Land mehr Probleme macht als die Droge selbst“<sup>18</sup> (Fernández 2012). Er fügte hinzu: „[...] Wir kündigen die Dekriminalisierung der Produktion der Droge [Cannabis] an (...) der Konsum ist bereits entkriminalisiert“<sup>19</sup> (ebd.) Mit dieser Deklaration erwähnte und kritisierte der Verteidigungsminister nicht nur die bereits oben erläuterte Widersprüchlichkeit des damaligen Gesetzes von 1974, sondern er präsentierte die neue Cannabispolitik Uruguays auch als einen Bruch mit dem Erbe der Diktatur sowie die Korrektur eines politischen Fehlers vergangener Regierungen. Der ehemalige *Tupamaro*<sup>20</sup> ging noch weiter und übte scharfe Kritik an der dominanten *war on drugs*-Politik. Abschließend bezeichnete er im Vokabular sozialistischer Parteien wie *Frente Amplio* die Cannabisregulierung als „internationalen Kampf“ gegen die als von außen aufgezwungene Drogenpolitik: „[...] Der internationale Kampf für Marihuana wird eine Außenpolitik Uruguays sein“<sup>21</sup> (ebd).

---

<sup>17</sup> „Abordaje integral de las personas afectadas por el consumo problemático de drogas“

<sup>18</sup> „El gabinete de seguridad concluyó que la prohibición de ciertas drogas le está generando al país más problemas que la droga misma“

<sup>19</sup> „[...] Estamos anunciando la descriminalización de la producción de la droga [el cannabis] (...) el consumo ya está despenalizado“

<sup>20</sup> Eleuterio Fernández Huidobro war einer der Gründer des *Movimiento de Liberación Nacional-- Tupamaros* (MLN-T). Populär unter dem Namen „el Ñato“ bekannt, saß er über 12 Jahren zusammen mit Mujica im Gefängnis *Punta Carrera* wegen seiner Guerilla-Tätigkeit (Domínguez 2011).

<sup>21</sup> „Va a ser política exterior del Uruguay la lucha internacional por la liberación de la Marihuana“

## 8.2 Luis Alberto Lacalle Pou – der erste Gesetzesentwurf

Diese Ideen wurden in Uruguay aber nicht nur von den Repräsentant\*innen des *Frente Amplio* getragen. Im Jahr 2006 sprach sich bereits der ex-Präsident der *Partido Colorado*, Jorge Battle, mit den Worten „Man muss alle Drogen legalisieren“<sup>22</sup> (La Red 21, 2006) in der Zeitung *La República* für die Legalisierung natürlicher Drogen, wie Cannabis, aus. Im November 2010 präsentierte Luis Alberto Lacalle Pou, Abgeordneter der *Partido Nacional*, im uruguayischen Parlament den ersten Entwurf zur Entkriminalisierung des Cannabiskonsums und zur Stärkung des Kampfes gegen den Drogenhandel. Lacalle schlug dabei zwei Änderungen an Artikel 3 des Gesetzes von 1974 vor: Erstens das Erlauben der wissenschaftlichen und therapeutischen Verwendung von Cannabis (in Arzneimittelform, nicht in natura)<sup>23</sup> und zweitens die Genehmigung des Selbstanbaus von Cannabis für den eigenen Konsum.

Lacalle Pou, Sohn des ehemaligen Präsidenten Luis Alberto Lacalle, erwähnte eine Palette von Argumenten, die als Basis für seine Überzeugung zum Thema galten, in seiner *Exposición de Motivos*. Dies war die im Parlament gehaltene Rede, die den Gesetzentwurf den Parlamentarier\*innen und Medien präsentierte. Lacalle Pou identifizierte in Lateinamerika eine Tendenz für die Legalisierung von Cannabis, indem er auf die *Lateinamerikanische Kommission zu Drogen und Demokratie* verwies. Er zitierte drei Kommissionsmitglieder und zugleich Ex-Präsidenten, Fernando Henrique Cardoso (Brasilien), César Gaviria (Kolumbien) und Ernesto Zedillo (Mexiko):

„Die prohibitionistische Politik, die auf der Repression der Produktion und des Vertriebs basiert, wie auch die Kriminalisierung des Konsums haben nicht die erhofften Ergebnisse erbracht [...] Wir sind weiter denn je vom Ziel der Ausrottung der Drogen entfernt“<sup>24</sup> (Lacalle Pou 2010).

Lacalle Pou schlussfolgerte daraus: „Ein klarer regionaler Wille gewinnt an Boden, der die Politik der Drogen- und Betäubungsmittelprävention zu neuen Horizonten führt, da die aktuelle Politik vollkommen scheiterte“<sup>25</sup> (ebd.). Mit den Worten dieser Autoritäten wollte Lacalle Pou einen „regionalen Mut“ beschwören, um der „gescheiterten Drogenpolitik“ einen neuen Horizont zu geben. Auffällig ist zudem in seiner Rede der Versuch, Cannabis als harmlose Droge darzustellen, indem er Cannabis oft mit *pasta base* verglich. Auf eine manichäische Weise konstruierte Lacalle Pou seinen Vortrag durch die Gegenüberstellung beider Drogen: Cannabis, das Gute, gegen *Pasta Base*, das Böse:

„Es ist so, dass **Drogen wie *pasta base* Menschen, Familien und Gemeinschaften zerstört haben**. Wir erinnern uns dieser Personen [die *pasta base*-Nutzer\*innen], wenn sie Straftaten mit einem unerklärlichen Ausmaß an Gewalt begehen. In einer Kategorisierung ohne wissenschaftliche Strenge können wir behaupten, dass **es Drogen gibt, dessen Konsum ein Individuum weder in ein gefährliches noch asoziales Wesen verwandelt** und andere [Drogen], die unvermeidlich schädliches Verhalten beim Konsum

---

<sup>22</sup> „Hay que legalizar todas las drogas“

<sup>23</sup> In der Region erlaubte nur die chilenische Legislatur die wissenschaftliche und therapeutische Benutzung von Cannabis. In den letzten zwei Jahren erlaubten Argentinien, Brasilien, Chile, Kolumbien und Peru der Verkauf des Arzneimittels „Canabidiol“, das den zentralen Cannabiswirkstoff THC enthält (Valim et. al 2015).

<sup>24</sup> „Las políticas prohibicionistas basadas en la represión de la producción y distribución, así como la criminalización del consumo, no han producido los resultados esperados [...] Estamos más lejos que nunca del objetivo de la erradicación de las drogas“

<sup>25</sup> „[...] Gana terreno una clara voluntad regional de dirigir las políticas de prevención de drogas y estupefacientes hacia nuevos horizontes ya que las políticas actuales fracasaron rotundamente“

menten und seinem Umfeld hervorrufen [pasta base]. [...] Es ist wissenschaftlich bestätigt, dass weniger als 7% problematische Konsumenten von **Marihuana** sind (das heißt nicht notwendigerweise, dass es sich um asoziales Verhalten handelt) und dass im Gegenteil die problematischen Konsumenten von *pasta base* die 50% übersteigen“<sup>26</sup> (ebd.; eigene Hervorhebungen).

Lacalle Pou spricht dabei nicht nur Gefühle an, wie etwa wenn er sagt, dass die *pasta base* „Menschen, Familien und Gemeinschaften“ zerstört. Er stellt diese Gefühle auch auf eine wissenschaftliche Grundlage, etwa durch den Satz „es ist wissenschaftlich bestätigt“. Lacalle Pou nutzt weitere statistische Quellen, um seine Rede zu stärken:

„Die Statistiken zeigen, dass in den Jahreszeiten, wenn weniger Marihuana in das Land kommt, der Konsum von Drogen wie *pasta base*, Kokain, etc. steigt.“<sup>27</sup> (ebd.)

Hier wurde von Lacalle Pou ein bis dahin neuer Gedanke vorgestellt: Cannabisschmuggel zu bekämpfen kann sogar schlecht sein, da dadurch bei Cannabismangel die Suche nach Ersatzdrogen steige. So tauchte schließlich der zweite Punkt seines Gesetzentwurfes auf, die Idee des Selbstanbaus, die den Drogenschmuggler\*innen schade:

„Mit der vorgeschlagenen Lösung zielen wir darauf ab den Konsumenten von jenen fernzuhalten, die vom Gewinn profitieren, den das fremde Leiden erbringt. [...] Wir können bestätigen, dass der persönliche Anbau direkt gegen den einzigen Nutznießer der Situation vorgeht: den Drogenschmuggler“<sup>28</sup> (ebd.).

### **8.3 José Mujica – die Rolle des Präsidenten**

Das Cannabisgesetz war keine populäre Maßnahme der uruguayischen Regierung. Laut mehreren Meinungsumfragen sprachen sich rund 60% der Uruguayer\*innen gegen die Regulierung des Cannabismarkts aus. Diese Zahl war im Zeitraum von 2012, dem präsidentiellem Entwurf des Gesetzantrags, bis 2013, der Zustimmung des Gesetzes im Parlament, stabil geblieben (TNI 2015). Nur ca. 20% der uruguayischen Bevölkerung sprachen für die Liberalisierung aus (ebd.). Präsident Mujica versuchte trotz dieser Skepsis, seine Landsleute vom Umfang der Cannabisregulierung zu überzeugen:

„Das Gesetz zielt auf eine **Regulierung ab, es ist nicht so, dass es uns völlig egal ist**. Etwas regulieren heißt, dass es schon existiert und dass wir es vor unseren Nasen haben. Das Gesetz beabsichtigt die Heimlichkeit zu beenden, einen Markt zu identifizieren und diesen im Lichte des Tages zu haben. Wenn der Konsument identifiziert ist, können wir ihn beeinflussen, wenn er übertreibt. Es ist eine Sache einen Joint zu rau-

---

<sup>26</sup> „Tan es así que **drogas como la pasta base han destruido seres humanos, familias y comunidades**. Generalmente nos acordamos de estas personas una vez que cometen delitos con un contenido de violencia inexplicable. En una categorización sin rigurosidad científica podemos afirmar que **existen drogas cuyo consumo no convierten al individuo en un ser peligroso ni antisocial** y otras que inevitablemente provocan conductas nocivas en el consumidor y en su entorno. [...] Está comprobado científicamente que es menor al 7% los consumidores problemáticos de **marihuana** (no significa necesariamente que consista en conductas antisociales) y que por el contrario, sobrepasa el 50% los consumidores problemáticos de pasta base“ (eigene Hervorhebungen).

<sup>27</sup> „Las estadísticas indican que en las épocas del año que ingresa menos marihuana al país, sube el consumo de drogas tales como la pasta base, cocaína, etcétera.“

<sup>28</sup> „[...] Con la solución propuesta se pretende alejar al consumidor de aquel que se beneficia con el lucro que provoca la enfermedad ajena. [...] Podemos afirmar que el cultivo personal atenta directamente contra el único beneficiario que presenta la situación: el narcotraficante.“

chen und eine andere, im Laster unterzugehen und niemand wirft einem ein Seil zu“<sup>29</sup> (Fernández 2013; eigene Hervorhebungen).

Vom Anfang an sprachen die Regierungsvertreter\*innen übereinstimmend von „Regulierung“ (*regulación*) statt „Legalisierung“ (*legalización*) von Cannabis. Hier stellt Mujica metaphorisch Legalisierung als „es ist uns völlig egal“, als Anarchie und Unverantwortlichkeit, dar. Mujica benutzte zudem eine Antithese als Stilmittel. Er stellte „Heimlichkeit“ dem „Tageslicht“ gegenüber, also die Illegalität (der Cannabismarkt, wie er ist) der Legalität (der Cannabismarkt, wie er sein sollte). Abschließend präsentierte Mujica das geplante Cannabisgesetz als eine Regierungsinitiative, um Drogensüchtige zu retten – als „Seil“, um diese Menschen aus dem sozialen Loch zu ziehen. Mujica bestritt gleichwohl die in den Umfragen manifestierte Opposition der uruguayischen Bevölkerung nicht und brachte weitere Argumente:

„[J]a, es gibt eine mehrheitlich ablehnende Umfrage zu Marihuana. Wir streben an, einen schon bestehenden Markt zu regulieren und ihn zu verbieten, heißt, ihn als Schwarzmarkt zu belassen. **Das wahre Problem ist nicht Marihuana, sondern der Drogenschmuggel**, denn der Konsum existiert in unserer Gesellschaft. Wenn wir dem Drogenschmuggel nicht den Markt entreißen, **veranlassen wir eine Vervielfältigung der verbrecherischen Welt und der Drogenschmuggler wird am Ende unsere Gesellschaft prostituieren und mit allen Werten ausradieren**. Silber oder Blei ist die Haltung des Drogenhandels und die Märkte kämpfen mit Schüssen. Der [richtige] Weg ist überdeutlich. **Hundert Jahre unterdrückten wir und jedes Mal haben wir [immer noch] einen illegalen Drogenkonsum, vergleichbar mit der [Alkohol] Prohibition in den USA**“<sup>30</sup> (El Universo 2013; eigene Hervorhebungen).

Hier stellte Präsident Mujica Drogenschmuggel und nicht die Droge *per se* als „wahres Problem“ dar. In diesem Absatz bezog er zudem einen wirtschaftlichen und christlich-moralischen Gedanken mit ein: Dem Drogenschmuggel müsse der Markt und damit der Profit entrissen werden, ein bis dato nicht so intensiv diskutierter Punkt in der Debatte. Unterlasse Uruguay diese Marktkontrolle, würde der „Drogenschmuggel“ die Gesellschaft prostituieren und ihre Werte zerstören. Um die guten uruguayischen Werte zu bewahren und die Keuschheit der Gesellschaft wiederherzustellen, zeige sich die Cannabisregulierung als tauglichster Weg. Am Ende des Ausschnitts taucht ein in der Argumentation wiederkehrendes Element auf: der Vergleich zwischen der aktuellen repressiven Cannabispolitik und dem gescheiterten Alkoholverbot in den USA zwischen 1920 und 1933, das als „Prohibition“ bezeichnet wird (Garat 2015: 9). Während die Prohibition als Katastrophe bei der Bekämpfung des Schwarzmarktes von den *Frente Amplio*-Anhänger\*innen bezeichnet wird, rufen sie die geschichtlich positiv gesehene Monopolisierung des Alkohol von Diktator Terra im Jahre 1931 in die kollektive Er-

---

<sup>29</sup> „La ley intenta una **regulación, no es que sea un viva la pepa**. Regular algo que ya existe y está en nuestras narices. Se intenta terminar con la clandestinidad. Identificar y tener un mercado a la luz del día. Si el consumidor está identificado podemos influir en él cuándo se pase de la raya. Una cosa es que se fume un porro y la otra es que se hunda en el vicio y nadie le tire una sogá.“ (Eigene Hervorhebungen)

<sup>30</sup> „[S]í hay una negativa mayoritaria de la población sobre la marihuana. Pretendemos regular un mercado que ya existe y prohibirlo es dejarlo al mundo clandestino. **El verdadero problema no es la marihuana sino el narcotráfico**, porque el consumo existe en nuestra sociedad. Si al narcotráfico **no le arrebatamos el mercado, inducimos a la multiplicación del mundo delictivo y el narco termina prostituyendo las sociedades y arrasando con todos los valores**. Plata o plomo es la conducta del narcotráfico y los mercados se disputan a balazos. El camino es un poco distinto. **Cien años reprimiendo y cada vez tenemos un consumo ilegal de drogas, comparable a ley seca de Estados Unidos**“ (eigene Hervorhebungen).

innerung der Uruguayer\*innen (ebd.) In diesem Sinne wiederhole sich die Geschichte: Während die USA weiter repressiv gegen Drogen vorgeht, kann Uruguay seine vergangene, autochthone Politik wieder hervorholen. Mujica negierte zwar nicht, dass die Cannabispolitik ein „Experiment“ ist (Murdocco 2013). Gleichzeitig beschrieb er Uruguay damit aber als innovatives Land in der Region, in der frühere Geschichte als Basis für die aktuelle Innovation verwendet werden kann.

Obwohl die Idee und die Bemühungen für eine Regulierung des Cannabismarktes in diversen Sektoren der Zivilgesellschaft und der politischen Sphäre in Uruguay entwickelt wurden, wurde die uruguayische Exekutive in Gestalt des Präsidenten Mujica die treibende Kraft bei der Konkretisierung des Gesetzesentwurfs. Mujica wurde zum Gesicht der Cannabisregulierung. In den Medien kokettierte er mit Schlichtheit, Genügsamkeit und Aufgeschlossenheit. Aussagen wie „Ich verdiene mehr als ich brauche“<sup>31</sup> (Lissardy 2012) und „Ich lebe wie die Mehrheit meines Volkes“<sup>32</sup> (de los Reyes 2014) trugen dazu bei, dass er als „der ärmste Präsident der Welt“<sup>33</sup> (ebd.) beschrieben wurde. Er ließ sich zahlreiche Male interviewen, sei es auf Auslandsreisen (RTVE 2013), sei es in Uruguay, wo Mujica die Interviewenden gewöhnlich in seiner *Finca* in *Rincón del Cerro*, einem Vorort Montevideos, empfing (Évole 2014). Es war nicht nur der lumpige Zustand des Wohnortes des Präsidenten, der die öffentliche Meinung schockierte und beeindruckte, sondern gerade seine Befriedigung und Überzeugung, unter solchen Bedingungen zu leben.

#### **8.4 Partido Nacional und Pablo Iturralde de Viñas – Cannabis als industrieller Grundstoff**

In eine neue Richtung argumentierte die *Partido Nacional*, indem sie Cannabis als industriellen Grundstoff konstruierte. Der *Partido Nacional*-Abgeordnete Pablo Iturralde de Viñas stellte am 26. Juni 2012 in der Gesetzgebungskommission (*Comisión de Legislación*) einen Gesetzentwurf vor, der eine Autorisierung und Regulierung der „nicht-psychotropen Verwendung von Cannabis“<sup>34</sup>, des industriellen Hanfs (*Cañamo Industrial*) vorschlug. Iturralde und die *Partido Nacional* sahen im Cannabis ein gutes Geschäfts- und Profitpotential. Sie bezogen sich in ihrer Argumentation auf positive Erfahrungen in der Europäischen Union, Kanada und hauptsächlich Australien. Staaten, die von den südamerikanischen, liberalen *policy makers* zum wirtschaftlichen Erfolgsprototyp erklärt werden. Die genannten Staaten nutzen seit den 1990er Jahren Cannabis als Agrarstoff und erzielen damit Profite (Iturralde 2012).

Dass dies auch für Uruguay möglich sei, argumentierte Iturralde mit den uruguayischen Ähnlichkeiten zu Australien:

„[...] **Uruguay besitzt Ähnlichkeiten mit Australien** in agronomischer und klimatischer Hinsicht; die Breitengrade Uruguays sind innerhalb der Breitengrade Australiens, weshalb in diesem Sinne und angesichts der Schwankungen des maximalen THC-Gehalts in der Pflanze, **um das Produktionspotential des Landes nicht zu gefährden**, die Begrenzung [des THC-Gehalts] nach australischen Gesetzen festgelegt werden sollte, mit dem Ziel, den industriellen Hanfanbau in Uruguay zu entwickeln<sup>35</sup> (Iturralde 2012; eigene Hervorhebung).

---

<sup>31</sup> „Yo gano más de lo que necesito“

<sup>32</sup> „Yo vivo como vive la mayoría de mi pueblo“

<sup>33</sup> „El presidente más pobre del mundo“

<sup>34</sup> „Cannabis de uso no psicotrópico“

<sup>35</sup> „[...] **Uruguay posee similitudes con Australia** desde el punto de vista agronomico y condiciones de clima; las

In der Rede, die sich an die Wahlkommission und über die Medienberichterstattung auch an die Bevölkerung richtete, wurde darüber hinaus eine Marktliberalisierung bekräftigt. Damit konnte sie als marktorientierte Oppositionspartei auch andere Bevölkerungsteile ansprechen.

### **8.5 Milton Romani – Cannabis und Menschenrechte**

Ein wichtiger Punkt bei der Implementierung der *Strategie für das Leben und Zusammenleben* ist die Integration menschenrechtlicher Instrumente in die Politik der Drogenkontrolle (Garat 2015: 29). Seit 2008 arbeitete die uruguayische Regierung aktiv mit diesem Konzept in internationalen Foren und Komitees, um die Drogenpolitik mit dem menschenrechtlichen Ansatz zu fusionieren.<sup>36</sup> Milton Romani, ehemaliger Sekretär der Nationalen Drogenbehörde (*Junta Nacional de Drogas*) und aktueller Botschafter Uruguays beim Ständigen Rat der Organisation Amerikanischer Staaten, ist die Hauptperson der Regierung in diesem Feld. Romani engagierte sich als uruguayischer Repräsentant bei der UN *Commission on Narcotic Drugs* für die Verabschiedung der Resolution 51/12. Die Resolution erkannte zum ersten Mal im UN-Rahmen an, dass die Drogenproblematik nicht (nur) durch repressive Mittel angegangen werden sollte, sondern auch auf multilateralen Ebenen mit weiteren Ansätzen – unter anderem aus der Gesundheits- und Menschenrechtspolitik. Sie plädierte für den Schutz der individuellen Freiheiten wie auch das Prinzip der Nicht-Intervention und rief zu einer Annäherung der UN-Menschenrechtsinstitutionen im Umgang mit Drogen auf (CND 2008).

In Romanis Reden war der Begriff „öffentliche Gesundheit“ (*salud pública*) sehr präsent, der in seinem Konzept zentral für die aktuelle internationale Cannabispolitik ist und unter dem Begriff „Menschenrechte“ (*derechos humanos*) platziert wird. Im folgenden Ausschnitt bezeichnet Romani die Regulierung des Cannabismarktes als ein „Kontrollsystem“ (*sistema de control*) und verteidigt die Wichtigkeit dieser Politik für das Gesundheitswesen:

„Die Marktregulierung ist ein in sich logischer Gedanke, ein **effizienteres Kontrollsystem, das die öffentliche Gesundheit schützt** und mit dem illegalen Drogenmarkt konkurriert [...] wir treiben eine Erklärung voran, die die **Menschenrechtsinstrumente in die Drogenkontrollpolitik integriert**, denn in der [aktuellen] globalen Strategie – von einem repressiven Konzept dominiert – werden die Menschenrechte im Namen der Drogen verletzt.“<sup>37</sup> (El Observador 2015; eigene Hervorhebungen).

### **8.6 Sebastián Sabini – Der Fall Alicia Castillo und gesetzliche Widersprüche**

Was die Rolle der uruguayischen Zivilgesellschaft anbelangt, so war es die Festnahme der in Uruguay lebenden argentinischen Schriftstellerin Alicia Castillo im Januar 2011, die dem Thema Cannabisregulierung zu stärkerer Prominenz verhalf und der Zivilgesellschaft einen größeren Impuls gab, an der Cannabisdebatte teilzunehmen. Die Bezichtigung eines Nach-

---

latitudes de Uruguay están incluidas dentro de las latitudes de Australia, por lo que en tal sentido y ante la variación en el criterio de límite máximo de THC en la planta, **para no limitar el potencial productivo del país** se debería fijar el límite establecido por la legislación australiana, con el objetivo de que se desarrolle el cultivo industrial del cañamo en Uruguay.“ eigene Hervorhebung)

<sup>36</sup> Siehe TNI (2013) für einen guten Anblick über das Thema Menschenrechte und Drogenpolitik.

<sup>37</sup> „La regulación de mercados es un pensamiento coherente, un **sistema de control más eficaz que protege la salud pública** y le disputa el mercado ilícito del narcotráfico [...] (estamos) impulsando y promoviendo una declaración de integración de los **instrumentos de derechos humanos con política de fiscalización de drogas**, porque en la estrategia mundial – dominada poner un esquema represivo – se violan los derechos humanos en nombre de las drogas.“

barn folgend, beschlagnahmte die Polizei in Castillos Wohnung 29 Cannabispflanzen. Frau Castillo, damals 66 Jahre alt, wurde festgenommen und war 95 Tage im Gefängnis. Sie wurde des Schmuggels angeklagt, die Staatsanwaltschaft forderte 20 Monate Haft (Peregil 2012). Demonstrant\*innen belagerten die Treppen des Obersten Gerichts und verlangten die Freilassung Castillos und anderer wegen Cannabiskonsum Inhaftierten (Faubion 2013: 393). Die Festnahme von Castillo deckte nicht nur die Inkohärenz des Gesetzes 14.294 auf, den Konsum zu erlauben, den Anbau für den Eigenbedarf aber zu verbieten. Es zeigte auch das juristische Vakuum auf, in dem sich Konsument\*innen und Schmuggler\*innen befinden. Aufgrund dieser Widersinnigkeit beschrieb Sebastián Sabini, Parlamentsabgeordneter und Mitglied des *Frente Amplio*, das Gesetz als „disparate“, also als Unsinn:

„Wir schätzen, dass rund 350 Personen in den uruguayischen Gefängnissen sind wegen kleiner Mengen Marihuana, die für den Konsum oder für den Einzelverkauf sein können. Von Schmugglern bei diesen Mengen zu sprechen ist ein Unsinn und das Gesetz muss diese Fälle berücksichtigen, in denen vor allem Personen unter 35 Jahre verwickelt sind, die sich keinen Anwalt leisten können.“<sup>38</sup> (TNI 2011)

Sabinis Behauptung basiert auf der bereits oben genannten Untersuchung der Soziologin Giorgina Garibotto, die aufzeigte, dass über 70% der wegen Cannabisbesitz Inhaftierten in Uruguay von der Polizei mit kleinen Mengen der Pflanze festgenommen wurden (Garibotto 2010). Sabini beklagte die Vulnerabilität der Jugendlichen, und dass das Gesetz meistens gegen Menschen gerichtet ist, die sich aufgrund des sozialen Status nicht juristisch angemessen verteidigen können. In ihren Reden versuchten sowohl Sabini, wie auch die Regierungsvertreter\*innen den Publika deutlich zu machen, dass das repressive Vorgehen in der Cannabispolitik harmlose Menschen betrifft, wie auch Romani im folgenden Text behauptete:

„Es erscheint unangemessen und würdigt die Drogenpolitik herab, wenn eine 66-jährige Dame, die klar keine Gefahr für die Bürgersicherheit darstellt, im Gefängnis sitzt. Es gibt andere Richter, die mit anderen Kriterien handelten bei ähnlichen Fällen. Ich erinnere mich an einen in Salto, als ein Richter entschied, **einen jungen Mann nicht anzuklagen, der einige Pflanzen im Landhaus seines Großvaters hatte**“<sup>39</sup> (TNI 2011; eigene Hervorhebungen).

Die Cannabispolitik sollte deshalb erneuert werden, um sie an die Realität anzupassen und die Rechte von alten und jungen Menschen zu wahren.

## 9 Analyse

Wir fassen nun die im vorangegangenen Kapitel dargestellten Sprechakte entlang unseres Analyserahmens zunächst zusammen und diskutieren anschließend, ob dies als Entsicherheitlichung konzeptionalisiert werden kann.

---

<sup>38</sup> „Calculamos que en las cárceles uruguayas hay unas 350 personas que están adentro por pequeñas cantidades de marihuana, que pueden ser para consumo o para menudeo. Hablar de narcotraficantes con estas cantidades es un disparate y la ley tiene que contemplar estas situaciones, que involucran, sobre todo, a menores de 35 años que no pueden pagarse un abogado“

<sup>39</sup> „No parece prudente y desprestigia a las políticas de drogas que una mujer de 66 años, que claramente no representa un peligro para la seguridad ciudadana, esté en prisión. Hay otros jueces que han actuado con otros criterios ante casos similares, recuerdo uno en Salto, que un juez decidió **no procesar a un muchacho que tenía unas plantas en la quinta del abuelo**“ (eigene Hervorhebung).

Als potenziell entsicherheitlichende Akteure analysierten wir vor allem Politiker: Präsident Mujica, Minister, Angehörige der regierenden *Frente Amplio*-Fraktion und Oppositionspolitiker vom *Partido Nacional*. Dies kann uns gleichwohl wenig sagen, da wir die Akteur\*innen durch die Auswahl der Sprechakte selbst festlegten. Ihre Reden (Aktform) waren an die Parlamentarier\*innen gerichtet, etwa bei den Gesetzesinitiativen (Lacalle Pou, Iturralde), als auch an die uruguayische Bevölkerung (Mujica, Romani, Sabini). Die Sprechakte sind nicht auf nationale Publika begrenzt, auch wenn wir uns in dieser Arbeit darauf beschränkten. Mujicas teils außerhalb Uruguays stattfindende Interviews waren auch besonders an internationale Publika gerichtet (Lissardy 2012). Das Parlament hat mit den Stimmen der Regierungsfraktion das Gesetz 19.172 verabschiedet, das den Diskurs in ein bindendes Gesetz transformierte. Diese passierten im engen Kontext von Pressekonferenzen, Interviews und Parlamentsdebatten, und im weiten Kontext des weltweiten prohibitionistischen Ansatzes in der Drogenpolitik.

Betrachten wir Hansens Entsicherheitlichungstypen, so kommt nur *silencing* nicht direkt in Frage. Cannabis ist unverändert Gegenstand staatlicher Regulierung, weshalb es nicht als nichtpolitisiertes Thema verstanden werden kann. Betrachten wir nun die anderen drei Typen *change through stabilisation*, *replacement* und *rearticulation*.

Bei *change through stabilisation*, bei dem ein Thema beim Fortbestand des Konflikts unter anderen Bedingungen als unter Sicherheit behandelt wird, ist die Frage, was der Konflikt beim Thema „Cannabisregulierung“ wäre. Hansen definiert das zugrundeliegende Konfliktverständnis nicht. Betrachten wir aber die induktive Herleitung des Typs, Waevers (1995) Analyse der *Détente* während des Ostwestkonflikts als typischer Fall, so ist fraglich, ob „Drogenkontrolle“ oder „der Kampf gegen den Drogenschmuggel“ ein vergleichbarer Konflikt ist. Eine Konzeptionalisierung als *change through stabilisation* erscheint demnach wenig hilfreich.

Eine Einordnung in den Typ *replacement* ist hingegen mit der folgenden Argumentation möglich: Während Cannabis als nicht so schlimm bzw. gut dargestellt und damit entsicherheitlicht wird, werden *pasta base* und Drogenschmuggel (*narcotráfico*) als Bedrohungen dargestellt und versicherheitlicht. Dies findet sich deutlich bei Lacalle Pou (2010) und auch bei Mujica. In einem größeren Rahmen traf die Versicherheitlichung von Mujicas Antrittsrede (2010) auf die oben analysierten Reden, die eine Entsicherheitlichung zur Folge haben konnte. Gleichwohl ist anzumerken, dass Drogenschmuggel bereits seit langem versicherheitlicht ist, *pasta base* etwas kürzer – verbunden mit dem späteren Auftreten in Uruguay. War dies dann noch Versicherheitlichung oder doch eher eine „Stärkung“ der bestehenden Versicherheitlichung? Die Antwort ist abhängig davon, als wie dauerhaft Versicherheitlichung verstanden wird. Sind regelmäßige Wiederversicherheitlichungen möglich und notwendig? Metaphorisch gesprochen macht es einen Unterschied, ob die Themenverortung wie eine leicht ansteigende Kugelbahn gedacht werden kann, in der die Kugel (Thema) in den „versicherheitlichten Bereich“ der Kugelbahn geschoben wird und von dort – ohne weitere versicherheitlichende Akte – langsam zurück rollt in den „politisierten Bereich“ oder in der Bahn fixiert ist und nur durch bewusste Akte die Kugel so verändert wird, dass sie gelöst wird und zurück rollt, also das Thema entsicherheitlicht, wird.

Auch *rearticulation* ist als Typ denkbar. Obige Statements nutzten verschiedene Argumentationen, um die Gefährlichkeit und Bedrohlichkeit von Cannabis aufzulösen. Iturralde (2012) stellte die Droge Cannabis als industriellen Wertstoff (*Cañamo Industrial*) und als ein wirtschaftliches Konsumgut dar. Es wird auf einem Markt gehandelt und kann dabei Profit er-

wirtschaften. Die Maßnahmen gegen Cannabis sind angesichts der wahrgenommenen Gefährlichkeit von Cannabis laut Fernández Huidobro ungerechtfertigt (Fernández 2012). Cannabis wird als normal dargestellt (Lacalle Pou 2010), von Mujica als das Angebot auf eine gesellschaftliche Nachfrage (El Universo 2013), und von Romani mit Menschenrechten verknüpft (El Observador 2013).

Bei Entsicherheitlichung wird nicht nur die Identität des Bedrohenden verändert, sondern auch die des vormals Bedrohten. Sprechakte lassen sich zudem in vier Fällen auch lesen als „wir regulieren nicht nur Cannabis, sondern setzen damit auch ein Zeichen für/gegen...“. Das Gesetz von 1974 wird als ein Erbe der Diktatur bezeichnet (Fernández 2012), von dem sich die heutige Demokratie Uruguays löst. Es sei außerdem ein schlechtes, da mit einem Widerspruch<sup>40</sup> versehenes Gesetz, dem ein „kompetentes“ Gesetz gegenübergestellt wird. Es ist eine Alternative zur US-geführten weltweiten Drogenpolitik und zeigt damit die Autonomie Uruguays (Fernández 2012) und ein regionales, lateinamerikanisches Projekt (Lacalle Pou 2010). Außerdem stellt es ein Zeichen für eine uruguayische Alternative und Innovation (Mujica) dar, das aus Uruguay ein „Laboratorium“ (Reperger 2014a) macht.

Diese Reihe von Gesetzesinitiativen und die offene gesellschaftliche Debatte mit Inklusion der Zivilgesellschaft, insbesondere über den menschenrechtlichen Kurs, kann als Indikator dafür dienen, dass Uruguays Cannabispolitik ein Zurück im „normal haggling of politics“ ist (Buzan et al. 1998: 29). Am Ende des Diskurses steht zudem eine politische Maßnahme. Am 20.12.2013 wurde das Gesetz verabschiedet – eine klare „Politik“ im Sinne Balzacqs (2011c). Der in der Einleitung angerissene Gesetzesinhalt wurde an anderer Stelle bereits ausführlich aufgearbeitet (Faubion 2013: 14-27, Pardo 2014: 730-732, Reperger 2014a: 3), sodass wir hier nicht näher darauf eingehen wollen. Das Gesetz als Maßnahme ist für die Einordnung als Entsicherheitlichung sehr wichtig, da damit „Tatsachen“ geschaffen werden, die bislang noch gültig sind. Gleichwohl war die Unterstützung nicht überragend, wohl aber ausreichend. Das Gesetz wurde mit 50 zu 44 Stimmen, mit den Stimmen der Regierungsfraktion, angenommen. Die Bevölkerung lehnte bis Ende 2013 nach Umfragen mehrheitlich eine Cannabisregulierung ab. Ein entscheidendes Publikum konnte also überzeugt werden.

Zusammenfassend kann also die Cannabisregulierung in Uruguay als Entsicherheitlichung mit den Typen *rearticulation* und – mit weiteren Annahmen über Versicherheitlichung – als *replacement* konzeptionalisiert werden.

## 10 Schlussfolgerungen

Diese Arbeit beschäftigte sich mit dem Diskurs der Cannabisregulierung in Uruguay zwischen 2010 und 2013. Wir zeigten über internationale und nationale Texte eine Versicherheitlichung von Drogen, die institutionalisierte Züge annimmt. In diese war und ist Cannabis eingebettet, sodass Cannabisschmuggel, -besitz und -verkauf als versicherheitlicht eingestuft werden kann. Wir argumentierten dabei auch, dass die Versicherheitlichung eines Obertyps (Drogen) auf den Subtyp (z.B. Cannabis, Heroin) wirkt, wenn die Typologisierung klar ist. Der Umgang mit Cannabiskonsum ist in Uruguay nicht eindeutig und schlussendlich im politisierten Bereich zu verordnen. Mithilfe einer Analyse von Sprechakten, Reden und Interviews, wurde im von uns betrachteten Zeitraum 2010 bis 2013 untersucht, wie uruguayische Politiker versuchten die Nicht-Bedrohlichkeit von Cannabis überzeugend darzustellen. Unsere

---

<sup>40</sup> Der Konsum ist erlaubt, Anbau und größerer Besitz verboten.,siehe Kapitel 6.2.

Analyse ging in ihrer analytischen Detailliertheit über die bisherigen Studien zum Prozess der Cannabisregulierung (Arrarás/Bello-Pardo (2015), Faubion 2013, Garat 2015) hinaus.

In den Argumentationen ließen sich zwei Typen von Hansen (2012) Typologie erkennen: *replacement und rearticulation*, wobei der zweite deutlicher ist. Durch die Gesetzesverabschiedung wurden diese Argumentationen zumindest vonseiten des Parlaments akzeptiert. Das Gesetz macht aus dieser Konstruktion (vorläufig) sichere Tatsachen. Die Typologie war somit hilfreich, Mechanismen und größere Argumentationsmuster zu erkennen. Weitere Studien sind jedoch nötig, um die Nützlichkeit der Typologie zu überprüfen, insbesondere da unsere Studie sich auf Sprechakte in Form von Reden konzentrierte. Andere Mittel sind jedoch durchaus denkbar, wie symbolische Handlungen.

Auch der angepasste, an Balzacq (2011c: 36) angelehnte Analyserahmen war nützlich um unsere Arbeit zu strukturieren. Wir konzipierten ihn mit der Annahme, dass für Versicherunglichung und Entversicherunglichung das gleiche Vokabular genutzt werden kann. Als analytische Kategorien sind auch „Referenzobjekt“ und „Referenzsubjekt“, mit der bei Versicherunglichung geprägten Bedeutung, sinnvoll. Es birgt allerdings die Gefahr des Rückfalls in die Sicherheitssprache, da von (ehemals) Bedrohendem und Bedrohten die Rede ist. Hier sind wir wieder bei der Frage der Rolle von Sicherheitsexpert\*innen (Behnke 2000): Tragen sie mit einer Analyse zu einer weiteren/ erneuten Versicherunglichung bei? Weitere Forschung muss zudem der Rolle der Publika gewidmet werden. Erfordert Entversicherunglichung eine vergleichbare Publikumsakzeptanz, wie es Versicherunglichung braucht? In unserem Fall ist mit der Gesetzesverabschiedung ein entversicherunglichender Akt von einem Publikum legitimiert worden.

Zudem haben wir bei Terra und der Diktatur von 1973 bis 1985 Beispiele für Versicherunglichungen in Autokratien angerissen. Die Analysekraft der Versicherunglichungstheorie scheint dabei geringer zu sein, da Entscheidungsprozesse geschlossener ablaufen, es passiert grundsätzlich mehr im „Notfallmodus“ (Jackson 2006: 312). In jedem Fall wäre eine Untersuchung der Verknüpfung von Versicherunglichung mit Regimetypen ein lohnenswertes Forschungsvorhaben. Dabei ist besonders spannend zu untersuchen, welche Maßnahmen noch als „normal“ und welche als „außergewöhnlich“ gelten. Hierfür ist eine sehr gute Fallkenntnis erforderlich, die aufgrund der Datenlage bei uns nicht in der Detailliertheit gegeben war, um etwa die zur Verfolgung von Drogenkonsumierenden durchgeführten Hausdurchsuchungen unter Terra endgültig einzuordnen.

Nach dem Sieg des *Frente Amplio* bei den Parlamentswahlen und der Wahl des neuen Präsidenten Tabaré Vázquez Rosas Ende 2014, stehen die Zeichen für Cannabis-Politik in Uruguay auf Kontinuität. Sollten sich die in die Cannabisregulierung gesteckten Hoffnungen bewahrheiten, insbesondere die Reduktion der Gewalt, wäre dies wünschenswert. Auch in anderen Ländern Lateinamerikas gibt es verstärkte Diskussionen, die sich in Varianten der uruguayischen Politik manifestierten. Zur Sondersitzung der UN-Generalversammlung (UNGASS) zu Drogen 2016 planen lateinamerikanische Staaten einen Entwurf einzureichen, der Alternativen zur aktuellen Prohibitions politik fordern wird (Kurtenbach 2014: 7). Gleichwohl ist eine Sprache von „Bedrohung und Verwundbarkeit“ zu Drogen allgemein und auch zu Cannabis in vielen Staaten immer noch vorherrschend. Aus der Versicherunglichungstheorie wissen wir zudem, dass Wiederversicherunglichungen möglich sind (Atland 2009). Drogenpolitik wird damit auch in den nächsten Jahren ein aktuelles und lohnenswertes Forschungsfeld sein.

## Literaturverzeichnis<sup>41</sup>

- ABC (2012): Uruguay legaliza la marihuana para luchar contra el narcotráfico. Online verfügbar unter <http://www.abc.es/20120621/internacional/abci-uruguay-legaliza-marihuana-201206210904.html>.
- Albert, Mathias; Buzan, Barry (2011): Securitization, Sectors and Functional Differentiation. In: *Security Dialogue* 42 (4-5), S. 413–425.
- Ambos, Kai (1994): Drogenkrieg in den Anden. Rahmenbedingungen und Wirksamkeit der Drogenpolitik in den Anbauländern mit Alternativen. München: AG SPAK Bücher.
- Aradau, Claudia (2008): Rethinking Trafficking in Women. Politics out of Security. Basingstoke [England], New York: Palgrave Macmillan.
- Aras, Bülent; Polat, Rabia Karakaya (2008): From Conflict to Cooperation: Desecuritization of Turkey's Relations with Syria and Iran. In: *Security Dialogue* 39 (5), S. 495–515.
- Armenta, Amira; Metaal, Pien; Jelsma, Martin (2012): A Breakthrough in the Making? Shifts in the Latin American Drug Policy Debate. Series on Legislative Reform of Drug Policies Nr. 21. Transitional Institute. Online verfügbar unter <http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/dlr21.pdf>.
- Arrarás, Astrid; Bello-Pardo, Emily D (2015): Inventando Caminos: Cannabis Regulation in Uruguay. In: Roberto Zepeda Martínez und Jonathan D. Rosen (Hg.): Cooperation and drug policies in the Americas. Trends in the twenty-first century. Lanham u.a.: Lexington Books (Security in the Americas in the twenty-first century), S. 173–198.
- Asamblea General (1998): Estupefacientes dictanse normas referentes a estupefacientes y sustancias que determinen dependencia física o psíquida. Ley Nº 17.016. 28.10.1998. Online verfügbar unter <http://www0.parlamento.gub.uy/leyes/AccesoTextoLey.asp?Ley=17016&Anchor=>.
- Atland, Kristian (2008): Mikhail Gorbachev, the Murmansk Initiative, and the Desecuritization of Internstate Relations in the Arctic. In: *Cooperation and Conflict* 43 (3), S. 289–311.
- Atland, Kristian (2009): Russia's Northern Fleet and the Oil Industry - Rivals or Partners? Petroleum, Security, and Civil–Military Relations in the Post–Cold War European Arctic. In: *Armed Forces & Society* 35 (2), S. 362–384.
- Austin, John L. (1975 [1962]): How to do things with Words. Oxford: Oxford University Press.
- Balzacq, Thierry (2005): The three faces of Securitization: Political agency, audience and context. In: *European Journal of International Relations* 11( 2), S. 171–201.
- Balzacq, Thierry (2011b): A theory of securitization: origin, core assumptions and variants. In: Thierry Balzacq (Hg.): Securitization Theory. How Security Problems emerge and dissolve. Oxon, New York: Routledge, S. 1–30.
- Balzacq, Thierry (2011c): Enquiries into methods: a new framework for securitization analysis. In: Thierry Balzacq (Hg.): Securitization Theory. How Security Problems emerge and dissolve. Oxon, New York: Routledge, S. 31–53.
- Behnke, Andreas (2000): The Message or the Messenger? Reflections on the Role of Security Experts. In: *Cooperation and Conflict* 35 (1), S. 89–106.
- Behnke, Andreas (2006): No Way out: Desecuritization, Emancipation and the Enternal Return of the Political - A Reply to Aradau. In: *Journal of International Relations and Development* 9 (1), S. 62–69.
- Bewley-Taylor, David; Blickman, Tom; Jelsma, Martin (2014): The Rise and Decline of Cannabis Prohibition. The History of Cannabis in the UN Drug Control System and Options for Reform. Transitional Institute. Amsterdam, Swansea. Online verfügbar unter [http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/rise\\_and\\_decline\\_web.pdf](http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/rise_and_decline_web.pdf).
- Buzan, Barry; Hansen Lene (2009): The Evolution of International Security Studies. Cambridge u.a.: Cambridge University Press.
- Buzan, Barry; Waever Ole; de Wilde Jaap (1998): Security: A new Framework for Analysis. Boulder, Colorado u.a.: Rienner.
- Christou, Adysseas/ Adamides Constantinos (2013): Energy securitization and desecuritization in the New Middle East. In: *Security Dialogue* 44 (5-6), S. 507–522.
- Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia (2009): Drugs & Democracy: Toward a Paradigm Shift. Online verfügbar unter [http://drogasedemocracia.org/Archivos/livro\\_ingles\\_02.pdf](http://drogasedemocracia.org/Archivos/livro_ingles_02.pdf).
- Commission on Drugs (CND) (2008): Resolution 51/12. Online verfügbar unter [http://www.unodc.org/documents/commissions/CND/Drug\\_Resolutions/2000-/2009/2008/CND\\_Res-2008-12e.pdf](http://www.unodc.org/documents/commissions/CND/Drug_Resolutions/2000-/2009/2008/CND_Res-2008-12e.pdf).
- Consejo del Estado (11.11.1974): Se regula su comercialización y uso y se establecen medidas contra el

---

<sup>41</sup> Die Onlinequellen wurden zuletzt am 15.04.2015 geprüft.

- comercio ilícito de las drogas. Nº 14.294. Online verfügbar unter [www0.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=14294&Anchor=](http://www0.parlamento.gub.uy/leyes/ AccesoTextoLey.asp?Ley=14294&Anchor=).
- Crick, Emily (2012): Drugs as an Existential Threat: An Analysis of the International Securitization of Drugs. In: *International Journal of Drug Policy* 23, S. 407–414.
- de los Reyes, Ignacio (2014): Mujica: "¿Llama la atención que ande en un autito viejo? El mundo está loco". BBC. Online verfügbar unter [www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2014/12/141202\\_uruguay\\_jose\\_mujica\\_entrevista\\_tabare\\_irm](http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2014/12/141202_uruguay_jose_mujica_entrevista_tabare_irm).
- Domínguez, María Noel (2011): Entrevista a Eleuterio Fernández Huidobro. La punta del ovillo. Montevideo Portal. Online verfügbar unter [www.montevideo.com.uy/auc.aspx?139480](http://www.montevideo.com.uy/auc.aspx?139480).
- El Observador (2015): Romani comparó política antitabaco con ley de marihuana en la ONU. Online verfügbar unter [www.elobservador.com.uy/noticia/299983/romani-comparo-politica-antitabaco-con-ley-de-marihuana-en-la-onu](http://www.elobservador.com.uy/noticia/299983/romani-comparo-politica-antitabaco-con-ley-de-marihuana-en-la-onu).
- El Universo (2013): José Mujica: "El verdadero problema no es la marihuana, sino el narcotráfico". Online verfügbar unter <http://www.eluniverso.com/noticias/2013/06/02/nota/978416/jose-mujica-verdadero-problema-no-es-marihuana-sino-narcotrafico>, zuletzt geprüft am 13.3.2015.
- Emmers, Ralf (2003): ASEAN and the securitization of transnational crime in Southeast Asia. In: *The Pacific Review* 16 (3), S. 419–438.
- Emmers, Ralf (2010): Securitization. In: Alan Collins (Hg.): *Contemporary Security Studies*. Oxford: Oxford University Press, S. 109–125.
- Évole, Jordi (2014): Mujica: „Peor que la Drogadicción el el Narcotráfico“. Online verfügbar unter [http://www.lasexta.com/programas/salvados/mejores-momentos/mujica-%E2%80%9Cpeor-que-drogadiccion-narcotrafico%E2%80%9D\\_2014051800177.html](http://www.lasexta.com/programas/salvados/mejores-momentos/mujica-%E2%80%9Cpeor-que-drogadiccion-narcotrafico%E2%80%9D_2014051800177.html).
- Fairclough, Norman; Wodak, Ruth (1997): Critical Discourse Analysis. In: Dijk, Teun A. van (Hg.): *Discourse as social Interaction*. London: Sage, S. 258–284.
- Faubion, John (2013): Reevaluating Drug Policy: Uruguay's efforts to reform Marijuana Laws. In: *Law and Business Review of the Americas* 19, S. 383–408.
- Fernández, Nelson (2012): Uruguay lanza una campaña por la liberación de la marihuana. In *La Nación*. Online verfügbar unter [www.lanacion.com.ar/1483756-uruguay-lanza-una-campana-por-la-liberacion-de-la-marihuana](http://www.lanacion.com.ar/1483756-uruguay-lanza-una-campana-por-la-liberacion-de-la-marihuana).
- Fernández, Nelson (2013): José "Pepe" Mujica dijo que entiende a los uruguayos que rechazan legalizar la marihuana. *La Nación*. Online verfügbar unter [www.lanacion.com.ar/1606528-jose-pepe-mujica-dijo-que-entiende-a-los-uruguayos-que-rechazan-legalizar-la-marihuana](http://www.lanacion.com.ar/1606528-jose-pepe-mujica-dijo-que-entiende-a-los-uruguayos-que-rechazan-legalizar-la-marihuana).
- García, Diego Sanjuro (2013): El Cambio en las Políticas de Estupefacientes: El Ejemplo de Uruguay. In: *Revista Jurídica de la UAM* 27 (1), S. 291–311.
- Garat, Guillermo (2013): Un siglo de políticas de drogas en Uruguay. *Análisis No 1/2013*. Friedrich Ebert Stiftung Uruguay. Online verfügbar unter <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/10001.pdf>.
- Garat, Guillermo (2015): El Camino. Cómo se reguló el Cannabis en Uruguay según sus actores políticos y sociales. Online verfügbar unter <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/11201.pdf>.
- Garibotto, Giordina (2010): *Leyes de Drogas y Cárceles en América Latina. Cárceles y drogas en Uruguay*. Edited by WOLA. TNI. Online verfügbar unter [http://www.druglawreform.info/images/stories/documents/Sistemas\\_sobrecargados/Completos/sistemas%20sobrecargados%20-%20completo%20uruguay.pdf](http://www.druglawreform.info/images/stories/documents/Sistemas_sobrecargados/Completos/sistemas%20sobrecargados%20-%20completo%20uruguay.pdf).
- Garibotto, Giordina (2011): Uruguay. Prisons and drugs in Uruguay. In: Transnational Institute (TNI) (Hg.): *System overload, drug laws and prisons in Latin America*. Amsterdam/ Washington, S. 81–87.
- Gerring, John (2007): *Case Study Research. Principles and Practices*. Cambridge u.a.: Cambridge University Press.
- Global Commission on Drug Policy (2011): *War on Drugs. Report of the Global Commission on Drug Policy*. Online verfügbar unter [www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/themes/gcdp\\_v1/pdf/Global\\_Commission\\_Report\\_English.pdf](http://www.globalcommissionondrugs.org/wp-content/themes/gcdp_v1/pdf/Global_Commission_Report_English.pdf).
- Grayson, Kyle (2003): Securitization and the Boomerang Debate: A Rejoinder to Liotta and Smith-Windsor. In: *Security Dialogue* 34 (3), S. 337–343.
- Guzzini, Stephan (2011): Securitization as a causal mechanism. In: *Security Dialogue* 42 (4-5), S. 329–341.
- Hansen, Lene (2012): Reconstructing Desecuritization: The Normative-Political in the Copenhagen School and Directions for how to apply it. In: *Review of International Studies* 38 (3), S. 525–546.
- Hardy, Cynthia (2001): Researching Organizational Discourse. In: *International Studies in Management and Organization* 31 (3), S. 25–47.
- Hardy, Cynthia (2004): Scaling up and Bearing Down in Discourse Analysis: Questions Regarding Textual Agencies and Their Context. In: *Organization* 11 (3), S. 415–425.

- Haughton, Suzette A. (2014): The 2009 Jamaica-USA Extradition Affair: A 'securitized' Response to Jamaica's Drug Problem. In: *Caribbean Journal of International Relations & Diplomacy* 2 (3), S. 15-41.
- Helfrich, Linda (2009): Wie erfolgreich ist der "Krieg gegen Drogen" in der Andenregion? GIGA Focus Nummer 10/2009.
- Huysmans, Jef (1995): Migrants as a security problem: dangers of "securitizing" societal issues. In: Robert Miles und Dietrich Thränhard (Hg.): *Migration and European Integration. The Dynamics of Inclusion and Exclusion*. London: Pinter, S. 53–72.
- Huysmans, Jef (1998): The Question of the Limit: Desecuritization and the Aesthetics of Horror in Political Realism. In: *Millennium: Journal of International Studies* 27 (3), S. 569–589.
- Huysmans, Jef (2011): What's in an act? On Security Speech Acts and little Security Nothings. In: *Security Dialogue* 42 (4-5), S. 371-383.
- Iturralde, Pablo (2012): Exposición de Motivos. Online verfügbar unter <http://www.parlamento.gub.uy/repartidos/AccesoRepartidos.asp?Url=/repartidos/camara/d2012070908-00.htm>
- Jackson, Nicole J. (2006): International Organizations, Security Dichotomies and the Trafficking of Persons and Narcotics in Post-Soviet Central Asia: A Critique of the Securitization Framework. In: *Security Dialogue* 37 (3), S. 299–317.
- Jahn, Detlef (2006): Einführung in die vergleichende Politikwissenschaft. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Jahn, Detlef (2013): Einführung in die vergleichende Politikwissenschaft. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Jelsma, Martin (2013): Drugs in the UN System: The unwritten History of the United Nations General Assembly Special Session on Drugs. In: *International Journal of Drug Policy* 14 (2003), S. 181-195.
- Keller, Reiner (2011): Diskursforschung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Kress, Gunther (1995): The Social Production of Language: History and Structures of Domination. In: Fries, Peter/ Gregory, Michael (Hg.): *Discourse Analysis in Society: Systemic functional perspectives*. Norwood: Ablex, S. 115-140.
- LaCalle, Luis Alberto (1990): Discurso Inaugural, 1.3.1990. Online verfügbar unter <http://www0.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/discursos/presidentesrou/llacalle.htm>.
- Laffey, Mark; Weldes, Jutta (2004): Methodological Reflections on Discourse Analysis. In: *Qualitative Methods* 2 (1), S. 28–31.
- Lagos, Marta; Dammert, Lucía (2012): La Seguridad Ciudadana. El problema principal de América Latina. Corporación Latinobarometro. Online verfügbar unter [www.latinobarometro.org/documentos/LATBD\\_La\\_seguridad\\_ciudadana.pdf](http://www.latinobarometro.org/documentos/LATBD_La_seguridad_ciudadana.pdf).
- Lammers, Karl Christian (2000): Denmark's Relations with Germany since 1945. In: Hans Branner und Morten Kelstrup (Hg.): *Denmark's policy towards Europe after 1945. History, Theory and Options*. Odense: Odense University Press.
- La Red 21 (2006): Battle subió apuesta: ahora dice que "hay que legalizar todas las drogas". Online verfügbar unter [www.lr21.com.uy/politica/221477-batlle-subio-apuesta-ahora-dice-que-hay-que-legalizar-todas-las-drogas](http://www.lr21.com.uy/politica/221477-batlle-subio-apuesta-ahora-dice-que-hay-que-legalizar-todas-las-drogas).
- Léonard, Sara; Kaunert Christian (2011): Reconceptualizing the Audience in Securitization Theory. In: Thierry Balzacq (Hg.): *Securitization Theory. How Security Problems emerge and dissolve*, 57-76. Oxon, New York: Routledge.
- Levine, Harry G. (2003): Global drug prohibition: its uses and crises. In: *International Journal of Drug Policy* 14 (2), S. 145–153.
- Lier, David (2012): Mexico's Sword of Damocles: Institutionalized Securitization and the War on Drugs. Hg. v. Grupo de Estudios Internacionales contemporáneos. Online verfügbar unter [www.geic.com.ar/2010/wp-content/uploads/2012/04/AI-006-2012.pdf](http://www.geic.com.ar/2010/wp-content/uploads/2012/04/AI-006-2012.pdf).
- Lines, Rick (2011): Deliver us from evil? The single convention on narcotic drugs 50 years on. In: *International Journal on Human Rights and Drug Policy* 1, S. 3–13.
- Linnemann, Travis (2013): Governing through meth: Local politics, drug control and the drift toward securitization. In: *Crime, Media, Culture* 9 (1), S. 39–61.
- Lissardy, Gerardo (2012): Cómo vive José Mujica, el presidente "más pobre del mundo". BBC. Online verfügbar unter [www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/11/121108\\_mujica\\_entrevista\\_gl](http://www.bbc.co.uk/mundo/noticias/2012/11/121108_mujica_entrevista_gl).
- MacKenzie, Megan (2009): Securitization and Desecuritization: Female Soldiers and the Reconstruction of Women in Post-Conflict Sierra Leone. In: *Security Studies* 18 (2), S. 241–261.
- Marshall, Alexander (2014): From Drug War to Culture War: Russia's growing Role in the global Drug Debate. Online verfügbar unter [www.swansea.ac.uk/gdpo/files/GDPO%20Russia%20Article-1.pdf](http://www.swansea.ac.uk/gdpo/files/GDPO%20Russia%20Article-1.pdf)

- Mcsweeney, Bill (1996): Identity and security: Buzan and the Copenhagen school. In: *Rev. Int. Stud.* 22 (01), S. 81- 93.
- Medios Presidencia (2012): Estrategia por la Vida y la Convivencia. Gobierno Uruguay. Montevideo. Online verfügbar unter [http://medios.presidencia.gub.uy/jm\\_portal/2012/noticias/NO\\_E582/Estrategia.pdf](http://medios.presidencia.gub.uy/jm_portal/2012/noticias/NO_E582/Estrategia.pdf).
- Mujica, Jose (2010): Discurso inaugural. Online verfügbar unter [www0.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/discursos/presidentesrou/jmujica.htm](http://www0.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/discursos/presidentesrou/jmujica.htm).
- Muno, Wolfgang (2009): Fallstudien und die vergleichende Methode. In: Susanne Pickel, Gert Pickel, Hans-Joachim Lauth und Detlef Jahn (Hg.): *Methoden der vergleichenden Politik- und Sozialwissenschaft. Neue Entwicklungen und Anwendungen*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 113–131.
- Muno, Wolfgang; Brand, Alexander (2014): Farewell to leadership? Ideas of hegemony and counter-hegemony in the Americas. In: *International Area Studies Review* 17 (4), S. 375–393.
- Munzinger (2014): Uruguay. Online/Länder - Internationales Handbuch. Online verfügbar unter [www.munzinger.de/document/03000URY050](http://www.munzinger.de/document/03000URY050).
- Murdocco, Mariela (2013): Uruguay: the world's laboratory for marijuana legalisation. *The Guardian*. Online verfügbar unter [www.theguardian.com/commentisfree/2013/oct/04/uruguay-legalize-marijuana-george-soros](http://www.theguardian.com/commentisfree/2013/oct/04/uruguay-legalize-marijuana-george-soros).
- Pardo, Bryce (2014): Cannabis policy reforms in the Americas: A comparative Analysis of Colorado, Washington, and Uruguay. In: *The International journal on drug policy* 25 (4), S. 727–735.
- Philipps, Nelson; Hardy, Cynthia (2002): *Discourse Analysis: Investigating Processes of social Construction*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Peregil, Francisco (2012): Uruguay se abre a la marihuana. Online verfügbar unter [http://internacional.elpais.com/internacional/2012/10/26/actualidad/1351276832\\_100775.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2012/10/26/actualidad/1351276832_100775.html).
- Ramsey, Geoffrey (2013): Uruguay's Marijuana Bill and Organized Crime. InSight Crime. Organized Crime in the Americas. Online verfügbar unter [www.insightcrime.org/investigations/uruguay-s-marijuana-bill-and-organized-crime?highlight=WyJ1cnVndWF5liwidXJ1Z3VheSdzll0=](http://www.insightcrime.org/investigations/uruguay-s-marijuana-bill-and-organized-crime?highlight=WyJ1cnVndWF5liwidXJ1Z3VheSdzll0=).
- Reperger, Simone (2014a): Neue Wege in der Drogenpolitik: Das Laboratorium Uruguay. Friedrich Ebert Stiftung.
- Reperger, Simone (2014b): Drogenpolitik. Uruguay macht's vor. Der Staat wird zum Dealer - endlich! Online verfügbar unter [www.ipg-journal.de/kommentar/artikel/drogenpolitik-uruguay-machts-vor-639/](http://www.ipg-journal.de/kommentar/artikel/drogenpolitik-uruguay-machts-vor-639/).
- Républica Oriental del Uruguay - Poder Legislativo (2015): Discursos pronunciados ante el Parlamento con motivo de la asunción a la Presidencia de la República 1830-2015. Online verfügbar unter [www0.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/discursos/presidentesrou/indice.htm](http://www0.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/discursos/presidentesrou/indice.htm).
- Roe, Paul (2004): Securitization and Minority Rights: Conditions of Desecuritization. In: *Security Dialogue* 35 (3), S. 279–294.
- Roe, Paul (2008): Actor, audience(s) and emergency measures: Securitization and the UK's decision to invade Iraq. In: *Security Dialogue* 39 (6), S. 615–635.
- Room, Robin (1999): The Rhetoric of International Drug Control. In: *Substance Use & Misuse* 34 (12), S. 1689–1707.
- Room, Robin; Fischer, Benedikt; Hall, Wayne; Lenton, Simon; Reuter, Peter (2010): *Cannabis Policy. Moving beyond Stalemate*. First edition. New York, Oxford: Beckley Foundation Press; Oxford University Press.
- RTVE (2013). Entrevista a Jose Mujica, presidente de Uruguay, en los Desayunos. Online verfügbar unter: <http://www.rtve.es/alacarta/videos/los-desayunos-de-tve/entrevista-jose-mujica-presidente-uruguay-desayunos/1847647/>.
- Ruderer, Stephan (2013): Uruguay. In: Silke Hensel (Hg.): *Das Lateinamerika-Lexikon*. Wuppertal: Hammer, P, S. 327–332.
- Salter, Mark B. (2008): Securitization and desecuritization: A dramaturgical analysis of the Canadian Air Transport Security Authority. In: *Journal of International Relations and Development* (11:4), S. 321–349.
- Sanguinetti, Julio María (1995): Discurso Inaugural, 1.3.1995. Online verfügbar unter <http://www0.parlamento.gub.uy/htmlstat/pl/discursos/presidentesrou/jsanguinetti2.htm>.
- Stöver, Heino; Plenert, Maximilian (2013): Entkriminalisierung und Regulierung. Evidenzbasierte Modelle für einen alternativen Umgang mit Drogenhandel und -Konsum. Hg. v. Friedrich Ebert Stiftung.
- Stritzel, Holger (2007): Towards a Theory of Securitization: Copenhagen and beyond. In: *European Journal of International Relations* 13 (3), S. 357–383.
- Transnational Institute (TNI) (2015): Uruguay in the international Debate on Drug Policy. Online verfügbar unter [www.tni.org/page/uruguay-international-debate-drug-policy](http://www.tni.org/page/uruguay-international-debate-drug-policy).
- Transnational Institute (TNI) (2014): Reformas a las Leyes de drogas en América Latina (Drugs and Democracy). Online verfügbar unter <http://druglawreform.info/es/informacion-por-pais/america-latina/uruguay/item/252-uruguay>.

- Transnational Institute (TNI) (2013): Derechos humanos y políticas de drogas. Online verfügbar unter [www.druglawreform.info/es/temas/derechos-humanos/item/5023-derechos-humanos-y-politicas-de-drogas](http://www.druglawreform.info/es/temas/derechos-humanos/item/5023-derechos-humanos-y-politicas-de-drogas).
- Transnational Institute (TNI) (2011): Reforma de las leyes de drogas en América Latina. La cultura del cultivo. Online verfügbar unter [www.druglawreform.info/es/informacion-por-pais/america-latina/uruguay/item/1171-la-cultura-del-cultivo-](http://www.druglawreform.info/es/informacion-por-pais/america-latina/uruguay/item/1171-la-cultura-del-cultivo-).
- Transnational Institute (TNI) (2006): El Paco bajo la lupa. El Mercado de la pasta base de cocaína en el Cono Sur. Online verfügbar unter [www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/200612281211405043.pdf](http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/200612281211405043.pdf).
- U.S. Department of State (DoS) (1996-2015): International Narcotics Control Strategy Report. Online verfügbar unter [www.state.gov/j/inl/rls/nrcrpt/index.htm](http://www.state.gov/j/inl/rls/nrcrpt/index.htm).
- United Nations (UN) (1998): Commentary on the United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988. Done at Vienna on 20 December 1988. New York: United Nations.
- UNODC (2014): World Drug Report 2014. New York. Online verfügbar unter [www.unodc.org/documents/wdr2014/World\\_Drug\\_Report\\_2014\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/wdr2014/World_Drug_Report_2014_web.pdf).
- UNODC (2013a): The International Drug Control Conventions. Single Convention on Narcotic Drugs of 1961 as amended by the 1972 Protocol, Convention on Psychotropic Substances of 1971, United Nations Convention against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances of 1988, with final acts and resolutions. Online verfügbar unter [www.unodc.org/documents/commissions/CND/Int\\_Drug\\_Control\\_Conventions/Ebook/The\\_International\\_Drug\\_Control\\_Conventions\\_E.pdf](http://www.unodc.org/documents/commissions/CND/Int_Drug_Control_Conventions/Ebook/The_International_Drug_Control_Conventions_E.pdf).
- UNODC (2013b): INCB President urges Uruguay to remain within the international drug control treaties, noting draft cannabis legislation- Online verfügbar unter: [www.unodc.org/unodc/en/press/releases/2013/incb-president-urges-uruguay-to-remain-within-the-international-drug-control-treaties-noting-draft-cannabis-legislation.html](http://www.unodc.org/unodc/en/press/releases/2013/incb-president-urges-uruguay-to-remain-within-the-international-drug-control-treaties-noting-draft-cannabis-legislation.html).
- UNODC (2013c): World Drug Report 2013. New York. Online verfügbar unter [www.unodc.org/unodc/secured/wdr/wdr2013/World\\_Drug\\_Report\\_2013.pdf](http://www.unodc.org/unodc/secured/wdr/wdr2013/World_Drug_Report_2013.pdf).
- UNODC (2012): World Drug Report 2012. New York. Online verfügbar unter [www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR\\_2012\\_web\\_small.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2012/WDR_2012_web_small.pdf).
- UNODC (2011): World Drug Report 2011. New York. Online verfügbar unter [www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2011/World\\_Drug\\_Report\\_2011\\_ebook.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/WDR2011/World_Drug_Report_2011_ebook.pdf).
- UNODC (2010): World Drug Report 2010. New York. Online verfügbar unter [www.unodc.org/documents/wdr/WDR\\_2010/World\\_Drug\\_Report\\_2010\\_lo-res.pdf](http://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2010/World_Drug_Report_2010_lo-res.pdf).
- Valim, Carlos Eduardo; Velluto, Luciele; Caetano, Rodrigo (2015): Os bilhões da maconha. Terra. Online verfügbar unter [www.istoedinheiro.com.br/noticias/negocios/20150116/bilhoes-maconha/224714.shtml](http://www.istoedinheiro.com.br/noticias/negocios/20150116/bilhoes-maconha/224714.shtml).
- Vorobyeva, Yulia (2012): Drugs as a national Security Threat: Securitization of Drugs in the U.S. Official Discourse. In: *Miami International Studies Journal* (1), S. 72–94.
- Waever, Ole (1989): Conceptions of Détente and Change: Some non-military Aspects of Security Thinking in the FRG. In: Ole Waever, Lemaitre Pierre und Tromer Elzbieta (Hg.): *European Polyphony: Perspectives beyond East-West Confrontation*. London: Macmillan, S. 186–224.
- Waever, Ole (1995): Securitization and Desecuritization. In: Ronnie D. Lipschutz (Hg.): *On Security*. New York (u.a.): Columbia University Press, S. 46–86.
- Waever, Ole (2000): The EU as a security actor: Reflections from a pessimistic constructivist on post-sovereign security orders. In: Morten Kelstrup und Michael C. Williams (Hg.): *International Relations Theory and the Politics of European Integration: Power, Security and Community*. London: Routledge, S. 250–294.
- Wagner, Christoph (2008): Das politische System Uruguays. In: Klaus Stüwe und Stefan Rinke (Hg.): *Die politischen Systeme in Nord- und Lateinamerika. Eine Einführung*. 1. Auflage. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 509–539.
- Walter, Gori Carrara (1980): *Drogas en el Uruguay*. Montevideo: Ed. Ciencias.
- Wetherell, Margaret (2001): Debates in Discourse Research. In: Margaret Wetherell, Simeon Yates und Stephanie Taylor (Hg.): *Discourse theory and practice. A reader*. London, Thousand Oaks [Calif.]: Sage, S. 380–399.
- Williams, Michael C. (2003): Words, Images, Enemies: Securitization and International Politics. In: *International Studies Quarterly* 47 (3), S. 511–529.
- Williams, Michael C. (2011): The continuing Evolution of Securitization Theory. In: Thierry Balzacq (Hg.): *Securitization Theory. How Security Problems emerge and dissolve*. Oxon, New York: Routledge, S. 212–222.