

# Daten und Fakten zum deutschen Betäubungsmittelgesetz (BtMG)

Die deutsche Drogenpolitik basiert, so die offizielle Darstellung, auf dem Gleichgewicht von vier Säulen. Ein Maßnahmenmix aus „Prävention“, „Suchthilfe“, „Überlebenshilfe“ und „Repression“ soll leisten, was in der Geschichte der Menschheit noch nie gelang – eine „drogenfreie Gesellschaft“ soll entstehen.

Den vorgeblichen Gleichklang der drogenpolitischen Säulen gibt es in der Realität indes nicht. Geradezu sträflich einseitig konzentriert sich die Politik auf repressive Maßnahmen. Das wichtigste drogenpolitische Werkzeug unserer Zeit, die von Verboten und der Drohung mit Strafe geprägt ist, ist das deutsche Betäubungsmittelgesetz (BtMG).

Um zu zeigen, dass sich dieses BtMG auch 40 Jahre nach seiner Verkündung weder aus ethischer noch aus rationaler Sicht günstig auf das Wohlbefinden der Menschen auswirkt, bieten wir im Folgenden umfangreiche Informationen über Entstehung, Ziele und Auswirkungen des Betäubungsmittelgesetzes.

## Inhaltsübersicht:

	Seite
1 Geschichte des BtMG	2
1.1 Der historische Weg zum Opiumgesetz	2
1.2 Vom Opiumgesetz zum Betäubungsmittelgesetz	4
2 Die Regeln des BtMG	6
2.1 Betäubungsmittel, Stoffe und Substanzen im BtMG	6
2.2 Verordnungen – wenn Minister Gesetze erlassen	7
3 Die Auswirkungen des BtMG	10
3.1 Tatverdächtige Zeitreihe	11
3.2 Jugendliche Tatverdächtige	12
3.3 BtMG-Delitte und Cannabisdelikte	13
3.4 BtMG-Delikte insgesamt und allgemeine Verstöße	16
3.5 Repressionskoeffizienten Deutschland / Schweiz im Vergleich	18
4 Das BtMG und die manipulierte Gesellschaft	20
4.1 Wie gefährlich sind Drogen?	20
4.2 Cannabis oder Alkohol – Was ist gefährlicher?	22
4.3 Drogenpropaganda und Aufklärung	24
4.4 Manipulation seitens der Weltgesundheitsorganisation	24
4.5 Manipulation seitens der Bundesregierung	25
4.6 (Vor)Urteile der Verfassungswächter	28
4.7 Unrecht im Rechtsstaat	29

Hinweis: Dieser Text wurde im Dezember 2010 von Hans Cousto für die Hanfparade 2011 in Berlin zusammengestellt, teilweise neu verfasst. Eine überarbeitete und neu aufgegliederte Fassung dieses Textes wird im Januar 2011 auf der Website der Hanfparade ([www.hanfparade.de](http://www.hanfparade.de)) veröffentlicht werden. Das Motto der Hanfparade 2011 lautet: „40 Jahre sind genug – BtMG ade!“

# 1 Geschichte des BtMG

Das deutsche Betäubungsmittelgesetz (BtMG) wurde am 24. Dezember 1971 veröffentlicht. Es ist der direkte Nachfolger des Opiumgesetzes (OpiumG) des Deutschen Reiches in der Fassung vom 10. Dezember 1929.

Zum besseren Verständnis der Struktur des BtMG und der dem Gesetz innewohnenden Philosophie empfiehlt sich ein Blick in die Geschichte.

## 1.1 Der historische Weg zum Opiumgesetz

Bis zum Ersten Weltkrieg war der Handel mit Drogen im Deutschen Reich gesetzlich nicht geregelt. Erst 1917 wurde eine Verordnung über Opiate und Kokain erlassen. Die an der Front und in den Lazaretten in stetig wachsenden Mengen benötigten Betäubungsmittel wurden damals aufgrund der Handelsblockaden knapp. Versorgungsprobleme zwangen die Reichsregierung zur Drogenkontrolle. Die Verordnung vom 22. März 1917<sup>1</sup> umfasste 3 Paragraphen und regelte den Handel mit Opium, Morphin und den übrigen Opiumalkaloiden, Kokain sowie analog zusammengesetzter Ekgoninverbindungen.<sup>2</sup> Bei Verstößen drohten damals bis zu einem Jahr Gefängnis und/oder 10.000 Mark Geldstrafe.

Verschlimmert durch Diebstähle aus Krankenhäusern und Lazaretten wurde die Versorgungslage im Revolutionsjahr 1918 katastrophal. Als Reaktion wurde am 15. Dezember 1918<sup>3</sup> eine neue Verordnung über den Verkehr mit Opium erlassen. Mengen, welche nachstehende Grenzen überstiegen unterlagen danach der Meldepflicht:

1. Opium und Opiumpulver insgesamt:	1 Kilogramm
2. Opiumextrakte:	100 Gramm
3. Opiumtinkturen:	10 Kilogramm
4. Morphin und dessen Salze, gleichviel in welcher Form, insgesamt:	1 Kilogramm
5. Codein und dessen Salze, gleichviel in welcher Form insgesamt:	1 Kilogramm
6. andere Opiumalkaloide sowie die Verbindungen und Zubereitungen insgesamt:	1 Kilogramm

Die Strafandrohung bei Zuwiderhandlung wurde gegenüber der Verordnung von 1917 abgesenkt und lag bei höchstens sechs Monaten Gefängnis und/oder 10.000 Mark Geldstrafe.

Am 20. Juli 1920 folgte hierauf unter Beibehaltung der nach heutigen Maßstäben geringen Strafandrohung die „*Verordnung über den Verkehr mit Opium und anderen Betäubungsmitteln*“.<sup>4</sup> Der Versuch die Versorgung der Krankenhäuser und Arztpraxen mit Schmerzmitteln zu sichern und den Schwarzmarkt einzudämmen, indem dem Großhandel umfangreiche Dokumentationspflichten auferlegt wurden, schien zunächst zu funktionieren. Dies änderte eine neue Initiative der „*Internationalen Vereinigung für den Kampf gegen das Opium in*

---

<sup>1</sup> Verordnung betreffend den Handel mit Opium und anderen Betäubungsmitteln vom 22. März 1917 (RGBl. 1917 I S. 256; RGBl. = Reichsgesetzblatt)

<sup>2</sup> Ekgonin (auch Ecgonin) ist die Carbonsäure des Tropins, das mit Tropasäure verbunden, Atropin ergibt. Der Methylbenzoylesther des Ekgonins ist das Kokain.

<sup>3</sup> Verordnung über den Verkehr mit Opium vom 15. Dezember 1918 (RGBl. 1918 I S. 1447)

<sup>4</sup> Verordnung über den Verkehr mit Opium und anderen Betäubungsmitteln vom 20. Juli 1920 (RGBl. 1920 I S. 1464); Vgl.: S. Scheerer: Die Genese der Betäubungsmittelgesetze in der Bundesrepublik Deutschland und in den Niederlanden, Göttingen 1982, S. 41 ff.

*Peking und England*“. Auf ihr Betreiben wurde der Versailler Vertrag<sup>5</sup> in Artikel 295 I um die Verpflichtung der Verliererstaaten ergänzt, die Internationale Opiumkonvention<sup>6</sup> vom 23. Januar 1912 binnen 12 Monaten<sup>7</sup> zu ratifizieren.

Knapp zwei Wochen vor Ablauf der im Vertrag von Versailles gesetzten Frist, am 30. Dezember 1920, kam das Deutsche Reich seiner Verpflichtung mit der Einführung eines Opiumgesetzes<sup>8</sup> nach. Dieses Gesetz behielt die zentralen Aufsichtsrechte des Reichsgesundheitsamtes bei und verfügte in § 8 für Verstöße gegen die Erlaubnis-, Bezugsschein-, und Lagerbuchführungspflichten und gegen bestimmte Ein- und Ausfuhrregelungen Gefängnisstrafen bis zu sechs Monaten und/oder Geldstrafe bis zu 10.000 Mark. Es unterschied sich also in der Strafhöhe nicht von den Verordnungs-Vorgängern.<sup>9</sup> Dennoch bedeutete die Einführung des Opiumgesetzes eine Zäsur in der deutschen Drogenpolitik. Erstmals unterlag mit Rauchopium ein Stoff einem allgemeinen Verkehrsverbot – Einfuhr und Handel selbst kleinster Mengen waren generell verboten. Mit einem Änderungsgesetz zum Opiumgesetz vom 21. März 1924<sup>10</sup> wurde die Strafandrohung von sechs Monaten auf drei Jahre erhöht.

Die deutsche Pharmaindustrie wurde durch die gesetzgeberischen Aktivitäten kaum beeinträchtigt. Die deutschen Exportschlager Morphin, Heroin, Kokain und Codein wurden zwischen 1921 und 1928 mit großen Steigerungsraten produziert.<sup>11</sup> Allein im Jahr 1928 verarbeitete die deutsche „Alkaloidindustrie“ knapp 200 Tonnen Opium. Daraus wurden über 20 Tonnen Morphin gewonnen, knapp ein Viertel wurde exportiert. Im Deutschen Reich wurden demnach Ende der 20er Jahre etwa 15 Tonnen Morphin pro Jahr verbraucht – mehr als 100 Millionen Einzeldosen! Straftaten nach dem Opiumgesetz waren in den 20er Jahren eine Seltenheit. Es wurden nur 100 bis 300 Personen pro Jahr verurteilt.

Das Opiumgesetz richtete sich noch nicht gegen Cannabis. Es beschränkte sich auf Opium, Morphin und Heroin und deren Salze, Esther, Ether, etc. einerseits und Kokain und verwandte Stoffe andererseits. Erst bei der 2. Opiumkonferenz im Jahr 1925 in Genf wurde die Hanfdroge in ein internationales Abkommen aufgenommen. China und die USA hatten bei der Abstimmung die Konferenz bereits unter Protest verlassen. Indien und sieben weitere Länder stimmten gegen die Aufnahme des Hanfs unter die zu kontrollierenden Drogen. Ägypten und neun weitere Länder, für eine solche Aufnahme. Großbritannien und die Niederlande enthielten sich der Stimme. Das Deutsche Reich stimmte dafür, weil Ägypten im Gegenzug dem Deutschen Reich zusicherte, kein Importverbot für Heroin zu erlassen. Hanf wurde 1925 den Interessen der deutschen Pharmaindustrie geopfert.

---

<sup>5</sup> Versailler Vertrag, am 28. Juni 1919 im Spiegelsaal zu Versailles unterzeichnet und am 10. Januar 1920 in Kraft getretener Friedensvertrag der alliierten und assoziierten Mächte mit dem Deutschen Reich, der den 1. Weltkrieg zwischen den Unterzeichnerstaaten beendete.

<sup>6</sup> Gegen Opiummissbrauch (in China) richtet sich die am 23. Januar 1912 in den Niederlanden (Den Haag) geschlossenen Internationale Opiumkonvention.

<sup>7</sup> „Diejenigen der hohen vertragschließenden Teile, die das Haager Opium-Abkommen vom 23. Januar 1912 noch nicht unterzeichnet oder nach der Unterzeichnung noch nicht ratifiziert haben, erklären sich damit einverstanden, das Abkommen in Kraft zu setzen und zu diesem Zwecke sobald wie möglich und spätestens binnen 12 Monaten nach dem Inkrafttreten des gegenwärtigen Vertrages die nötigen Gesetze zu erlassen.“ (RGBl. 1919, II S. 1103)

<sup>8</sup> Erstes Deutsches Opiumgesetz vom 30. Dezember 1920 (RGBl. 1921, I S. 2)

<sup>9</sup> Vgl.: S. Scheerer: Die Genese der Betäubungsmittelgesetze in der Bundesrepublik Deutschland und in den Niederlanden, Göttingen 1982, S. 48 f.

<sup>10</sup> Änderungsgesetz zum Opiumgesetz vom 21. März 1924 (RGBl. 1924, I S. 290)

<sup>11</sup> Hessische Kommission „Kriminalpolitik“: Dokumentation. Entkriminalisierungsvorschläge der Hessischen Kommission „Kriminalpolitik“ zum Betäubungsmittelstrafrecht, in: Strafverteidiger 5/1992, S. 249 ff.

Die Ergebnisse der 2. Opiumkonferenz wurden am 26. Juni 1929 zu deutschem Recht.<sup>12</sup> Seither fiel auch der indische Hanf, das heißt auch Haschisch und Marihuana, unter den Geltungsbereich des Opiumgesetzes, wobei die medizinische Anwendung nicht tangiert wurde.

Am 10. Dezember 1929 integrierte man sämtliche bis dahin gültigen Verordnungen und Gesetze in einem neuen Opiumgesetz.<sup>13</sup> Mit dem Ersten Gesetz zur Änderung des Opiumgesetzes vom 22. Mai 1933<sup>14</sup> und dem Zweiten Gesetz zur Änderung des Opiumgesetzes vom 9. Januar 1934<sup>15</sup> und dem Gesetz über Reichsverweisungen vom 23. März 1934<sup>16</sup> wurden die verwaltungsrechtlichen Vorschriften auf Grund neuer internationaler Verpflichtungen noch mehrfach geändert. Zudem wurde die zusätzliche Möglichkeit geschaffen, durch Rechtsverordnung ständig neue Stoffe dem Opiumgesetz zu unterstellen, wenn dies auf Grund ihrer Wirkungsweise gerechtfertigt erschien (§ 1 Abs. 2 OpiumG 1929). Die Höhe der Strafan drohung wurde jedoch stets bei drei Jahren Gefängnis und/oder Geldbuße belassen.

Von der Möglichkeit weitere Betäubungsmittel den Bestimmungen zu unterstellen, wurde im Deutschen Reich nur selten Gebrauch gemacht. Wenn, dann wurden jeweils eine oder wenige Substanzen, die vornehmlich als Opiatersatz dienten, dem Opiumgesetz unterstellt. Insgesamt gab es bis 1945 nur sechs solche Verordnungen. Nach Kriegsende machte die Bundesregierung erstmals am 16. Juni 1953 Gebrauch von der Regelung und erweiterte den Geltungsbereich des Opiumgesetzes um gleich 13 neue Stoffe.

Mit Beginn der sechziger Jahre wurden immer häufiger immer mehr Stoffe dem Opiumgesetz unterstellt, wobei die „*Unterstellungs-Verordnungen*“ nun „*Gleichstellungs-Verordnungen*“ hießen. Bis zur Einführung des neuen Betäubungsmittelgesetzes im Dezember 1971 wurden fünf Gleichstellungs-Verordnungen in Kraft gesetzt.

## 1.2 Vom Opiumgesetz zum Betäubungsmittelgesetz

Bis zur Mitte der sechziger Jahre war Drogenpolitik im Verhältnis zu anderen Politikfeldern ein äußerst kleiner und gesellschaftlich kaum beachteter Bereich. Wohl vor allem auf Grund der geringen Zahl sozial auffälliger Drogenkonsumenten blieb das Opiumgesetz weithin papierenes Recht ohne akute Verfolgungsrealität.<sup>17</sup> Entsprechend niedrig war die Zahl der wegen des Opiumgesetzes Verurteilten Personen. Anfang der Sechziger lag diese zwischen 100 und 150 pro Jahr. Das heißt zwei bis drei Verurteilungen pro Woche in der ganzen Bundesrepublik Deutschland.<sup>18</sup>

Bei der Gesamtbetrachtung der historischen Entwicklung vom Opiumgesetz zum Betäubungsmittelgesetz ist zu beachten, dass die Bundesrepublik Deutschland nicht frei ist, welche Ziele sie im Bereich der Drogenpolitik verfolgen will. Sie ist vielmehr durch eine Reihe von Übereinkommen im Rahmen der Vereinten Nationen (UNO) gebunden. Es handelt sich hierbei um das Einheits-Übereinkommen vom 30. März 1961 über Suchtstoffe<sup>19</sup> in der Fassung des

<sup>12</sup> Gesetz über das Internationale Opiumabkommen vom 19 Februar 1925 im Deutschen Reich per Gesetz vom 26. Juni 1929 zu innerstaatlichem Recht deklariert (RGBl. 1929, II S. 407)

<sup>13</sup> Gesetz über den Verkehr mit Betäubungsmitteln (Opiumgesetz) vom 10. Dezember 1929 (RGBl. 1929, I S. 215)

<sup>14</sup> Erstes Gesetz zur Änderung des Opiumgesetzes vom 22. Mai 1933 (RGBl. 1933, I S. 287)

<sup>15</sup> Zweites Gesetz zur Änderung des Opiumgesetzes vom 9. Januar 1934 (RGBl. 1934, I S. 22)

<sup>16</sup> § 11 Nr. 4 Gesetz über Reichsverweisungen vom 23. März 1934 (RGBl. 1934, I S. 213)

<sup>17</sup> S. Quensel: Drogenelend. Cannabis, Heroin, Methadon. Für eine neue Drogenpolitik, Frankfurt 1982, S. 77

<sup>18</sup> H. Ellinger: Betäubungsmittel und Strafbarkeit, in: Schriftenreihe des Bundeskriminalamtes 1974/1-3, S. 26 ff.

<sup>19</sup> Einheits-Übereinkommen vom 30. März 1961 über Suchtstoffe (BGBl. 1973, II S. 1353)

Protokolls vom 25. März 1972 zur Änderung des Einheits-Übereinkommens von 1961 über Suchtstoffe (sogenannte Single-Convention)<sup>20</sup> und um das Übereinkommen vom 21. Februar 1971 über psychotrope Stoffe.<sup>21</sup>

Vor dem Hintergrund dieser internationalen Entwicklung änderte sich der Stellenwert der Drogen- und speziell der Cannabispolitik Ende der sechziger Jahre. Dies geschah unter dem Eindruck des vor allem dem in den USA wahrgenommenen „Jugend-Drogen-Problems“. Auch in Deutschland vermittelte die Presse nach dem reißerischen Vorbild in den Vereinigten Staaten den Eindruck einer gewaltigen „Haschisch- und Drogenwelle“, die das Land zu überrollen drohe. Zur Dramatisierung vermeintlicher „sozialer Probleme“ wurden Drogen mit der von Studenten getragenen Protestbewegung, die sich während der großen Koalition aus CDU/CSU und SPD von 1966 bis 1969 als „Außerparlamentarische Opposition (APO)“ formiert hatte, in Verbindung gebracht.<sup>22</sup>

Vor diesem Hintergrund hat der Gesetzgeber (Bundestag und Bundesrat) im Dezember 1971 das Opiumgesetz, das vor allem die verwaltungsmäßige Kontrolle der medizinischen Versorgung der Bevölkerung regelte, durch ein neues „Gesetz über den Verkehr mit Betäubungsmitteln (Betäubungsmittelgesetz, BtMG)“ ersetzt. Dem neuen Gesetz liegt eine differenzierte Klassifizierung von Tatmerkmalen zugrunde, so dass nach der Vorstellung des Gesetzgebers jedem Tätertypus eine Sanktionsstufe zugeordnet werden kann, wobei die Höchststrafe von drei auf zehn Jahre heraufgesetzt wurde. Das BtMG wurde am 22. Dezember 1971 verkündet, am 24. Dezember 1971 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht und am 25. Dezember 1971 in Kraft gesetzt. Nach einigen redaktionellen Änderungen wurde es am 10. Januar 1972 neu bekannt gemacht.<sup>23</sup>

Der Gesetzgeber (Legislative) ermächtigte in § 1 Abs. 2 bis 6 BtMG die Bundesregierung (Exekutive) durch Rechtsverordnung weitere Stoffe den betäubungsmittelrechtlichen Vorschriften zu unterstellen. Diese Ermächtigungsgrundlage der Bundesregierung ist nach Ansicht diverser namhafter Juristen nicht mit dem Gewaltenteilungsprinzip des Grundgesetzes (GG) vereinbar, da das BtMG nicht nur Ordnungswidrigkeiten und Vergehen, sondern auch Straftaten (unter anderem kriminelle Handlungen) mit Strafe bedroht. Die Tatsache, dass nicht nur der Gesetzgeber, sondern ein Ordnungsgeber der Exekutive Straftatbestände schaffen kann, die mit hohen Freiheitsstrafen (seit dem 25. Dezember 1971 bis zu zehn Jahren, seit dem 1. Januar 1982 sogar Höchststrafen bis zu 15 Jahren)<sup>24</sup> geahndet werden können, hat in den vergangenen Jahren immer wieder heftige und kontroverse Debatten im Kreise der Verfassungs- und Strafrechtler ausgelöst, da einerseits Grundrechtsbegrenzungen nur unter

---

<sup>20</sup> Protokoll vom 25. März 1972 zur Änderung des Einheits-Übereinkommens von 1961 über Suchtstoffe, sogenannte Single-Convention (BGBl. 1975, II S. 2; BGBl. = Bundesgesetzblatt)

<sup>21</sup> Übereinkommen vom 21. Februar 1971 über psychotrope Stoffe (BGBl. 1976, II S. 1477)

<sup>22</sup> V. Schmidt: Alte Politik gegen neue Drogen ? Deutungsmuster in der drogenpolitischen Debatte – die Beispiele Cannabis und Ecstasy . Eine Inhaltsanalyse der bundesdeutschen Tages- und Wochenpresse 1967-1972 und 1992-1997, Wissenschaftliche Hausarbeit zur Erlangung des akademischen Grades einer Magistra Atrium der Universität Hamburg, Hamburg 1998, S. 21

<sup>23</sup> Das neue Gesetz wurde am 22. Dezember 1971 verkündet, am 24. Dezember 1971 im Bundesgesetzblatt (BGBl. I S. 2092) veröffentlicht und am 25. Dezember 1971 in Kraft gesetzt. Nach einigen redaktionellen Änderungen wurde das Gesetz über den Verkehr mit Betäubungsmitteln am 10. Januar 1972 neu bekannt gemacht (BGBl. I S. 1).

<sup>24</sup> Bei der Novellierung des BtMG hat der Gesetzgeber 1981 eine Akzentverschiebung vorgenommen. Im BtMG gemäß Gesetz zur Neuordnung des Betäubungsmittelrechts vom 28. Juli 1981 (BGBl. I S. 681) wurde neben den drastischen Strafverschärfung in den § 29 a, 30, 30 a und b für „schwere Rauschgiftkriminalität“, die am 1. Januar 1982 in Kraft traten, die sozialtherapeutische Rehabilitation für abhängige Straftäter stärker in den Vordergrund gerückt.

strikter Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgebotes erfolgen dürfen und andererseits die strafbewehrte Drogenprohibition kaum geeignet scheint, das gesetzgeberische Ziel (Verfügbarkeit der in den Anlagen aufgeführten Stoffe zu unterbinden) zu erreichen.

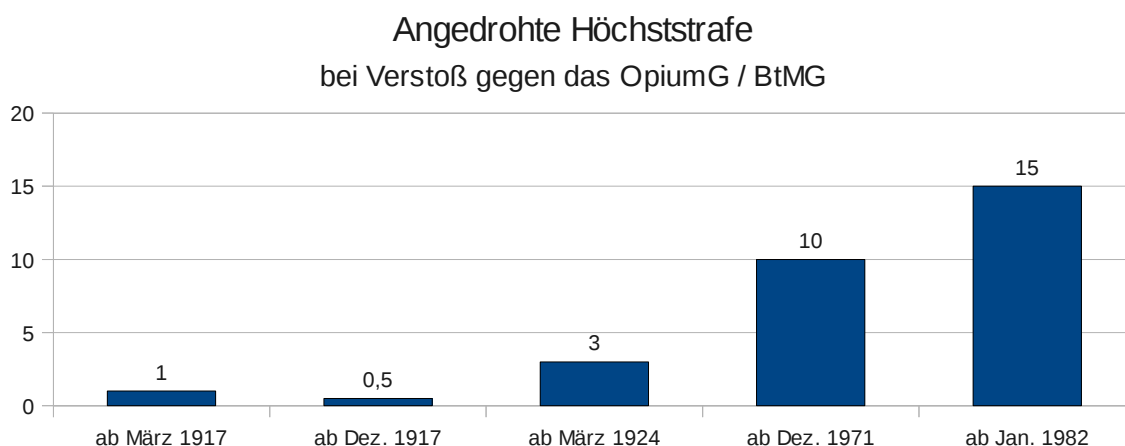


Abb. 1: Höchste Strafandrohung bei Zuwiderhandlung gegen die Verordnungen zur Kontrolle des Handels mit Opium, gegen das Opiumgesetz und gegen das Betäubungsmittelgesetz. Ein halbes Jahrhundert genügte eine Strafandrohung von drei Jahren oder weniger. Ende 1971 wurde die höchste Strafandrohung von drei auf zehn Jahren um mehr als das Dreifache heraufgesetzt. Ein Jahrzehnt später wurde die höchste Strafandrohung nochmals um die Hälfte (+ 50%) ausgeweitet.

## 2 Die Regeln des BtMG

Alle Menschen die sich in Deutschland aufhalten unterliegen unabhängig von ihrer Herkunft den Vorschriften des Betäubungsmittelgesetzes. Obschon das BtMG auf vielfache Weise in unseren Alltag eingreift, haben die Wenigsten je einen Blick hinein geworfen.

Die folgenden Abschnitte geben einen Einblick in die Regelungswut deutscher Drogenpolitiker und werfen Licht auf Fehlentwicklungen, die allzugern verschwiegen werden.

### 2.1 Betäubungsmittel, Stoffe und Substanzen im BtMG

Mit dem Gesetz zur Neuordnung des Betäubungsmittelrechts vom 28. Juli 1981<sup>25</sup> wurde nicht nur für die besonders schweren Fälle eine Erhöhung der Strafobergrenze von 10 auf 15 Jahren Freiheitsstrafe vorgenommen, sondern auch die Definition der Betäubungsmittel geändert. In § 1 Abs. 1 BtMG wurde der Anwendungsbereich des Gesetzes auf die in den Anlagen I bis III genannten Stoffe und Zubereitungen beschränkt. Betäubungsmittel im Sinne des Gesetzes sind nur die in den Anlagen I bis III genannten Stoffe und Zubereitungen (Positivliste). Nur sie sind Teil des Gesetzes.

Anlage I enthält die nicht verkehrsfähigen und nicht verschreibungsfähigen Stoffe, die also allenfalls illegal im Verkehr sein können. Diese Stoffe „sind gesundheitsgefährdend oder werden nicht zu therapeutischen Zwecken benötigt.“<sup>26</sup>

<sup>25</sup> Gesetz zur Neuordnung des Betäubungsmittelrechts vom 28. Juli 1981 (BGBl. I S. 681)

<sup>26</sup> Bundestagsdrucksache BT-DS 8/3551, S. 25



Anlage II enthält die verkehrsfähigen, aber nicht verschreibungsfähigen Substanzen, das heißt solche, die als Rohstoffe, Grundstoffe, Halbsynthetika, oder Zwischenprodukte verwendet werden, die jedoch in Zubereitungen nicht als Betäubungsmittel verschrieben werden können.

Anlage III enthält die verkehrs- und verschreibungsfähigen Substanzen.

Im Sinne des § 2 BtMG wurde bis Ende Juli 2009 ein Stoff wie folgt definiert:

*„Eine Pflanze, ein Pflanzenteil oder ein Pflanzenbestandteil in bearbeitetem oder unbearbeitetem Zustand sowie eine chemische Verbindung und deren Ester, Ether, Isomere, Molekülverbindungen und Salze – roh oder gereinigt – sowie deren natürlich vorkommende Gemische und Lösungen.“*

Bei Gerichtsverhandlungen zeigte es sich immer wieder, dass diese Definition der Stoffe nicht mit den Anlagen zu § 1 BtMG kompatibel war. So waren beispielsweise in Anlage I die Wirkstoffe Psilocybin und Psilocin, die in verschiedenen Pilzarten vorkommen, aufgelistet, die Pilze selbst jedoch nicht – was aufgrund von § 2 BtMG auch nicht möglich war, da Pilze keine Pflanzen sind. Ja selbst die Auflistung von Psilocybin und Psilocin in der Anlage I hielten einige Rechtsgelehrte aus juristischen Gründen für äußerst bedenklich. So entschied sich die Bundesregierung im Sommer 2009 den Begriff „Stoffe“ neu zu fassen. Mit dem Gesetz zur Änderung arzneimittelrechtlicher und anderer Vorschriften (AMGuaÄndG) Art. 5 vom 17. Juli 2009 (BGBl. 2009, I S. 1990; 2009) wurde der Begriff „Stoffe“ neu definiert:

Im Sinne des Gesetzes sind Stoffe:

- a) *chemische Elemente und chemische Verbindungen sowie deren natürlich vorkommende Gemische und Lösungen,*
- b) *Pflanzen, Algen, Pilze und Flechten sowie deren Teile und Bestandteile in bearbeitetem oder unbearbeitetem Zustand,*
- c) *Tierkörper, auch lebender Tiere, sowie Körperteile, -bestandteile und Stoffwechselprodukte von Mensch und Tier in bearbeitetem oder unbearbeitetem Zustand,*
- d) *Mikroorganismen einschließlich Viren sowie deren Bestandteile oder Stoffwechselprodukte.*

Selbst Stoffwechselprodukte von Menschen, also beispielsweise Urin, sind demnach Stoffe im Sinne des Gesetzes. Hat jemand beispielsweise Pilze mit den Wirkstoffen Psilocybin und Psilocin gegessen und lässt danach jemanden seinen Urin trinken, dann kann der Urinerzeuger wegen Weitergabe von Betäubungsmitteln belangt werden, da illegalisierte Wirkstoffe im Urin nachweisbar wären.

## **2.2 Verordnungen – wenn Minister Gesetze erlassen**

Im Zuge der Einführung des Gesetzes zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der organisierten Kriminalität (OrgKG) hat der Bundestag mit Zustimmung des Bundesrates neben zahlreichen anderen Gesetzesänderungen (und Verschärfungen) auch § 1 BtMG geändert und durch neue Befugnisse für den Bundesminister für Gesundheit ergänzt. Gemäß OrgKG vom 15. Juli 1992 Artikel 2 (Änderung des BtMG)<sup>27</sup> wurde

<sup>27</sup> Das Gesetz zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der organisierten Kriminalität (OrgKG) vom 15. Juli 1992, im Bundesgesetzblatt (I S. 1302) am 22. Juli 1992 veröffentlicht, ist zwei Monate nach der Verkündung in Kraft getreten.

der Bundesminister für Gesundheit durch den neu eingefügten Absatz 3 in § 1 BtMG ermächtigt, „in dringenden Fällen zur Sicherheit oder zur Kontrolle des Betäubungsmittelverkehrs durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates Stoffe und Zubereitungen, die nicht Arzneimittel sind, in die Anlagen I bis III aufzunehmen, wenn dies wegen des Ausmaßes der missbräuchlichen Verwendung und wegen der unmittelbaren oder mittelbaren Gefährdung der Gesundheit erforderlich ist. Eine auf Grundlage dieser Vorschrift erlassene Verordnung tritt nach Ablauf eines Jahres außer Kraft.“

Der Gesetzgeber hat die Befugnis des Bundesministers für Gesundheit, Verordnungen zu erlassen, mit der Einschränkung verknüpft, dass diese Verordnungen zeitlich befristet sind und nach einem Jahr ohne weitere Maßnahmen außer Kraft treten, das heißt, dass diese Verordnungen höchstens ein Jahr lang rechtsgültig sein sollen, wenn nicht innerhalb der gegebenen Frist die Bundesregierung nach Anhörung der Sachverständigen und mit Zustimmung des Bundesrates eine entsprechende Gesetzesänderung umsetzt.

Von dieser Dringlichkeitsermächtigung wurde erstmalig im Jahr 1995 Gebrauch gemacht. Auf dieser Grundlage unterstellte der damalige Gesundheitsminister Horst Seehofer (CSU) vier synthetische Drogen im Rahmen der sechsten Betäubungsmittelrechts-Änderungsverordnung (6. BtMÄndV) vom 14. September 1995<sup>28</sup> dem BtMG. Bei einer dieser vier Substanzen handelte es sich um MBDB,<sup>29</sup> das auch als Ersatz für das schon seit 1986 illegalisierte MDMA<sup>30</sup> als auch für das 1991 illegalisierte MDE<sup>31</sup> hergestellt und in Verkehr gebracht wurde.

Da die Bundesregierung es versäumt hatte, die zeitlich befristete Unterstellung von MBDB (und den drei anderen Substanzen) unter das BtMG durch eine reguläre Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zu bestätigen, unterlagen die besagten vier Substanzen nach Ablauf der Jahresfrist am 27. September 1996 nicht mehr den betäubungsmittelrechtlichen Vorschriften. Eine Strafbarkeit des Inverkehrbringens dieser Substanzen war zwar immer noch durch die Vorschriften des Arzneimittelgesetzes (AMG) gegeben, jedoch bietet aus polizeilicher Sicht das AMG keine ausreichende Rechtsgrundlagen für ggf. notwendige spezielle Ermittlungsmaßnahmen sowie für die Verfolgung von Auslandsstraftaten. Zudem sieht das BtMG eine wesentlich höhere Strafandrohung im Zusammenhang mit Handeltreiben vor als das AMG und gibt überdies auch gegenüber Besitzern derartiger Substanzen strafrechtliche Handlungsmöglichkeiten.

Obwohl die Sachverständigen nach § 1 Abs. 2 BtMG der unbefristeten Unterstellung dieser vier Stoffe unter das BtMG zugestimmt hatten, konnte eine reguläre Gesetzesänderung auch nach Ablauf der Jahresfrist aus verfahrensmäßigen Gründen nicht umgesetzt werden. Die damaligen Oppositionsparteien (SPD und Bündnis 90/Die Grünen) knüpften an die notwendige Gesetzesänderung akzeptanzorientierte drogenpolitische Bedingungen und verweigerten sich mit ihrer Stimmenmehrheit im Bundesrat einer Zustimmung. Nach Ansicht des damaligen Gesundheitsminister Horst Seehofer sei dadurch eine neue dringliche Sachlage entstanden und so machte er im Januar 1997 ein zweites mal Gebrauch von der Dringlichkeitsermächtigung und unterstellte die besagten vier Substanzen ein zweites mal mit weiteren sechs anderen Substanzen für ein Jahr unter die betäubungsmittelrechtlichen Vorschriften. Durch

---

<sup>28</sup> 6. BtMÄndV vom 14. September 1995 (BGBl. I S. 1161), in Kraft getreten am 27. September 1995, außer Kraft getreten am 27. September 1996.

<sup>29</sup> MBDB = N-Methyl-1-(1,3-benzodioxol-5-yl)-2-butamin = [1-(1,3-Benzodioxol-5-yl)butan-2-yl]methylazan

<sup>30</sup> MDMA = 3,4-Methylendioxyamphetamin = N,α-Dimethyl-3,4-methylendioxyphenethylamin wurde durch die 2. BtMÄndV vom 23. Juli 1986 (BGBl. I S. 1099) dem BtMG unterstellt.

<sup>31</sup> MDE = 3,4-Methylendioxyethylamphetamin = N-Ethyl-α-methyl-3,4-methylendioxyphenethylamin wurde durch die 3. BtMÄndV vom 28. Februar 1991 (BGBl. I S. 702) dem BtMG unterstellt.



Inkrafttreten der 9. BtMÄndV vom 28. Januar 1997<sup>32</sup> am 31. Januar 1997 war MBDB wieder illegalisiert und somit nicht nur der Handel, sondern auch der Besitz von MBDB wieder strafbar.

Die wiederholte Illegalisierung der gleichen Substanzen durch die Dringlichkeitsermächtigung löste nicht nur bei den damaligen Oppositionsparteien (SPD und Bündnis 90/Die Grünen) heftige Kritik aus. Auch in Juristenkreisen wurde diese Maßnahme heftig diskutiert.

Im Rahmen der 10. BtMÄndV vom 20. Januar 1998,<sup>33</sup> die am 1. Februar 1998 in Kraft trat, wurden die zehn Stoffe, die mit der 9. BtMÄndV für ein Jahr befristet dem BtMG unterstellt waren, mit zwei weiteren noch nicht betäubungsmittelrechtlich erfassten Substanzen, dem BtMG dauerhaft unterstellt.

Wenige Wochen vor dem Regierungswechsel im Sommer 1998 setzte der noch amtierende Gesundheitsminister Horst Seehofer (CSU) seine Unterschrift unter die 12. BtMÄndV vom 7. Oktober 1998,<sup>34</sup> die am 10. Oktober 1998 in Kraft trat. Erneut wurden sechs bisher nicht illegalisierte Substanzen für ein Jahr befristet den betäubungsmittelrechtlichen Vorschriften unterstellt und durch die Aufnahme in Anlage I BtMG zu nicht verkehrsfähigen und nicht verschreibungsfähigen Betäubungsmitteln deklariert.

Mit der 13. BtMÄndV vom 24. September 1999,<sup>35</sup> die genau ein Jahr später rechtskräftig wurde, unterstellte die neue Gesundheitsministerin Andrea Fischer (Bündnis 90/ Die Grünen) die sechs Substanzen ein zweites mal für ein weiteres Jahr auf Grundlage der Dringlichkeit den Bestimmungen des BtMG. Zusätzlich wurden sechs bisher betäubungsmittelrechtlich nicht erfasste Substanzen in Anlage I BtMG neu aufgenommen und somit verboten.

Wiederum ein Jahr später wurden mit der 14. BtMÄndV vom 27. September 2000<sup>36</sup> sechs Substanzen zum dritten mal in der Folge und sechs Substanzen zum zweiten mal sowie zwei weitere Substanzen erstmalig in Anlage I BtMG aufgenommen und somit zu nicht verkehrsfähigen und nicht verschreibungsfähigen Betäubungsmitteln deklariert.

Da der Gesetzgeber bei der Ermächtigung des Gesundheitsminister zur Aufnahme von Stoffen und Zubereitungen gemäß § 1 Abs. 3 BtMG in Anlage I BtMG durch Rechtsverordnung in dringenden Fällen die rechtliche Wirksamkeit der auf Grundlage dieser Vorschrift erlassenen Verordnungen auf ein Jahr befristete, ist es weder im Sinne des Gesetzgebers noch im Sinne des Gesetzes rechtens, diese Dringlichkeitsermächtigung in der Folge wiederholt bezogen auf die gleichen Substanzen anzuwenden. Durch so ein Vorgehen wird dem Wille des Gesetzgebers zur zeitlichen Beschränkung der allein vom Gesundheitsminister erlassenen Verordnungen nicht Rechnung getragen und zugleich wird so auch ein wesentlicher Kern der Vorschrift umgangen. Gesetzestreue, logisch denkende Juristen sprechen hier von fortgesetzter Rechtsbeugung.

Bemerkenswert ist auch die Tatsache, dass im Gegensatz zum früheren Drogenbeauftragten der Bundesregierung, Eduard Lintner (CSU), die ihm nachfolgende Drogenbeauftragte Christa Nickels (Bündnis 90/Die Grünen) nach der Verkündung von neuen BtMÄndV keine Pressekonferenzen abhielt. Auch die beiden der SPD zugehörigen Drogenbeauftragten, Marion Caspers-Merk und Sabine Bätzing versäumten es zumeist, Änderungen in den Anlagen des BtMG bekannt zu geben.

---

<sup>32</sup> 9. BtMÄndV vom 28. Januar 1997 (BGBl. I S. 65)

<sup>33</sup> 10. BtMÄndV vom 20. Januar 1998 (BGBl. I S. 74)

<sup>34</sup> 12. BtMÄndV vom 7. Oktober 1998 (BGBl. I S. 3126)

<sup>35</sup> 13. BtMÄndV vom 24. September 1999 (BGBl. I S. 1935)

<sup>36</sup> 14. BtMÄndV vom 27. September 2000 (BGBl. I S. 1414)

Die Aufnahme von neuen Stoffen in Anlage I BtMG birgt auch immer neue Gefahrenpotentiale für die Gesundheit der Liebhaber psychoaktiver Substanzen, da diese, insbesondere wenn sie gesetzestreu sind, in der Folge auf andere (noch nicht illegalisierte) Substanzen ausweichen, die zumeist weniger erforscht sind und über deren Wirkungs- und Gefährdungspotential weniger bekannt ist. Das Verbot einer Substanz mindert darum oft nicht die unmittelbare und mittelbare Gefährdung der Gesundheit, sondern vergrößert dieselbe und erhöht das Risiko für die Gebrauchter.

### 3 Auswirkungen des BtMG

Anfang der 70er Jahre wurde das alte Opiumgesetz aus den 20er Jahren durch ein neues Gesetz, das Betäubungsmittelgesetz, ersetzt. Bei der Gesamtbetrachtung der historischen Entwicklung vom Opiumgesetz zum Betäubungsmittelgesetz ist zu beachten, dass die Bundesrepublik Deutschland nicht frei ist, welche Ziele sie im Bereich der Drogenpolitik verfolgen will. Sie ist vielmehr durch eine Reihe von Übereinkommen im Rahmen der Vereinten Nationen (UNO) gebunden. Es handelt sich hierbei um das Einheits-Übereinkommen vom 30. März 1961 über Suchtstoffe in der Fassung des Protokolls vom 25. März 1972 zur Änderung des Einheits-Übereinkommens von 1961 über Suchtstoffe (sogenannte Single-Convention) und um das Übereinkommen vom 21. Februar 1971 über psychotrope Stoffe. Insbesondere die „*Single Convention on Narcotic Drugs*“ hat dabei Anteil am repräsentativen Charakter des BtMG.

Vor diesem Hintergrund hat der Gesetzgeber im Dezember 1971 das Opiumgesetz von 1929, welches vor allem die medizinische Versorgung der Bevölkerung mit Opium, Morphinum und anderen Betäubungsmitteln regelte, durch ein neues „*Gesetz über den Verkehr mit Betäubungsmitteln (Betäubungsmittelgesetz, BtMG)*“ ersetzt. Dem Gesetz, das am 10. Januar 1972 nach redaktionellen Änderungen neu bekannt gegeben wurde, liegt eine stärker gefächerte Klassifizierung der Straftatbestände zugrunde. Das bedeutet, dass nach der Vorstellung des Gesetzgebers jedem Tat-Typus eine Sanktionsstufe zugeordnet werden kann, wobei die Höchststrafe im Vergleich zum Vorgänger Opiumgesetz von drei auf zehn Jahre heraufgesetzt wurde.

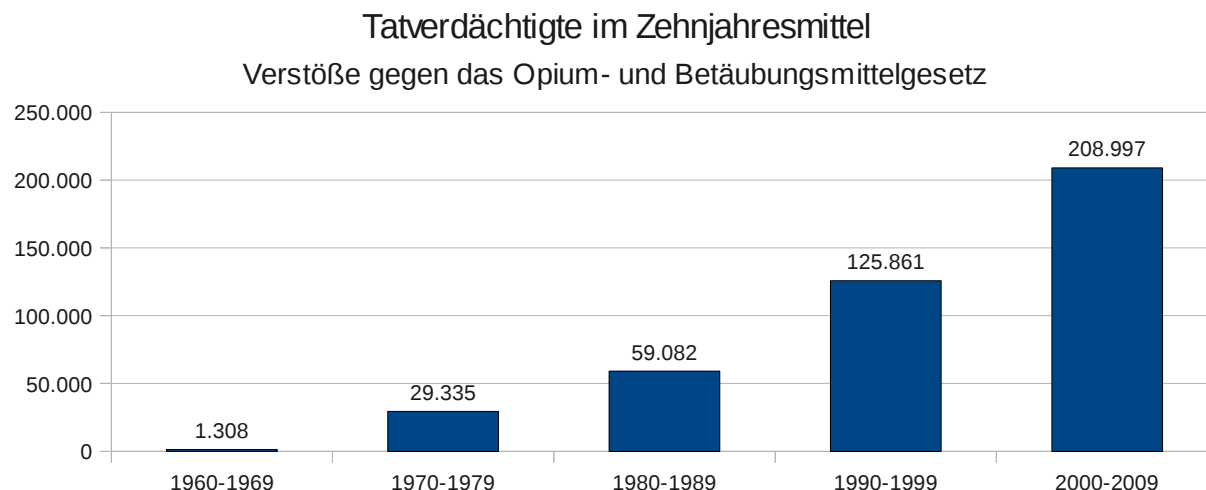
Der Staat Deutschland reagierte auf die kulturellen und politischen Ereignisse der späten 60er und frühen 70er Jahre mit einer Intensivierung der Drogenrepression. Dies zeigt sich in der jährlichen Verdoppelung der Deliktzahlen. Die gestiegene Deliktmenge war dann Grundlage für die Einführung des neuen Betäubungsmittelgesetzes an Weihnachten 1971.

Nach Einführung des neuen Gesetzes verdoppelte sich die Zahl der Tatverdächtigen innerhalb von acht Jahren. 1979 wurden bereits mehr als 50.000 Delikte aktenkundig. Die Zeitspanne bis zur nächsten Verdoppelung betrug 11 Jahre. Im Jahr 1990 wurden erstmalig über 100.000 Delikte von der Polizei registriert. Mit größerer Verbreitung der Technokultur wuchs auch der Repressionskoeffizient (Maß oder Intensität der Unterdrückung) schneller. Innerhalb von nur sieben Jahren war bereits wieder eine Verdoppelung erreicht. 1997 meldete die Polizei erstmals über 200.000 Delikte.

### 3.1 Tatverdächtige Zeitreihe:

#### Verstoß gegen das Opiumgesetz und das BtMG (Zehnjahresmittel)

Bis 1966 lag die Zahl der jährlich erfassten Tatverdächtigen wegen Verstoßes gegen das Opiumgesetz in der Bundesrepublik Deutschland (einschliesslich West-Berlin) deutlich unter Eintausend. Erst 1967, dem Jahr in dem Benno Ohnesorg von der Polizei erschossen wurde, registrierten die Behörden über 1.000 Tatverdächtige. Vier Jahre später registrierten die Behörden bereits über 20.000 Tatverdächtige.



#### Die Tatverdächtigen in Zahlen

1960	787	1970	16.168	1980	55.447	1990	80.149	2000	202.291
1961	759	1971	23.200	1981	56.388	1991	88.758	2001	202.281
1962	786	1972	22.607	1982	60.671	1992	93.038	2002	205.962
1963	733	1973	24.015	1983	---	1993	95.190	2003	212.491
1964	835	1974	25.671	1984	50.398	1994	106.359	2004	232.502
1965	797	1975	27.106	1985	50.554	1995	123.888	2005	225.347
1966	810	1976	31.490	1986	56.662	1996	146.543	2006	209.625
1967	1.226	1977	35.876	1987	61.388	1997	162.105	2007	205.164
1968	1.937	1978	39.962	1988	67.150	1998	177.170	2008	200.228
1969	4.405	1979	47.258	1989	73.084	1999	185.413	2009	194.075
<b>Mittelwert</b>	<b>1.308</b>	<b>Mittelwert</b>	<b>29.335</b>	<b>Mittelwert</b>	<b>59.082</b>	<b>Mittelwert</b>	<b>125.861</b>	<b>Mittelwert</b>	<b>208.997</b>

Graphik und Tabelle 2: Erfasste Tatverdächtige wegen betäubungsmittelrechtlicher Delikte in der Bundesrepublik Deutschland einschließlich des Landes West-Berlin (1960-1990), ab 1991 einschließlich Gesamt-Berlin und ab 1993 in allen Bundesländern; Anzahl Tatverdächtige pro Jahr im Mittel der Jahrzehnte)

Datenquelle: Bundeskriminalamt (BKA): Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) 1979, Wiesbaden 1980; BKA Rauschgiftjahresbericht 1996, Tabelle 11, Wiesbaden 1997; PKS-Zeitreihen für den Zeitraum von 1987-2009, Tab. 20, Wiesbaden 2010 (Schlüsselzahl: 730000)

#### Eklärungen zum Verständnis der Grafik und Tabelle 2

Ein Tatverdächtiger, für den im Berichtszeitraum mehrere Fälle der gleichen Straftat in einem Bundesland festgestellt wurden, wird nur einmal gezählt. Vor 1983 waren Personen, gegen die im Berichtsjahr mehrfach ermittelt wurde, immer wieder erneut gezählt worden. Wegen Ablösung dieser Mehrfachzählung, die zu stark überhöhten und strukturell verzerrten Tatverdächtigenzahlen führte, durch die jetzige „echte“ Zählung, ist ein Vergleich zu früheren Jahren nur eingeschränkt möglich.

## 3.2 Jugendliche Tatverdächtige

In den Jahren von 1932 bis 1939 lag die Zahl der jährlich erfassten Rauschgiftvergehen insgesamt durchschnittlich bei 1.200 (1936: 1.167; 1937: 1.287) und es wurden durchschnittlich knapp 1.000 Tatverdächtige ermittelt. Der Anteil der Jugendlichen lag dabei zumeist deutlich unter 1% (1936: 0%; 1937: 0,2%). Zwischen 1956 und 1966 lag die Zahl der Tatverdächtigen wegen Verstoßes gegen das Opiumgesetz stets unter 1.000 und der Anteil der Minderjährigen (unter 18 Jahren) schwankte zwischen 0,3% und 1,7%. Durch die Instrumentalisierung des Opiumgesetzes zur Repression gegen die revoltierenden Studenten und Hippies im Jahr 1967 stieg der Anteil der minderjährigen Tatverdächtigen auf 29,4% an. Nach der Einführung des neuen Betäubungsmittelgesetzes im Winter 1971/72 sank der Anteil jugendlicher Tatverdächtiger wieder.

Betrachtet man heranwachsende Tatverdächtige, wird die Entwicklung noch viel deutlicher. Waren im Jahr 1966 nur knapp 10% aller Tatverdächtigen unter 21 Jahre alt, so stieg dieser Anteil bis 1971 auf knapp 70% an.

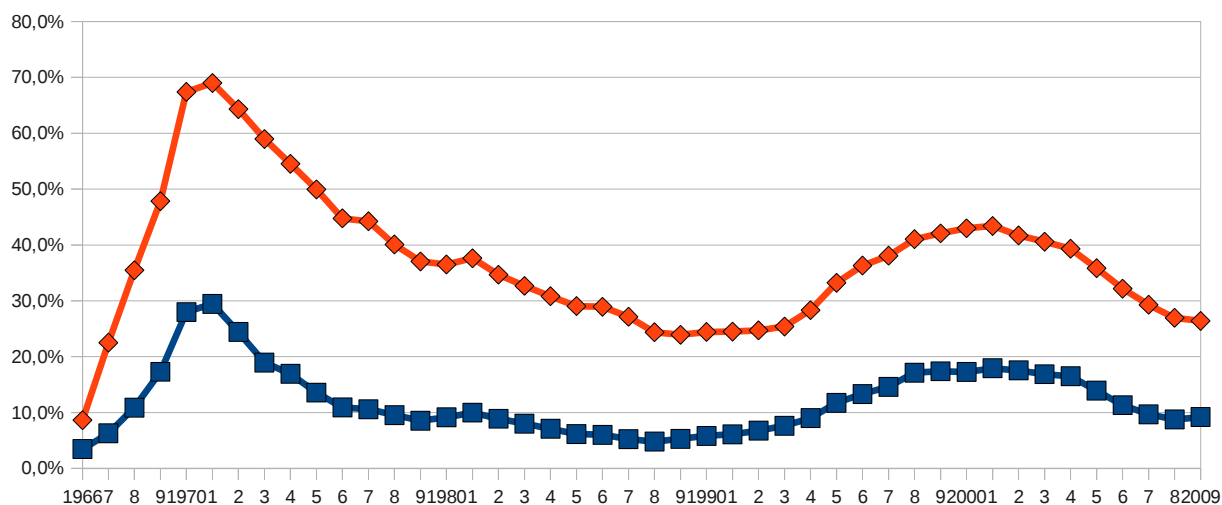
Nach der Einführung des neuen Betäubungsmittelgesetzes ist der Anteil junger Tatverdächtiger bis 1988 kontinuierlich zurückgegangen. Bei den unter 18jährigen lag er 1988 bei 4,8%. Nur 24,4% der Tatverdächtigen waren unter 21 Jahren alt.

In den 90er Jahren wurde das Betäubungsmittelgesetz, wenn auch nicht ganz so intensiv wie Ende der 60er, erneut instrumentalisiert, um eine aufkommende Jugendkultur in Schach zu halten und die an dieser Kultur partizipierenden Menschen einem intensiven Kontrollsystem zu unterwerfen.

Mit dem Aufkommen der Jugendkultur Techno begannen die Quoten jugendlicher Tatverdächtiger zu steigen. Im Jahr 1995, als Techno Mainstream wurde, waren bereits wieder mehr als 10% der Tatverdächtigen unter 18 Jahre alt. Der Anteil der unter 21jährigen stieg auf 30%. Dieser Trend hielt bis zum Jahr 2001 an, als die Techno-Jugendkultur ihren Höhepunkt überschritt (zurückgehende Zahl der Teilnehmer an der Loveparade). Der Anteil der unter 18jährigen Tatverdächtigen lag 2001 mit 17,9% mehr als dreimal so hoch wie 1988. In den folgenden Jahren reduzierte sich dies wieder auf die Hälfte.

### Jugendliche Tatverdächtige

Blau: unter 18 Jahre; Rot: unter 21 Jahre



## Jugendliche Tatverdächtige – Anteile in Prozent aller Tatverdächtigen in Sachen BtMG

Jahr	unter 18 in %	Unter 21 in %	Jahr	unter 18 in %	Unter 21 in %
1966	3,5%	8,6%			
7	6,3%	22,5%			
8	10,9%	35,5%			
9	17,3%	47,8%			
1970	28,0%	67,4%	1990	5,8%	24,4%
1	29,4%	69,0%	1	6,1%	24,5%
2	24,4%	64,3%	2	6,7%	24,7%
3	18,9%	59,0%	3	7,6%	25,4%
4	16,9%	54,5%	4	9,0%	28,3%
5	13,6%	49,9%	5	11,7%	33,2%
6	10,9%	44,8%	6	13,3%	36,3%
7	10,6%	44,2%	7	14,6%	38,1%
8	9,5%	40,1%	8	17,1%	41,0%
9	8,5%	37,0%	9	17,4%	42,1%
1980	9,1%	36,5%	2000	17,3%	43,0%
1	10,0%	37,6%	1	17,9%	43,4%
2	8,9%	34,7%	2	17,5%	41,7%
3	8,0%	32,7%	3	16,9%	40,6%
4	7,1%	30,8%	4	16,5%	39,3%
5	6,1%	29,1%	5	13,9%	35,8%
6	6,0%	28,9%	6	11,3%	32,2%
7	5,3%	27,1%	7	9,7%	29,3%
8	4,8%	24,4%	8	8,8%	26,9%
9	5,3%	23,9%	2009	9,2%	26,4%

Graphik und Tabelle 3: Jugendliche Tatverdächtige in Prozent aller Tatverdächtigen wegen Verstoßes gegen das Opiumgesetz respektive gegen das BtMG in der Bundesrepublik Deutschland einschließlich des Landes West-Berlin (1966-1990), ab 1991 einschließlich Gesamt-Berlin und ab 1993 in allen Bundesländern; Zeitreihe 1966-2009, untere Kurve: unter 18 Jahren, obere Kurve: unter 21 Jahren.

Datenquellen: Bundeskriminalamt (BKA): Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) 1979, Wiesbaden 1980; BKA Rauschgiftjahresbericht 1996, Tabelle 11, Wiesbaden 1997; PKS-Zeitreihen für den Zeitraum von 1987-2009, Tab. 20, Wiesbaden 2010 (Schlüsselzahl 730000)

### 3.3 BtMG-Delikte und Cannabis-Delikte

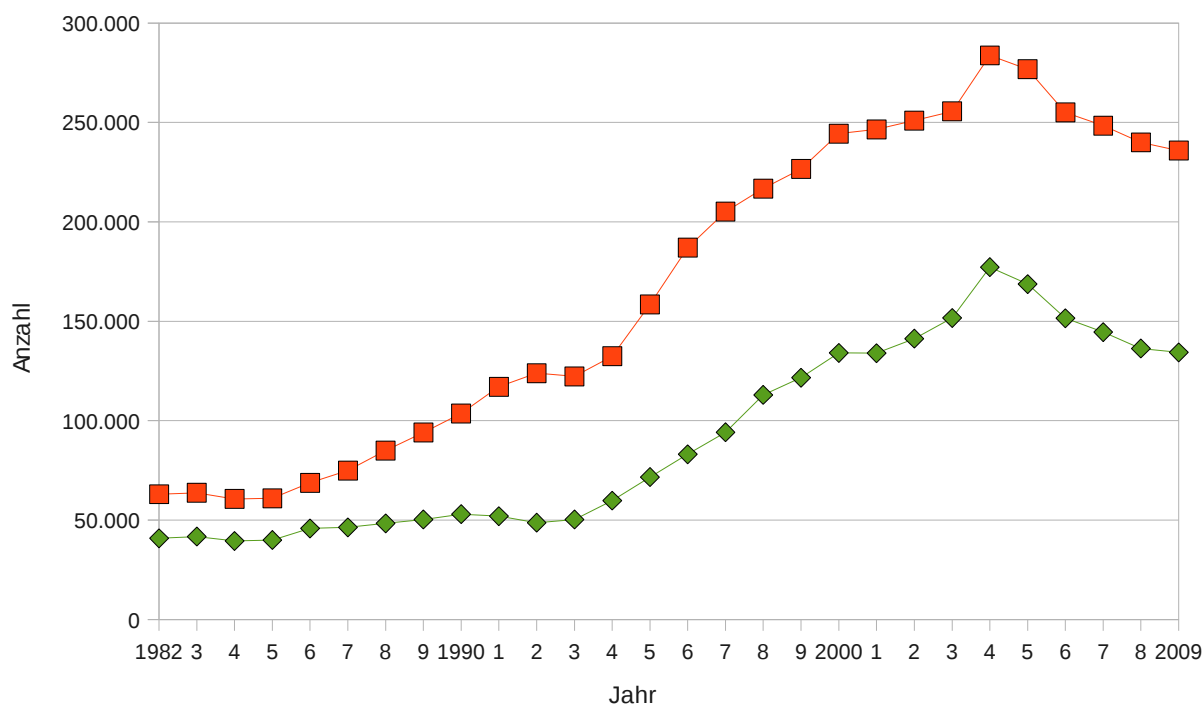
Die Zahl der in den polizeilichen Kriminalstatistiken (PKS) erfassten wegen Cannabisdelikten Tatverdächtigen lag bis 1965 (also auch in den Vorkriegs- und Kriegsjahren) zwischen null und zehn. Erst 1967/68 mit dem Aufkommen der Flower-Power-Bewegung in Europa gab es einen signifikanten Anstieg der Zahlen. Von da an stieg die Repression gegen Cannabiskonsumenten nahezu kontinuierlich an bis zum Jahr 2004. Nur zu Beginn der 90er Jahre war ein leichter Rückgang der Cannabisdelikte zu verzeichnen.

Bei Amtsantritt der Rot-Grünen Bundesregierung im Jahr 1998 lag die Zahl der registrierten Cannabisdelikte bei 112.923. Im Jahr 2004 bei 177.203. Dies entspricht einer Zunahme um 57%. 2005 als die große Koalition CDU/CSU/SPD an die Regierung kam, sank die Zahl der erfassten Cannabisdelikte wieder, wie auch die Gesamtzahl der registrierten Betäubungsmitteldelikte. Im Jahr 2009 wurden noch 134.324 Cannabisdelikte registriert. Die Zahl aller BtMG-Delikte sank auf 235.842.



## BtMG-Delikte in Deutschland, Zeitreihe 1982-2009

### BtMG-Delikte insgesamt / Cannabis-Delikte



### BtMG-Delikte und Cannabisdelikte in Zahlen

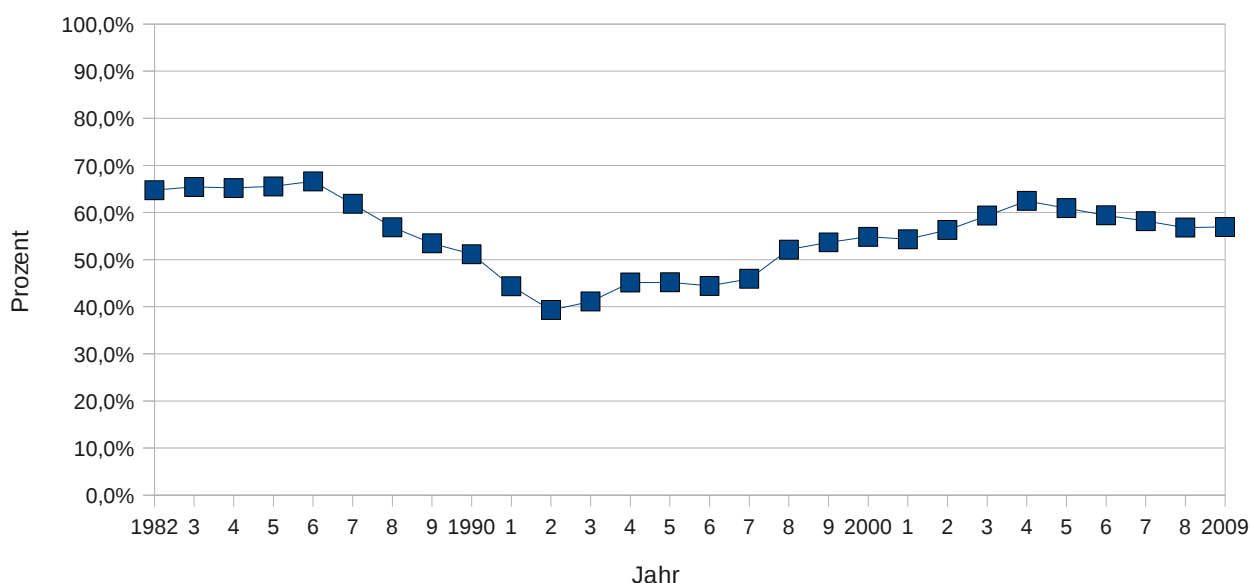
Jahr	Insgesamt	Cannabis	Jahr	Insgesamt	Cannabis
1982	63.002	40.792	1996	187.022	83.082
3	63.742	41.698	7	205.099	94.174
4	60.588	39.515	8	216.682	112.923
5	60.941	39.936	9	226.563	121.610
6	68.694	45.772	2000	244.336	134.027
7	74.894	46.316	1	246.518	133.942
8	84.998	48.351	2	250.969	141.281
9	94.000	50.259	3	255.575	151.657
1990	103.629	53.013	4	283.708	177.203
1	117.046	51.932	5	276.740	168.678
2	123.903	48.687	6	255.019	151.505
3	122.240	50.277	7	248.355	144.490
4	132.389	59.755	8	239.951	136.289
1995	158.477	71.634	2009	235.842	134.324

Graphik und Tabelle4: BtMG-Delikte insgesamt und Delikte betreffend Cannabis, Zeitreihe 1982-2009, Anzahl absolut in Deutschland. Wegen der Änderung des staatlichen Bereiches sind die Daten seit 1991 mit denen der Vorjahre nur bedingt vergleichbar. Die Zahlen bis 1990 beinhalten die Delikte der alten Bundesländer einschließlich West-Berlin, die Zahlen der Jahre 1991 und 1992 beinhalten die Delikte der alten Bundesländer einschließlich Gesamt-Berlin, in den Zahlen ab 1993 sind die Delikte aller Bundesländer enthalten.

Datenquellen: Bundeskriminalamt (BKA):Rauschgiftjahresbericht 1996, Tabelle 2, Wiesbaden 1997; PKS-Zeitreihen für den Zeitraum von 1987-2008, Tab. 01, Wiesbaden 2010 (Schlüsselzahlen: 730000; 731800; 732800; 733800; 734109)

Bis 1967 lag der Anteil der Cannabisdelikte in Bezug auf alle Verstöße gegen das Betäubungsmittelgesetz deutlich unter zehn Prozent. Er wuchs bis 1972 auf etwa 40% an. In der Folge stieg dieser Anteil dann bis 1986 auf 66,6 Prozent. Das heißt, zwei Drittel aller Verstöße gegen das Betäubungsmittelgesetz betrafen ausschliesslich Cannabis. Dann kam eine politische Diskussion bezüglich der Gefährlichkeit von Cannabis und der Verfassungsmäßigkeit seines Verbotes im Gang. Innerhalb von sechs Jahren sank der Anteil der Cannabisdelikte auf unter 40% aller Verstöße gegen das BtMG, um in den folgenden Jahren wieder anzusteigen. Im Jahr 1998, als die Rot-Grüne Koalition die Regierungsgeschäfte im Bund übernahm, überschritt dieser Anteil wieder die 50-Prozent-Marke (52,1%), um bis 2004 bei über 60 Prozent zu landen. Danach zeichnete sich wieder ein leichter Rückgang ab. Im Jahr 2009 lag der Anteil der Cannabisdelikte bei 57,0% der Gesamtdelikte nach BtMG.

Cannabisdelikte in Deutschland, Zeitreihe 1982-2009  
Anteil in Prozent aller BtM-Delikte



### Cannabisdelikte in Zahlen – Anteil in Prozent aller BtMG-Delikte

Jahr	Cannabis %	Jahr	Cannabis %
1982	64,7%	1996	44,4%
3	65,4%	7	45,9%
4	65,2%	8	52,1%
5	65,5%	9	53,7%
6	66,6%	2000	54,9%
7	61,8%	1	54,3%
8	56,9%	2	56,3%
9	53,5%	3	59,3%
1990	51,2%	4	62,5%
1	44,4%	5	61,0%
2	39,3%	6	59,4%
3	41,1%	7	58,2%
4	45,1%	8	56,8%
1995	45,2%	2009	57,0%

Graphik und Tabelle 5: Delikte betreffend Cannabis in Prozent aller registrierten BtMG-Delikte, Zeitreihe 1982-2009, Prozentwerte für Deutschland. Wegen der Änderung des staatlichen Bereiches sind die Daten seit 1991 mit denen der Vorjahre nur bedingt vergleichbar. Die Zahlen bis 1990 beinhalten die Daten der alten Bundesländer einschließlich des Landes West-Berlin, die Zahlen der Jahre 1991 und 1992 beinhalten die Daten der alten Bundesländer einschließlich Gesamt-Berlin, in den Zahlen ab 1993 sind die Daten aller Bundesländer enthalten.

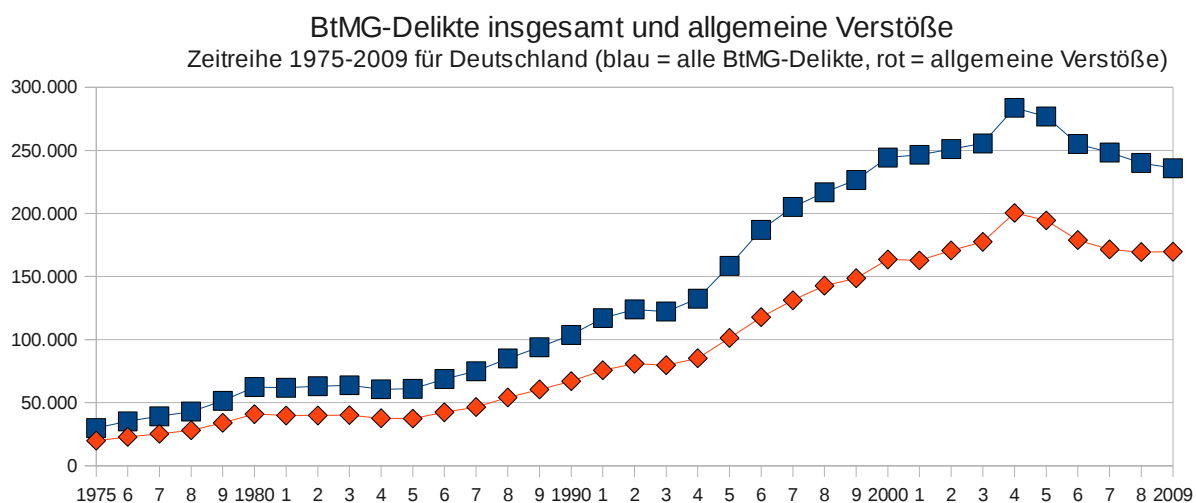
Datenquellen: Bundeskriminalamt (BKA):Rauschgiftjahresbericht 1996, Tabelle 2, Wiesbaden 1997; PKS-Zeit-  
reihen für den Zeitraum von 1987-2008, Tab. 01, Wiesbaden 2010 (Schlüsselzahlen: 730000; 731800; 732800;  
733800; 734109)

### 3.4 BtMG-Delikte insgesamt und allgemeine Verstöße

Im Jahre 1936 registrierte die Polizei im Deutschen Reich insgesamt 1.167 Rauschgiftvergehen. Die Zahl der wegen Verstoßes gegen das Opiumgesetz verurteilten Personen lag bei 69. Im Jahr 1937 lag die Zahl der Rauschgiftvergehen bei 1.287. Die Gerichte verurteilten 38 Personen zu einer Gefängnisstrafe (30 Personen unter und 6 Personen über 6 Monate) und 23 Personen zu einer Geldstrafe (20 Personen unter 200 Reichsmark, 3 Personen darüber). Es wurden seinerzeit nur 6,5% der Tatverdächtigen verurteilt (insgesamt 943 Tatverdächtige). Zudem wurden 77 Personen (Drogenabhängige) zu einer Therapie verpflichtet, also etwa 8% der ermittelten Täter. Bei den restlichen 85,5% wurde von einem Gerichtsverfahren abgesehen.

Traditionell war die „Rauschgiftkriminalität“ ein Nischenbereich der allgemeinen Kriminalität. Erst Ende der 60er Jahre begann die Polizei proaktiv Drogenkonsumenten und Drogenhändler zu verfolgen. Innerhalb von 30 Jahren verzehnfachte sich die Zahl der registrierten Delikte und erreichte im Jahr 2004 mit 283.708 ihren Höhepunkt. In den folgenden fünf Jahren nahm die „Rauschgiftkriminalität“ wieder um 17% ab.

Als im Winter 1971/72 das neue Betäubungsmittelgesetz in Kraft trat, verkündete die Bundesregierung, dass mit dem Gesetz in erster Linie die Verfolgung der Drogenhändler und Drogenschmuggler beabsichtigt sei und erleichtert werden solle. Die Höchststrafe wurde zur Abschreckung von drei auf zehn Jahre heraufgesetzt. Obwohl mit dem BtMG in erster Linie Händler und Schmuggler verfolgt werden sollten, lag der Anteil der auf den Konsum bezogenen Delikte (allgemeine Verstöße § 29 BtMG) nie unterhalb von 60%. Bis kurz nach der Jahrtausendwende schwankte der besagte Anteil stets zwischen 61% und 67%, um dann im Jahr 2004 erstmals die 70% Marke zu überschreiten. Im Jahr 2009 lag dieser Anteil bei 72%.



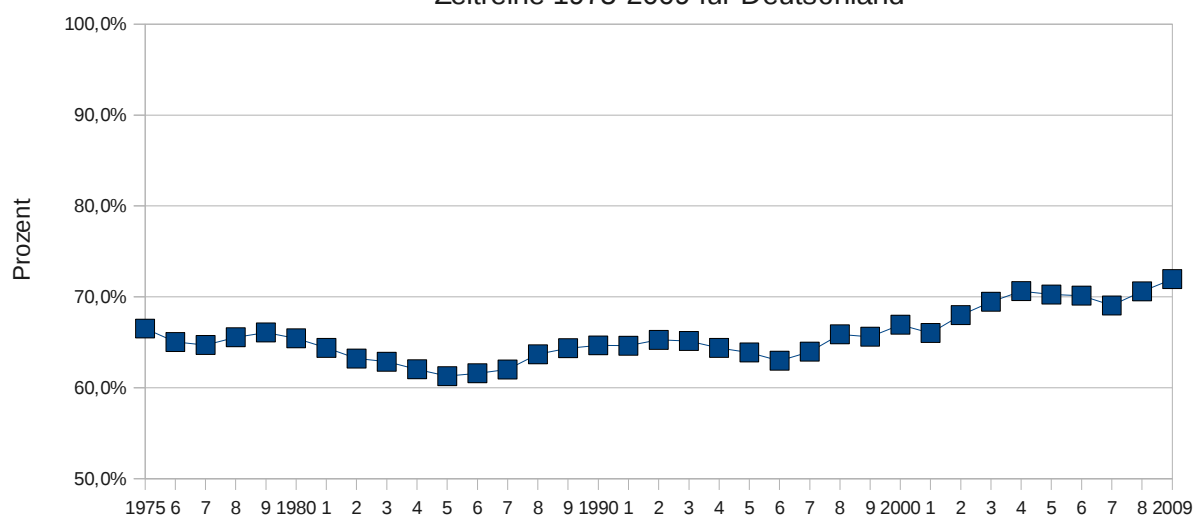
## BtMG-Delikte insgesamt und allgemeine Verstöße in Zahlen

Jahr	Delikte	allg. Verstöße	Jahr	Delikte	allg. Verstöße
			1990	103.629	67.010
			1	117.046	75.631
			2	123.903	80.872
			3	122.240	79.631
			4	132.389	85.234
1975	29.805	19.822	5	158.477	101.230
6	35.122	22.841	6	187.022	117.768
7	39.089	25.290	7	205.099	131.208
8	42.878	28.108	8	216.682	142.740
9	51.445	33.995	9	226.563	148.650
1980	62.395	40.830	2000	244.336	163.541
1	61.802	39.793	1	246.518	162.740
2	63.002	39.824	2	250.969	170.629
3	63.742	40.071	3	255.575	177.494
4	60.588	37.578	4	283.708	200.378
5	60.941	37.349	5	276.740	194.444
6	68.694	42.311	6	255.019	178.841
7	74.894	46.447	7	248.355	171.496
8	84.998	54.124	8	239.951	169.386
1989	94.000	60.484	2009	235.842	169.689

Graphik und Tabelle 6: BtMG-Delikte insgesamt und den Konsum betreffende Delikte (allgemeine Verstöße gemäß § 29 BtMG), Zeitreihe 1975-2009, Anzahl absolut in Deutschland. Wegen der Änderung des staatlichen Bereiches sind die Daten seit 1991 mit denen der Vorjahre nur bedingt vergleichbar. Die Zahlen bis 1990 beinhalten die Delikte der alten Bundesländer einschließlich West-Berlin, die Zahlen der Jahre 1991 und 1992 beinhalten die Delikte der alten Bundesländer einschließlich Gesamt-Berlin, in den Zahlen ab 1993 sind die Delikte aller Bundesländer enthalten.

Datenquellen: Bundeskriminalamt (BKA): Rauschgiftjahresbericht 1996, Tabelle 2, Wiesbaden 1997; PKS-Zeitreihen für den Zeitraum von 1987-2009, Tab. 01, Wiesbaden 2010 (Schlüsselzahlen: 730000; 731000)

Allgemeine Verstöße in Prozent aller BtMG-Delikte  
Zeitreihe 1975-2009 für Deutschland



## Allgemeine Verstöße in Prozent aller BtMG-Delikte in Zahlen

Jahr	Prozent	Jahr	Prozent
		1990	64,7%
		1	64,6%
		2	65,3%
		3	65,1%
		4	64,4%
1975	66,5%	5	63,9%
6	65,0%	6	63,0%
7	64,7%	7	64,0%
8	65,6%	8	65,9%
9	66,1%	9	65,6%
1980	65,4%	2000	66,9%
1	64,4%	1	66,0%
2	63,2%	2	68,0%
3	62,9%	3	69,4%
4	62,0%	4	70,6%
5	61,3%	5	70,3%
6	61,6%	6	70,1%
7	62,0%	7	69,1%
8	63,7%	8	70,6%
1989	64,3%	2009	72,0%

Graphik und Tabelle 7: Den Konsum betreffende Delikte (allgemeine Verstöße § 29 BtMG) in Prozent aller registrierten Verstöße gegen das Betäubungsmittelgesetz, Zeitreihe 1975-2009. Wegen der Änderung des staatlichen Bereiches sind die Daten seit 1991 mit denen der Vorjahre nur bedingt vergleichbar. Die Zahlen bis 1990 beinhalten die Delikte der alten Bundesländer einschließlich West-Berlin, die Zahlen der Jahre 1991 und 1992 beinhalten die Delikte der alten Bundesländer einschließlich Gesamt-Berlin, in den Zahlen ab 1993 sind die Delikte aller Bundesländer enthalten.

Datenquellen: Bundeskriminalamt (BKA): Rauschgiftjahresbericht 1996, Tabelle 2, Wiesbaden 1997; PKS-Zeitreihen für den Zeitraum von 1987-2009, Tab. 01, Wiesbaden 2010 (Schlüsselzahlen: 730000; 731000)

### 3.5 Repressionskoeffizienten Deutschland / Schweiz im Vergleich

In der Kriminalstatistik, insbesondere in den PKS, werden zum Zwecke der besseren und leichteren Vergleichbarkeit nicht nur die absoluten Zahlen genannt, sondern die Häufigkeitszahlen (HZ). Diese geben die Deliktzahlen pro 100.000 Einwohner an. Bei von Amtswegen verfolgten Delikten, z.B. Verstößen gegen das BtMG, wird die HZ auch Repressionskoeffizient (RK) genannt, da die absoluten Deliktzahlen in diesen Bereichen erheblich vom Engagement der Verfolgungsbehörden abhängen.

Im Jahr 1969 zählte man in der Schweiz etwa 500 Verzeigungen (Anzeigen) wegen Verstoßes gegen das schweizerische Betäubungsmittelgesetz (BetMG), vor allem wegen des Konsums von Cannabis. In der Schweiz ist nicht nur der Erwerb, Handel oder Schmuggel, sondern auch der Konsum von Cannabis strafbewehrt. Sechs Jahre später, 1975, wurden erstmalig mehr als 5.000 Anzeigen aufgrund von Verstößen gegen das BetMG registriert, also zehn mal mehr als 1969. Der starke Anstieg der Repression erfolgte in der Schweiz im Vergleich zur Bundesrepublik Deutschland um etwa zwei Jahre zeitverzögert. Den Höhepunkt dieser Entwicklung erreichten Deutschland und die Schweiz im Jahr 2004 gemeinsam. Danach nahm die Zahl der registrierten Verstöße in der Schweiz nur geringfügig, bei weitem nicht so stark wie in Deutschland, ab. Der Anteil der Anzeigen betreffend auf den Konsum bezogener Delikte schwankt in der Schweiz zwischen 60% und 80%.

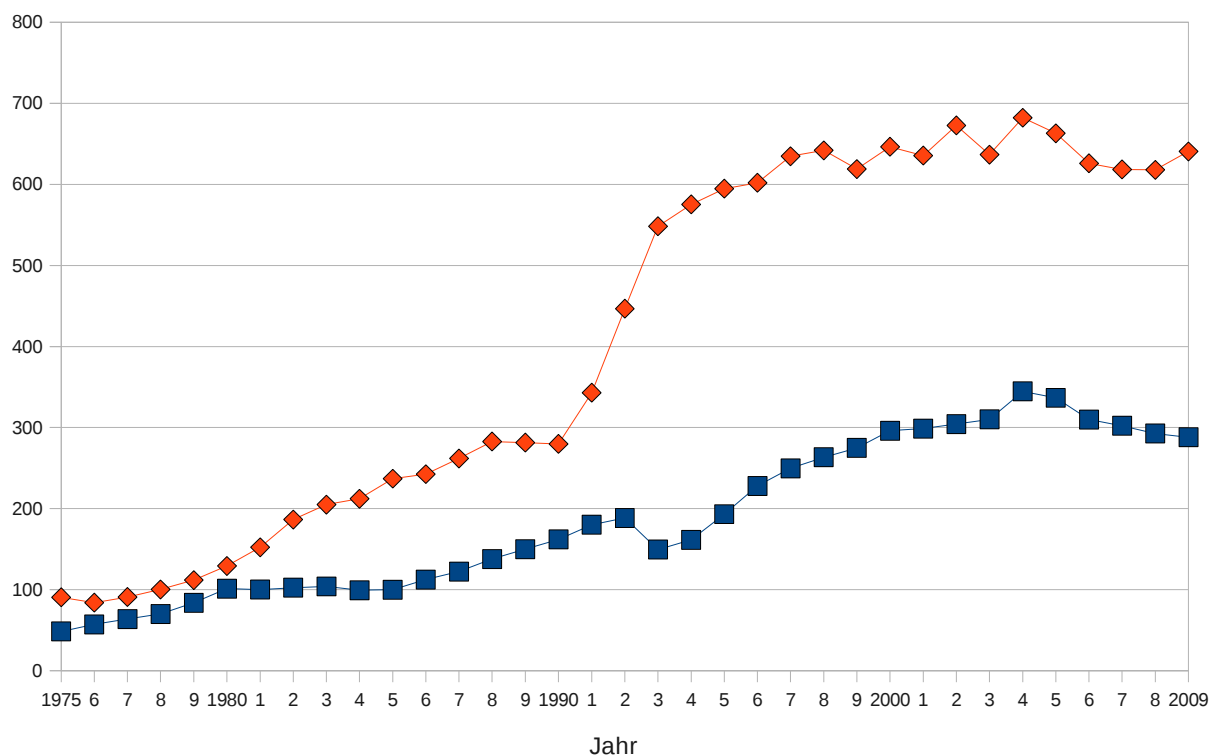


Bereits 1975 war der Repressionskoeffizient in der Schweiz nahezu doppelt so hoch wie in der Bundesrepublik Deutschland. Nach 1990 schnellte der Repressionskoeffizient in der Schweiz innerhalb von drei Jahren von 280 auf 548. Dies lag in der Tatsache begründet, dass Zürich zum Mekka der Fixer geworden war. Bis 1992, als er von der Polizei geräumt wurde, war der Park Platzspitz, auch „*the needle park*“ genannt, in unmittelbarer Nähe des Hauptbahnhofs und des Landesmuseums der Treffpunkt der Fixer. In der Folge entwickelte sich auf dem ehemaligen Bahnhof Letten Europas größte offene Drogenszene, die am 14. Februar 1995 von der Polizei zerschlagen wurde. Parallel zur Zerschlagung der offenen Drogenszenen wurden Fixerstuben eröffnet und ein staatliches Heroinabgabeprogramm etabliert. Bis dahin hatten sich im Bahnhof Letten täglich gut tausend Fixer getroffen, um ihren Stoff zu kaufen und auch gleich in die Venen zu spritzen. An Wochenenden waren manchmal mehr als 3.000 Fixer aus der ganzen Schweiz und dem benachbarten Ausland zum Bahnhof Letten gekommen.

Derzeit (2010) ist der Repressionskoeffizient in der Schweiz mehr als doppelt so hoch wie in Deutschland. Das heißt, die Wahrscheinlichkeit, dass ein Drogenkonsument in der Schweiz Ärger mit der Polizei bekommt, ist mehr als doppelt so groß wie in Deutschland.

### Repressionskoeffizienten Deutschland / Schweiz im Vergleich

Anzahl der Anzeigen pro 100.000 Einwohner



Graphik 8: Repressionskoeffizienten (Anzahl der Anzeigen wegen Verstoßes gegen das Betäubungsmittelgesetz pro 100.000 Einwohner) in Deutschland (blaue Kurve) und in der Schweiz (rote Kurve), Zeitreihe 1975-2009.

Datenquellen: Bundesamt für Gesundheitswesen: Bulletin 29 vom 31. Juli 1995; Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement: 2008 – Kriminal- und Betäubungsmittelstatistik, Drogenstatistik Schweiz, S. 22; Eidgenössisches Departement des Innern, Bundesamt für Statistik: Medienmitteilung vom 22. März 2010, S. 2; Deutschland: BKA.

## Repressionskoeffizienten in Deutschland und in der Schweiz in Zahlen

Jahr	(D)	(CH)	Jahr	(D)	(CH)
			1990	162	280
			1	180	343
			2	188	447
			3	149	548
			4	161	575
1975	48	91	5	193	595
6	57	84	6	228	602
7	64	91	7	250	635
8	70	100	8	263	642
9	84	112	9	275	619
1980	101	129	2000	296	646
1	100	152	1	299	636
2	102	186	2	304	673
3	104	205	3	310	637
4	99	212	4	345	682
5	100	237	5	337	663
6	112	242	6	310	626
7	122	262	7	302	618
8	138	283	8	293	618
1989	150	281	2009	288	641

Tabelle 8: Repressionskoeffizienten (Anzahl der Anzeigen wegen Verstoßes gegen das Betäubungsmittelgesetz pro 100.000 Einwohner) in Deutschland und in der Schweiz, Zeitreihe 1975-2009.

Datenquellen: Bundesamt für Gesundheitswesen: Bulletin 29 vom 31. Juli 1995; Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement: 2008 – Kriminal- und Betäubungsmittelstatistik, Drogenstatistik Schweiz, S. 22; Eidgenössisches Departement des Innern, Bundesamt für Statistik: Medienmitteilung vom 22. März 2010, S. 2; Deutschland: BKA.

## 4 Das BtMG und die manipulierte Gesellschaft

Das Festhalten der Bundesregierung am Betäubungsmittelgesetz hat zahlreiche Auswirkungen auf die Gesellschaft. Insbesondere das Beharren am Verbot des Anbaus und des Inverkehrbringens von Cannabis als Genussmittel mindert zusehends die Glaubwürdigkeit des regierungsamtlichen Handelns.

### 4.1 Wie gefährlich sind Drogen?

Als im März 2007 in einer Studie der Universität Bristol festgestellt wurde, dass Alkohol wesentlich gefährlicher sei als Cannabis, vermeldeten die meisten Medien diese Erkenntnis als neu. Das vom damals höchsten britischen Drogenberater Prof. David Nutt geführte Forscherteam umfasste 40 Experten, darunter Chemiker, Pharmazeuten, Psychiater, andere Ärzte und Polizisten. Die Experten bewerteten das Gefährdungspotenzial der 20 verbreitetsten Drogen anhand von neun Kriterien. Diese reichten von substanzspezifischen Gefährdungen bis zu den sozialen Kosten und solchen der öffentlichen Gesundheit.

Die damalige Analyse löste erhebliches Interesse und öffentliche Diskussionen aus, während sie bei Fachleuten bezüglich der Auswahl der Kriterien und dem Fehlen einer differenzierenden Gewichtung Bedenken hervorrief.<sup>37</sup>

Als im November 2010 das Wissenschaftsmagazin „*The Lancet*“ eine von Drogenexperten anhand der Gefährlichkeit gegenüber dem Individuum wie auch gegenüber dem Umfeld gewichtete neue Einteilung der Drogen präsentierte, war darüber in den Massenmedien erstaunlich wenig zu erfahren. Dies verwundert, weil die Analyse zeigt, dass bei einer Kombination beider Faktoren Alkohol als schädlichste Droge angesehen werden muss, gefolgt von Crack und Heroin.

Die Analyse stammt von Professor David Nutt (Imperial College London sowie Independent Scientific Committee on Drugs, ISCD), Dr. Leslie A. King (Fachberater der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht, EMCDDA) und Dr. Lawrence Phillips von der London School of Economics and Political Science. In der Analyse wurde eine Nachprüfung der Drogengefährlichkeit mittels des Multi Criteria Decision Analysis-Modells (MCDA)<sup>38</sup> gefertigt. Die MCDA-Technologie wurde bereits erfolgreich eingesetzt, um Entscheidungsträgern bei komplexen Fragestellungen Unterstützung zu bieten.

Die Drogen werden innerhalb eines Rahmens von 0 bis 100 mit Punkten bewertet, wobei der Wert 100 der gefährlichsten Droge hinsichtlich eines spezifischen Kriteriums zugeordnet ist. Null steht für gefahrlos. Die Autoren erklären ihr Modell: „Bei dieser Skalierung der Drogen ist Sorgfalt notwendig, um sicher zu stellen, dass jeder nachfolgende Punkte auf der Skala gleiche Abstufungen der Gefährdung darstellt. Daher sollte eine mit 50 Punkten bewertete Droge halb so gefährlich wirken wie eine mit 100 Punkten.“ Sie ergänzen, dass eine Null entsprechend für Nichtgefährdung steht.

„Insgesamt zeigt das MCDA-Modell, dass Alkohol als gefährlichste Droge angesehen werden muss (Gesamtpunkte 72), Heroin (55) und Crack (54) folgen auf den Plätzen. Heroin, Crack und Methamphetamin hatten die gravierendsten Auswirkungen auf die Einzelperson, wohingegen Alkohol, Heroin, und Crack die stärksten Folgen für das Umfeld hatten. Die anderen bewerteten Drogen in einer Rangfolge nach Gesamtgefährdungspotenzial: Methamphetamin (33), Kokain (27), Tabak (26), Amphetamine/Speed (23), Cannabis (20), GHB (18), Benzodiazepine (beispielsweise Valium, 15), Ketamin (15), Methadon (14), Mephedron (13), Butan (10), Kath (9), Ecstasy (9), anabole Steroide (9), LSD (7), Buprenorphin (6), Pilze (5).“<sup>39</sup>

Das neue ISCD-MCDA-Modell zeigt somit, dass Alkohol die gefährlichste Droge insgesamt ist, und nahezu dreifach gefährlicher als Kokain oder Tabak. Alkohol ist der Studie zufolge fünfmal gefährlicher als Mephedron. Laut dieser Studie ist Ecstasy (MDMA), das während

---

<sup>37</sup> Nutt, David and others. Development of a rational scale to assess the harm of drugs of potential misuse. *Lancet* 2007; 369: 1047; THE LANCET (23.03.07)

<http://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140673607604644/fulltext>

zitiert nach der Pressemitteilung des Verlages THE LANCET vom 23. März 2007: Ein vernünftiger Maßstab zur Bewertung der Gefahren von Drogen

<http://www.wissenschaft-online.de/artikel/869099>

<sup>38</sup> Multi-criteria decision analysis

[http://en.wikipedia.org/wiki/Multi-criteria\\_decision\\_analysis](http://en.wikipedia.org/wiki/Multi-criteria_decision_analysis)

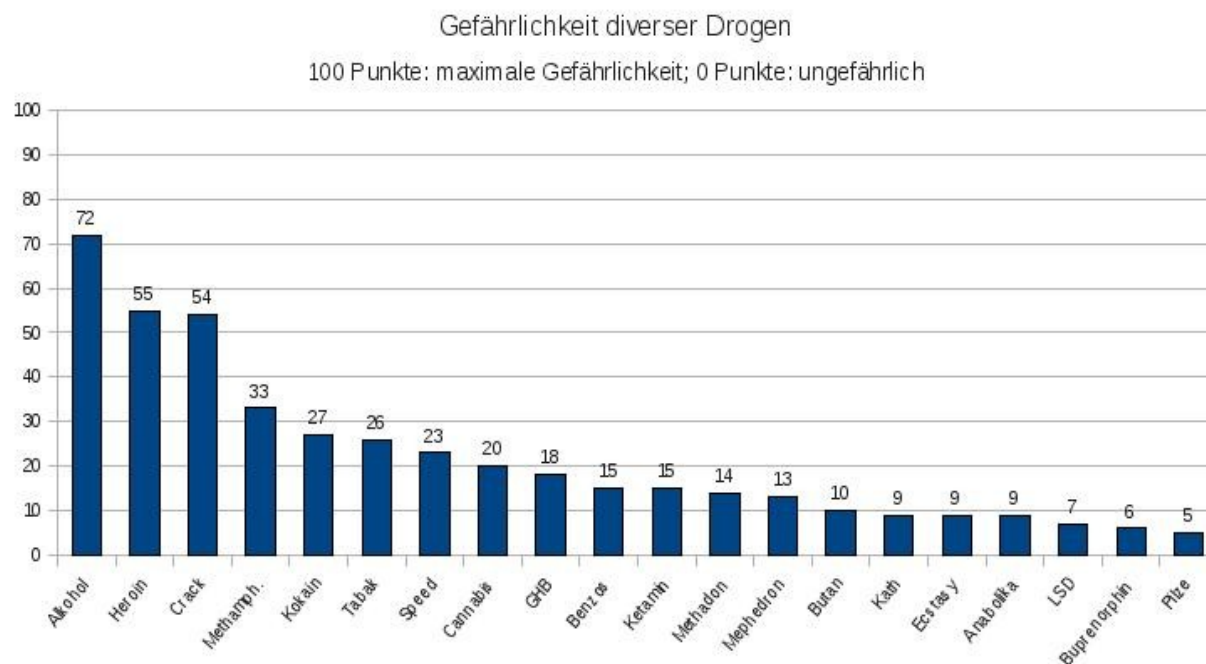
<sup>39</sup> DJ Nutt and others. Drug harms in the UK: a multicriteria decision analysis. *Lancet* 2010; 376: 1558; THE LANCET (05.11.10)

<http://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736%2810%2961462-6/abstract>

zitiert nach der Pressemitteilung der Verlages THE LANCET vom 5. November 2010: Alkohol ist die schädlichste Droge, noch vor Crack und Heroin

<http://www.wissenschaft-online.de/artikel/1053306>

der vergangenen zwei Jahrzehnte erhebliche durch Schäden begründete Aufmerksamkeit in den Medien hervorrief, nur zu einem Achtel so gefährlich wie Alkohol.



## 4.2 Alkohol oder Cannabis – Was ist gefährlicher?

Als im Frühjahr 1998 in einem Kommissionsbericht zur Bewertung des Gefahrenpotenzials von Drogen unter Leitung von Professor Bernard Roques (Abteilungsleiter des Nationalen Instituts für Gesundheit und medizinische Forschung) an den Französischen Staatssekretär für Gesundheit das Gefahrenpotential von Alkohol höher eingeschätzt wurde als das von Cannabis, zeigten sich die meisten Medien überrascht, obwohl diese Tatsache seit langem bekannt war.<sup>40</sup> Als David Nutt und seine Kollegen in einer weiteren Studie zehn Jahre später zum gleichen Ergebnis kamen, waren die Medien erneut „überrascht“.<sup>41</sup> Doch es gibt auch frühere Studien, in denen die Gefährlichkeit von Alkohol und Cannabis ähnlich eingeschätzt wurde.

Bereits am 29. August 1991 stellte der Kassationshof des Schweizer Bundesgerichtes in einem Verfahren gegen die Staatsanwaltschaft des Kantons Zürich (Nichtigkeitsbeschwerde BGE 117 IV 314 S. 321) fest, dass es eindeutig widerlegt sei, dass Haschisch eine Einstiegsdroge sei und dass das Abhängigkeitspotenzial und die Fähigkeit, soziale und psychische

<sup>40</sup> Roques, Bernard: Probleme durch das Gefahrenpotential von Drogen, Bericht der Kommission unter Leitung von Professor Bernard Roques für den Französischen Staatssekretär für Gesundheit (Übersetzung aus dem Französischen: Bundessprachenamt – Referat SM II 2), Paris 1998; Vgl.: Hans Schuh: Alkohol – Opium fürs Volk. Wie französische Wissenschaftler die Gefährlichkeit der gängigsten Suchtmittel bewerten, in: Die Zeit Nr. 28 vom 2. Juli 1998, S.31  
<http://www.zeit.de/1998/28/199828.drogen.xml>

<sup>41</sup> Nutt, David and others. Development of a rational scale to assess the harm of drugs of potential misuse. Lancet 2007; 369: 1047; THE LANCET (23.03.07)  
<http://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140673607604644/fulltext>

Folgen zu verursachen, bei Haschisch deutlich schwächer sei als bei andern Drogen wie Morphin, Heroin, Amphetamin, Kokain und Alkohol.<sup>42</sup> Dabei bezog sich das Gericht auf Studien von Prof. Hans Kind, Direktor der Psychiatrischen Poliklinik Zürich, der 1985 entsprechende Untersuchungsergebnisse veröffentlichte,<sup>43</sup> sowie auf Studien der Professoren Kielholz, Ladewig und Uchtenhagen, die in ihrem Gutachten zuhanden des Obergerichts des Kantons Zürich vom 26. September 1978 (veröffentlicht in: Schweizer Rundschau für Medizin 68/1979, S. 1687 ff.) entsprechende Feststellungen machten.

Es gibt jedoch weit ältere Untersuchungen, in denen festgestellt wurde, dass Haschisch signifikant weniger gefährlich ist als Alkohol, so der Indische Hanfdrogen-Report (Bericht der Indischen Hanfdrogen-Kommission) von 1893/94. Weder die Auftraggeber noch die den Auftrag damals erfüllenden Forscher waren Haschisch-Freunde. Deswegen erscheint besonderes Misstrauen in die Ergebnisse dieser Untersuchung unangebracht. Im Gegenteil könnte man sie den Konsensus der Wissenschaft zum Thema Haschisch in jener Zeit nennen. Im Abschnitt 490 des Indischen Hanfdrogen-Reports heißt es, dass Oberst Hutchinson, der oberste britische Kolonialbeamte von Lahore, erklärt habe: „Soweit ich die Sache beurteilen kann, sind die Auswirkungen des Alkohols viel schlimmer“. Der höchste Verwaltungsbeamte von Allahabad, J. B. Thomson wird mit den Worten: „Ich kann nicht sagen, dass die Hanfdrogen in ähnlichem Ausmaß mit der Kriminalität zusammenhängen wie der Alkohol, wobei ich nicht nur an die Verhältnisse in Europa denke, denn auch unter den Eingeborenen hier bei uns führt der Alkohol weit eher zu Verbrechen als die Hanfdroge.“ zitiert. Und Oberst Bowie gab an, dass er bei zahlreichen Prozessen Recht gesprochen habe, wo schwere Vergehen bis hin zum Mord auf Alkoholeinfluss zurückzuführen waren, dass ihm aber in seiner langen Praxis kein Fall vorgekommen sei, bei dem ähnliche schwere Delikte auf Bhang oder Ganja zurückzuführen gewesen wären.<sup>44</sup>

Für die Indische Hanfdrogen-Kommission waren diese Ergebnisse nicht im Sinne ihres Vorhabens, ein Hanfverbot zu begründen und durchzusetzen. So heißt es im Abschnitt 497: „Diese Sachlage ist natürlich für die Kommission recht unbefriedigend, aber doch insofern aufschlussreich, als daraus gefolgert werden darf, dass gewohnheitsmäßiger maßvoller Genuss von Hanfdrogen keine schädlichen Folgen, was psychische und moralische Schäden anbetrifft, zeitigt.“

Auch im Panama Canal Zone Report (*Canal Zone Committee (1925): The Panama Canal Zone Military Investigations*) von 1925 wurde festgehalten, dass die Gefährdungen durch Cannabiskonsum offensichtlich stark übertrieben wurden und dass keine Beweise für nennenswerte schädliche Einflüsse auf Konsumenten vorlägen.

Im Britischen Cannabis-Report (Bericht des Beratungsausschusses zur Frage der Drogenabhängigkeit) vom 1. November 1968 wurde im Abschnitt VI (Zusammenfassung und Vorschläge) in Punkt 67 festgestellt: „Das uns vorliegende Material beweist: Immer mehr Menschen, hauptsächlich der jungen Generation, aus allen Schichten der Gesellschaft experimentieren mit Cannabis, und sehr viele nehmen es regelmäßig zur geselligen Unterhaltung. Es gibt keinen Beweis, dass dieses Tun Gewaltverbrechen oder aggressives, antisoziales

---

<sup>42</sup> Schweizerisches Bundesgericht: BGE 117 IV 314 S. 321  
<http://www.servat.unibe.ch/dfr/bge/c4117314.html>

<sup>43</sup> Kind, Hans: Die Gefährlichkeit der Drogen und die heutige Drogenpolitik, NZZ Nr. 142 vom 22./23. Juni 1985, S. 39

<sup>44</sup> Indische Hanfdrogen-Kommission: Bericht der Indischen Hanfdrogen-Kommission 1893/94, zitiert nach: Rudolf Walter Leonhardt: Haschisch-Report – Dokumente und Fakten zur Beurteilung eines sogenannten Rauschgiftes, München 1970 (ISBN: 3-492-01818-1)



*Verhalten hervorruft oder aber bei sonst normalen Menschen Abhängigkeitszustände oder Psychosen schafft, die der ärztlichen Behandlung bedürfen.“ Und in Punkt 70 wurde festgehalten: „Wir halten aber auch für sicher, dass – in Bezug auf die körperliche Schädlichkeit – Cannabis sehr viel weniger gefährlich ist als Opiate, Amphetamine und Barbiturate oder auch Alkohol.“ Und im British Wootten Report (1969) heißt es: „Wir sind der Ansicht, dass die in der Vergangenheit viel beschworenen von Cannabis ausgehenden Gefahren ... überbewertet wurden. ... Es gibt keine Belege dafür, dass ernstliche Gesundheitsgefährdungen westlicher Gesellschaften unmittelbar auf das Rauchen von Cannabis zurückzuführen sind.“<sup>45</sup>*

### 4.3 Drogenpropaganda und Aufklärung

Drogengesetze sind oft eher Ausdruck politischer Wertvorstellungen als gesundheitspolitisch-wissenschaftlicher Fakten. Um die von der Politik gewünschten Ziele zu erreichen, wurden und werden Informationen über Drogen verfälscht.

Bis Mitte der sechziger Jahre blieb Europa weitgehend von der in den USA wütenden Drogenrepression verschont, obwohl auch die meisten europäischen Staaten bereits in den 20er Jahren des letzten Jahrhunderts Betäubungsmittelgesetze in Kraft gesetzt hatten. Als jedoch „Flower-Power“ zum Leitmotiv einer weltumspannenden Jugendkultur wurde und sich überall immer mehr Hippies in freier Natur zu Musikfestivals (*open air and for free*) trafen, dort Haschisch rauchten und Zauberpilze, Meskalin oder LSD konsumierten, sahen konservative Politiker die traditionellen Werte der Gesellschaft gefährdet und riefen zum gnadenlosen Kampf gegen diese neue Jugendkultur auf.

Durch von Regierungen bereitwillig gefördert und gesteuerte, breit angelegte Kampagnen in den Massenmedien wurde die Bevölkerung Ende der 60er und zu Beginn der 70er Jahre mit aberwitzigsten Horrormeldungen bezüglich einer gigantischen Drogenwelle, die auf Europa überschwappte, bombardiert. Konkretes Wissen über Drogen ist durch diese Kampagnen jedoch kaum vermittelt worden. Die Meldungen waren häufig suggestiv konzipiert und tendenziös, um die Bevölkerung zu manipulieren. Selbst Haschischraucher wurden häufig als kriminelle Rauschgiftsüchtige diskreditiert.

### 4.4 Manipulation seitens der Weltgesundheitsorganisation

Das britische Fachmagazin „*New Scientist*“ hatte im Februar 1998 der Weltgesundheitsorganisation (WHO) vorgeworfen, eine Studie unter Verschluss zu halten, wonach Haschisch weniger gefährlich sei als Alkohol und Tabak. Die WHO dementierte dies. Die WHO-Expertin Maristela Montero bestätigte jedoch, dass ein entsprechender Abschnitt in einem im Dezember 1997 publizierten WHO-Papier gestrichen wurde. Die Analyse sei „... *mehr spekulativ als wissenschaftlich*“ gewesen, erklärte sie dazu. Bemerkenswert daran ist, dass seit Ende des 19. Jahrhunderts bekannt war, dass durch den Konsum von Alkohol mehr Schäden entstehen können als durch den Konsum psychotrop wirkender Cannabisprodukte. Offenbar wird bei der WHO, was nicht ins politische Konzept passt, einfach wegzensiert.<sup>46</sup>

---

<sup>45</sup> Leonhardt, Rudolf Walter: Haschisch Report – Dokumente und Fakten zur Beurteilung eines sogenannten Rauschgiftes, München 1970, ISBN 3-492-01818-1

<sup>46</sup> Wayne Hall, Robin Room, Susan Bondy (1995): WHO Project on Health Implications of Cannabis Use: A Comparative Appraisal of the Health and Psychological Consequences of Alcohol, Cannabis, Nicotine and Opiate Use  
<http://www.cannabislegal.de/studien/who/index.htm>

Im gestrichenen Kapitel hatten drei führende Suchtforscher (Wayne Hall, National Drug and Alcohol Research Centre, University of New South Wales; Robin Room and Susan Bondy, Addiction Research Foundation, Toronto) geschrieben, dass es gute Gründe gäbe, festzustellen, **„dass Cannabis nicht dieselben Risiken für die öffentliche Gesundheit mit sich bringt wie Alkohol oder Tabak, selbst wenn genau so viele Menschen Cannabis benutzen wie jetzt Alkohol trinken oder Tabak rauchen.“**

Zwei WHO-Bürokraten verhinderten die Publikation des besagten Kapitels im Bericht der WHO. Der damalige WHO-Leiter Hiroshi Nakajima und der damalige Leiter der Abteilung Betäubungsmittel, Dr. Tokuo Yoshida waren angesichts der Ergebnisse der drei Suchtforscher wütend und wollten in jedem Fall verhindern, dass diese allgemein bekannt würden.

Auch die Publikation der weltweit größten Studie zu Kokain wurde in den 90er Jahren erfolgreich verhindert. Dazu kam es, als die von der WHO und vom Interregionalen Kriminalitäts- und Justiz- Forschungsinstitut der Vereinten Nationen (UNICRI) bezahlte Studie Fakten nannte, die direkt konträr zu Mythen, Stereotypen und der „Krieg gegen Drogen“-Propaganda standen. 1995 drohte die Regierung der USA, die Finanzierung für die WHO einzustellen, sollte der Report veröffentlicht werden.<sup>47</sup>

Offensichtlich war auch in diesem Fall die WHO nicht in der Lage, die Weltbevölkerung sachlich und seriös zu informieren. Die WHO hat durch ihr Verhalten Vertrauen verwirkt. Sie kann nicht als seriöse und glaubwürdige Institution für Drogenpolitik eingestuft werden. Deshalb muss die UNO ihr die Kompetenzen für den Bereich „Drogen“ entziehen und diese einer anderen Institution der UNO anvertrauen, beispielsweise der UNESCO.<sup>48</sup>

## 4.5 Manipulation seitens der Deutschen Bundesregierung

Bereits vor mehr als hundert Jahren haben Untersuchungen gezeigt, dass der Genuss von Haschisch und/oder Gras weniger Schäden verursacht als der Konsum von Alkohol. Eine Erkenntnis, die die deutsche Bundesregierung Anfang der 70er Jahre des letzten Jahrhunderts nicht publiziert wissen wollte, wie im folgenden dargestellt wird.

Im Jahre 1969 kritisierte im Vorfeld der Umwandlung des Opiumgesetzes in das Betäubungsmittelgesetz (BtMG) der nicht nur politisch der Studentenbewegung nahestehende „Spiegel“ das Cannabisverbot. Auch die als liberal geltende Wochenzeitung „Die Zeit“ forderte Ende 1969 in einer Artikelserie die Legalisierung oder zumindest die Entkriminalisierung der zum Konsum notwendigen Vorbereitungshandlungen.

Am 4. Juni 1970 informierte Gesundheitsministerin Käte Strobel (SPD) den Bundestag über Regierungspläne zur Schaffung eines neuen Betäubungsmittelgesetzes. Am 13. Juli 1970 präsentierte sie dem Bundeskabinett einen Referentenentwurf, der am 12. November 1970 vom Kabinett beschlossen wurde. Ziel des Entwurfs war, bei den Cannabis betreffenden Regelungen eine zum Teil erhebliche Erweiterung der Strafrahmen, *„um das Gesetz damit zu einem wirkungsvolleren Instrument bei der Bekämpfung der Rauschgiftsucht zu machen“*

---

<sup>47</sup> World Health Organization global Cocaine Project Study suppressed by the United States for 13 years, 1995; Vergl. hierzu: Tribble: Der WHO-Kokain Report, den DU nicht sehen sollst (veröffentlicht am 22. Juni 2009 von tribble) [www.hanfplantage.de/der-who-kokain-report-den-du-nicht-sehen-sollst-22-06-2009](http://www.hanfplantage.de/der-who-kokain-report-den-du-nicht-sehen-sollst-22-06-2009)  
Die Studie: [88.80.16.63/leak/who-unicri-cocaine-project-study-1995.pdf](http://88.80.16.63/leak/who-unicri-cocaine-project-study-1995.pdf)

<sup>48</sup> Vergl. hierzu: Hans Cousto: Das Weltkulturerbe Psychonautik – Ein drogenpolitisches Manifest, in: Psychonautik, Hedonismus und Ekstase – 25 berauschte Jahre – Festschrift zum Jubiläum des Nachtschatten Verlages, Solothurn 2009, ISBN 978-3-03788-199-6  
<http://www.drogenkult.net/?file=text013>

(Deutscher Bundestag 1971:1). Zugleich verabschiedete das Kabinett unter Federführung des Ministeriums für Jugend, Familie und Gesundheit ein „*Aktionsprogramm zur Bekämpfung des Drogen- und Rauschmittelgebrauchs*“ mit ergänzenden Maßnahmen, die vor allem eine Verstärkung der Verfolgung des Handels und Schmuggels zum Inhalt hatten. An zweiter Stelle stand eine zentral organisierte Kampagne zur „*Aufklärung der Bevölkerung*“. Neben der offenen Aufklärung umfasste die Kampagne auch verdeckte Öffentlichkeitsarbeit, bei der die Bundesregierung gezielt nicht als Absender der Information in Erscheinung trat, um den Eindruck einer allgemeinen Trendwende gegen den Cannabiskonsum zu erwecken. So stellte sie etwa Schülerzeitungen und anderen Medien kostenlos anonyme Artikel, Funkspots und Abschreckungsfilme zur Verfügung, die für das Publikum wie redaktionelle Beiträge aussehen sollten. So sollte die Meinung der Bevölkerung manipuliert werden.<sup>49</sup>

Aufgrund eines schriftlichen Appells von Gesundheitsministerin Käte Strobel befasste sich der Deutsche Presserat Anfang Juni 1972 mit dem Thema Drogen und forderte die Redaktionen auf, „*bei der Behandlung der Drogen- und Rauschmittelgefahren auf eine sensationelle Berichterstattung ebenso zu verzichten wie auf jede Bagatellisierung der Verwendung von Rauschmitteln*“. Am 17. Juni 1972 wandte sich zudem der parlamentarische Staatssekretär im Gesundheitsministerium Heinz Westphal (SPD) in einem Brief an Ernst Klett, den Vorsitzenden des Börsenvereins des Deutschen Buchhandels, mit der Bitte, eine vergleichbare Entschließung für den Buchhandel anzuregen, da Bücher wie der „*Haschisch-Report*“ des Zeitredakteurs Rudolf Walter Leonhardt eine „*mit Sicherheit ... große Anzahl Jugendlicher*“ zum Konsum von Cannabis verführt hätten. Die formal begründete Ablehnung Kletts bezeichnete das Ministerium als „*enttäuschend*“.

Nach der Jahrtausendwende gab es wiederum einen skandalösen Versuch seitens der Bundesregierung, wesentliche Informationen zur drogenpolitischen Realität zu unterdrücken. Das Bundesministerium für Gesundheit hatte im Jahr 1999 eine Drogen- und Suchtkommission berufen, der hochkarätige Expertinnen und Experten aus den Bereichen Medizin, Psychologie, Rechtswissenschaften, Sozialwissenschaften sowie ein Vertreter der Betroffenen und ein Journalist und Praktiker angehörten. Das 14-köpfige Gremium hatte sich am 8. Dezember 1999 in Berlin konstituiert. Die Aufgabe der Kommission war es, Empfehlungen zur Verbesserung der Suchtprävention auszuarbeiten. Des Weiteren sollte die Kommission dazu beitragen, einen neuen Nationalen Aktionsplan Drogen und Suchtmittel zu entwickeln, der die wichtigen Aspekte und Maßnahmen in diesem Bereich auf allen Ebenen umfassen sollte.

Am 4. Juni 2002 hatte die Drogen- und Suchtkommission der Bundesgesundheitsministerin Ulla Schmidt (SPD) und der Drogenbeauftragten der Bundesregierung, Marion Caspers-Merk (SPD), ihren Abschlussbericht zur Verbesserung der Suchtprävention übergeben. Damals hatte das Gesundheitsministerium zu diesem Anlass eine Pressemitteilung mit dem Titel „*Politik der Bundesregierung sieht sich durch das Votum der Drogen- und Suchtkommission bestätigt*“ veröffentlicht. Sowohl die Pressemitteilung (Nr. 13 vom 4. Juni 2002)<sup>50</sup> als auch eine Vollversion des Abschlussberichtes der Drogen- und Suchtkommission konnte man über mehrere Monate hinweg auf der Website des Gesundheitsministeriums abrufen. Heute sucht man jedoch auf der Website des Ministeriums vergeblich nach diesen beiden Dokumenten. Sie wurden einfach wieder entfernt. Und damit dies nicht allzu auffällig erscheint, wurde bei

---

<sup>49</sup> Schmidt, Verena: „Alte“ Politik gegen „neue“ Drogen? – Cannabis in den 60ern/70ern und Ecstasy in den 90ern: zwei bundesdeutsche „Jugenddrogen“-Debatten im Vergleich, Hg.: akzept e.V. & Trimbos-Institut & INDRÖ e.V., Berlin 1998, ISBN 3-86135-080-7

<sup>50</sup> Bundesregierung: Pressemitteilung Nr. 13 vom 4. Juni 2002: Politik der Bundesregierung sieht sich durch das Votum der Drogen- und Suchtkommission bestätigt  
<http://www.cannabislegal.de/politik/bmg-20020604.htm>

allen Pressemitteilungen der Drogenbeauftragten aus den Jahren 2001 und 2002 die Nummerierung ebenfalls entfernt. Mit nahezu akribischer Präzision wurden hier nach klassischer Geheimdienstmanier wie zu Stalins Zeiten in der Sowjetunion Dokumente aus Verzeichnissen entfernt, um das in diesen amtlichen Dokumenten transportierte Gedankengut besser ausmerzen zu können.

Nach wie vor baut die amtliche Drogenpolitik in der Bundesrepublik Deutschland auf die fachliche Unkenntnis der Bevölkerung und unterschlägt deshalb systematisch wichtige Informationen, um den Stand der allgemeinen Unkenntnis nicht zu gefährden. Beispielsweise wird im Drogen- und Suchtbericht der Drogenbeauftragten der Bundesregierung vom 29. April 2003<sup>51</sup> der Abschlussbericht der Drogen- und Suchtkommission vom Juni 2002 erwähnt (S. 21), jedoch ohne der Angabe einer Bezugsquelle und unter Unterschlagung wichtiger Empfehlungen der Kommission wie:

*„Vielmehr ist besonderes Augenmerk auf mögliche schädliche Nebenwirkungen solcher Gesetze (z. B. Stigmatisierung bestimmter Personengruppen, negative Effekte durch Inhaftierungen etc.) zu richten. Zudem sollten Gesetze regelmäßig evaluiert und daraufhin überprüft werden, ob die in sie gesetzten Erwartungen auch tatsächlich erfüllt worden sind. Sollte die (unabhängige) Evaluation zu dem Ergebnis kommen, dass dies nicht der Fall ist, dann sind die Gesetze abzuschaffen, im Ausnahmefall auch zu ändern.“ [S. 30]<sup>52</sup>*

*„Der Gesetzgeber hat in den vergangenen Jahren aus politischen Erwägungen mit dem § 29 Abs. 1 Satz 1 Nr. 10, 11 und 12 BtMG besondere Tatbestandsformen der Beihilfe zum Konsum geschaffen und mit Strafe bedroht, obwohl vonseiten der Strafverfolgung hier kein Bedürfnis bestand. So zeigen denn auch die Statistiken der Strafverfolgungsbehörden, dass diese Vorschriften nicht zu Verurteilungen führen, aber von den politischen Parteien bei der Bewertung von Drogenhilfe und Therapiemaßnahmen häufig zitiert werden. Die Lösung der Probleme wäre deshalb eine ersatzlose Streichung dieser Vorschriften.“ [S. 31]*

Obwohl die Drogen- und Suchtkommission gemäß ihrer Bestimmung vor allem dazu beitragen sollte, einen neuen Nationalen Aktionsplan Drogen und Suchtmittel zu entwickeln, wurde die Kommission in der Pressemitteilung vom 25. Juni 2003 zur Verabschiedung des „Aktionsplans Drogen und Sucht“ im Kabinett mit keinem Wort erwähnt. Auch im „Aktionsplan Drogen und Sucht“, den die damalige Drogenbeauftragte Caspers-Merk als „Moderne Agenda zur Bewältigung der Suchtproblematik“ bezeichnete, wird die Drogen- und Suchtkommission nicht erwähnt. Der neue Aktionsplan widerspiegelt somit nicht den aktuellen Stand des Wissens einer hochkarätigen Kommission, sondern weit mehr den (Klein-)Geist jener politischen Klasse, die immer noch des Glaubens ist, mit List, Täuschung und Vertuschung könne man einen konstruktiven Beitrag zur Lösung von Problemen leisten.<sup>53</sup>

Versuche von Zensur scheinen in der Drogenpolitik in der Bundesrepublik Deutschland eine lange Tradition zu haben.

---

<sup>51</sup> Die Drogenbeauftragte der Bundesregierung: Drogen- und Suchtbericht 2003  
[http://www.bmg.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Neu/Moderne-Drogenpolitik\\_Drogenbericht2003.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/Moderne-Drogenpolitik\\_Drogenbericht2003.pdf](http://www.bmg.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Neu/Moderne-Drogenpolitik_Drogenbericht2003.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/Moderne-Drogenpolitik_Drogenbericht2003.pdf)

<sup>52</sup> Die Drogen- und Suchtkommission beim Bundesministerium für Gesundheit (2002): Stellungnahme der Drogen- und Suchtkommission zur Verbesserung der Suchtprävention  
<http://www.drogenkult.net/?file=text004>

<sup>53</sup> Hans Cousto: Feuer auf Caspers-Merk – Zensur wie zu Stalins Zeiten in der Sowjetunion, in: Hanfjournal 12/2003  
<http://www.hanfjournal.de/news/artikel-dez03-s4-a1.php>

## 4.6 (Vor)Urteile der Verfassungswächter

Im November 1969 legte der Münchner Rechtsanwalt Hermann Messmer Verfassungsbeschwerde gegen das Cannabisverbot ein, die er mit der „erwiesenen Ungefährlichkeit“ der Droge und der dadurch im Vergleich zur Alkohol „willkürlichen Aufnahme“ ins Opiumgesetz begründete. Vorausgegangen war ein Urteil des Bayerischen Obersten Landgerichts vom 27. August 1969, das die Strafbarkeit des Erwerbs von Cannabis als verfassungskonform ansah (RReg. 4a St 81/69). In seiner Begründung stützte sich das Gericht auf einen Tagungsbericht der Suchtstoffkommission der Vereinten Nationen, der Cannabis als eine suchterzeugende Substanz beschrieb, die „erhebliche Probleme für die Volksgesundheit darstellt“. Das Bundesverfassungsgericht schloss sich dieser Auffassung an und lehnte die Beschwerde Messmers am 17. Dezember 1969 ab, obwohl diverse groß angelegte Studien ein genau gegenteiliges Ergebnis betreffend die Gefährlichkeit von Cannabis erbrachten. Das Bundesverfassungsgericht stützte sich lieber auf die Propaganda der Suchtstoffkommission als auf wissenschaftliche Studien.

Im Jahre 1994 musste das Bundesverfassungsgericht der Bundesrepublik Deutschland aufgrund verschiedener Vorlagebeschlüsse über die Verfassungsmäßigkeit des Cannabisverbots entscheiden.<sup>54</sup> Das oberste deutsche Gericht entschied zwar, dass das Cannabisverbot durch den Ermessensspielraum gedeckt sei, den das Grundgesetz dem Gesetzgeber einräumt, beschränkte jedoch gleichzeitig die Sanktionen, die bei der Durchsetzung des Gesetzes eingesetzt werden dürfen, und verpflichtete die Bundesländer zur effektiven Angleichung der Strafverfolgungspraxis. Der Gesetzgeber wurde verpflichtet, neuere wissenschaftliche Erkenntnisse und Erfahrungen aus dem Ausland zu berücksichtigen, um in Zukunft zu entscheiden, ob das Strafrecht tatsächlich das geeignetste Mittel sei, um die angestrebten Schutzfunktionen zu erreichen. Bei seiner Entscheidung berücksichtigte das Gericht jedoch nicht die gegebenen wissenschaftlichen Erkenntnisse, insbesondere nicht die betreffend des üblichen Umgangs mit psychotrop wirkenden Cannabisprodukten. Im Folgenden einige Auszüge aus der Entscheidung der Karlsruher Richter:

*„Der Gleichheitssatz gebietet nicht, alle potenziell gleich schädlichen Drogen gleichermaßen zu verbieten oder zuzulassen. (...) Für die unterschiedliche Behandlung von Cannabisprodukten und Alkohol sind ebenfalls gewichtige Gründe vorhanden. So ist zwar anerkannt, dass der Missbrauch von Alkohol Gefahren sowohl für den Einzelnen wie auch die Gemeinschaft mit sich bringt, die denen des Konsums von Cannabisprodukten gleichkommen oder sie sogar übertreffen. Gleichwohl ist zu beachten, dass Alkohol eine Vielzahl von Verwendungsmöglichkeiten hat, denen auf Seiten der rauscherzeugenden Bestandteile und Produkte der Cannabispflanze nichts Vergleichbares gegenübersteht. Alkoholhaltige Substanzen dienen als Lebensmittel; in Form von Wein werden sie auch im religiösen Kult verwandt. In allen Fällen dominiert eine Verwendung des Alkohols, die nicht zu Rauschzuständen führt; seine berausende Wirkung ist allgemein bekannt und wird durch soziale Kontrolle überwiegend vermieden. Demgegenüber steht beim Konsum von Cannabisprodukten typischerweise die Erzielung einer berausenden Wirkung im Vordergrund.“*

*„Weiterhin sieht sich der Gesetzgeber auch vor die Situation gestellt, dass er den Genuss von Alkohol wegen der herkömmlichen Konsumgewohnheiten in Deutschland und im europäischen Kulturkreis nicht effektiv unterbinden kann. Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz gebietet nicht, deswegen auf das Verbot des Rauschmittels Cannabis zu verzichten.“*

---

<sup>54</sup> BVerfGE 90, 145 – Cannabis; 9. März 1994  
<http://www.servat.unibe.ch/dfr/bv090145.html>



Manche Formulierungen des Gerichtes erscheinen mehr als absurd: „*In allen Fällen dominiert eine Verwendung des Alkohols, die nicht zu Rauschzuständen führt ...*“ Hier wird besonders deutlich, dass die Richter seinerzeit mehr als realitätsfremd waren, man denke nur an das „*Koma-Saufen*“ vieler Jugendlicher oder an den Bierkomment der Farben tragenden Studentenverbindungen. Der Bierkomment beinhaltet alte überlieferte oder durch langjährige Gewohnheit gültige Regeln in Bierangelegenheiten beim studentischen Saufen, wobei auch andere Alkoholika als kommentgemäße Stoffe akzeptiert werden. Problematisch hierbei ist, dass mit dem Bierkomment auch stellenweise ein Trinkzwang von Alkoholika einhergeht. Diese studentischen Sauftraditionen hätten dem Gericht bekannt sein müssen, da diese schon öfters Anlass für gerichtliche Auseinandersetzungen waren.

Völlig verkannt hat das Gericht die Vielzahl von Verwendungsmöglichkeiten, die psychotrop wirkende Cannabisprodukte haben. Sie dienen als Lebens- und Genussmittel in Form von Gewürzen, Backwaren und Bier. In Form von Haschisch und Gras werden sie auch im religiösen Kult verwendet. Zudem hätte sich auch damals schon der Gesetzgeber vor die Situation gestellt sehen müssen, dass er den Genuss von Cannabis wegen der herkömmlichen weit verbreiteten Konsumgewohnheiten in Deutschland und im europäischen Kulturkreis nicht effektiv unterbinden kann. Die Schätzungen über die damalige Konsumentenzahl in Deutschland schwankten nach Harald Körner (BtMG, Einleitung) zwischen drei bis vier Millionen, was etwa vier bis fünf Prozent der Gesamtbevölkerung Deutschlands entsprach. Dabei handelte es sich jedoch überwiegend um Gelegenheitskonsumenten.

## 4.7 Unrecht in Rechtsstaat

Was Recht und was Unrecht ist, muss, damit eine Rechtsnorm allgemein akzeptiert wird, verständlich und überzeugend sein und sollte nicht im Widerspruch zu wissenschaftlichen Erkenntnissen stehen. Nur eine allgemein akzeptierte Rechtsnorm kann auf Dauer den sozialen Frieden in der Gesellschaft sichern. Eine Rechtsnorm, die bestimmte Gruppierungen der Gesellschaft diskriminiert und andere bevorzugt, bringt Zwietracht ins Land und ist der Keim von sozialen Unruhen.

Das Recht ist die verbindliche Ordnung des allgemein akzeptierten Verhaltens innerhalb einer Gruppe (Staates), das ein Angehöriger dieser Gruppe gegenüber anderen Mitgliedern äußert. Das Recht ordnet menschliche Beziehungen. Der Genuss von psychotropen Substanzen wie Cannabis betrifft nur den Konsumenten selbst, er untersteht somit nur individualethischen Regeln und entzieht sich folglich als Verhalten des Einzelnen dem Recht als Regelung menschlicher Beziehungen. Jedem Menschen einen großen Spielraum einzuräumen, wie er sein Leben in eigener Verantwortung führen will, ist Kennzeichen einer liberalen Rechtsordnung.

Mit der Begrenzung des Rechts auf eine Regelung der Beziehungen zu anderen Menschen hängt ein Grundsatz des heutigen Strafrechts zusammen: Nur ein Verhalten, das die Rechtsgüter anderer Menschen oder einer ganzen Gruppe unmittelbar beeinträchtigen könnte, kann strafwürdig sein. Es genügt dazu nicht, dass die Mehrheit einer Gruppe, selbst eine kompakte Mehrheit, ein Verhalten moralisch verurteilt. Damit wird dem Strafrecht ethische Bedeutung nicht abgesprochen. Die Menschen zu bewahren vor äußerlich zugefügtem Schaden an Leib und Leben sowie Freiheit, Ehre und Eigentum, ist ebenfalls eine Aufgabe der Ethik, jedoch nicht der Individual- sondern der Sozialethik. Abgelehnt wird einzig die Auffassung, die Gebote der Individualethik oder gar der Religion strafrechtlich zu sichern. Ein Blick auf das Wirken der Inquisition oder das Wüten des Strafrechts in totalitären Staaten zeigen, welche



Irrwege eröffnet werden, wenn das Strafrecht das Einhalten religiöser, moralischer oder politischer Überzeugungen gewährleisten soll.<sup>55</sup>

Solange, wie bereits erwähnt, der heutige Rechtsstaat im Bewusstsein der Menschen als Garant von in der Verfassung genau umrissenen Rechtsgütern wie eben zum Beispiel die freie Meinungsäußerung und Persönlichkeitsentfaltung verankert ist, wird der soziale Friede im Land von einer großen Mehrheit der Bevölkerung gestützt. Assoziiert jedoch eine Mehrheit mit modernem Rechtsstaat Begriffe wie Kronzeugenregelung, V-Leute, großer Lauschangriff, Observation, Telefonüberwachung, Rasterfahndung, Vorratsdatenspeicherung, etc., dann fühlen die Menschen sich gedemütigt und sehen sich nicht mehr als Teil des Staates, sondern denselben als Bedrohung und Feind.

Das BtMG ist eine Rechtsnorm, die von vielen in ihrer heutigen Form nicht akzeptiert wird, da das BtMG eine einseitige und willkürliche Beschneidung individueller Lebensgestaltung mit sich bringt. Etwa ein Viertel aller 12-59jährigen in Deutschland lebenden Menschen haben bereits Erfahrungen mit illegalisierten Drogen. Das heißt, dass in dieser Altersgruppe etwa 12,5 Millionen Menschen so genannte „nicht verkehrsfähige Stoffe“ und/oder „nicht verschreibungsfähige Stoffe“ konsumierten. Hier handelt es sich somit nicht um eine so genannte „kriminelle Minderheit“, sondern um einen relevanten Anteil der Gesamtbevölkerung. Vor diesem Hintergrund ist es wahrlich schwierig, jungen Drogenkonsumenten die Notwendigkeit eines eigenen Rechtsbewusstseins zu vermitteln. Eine Richtungsänderung in der Betäubungsmittelpolitik ist somit nicht nur von Nöten, um der Verelendung von Drogenabhängigen vorzubeugen und die Zahl der Opfer zu mindern, nicht nur um der Beschaffungskriminalität den Nährboden zu entziehen, nicht nur um den Drogenschwarzmarkt auszutrocknen und somit die Einnahmequellen der organisierten Kriminalität abzugraben, nicht nur um Misstrauen in der Gesellschaft und Verrat und Erpressung in Familien vorzubeugen, sondern vor allem auch, um ein vernünftiges und glaubwürdiges Rechtsbewusstsein in der Gesellschaft wieder herzustellen.<sup>56</sup>

Eine Rechtsnorm, die nach Ansicht zahlreicher Experten nicht nur unnützlich ist, sondern auch Schaden verursacht, muss als „unrichtiges Recht“ oder „gesetzliches Unrecht“ bezeichnet werden. Es ist unmöglich, immer eine scharfe Linie zu ziehen zwischen den Fällen des gesetzlichen Unrechts und den trotz unrichtigen Inhalts dennoch geltenden Gesetzen. Eine Grenzziehung kann jedoch mit aller Schärfe vorgenommen werden: wo Gerechtigkeit nicht einmal erstrebt wird, wo die Gleichheit, die den Kern der Gerechtigkeit ausmacht, bei der Setzung positiven Rechts bewusst verleugnet wurde, da ist das Gesetz nicht etwa nur „unrichtiges Recht“, vielmehr entbehrt es überhaupt der Rechtsnatur. Denn man kann Recht, auch positives Recht, gar nicht anders definieren denn als eine Ordnung und Satzung, die ihrem Sinn nach bestimmt ist, der Gerechtigkeit zu dienen.<sup>57</sup>

---

<sup>55</sup> Hans Schulz: Strafbarkeit von Konsumenten von Betäubungsmitteln?, in: Stefan Bauhofer, Pierre-Henri Bolle, Volker Dittmann (Hrsg.: Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie): Drogenpolitik – Beharrung oder Wende = Politique de la drogue – continuation ou alternance, Verlag Rüegger, Chur/Zürich 1997, ISBN 3-7253-0575-7

<sup>56</sup> Hans Cousto, Recht und Ethik, Berlin 2008  
<http://www.hanfparade.de/cannabis-legalisieren/recht-und-ethik.html>

<sup>57</sup> Gustav Radbruch: Gesetzliches Unrecht und übergesetzliches Recht, in: Süddeutsche Juristenzeitung. 1946, S. 105-108.  
<http://bebis.cidsnet.de/weiterbildung/sps/allgemein/bausteine/rechtsstaat/unrecht.htm>  
Vergl. hierzu: Radbruchsche Formel  
[http://de.wikipedia.org/wiki/Radbruchsche\\_Formel](http://de.wikipedia.org/wiki/Radbruchsche_Formel)

Das BtMG, Grundlage der Prohibition in der Bundesrepublik Deutschland, wird von einer zunehmenden Zahl von Menschen als ungerecht respektive als „*unrichtiges Recht*“ empfunden. Die gängige Praxis der Prohibition wird zudem von einigen Experten als „*schädlich*“ bezeichnet und als „*Verbrechen*“ klassifiziert, so von Dr. Rainer Ullmann, Allgemeinmediziner in Hamburg. Ullmann ist Mitglied im Schildower Kreis, einem Netzwerk von Experten aus Wissenschaft und Praxis im Drogenbereich.<sup>58</sup> Er erklärte wörtlich:

*„Die Prohibition ist nicht nur völlig unwirksam und damit gescheitert, sie ist sogar schädlich. Die Befürworter der Prohibition ignorieren völlig den ungeheuren Schaden, der durch die Prohibition entsteht. Derjenige, der jetzt eine verbotene Droge konsumieren will, genießt wegen der Prohibition nicht den Schutz des Gesetzgebers vor schlechter Ware, vor Betrug und Wucher, wie wir ihn sonst gewohnt sind. Er bekommt oft eine Ware, die mit schädlichen Stoffen gestreckt ist. Die schwerwiegenden gesundheitlichen Folgen habe ich erwähnt. Das ist das Gegenteil von dem angeblich angestrebten Gesundheitsschutz.*

[...]

*Seit Jahrzehnten ist völlig klar: die Prohibition ist ein untaugliches Mittel, um den Konsum von gesundheitsschädlichen Substanzen zu vermindern – abgesehen davon, dass ein Staat gut begründen muss, wenn er einem erwachsenen Menschen etwas verbieten will, was der zu seinem Vergnügen macht und ohne jemanden zu schaden.*

*Es gibt vielleicht nicht die Lösung des Drogenproblems. Es gibt aber eine Lösung für die von der Prohibition verursachten Probleme: das ist die Abschaffung der Prohibition. Dringend notwendig und lange überfällig ist eine neue Drogenpolitik, mit der der Staat wieder die Kontrolle über die als Genussmittel konsumierten Substanzen übernimmt. D.h., es muss legale Wege geben, diese Substanzen zu bekommen. Es muss eine offene wissenschaftliche Diskussion über Risiken geführt werden – wie sie jetzt langsam nach mehreren Jahrzehnten beginnt. Diese wissenschaftlichen Erkenntnisse müssen bei den gesetzlichen Regelungen berücksichtigt werden, wie der Zugang zu diesen Stoffen gestaltet werden soll. Stoffe mit einem geringem Risiko körperlicher Schäden und mit geringem Abhängigkeitsrisiko können leichter zugänglich sein als Stoffe, die schnell abhängig machen, die schwere körperliche Schäden hervorrufen können oder bei denen Dosierungsfehler tödlich sein können.*

[...]

*Es ist schwer zu verstehen, dass Regierungen an der unwirksamen, teuren und schädlichen Prohibition festhalten. Wenn Verbrechen eine besonders sozialschädliche Handlung ist, dann ist die Prohibitions politik ein Verbrechen.“<sup>59</sup>*

Die Erkenntnis, dass das BtMG „*unrichtiges Recht*“ ist, dass die Umsetzung dieses Rechts sozialschädliche Folgen hat und dass die Prohibitions politik die Merkmale eines Verbrechens aufweist, lässt – um Gerechtigkeit und sozialer Frieden zu gewährleisten und Schaden vom Volk abzuwenden – nur eine logische Konsequenz zu: BtMG ade!

Deshalb lautet das Motto der Hanfparade 2011:

## **40 Jahre sind genug – BtMG ade!**

---

<sup>58</sup> Schildower Kreis – Netzwerk von Experten aus Wissenschaft und Praxis  
<http://www.schildower-kreis.de/>

<sup>59</sup> Rainer Ullmann: Skript für Schildower Kreis, Video für den 9.12.10  
[http://www.schildower-kreis.de/download/themen/skript\\_ullmann.pdf](http://www.schildower-kreis.de/download/themen/skript_ullmann.pdf)