



European Monitoring Centre  
for Drugs and Drug Addiction



## **DEUTSCHLAND**

Bericht 2015 des nationalen  
REITOX-Knotenpunkts an die EBDD

### **Rechtliche Rahmenbedingungen**

*Workbook Legal Framework*

Tim Pfeiffer-Gerschel, Lisa Jakob, Esther Dammer & Krystallia Karachaliou,  
IFT Institut für Therapieforschung

Axel Budde, Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung

Christina Rummel, Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen

Gefördert durch:



Bundesministerium  
für Gesundheit

aufgrund eines Beschlusses  
des Deutschen Bundestages

# Inhaltsverzeichnis

<b>0</b>	<b>ZUSAMMENFASSUNG (T0)</b> .....	<b>4</b>
<b>1</b>	<b>NATIONALES PROFIL (T1)</b> .....	<b>5</b>
1.1	Rechtliche Rahmenbedingungen (T1.1) .....	5
1.1.1	Relevante Gesetzgebung und nationale Rahmenbedingungen für die Umsetzung (T1.1.1) .....	5
1.1.2	Umsetzung und Anwendung der gesetzlichen Rahmenbedingungen (T1.1.2) .....	7
1.1.3	Kontrolle so genannter “Neuer psychoaktiver Substanzen” (NPS) (T1.1.3).....	14
1.2	Umsetzung der Gesetzlichen Rahmenbedingungen.....	15
1.2.1	Daten zur Strafverfolgungspraxis im Zusammenhang mit illegalen Drogen (T1.2.1).....	15
1.2.2	Daten zur Strafverfolgungspraxis im Zusammenhang mit NPS (T1.2.2).....	16
1.2.3	Diskussion (T1.2.3) .....	16
<b>2</b>	<b>TRENDS (T2)</b> .....	<b>16</b>
2.1	Veränderungen der Bestrafung und Definitionen wesentlicher Straftatbestände (T2.1) .....	16
2.2	Veränderungen in der Implementierung (T2.2).....	16
<b>3</b>	<b>NEUE ENTWICKLUNGEN (T3)</b> .....	<b>18</b>
3.1	Geänderte Vorschriften und Gesetze (T3.1).....	18
3.2	Veränderungen in der Umsetzung rechtlicher Vorschriften und Gesetze (T3.2) .....	19
3.3	Evaluation (T3.3).....	19
3.4	Politische Diskussionen (T3.4) .....	19
<b>4</b>	<b>ZUSATZINFORMATIONEN (T4)</b> .....	<b>19</b>
4.1	Zusätzliche Informationsquellen (T.4.1).....	19
4.2	Optional: Weitere Aspekte (T.4.2) .....	19
<b>5</b>	<b>ANMERKUNGEN UND ANFRAGEN (T5)</b> .....	<b>19</b>
5.1	Cannabisgesetzgebung (T5.1) .....	19

<b>6</b>	<b>QUELLEN UND METHODIK (T6)</b> .....	<b>20</b>
6.1	Quellen (T6.1).....	20
6.2	Methodik (T6.2).....	21
<b>7</b>	<b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	<b>21</b>
<b>8</b>	<b>TABELLENVERZEICHNIS</b> .....	<b>22</b>

## 0 Zusammenfassung (T0)

Das Betäubungsmittelgesetz (BtMG) regelt als zentrales gesetzliches Instrument den staatlichen Umgang mit Drogenstraftaten in Deutschland. Für Betäubungsmitteldelikte gelten außerdem die Betäubungsmittel-Verschreibungsverordnung (BtMVV), das Grundstoffüberwachungsgesetz (GÜG) und das Gesetz über den Verkehr mit Arzneimitteln (Arzneimittelgesetz – AMG). Das Sozialgesetzbuch (SGB) definiert die Rahmenbedingungen für die Kostenübernahme der Behandlung von Drogenabhängigkeit. Kostenträger für die Behandlung von Drogenabhängigkeit (Entwöhnung) sind hauptsächlich die Rentenversicherungsträger (SGB VI), die Gesetzlichen Krankenkassen (SGB V) sowie örtliche bzw. überörtliche Sozialhilfeträger (SGB XII) und Kommunen als Träger der Jugendhilfe (SGB VIII).

Das BtMG sieht eine Reihe von Sanktionen vor, die, je nach Schwere und Art der Straftat, von Geldbußen bis zu Freiheitsstrafe reichen. Der bloße Konsum von Betäubungsmitteln steht in Deutschland nicht unter Strafe. Jedoch sind Erwerb und Besitz, die normalerweise dem Konsum vorausgehen, strafbar, da sie mit der Gefahr der Weitergabe von Drogen in Verbindung stehen. Das BtMG unterscheidet nicht zwischen verschiedenen Drogenarten, so dass nach Betäubungsmittelstrafrecht Konsumentendelikte bei allen Drogenarten ohne Zustimmung der Gerichte folgenlos eingestellt werden können. In der Praxis wird hiervon jedoch vor allem in Cannabis-Fällen Gebrauch gemacht (EMCDDA 2015). Das Betäubungsmittelrecht sieht Möglichkeiten vor, von der Strafverfolgung abzusehen, wie etwa beim Besitz geringer Mengen Betäubungsmittel für den Eigengebrauch. Fast alle Bundesländer haben bei Cannabis vergleichbare Grenzwerte für die „geringe Menge“ (als Ober-/Untergrenze) eingeführt. Bei den Festlegungen der einzelnen Bundesländer handelt es sich um Richtwerte, von denen Staatsanwälte und Richter im Einzelfall abweichen können. Es ist wichtig festzuhalten, dass es auch mit Blick auf diese Regelungen keinen Rechtsanspruch gibt, wonach in entsprechenden Fällen von der Strafverfolgung beim Drogenbesitz in geringen Mengen abzusehen ist. Bei der Frage, wie mit Drogenstraftätern auf den verschiedenen Justizebenen verfahren wird, ist zu bemerken, dass die Polizei über keinen Ermessungsspielraum verfügt und demzufolge alle Verdachtsfälle der Staatsanwaltschaft gemeldet werden müssen.

Das primäre gesetzliche Vorgehen in Deutschland im Umgang mit so genannten „Legal Highs“ und Neuen Psychoaktiven Substanzen (NPS) besteht aktuell darin, im Rahmen von Verordnungen zur Änderung betäubungsmittelrechtlicher Vorschriften (BtMÄndV) zusätzliche Substanzen in die Anlagen I und II des BtMG aufzunehmen. Neben der aktiven Erfassung einzelner Substanzen gibt es z. B. wie von Großbritannien bereits praktiziert die Möglichkeit, ganze Stoffgruppen dem Betäubungsmittelrecht zu unterstellen. Angesichts der zwingend einzuhaltenden Vorgaben des deutschen Grundgesetzes (Bestimmtheitsgrundsatz) können Regelungen anderer Staaten nicht ohne weiteres übernommen werden. Zudem wird es immer wieder neue psychoaktive Substanzen geben, die keiner Stoffgruppe zugeordnet

werden können und daher weiterhin einzeln erfasst werden müssen (Unterrichtung durch die Bundesregierung, Bundesratsdrucksache 525/13<sup>1</sup>).

Um den angemessenen Umgang mit den Neuen Psychoaktiven Substanzen findet eine lebhafte fachliche Debatte statt. Es besteht weitgehende Einigkeit darüber, dass die Erweiterung der Anlagen I und II des BtMG einen notwendigen, aber nicht ausreichenden Schritt darstellt, um die Konsumenten vor den möglichen gesundheitlichen Risiken und Folgen des Konsums zu schützen und den gewerbsmäßigen Handel zu unterbinden.

Eine umfangreiche fachliche und gesellschaftliche Diskussion befasst sich mit der Frage, inwieweit die Notwendigkeit eines veränderten politischen und strafrechtlichen Umgangs mit Cannabis besteht. Zahlreiche wissenschaftliche Tagungen, politische Anhörungen und Fachgespräche befassen sich ausführlich mit dieser Thematik.

## **1 Nationales Profil (T1)**

### **1.1 Rechtliche Rahmenbedingungen (T1.1)**

#### **1.1.1 Relevante Gesetzgebung und nationale Rahmenbedingungen für die Umsetzung (T1.1.1)**

Das Betäubungsmittelgesetz (BtMG) regelt als zentrales gesetzliches Instrument den staatlichen Umgang mit Drogenstraftaten in Deutschland. Es sieht eine Reihe von Sanktionen vor, die je nach Schwere und Art der Straftat von Geldbußen bis zu Freiheitsstrafe reichen.

Staatliche Eingriffe in die Grundrechte bedürfen gemäß deutschem Verfassungsrecht einer gesetzlichen Ermächtigung. Dies ist ein Verfassungsgrundsatz des deutschen Grundgesetzes, wonach alle restriktiven Maßnahmen zu Drogenkonsum oder anderen Betäubungsmittelstraftaten einer bundesgesetzlichen Verankerung bedürfen (EMCDDA 2002). Das BtMG bildet die gesetzliche Grundlage für Betäubungsmitteldelikte.

Für Betäubungsmitteldelikte gelten außerdem die Betäubungsmittel-Verschreibungsverordnung (BtMVV), das Grundstoffüberwachungsgesetz (GÜG) und das Gesetz über den Verkehr mit Arzneimitteln (Arzneimittelgesetz – AMG).

#### **Betäubungsmittelgesetz (BtMG)**

Das BtMG und die auf seiner Grundlage erlassenen Rechtsverordnungen, wie etwa die BtMVV, enthalten die wesentlichen Vorschriften zum Umgang mit psychoaktiven Substanzen. Es berücksichtigt die drei Suchtstoffübereinkommen der Vereinten Nationen. Substanzen, die als Betäubungsmittel (BtM) im Sinne des deutschen Betäubungsmittelgesetzes gelten, werden in drei Anlagen aufgeführt, die alle in den internationalen Suchtstoffübereinkommen genannten Stoffe enthalten:

---

<sup>1</sup> <http://www.bundesrat.de/bv.html?id=0525-13> (Letzter Zugriff: 29.10.2015).

- Anlage I: Nicht-verkehrsfähige und nicht verschreibungsfähige BtM (z. B. MDMA, Heroin, Psilocybin)
- Anlage II: verkehrsfähige, nicht verschreibungsfähige BtM (z. B. Meprobamat, Methamphetamin)
- Anlage III: verkehrs- und verschreibungsfähige BtM (z. B. Amphetamine, Codein, Dihydrocodein, Kokain, Methadon, Morphin und Opium).

Im Rahmen einer medizinischen Behandlung unterliegt die Verschreibung von BtM nach Anlage III den besonderen Regelungen der BtMVV und erfordert zum Beispiel die Benutzung der speziellen Rezept-Formulare für BtM.

Das Betäubungsmittelgesetz nimmt keine gesetzliche Unterscheidung nach der Gefährlichkeit der Drogen vor (das Gesetz unterscheidet z. B. nicht zwischen Cannabis und anderen Drogen). Damit überlässt die Legislative es den Gerichten, eine Rangfolge von Drogen basierend auf einer empirisch abgestuften Skala einer "Gefahr für die öffentliche Gesundheit" zu bestimmen (EMCDDA 2002). Das BtMG ist in erster Linie Ordnungs- bzw. Verwaltungsrecht, da seine Regelungsmaterie der Verkehr mit Betäubungsmitteln – Import, Export und Verschreibungsmodalitäten – ist. Ordnungsrechtliche Verstöße gegen das BtMG werden mit Geldbußen bis zu 25.000 Euro geahndet. Andererseits gelten Besitz und Handel (insbesondere gewerbsmäßiger und bandenmäßiger Handel in größeren Mengen) von den im Betäubungsmittelgesetz aufgeführten Betäubungsmitteln als Straftat gemäß §§ 29–30a BtMG. Auslegung und methodische Anwendung der Vorschriften des BtMG folgen denen des Strafgesetzbuchs (StGB; EMCDDA 2002).

### **Sozialgesetze (SGB)**

Das Sozialgesetzbuch (SGB) definiert die Rahmenbedingungen für die Kostenübernahme der Behandlung von Drogenabhängigkeit. Kostenträger für die Behandlung von Drogenabhängigkeit (Entwöhnung) sind hauptsächlich die Rentenversicherungsträger (SGB VI). Kostenträger für den körperlichen Entzug (Detoxifikation) und die substitutionsgestützte Behandlung sind die Gesetzlichen Krankenkassen (SGB V). Weitere Kostenträger sind örtliche bzw. überörtliche Sozialhilfeträger (SGB XII) und Kommunen als Träger der Jugendhilfe (SGB VIII).

Nach der Zusammenlegung der Hilfeleistungen für Arbeitslose und Sozialhilfebezieher im Jahr 2005 („Hartz IV“) ist das Sozialgesetz (speziell SGB II und SGB III) für Menschen mit Suchtproblemen noch wichtiger geworden. Die Gesetzesänderung mit dem zentralen Ziel, Menschen verstärkt in Arbeit zu vermitteln, soll auch die intensivere Bearbeitung von Vermittlungshindernissen beinhalten. Drogenabhängigkeit ist in dieser Betrachtung ein besonders problematisches Hindernis und als solches Gegenstand der Hilfe. Zuständig für die Gewährung von Hilfen nach dem SGB II sind die Agenturen für Arbeit, die Arbeitsgemeinschaften zwischen Kommunen und Agenturen für Arbeit und die so genannten optierenden Kommunen.

## **Sonstige Gesetze**

Weitere wichtige Gesetze, in denen mögliche rechtliche Konsequenzen des Konsums psychoaktiver Substanzen z. B. in Hinblick auf die Beteiligung am Straßenverkehr definiert sind, sind:

- die Straßenverkehrsordnung (StVO), in der z. B. geregelt wird, wie Verkehrskontrollen durchzuführen sind,
- das Straßenverkehrsgesetz (StVG), in dem die Promillegrenze für Alkohol angegeben wird und auch das Führen von Kraftfahrzeugen unter der Wirkung anderer berauschender Mittel als Ordnungswidrigkeit definiert wird,
- das Strafgesetzbuch (StGB), das ebenfalls auf die Folgen des Konsums von Alkohol und anderen berauschenden Mitteln im Straßenverkehr eingeht und die Unterbringung suchtmittelabhängiger Straftäter im Maßregelvollzug regelt und
- die Fahrerlaubnisverordnung (FeV), in der Auflagen, Eignungszweifel und der Entzug der Fahrerlaubnis, z. B. aufgrund einer vorliegenden Abhängigkeit von Betäubungsmitteln, thematisiert werden.

### **1.1.2 Umsetzung und Anwendung der gesetzlichen Rahmenbedingungen (T1.1.2)**

Der bloße Konsum von Betäubungsmitteln steht in Deutschland nicht unter Strafe. Jedoch sind Erwerb und Besitz, die normalerweise dem Konsum vorausgehen, strafbar, da sie mit der Gefahr der Weitergabe von Drogen in Verbindung stehen. Das Betäubungsmittelrecht sieht Möglichkeiten vor, von der Strafverfolgung abzusehen, wie etwa beim Besitz geringer Mengen Betäubungsmittel für den Eigengebrauch. Wichtige Kriterien für eine Verfahrenseinstellung sind Menge und Art der Drogen, Fremdgefährdung, persönlicher Hintergrund, Vorstrafen und das öffentliche Interesse an der Strafverfolgung. Leitprinzip bei der Verurteilung straffälliger Suchtkranker ist der Grundsatz „Therapie statt Strafe“, der es erlaubt, von der Vollstreckung einer rechtskräftig verhängten Freiheitsstrafe abzusehen, wenn sich der betäubungsmittelabhängige Täter einer Therapie unterzieht (§ 35 BtMG). Es ist auch möglich, die Vollstreckung von Freiheitsstrafen bis zu 2 Jahren auszusetzen, um Suchtkranken die Möglichkeit zu einer Therapie zu geben (§ 56 StGB).

Bei der Frage, wie mit Drogenstraftätern auf den verschiedenen Justizebenen verfahren wird, ist zu bemerken, dass die Polizei über keinen Ermessungsspielraum verfügt und demzufolge alle Verdachtsfälle der Staatsanwaltschaft gemeldet werden müssen. Die Ermittlungsarbeit der Polizei ist somit der staatsanwaltschaftlichen Aufsicht unterstellt. Die Staatsanwaltschaft hat auch die Verfahrensleitung inne.

Tabelle 1 illustriert vereinfacht die einschlägigen Verstöße im Umgang mit illegalen Drogen sowie die Handlungsoptionen auf Ebene der Polizei, Staatsanwaltschaft und vor Gericht.

Tabelle 1 Überblick über die Verfahrensmöglichkeiten bei verschiedenen Straftatbeständen

Verstöße	Verfahrensweise		
	... auf Polizeiebene	... auf Ebene der Staatsanwaltschaft	... auf Gerichtsebene
<b>Persönlicher Besitz</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vereinfachte Strafanzeige/ Einleitung eines Ermittlungsverfahrens</li> <li>• Anzeige/Einleitung eines Ermittlungsverfahrens (übliche Praxis)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einstellung des Verfahrens mit/ohne Zustimmung des Gerichts</li> <li>• Einstellung des Verfahrens gegen Auflage/Weisung mit/ohne Zustimmung des Gerichts</li> <li>• Absehen von der Strafverfolgung (§ 31a BtMG)</li> <li>• Absehen von der Strafverfolgung nach Jugendrecht (Diversionsvorschriften: Jugendliche und Heranwachsende)</li> <li>• Absehen von der Erhebung der öffentlichen Klage mit Zustimmung des Gerichts (§ 37 BtMG)</li> <li>• Beantragung eines Strafbefehls bei Gericht</li> <li>• Erhebung der öffentlichen Klage</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einstellung des Verfahrens mit Zustimmung der Staatsanwaltschaft</li> <li>• Einstellung des Verfahrens gegen Auflage/Weisung mit Zustimmung der Staatsanwaltschaft</li> <li>• Absehen von der Strafverfolgung mit Zustimmung der Staatsanwaltschaft (§ 31a BtMG)</li> <li>• Freispruch</li> <li>• Strafbefehl</li> <li>• Verurteilung zu Geld- oder Freiheitsstrafe</li> <li>• Strafaussetzung zur Bewährung</li> <li>• Unterbringung in Entziehungsanstalt/Therapie</li> </ul>
<b>Anbau, Herstellung und/oder gewerblicher Handel</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anzeige/Einleitung eines Ermittlungsverfahrens</li> <li>• (Vorläufige) Festnahme</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einstellung des Verfahrens mit/ohne Zustimmung des Gerichts</li> <li>• Einstellung des Verfahrens gegen Auflage/Weisung mit/ohne Zustimmung des Gerichts</li> <li>• Absehen von der Erhebung der öffentlichen Klage mit Zustimmung des Gerichts (§ 37 BtMG)</li> <li>• Beantragung eines Haftbefehls</li> <li>• Beantragung eines Strafbefehls</li> <li>• Erhebung der öffentlichen Klage</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einstellung des Verfahrens mit Zustimmung der Staatsanwaltschaft</li> <li>• Einstellung des Verfahrens gegen Auflage/Weisung mit Zustimmung der Staatsanwaltschaft</li> <li>• Erlass eines Haftbefehls</li> <li>• Freispruch</li> <li>• Strafbefehl</li> <li>• Verurteilung zu Geld- oder Freiheitsstrafe</li> <li>• Verurteilung zu Freiheits- (und Vermögens-)Strafe</li> <li>• Strafaussetzung zur Bewährung</li> <li>• Unterbringung in Entziehungsanstalt/Therapie</li> </ul>

Tabelle 1 (Fortsetzung)

Verstöße	Verfahrensweise		
	... auf Polizeiebene	... auf Ebene der Staatsanwaltschaft	... auf Gerichtsebene
<b>Führen von Fahrzeugen unter Drogen- einfluss</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bei Ordnungswidrigkeit:</li> <li>• Verwarnung</li> <li>• Einleitung eines Bußgeldverfahrens</li> <li>• Festsetzung von Geldbuße bis 1500 Euro</li> <li>• Anordnung von Fahrverbot (1-3 Monate)</li> <li>• Bei Straftat:</li> <li>• Einleitung eines Ermittlungsverfahrens</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bei Straftat:</li> <li>• Einstellung des Verfahrens mit/ohne Zustimmung des Gerichts</li> <li>• Antrag auf Erlass eines Strafbefehls</li> <li>• Erhebung der öffentlichen Klage</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Einstellung des Verfahrens mit Zustimmung der Staatsanwaltschaft</li> <li>• Freispruch</li> <li>• Strafbefehl</li> <li>• Verurteilung zu Geld- oder Freiheitsstrafe</li> <li>• Strafaussetzung zur Bewährung</li> <li>• Unterbringung in Entziehungsanstalt/Therapie</li> <li>• Verhängung von Fahrverbot</li> <li>• (Vorläufige) Entziehung der Fahrerlaubnis (6 Monate bis 5 Jahre oder lebenslänglich)</li> </ul>

Das BtMG räumt mit § 31a die Möglichkeit ein, bei so genannten Betäubungsmittelkonsumentendelikten unter bestimmten Voraussetzungen von der Strafverfolgung abzusehen. Dies ist möglich, wenn der Täter die Betäubungsmittel lediglich zum Eigenverbrauch in geringer Menge anbaut, herstellt, einführt, ausführt, durchführt, erwirbt, sich in sonstiger Weise verschafft oder besitzt und wenn seine Schuld als gering anzusehen ist sowie kein öffentliches Interesse an der Strafverfolgung besteht. Damit steht den Staatsanwaltschaften ein Instrument zur Verfügung, Konsumentendelikte im Bereich des Betäubungsmittelstrafrechts ohne Zustimmung der Gerichte einzustellen. Alle Bundesländer haben die Anwendung des § 31a BtMG durch Empfehlungen oder allgemeine Richtlinien näher geregelt. Die noch vor einigen Jahren bestehenden Unterschiede zwischen den Bundesländern sind im Laufe der letzten Jahre geringer geworden. Dennoch weisen die Landesregelungen in einigen Punkten nach wie vor Unterschiede auf (vgl. dazu auch Körner et al. 2012; Schäfer & Paoli 2006).

### **Grenzwerte für die „geringe Menge“ bei Cannabis und anderen Substanzen**

Fast alle Bundesländer haben bei Cannabis vergleichbare Grenzwerte für die „geringe Menge“ (als Ober-/Untergrenze) eingeführt. Bei den Festlegungen der einzelnen Bundesländer handelt es sich um Richtwerte, von denen Staatsanwälte und Richter im Einzelfall abweichen können. Es ist wichtig festzuhalten, dass es auch mit Blick auf diese Regelungen keinen Rechtsanspruch gibt, wonach in entsprechenden Fällen von der Strafverfolgung beim Drogenbesitz in geringen Mengen abzusehen ist. Wird von einer Strafverfolgung abgesehen, so heißt das nicht automatisch, dass die Tat folgenlos bleibt. Staatsanwälte haben die Möglichkeit, ein Verfahren gegen Auflagen (z. B. Arbeitsstunden, Geldstrafe oder Beratung in einer sozialen Einrichtung) einzustellen.

In einer Grundsatzentscheidung vom 03.12.2008 hat der Bundesgerichtshof (BGH) die „nicht geringe Menge“ von Methamphetamin von 30 Gramm Methamphetamin-Base auf 5 Gramm herabgesetzt. Der Senat hielt angesichts der wissenschaftlichen Erkenntnisse über die Toxizität des Methamphetamins in den letzten zehn Jahren einen gegenüber der bisherigen Rechtsprechung deutlich geringeren Grenzwert für erforderlich. Im Gegensatz zu einem Landgerichtsurteil hat der Bundesgerichtshof den Grenzwert aber nicht auf fünf Gramm Methamphetaminhydrochlorid, sondern auf Methamphetamin-Base festgelegt (siehe ausführlich dazu auch Patzak 2009). Mit Urteil vom 17.11.2011 hat der BGH die „nicht geringe Menge“ Methamphetaminracemat bei 10 g der wirkungsbestimmenden Base festgelegt. Ab dieser Menge bewegt sich der Täter nicht mehr im Vergehenstatbestand des § 29 Abs. 1 BtMG, der als mögliche Strafen Geldstrafe oder Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren vorsieht, sondern er sieht sich einer Freiheitsstrafe nicht unter ein bzw. zwei Jahren gegenüber.

Bereits im April 2007 hat der BGH in einem Grundsatzurteil die „nicht geringe Menge“ für Buprenorphin definiert. Damit fügte der BGH der Reihe der zum Begriff der „nicht geringen Menge“ ergangenen Grundsatzentscheidungen eine weitere hinzu, in der er sich erstmals mit einem in der Substitutionstherapie verwendeten Stoff befasst, dessen Auftauchen auf dem illegalen Markt Sorge bereitet (Winkler 2007). Die "nicht geringe Menge" entsprechend der Formulierungen des BtMG bezieht sich – anders als die "geringe Menge" – nicht auf das Gewicht der sichergestellten Substanz, sondern auf das des enthaltenen Wirkstoffs.

Nur einige Bundesländer haben auch Möglichkeiten für das Absehen von der Strafverfolgung im Zusammenhang mit anderen Betäubungsmitteln ausdrücklich geregelt. Sofern entsprechende Regelungen vorliegen, sehen diese beim Besitz von Heroin (1 g), Kokain (je nach Bundesland: 0,5–3 g), Amphetaminen (0,5–3 g) und Ecstasy (3 bis weniger als 20 Tabletten) die Möglichkeit vor, das Verfahren einzustellen (Patzak & Bohnen 2011).

### **Persönlicher Besitz oder Konsum**

Der persönliche Besitz von illegalen Drogen ist unabhängig von der jeweiligen Art und Menge der Betäubungsmittel strafbar. Die Polizei ist deshalb aufgrund des Legalitätsprinzips (§§ 152 Abs. 2, 160 Abs. 1, 163 Strafprozessordnung, StPO) verpflichtet, auch bei geringfügigen Betäubungsmittelmengen gegen jeden Verdächtigen eine Strafanzeige zu fertigen und diese der Staatsanwaltschaft vorzulegen. Dies bedeutet, dass der Spielraum der Polizei beim Umgang mit Strafverdächtigen eng begrenzt ist. Der Besitz einer nur geringen Menge zum persönlichen Gebrauch gilt als Konsumentendelikt und das polizeiliche Vorgehen beschränkt sich in einigen Bundesländern im Allgemeinen auf das Wiegen der Substanz, deren Beschlagnahme, die Durchführung eines Drogentests und die Befragung des Verdächtigen (so genannte vereinfachte Strafanzeige). Allerdings wird im Umgang mit Konsumentendelikten (Besitz von geringen Mengen zum Eigenbedarf – vor allem bei Cannabis) in den verschiedenen Bundesländern sehr unterschiedlich verfahren (EMCDDA 2002; Schäfer & Paoli 2006). In den letzten Jahren zeichnet sich jedoch eine zunehmende Vereinheitlichung bei der Definition von Grenzwerten, durch die Bundesländer ab, bei denen

die Staatsanwaltschaft von einer weiteren Strafverfolgung absieht. 14 Bundesländer haben bereits einen Grenzwert von 6 g (oberer/unterer Grenzwert) eingeführt.

Ein weiterer Aspekt der unterschiedlichen Herangehensweise in den Bundesländern zeigt sich auch darin, dass in einigen Ländern eine Verfahrenseinstellung erfolgen muss, sobald die festgesetzten Grenzwerte unterschritten werden, während in anderen Ländern von Fall zu Fall entschieden wird und auch Wiederholungstaten berücksichtigt werden.

Zur Bekämpfung offener Drogenszenen können die Polizei- und Verwaltungsbehörden auf der Grundlage der Polizeigesetze der Länder gegenüber den Angehörigen solcher Drogenszenen Aufenthaltsbeschränkungen oder Platzverweise aussprechen.

Dem Legalitätsprinzip des deutschen Strafverfahrensrechts folgend, werden alle Verstöße geltender Gesetze auf der Grundlage eines begründeten Anfangsverdachts an die Staatsanwaltschaft weitergeleitet, die Ermittlungsverfahren einleitet. Unter bestimmten Umständen liegt es jedoch im pflichtgemäßen Ermessen des Staatsanwalts, ein Verfahren einzustellen (Opportunitätsprinzip). Wie bereits weiter oben geschildert räumt das BtMG in § 31a die Möglichkeit ein, falls kein öffentliches Interesse an der Strafverfolgung besteht, bei Konsumentendelikten die den unerlaubten Umgang mit geringen Eigenverbrauchsmengen betreffen, von einer weiteren Strafverfolgung abzusehen (EMCDDA 2002).

Das BtMG unterscheidet nicht zwischen verschiedenen Drogenarten, so dass nach Betäubungsmittelstrafrecht Konsumentendelikte bei allen Drogenarten ohne Zustimmung der Gerichte folgenlos eingestellt werden können. In der Praxis wird hiervon jedoch vor allem in Cannabis-Fällen Gebrauch gemacht (EMCDDA 2015).

§§ 153–154 der Strafprozessordnung räumen die Möglichkeit zur Verfahrenseinstellung ohne bzw. mit Auflagen oder Weisungen ein, sofern die Schuld des Täters gering ist und kein öffentliches Interesse an Strafverfolgung vorliegt. Die Verfahrenseinstellung kann – bis zur Erfüllung der Auflage oder Weisung – auch vorläufig sein.

Für den Fall, dass die Staatsanwaltschaft eine persönliche gerichtliche Anhörung des Beschuldigten für nicht nötig erachtet, kann ein Strafbefehlsverfahren (verkürztes gerichtliches Verfahren ohne Hauptverhandlung und Urteil) eingeleitet werden. Der Besitz größerer Mengen illegaler Mittel führt in der Regel jedoch zur Anklageerhebung.

Für Jugendliche und Heranwachsende, die unter das Jugendstrafrecht fallen können, besteht die Möglichkeit, nach dem Jugendgerichtsgesetz (JGG, §§ 45 und 47) von der Verfolgung abzusehen oder das Verfahren einzustellen. Dies ist meist dann der Fall, wenn es sich nur um geringe Mengen Cannabis bis zu 6 Gramm handelt.

Freisprüche sind im Allgemeinen und insbesondere in Fällen illegalen Drogenbesitzes sehr selten. Bei Konsumentendelikten kann jedoch eine Verfahrenseinstellung auch auf Gerichtsebene in Erwägung gezogen werden (§ 31a Abs. 2 BtMG). Das Absehen von Strafverfolgung mit oder ohne Auflagen wird auch durch §§ 153 Abs. 2 und 153a Abs. 2 StPO im Falle geringer Schuld des Täters und fehlendem öffentlichem Interesse an der

Strafverfolgung ermöglicht. Nach § 29 Abs. 5 BtMG kann das Gericht außerdem von der Bestrafung absehen, wenn es um geringe Mengen zum Eigenverbrauch geht.

Wiederholungstaten oder illegaler Besitz größerer als so genannter geringer Mengen (s.o.) werden grundsätzlich mit Freiheitsstrafen bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe gemäß § 29 BtMG bestraft.

Fälle persönlichen Besitzes noch größerer Mengen an Drogen, die von der Rechtsprechung bestimmte Höchstgrenzen für den Wirkstoffgehalt überschreiten, gelten als schwere Straftaten (Verbrechen), die mit Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr geahndet werden (§ 29a Abs. 1 Nr. 2 BtMG). Betäubungsmittel und BtM-Utensilien werden nach § 33 BtMG eingezogen.

In einigen Bundesländern kommen lokale Präventionsprojekte zur Vermeidung eines gerichtlichen Verfahrens zum Einsatz, wie etwa das weit verbreitete Programm "Frühintervention bei erstauffälligen Drogenkonsumenten – FreD"<sup>2</sup>. Sie stellen eine weitere Möglichkeit dar, zu intervenieren, ohne sofort ein Strafverfahren zu betreiben. Das Programm richtet sich an 14- bis 18-Jährige, aber auch an junge Erwachsene bis zu 25 Jahren, die wegen ihres Konsums illegaler Drogen erstmals polizeiauffällig wurden. Das Projekt FreD, das aus einem freiwilligen Hilfeangebot bei polizeilich erstauffälligen Drogenkonsumenten entstand, wurde nach Abschluss der Modellphase in vielen Bundesländern weitergeführt. Heute bestehen nach 15 Jahren bundesweit ca. 120 Projektstandorte. Das Projekt findet bei Entscheidungsträgern und Praktikern, aber auch bei der Zielgruppe eine hohe Akzeptanz. Das speziell auf junge Konsumenten ausgerichtete Angebot, das aus einem „intake-Gespräch“ und einem Kursangebot besteht, soll helfen, einer möglichen Abhängigkeit vorzubeugen und einem Abrutschen in die Kriminalität entgegenzuwirken.

### **Herstellung, Handel und gewerbsmäßiger oder bandenmäßiger Handel**

Handel, Anbau und Herstellung von Betäubungsmitteln gelten als schwerwiegende Straftaten. Deshalb erfolgt vor der Weiterleitung des Falls an die zuständige Staatsanwaltschaft regelmäßig die vorläufige Festnahme. Zusätzlich zur Beschlagnahme der Drogen werden auch Produktionsstätten und Vermögen konfisziert, um unrechtmäßig erworbene Gewinne abzuschöpfen. Darüber hinaus wird oftmals der Erlass eines Haftbefehls beantragt und regelmäßig Anklage erhoben. Für die Haftfrage, die Wahl des (Eingangs-)Gerichts und den späteren Strafantrag ist neben Art und Menge des sichergestellten Rauschgifts und dem Grad der Professionalität bei der Ausübung der Straftat auch die Beteiligung von organisierten Gruppen oder Banden von Bedeutung. Unter bestimmten Umständen, wie etwa beim Anbau und der Herstellung geringer Mengen für den Eigenverbrauch, können die Staatsanwaltschaften von der weiteren Verfolgung absehen und das Strafverfahren einstellen (s.o.).

Herstellung, Anbau oder Handel mit Betäubungsmitteln größerer Mengen (so genannte nicht geringe Mengen) sowie gewerbs- oder bandenmäßiger Strukturen werden vor Gericht in der

---

<sup>2</sup> <http://www.lwl.org/FreD> (Letzter Zugriff: 29.10.2015).

Regel mit Freiheitsstrafen geahndet, die nicht mehr zur Bewährung ausgesetzt werden (§§ 29a, 30 BtMG).

Der gesetzliche Strafraum beträgt in diesen besonders schwerwiegenden Fällen, wie auch z. B. im Falle der Einbeziehung Minderjähriger, zwischen einem und 15 Jahren Freiheitsstrafe. Bei verurteilten suchtkranken Straftätern, die bereit sind, sich wegen ihrer Drogensucht in Behandlung zu begeben, kann der Strafvollzug zurückgestellt werden, sofern der noch zu vollstreckende Strafrest weniger als 2 Jahre beträgt (nach dem bereits genannten Prinzip „Therapie statt Strafe“) (EMCDDA 2015). Häufig werden auch Bargeld konfisziert und/oder Gewinne abgeschöpft.

### **Führen von Fahrzeugen unter Drogeneinfluss**

Bei Verdacht auf Führen eines Fahrzeugs unter Einfluss von Drogen ordnet die Polizei regelmäßig einen Bluttest an. In diesem Fall ist die Polizei zusätzlich dazu angehalten, alle Informationen zu Fahrtüchtigkeit und Drogenkonsum an die zuständige Fahrerlaubnisbehörde weiterzuleiten (Berr et al. 2007).

Bei Straftaten erhebt die Staatsanwaltschaft in der Regel Anklage vor Gericht oder beantragt den Erlass eines Strafbefehls. Der Handlungsspielraum der Staatsanwaltschaft für eine Einstellung des Verfahrens ist gering, da Verkehrsstraftaten immer ein öffentliches Interesse an der Strafverfolgung beinhalten. Außerdem würde die Einstellung des Verfahrens einen Entzug der Fahrerlaubnis im Rahmen der Verurteilung verhindern.

Im Gegensatz zu Alkohol gibt es bei illegalen Drogen zurzeit keinen gerichtlich anerkannten unteren Grenzwert. Das bedeutet, dass prinzipiell bereits die kleinste Menge mit einer Geldbuße belegt werden kann (Böllinger & Quensel 2002). Einer höchstrichterlichen Entscheidung nach gilt jedoch ein THC-Gehalt von unter 1.0 ng/ml im Blut nicht als akute Beeinträchtigung der Fahrtüchtigkeit (Az. BvR 2652/03 dd. 21.12.2004; auch: Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) vom 23.10.2014; Az. 3 C 3.13). Des Weiteren sind nach einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 08.07.2002 die Fahrerlaubnisbehörden nur dann berechtigt die Fahrerlaubnis zu entziehen, wenn es konkrete Gründe für den Verdacht gibt, dass der Betroffene den Konsum von Cannabis und die aktive Teilnahme am Straßenverkehr nicht zuverlässig zu trennen vermag oder zu trennen bereit ist (Anlage 4, zu §§ 11, 13 und 14 Fahrerlaubnis-Verordnung [FeV] – Nr. 9.2.2).

Der Grenzwert für die THC-Konzentration im Blut für die Teilnahme am Straßenverkehr war Gegenstand mehrerer Studien, die mögliche Ansätze und Empfehlungen für die Entwicklung von konkreten Grenzwerten für Cannabis aufzeigen (Berghaus & Krüger 1998; Böllinger & Quensel 2002; Grotenhermen et al. 2005). Am gleichen Strang ziehen Experten mit der Entwicklung eines Rasters zur Messung der durch THC verursachten Intoxikation ähnlich der Blutalkoholkonzentration.

Die deutsche Gesetzgebung hat einen dualen Strafansatz für die Teilnahme im Straßenverkehr unter Einfluss psychoaktiver Substanzen. Wird ein Verstoß als

Ordnungswidrigkeit angesehen, reichen die Sanktionsmöglichkeiten von einer Verwarnung über die Einleitung eines Bußgeldverfahrens und ein Bußgeld in Höhe bis zu 1.500 Euro bis hin zum Führerscheinentzug. Gilt der Verstoß jedoch als Straftat, wird der Fall an die Staatsanwaltschaft abgegeben.

Wer im Verkehr ein Fahrzeug führt, obwohl er infolge des Genusses alkoholischer Getränke oder anderer berauschender Mittel nicht in der Lage ist, das Fahrzeug sicher zu führen, wird, sofern es zu einem Verfahren kommt, mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder einer Geldstrafe bestraft (§ 316 StGB). Kommt es zusätzlich zu einer Gefährdung anderer Personen oder von Sachen mit bedeutendem Wert, kann sich die Strafe auf bis zu 5 Jahre Freiheitsentzug erhöhen (§ 315c StGB). Eine Fahruntüchtigkeit liegt dabei vor, wenn Beweisanzeichen vorhanden sind, die eine Ungeeignetheit zum Führen eines Kraftfahrzeuges belegen. Diese Ungeeignetheit kann sich aus dem Vorliegen physischer oder mentaler Defekte ergeben oder auf der Feststellung des Führens eines Fahrzeugs im Straßenverkehr unter Einfluss von Drogen beruhen. Das Strafgericht kann auch ein zeitlich begrenztes Fahrverbot aussprechen oder die Fahrerlaubnis mit einer Sperrfrist entziehen. Nach Ablauf der Sperrfrist wird eine neue Fahrerlaubnis nach erfolgreichem Bestehen eines umfangreichen medizinisch-psychologischen Testverfahrens, das vom Verkehrssünder selbst zu finanzieren ist, erteilt (Böllinger & Quensel 2002).

Als Ordnungswidrigkeit (s.o.) kann das Führen eines Fahrzeugs unter Einfluss von Drogen mit einer Geldbuße geahndet werden, die die Schwere des Delikts und die finanzielle Situation des Verkehrssünder berücksichtigt (§ 24a Abs. 2 StVG). Aber auch bei Ordnungswidrigkeiten kann der Verkehrssünder mit einem Fahrverbot bis zu drei Monaten bestraft werden.

### **1.1.3 Kontrolle so genannter „Neuer psychoaktiver Substanzen“ (NPS) (T1.1.3)**

In der Vergangenheit wurde zur Regelung des Umgangs mit sogenannten „Neuen Psychoaktiven Substanzen“ (NPS) wiederholt auf das Arzneimittelgesetz (AMG) zurückgegriffen. Im Rahmen einer Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) im Juli 2014 wurde allerdings geklärt, dass das AMG nicht ohne weiteres dazu genutzt werden kann, den Handel mit sogenannten „Legal Highs“ gesetzlich zu verbieten. Das primäre gesetzliche Vorgehen in Deutschland im Umgang mit so genannten „Legal Highs“ und Neuen Psychoaktiven Substanzen (NPS) besteht daher aktuell darin, im Rahmen von Verordnungen zur Änderung betäubungsmittelrechtlicher Vorschriften (BtMÄndV) zusätzliche Substanzen in die Anlagen I und II des BtMG aufzunehmen.

Dementsprechend wurden mit der 28. BtMÄndV (Bundesratsdrucksache 490/14 vom 15.12.2014) weitere 32 NPS, bei denen es sich vor allem um synthetische Cannabinoide und Cathinone handelt, der Kontrolle durch das BtMG unterstellt. Bereits im Mai 2015 wurden weitere neun Substanzen ebenfalls im Rahmen einer Änderungsverordnung dem BtMG unterstellt (Bundesratsdrucksache 135/15 vom 22.05.2015).

Neben der aktiven Erfassung einzelner Substanzen gibt es z. B. wie von Großbritannien bereits praktiziert die Möglichkeit, ganze Stoffgruppen dem Betäubungsmittelrecht zu unterstellen.

Dabei sind manche Substanzklassen, wie z. B. die Cathinone, in ihrer chemischen Struktur homogener und damit in ihren Varianten verhältnismäßig einfach zu erfassen, während es sich z. B. bei den Cannabinoiden um eine sehr heterogene Klasse handelt. Die Möglichkeit einer Stoffgruppenunterstellung wird derzeit vom BMG geprüft, dabei stellen sich jedoch hohe wissenschaftliche und verfassungsrechtliche Anforderungen.

Insbesondere müssen das Bestimmtheitsgebot für Strafgesetze aus Art. 103 Abs. 2 des Grundgesetzes (GG) und das Rechtsstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 3 GG gewahrt sein. Angedrohte Strafen müssen erforderlich und angemessen sein, auch im Falle einer Stoffgruppenregelung, die eine Vielzahl unterschiedlicher Stoffe erfassen würde und damit auch Substanzen, die nicht oder nicht mit hinreichender Wahrscheinlichkeit psychoaktive und gesundheitsgefährdende Wirkungen haben.

Angesichts der zwingend einzuhaltenden Vorgaben des deutschen Grundgesetzes können Regelungen anderer Staaten nicht ohne weiteres übernommen werden. Zudem wird es immer wieder neue psychoaktive Substanzen geben, die keiner Stoffgruppe zugeordnet werden können und daher weiterhin einzeln erfasst werden müssen (Unterrichtung durch die Bundesregierung, Bundesratsdrucksache 525/13<sup>3</sup>).

## **1.2 Umsetzung der Gesetzlichen Rahmenbedingungen**

### **1.2.1 Daten zur Strafverfolgungspraxis im Zusammenhang mit illegalen Drogen (T1.2.1)**

Die wichtigsten Datenquellen für die Erfassung der Drogenkriminalität und des staatlichen Umgangs mit Drogendelikten sind die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS), die landesweite Falldatei Rauschgift (FDR) sowie die Strafverfolgungsstatistiken der Justiz. Alle zuvor genannten Datenquellen stehen sowohl auf Bundes- als auch auf Länderebene zur Verfügung. Obwohl eine Vielzahl von Daten auf verschiedenen Ebenen innerhalb des Justizsystems erfasst werden, fehlt es an einer Vernetzung der verschiedenen Statistiken. Hauptschwierigkeiten bei sequenzierenden und vergleichenden Analysen liegen in der Anwendung unterschiedlicher Methoden zur Datenerfassung und Klassifizierung, aber auch in der Art der Differenzierung bei der Detailerfassung (Paoli 2008). So enthält die Polizeistatistik beispielsweise Informationen zur Substanzart, die Strafverfolgungsstatistik dagegen nicht.

Eine Übersicht über die wichtigsten Statistiken bietet ein 2008 von der DBDD im Rahmen der Jahresberichterstattung an die EBDD erstelltes Sonderkapitel des REITOX-Berichtes, das unter [www.dbdd.de](http://www.dbdd.de) zum Download zur Verfügung steht.

---

<sup>3</sup> <http://www.bundesrat.de/bv.html?id=0525-13> (Letzter Zugriff: 29.10.2015).

Sofern entsprechende Daten zur Strafverfolgung für das Bundesgebiet vorliegen, sind diese im Workbook „Drogenmärkte und Kriminalität“ enthalten.

### **1.2.2 Daten zur Strafverfolgungspraxis im Zusammenhang mit NPS (T1.2.2)**

Der Drogen- und Suchtbericht der Bundesregierung sowie die bekannten Statistiken z. B. des Bundeskriminalamtes oder des Statistischen Bundesamtes bieten keine Anhaltspunkte für eine Einschätzung der Strafverfolgungspraxis im Zusammenhang mit NPS an dieser Stelle. Die Kombination aus der föderalen Struktur der Bundesrepublik, der Tatsache, dass das Betäubungsmittelgesetz keine gesetzliche Unterscheidung nach der Gefährlichkeit einzelner Drogen vornimmt, der z. T. unklaren Rechtslage im Zusammenhang mit neu auftauchenden NPS und der mangelnden Möglichkeit, entsprechende Daten in den einschlägigen Statistiken eindeutig zu identifizieren, erlauben gegenwärtig keine entsprechende zusammenfassende Einschätzung der Strafverfolgungspraxis.

### **1.2.3 Diskussion (T1.2.3)**

Derzeit ist es sehr aufwändig, Neue Psychoaktive Substanzen (NPS) dem BtMG zu unterstellen, während es praktisch keine Veränderungen hinsichtlich des rechtlichen Status der „alten“ Drogen gibt. So entsteht ein Wettlauf zwischen immer neuen Varianten einer Substanz und ihrer betäubungsmittelrechtlichen Regelung. Um die Verfügbarkeit riskanter NPS für Konsumenten auf EU-Ebene zu reduzieren, hat die EU-Kommission im September 2013 Legislativvorschläge für ein schnelleres, effektiveres und verhältnismäßiges Vorgehen vorgelegt. Diese werden im EU-Parlament und im Rat verhandelt. Die Bundesregierung arbeitet daran mit, eine möglichst effiziente Regelung zu finden, die geeignet ist, auf das grenzüberschreitende Phänomen der NPS effektiver als bislang EU-weit zu reagieren.

Das Bundesministerium für Gesundheit (BMG) ist zurzeit dabei, in Abstimmung mit den anderen fachlich zuständigen Bundesministerien und unter Heranziehung naturwissenschaftlichen Sachverständigen einen Lösungsansatz zu entwickeln, wie NPS zukünftig rechtlich effektiver begegnet werden kann. Ziel ist es dabei, die Verbreitung, Verfügbarkeit und damit den gefährlichen Konsum der nicht auf ihre Inhaltsstoffe deklarierten, mit unkalkulierbaren Gesundheitsgefahren verbundenen NPS besser als bislang zu unterbinden.

## **2 Trends (T2)**

### **2.1 Veränderungen der Bestrafung und Definitionen wesentlicher Straftatbestände (T2.1)**

### **2.2 Veränderungen in der Implementierung (T2.2)**

Seit seiner Einführung im Jahr 1971 wurde das BtMG mehrfach modifiziert und ergänzt, um den sich verändernden Rahmenbedingungen besser gerecht werden zu können.

Wesentliche Novellierungen des BtMG beinhalten unter anderem

- die rechtliche Anerkennung der substitutionsgestützten Behandlung für Betäubungsmittelabhängige (§13 Abs. 1 Satz 1);
- die Erweiterung des Strafrahmens für einfache Drogendelikte (vgl. § 29 Abs. 1);
- die Klarstellung, dass die Abgabe von sterilen Einmalspritzen an Betäubungsmittelabhängige nicht strafbar ist (§ 29 Abs. 1 Satz 2);
- ein erleichtertes Absehen von der Strafverfolgung bei sogenannten Eigenkonsumdelikten durch die alleinige Entscheidung des Staatsanwalts ohne Zustimmung des Gerichts (Entkriminalisierung nach § 31a);
- Erleichterungen für die Aufnahme oder Wiederaufnahme einer Drogentherapie durch betäubungsmittelabhängige Straftäter, die zu einer Freiheitsstrafe verurteilt wurden, unter den weiteren Voraussetzungen der §§ 35 bis 38 BtMG;
- die Einführung neuer Straftatbestände und hoher Mindeststrafen in das BtMG für Fälle des schweren Drogenhandels durch das Verbrechensbekämpfungsgesetz und das Gesetz zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität (OrgKG).

Ab 2000 wurde die umstrittene Zulässigkeit von Drogenkonsumräumen durch eine neue Regelung im BtMG positiv entschieden (vgl. § 10a). Darin wurde ein Katalog von Mindeststandards aufgestellt, die insbesondere die Vereinbarkeit mit dem internationalen Suchtstoffrecht gewährleisten. Grundsätzlich überlässt das BtMG den Bundesländern die Entscheidung, ob sie Drogenkonsumräume zulassen wollen. Hierfür ist eine auf das BtMG gestützte Rechtsverordnung der Landesregierung erforderlich, die das Erlaubnisverfahren und die Zulassungsbedingungen näher regelt.

Mit dem am 21. Juli 2009 in Kraft getretenen „Gesetz zur diamorphingestützten Substitutionsbehandlung“ wurden durch Änderungen des BtMG, des Arzneimittelgesetzes (AMG) und der BtMVV die rechtlichen Voraussetzungen für die Überführung der diamorphingestützten Behandlung aus dem Bundesdeutschen Modellprojekt in die Regelversorgung geschaffen. Das Gesetz regelt vor allem, dass Diamorphin (pharmazeutisch hergestelltes Heroin, sofern es als Fertigarzneimittel zur Substitution nach dem Arzneimittelrecht zugelassen ist) unter engen Voraussetzungen zur Substitutionsbehandlung von Schwerstopioidabhängigen verkehrs- und verschreibungsfähig ist (vgl. dazu die REITOX-Berichte 2007 und 2008).

Mit einer Reihe von Änderungsverordnungen (BtMÄndV) wurden darüber hinaus in den letzten Jahren zahlreiche Substanzen der Kontrolle durch das BtMG unterstellt, die mit der wachsenden Verfügbarkeit, Attraktivität und Rolle der so genannten NPS einhergehen. Damit verbunden ist kein Wechsel in der Strategie im Umgang mit diesen neuen Substanzen, sondern es wird die Strafbewehrung auf den Umgang mit neuen Substanzen ausgedehnt. Dieses Vorgehen scheint nur in Kombination mit anderen Maßnahmen geeignet, die seitens des Gesetzgebers intendierte Einschränkung der Verfügbarkeit und Eindämmung des Konsums zu erreichen.

### 3 Neue Entwicklungen (T3)

#### 3.1 Geänderte Vorschriften und Gesetze (T3.1)

##### **Achtundzwanzigste Verordnung zur Änderung betäubungsmittelrechtlicher Vorschriften (28. BtMÄndV)**

*Dokumente:* Alle relevanten Dokumente (Grunddrucksache, Ausschussempfehlung und Beschlussdrucksache) sind auf der Homepage des Bundesrates verfügbar<sup>4</sup>.

*Inhalt/Kommentare:* Mit der 28. BtMÄndV) wurden zum 13. Dezember 2014 die Anlagen des Betäubungsmittelgesetzes an den aktuellen Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse angepasst. 32 neue psychoaktive Substanzen werden in die Anlagen I und II des Betäubungsmittelgesetzes (BtMG) aufgenommen. Es handelt sich um synthetische Cannabinoide sowie um synthetische Derivate des Cathinons und Amphetamins. Für Lisdexamfetamindimesilat, eingesetzt zur Behandlung von ADHS, wurde eine Höchstverschreibungsmenge von 2.100 mg festgelegt.

In dem Falle, dass dem Patienten eine schriftliche Gebrauchsanweisung übergeben wurde, muss zukünftig auf den BtM-Rezepten nicht mehr expressis verbis „gemäß schriftlicher Anweisung“ angegeben werden. Es reicht der Hinweis auf eine schriftliche Gebrauchsanweisung, ohne konkrete Angabe, wie dieser Hinweis auf dem BtM-Rezept ausformuliert sein muss.

Apotheken, die die Belieferung der Verschreibungen für den Rettungsdienst sowie die halbjährlichen Überprüfungen der BtM-Vorräte durchführen, müssen nicht mehr bei der zuständigen Landesbehörde angezeigt werden.

Daneben werden die Regelungen zum Substitutionsregister angepasst, um geänderten Erfordernissen der praktischen Anwendung sowie dem Datenschutz Rechnung zu tragen. Betroffen ist hier insbesondere das Ärztekammer-Meldeverfahren bezüglich der suchttherapeutischen Qualifikation von Ärzten.

##### **Neunundzwanzigste Verordnung zur Änderung betäubungsmittelrechtlicher Vorschriften (29. BtMÄndV)**

*Dokumente:* Alle relevanten Dokumente (Grunddrucksache, Ausschussempfehlung und Beschlussdrucksache) sind auf der Homepage des Bundesrates verfügbar<sup>5</sup>.

*Inhalt/Kommentare:* Mit der 29. BtMÄndV wurden zum 22. Mai 2015 die Anlagen des Betäubungsmittelgesetzes an den aktuellen Stand der wissenschaftlichen Erkenntnisse angepasst. Neun neue Stoffe wurden in die Anlage II des Betäubungsmittelgesetzes (BtMG) aufgenommen. Es handelt sich um sieben synthetische Cannabinoide und zwei weitere psychoaktive Stoffe.

---

<sup>4</sup> <http://www.bundesrat.de/bv.html?id=0490-14> (Letzter Zugriff: 29.10.2015).

<sup>5</sup> <http://www.bundesrat.de/bv.html?id=0135-15> (Letzter Zugriff: 29.10.2015).

**Anmerkung:** Die Zusammenfassungen der o.g. „Inhalte/Kommentare“ wurden von der Homepage der Bundesopiumstelle beim Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte (BfArM) übernommen, die eine nach Kalenderjahren differenzierte Übersicht relevanter Änderungen der Betäubungsmittelgesetzgebung enthält<sup>6</sup>.

### **3.2 Veränderungen in der Umsetzung rechtlicher Vorschriften und Gesetze (T3.2)**

Hierzu liegen keine weiteren aktuellen Informationen vor.

### **3.3 Evaluation (T3.3)**

Hierzu liegen keine aktuellen Informationen vor.

### **3.4 Politische Diskussionen (T3.4)**

Wie bereits in den Vorjahren findet eine zunehmend intensive Diskussion um den angemessenen Umgang mit den Neuen Psychoaktiven Substanzen statt. Es besteht weitgehende Einigkeit darüber, dass die Erweiterung der Anlagen I und II des BtMG einen notwendigen, aber nicht ausreichenden Schritt darstellt, um die Konsumenten vor den möglichen gesundheitlichen Risiken und Folgen des Konsums zu schützen und den gewerbsmäßigen Handel zu unterbinden.

Darüber hinaus stellt der regional stark gestiegene Konsum von Methamphetamin einige Bundesländer vor erhebliche Herausforderungen. Das Bundesministerium für Gesundheit (BMG) unterstützt die Bundesländer hier insbesondere durch die Initiierung von Modellvorhaben, die vor allem zu anwendbaren Ergebnissen in der Prävention und Versorgung führen sollen.

## **4 Zusatzinformationen (T4)**

### **4.1 Zusätzliche Informationsquellen (T.4.1)**

Hierzu liegen keine aktuellen Informationen vor.

### **4.2 Optional: Weitere Aspekte (T.4.2)**

Hierzu werden keine weiteren Informationen berichtet.

## **5 Anmerkungen und Anfragen (T5)**

### **5.1 Cannabisgesetzgebung (T5.1)**

Eine umfangreiche fachliche und gesellschaftliche Diskussion befasst sich mit der Frage, inwieweit die Notwendigkeit eines veränderten politischen und strafrechtlichen Umgangs mit Cannabis besteht. Zahlreiche wissenschaftliche Tagungen, politische Anhörungen und Fachgespräche befassen sich ausführlich mit dieser Thematik. In diesem Kontext wurde von der Bundestagsfraktion der BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN dem Deutschen Bundestag am 20.

---

<sup>6</sup> [http://www.bfarm.de/DE/Bundesopiumstelle/Betaeubungsmittel/\\_node.html](http://www.bfarm.de/DE/Bundesopiumstelle/Betaeubungsmittel/_node.html) (Letzter Zugriff: 29.10.2015).

März 2015 der Entwurf eines Cannabiskontrollgesetzes vorgelegt, der zur Beratung an die zuständigen Ausschüsse verwiesen wurde<sup>7</sup>.

## 6 Quellen und Methodik (T6)

### 6.1 Quellen (T6.1)

#### Relevante Gesetze

- Arzneimittelgesetz (AMG)<sup>8</sup>
- Betäubungsmittel-Änderungsverordnung (BtMÄndV)<sup>9</sup>
- Betäubungsmittelgesetz (BtMG)<sup>10</sup>
- Betäubungsmittel-Verschreibungsverordnung (BtMVV)<sup>11</sup>
- Fahrerlaubnisverordnung (FeV)<sup>12</sup>
- Gesetz zur diamorphingestützten Substitutionsbehandlung<sup>13</sup>
- Grundgesetz (GG)<sup>14</sup>
- Grundstoffüberwachungsgesetz (GÜG)<sup>15</sup>
- Jugendgerichtsgesetz (JGG)<sup>16</sup>
- Gesetz zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität (OrgKG)<sup>17</sup>
- Sozialgesetzbuch: SGB V<sup>18</sup> (Gesetzliche Krankenkassen), SGB VI<sup>19</sup> (Rentenversicherungsträger), SGB VIII<sup>20</sup> (Jugendhilfe), SGB XII<sup>21</sup> (Sozialhilfeträger)
- Strafgesetzbuch (StGB)<sup>22</sup>

---

<sup>7</sup> <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/042/1804204.pdf> (Letzter Zugriff: 29.10.2015).

<sup>8</sup> [http://www.gesetze-im-internet.de/amg\\_1976/](http://www.gesetze-im-internet.de/amg_1976/) (Letzter Zugriff: 29.10.2015).

<sup>9</sup> [http://www.bfarm.de/DE/Bundesopiumstelle/Betaeubungsmittel/\\_node.html](http://www.bfarm.de/DE/Bundesopiumstelle/Betaeubungsmittel/_node.html) (Letzter Zugriff: 29.10.2015).

<sup>10</sup> [http://www.gesetze-im-internet.de/btmg\\_1981/](http://www.gesetze-im-internet.de/btmg_1981/) (Letzter Zugriff: 29.10.2015).

<sup>11</sup> [http://www.gesetze-im-internet.de/btmvv\\_1998/BJNR008000998.html](http://www.gesetze-im-internet.de/btmvv_1998/BJNR008000998.html) (Letzter Zugriff: 29.10.2015).

<sup>12</sup> [http://www.gesetze-im-internet.de/fev\\_2010/](http://www.gesetze-im-internet.de/fev_2010/) (Letzter Zugriff: 29.10.2015).

<sup>13</sup> [http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger\\_BGBl&jumpTo=bgbl109s1801.pdf](http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&jumpTo=bgbl109s1801.pdf) (Letzter Zugriff: 29.10.2015).

<sup>14</sup> <http://www.gesetze-im-internet.de/gg/> (Letzter Zugriff: 29.10.2015).

<sup>15</sup> [http://www.gesetze-im-internet.de/g\\_g\\_2008/](http://www.gesetze-im-internet.de/g_g_2008/) (Letzter Zugriff: 29.10.2015).

<sup>16</sup> <http://www.gesetze-im-internet.de/jgg/> (Letzter Zugriff: 29.10.2015).

<sup>17</sup> [http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger\\_BGBl&jumpTo=bgbl192s1302.pdf](http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&jumpTo=bgbl192s1302.pdf) (Letzter Zugriff: 29.10.2015).

<sup>18</sup> [http://www.gesetze-im-internet.de/sgb\\_5/](http://www.gesetze-im-internet.de/sgb_5/) (Letzter Zugriff: 29.10.2015).

<sup>19</sup> [http://www.gesetze-im-internet.de/sgb\\_6/](http://www.gesetze-im-internet.de/sgb_6/) (Letzter Zugriff: 29.10.2015).

<sup>20</sup> [http://www.gesetze-im-internet.de/sgb\\_8/](http://www.gesetze-im-internet.de/sgb_8/) (Letzter Zugriff: 29.10.2015).

<sup>21</sup> [http://www.gesetze-im-internet.de/sgb\\_12/](http://www.gesetze-im-internet.de/sgb_12/) (Letzter Zugriff: 29.10.2015).

<sup>22</sup> <http://www.gesetze-im-internet.de/stgb/> (Letzter Zugriff: 29.10.2015).

- Straßenverkehrsgesetz (StVG)<sup>23</sup>
- Straßenverkehrsordnung (StVO)<sup>24</sup>
- Verbrechensbekämpfungsgesetz<sup>25</sup>

## 6.2 Methodik (T6.2)

Die in den einzelnen Publikationen verwendete Methodik wird dort beschrieben (s. Punkt 7 Bibliographie).

## 7 Bibliographie

- Berghaus, G. & Krüger, H. P. (1998). Cannabis im Straßenverkehr. Gustav Fisher Verlag, Stuttgart.
- Berr, W., Krause, M. & Sachs, H. (2007). Drogen im Straßenverkehrsrecht. C. F. Müller Verlag, Heidelberg.
- Böllinger, L. & Quensel, S. (2002). Drugs and driving: Dangerous youth or anxious adults? Journal of Drug Issues **32** (2) 553-566.
- EMCDDA (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction) (2002). Prosecution of drug users in Europe - Varying pathways to similar objectives, Insight Series, Number 5. Office for Official Publications of the European Communities, Luxemburg.
- EMCDDA (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction) (2015). European legal database on drugs (ELDD) [online]. Verfügbar unter: <http://www.emcdda.europa.eu/eldd> [letzter Zugriff: 29.10.2015].
- Grotenhermen, F., Leson, G., Berghaus, G., Drummer, O.H., Krüger, H.P., Longo, M., Moskowitz, H., Perrine, B., Ramaekers, J., Smiley, A. & Tunbridge, R. (2005). Developing science-based per se limits for driving under the influence of cannabis (DUIC). Findings and recommendations by an expert panel [online]. Verfügbar unter: <http://www.canorml.org/healthfacts/DUICreport.2005.pdf> [letzter Zugriff: 29.10.2015].
- Körner, H., Patzak, J. & Volkmer, M. (2012). Betäubungsmittelgesetz: BtMG. Arzneimittelgesetz. Grundstoffüberwachungsgesetz. C.H.Beck, München.
- Paoli, L. (2008). "How to know more on drug law implementation across Europe?", in *EMCDDA Reitox Academy on sentencing statistics*.
- Patzak, J. (2009). Bundesgerichtshof setzt die »nicht geringe Menge« von Metamfetamin von 30 Gramm Metamfetamin-Base auf 5 Gramm Metamfetamin-Base herab. Sucht **55** (1) 30-34.
- Patzak, J. & Bohnen, W. (2011). Betäubungsmittelrecht. C.H. Beck, München.

<sup>23</sup> <http://www.gesetze-im-internet.de/stvg/> (Letzter Zugriff: 29.10.2015).

<sup>24</sup> [http://www.gesetze-im-internet.de/stvo\\_2013/](http://www.gesetze-im-internet.de/stvo_2013/) (Letzter Zugriff: 29.10.2015).

<sup>25</sup> [http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger\\_BGBl&jumpTo=bgbl194s3186.pdf](http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&jumpTo=bgbl194s3186.pdf) (Letzter Zugriff: 29.10.2015).

Schäfer, C. & Paoli, L. (2006). Drogenkonsum und Strafverfolgungspraxis. Eine Untersuchung zur Rechtswirklichkeit der Anwendung des § 31a BtMG und anderer Opportunitätsvorschriften auf Drogenkonsumentendelikte. Duncker & Humblot, Berlin.

Winkler, KR. (2007). Bundesgerichtshof legt Grenzwert für die "nicht geringe Menge" bei Buprenorphin fest. Sucht 53 (4) 238-241.

## 8 Tabellenverzeichnis

Tabelle 1	Überblick über die Verfahrensmöglichkeiten bei verschiedenen Straftatbeständen.....	8
-----------	---	---