

DROGENPOLITIK

Suche nach Reformen

Widersprüchlichkeiten zwischen Beschlußlage, öffentlichen Äußerungen und praktischer Politik kennzeichnen die Drogenpolitik der SPD.

Jürgen Neumeyer

Mit großer öffentlicher und innerparteilicher Aufmerksamkeit wurde der Leitantrag des Parteivorstandes »Öffentliche Sicherheit und Schutz vor Kriminalität in der Bundesrepublik Deutschland« auf dem Wiesbadener Parteitag im November 1993 verabschiedet. Im 9. Abschnitt fordert der Parteitag, den »Besitz von Cannabis und Cannabisprodukten in kleinen Mengen zum Eigenverbrauch [...] nicht mehr zu bestrafen« und beim »Besitz von harten Drogen in kleinen Mengen zum Eigenverbrauch in Zukunft vom Legalitäts- auf das Opportunitätsprinzip überzugehen«. In seinen Forderungen bleibt dieser Beschluß allerdings hinter den Forderungen der SPD-Bundestagsfraktion zurück, die bereits Mitte 1992 die Straffreiheit für Besitz, Erwerb, Herstellung usw. eines – nicht weiter definierten – Wochenvorrates von Betäubungsmitteln zum Eigenverbrauch forderte (BT-Drs. 12/2739).

Neben dem innen- und rechtspolitisch ausgelegten Leitantrag des Parteivorstandes steht der Beschluß »Akzente einer neuen Drogenpolitik« aus dem Bereich Gesundheit und Soziales. Dieser Antrag, in der ersten Version von den Jusos formuliert, vom SPD-Bezirk Niederrhein überarbeitet und auf dem Bundesparteitag eingebracht, zeichnet weitergehende Perspektiven für die Drogenpolitik der SPD und fordert in der Einleitung eine »grundsätzliche Neuorientierung« (SPD 1993a).

Erstmals ging die SPD in einem Beschluß auf Bundesebene von Konsumakzeptanz und Risikominderung aus: »Der Konsum von Drogen ist gesellschaftliche Realität. Nicht Strafe, sondern die För-

derung eines verantwortlichen Umgangs mit allen Rauschmitteln, die Vorsorge gegen gesundheitliche Schäden [...] muß im Vordergrund stehen.« So konnte die SPD als erste aller parlamentarisch vertretenen Parteien auch zur Kenntnis nehmen, daß es eine große Zahl »nicht süchtiger Gelegenheitsbenutzer« (SPD 1993a) gibt. Diese vorsichtigen Formulierungen kennzeichnen den beginnenden Wandel in der Sicht über Sucht und Drogenkonsum. Wurden bisher DrogenkonsumentInnen als süchtige, kranke, also behandlungsbedürftige Menschen gesehen, scheint sich jetzt die Ansicht zu verbreiten, daß der unproblematische Konsum von Drogen von weit mehr Menschen gepflegt wird, als es bisher die öffentliche und politische Wahrnehmung zuließ.

Während der Beschluß zur öffentlichen Sicherheit ausdrücklich betont, den »illegalen Drogenhandel wirksam zu bekämpfen und Dealer und organisierte Drogenkriminalität schwerpunktmäßig zu

verfolgen« (SPD 1993b), stellt der gesundheitspolitische Beschluß heraus, daß »das Strafrecht kein geeignetes Mittel zur Bekämpfung der Drogensucht [ist]« (SPD 1993a). Ob die Formel »Strafrecht nur gegen Handel« in der praktischen Politik und Rechtsprechung aufgeht, hängt vor allem von der Umsetzung des Opportunitätsprinzips im § 31a BtMG ab. Der Parteitag forderte dazu, daß über Richtlinien der Justizminister »in Anlehnung an die schleswig-holsteinische Lösung dabei für alle Drogen Grenzwerte vorgesehen werden [sollen]« (SPD 1993a). Konkret würde das bedeuten, daß die Staatsanwaltschaften gehalten sind »in der Regel – auch in Wiederholungsfällen« von der Strafverfolgung abzusehen, wenn sich »Anbau, Herstellung, Einfuhr, Ausfuhr, Durchfuhr, Erwerb, Verschaffen in sonstiger Weise oder Besitz« lediglich auf

- »Cannabisprodukte (außer Haschischöl) von nicht mehr als 30 Gramm (Bruttogewicht),
- Kokain oder Amphetamine von nicht mehr als 5 Gramm (Bruttogewicht),« oder
- »Heroin von nicht mehr als 1 Gramm (Bruttogewicht)« beziehen (Richtlinien S-H).

Der Parteitag formulierte das Ziel einer Cannabis-Legalisierung und forderte im gesundheitspolitischen Antrag: »Zu einer legalen Abgabe von Cannabisprodukten zum Eigenverbrauch müssen Bedingungen für einen kontrollierten Verkauf geschaffen werden« (SPD 1993a). Versuche aus Kreisen der Bundestagsfraktion, die Beschlußlage der Partei nachträglich

durch einen auf die Gefährlichkeit von Cannabis ausgelegten Entschließungsantrag einzuschränken (taz 28.01.94), scheiterten am Druck der Bundesländer vor der Abstimmung in der Gesamtfraktion (taz 04.02.94).

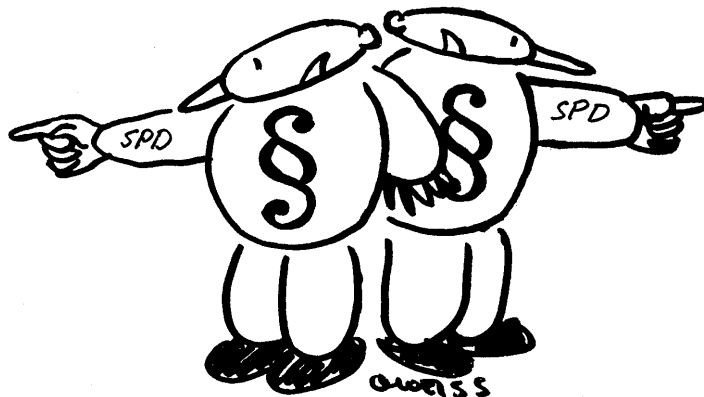
Unstrittig ist im Bereich der sog. harten Drogen der im Bundesrat wiedereingebrachte Antrag Hamburgs, die rechtlichen Rahmenbedingungen »zur kontrollierten Abgabe auch von harten Drogen (Heroin u.a.) aus medizinischen Gründen an Süchtige« zu schaffen. Auch die Forderungen nach »flächendeckender Substitution«, »niedrigschwelligen Angeboten [...] ohne weitergehende Anforderungen an Drogenabstinenz, Krankheitseinsicht und Therapiemotivation« (SPD 1993a) finden weitgehenden Konsens in der SPD.

Bewegung nach den Urteilen zu Cannabis

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Vorlagebeschluß aus Lübeck brachte Bewegung in die Diskussion um Cannabisgrenzwerte. Das Gericht forderte eine »einheitliche Einstellungspraxis« der Länder. Der seit 1992 neu geschaffene § 31a BtMG ermöglichte es z.B. Schleswig-Holstein und Hamburg bereits vor dem BVerfG-Urteil Richtlinien an die Staatsanwaltschaften zu erlassen. Dies war damals kaum Punkt politischer Auseinandersetzung.

Kurz vor der Wahl des Bundespräsidenten verkündete der NRW-Justizminister Krumsiek – von einer Kabinettsumbildung auf seinem eigenen Stuhl bedroht – vorläufige Richtlinien (10 gr. Cannabisprodukte und 0,5 gr. Heroin) (NRW-Richtlinien), die von der CDU als »Legalisierung harter Drogen« scharf attackiert wurden. Verschreckt durch die Reaktionen wurden in anderen SPD-Ländern (A-Länder) vorbereitete Richtlinien von höchster Stelle zurückgezogen.

Die NRW-Initiative wird deshalb aus Sicht der Praxis in Hessen, Hamburg und Schleswig-Holstein, aber auch in Hinblick auf die bereits vorbereiteten Richtlinien in anderen SPD-Ländern als Rückschlag gewertet.



Die Justizministerkonferenz ist für die Umsetzung der vom BVerfG geforderten »einheitlichen Einstellungspraxis« zuständig. In den Verhandlungen der Länder spielten die SPD-Parteitagebschlüsse und der Wunsch der SPD-Bundestagsfraktion nach Straffreiheit (materieller Entkriminalisierung) keine Rolle mehr. Die SPD ging mit dem Minimalkonsens in die Justizministerkonferenz, das Übermaßverbot (Strafverfolgung soll eingestellt werden) auf sechs Gramm zu beschränken. Weitergehende Richtlinien der Länder sollten – so die Anliegen aus SH, He und HH – weiter Gültigkeit haben. Die Frage der Grenzmengen für sog. harten Drogen wurde vorläufig ausgeklammert. Die Justizministerkonferenz konnte sich im November auf keine gemeinsame Einstellungspraxis einigen.

Nach dem zweiten Urteil des Landgerichts Lübeck setzte eine Diskussion um die »nicht geringe Menge« bei Cannabisprodukten ein. Die schleswig-holsteinische Sozialministerin Heide Moser ging mit ihrer Forderung nach Coffee-Shops in die Offensive. In der von der SPD dominierten Konferenz der Gesundheitsminister der Länder setzte sich diese Forderung in einer Resolution durch, die eine »der Realität entsprechende Neubewertung weicher Drogen« einfordert. Die Entschließung stellt fest, daß das Drogenproblem nicht mit Mitteln des Strafrechts zu lösen ist und formuliert als wichtiges Ziel zum Schutz der »Konsumenten weicher Drogen vor dem kriminellen Umfeld« die »Trennung der Märkte« zwischen sog. harten und weichen Drogen (GMK).

Perspektiven politischer Zusammenarbeit

In den vergangenen Jahren versuchte die Bundesregierung vergeblich die Abstinenz gegenüber illegalen Drogen mit Mitteln des Strafrechts durchzusetzen. Dazu gehörte das Festhalten an der Verfolgung des Besitzes auch kleiner Mengen Drogen zum Eigengebrauch, die strikte Ablehnung der Einrichtung von Gesundheitsräumen, Ignoranz gegenüber der dringend notwendigen Ausweitung der

Substitution und die Blockade der wissenschaftlichen Erforschung der Behandlung mit Originaldrogen. Im Koalitionsvertrag der CDU/CSU/ FDP für die 13. Legislaturperiode ist unter dem Kapitel »Starker Rechtsstaat – Erhalt des Inneren Friedens – Bürgerrechte – Bürgersicherheit« (!) ein Unterpunkt Drogenpolitik, in dem zwei Ziele an die Stelle der bisherigen Forderung nach Totalabstinenz treten (Koalitionsvertrag):

Die »Zahl der Drogeneinsteiger zu verringern«. Damit wird erstmals akzeptiert, daß dieses Problem nicht behoben, sondern lediglich der Schaden gemildert werden kann.

»Bereits Drogensüchtige aus dem Kreislauf der Abhängigkeit zu lösen«.

In Zusammenhang mit den Äußerungen der Justizministerin Leutheusser-Schnarrenberger (Tagesthemen), sie wolle die kontrollierte Heroinverschreibung in die Koalitionsverhandlungen einbringen, könnte eine leichte Veränderung in der Drogenpolitik der Bundesregierung absehbar werden. Die FDP-Forderung steht zwar nicht ausdrücklich im Vertrag formuliert, doch wird eine »Verbesserte Hilfe für Schwerstabhängige« (Koalitionsvertrag) aufgeführt, die sich praktisch nur durch erleichterte Substitution (evtl. mit Originalpräparaten) umsetzen läßt. Diese Lesart im Vertrag ändert nichts an den Prinzipien CDU/CSU-Drogenpolitik, die Strafrecht vor Hilfe setzt, denn im Kapitel Gesundheit, wo dieses Thema parlamentarisch bearbeitet wird, kommt Drogenpolitik nicht vor. Für die FDP wird durch die neuen Formulierungen aber ein gewisser Spielraum für Veränderungen eröffnet.

Von den kleineren Oppositionsparteien Grüne und PDS werden die Forderungen nach Entkriminalisierung der KonsumentInnen und ein legaler Zugang zu Cannabisprodukten – zumindest verbal – geteilt.

Nach den gescheiterten Versuchen einer Einigung über Grenzmengen ist der Gesetzgeber gefordert. Sollte – wie erwartet – im ersten Halbjahr 1995 eine Bundesratsinitiative zu Coffee-Shops aus S-H vorliegen werden sich die Beratungen der Länder im Bundesrat schwierig gestalten. Chancen auf

Durchsetzung könnte die Forderung der SPD-Bundestagsfraktion nach materieller Entkriminalisierung der KonsumentInnen bekommen.

Jürgen Neumeyer ist Student der Politikwissenschaften und (Mit-) Herausgeber von: »Die narkotisierte Gesellschaft? Neue Wege in der Drogenpolitik« (zsm. mit Ralf Ludwig), Marburg 1991; »Zwischen Legalisierung und Normalisierung« (zsm. mit Gudrun Schach-Walch), Marburg 1992; »Innere Unsicherheit« (zsm. mit Eva Kampmeyer), München 1993.

Die Papiere:

- * (Bt-Drs. 12/2739) Deutscher Bundestag: Drucksache Nr. 12/ 2739: Änderungsantrag der Fraktion der SPD zur zweiten Beratung des Gesetzesentwurfs der Bundesrates (Drs. 12/934, 12/2737). Bonn 1992.
- * (GMK) 67. Gesundheitsministerkonferenz am 17.18.11.94 in Hamburg: Entschließung »Initiativen zur Trennung der Märkte weicher und harter illegaler Drogen«.
- * (Koalitionsvertrag) Koalitionsvereinbarung für die 13. Legislaturperiode zwischen CDU, FDP und CSU vom 11.11.94.
- * (NRW-Richtlinien) Justizministerium Nordrhein-Westfalen: Vorläufige Richtlinien zur Anwendung des § 31a Abs. 1 des Betäubungsmittelgesetzes. Düsseldorf 1994.
- * (SH-Richtlinien) Justizministerium Schleswig-Holstein: Gemeinsame Richtlinie zur Umsetzung des § 31a BtMG. Kiel 1993.
- * (SPD 1993a) SPD-Parteivorstand (Hg.): Beschlüsse des Wiesbadener Parteitages. »Akzente einer neuen Drogenpolitik«. Bonn 1993.
- * (SPD 1993b) SPD-Parteivorstand (Hg.): Beschlüsse des Wiesbadener Parteitages. »Öffentliche Sicherheit und Schutz vor Kriminalisierung in der Bundesrepublik Deutschland«. Bonn 1993.
- * (SPD 1994) SPD-Parteivorstand (Hg.): Regierungsprogramm der SPD. Beschlossen auf dem Parteitag in Halle. Im Erscheinen, Bonn 1994.
- * (Tagesthemen) Interview mit der Justizministerin Leutheusser-Schnarrenberger in den Tagesthemen vom 5.11.1994.
- * (taz 04.02.94) Tageszeitung vom 04.02.1994: »Kiffer wählen SPD«
- * (taz 28.01.94) Monath, Hans: SPD entdeckt den Dämon Haschisch. In: Tageszeitung vom 28.01.1994.

Thomas Jean Berrang Vorbeugender Rechtsschutz im Recht der Europäischen Gemeinschaften

Der Bürger, der von Maßnahmen der Organe der Europäischen Gemeinschaft betroffen ist, genießt grundsätzlich einen dem innerstaatlichen Rechtsschutz ebenbürtigen Gerichtsschutz. Es gibt aber Fälle, in denen ein wirksamer Rechtsschutz nur möglich ist, wenn bereits im Vorfeld einer Handlung der Gemeinschaftsorgane gerichtlicher Schutz in Anspruch genommen werden könnte. Der Autor nimmt sich dieser wichtigen Problemstellung an.

Ausgehend von speziellen Fallgruppen entwickelt er ein umfassendes Modell des vorbeugenden Rechtsschutzes im Recht der Europäischen Gemeinschaften.

Dabei wird eine Lösung vorgestellt, welche dem Rechtsschutzbedürfnis des einzelnen ebenso wie dem Funktionieren der Gemeinschaftsorgane Rechnung trägt.

Die Monographie richtet sich damit an alle, die an einer Vervollkommenung des europäischen Rechtsschutzsystems interessiert sind.

Der Autor ist als Justitiar eines international tätigen Unternehmens der Großindustrie tätig.

1994, 150 S., brosch., 48,- DM,
374,50 öS, 48,- sFr,
ISBN 3-7890-3577-7
(Schriften des Europa-Instituts
der Universität des Saarlandes –
Rechtswissenschaft, Bd. 5)



Nomos Verlagsgesellschaft
76520 Baden-Baden