

Gesetzesantrag

der Freien und Hansestadt Hamburg

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Betäubungsmittelgesetzes

A. Zielsetzung

Reform der zur Zeit überwiegend repressiv orientierten Gesetzgebung zum Betäubungsmittelmißbrauch durch Rücknahme der Strafverfolgung von abhängigen Konsumenten, Ausbau der Prinzipien "Therapie statt Strafverfolgung" und "Therapie statt Strafvollstreckung" sowie Erleichterungen bei der Durchführung von Substitutionsbehandlungen.

B. Lösung

1. Verbesserung der prozessualen Einstellungsmöglichkeiten für die Staatsanwaltschaft durch Verzicht auf die richterliche Zustimmung
- § 31a (neu) BtMG -
2. Absenkung der Eingangsvoraussetzungen für das Absehen von der Strafverfolgung und die Zurückstellung der Strafvollstreckung
- §§ 35, 36, 37 BtMG -
3. Ausdehnung des gesetzlichen Anwendungsbereichs für Substitutionsbehandlungen durch Streichung der "ultima ratio" - Klausel des § 13 Abs. 1 S. 2 BtMG.

C. Alternativen

Beibehaltung der gegenwärtigen wenig erfolgversprechenden Rechtslage.

D. Kosten

Die Länder werden mit zusätzlichen Kosten in noch nicht quantifizierbarer Höhe belastet werden:

1. Die durch vermehrte und rationeller durchgeführte Einstellung von Konsumenten- und Bagatellverfahren zu erwartenden Einsparungen werden von der dringend erforderlichen Notwendigkeit zur verstärkten Bekämpfung des professionellen Drogenhandels aufgezehrt werden.
2. Die Absenkung der Eingangsschwellen zur Durchführung einer Therapie gem. §§ 35 ff. BtMG wird eine verstärkte Inanspruchnahme mit entsprechenden Mehrkosten zur Folge haben. Kostenintensiv werden insbesondere die im Rahmen der staatlichen Gesundheitsfürsorge neu einzurichtenden "Aufsichts- und Betreuungsstellen" zur fachlichen Begleitung der Drogentherapie sein, deren Personalkosten etwa jährlich für Hamburg auf DM 140.000 (2 Stellen für Sozialarbeiter) geschätzt werden.
3. Die erweiterte Durchführung von Substitutionsbehandlungen wird - unabhängig von der gewählten Organisationsform - mit erheblichen zusätzlichen Kosten zwingend verbunden sein.

23.01.90

Gesetzesantrag

der Freien und Hansestadt Hamburg

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Betäubungsmittelgesetzes

DER PRÄSIDENT DES SENATS
DER FREIEN UND HANSESTADT HAMBURG

Hamburg, den 19. Januar 1990

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Regierenden Bürgermeister
Walter Momper

Sehr geehrter Herr Präsident!

Der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg hat beschlossen,
dem Bundesrat den als Anlage beigefügten

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung
des Betäubungsmittelgesetzes

zuzuleiten.

Ich bitte Sie, die Vorlage gemäß § 36 Absatz 2 der Geschäftsordnung
des Bundesrates auf die Tagesordnung der Sitzung des Bundesrates
am 16. Februar 1990 zu setzen.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Henning Voscherau
Erster Bürgermeister

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Betäubungsmittelgesetzes

Artikel 1

Das Betäubungsmittelgesetz vom 28. Juli 1981 (BGBl. I S. 681, 1187),
zuletzt geändert ...

wird wie folgt geändert:

1. § 13 Abs. 1 Satz 2 wird gestrichen.
2. Nach § 31 wird folgender § 31a eingefügt:

"§ 31a

Einstellung des Verfahrens

(1) Hat das Verfahren ein Vergehen nach diesem Gesetz zum Gegenstand, so kann die Staatsanwaltschaft von der Verfolgung absehen, wenn die Schuld des Täters als gering anzusehen wäre und kein öffentliches Interesse an der Verfolgung besteht.

(2) Die Staatsanwaltschaft sieht in der Regel von der Verfolgung ab, wenn der Täter die Betäubungsmittel lediglich zum Eigenverbrauch in geringer Menge anbaut, herstellt, einführt, erwirbt, sich in sonstiger Weise verschafft oder besitzt.

(3) Ist die öffentliche Klage bereits erhoben, so kann das Gericht in jeder Lage des Verfahrens unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 mit Zustimmung der Staatsanwaltschaft und des Angeeschuldigten das Verfahren einstellen. Der Zustimmung des Angeeschuldigten bedarf es nicht, wenn die Hauptverhandlung aus den in § 205 StPO angeführten Gründen nicht durchgeführt werden kann oder in den Fällen des § 231 Abs. 2 StPO und der §§ 232 und 233 StPO in seiner Abwesenheit durchgeführt wird. Die Entscheidung ergeht durch Beschluß. Der Beschluß ist unanfechtbar."

3. § 35 Abs. 2 Nr. 1 erhält folgende Fassung:

" 1. auf eine Gesamtstrafe von nicht mehr als drei Jahren erkannt worden ist und die der Gesamtstrafenbildung zu Grunde liegenden Einzelstrafen im Strafmaß zwei Jahre nicht überschreiten oder ..."

4. In § 35 werden die Absätze 3 und 4 wie folgt gefaßt:

" (3) Der Verurteilte ist verpflichtet, einer von der für das Gesundheitswesen zuständigen Behörde bestimmten Stelle (Aufsichts- und Betreuungsstelle) den Nachweis über die Aufnahme und über die Fortführung der Behandlung zu erbringen. Die Aufsichts- und Betreuungsstelle betreut den Verurteilten während der Dauer der Behandlung und ist um deren erfolgreichen Abschluß bemüht. Die behandelnden Personen oder Einrichtungen teilen der Aufsichts- und Betreuungsstelle einen Abbruch der Behandlung mit. Diese teilt der Vollstreckungsbehörde den Abbruch der Behandlung mit, sofern sie die Bemühungen um eine Behandlung des Verurteilten für endgültig gescheitert hält. Sie teilt der Vollstreckungsbehörde ferner den erfolgreichen Abschluß der Behandlung mit. Spätestens ein Jahr nach Zurückstellung der Strafvollstreckung hat sie der Vollstreckungsbehörde über den bisherigen Verlauf der Behandlung zu berichten.

(4) Die Vollstreckungsbehörde kann die Zurückstellung der Vollstreckung widerrufen, wenn die Behandlung nicht begonnen oder nicht fortgeführt wird oder wenn der Verurteilte den nach Absatz 3 geforderten Nachweis gegenüber der Aufsichts- und Betreuungsstelle nicht erbringt. Die Vollstreckungsbehörde widerruft die Zurückstellung der Vollstreckung, wenn die Bemühungen um eine Behandlung als endgültig gescheitert anzusehen sind. Ein Widerruf nach Satz 1 steht einer erneuten Zurückstellung der Vollstreckung nicht entgegen."

5. In § 36 Abs. 1 Satz 1 werden die Worte "... in der die freie Gestaltung seiner Lebensführung erheblichen Beschränkungen unterliegt, ..." ersatzlos gestrichen.

6. § 37 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

a) In Satz 1 werden die Worte "... seit mindestens drei Monaten ..." ersatzlos gestrichen.

b) Satz 2 erhält folgende Fassung:

"§ 35 Absatz 3 gilt entsprechend."

c) In Satz 3 werden die Nummern 1 und 2 wie folgt gefaßt:

"Das Verfahren wird fortgesetzt, wenn

1. die Behandlung endgültig gescheitert ist,
2. der Beschuldigte der Aufsichts- und Betreuungsstelle den Nachweis über die Aufnahme der Behandlung nicht erbringt."

d) In Satz 4 werden die Nummer "1." und das Wort "weiter gestrichen.

Artikel 2 Berlin-Klausel

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 3

Artikel 1 Nr. 1-3 und 5 treten am,
Artikel 1 Nr. 4 und 6 am in Kraft.

B E G R Ü N D U N G

I. Allgemeines

Nach der gegenwärtigen Rechtslage bilden repressive Handlungsstrategien, die in einem umfangreichen Straftatenkatalog unter Einschluß des abhängigen Drogenkonsumenten zum Ausdruck kommen, eindeutig den Schwerpunkt der staatlichen und gesellschaftlichen Reaktion auf ein Phänomen, welches in den letzten Jahren bedrohliche Ausmaße angenommen hat.

Zwar hat das Betäubungsmittelgesetz vom 28. Juli 1981 in seinen §§ 35 ff. schon den Versuch unternommen, auch den Therapiegedanken im Sanktionsteil des Gesetzes zu verankern. Diese Intentionen des Gesetzgebers sind jedoch einerseits von der Praxis nur zögernd aufgegriffen worden, zum anderen lassen sie den wesentliche Bereiche kriminalisierenden und damit den Betroffenen ausgrenzenden Grundtenor des Betäubungsmittelrechts unberührt.

Trotz allgemein verstärkter Anstrengungen aller beteiligten Institutionen, Einrichtungen und Personen ist es bislang nicht gelungen, auf der Grundlage der gegenwärtigen Konzeption des Betäubungsmittelrechts die weitere Ausbreitung des Betäubungsmittelmißbrauchs in der Bundesrepublik Deutschland entscheidend aufzuhalten oder gar wirksam zu bekämpfen. Stattdessen ist z.B. zu beobachten, daß - offensichtlich nach Sättigung des nordamerikanischen Marktes - Drogen verstärkt auf den europäischen Markt drängen, die in der Vergangenheit eine eher untergeordnete Rolle gespielt hatten (z.B. Kokain). Diese Entwicklung gibt Veranlassung, das bestehende Betäubungsmittelrecht einer umfassenden Überprüfung zu unterziehen und Gesetzesvorschläge zu seiner Fortentwicklung vorzulegen.

Der vorgelegte Gesetzesentwurf unterzieht sich dieser Aufgabe unter Aufrechterhaltung der grundsätzlichen Konzeption des bestehenden Betäubungsmittelgesetzes. Zwar könnte auch eine durchgreifende Abkehr von der bisherigen Konzeption geboten erscheinen; der vorgelegte Gesetzesentwurf beschreitet demgegenüber den Weg einer kontinuierlichen Fortentwicklung des geltenden Rechts, da allzu große Sprünge im Regelungsgehalt

zu Friktionen und Desorientierung führen müßten.

Die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen verfolgen im wesentlichen folgende Ziele:

- Rigorose Strafverfolgung gegen den Drogenhandel;
- Entlastung der Strafverfolgungsbehörden von der Verfolgung suchtbedingter Kleinkriminalität zur Konzentration der Ermittlungsressourcen gegen den professionellen Drogenhandel;
- eindeutiger Vorrang gesundheitspolitischer und sozialpolitischer Maßnahmen bei der Behandlung Drogenabhängiger.

Diese Ziele sollen durch folgende Neuregelungen im Betäubungsmittelgesetz erreicht werden:

- Gesetzesänderungen zur Verschärfung der Verfolgung des Drogenhandels sind in diesem Zusammenhang nicht erforderlich, da entsprechende Schritte bereits an anderer Stelle in Angriff genommen worden sind (Vermögensstrafe, "Waschen" illegaler Drogengewinne);
- Schaffung weitreichender Einstellungsmöglichkeiten für die Staatsanwaltschaft in "Konsumentenverfahren";
- Vorrang der Therapie gegenüber der Strafverfolgung bei Drogenabhängigen verbunden mit Ausweitung der gesetzlichen Möglichkeiten für Substitutionsbehandlungen.

II. Zu den Einzelbestimmungen

Zu Art. 1 Nummer 1:

In einer zunehmenden Anzahl von Bundesländern werden zur Zeit Substitutionsprogramme auf der Grundlage der Verabreichung von Levomethadon erprobt oder geplant. Ein derartiger Ansatz zur Verbreiterung des Therapieangebots für Drogenabhängige erscheint sinnvoll und vertretbar. Zwar handelt es sich bei der Substanz

Levomethadon ebenfalls um ein Betäubungsmittel mit Suchtpotential. Aufgrund seiner Langzeitwirkung ist es jedoch geeignet, einen wesentlichen Beitrag zur psychischen und sozialen Stabilisierung Drogenabhängiger zu leisten. Hierbei tritt keineswegs das Ziel in den Hintergrund, einen durch die Substitutionsbehandlung stabilisierten Drogenabhängigen zur Aufnahme einer Entzugstherapie geneigt zu machen.

Die geltende Fassung von § 13 Abs. 1 BtMG könnte einer sinnvollen Ausweitung der Substitutionsbehandlung insoweit entgegenstehen, als ihr Wortlaut dahin ausgelegt werden kann, daß eine Substitutionsbehandlung lediglich als "ultima ratio" nach Versagen konventioneller Drogentherapien begonnen werden darf. Damit würde der nicht unerhebliche Personenkreis ausgeschlossen werden, welcher zunächst einer Therapie ablehnend gegenübersteht und erst aufgrund individueller Erfahrungen mit der Einnahme von Levomethadon den Willen zu einer Entzugstherapie entwickelt.

Zwar haben sich praktische Schwierigkeiten bei der Vereinbarkeit der bereits durchgeführten Substitutionsbehandlungen mit dem geltenden Recht noch nicht ergeben. Es erscheint jedoch sachgerecht, durch ersatzlose Streichung von § 13 Abs. 1 Satz 2 schon jetzt den Weg für eine rechtlich unbedenkliche Ausweitung von Substitutionsbehandlungen zu ebnen.

Wenn die nach geltendem Recht bestehenden Möglichkeiten für eine Ausweitung von Substitutionsbehandlungen deutlicher in das Bewußtsein der Ärzteschaft getreten sind, insbesondere aber nach Streichung von § 13 Abs. 1 Satz 2 BtMG, könnten Abhängige in verstärktem Maße versuchen, von niedergelassenen Ärzten insbesondere das Substitutionsmittel Levomethadon außerhalb von lege artis durchgeführten Substitutionsbehandlungen verschrieben oder verabreicht zu bekommen, und niedergelassene Ärzte diesem Verlangen nachgeben.

Dem könnte durch eine Verbesserung der Kontroll- und Aufsichtsmöglichkeiten im Rahmen der Betäubungsmittel-Verschreibungsverordnung vom 16. Dezember 1981 (BGBl. I S. 1427 mit Änderungen) entgegengewirkt werden. So ist insbesondere daran zu denken, daß über die bisherigen Rezeptierungs- und Dokumentationspflichten

hinaus eine bußgeldbewehrte Meldepflicht für die Aufnahme eines Patienten in eine Substitutionsbehandlung mit Betäubungsmitteln gegenüber der nach § 19 Abs. 1 Satz 3 BtMG zuständigen Landesbehörde eingeführt wird, um dieser Gelegenheit zu weiteren gezielten Aufsichtsmaßnahmen zu geben. Die Bundesregierung ist aufgefordert, die bei einer Streichung von § 13 Abs. 1 Satz 2 erforderlichen flankierenden Maßnahmen unverzüglich einzuleiten, um einen geordneten Ausbau der Substitutionsbehandlung zu gewährleisten.

Zu Art. 1 Nummer 2:

Die strafrechtliche Verfolgung abhängiger Drogenkonsumenten, denen darüber hinaus keine weiteren strafrechtlich relevanten Vorwürfe gemacht werden können, erscheint zunehmend fragwürdig: Drogenabhängigkeit ist primär ein medizinisches Problem, kaum strafwürdiges Unrecht.

Der vorgeschlagene § 31a BtMG zieht hieraus die Konsequenz und gibt der Staatsanwaltschaft weitreichende Möglichkeiten zur Einstellung von Betäubungsmittelverfahren. Für die sogenannten "Konsumentenverfahren" sieht der Gesetzesvorschlag eine folgenlose Einstellung im Regelfall vor. Dies beruht auf der Überlegung vom Vorrang medizinischer und sozialer Ansätze zur Suchtbehandlung gegenüber den Belangen der Strafverfolgung. Zu einer ausnahmslosen Entkriminalisierung besteht jedoch aufgrund der bisherigen Erfahrungen kein Anlaß. Fälle, in denen etwa ein Drogenmißbrauch in der Öffentlichkeit die Gefahr einer Sogwirkung mit dem Anreiz zur Nachahmung auf junge Menschen ausüben könnte, müssen aus übergeordneten Gesichtspunkten nach wie vor verfolgbar bleiben. Die Umschreibung der Konsumverfahren lehnt sich an die entsprechende gesetzliche Definition in § 29 Abs. 5 BtMG an, welche in Absatz 2 übernommen wird.

Die Vorschrift des § 31a Abs. 1 betrifft in weitgehender Übernahme des Wortlautes von § 153 Abs. 1 StPO Fälle, welche über den Drogenmißbrauch kleiner Mengen zum Eigenverbrauch hinausgehen und damit regelmäßig weitere Aspekte bei der Prüfung der Frage nach der Notwendigkeit einer Strafverfolgung berühren.

Schon aus diesem Grunde verbietet sich hier eine Einstellung der Strafverfolgung im Regelfall. Es verbleibt bei einer uneingeschränkten Ermessensentscheidung der Staatsanwaltschaft.

Zur Vermeidung nicht zwingend gebotenen Ermittlungsaufwandes sowie zur Gewährleistung einer flexiblen und einheitliche Verfolgungsgrundsätze berücksichtigenden Verfolgungspraxis erscheint es vertretbar, in den Fällen der Absätze 1 und 2 der neuen Vorschrift auf die Zustimmung des Gerichts zur Einstellungsentscheidung der Staatsanwaltschaft zu verzichten. Bei den zu treffenden Entscheidungen wird es sich im wesentlichen um gleichgelagerte Fälle handeln, deren sachgerechte Beurteilung durch die Staatsanwaltschaft auch mit den Mitteln der Dienstaufsicht gewährleistet werden kann.

Demgegenüber ist die Situation im Fall des § 31a Abs. 3 abweichend zu beurteilen: Hier handelt es sich um den Fall, daß zunächst einmal die Staatsanwaltschaft die Anwendbarkeit der Absätze 1 und 2 der Vorschrift verneint haben muß, bevor nunmehr das Gericht abweichend einer Einstellung des Verfahrens nähertreten will. In diesen Fällen einer im Ausgangspunkt unterschiedlichen Beurteilung der Sach- und Rechtslage erscheint es vertretbar, die Übereinstimmung der Strafverfolgungsbehörde sowie des Gerichts als Voraussetzung für ein Absehen von der Strafverfolgung beizubehalten. Absatz 3 entspricht wortgleich der entsprechenden Bestimmung in § 153 Abs. 2 StPO.

Die neu konzipierte Vorschrift des § 31a BtMG geht als lex specialis dem § 153 StPO vor; im übrigen bleiben die §§ 153a ff. StPO anwendbar.

Zu Art. 1 Nummer 3:

Zur Ausweitung des Grundsatzes "Therapie statt Strafvollstreckung" erscheint es sachgerecht, den Anwendungsbereich der Vorschrift des § 35 BtMG durch Änderung von Absatz 2 Nummer 1 in Fällen der Gesamtstrafenbildung dahin auszuweiten, daß künftig die Obergrenze auf drei Jahre ausgeweitet wird. Voraussetzung bleibt allerdings, daß die der Gesamtstrafenbildung zugrunde liegenden

Einzelstrafen ihrerseits im Strafmaß zwei Jahre nicht überschreiten.

Hierdurch soll dem Umstand Rechnung getragen werden, daß teilweise eine Aussetzung der Strafvollstreckung nur deshalb unterbleiben mußte, weil im Rahmen der Gesamtstrafenbildung die Einbeziehung eines Bagatelldelikttes die Anwendbarkeit der Vorschrift verhindert hat.

Zu Art. 1 Nummer 4:

§ 35 Abs. 3 in der Fassung der vorliegenden Gesetzesinitiative enthält das Kernstück der Bemühungen, den Notwendigkeiten der Drogentherapie soweit wie vertretbar Vorrang vor Belangen der Strafverfolgung einzuräumen.

Danach soll künftig eine neu zu bildende Aufsichts- und Betreuungsstelle in den Behandlungsablauf eingeschaltet werden. Der Schwerpunkt der Tätigkeit dieser Stelle wird weniger in einer Überwachung als vielmehr in der gebotenen begleitenden Betreuung des Verurteilten zu sehen sein. Bei einem Therapieabbruch etwa wird sie sich um eine Wiederaufnahme der Behandlung, gegebenenfalls um Vermittlung eines geeigneteren Therapieplatzes zu bemühen haben. Der Verurteilte ist allein zur Zusammenarbeit mit dieser Aufsichts- und Betreuungsstelle verpflichtet. Deren Mitteilungspflichten gegenüber der Vollstreckungsbehörde sind auf das zur Gewährleistung des staatlichen Strafanspruchs erforderliche Maß beschränkt: Zum einen ist der Vollstreckungsbehörde der erfolgreiche Abschluß der Therapie bekanntzugeben, damit die in § 36 vorgesehenen Entscheidungen getroffen werden können. Zum anderen muß auch das endgültige Scheitern einer Behandlung berichtet werden, da in diesem Fall der Strafvollstreckung Fortgang zu geben ist. Ein solches Ergebnis wird grundsätzlich erst nach mehreren gescheiterten Therapieanläufen festgestellt werden können. Die Beurteilung obliegt insoweit ausschließlich der fachlich kompetenten Aufsichts- und Betreuungsstelle. Um das Verfahren zeitlich zu strukturieren, wird diese ein Jahr nach Zurückstellung der Vollstreckung gegenüber der Vollstreckungsbehörde über die sodann gegebene Situation zu berichten haben.

Absatz 4 des Gesetzesentwurfs löst die bisherige Widerrufsautomatik des Gesetzes auf. Wird der Vollstreckungsbehörde bekannt, daß der Verurteilte die Behandlung nicht begonnen oder abgebrochen hat bzw. die gebotene Zusammenarbeit mit der Aufsichts- und Betreuungsstelle vermissen läßt, so wird hieraus noch nicht zwingend der Schluß gezogen werden können, eine Behandlung sei endgültig gescheitert. Ein zwingender Widerruf der Zurückstellung der Strafvollstreckung wäre demnach verfehlt. Gleichwohl sind insbesondere spezialpräventive Gesichtspunkte denkbar, die im Einzelfall schon zu einem solchen Zeitpunkt einen Widerruf gebieten. Dies wird etwa der Fall sein, wenn der Verurteilte nur auf diese Weise von der Begehung weiterer erheblicher Straftaten abgehalten werden kann.

Ist die Behandlung als endgültig gescheitert anzusehen, muß ein Widerruf der Zurückstellung der Strafvollstreckung erfolgen, da deren Voraussetzungen entfallen sind. Beurteilen Aufsichts- und Betreuungsstelle sowie Vollstreckungsbehörde diese Frage unterschiedlich, so kommt der Entscheidung der Vollstreckungsbehörde Vorrang zu.

Zu Art.1 Nummer 5:

§ 36 des geltenden Rechts erkennt lediglich die Therapie in einer geschlossenen Einrichtung unter erheblicher Einschränkung der Lebensverhältnisse des Betroffenen an. Damit wird in der Praxis die Möglichkeit verbaut, die in der letzten Zeit entwickelten ambulanten Therapiemodelle im Rahmen der Zurückstellung der Strafvollstreckung nutzen zu können, da eine Zurückstellung der Strafvollstreckung nur dann in Frage kommt, wenn die jeweilige Therapiezeit auch auf die Strafe angerechnet werden kann. Die vorgeschlagene Streichung der einengenden Bestimmungen zur Qualifizierung der Therapieeinrichtung sollen die gebotene Ausweitung ermöglichen.

Selbstverständlich bedarf die Heranziehung von Einrichtungen mit deutlich geringeren Anforderungen an den Verurteilten einer besonders sorgfältigen Prüfung.

Zu Art. 1 Nummer 6:

Die geringe praktische Bedeutung von § 37 des Betäubungsmittelgesetzes ist nicht zuletzt durch dessen überzogene Eingangsanforderungen bedingt. In der Praxis sind kaum Fälle bekannt geworden, in denen ein Ermittlungsverfahren gegen einen Beschuldigten eingeleitet werden mußte, der sich bereits seit drei Monaten in einer Therapieeinrichtung befindet. Der Grundsatz "Therapie statt Strafverfolgung" wird daher durch das geltende Recht noch nicht verwirklicht. Die zeitliche Eingrenzung wird deshalb ersatzlos gestrichen.

Hinsichtlich der Beaufsichtigung und Betreuung während des Therapieverlaufs kann auf die zu § 35 Abs. 3 vorgeschlagenen Regelungen verwiesen werden, deren sinngemäße Anwendung geboten ist.

Das Ermittlungsverfahren ist fortzusetzen, wenn die Behandlung endgültig gescheitert ist. Dies gilt auch für den Fall, daß der Beschuldigte der Aufsichts- und Betreuungsstelle den Nachweis über die Aufnahme der Behandlung nicht erbringt; in diesem Fall ist allerdings eine erneute Aussetzung des Verfahrens zuzulassen.

Artikel 2

Er enthält die übliche Berlin-Klausel.

Artikel 3

Er sieht ein differenziertes Inkrafttreten des Gesetzes vor, da zur Einrichtung der Aufsichts- und Betreuungsstelle ein zeitlicher Vorlauf erforderlich ist.

11.05.90

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Betäubungsmittelgesetzes

A. Zielsetzung

Reform der zur Zeit überwiegend repressiv orientierten Gesetzgebung zum Betäubungsmittelmißbrauch durch Rücknahme der Strafverfolgung von abhängigen Konsumenten, Ausbau des Prinzips "Hilfe vor Strafe" sowie Klarstellung zur Durchführung von Substitutionsbehandlungen.

8. Lösung

1. Klarstellung der rechtlichen Zulässigkeit von Substitutionsbehandlungen durch Ergänzung von § 13 Abs. 1 Satz 1 BtMG.
2. Klarstellung der rechtlichen Zulässigkeit der Vergabe von Einwegspritzen durch Neufassung von § 29 Abs. 1 Nr. 10 BtMG.
3. Verbesserung der prozessualen Einstellungsmöglichkeiten für die Staatsanwaltschaft durch Verzicht auf die richterliche Zustimmung - § 31 a (neu) BtMG -
4. Absenkung der Eingangsvoraussetzungen für das Absehen von der Strafverfolgung und Eingrenzung der Widerrufsvoraussetzungen bei der Zurückstellung der Strafvollstreckung - §§ 35, 37 BtMG -

C. Alternativen

Beibehaltung der gegenwärtigen wenig erfolgversprechenden Rechtslage.

D. Kosten

Die Länder könnten mit zusätzlichen Kosten in noch nicht quantifizierbarer Höhe belastet werden:

1. Die durch vermehrte und rationeller durchgeführte Einstellung von Konsumenten- und Bagatellverfahren zu erwartenden Einsparungen werden von der dringend erforderlichen Notwendigkeit zur verstärkten Bekämpfung des professionellen Drogenhandels aufgezehrt werden.
2. Die vorgesehenen Verbesserungen zur Durchführung einer Therapie gem. §§ 35 ff BtMG werden eine verstärkte Inanspruchnahme mit entsprechenden Mehrkosten zur Folge haben.
3. Eine verstärkte Durchführung von Substitutionsbehandlungen wird - unabhängig von der gewählten Organisationsform - mit zusätzlichen Kosten verbunden sein.

Bundesrat

Drucksache 57/90 (Beschluß)
11.05.90

Gesetzentwurf
des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Betäubungsmittelgesetzes

/ Der Bundesrat hat in seiner 612. Sitzung am 11. Mai 1990 beschlossen, den beigefügten Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 1 des Grundgesetzes beim Deutschen Bundestag einzubringen.

E n t w u r f
eines Gesetzes zur Änderung des Betäubungsmittelgesetzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Betäubungsmittelgesetz vom 28. Juli 1981 (BGBl. I S. 681, 1187),
zuletzt geändert ...

wird wie folgt geändert:

1. In § 13 Abs. 1 Satz 1 werden nach dem Wort "Behandlung" die
Worte "einschließlich der ärztlichen Behandlung einer Be-
täubungsmittelabhängigkeit" eingefügt.
2. § 29 wird wie folgt geändert:
 - a) In Absatz 1 Nr. 10 werden die Worte "eine solche Gelegenheit"
durch die Worte "eine Gelegenheit zum unbefugten Erwerb oder
zur unbefugten Abgabe von Betäubungsmitteln" ersetzt.
 - b) Absatz 5 wird gestrichen.
 - c) Der bisherige Absatz 6 wird Absatz 5.
3. Nach § 31 wird folgender § 31 a eingefügt:

"§ 31 a

Absehen von der Verfolgung

(1) Hat das Verfahren ein Vergehen nach § 29 Abs. 1, 2 oder 4
zum Gegenstand, so kann die Staatsanwaltschaft von der Verfolgung

absehen, wenn die Schuld des Täters als gering anzusehen wäre, kein öffentliches Interesse an der Strafverfolgung besteht und der Täter die Betäubungsmittel lediglich zum Eigenverbrauch in geringer Menge anbaut, herstellt, einführt, ausführt, durchführt, erwirbt, sich in sonstiger Weise verschafft oder besitzt.

(2) Ist die Klage bereits erhoben, so kann das Gericht in jeder Lage des Verfahrens unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 mit Zustimmung der Staatsanwaltschaft und des Angeeschuldigten das Verfahren einstellen. Der Zustimmung des Angeeschuldigten bedarf es nicht, wenn die Hauptverhandlung aus den in § 205 der Strafprozeßordnung angeführten Gründen nicht durchgeführt werden kann oder in den Fällen des § 231 Abs. 2 der Strafprozeßordnung und der §§ 232 und 233 der Strafprozeßordnung in seiner Abwesenheit durchgeführt wird. Die Entscheidung ergeht durch Beschluß. Der Beschluß ist nicht anfechtbar."

4. § 35 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

"Gegen die Verweigerung der Zustimmung durch das Gericht ist die Beschwerde nach §§ 304 ff. der Strafprozeßordnung zulässig."

b) Absatz 2 Nr. 1 erhält folgende Fassung:

"1. auf eine Gesamtfreiheitsstrafe von nicht mehr als drei Jahren erkannt worden ist und die der Gesamtstrafenbildung zu Grunde liegenden Einzelstrafen zwei Jahre nicht überschreiten oder"

c) Absatz 4 Satz 1 erhält folgende Fassung:

"Die Vollstreckungsbehörde widerruft die Zurückstellung der Vollstreckung, wenn die Behandlung nicht begonnen oder nicht fortgeführt wird und nicht zu erwarten ist, daß der Verurteilte die Behandlung alsbald beginnt oder wieder aufnimmt, oder wenn der Verurteilte den nach Absatz 3 geforderten Nachweis nicht erbringt."

5. In § 36 Abs. 1 Satz 1 werden die Worte "... in der die freie Gestaltung seiner Lebensführung erheblichen Beschränkungen unterliegt, ..." gestrichen.

6. § 37 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

- a) In Satz 1 werden die Worte "seit mindestens drei Monaten" gestrichen.
- b) In Satz 5 wird das Wort "vier" durch das Wort "zwei" ersetzt.

Artikel 2

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am in Kraft.

B E G R Ü N D U N GI. Allgemeines

Nach der gegenwärtigen Rechtslage bilden repressive Handlungsstrategien, die in einem umfangreichen Straftatenkatalog unter Einschluß des abhängigen Betäubungsmittelkonsumenten zum Ausdruck kommen, den Schwerpunkt der staatlichen und gesellschaftlichen Reaktion auf ein Phänomen, welches in den letzten Jahren bedrohliche Ausmaße angenommen hat.

Zwar hat das Betäubungsmittelgesetz vom 28. Juli 1981 in seinen §§ 35 ff. schon den Versuch unternommen, auch den Therapiegedanken im Sanktionsteil des Gesetzes zu verankern. Diese Intention des Gesetzgebers ist jedoch einerseits von der Praxis nur zögernd aufgegriffen worden, zum anderen läßt sie den wesentlichen Bereiche kriminalisierenden und damit den Betroffenen ausgrenzenden Grundtenor des Betäubungsmittelrechts unberührt.

Trotz allgemein verstärkter Anstrengungen aller beteiligten Institutionen, Einrichtungen und Personen ist es bislang nicht gelungen, auf der Grundlage der gegenwärtigen Konzeption des Betäubungsmittelrechts die weitere Ausbreitung des Betäubungsmittelmißbrauchs in der Bundesrepublik Deutschland entscheidend aufzuhalten oder gar wirksam zu bekämpfen. Stattdessen ist z.B. zu beobachten, daß - offensichtlich nach Sättigung des nordamerikanischen Marktes - Betäubungsmittel verstärkt auf den europäischen Markt drängen, die in der Vergangenheit eine eher untergeordnete Rolle gespielt hatten (z. B. Kokain). Diese Entwicklung gibt Veranlassung, das bestehende Betäubungsmittelrecht einer Überprüfung zu unterziehen und Vorschläge zu seiner Fortentwicklung vorzulegen.

Der vorgelegte Gesetzesentwurf unterzieht sich **dieser** Aufgabe unter Aufrechterhaltung der grundsätzlichen **Konzeption** des bestehenden Betäubungsmittelgesetzes. Zwar könnte auch eine durchgreifende Abkehr von der bisherigen Konzeption geboten erscheinen; der vorgelegte Gesetzesentwurf beschreitet demgegenüber den Weg einer kontinuierlichen Fortentwicklung des geltenden Rechts, da allzu große Sprünge im Regelungsgehalt zu Friktionen und Desorientierung führen müßten.

Die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen verfolgen im wesentlichen folgende Ziele:

- Entlastung der Strafverfolgungsbehörden von der Verfolgung suchtbedingter Kleinkriminalität zur Konzentration der Ermittlungsressourcen gegen den professionellen Betäubungsmittelhandel;
- Stärkung gesundheitspolitischer und sozialpolitischer Maßnahmen bei der Behandlung Betäubungsmittelabhängiger.

Diese Ziele sollen durch folgende Neuregelungen im Betäubungsmittelgesetz erreicht werden:

- Gesetzesänderungen zur Verschärfung der Verfolgung des Drogenhandels sind in diesem Zusammenhang nicht erforderlich, da entsprechende Schritte bereits an anderer Stelle in Angriff genommen worden sind (Vermögensstrafe, "Waschen" illegaler Drogengewinne etc.).
- Schaffung weitreichender Einstellungsmöglichkeiten für die Staatsanwaltschaft in "Konsumentenverfahren";
- Stärkung des Therapiegedankens bei der Verfolgung Drogenabhängiger verbunden mit Klarstellung der gesetzlichen Möglichkeiten für Substitutionsbehandlungen und der Vergabe von Einwegspritzen.

II. Zu den Einzelbestimmungen

Zu Artikel 1 Nr. 1 (§ 13 Abs. 1 Satz 1):

In einer zunehmenden Anzahl von Bundesländern werden zur Zeit Substitutionsbehandlungen auf der Grundlage der Verabreichung von Levomethadon erprobt oder geplant. Zwar handelt es sich bei der Substanz Levomethadon ebenfalls um ein Betäubungsmittel mit Suchtpotential. Aufgrund ihrer Langzeitwirkung erscheint sie jedoch geeignet, einen Beitrag zur gesundheitlichen, psychischen und sozialen Stabilisierung Drogenabhängiger zu leisten. Hierbei tritt keineswegs das Ziel in den Hintergrund, einen durch die Substitutionsbehandlung stabilisierten Drogenabhängigen zur Aufnahme einer Entzugstherapie geneigt zu machen.

Zwar haben sich praktische Schwierigkeiten bei der Vereinbarkeit der bereits durchgeführten Substitutionsbehandlungen mit dem geltenden Recht bisher nur in Einzelfällen ergeben. Es erscheint jedoch sachgerecht, jeden Zweifel an der rechtlichen Zulässigkeit einer Substitutionsbehandlung durch ausdrückliche Erwähnung im Rahmen des § 13 Abs. 1 BtMG von vornherein auszuschließen.

Ergänzend wird in der Betäubungsmittel-Verschreibungs-Verordnung klarzustellen sein, daß ein Betäubungsmittel-Rezept in keinem Fall an einen Abhängigen ausgehändigt werden darf.

Zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe a (§ 29 Abs. 1 Nr. 10)

Die strafrechtliche Problematik der Abgabe von Einwegspritzen an Drogenabhängige war bereits Gegenstand der Entschließung des Bundesrates vom 22. 9.1989 - BR-Drucks. 340/89. Durch eine Entscheidung des Landgerichts Dortmund vom 29. 1.1990 - 14 (II) Qs 2/90 -, welche in einem derartigen Fall den Tatbestand des § 29 Abs. 1 Nummer 10 als erfüllt angenommen und die Beschlagnahme eines Spritzenautomatens bestätigt hat, ist die Notwendigkeit einer gesetzlichen Klarstellung der Zulässigkeit derartiger Maßnahmen erneut deutlich geworden. Die vorgeschlagene Ergänzung des Wortlauts zieht aus dem erwähnten Beschluß des Bundesrates die erforderlichen Konsequenzen.

Zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b (§ 29 Abs. 5):

Im Hinblick auf die durch § 31 a - neu - erheblich vereinfachte Einstellungsmöglichkeit erscheint es vertretbar und geboten, § 29 Abs. 5 zu streichen. Der Anwendungsbereich dieser Vorschrift wird durch die neue Einstellungsmöglichkeit aufgezehrt. Zudem war § 29 Abs. 5 regelmäßig mit einem erheblichen Verwaltungs- und Prozeßaufwand verbunden, der auf die erheblich strafwrdigeren Fälle des Betbungsmittelhandels konzentriert werden sollte.

Zu Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe c (§ 29 Abs. 6):

Es handelt sich um eine Folgeänderung (Artikel 1 Nr. 3 Buchstabe a).

Zu Artikel 1 Nr. 3 (§ 31 a - neu -):

Zur Vermeidung nicht zwingend gebotenen Verfahrensaufwandes sowie zur Gewährleistung einer flexiblen und einheitliche Verfolgungsgrundstze berücksichtigenden Verfolgungspraxis erscheint es vertretbar, in den Fällen des § 31 a Abs. 1 auf die Zustimmung des Gerichts zur Einstellungsentscheidung der

Staatsanwaltschaft zu verzichten. Bei den zu treffenden Entscheidungen wird es sich im wesentlichen um gleichgelagerte Fälle handeln, deren sachgerechte Beurteilung durch die Staatsanwaltschaft gewährleistet erscheint.

Demgegenüber ist die Situation bei § 31 a Abs. 2 abweichend zu beurteilen:

Hier handelt es sich um den Fall, daß zunächst einmal die Staatsanwaltschaft die Anwendbarkeit des Absatzes 1 der Vorschrift verneint haben muß, bevor nunmehr das Gericht abweichend einer Einstellung des Verfahrens nähertreten will. In diesen Fällen einer im Ausgangspunkt unterschiedlichen Beurteilung der Sach- und Rechtslage erscheint es vertretbar, die Übereinstimmung der Strafverfolgungsbehörde sowie des Gerichts als Voraussetzung für ein Absehen von der Strafverfolgung beizubehalten.

Absatz 2 entspricht § 153 Abs. 2 StPO.

Die neu konzipierte Vorschrift des § 31 a BtMG geht als lex specialis dem § 153 StPO vor; im übrigen bleiben die §§ 153 ff. StPO anwendbar.

Zu Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe a (§ 35 Abs. 1):

In der Praxis hat sich die Notwendigkeit ergeben, schon im Interesse der Herausbildung einer möglichst einheitlichen Übung ablehnende richtliche Entscheidungen zur Zurückstellung der Strafvollstreckung einer schnellen Überprüfung zu unterziehen. Diesem Bedürfnis trägt die vorgeschlagene Änderung zur Einführung der Beschwerde Rechnung, die sowohl der Vollstreckungsbehörde als auch dem Verurteilten selbst zustehen soll. Von der gegenwärtig bestehenden Möglichkeit, gemäß § 23 EGGVG das Oberlandesgericht anzurufen, ist in der Praxis nur wenig Gebrauch gemacht worden.

Zu Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe b (§ 35 Abs. 2 Nr. 1):

Zur Ausweitung des Grundsatzes "Therapie statt Strafvollsteckung" erscheint es sachgerecht, den Anwendungsbereich der Vorschrift des § 35 BtMG durch Änderung von Absatz 2 Nummer 1 in Fällen der Gesamtstrafenbildung dahin auszuweiten, daß künftig die Obergrenze auf drei Jahre festgelegt wird. Voraussetzung bleibt allerdings, daß die der Gesamtstrafenbildung zugrunde liegenden Einzelstrafen ihrerseits im Strafmaß zwei Jahre nicht überschreiten.

Hierdurch soll dem Umstand Rechnung getragen werden, daß bisweilen eine Aussetzung der Strafvollstreckung nur deshalb unterbleiben mußte, weil im Rahmen der Gesamtstrafenbildung die Einbeziehung eines Bagatelldelikttes die Anwendbarkeit der Vorschrift verhindert hat.

Zu Artikel 1 Nr. 4 Buchstabe c (§ 35 Abs. 4 Satz 1):

Die bisherigen Erfahrungen im Rahmen einer Zurückstellung der Strafvollstreckung zeigen, daß ein zwingender Widerruf bei einem zunächst nahezu regelmäßigem Abbruch der Therapie weder praktikabel noch zur Beeindruckung des Verurteilten geboten ist. Auf ihn kann jedenfalls dann verzichtet werden, wenn zu erwarten ist, daß die Therapie - etwa nach Zuweisung eines den individuellen Bedürfnissen besser entsprechenden Therapieplatzes - alsbald angetreten oder fortgeführt wird. Die vorgeschlagene Ergänzung von § 35 Abs. 4 Satz 1 trägt diesen Bedürfnissen Rechnung und mildert die bislang rigide Fassung der Widerrufsvorschrift.

Zu Art. 1 Nr. 5 (§ 36 Abs. 1 Satz 1)

§ 36 des geltenden Rechts erkennt lediglich die Therapie in einer geschlossenen Einrichtung unter erheblicher Einschränkung der Lebensverhältnisse des Betroffenen an. Damit wird in der Praxis die Möglichkeit verbaut, die in der letzten Zeit entwickelten ambulanten Therapiemodelle im Rahmen der Zurückstellung der Strafvollstreckung nutzen zu können, da eine Zurückstellung der Strafvollstreckung nur dann in Frage kommt, wenn die jeweilige Therapiezeit auch auf die Strafe angerechnet werden kann. Die vorgeschlagene Streichung der einengenden Bestimmungen zur Qualifizierung der Therapieeinrichtung sollen die gebotene Ausweitung ermöglichen.

Selbstverständlich bedarf die Heranziehung von Einrichtungen mit deutlich geringeren Anforderungen an den Verurteilten einer besonders sorgfältigen Prüfung.

Zu Artikel 1 Nr. 6 (§ 37 Abs. 1):

Die geringe praktische Bedeutung von § 37 des Betäubungsmittelgesetzes ist nicht zuletzt durch dessen hohe Eingangsfordernungen bedingt. In der Praxis sind kaum Fälle bekannt geworden, in denen ein Ermittlungsverfahren gegen einen Beschuldigten eingeleitet werden mußte, der sich bereits seit drei Monaten in einer Therapieeinrichtung befand. Der Grundsatz "Therapie statt Strafverfolgung" wird insoweit durch das geltende Recht noch nicht verwirklicht. Die zeitliche Eingrenzung wird deshalb gestrichen.

Hierbei wird bewußt in Kauf genommen, daß der Beschuldigte zunächst ohne Motivation eine Therapie zu dem alleinigen Zweck antreten könnte, einem Ermittlungsverfahren zu entgehen. Ein solches Verhalten hätte immerhin zur Folge, daß die Beschuldigten den Kontakt zu einer Therapieeinrichtung herstellen müssen und dieser damit die Möglichkeit eröffnet wird, den Beschuldigten zur Durchführung der Therapie zu motivieren.

Die in § 37 Abs. 1 ferner enthaltene Sperrfrist zur Fortsetzung des Verfahrens von nunmehr vier Jahren erscheint überzogen; eine Verminderung auf zwei Jahre ist vertretbar.

Artikel 2

Er enthält die übliche Berlin-Klausel.

Artikel 3

Regelt das Inkrafttreten.