

15.02.91

Gesetzesantrag
der Freien und Hansestadt Hamburg

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Betäubungsmittelgesetzes

Der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg hat beschlossen, die erneute Einbringung des

Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Betäubungsmittelgesetzes*)

beim Deutschen Bundestag gemäß Artikel 76 Abs. 1 des Grundgesetzes zu beantragen.

Der Bevollmächtigte der Freien und Hansestadt Hamburg hat mit Schreiben vom 14. Februar 1991 an den Präsidenten des Bundesrates gebeten, die Beschlußfassung über die erneute Einbringung entsprechend der bisherigen Übung ohne nochmalige Beratung in den Ausschüssen herbeizuführen und den Antrag gemäß § 36 Abs. 2 der Geschäftsordnung auf die Tagesordnung der Plenarsitzung des Bundesrates am 1. März 1991 zu setzen.

*) Drucksache 57/90 (Beschluß)

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.

B. 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 Widerrufs Voraussetzungen 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.

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Betäubungsmittel-
gesetzes

/ Der Bundesrat hat in seiner 629. Sitzung am 26. April 1991
beschlossen, den beigefügten Gesetzentwurf gemäß Artikel 76
Abs. 1 des Grundgesetzes beim Deutschen Bundestag einzu-
bringen.

Anlage

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 Angeschuldigten das Verfahren einstellen. Der Zustimmung des Angeschuldigten 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 eine Behandlung derselben Art 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 tritt 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 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 EntschlieÙung 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 ProzeÙaufwand verbunden, der auf die erheblich strafwürdigeren Fälle des Betäubungsmittelhandels 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 Verfolgungsgrundsätze 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 Bagatelldeliktens 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

Regelt das Inkrafttreten.