Carsten Schäfer • Letizia Paoli

Drogenkonsum und Strafverfolgungspraxis

Schriftenreihe des Max-Planck-Instituts für
ausländisches und internationales Strafrecht

Kriminologische Forschungsberichte

Herausgegeben von Hans-Jörg Albrecht
und Günther Kaiser

Band K 130

Max-Planck-Institut für ausländisches
und internationales Strafrecht

Drogenkonsum und Strafverfolgungspraxis

Eine Untersuchung zur Rechtswirklichkeit
der Anwendung des § 31 a BtMG
und anderer Opportunitätsvorschriften auf
Drogenkonsumentendelikte

Carsten Schäfer · Letizia Paoli

Unter Mitarbeit von Volker Grundies

Im Auftrag des Bundesministeriums für
Gesundheit und Soziale Sicherung

Duncker & Humblot · Berlin

Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische
Daten sind im Internet über <<http://dnb.ddb.de>> abrufbar.

DOI <https://doi.org/10.30709/978-3-86113-075-0>

Alle Rechte vorbehalten

© 2005 Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e.V.
c/o Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht
Günterstalstraße 73, 79100 Freiburg i.Br.

<http://www.mpicc.de>

Vertrieb in Gemeinschaft mit Duncker & Humblot GmbH, Berlin

<http://www.duncker-humblot.de>

Umschlagbild: xxxxxx.

Druck: Stückle Druck und Verlag, Stückle-Straße 1, 77955 Ettenheim
Printed in Germany

ISSN 1861-5937

ISBN 3-86113-075-0 (Max-Planck-Institut)

ISBN 3-428-12147-3 (Duncker & Humblot)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706

Vorwort

Im Herbst des Jahres 2002 beauftragte das Bundesministerium für Gesundheit und soziale Sicherung die beiden Autoren mit der Durchführung einer Untersuchung zur Rechtswirklichkeit der Anwendung des § 31 a Betäubungsmittelgesetz und anderer Opportunitätsvorschriften auf Drogenkonsumentendelikte.

Nach Abschluss der Studie ist uns mehr denn je bewusst, dass dieses ebenso komplexe wie umfangreiche Forschungsprojekt – mit der statistischen Erfassung und Auswertung von über 2.000 Akten zu Drogenkonsumverfahren – ohne externe fachwissenschaftliche Beratung, ohne die Kooperation der interviewten Polizisten, Staatsanwälte, Strafrichter, Strafverteidiger und Experten sowie vor allem ohne die interne Hilfe und Mitarbeit vieler Kollegen am Freiburger Max-Planck-Institut in der knapp bemessenen Zeit zwischen November 2002 und Januar 2005 in der vorliegenden Form wohl kaum zu realisieren gewesen wäre. Schon deshalb sind wir vielen Personen zu tiefem Dank verpflichtet.

Unser Dank gilt den stud. Jur. Sarah Brandherm, Christiane Burkhard, Katharina Gloc, Thomas Gonschorek und Claudia Klüpfel für die ebenso aufwendige wie komplexe Durchführung der Aktenanalyse sowie für die umsichtige Eingabe der erhobenen Daten zur weiteren statistischen Auswertung. Soledad Saux, LL.M., haben wir zu danken für die von ihr in den Städten Görlitz, Itzehoe, Köln und Paderborn durchgeführten Expertenbefragungen sowie für ihre Mitarbeit im Rahmen der Aktenanalyse. Stud. Jur. Michael Holland hat dankenswerter Weise das umfangreiche Datenmaterial zur Berechnung der diversen Drogen-Prävalenzraten sowie sämtliche mit Polizeibeamten geführte Experteninterviews aufgearbeitet und zur Auswertung vorbereitet. Dipl. Soz. Irina Rabkov sei gedankt für ihre stets zuverlässige Hilfe beim Management des Forschungsprojektes.

Ebenfalls zu Dank verpflichtet sind wir Mag. Katharina Munteanu und Dipl. Biol. et Dipl. Theol. Michel Hofmann für die Lektüre der Korrekturfahnen. Wir danken besonders Michael Knecht und seinen Mitarbeitern, Ulrich Kühne und Michael Holland, für die ebenso kompetente wie kooperative Lektoratsarbeit.

Dr. Volker Grundies gebührt ein spezieller Dank für die kompetente Beratung und Betreuung in allen Fragen und Problemen der statistischen Datenerhebung und -bearbeitung. Das gilt insbesondere für die von ihm durchgeführte Regressionsanalyse der empirischen Projekt-Ergebnisse.

Dr. Ludwig Kraus und Rita Augustin vom Institut für Therapieforschung in München haben die hier erstmals auf einzelne Bundesländer bezogenen Daten der „Repräsentativerhebung zum Gebrauch psychoaktiver Substanzen bei Erwachsenen

in Deutschland“ der Jahre 1995, 1997, 2000 und 2003 zur Verfügung gestellt. Ihnen beiden sei an dieser Stelle ganz herzlich gedankt.

Ein besonderer Dank gilt den Polizisten, Staatsanwälten und Strafverteidigern in den Städten Bamberg, Berlin, Dresden, Frankfurt, Fulda, Görlitz, Itzehoe, Kiel, Köln, München, Paderborn. Ohne ihre meist spontane Bereitschaft, sich für ein längeres Experteninterview zur Verfügung zu stellen respektive den umfangreichen Fragebogen zu beantworten, hätte diese Studie in der vorliegenden Form nicht verwirklicht werden können.

Zu danken haben wir auch Regierungsdirektorin Susanne Conze vom Bundesministerium für Gesundheit und soziale Sicherung für die in allen Phasen des Forschungsprojektes ebenso reibungslose wie effektive Zusammenarbeit sowie für die konstruktiven Diskussionen mit den Fachbeamten der Ministerien für Gesundheit und Justiz.

Prof. Dr. Arthur Kreuzer (Universität Gießen) hat dankenswerter Weise einen ersten Entwurf des für die Experteninterviews erarbeiteten Fragenkataloges kritisch gelesen. Unser Dank gilt auch Oberstaatsanwalt Dr. Hans-Harald Körner (Generalstaatsanwaltschaft Frankfurt). Er stellte sich für die umfangreiche Expertenbefragung zur Verfügung und hat zudem die Zeit gefunden für ein längeres Gespräch über die allgemeinen und juristischen Aspekte der Drogenkonsumproblematik sowie über die Konzeption und Durchführung des Forschungsprojektes.

Prof. Dr. Peter Reuter (University of Maryland und RAND Corporation) und Prof. Dr. Robert MacCoun (University of California at Berkeley) haben über die Zusammenarbeit für das eigenständig finanzierte Projekt „Cannabis Non-Prosecution Policies“ hinaus auch für diese Studie wertvolle Ratschläge und Hinweise gegeben. Ihnen beiden sei für ihre Reisen nach Freiburg und für die vielen Fachgespräche herzlich gedankt. Das Forschungsprojekt "Drogenkonsum und Strafverfolgungspraxis", genauer gesagt ein Teil der aus der Aktenanalyse separat gewonnenen Daten, bildet die Grundlage des ebenfalls in den Jahren 2003 bis 2005 von den beiden Autoren erarbeiteten Deutschland-Teils dieser umfangreichen internationalen Untersuchung des amerikanischen Drug Policy Research Center der RAND Corporation in Santa Barbara und Washington, DC.

Zu Dank verpflichtet sind wir insbesondere dem Direktor des Freiburger Max-Planck-Instituts, Prof. Dr. Dr. h.c. Hans-Jörg Albrecht. Er hat das Forschungsprojekt von Anfang an mit großem Interesse, Sachverstand sowie konstruktiver Kritik begleitet.

Freiburg, im Oktober 2005

Carsten Schäfer

Dr. Letizia Paoli

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	1
1. Gegenstand, Umfang und Methodik der Untersuchung	1
2. Konkretisierung des § 31 a BtMG durch die Gerichte	2
3. Die Länderrichtlinien zur Anwendung des § 31 a BtMG	3
4. Statistische Daten zur Erledigungspraxis der Staatsanwaltschaften bei Betäubungsmitteldelikten	4
5. Die Ergebnisse der Untersuchung.....	5
6. Vergleich mit Vorgängeruntersuchungen.....	9
7. Schlussfolgerungen.....	10
 Einleitung	 13
 A. Fragestellung der Untersuchung	 17
 B. Strafrechtliche Behandlung von Drogenkonsumenten	 19
I. Strafrechtliche Aspekte bei Konsumentendelikten.....	19
1. Möglichkeiten uneinheitlicher Auslegung des § 31 a BtMG.....	20
2. Verhältnis des § 31 a BtMG zu anderen Einstellungsvorschriften	28
3. Die gerichtliche Anwendung des § 29 Abs. 5 BtMG	30
II. Zusammenfassung.....	32
 C. Methode und Durchführung der Untersuchung	 35
I. Einführung.....	35
II. Aktenanalyse	37
1. Vorbemerkung	37
2. Auswahl der Behörden	37
3. Stichprobe.....	38
4. Erhebungsinstrument	42
5. Durchführung.....	44
6. Inhalt der Akteneinsicht.....	45
III. Expertengespräche	46
1. Vorbemerkung.....	46
2. Auswahl der Gesprächspartner	47
3. Durchführung.....	47

D. Das Erledigungsverhalten der Strafverfolgungsbehörden im Überblick.....	49
I. Die Richtlinien der Bundesländer.....	49
1. Erlass der Länderrichtlinien zur Anwendung des § 31 a BtMG.....	49
2. Anwendung der Richtlinien auf Cannabisprodukte.....	50
3. Anwendung auf sonstige Drogenarten.....	61
4. Sonstige Regelungen zur Anwendung des § 31 a BtMG.....	65
6. Polizeilicher Ermittlungsaufwand	69
7. Hilfsmaßnahmen im Rahmen der Einstellungsentscheidung	71
8. Verfahrensübergreifende Zusammenarbeit.....	72
9. Einheitliche Verfolgungsgrundsätze beim Vollzug des § 31 a BtMG.....	73
10. Reform der Länderrichtlinien	73
11. Zusammenfassung	77
II. Die Rechtspraxis im bundesweiten Überblick	80
1. Ermittlungen der Polizei bei Betäubungsmitteldelikten	80
2. Erledigungsverhalten der Staatsanwaltschaften.....	85
3. Gerichtliches Entscheidungsverhalten.....	93
4. Zusammenfassung	97
III. Staatsanwaltschaftliches Erledigungsverhalten in ausgewählten Bundesländern und Landgerichtsbezirken.....	100
1. Erledigung von Betäubungsmitteldelikten im landesweiten Überblick.....	100
2. Erledigung von Betäubungsmitteldelikten ausgewählter Staatsanwaltschaften.....	104
3. Erledigungsstruktur bei Konsumentenverfahren	107
4. Zusammenfassung	112
IV. Zwischenergebnis	114
E. Empirische Ergebnisse zur Strafverfolgung von Konsumentendelikten	117
I. Der Beschuldigte	117
1. Sozio-biographische Daten.....	118
2. Drogenkonsum und Therapiemaßnahmen	122
II. Die Tat.....	124
1. Anzahl der selbstständigen Taten	124
2. Tatbegehungsweise.....	127
3. Betäubungsmittelarten	129
4. Mengenverteilung der Betäubungsmittel.....	133
5. Aspekte der Fremdgefährdung bei der Tatbegehung.....	145
6. Nicht nachweisbare Erschwerungstatbestände	156
7. Zusammenfassung	158
III. Allgemeine Merkmale des Strafverfahrens.....	159
1. Dauer des Ermittlungsverfahrens	159
2. Umfang der Straftaten.....	165

3. Feststellung strafrechtlicher Vorbelastung	168
4. Mitwirkung eines Strafverteidigers	187
5. Verfahren bei Drogenkonsum im Straßenverkehr	190
IV. Das polizeiliche Ermittlungsverhalten.....	193
1. Ermittlungsführende Stellen und Unterschiede in der Organisation, Schwerpunktsetzung und im operativen Kontext	193
2. Schwerpunktsetzung bei Konsumentenvergehen	198
3. Beschuldigtenvernehmung	202
4. Sonstige Ermittlungsmaßnahmen	220
5. Kooperation mit der Staatsanwaltschaft	231
6. Mitteilungsverhalten der Polizei an andere Behörden	232
V. Das staatsanwaltschaftliche Erledigungsverhalten	234
1. Analysemethode	235
2. Einfluss unterschiedlicher Kriterien auf das Erledigungsverhalten der Staatsanwaltschaften.....	240
3. Strafrechtliche Behandlung von Jugendlichen, Heranwachsenden und Erwachsenen.....	264
5. Einfluss der größten Einzelmenge und der Betäubungsmittelart.....	276
5. Einfluss von Tatmehrheiten	290
6. Einfluss strafrechtlicher Vorbelastung.....	295
7. Einstellung gegen Auflagen.....	307
8. Zusammenfassung	316
VI. Das gerichtliche Entscheidungsverhalten	320
1. Verfahrenseinstellung durch das Gericht.....	321
2. Absehen von Strafe nach § 29 Abs. 5 BtMG.....	326
3. Zusammenfassung	327
VII. Zwischenergebnis.....	327
 F. Hilfsmaßnahmen durch die Strafverfolgungsbehörden.....	 331
 G. Der Drogenkonsum in den Bundesländern.....	 337
I. Methodologische Einschränkungen.....	338
II. Die Lebenszeitprävalenz des Konsums illegaler Drogen.....	341
III. Die 12-Monats-Prävalenz des Konsums illegaler Drogen	345
IV. Ein kausaler Zusammenhang zwischen Drogenpolitik und Drogenkonsum? ...	348
 H. Vergleich mit den Ergebnissen der Vorgängerstudien	 353
I. Die „Aulinger-Studie“	355
1. Methodik der Datenerhebung	356
2. Ergebnisse.....	359
3. Möglichkeiten eines Vergleichs	361
II. Untersuchungen zum polizeilichen Ermittlungsverhalten.....	368

1. Methodik der Datenerhebung	369
2. Ergebnisse	370
3. Möglichkeiten eines Vergleichs	372
III. Zwischenergebnis	374
I. Ergebnis und Schlussfolgerungen	379
I. Endergebnis	379
II. Schlussfolgerungen	392
Literaturverzeichnis	397
 I: Überblick über die Allgemeinen Weisungen zum Vollzug des § 31 a BtMG in den Ländern (Stand: Oktober 2004)	 403
II a: Erledigungsart 2001 eingeleiteter Betäubungsmittelverfahren nach Staatsanwaltschaften in Bayern	405
II b: Erledigungsart 2001 eingeleiteter Betäubungsmittelverfahren nach Staatsanwaltschaften in Hessen	407
II c: Erledigungsart 2001 eingeleiteter Betäubungsmittelverfahren nach Staatsanwaltschaften in Nordrhein-Westfalen	408
II d: Erledigungsart 2001 eingeleiteter Betäubungsmittelverfahren nach Staatsanwaltschaften in Sachsen	410
II e: Erledigungsart 2001 eingeleiteter Betäubungsmittelverfahren nach Staatsanwaltschaften in Berlin und Schleswig-Holstein	411
III: Anzahl der Taten	412
IV: Betäubungsmittelarten in absoluten Zahlen und prozentualen Anteilen	413
V: Betäubungsmengen bei ausschließlichen Cannabisdelikten in prozentualen Anteile	414
VI: Verfahrensdauer der Ermittlungsverfahren nach jeweiliger staatsanwaltschaftlicher Erledigung	415
VII: Sonstige Ermittlungsmaßnahmen in den einzelnen Landgerichtsbezirken (Mehrfachnennung möglich)	416
VIII: Transformationsdiagramme ‚Erledigungsart‘ bei Cannabis	422
IX a: Erledigungsart Cannabisdelikte (Gesamtstichprobe)	423
IX b: Erledigungsart Cannabisdelikte (Jugendliche)	424
IX c: Erledigungsart Cannabisdelikte (Heranwachsende)	425
IX d: Erledigungsart Cannabisdelikte (Erwachsene)	426
X a: Erledigungsart Cannabisdelikte bis zu drei Gramm oder nicht feststellbarer Einzelmenge	427
X b: Erledigungsart Cannabisdelikte drei bis sechs Gramm	428
X c: Erledigungsart Cannabisdelikte sechs bis zehn Gramm	429
X d: Erledigungsart Cannabisdelikte zehn bis 15 Gramm	430
X e: Erledigungsart Cannabisdelikte 15 bis 30 Gramm	431
X f: Erledigungsart Cannabisdelikte mehr als 30 Gramm	432

XI: Erledigungsart sonstige Drogendelikte (ohne Unterteilung in Betäubungsmittelarten)	433
XII a: Erledigungsart Cannabisdelikte bei einer Tatbegehung	434
XII b: Erledigungsart Cannabisdelikte bei mehrfacher Tatbegehung	435
XII c: Erledigungsart Cannabisdelikte bei mehrfacher Tatbegehung und nicht quantifizierbarer Deliktszahl.....	436
XIII a: Kriterium ‚Anzahl der Taten‘ bei Cannabisdelikten	437
XIV a: Erledigungsart Cannabisdelikte bei keiner strafrechtlichen Vorbelastung*	439
XIV b: Erledigungsart Cannabisdelikte bei nicht einschlägiger strafrechtlicher Vorbelastung*	440
XIV c: Erledigungsart Cannabisdelikte bei einschlägiger strafrechtlicher Vorbelastung*	441
XV: Methodenvergleich mit einer ordinalen und einfachen logistischen Regression	442

Zusammenfassung

1. Gegenstand, Umfang und Methodik der Untersuchung

Die vorliegende Untersuchung hat zentral eine Evaluation der Auswirkungen der „Cannabis-Entscheidung“ des Bundesverfassungsgerichts sowie eine Überprüfung der gesetzgeberischen Ziele bei Einführung des § 31 a BtMG im Jahr 1992 zum Gegenstand. Vor diesem Hintergrund stellte sich insbesondere die Frage, ob die geltenden Länderrichtlinien zur Anwendung des § 31 a BtMG zu einer im Wesentlichen gleichmäßigen Rechtsanwendung geführt haben oder ob aufgrund der ungleichen Rechtsanwendung weitere Maßnahmen notwendig erscheinen. Darüber hinaus war Untersuchungsgegenstand, ob die Möglichkeit des folgenlosen Absehens von der Strafverfolgung zu einer Entlastung der Strafverfolgungsbehörden geführt hat und ob nach dem Grundsatz „Hilfe vor Strafe“ § 31 a BtMG ein geeignetes Instrumentarium darstellt, die Umsetzung von Hilfsmaßnahmen zu verwirklichen. Diese Fragen waren bereits Gegenstand einer empirischen Untersuchung aus dem Jahr 1997 (sog. „Aulinger-Studie“), so dass die Ergebnisse vergleichend gegenübergestellt werden konnten. Schließlich sollte auch möglichen Auswirkungen justizieller Sanktionen auf das Drogenkonsumverhalten selbst nachgegangen werden.

Hierzu wurden neben einer umfangreichen Aktenanalyse von insgesamt 2.011 Einzelverfahren gegen Beschuldigte von Betäubungsmittelkonsumentendelikten in sechs Bundesländern auch umfangreiche Expertenbefragungen in elf ausgewählten Städten durchgeführt. Beteiligt waren insbesondere Polizisten, Staatsanwälte, Strafrichter und Strafverteidiger mit einschlägigen Erfahrungen im Bereich der Betäubungsmittelkriminalität und speziell mit Verfahren, die Konsumentendelikte – also im Wesentlichen Besitz, Erwerb, Einfuhr, Ausfuhr oder Sich-Verschaffen von geringen oder normalen Mengen Betäubungsmitteln, aber auch die unmittelbare Verbrauchsüberlassung zur Erfassung so genannter „Kifferrunden“ – zum Gegenstand haben. Darüber hinaus waren eine umfangreiche Auswertung vorhandener und im Rahmen der Untersuchung erlangter statistischer Daten sowie eine Analyse der unterschiedlichen Länderrichtlinien Gegenstand der Untersuchung. Um der Frage des Drogenkonsumverhaltens nachzugehen, wurden im Anschluss vorhandene Prävalenzraten zum Drogenkonsum – getrennt nach Cannabis und anderen Betäubungsmitteln – die in regelmäßigen Zeitabständen vom Institut für Therapieforschung (IFT) erhoben werden, erstmals nach Bundesländern getrennt wiedergegeben.

Zur Vorbereitung der Aktenanalyse wurden zunächst in insgesamt 24 Landgerichtsbezirken der Bundesländer Bayern, Berlin, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Schleswig-Holstein die Aktenzeichen sämtlicher 2001 eingeleiteter Betäubungsmittelverfahren angefordert und hieraus eine Zufallsstichprobe von etwa 450 Verfahren pro Bundesland gezogen. Da die Untersuchung lediglich Konsumentenverfahren, die nicht nach § 170 Abs. 2 oder §§ 154, 154 a StPO eingestellt wurden, zum Gegenstand hatte, gelang es hierdurch, für alle Bundesländer mindestens 300 Verfahrensakten zur Auswertung zu erhalten. Einbezogen waren auch Konsumentenverfahren, die zur Anklage bzw. zum Erlass eines Strafbefehls führten. Insoweit wurde über den Untersuchungsansatz der „Aulinger-Studie“ deutlich hinausgegangen, die lediglich eingestellte Betäubungsmittelverfahren einer Aktenanalyse unterzog.

Insgesamt konnte eine sehr geringe Ausfallquote für nahezu alle Landgerichtsbezirke erreicht werden. Die Auswertung erfolgte durch zuvor geschulte studentische Hilfskräfte anhand eines standardisierten Erhebungsbogens. Nach erfolgter EDV-Eingabe wurde eine umfangreiche Aktenanalyse im Rahmen des Statistikprogramms SPSS durchgeführt. Neben bivariaten Häufigkeitsanalysen zur staatsanwaltschaftlichen Erledigungspraxis kam auch die Methode einer kategorialen Regression zum Einsatz. Hierdurch war es möglich, multivariate Zusammenhänge unterschiedlicher Einflussfaktoren auf die unterschiedlichen Erledigungsarten „Einstellung nach § 31 a BtMG“, „sonstige folgenlose Einstellungen“ (z. B. § 153 StPO, § 45 Abs. 1 und 2 JGG), „Einstellungen gegen Auflage“ (z. B. § 153 a StPO, § 45 Abs. 3 JGG) und „Nichteinstellung“ (Anklage oder Strafbefehlsantrag) zu erfassen. Zur Absicherung dieser Ergebnisse, aber auch zur Darstellung durch die Aktenanalyse nicht erfassbarer Zusammenhänge der Ermittlungstätigkeit von Polizei und Staatsanwaltschaft, wurden parallel die Ergebnisse der Expertenbefragungen sowie der Statistik- und Richtlinienanalyse einbezogen. Hierdurch war es möglich, ein umfangreiches Bild über die Strafverfolgung von Betäubungsmittelkonsumentendelikten, zumindest für den Bereich der Bundesländer bzw. Landgerichtsbezirke der Untersuchung, zu gewinnen.

2. Konkretisierung des § 31 a BtMG durch die Gerichte

Schon eine Rechtsprechungsübersicht zur Auslegung der unbestimmten Rechtsbegriffe „geringe Menge“, „geringe Schuld“ und „fehlendes öffentliches Interesse“ ergab erste Differenzen. Da Verfahrenseinstellungen durch die Staatsanwaltschaften nach § 31 a BtMG gerichtlich nicht überprüfbar sind, erfolgten Konkretisierungen durch die Gerichte allerdings lediglich im Rahmen der Auslegung des § 29 Abs. 5 BtMG. Deshalb ist insbesondere das Vorliegen von „gelegentlichem Eigenkonsum“ – das nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts bei ausgeschlossener Fremdgefährdung und bei Umgang mit lediglich einer geringen Menge Cannabis regelmäßig zu einer prozessualen Einstellungsentscheidung führen muss

– noch nicht abschließend geklärt. Bei der Definition der geringen Menge – insofern sind die Grenzwerte auch auf § 31 a BtMG übertragbar – sind Tendenzen des Bundesgerichtshofs zu erkennen, von der bisherigen Rechtspraxis einiger Oberlandesgerichte, den Höchstwert bei sechs Gramm Cannabis festzusetzen, abzurücken. In einem obiter dictum hat das höchste deutsche Fachgericht zehn Konsumeinheiten zu je einem Gramm Cannabis vorgeschlagen. Allerdings hat diese Entscheidung keine Bindungswirkung für die Instanzgerichte, so dass abzuwarten bleibt, ob sich die Anhebung des Grenzwertes durchsetzt.

Weiter ungeklärt ist zudem die Anwendung des § 31 a BtMG auf andere Betäubungsmittel (außer Cannabis) und das Verhältnis zu den Diversionsvorschriften (§§ 45, 47 JGG) bei Jugendlichen und Heranwachsenden. Dagegen ist die Definition der Fremdgefährdung – die grundsätzlich zu einem Ausschluss des § 31 a BtMG führt – aufgrund der detaillierten Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts weitgehend geklärt. Ein Absehen von der Strafverfolgung kommt danach regelmäßig nicht in Betracht bei Tatbegehung in Schulen, Jugendheimen, Kasernen oder ähnlichen Einrichtungen und bei Tatbegehung durch Erzieher, Lehrer oder durch einen mit dem Vollzug des BtMG beauftragten Amtsträger. Justizvollzugsanstalten werden regelmäßig als ähnliche Einrichtungen angesehen.

3. Die Länderrichtlinien zur Anwendung des § 31 a BtMG

Im Anschluss an die „Cannabis-Entscheidung“ haben nahezu alle Bundesländer Richtlinien zur Anwendung des § 31 a BtMG erlassen, die gegenüber den Staatsanwaltschaften nach § 147 GVG Weisungsfunktion ausüben. Alle Richtlinien regeln zunächst die Anwendung auf Cannabisdelikte, haben im Übrigen aber deutlich unterschiedliche Regelungen zur Definition der geringen Menge. Diese ist teilweise als fakultative Höchstmenge, die eine Anwendung des § 31 a BtMG bis zu diesem Schwellenwert ermöglicht und teilweise als obligatorische Mindestmenge konzipiert, bis zu der ein Absehen von der Strafverfolgung zwingend vorgesehen ist. Die Höchstgrenzen variieren zwischen drei Konsumeinheiten (Baden-Württemberg), über sechs Gramm (Bayern, Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt, und Thüringen), zehn Gramm (Hamburg, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland), 15 Gramm (Hessen, Berlin, Niedersachsen) bis zu 30 Gramm in Schleswig-Holstein. Zudem sehen die Richtlinien in Berlin, Hessen, Niedersachsen und dem Saarland eine obligatorische Verfahrenseinstellung bis zu sechs Gramm Cannabis vor, so dass bis zu diesem Mindestwert eine Einstellung ohne zusätzliches Abstellen auf täterbezogene Kriterien, insbesondere die Wiederholungstäterschaft, erfolgt. Umgekehrt verstehen sich alle übrigen Grenzwerte als Höchstmengen, so dass bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen – im Rahmen einiger Richtlinien insbesondere einschlägige Vorverfahren – auch unterhalb des Grenzwertes eine Nichteinstellung in Betracht kommt. Somit ergeben sich insbesondere bei der Behandlung von Wiederholungstätern große Unterschiede zwischen den Richtlinien der Bundesländer.

Weiter unterschiedlich wird die Anwendung des § 31 a BtMG auf andere Betäubungsmittel geregelt. Die Vorgaben reichen von der grundsätzlichen Nichtanwendung über die Anwendung in Ausnahmefällen bis zu Anwendbarkeit im Einzelfall oder sogar der Festlegung bestimmter Grenzwerte, ähnlich wie bei Cannabisdelikten. Zusätzlich unterscheiden einige Bundesländer zwischen betäubungsmittelabhängigen und nicht betäubungsmittelabhängigen Beschuldigten und lassen hierdurch zusätzliche Differenzen bei der Behandlung von Wiederholungstätern erkennen.

Die Frage der Anwendung des § 31 a BtMG auf Jugendliche oder Heranwachsende ist dagegen von einer größeren Einheitlichkeit geprägt, wenngleich auch hier noch Unterschiede feststellbar sind. Inzwischen schreiben lediglich die Richtlinien Berlins, Brandenburgs und Schleswig-Holsteins eine Anwendung des § 31 a BtMG explizit vor. Zudem plant das Bundesland Brandenburg im Rahmen einer Richtliniennovelle die Umkehrung der bisher geltenden Rechtslage, so dass § 45 JGG der Vorrang einzuräumen ist.

Die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zur Fremdgefährdung haben die Richtlinien weitgehend einheitlich übernommen. Zumeist ist auch eine Anwendung des § 31 a BtMG im Strafvollzug ausgeschlossen. Lediglich die Richtlinien von Schleswig-Holstein sehen auch dort ein Absehen von der Strafverfolgung explizit vor.

Keine Richtlinien zur Anwendung des § 31 a BtMG haben lediglich die Bundesländer Bremen und Mecklenburg-Vorpommern erlassen, allerdings existieren jeweils allgemeine Verfolgungsgrundsätze. Insbesondere in Bremen dürfte diesen eine ähnliche Lenkungsfunktion zukommen, da sie sich an lediglich eine Staatsanwaltschaft (Bremen) mit einer Zweigstelle (Bremerhaven) richten. Danach stellt die Staatsanwaltschaft Cannabisdelikte bis zu einer Menge von 15 Gramm oder vier Cannabispflanzen in der Regel ein, und auch bei sog. „harten“ Drogen sind jeweils Grenzwerte festgelegt. Auch in Mecklenburg-Vorpommern ist die Anwendung auf Cannabismengen bis 15 Gramm beschränkt, hier allerdings einschränkend nur in Ausnahmefällen auf Wiederholungstäter. Bei sonstigen Betäubungsmitteln ist ein Absehen von der Strafverfolgung nur in Ausnahmen zulässig.

4. Statistische Daten zur Erledigungspraxis der Staatsanwaltschaften bei Betäubungsmitteldelikten

Die unterschiedlichen Regelungen der Richtlinien spiegeln sich auch in den vorliegenden statistischen Daten zu § 31 a BtMG wider. Insgesamt steigt die Anwendung seit 1994 – entsprechend dem Anstieg der polizeilich registrierten Konsumtendelikte – stark an und ist erst seit dem Jahr 2000 leicht rückläufig. Gleichzeitig

machen aber Bundesländer mit liberaleren Regelungen (zum Beispiel Hessen, Berlin, Bremen, Schleswig-Holstein) statistisch häufiger von § 31 a BtMG Gebrauch als Bundesländer mit restriktiveren Vorgaben (zum Beispiel Bayern, Baden-Württemberg, Sachsen, Thüringen).

Dieser Befund konnte im Rahmen der vorliegenden Untersuchung durch Auswertung eigener statistischer Daten und einer Gegenüberstellung der Erledigungsarten einbezogener Verfahren bestätigt werden. Die prozentualen Anteile der Einstellungen ohne Auflagen schwanken bei Cannabisdelikten zwischen 40 bis 60 % in Bayern und 80 bis 90 % in Schleswig-Holstein, Berlin und Teilen Hessens. Bei sonstigen Betäubungsmitteln liegen die Werte sogar deutlich unter 20 % in Bayern, unter 40 % in Berlin und Sachsen, im Gegensatz zu über 80 % in Schleswig-Holstein und den hessischen Landgerichtsbezirken der Untersuchung mit Ausnahme Kassels. Entsprechend umgekehrt sind die Anteile der „Nichteinstellungsentscheidungen“ der Staatsanwaltschaften. Insbesondere bei Cannabisdelikten ist für die bayerischen Landgerichtsbezirke der Untersuchung auch ein höherer Anteil der Einstellungen gegen Auflagen zu verzeichnen.

5. Die Ergebnisse der Untersuchung

a) Staatsanwaltschaftliches Erledigungsverhalten bei Cannabisdelikten

Die Aktenanalyse hat bei Cannabisdelikten ein deutlich unterschiedliches staatsanwaltschaftliches Erledigungsverhalten ergeben. Dies ist insbesondere auf die unterschiedliche Gewichtung verschiedener Einflussfaktoren zurückzuführen. In Bundesländern oder Landgerichtsbezirken mit zurückhaltender Anwendung des § 31 a BtMG (Bayern, Sachsen und teilweise Nordrhein-Westfalen) führen Kriterien wie strafrechtliche Vorbelastung oder die Anzahl der Taten auch unterhalb der festgesetzten Schwellenmengen zu regelmäßigen Nichteinstellungsentscheidungen. Im Übrigen sind in einigen Bundesländern auch größere Unterschiede zwischen den untersuchten Landgerichtsbezirken erkennbar. Dagegen ist in Bundesländern mit einer liberaleren Einstellungspraxis (Berlin, Hessen, Schleswig-Holstein) die Betäubungsmittelmenge wichtigstes Einflusskriterium für die Erledigungsentscheidung der Staatsanwaltschaft. Insbesondere der Grenzwert für eine obligatorische Einstellung (in Berlin und Hessen ist dies bis zu einer Höchstmenge von sechs Gramm Cannabis vorgesehen) führt zu einer nahezu vollständigen Einstellung sämtlicher Verfahren unterhalb dieser Menge. In Hessen wurden 94,2 %, in Schleswig-Holstein 95,6 % und in Berlin sogar 98,7 % aller Verfahren ohne Auflagen eingestellt. Entsprechend sind auch schon bis zu diesem Grenzwert große Unterschiede festzustellen, zumal Konsumentenverfahren mit mehr als zehn Gramm Cannabis äußerst selten sind. Daraus folgt, dass weniger die verschiedenen Grenz-

werte zu einer unterschiedlichen Erledigungspraxis führen, als vielmehr deren inhaltliche Ausgestaltung als Mindest- oder Höchstgrenze.

Dies führt dazu, dass § 31 a BtMG im Regelfall nur bis zu einem Grenzwert von sechs Gramm Cannabis in allen Bundesländern anwendbar ist. In Bayern und Sachsen ist ein Absehen von der Strafverfolgung oberhalb dieses Grenzwertes regelmäßig ausgeschlossen. Lediglich das mehrheitliche Vorliegen von Kleinstmengen bei Konsumentenverfahren (insgesamt betrafen über 80 % aller Cannabisverfahren der Stichprobe Einzelmengen unter sechs Gramm) führt dazu, dass das Einflusskriterium ‚Betäubungsmittelmenge‘ in der Rechtspraxis eher selten zum Tragen kommt. Aber auch unterhalb dieses Grenzwertes bedingt die Einwirkung der dargestellten Einflussfaktoren ein unterschiedliches Erledigungsverhalten in der staatsanwaltschaftlichen Rechtspraxis. Insgesamt lag der Anteil folgenloser Einstellungen bei Cannabisdelikten mit einer größten Einzelmenge unter sechs Gramm Cannabis bei 88,3 % in Sachsen, 76,9 % in Nordrhein-Westfalen und lediglich noch 56,9 % in Bayern. Der Anteil der Nichteinstellungsentscheidungen – in Berlin und Schleswig-Holstein deutlich unter einem, in Hessen bei vier Prozent – beträgt entsprechend in Sachsen 16,7 %, in Nordrhein-Westfalen 22,6 % und in Bayern 24,1 %.

Von einer gleichmäßigen Rechtsanwendung bis zu einer größten Einzelmenge von sechs Gramm Cannabis kann deshalb nur dann ausgegangen werden, wenn der Betreffende das 20. Lebensjahr vollendet hat, strafrechtlich noch nicht in Erscheinung getreten ist und eine Fremdgefährdung nicht festgestellt werden kann. Diese „Idealkonstellationen“ weisen aber lediglich knapp 20 % aller Cannabisverfahren der Stichprobe auf. Uneinheitlichkeiten ergeben sich bereits bei Hereinnahme von Jugendlichen und Heranwachsenden – aufgrund der unterschiedlichen Regelungen zum Verhältnis von § 45 JGG zu § 31 a BtMG, die teilweise leichte Besser- bzw. Schlechterstellungen gegenüber erwachsenen Beschuldigten bedingen – sowie von strafrechtlich bereits vorbelasteten, aber betäubungsmittelspezifischen Ersttätern. Darüber hinaus wird selbst für die dargestellte „Idealkonstellation“ in Bayern und Sachsen signifikant häufiger auf Einstellungen mit Auflagen zurückgegriffen.

b) Staatsanwaltschaftliches Erledigungsverhalten bei Delikten mit sonstigen Betäubungsmitteln

Noch deutlichere Unterschiede ergeben sich bei anderen Betäubungsmitteldelikten außer Cannabis, da hier offensichtlich grundsätzliche Erwägungen zur Anwendung des § 31 a BtMG hinzutreten. Wichtigstes Kriterium ist die Betäubungsmittelart. Während in Bayern und Sachsen regelmäßig nur bei „weichen“ Drogen Verfahrenseinstellungen in Betracht kommen (in Bayern vornehmlich bei psilocybinhaltigen Betäubungsmitteln wie sog. „Duftkissen“, in Sachsen auch bei synthetischen Drogen), wird in Hessen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein auch bei sog. „harten“ Drogen (etwa Kokain, Heroin, Crack) regelmäßig von § 31 a

BtMG Gebrauch gemacht. Auch in Berlin wird – im Gegensatz zu Cannabisdelikten – bei Delikten mit sonstigen Betäubungsmitteln nur im Ausnahmefall von der Strafverfolgung abgesehen. Allerdings sind auch hier Ungleichheiten innerhalb der Bundesländer auszumachen. Während bei Cannabisdelikten Paderborn restriktivere Reaktionsmuster als die anderen einbezogenen Landgerichtsbezirke der Untersuchung zeigte, war bei sonstigen Betäubungsmitteln vor allem Kassel im Vergleich zu Frankfurt, Fulda und Hanau bei der Anwendung des § 31 a BtMG deutlich zurückhaltender. Darüber hinaus wirkt sich auch hier die strafrechtliche Vorbelastung unterschiedlich aus. Dies dürfte nicht zuletzt auch auf eine unterschiedliche Bewertung der Sachlage bei betäubungsmittelabhängigen Beschuldigten zurückzuführen sein, wie dies in einigen Richtlinien explizit vorgesehen ist.

c) Konsequenzen staatsanwaltschaftlicher Nichteinstellungen

Entsprechend den unterschiedlichen Einstellungsraten verhalten sich auch die Nichteinstellungsentscheidungen in den einzelnen Bundesländern. Der Gesamtbefund verdeutlicht einen erhöhten Anteil von Einstellungen mit Auflagen und Nichteinstellungsentscheidungen in Bayern, Sachsen und teilweise in Nordrhein-Westfalen (speziell Paderborn), bei sonstigen Betäubungsmitteln auch in Berlin.

Weiterhin konnte nicht festgestellt werden, dass in Bundesländern mit vermehrten Nichteinstellungsentscheidungen Kompensationen durch gerichtliche Verfahrenseinstellungen oder ein Absehen von Strafe nach § 29 Abs. 5 BtMG stattfinden. Insgesamt weisen die Bundesländer hier unabhängig von der staatsanwaltschaftlichen Erledigungspraxis kaum signifikante Unterschiede auf. Gerichtliche Verfahrenseinstellungen erfolgen zumeist nach § 47 JGG. Einstellungen nach § 31 a Abs. 2 BtMG oder die Anwendung des § 29 Abs. 5 BtMG haben dagegen kaum Praxisrelevanz.

d) Polizeiliches Ermittlungsverhalten und Entlastung der Strafverfolgungsbehörden

Auch im Rahmen des polizeilichen Ermittlungsverfahrens ergeben sich Unterschiede, wenngleich bei der Schwerpunktsetzung der Polizeibehörden auf den Drogenhandel die Gemeinsamkeiten überwiegen. Insbesondere in Bundesländern oder Städten, die mit so genannten „vereinfachten Verfahren“ arbeiten (Berlin, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein sowie München), wird die Ermittlungsintensität auf das Wesentliche reduziert. Die Maßnahmen beschränken sich hier regelmäßig auf Sicherstellung, Wägung, eventuell einen Vortest der Betäubungsmittel sowie eine Kurzvernehmung oder sogar nur schriftliche Anhörung des Tatverdächtigen.

Dagegen findet bei Nichtanwendung solcher „vereinfachter Verfahren“ eine obligatorische Beschuldigtenvernehmung statt, was teilweise auch zu einem unterschiedlichen Aussageverhalten und einer Ausdehnung des Tatvorwurfs führt (sog. „überschießendes Aussageverhalten“). Entsprechend sind Verfahren mit genau quantifizierbaren Tatmehrheiten in Bayern und Sachsen signifikant höher als in den anderen Bundesländern der Untersuchung. Lediglich Schleswig-Holstein weist ebenfalls einen sehr hohen Anteil an Tatmehrheiten auf, ohne dass dies allerdings zu Konsequenzen im Erledigungsverhalten der Staatsanwaltschaften führt.

Unterschiede ergeben sich nicht zuletzt auch aus dem unterschiedlichen Anwendungsbereich der „vereinfachten Verfahren“, die teilweise nur bei Erwachsenen, teilweise auch bei Jugendlichen oder Heranwachsenden angewendet werden. Auch die maximalen Betäubungsmittelmengen, die ein solches Schnellverfahren erlauben, variieren. Insgesamt führen diese Verfahren aber zu einer deutlichen Reduzierung der Ermittlungsintensität und damit zu einer Entlastung der Polizeibehörden.

e) Hilfsmaßnahmen durch die Strafverfolgungsbehörden

Hilfsmaßnahmen werden insbesondere durch die Polizei regelmäßig angeboten, allerdings führt die Uneinsichtigkeit und mangelndes Problembewusstsein insbesondere der Cannabiskonsumenten häufig zu einem Leerlaufen entsprechender Maßnahmen. Dies ändert sich erst bei betäubungsmittelabhängigen Konsumenten sog. „harter“ Drogen. Hier werden allerdings zumeist Therapiemaßnahmen nach dem Prinzip „Therapie statt Strafe“ durchgeführt, wobei hier § 35 BtMG große, § 37 Abs. 1 BtMG hingegen kaum Praxisrelevanz zukommt.

Im Rahmen des § 31 a BtMG werden auf Ebene der Staatsanwaltschaft aber kaum Maßnahmen im Rahmen des Prinzips „Hilfe vor Strafe“ getroffen. Dies ist nicht zuletzt auf mangelnde Möglichkeiten zurückzuführen, etwa entsprechend § 45 Abs. 2 oder 3 JGG problemspezifische Auflagen zu verhängen. Allerdings haben die Staatsanwaltschaften auch bei Anwendung der Diversionsvorschriften mehrheitlich Geld- oder Arbeitsauflagen verhängt. Größere Erfolge konnten im Rahmen des Modellprojektes „Frühintervention bei erstauffälligen Drogenkonsumenten“ (FreD) erzielt werden. Zumindest die befragten Staatsanwälte in München sprachen sich für eine Fortführung jugendgerechter Beratungsangebote aus.

f) Drogenkonsum in den Bundesländern

Im Zentrum der Fragestellung steht der bislang in der Fachliteratur noch nie erforschte eventuelle Einfluss der verschiedenen Opportunitätsvorschriften und Einstellungspraxen auf das konkrete Drogenkonsumverhalten. Für die Beantwortung

wurden die vom Institut für Therapieforschung in München zur Verfügung gestellten Ergebnisse der seit 1980 durchgeführten „Bundesstudien zum Gebrauch und Missbrauch psychoaktiver Substanzen“ erstmals direkt auf die einzelnen Bundesländer bezogen und ausgewertet.

Aufgrund methodologischer Probleme und speziell wegen der für die hier verfolgte Fragestellung unzureichenden empirischen Grundlage bzw. Aussagekraft des Datenmaterials und insbesondere der Stichprobengrößen wurde im Laufe der Auswertung jedoch deutlich, dass die meisten Ergebnisse wissenschaftlich nur ungenügend fundiert wären. Zwar lassen sich gewisse Übereinstimmungen zwischen den Prävalenzwerten der einzelnen Bundesländer und den Ergebnissen dieser vorliegenden Untersuchung zur Strafverfolgungspraxis aufweisen. Gleichwohl kann aus den genannten Gründen weder eine statistische Korrelation dargestellt noch die Frage nach einem direkt kausalen Zusammenhang zwischen Drogenpolitik und Drogenkonsum beantwortet werden. Allerdings deuten internationale wissenschaftliche Vergleiche darauf hin, dass selbst die zwischen den Staaten der Europäischen Union bestehenden erheblichen Unterschiede in der Gesetzgebung und Drogenpolitik letztlich von sozialen und wirtschaftlichen Faktoren aufgewogen werden können, die den Drogengebrauch direkt oder zumindest indirekt entweder hemmen oder fördern. Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund ist es eher unwahrscheinlich, dass den weitaus weniger signifikanten Unterschieden in der Strafverfolgungspraxis der deutschen Bundesländer ein erheblicher und direkter Einfluss auf den Konsum illegaler Drogen zukommt.

Diese Frage nach der tatsächlichen Wahrnehmung der in Deutschland faktisch vorhandenen unterschiedlichen Strafverfolgungsansätze und nach dem daraus eventuell folgenden Einfluss auf den Drogenkonsum müsste auf einer weit umfangreicheren Datengrundlage das Thema einer eigenständigen Untersuchung sein.

6. Vergleich mit Vorgängeruntersuchungen

Die Problematik einer Ungleichbehandlung von Betäubungsmitteldelikten durch die Strafverfolgungsbehörden war schon mehrfach Gegenstand wissenschaftlicher Untersuchungen. Darüber hinaus liegen auch für andere Rechtsgebiete des Strafrechts Erkenntnisse vor, insbesondere zur Anwendung von Opportunitätsvorschriften durch die Staatsanwaltschaften.

Zunächst kann festgehalten werden, dass sich die Ergebnisse der vorliegenden Untersuchung – zumindest was das grundsätzliche Vorliegen von regionalen Unterschieden betrifft – im Rahmen früherer Untersuchungen auch zu anderen Deliktsbereichen bzw. zum Strafverfahren insgesamt bewegen und insoweit erwartbare Ergebnisse darstellen. Zwar sind die statistisch messbaren Unterschiede bei Betäubungsmitteldelikten im Vergleich zu 1987 – also vor Einführung des § 31 a BtMG – zurückgegangen, dennoch verbleiben noch deutliche Differenzen im staatsanwaltlichen Erledigungsverhalten der einzelnen Bundesländer.

Der Befund der „Aulinger-Studie“, dass bei Cannabisdelikten bis zu zehn Gramm von einer gleichmäßigen Rechtsanwendung gesprochen werden kann, konnte durch die vorliegende Untersuchung nicht bestätigt werden. Die unterschiedlichen Ergebnisse sind möglicherweise auch auf eine veränderte Rechtspraxis zwischen 1995 und 2001 – den jeweiligen Untersuchungszeitpunkten – zurückzuführen, vor allem aber mit der Selektion der Akten durch die Vorgängeruntersuchung erklärbar. Dort erfolgte nämlich lediglich eine Analyse von der Staatsanwaltschaft eingestellter Betäubungsmittelverfahren. Sind aber nur eingestellte Verfahren einbezogen, ist mangels „Gegenprobe“ im Einzelnen keine Aussage darüber möglich, welche Entscheidungsfaktoren für eine Anklage wirksam waren. Darüber hinaus beschränkte sich die Vorgängeruntersuchung weitgehend auf bivariate Häufigkeitsanalysen, so dass multivariate Zusammenhänge verschiedener Einflussfaktoren nicht darstellbar waren.

Die Feststellungen zum polizeilichen Ermittlungsverhalten bestätigen die Ergebnisse einiger Vorgängeruntersuchungen weitgehend. So wurden insbesondere Selektionsprozesse im Rahmen der Beschuldigtenvernehmung bereits in einer Untersuchung von *Stock* und *Kreuzer* Anfang der 90er Jahre thematisiert. Seither ist es gelungen, durch Einführung „vereinfachter Verfahren“ – zumindest soweit diese Anwendung finden – weitgehend einheitliche Standards durchzusetzen. Speziell in Sachsen und weiten Teilen Bayerns wirkt sich das Fehlen solcher Handlungsanleitungen aber in einem intensiveren Ermittlungsverhalten aus. Nicht bestätigt werden konnten zunächst Selektionsprozesse bei Generierung eines Anfangsverdachts, etwa durch bewusstes „Wegsehen“ der Polizei bei konsumbezogenen Bagatelldfällen. Allerdings deuten die im Rahmen der vorliegenden Untersuchung beobachteten Unterschiede im Anzeigeverhalten bei der Sicherstellung von Konsumutensilien – eventuell auch mit Anhaftungen – sowie die prozentual geringeren Anteile von Cannabisdelikten in Frankfurt am Main auf Selektionsprozesse hin. Letztlich ist aber eine unterschiedliche Polizeipraxis bei „Vorfeldhandlungen“ durch eine Aktenanalyse nicht nachweisbar.

7. Schlussfolgerungen

Insgesamt führt die unterschiedliche Erledigungspraxis dazu, dass die gegenwärtige Rechtswirklichkeit vor dem Hintergrund der Forderung des Bundesverfassungsgerichts nach einer im Wesentlichen gleichmäßigen Rechtsanwendungspraxis problematisch erscheint. Dies gilt jedenfalls für den Bereich der Cannabisdelikte, auf die sich die „Cannabis-Entscheidung“ aus dem Jahr 1994 bezogen hat.

Sowohl bei Cannabisdelikten als auch bei Delikten mit sonstigen Betäubungsmitteln sind große Differenzen festzustellen. Dies ist bei Cannabisdelikten wesentlich auf die fehlende Ausgestaltung des Begriffs „Gelegenheitskonsum“ zurückzuführen und wirkt sich folglich auch unterhalb einer Menge von sechs Gramm

Cannabis aus, so dass lediglich in Fällen der oben bereits dargestellten Idealkonstellation von einer gleichmäßigen Rechtsanwendung auszugehen ist. Dagegen sind Änderungen der Grenzwerte, insbesondere oberhalb von zehn Gramm Cannabis, aufgrund der seltenen Fallkonstellationen kaum von Praxisrelevanz. Bei anderen Betäubungsmitteln, insbesondere sog. „harten“ Drogen, führen darüber hinaus grundsätzliche Erwägungen zur Anwendbarkeit des § 31 a BtMG zu noch deutlicheren Unterschieden.

Ob die festgestellten Unterschiede allerdings letztlich zu einer verfassungsrechtlich unzulässigen Rechtspraxis führen und welche Konsequenzen sich hieraus für § 31 a BtMG ergeben, war nicht Gegenstand der vorliegenden Untersuchung. Das Bundesverfassungsgericht hat in früheren Entscheidungen dargelegt, dass die einheitliche Geltung von Rechtsvorschriften im Bundesgebiet nicht dadurch illusorisch gemacht werden dürfe, dass „ihre Ausführung von Land zu Land *erhebliche* Verschiedenheiten“ aufweise. Darüber hinaus hat es aber eine Verletzung der Pflicht zur einheitlichen Rechtsanwendung bisher regelmäßig verneint und darauf hingewiesen, dass „bei der Beurteilung von Abweichungen im Vollzug von Bundesgesetzen etwaige Unterschiede in den Lebensverhältnissen der einzelnen Länder nicht außer Betracht bleiben“ dürfen. Andererseits wurde in der „Cannabis-Entscheidung“ die Pflicht zu einer im Wesentlichen einheitlichen Einstellungspraxis insbesondere deshalb gefordert, weil es sich „um das den Einzelnen besonders belastende Gebiet der Strafverfolgung handelt“. Hierbei hatte das Bundesverfassungsgericht explizit bei der Bemessung der geringen Menge und bei der Behandlung von Wiederholungstätern Vereinheitlichungsbedarf gesehen. Vor allem die Auswirkungen einer vorliegenden strafrechtlichen Vorbelastung führen hier auch zahlenmäßig zu einer großen Praxisrelevanz. Letztlich obliegt aber die Beurteilung, ob diese Unterschiede als „erheblich“ anzusehen sind, dem Gesetzgeber bzw. dem Bundesverfassungsgericht selbst.

Eine Umsetzung des Prinzips „Hilfe vor Strafe“ ließ sich im Rahmen der folgenlosen Verfahrenseinstellung nach § 31 a BtMG nicht feststellen. Möglicherweise könnte die Einführung der Möglichkeit suchtspezifischer Auflagen – insbesondere bei Fallgestaltungen über der verfassungsrechtlich angeordneten Regeleinstellung – Abhilfe schaffen, auch wenn die bisherige Praxis zu § 45 Abs. 2 und 3 JGG keine großen Erwartungen rechtfertigt. Dagegen scheint das gesetzgeberische Ziel einer Entlastung der Strafverfolgungsbehörden erreicht. Lediglich in Sachsen wurde in allen Landgerichtsbezirken eine überdurchschnittlich lange Verfahrensdauer und signifikant umfangreichere Verfahrensakten festgestellt.

Einleitung

Die strafrechtliche Behandlung von „Betäubungsmittelkonsumentendelikten“ ist bis in die heutige Zeit Gegenstand kontroverser politischer wie auch juristischer Diskussionen. Schon kurz nach Inkrafttreten des § 31 a Betäubungsmittelgesetz (BtMG) im Jahr 1992 stand dieser auf dem Prüfstand des Bundesverfassungsgerichts (so genannte „Cannabis-Entscheidung“ vom 9. März 1994).¹ Das Gericht bestätigte grundsätzlich die Verfassungsmäßigkeit der Strafvorschriften, legte den Strafverfolgungsorganen aber die Pflicht auf, nach dem Übermaßverbot in aller Regel beim bloßen Umgang mit Cannabisprodukten in geringen Mengen von der Verfolgung abzusehen, soweit lediglich gelegentlicher Eigenverbrauch vorliegt und eine Fremdgefährdung auszuschließen ist.² Auf sonstige Betäubungsmittel, insbesondere den so genannten „harten“ Drogen mit hohem Suchtpotenzial, ist das Bundesverfassungsgericht allerdings nicht eingegangen.

Gleichzeitig mahnte die Mehrheit der Bundesverfassungsrichter jedoch bei der Bemessung der geringen Menge und der Behandlung von Wiederholungstätern die Pflicht der Länder an, „für eine im wesentlichen einheitliche Einstellungspraxis der Staatsanwaltschaften zu sorgen ..., zumal es sich um das besonders belastende Gebiet der Strafverfolgung handelt“.³ Dies sei nicht mehr gewährleistet, wenn die Länderbehörden durch allgemeine Weisungen die Verfolgung bestimmter Verhaltensweisen nach abstrakt-generellen Merkmalen wesentlich unterschiedlich vorschrieben oder unterbänden. Der Gesetzgeber könne aber abwarten, ob der „speziell auf Konsumentenvergehen im Betäubungsmittelrecht zugeschnittene Tatbestand des § 31 a BtMG zu einer im wesentlichen gleichmäßigen Rechtsanwendung in diesem Rechtsbereich führt oder ob weitere gesetzliche Konkretisierungen der Einstellungsvoraussetzungen erforderlich sind“.⁴

Im Zentrum der vorliegenden empirischen Studie steht die Frage, ob die Rechtsanwendungspraxis der Staatsanwaltschaften im Wesentlichen einheitlich ausfällt. Daneben erfolgt aber auch eine Überprüfung des gesetzgeberischen Ziels, mit der Einführung des § 31 a BtMG und dem Verzicht auf die Zustimmung der Gerichte zur Einstellungsentscheidung eine Entlastung der Strafverfolgungsorgane zu errei-

¹ BVerfGE 90, 145 ff.

² Dies wurde kürzlich nochmals bestätigt, vgl. BVerfG, 2 BvL 8/02 vom 29.6.2004, Absatz-Nr. 47.

³ BVerfGE 90, 145, 190; zur abweichenden Meinung des Richters Sommer, der die prozessuale Lösung des § 31 a BtMG entgegen der Mehrheitsmeinung nicht für verfassungsgemäß hält, vgl. E 90, 224 f.

⁴ BVerfGE a. a. O., S. 191.

chen. Darüber hinaus wird der Frage nachgegangen, ob eine Verfahrensbeendigung im Wege des § 31 a BtMG geeignet ist, medizinisch-sozialen Ansätzen zur Suchtbehandlung gegenüber den Belangen der Strafverfolgung den Vorrang einzuräumen.⁵ Mittels einer Aktenanalyse wurden in insgesamt sechs Bundesländern jeweils über 300 Verfahrensakten ausgewertet, die ein Konsumentenvergehen zum Gegenstand haben. Zur besseren Vergleichbarkeit mit einer Vorgängerstudie der Kriminologischen Zentralstelle in Wiesbaden (so genannte „Aulinger-Studie“)⁶ sind für die Aktenauswertung der vorliegenden Untersuchung die damaligen Landgerichtsbezirke einbezogen worden. Eine wesentliche Vertiefung konnte aber dadurch erreicht werden, dass nunmehr nicht nur eingestellte Verfahren ausgewertet wurden, sondern auch solche, die zur Anklage oder zum Erlass eines Strafbefehls führten. Nur so war es möglich, Aussagen über die zur Einstellung führenden Gründe zu machen, zumal auch unterschiedliche Sanktions- und Erledigungsmuster der Gerichte aufgezeigt wurden. Hierzu wurde die Stichprobe deutlich erhöht. Bei über 1.900 Verfahren sind nunmehr 2.011 Beschuldigte in die Untersuchung einbezogen.

Zur Ergänzung und Vertiefung der gewonnenen Erkenntnisse wurden weitere Untersuchungen durchgeführt: Um die gesamte strafrechtliche Behandlung von Konsumentendelikten über die Aktenauswertung hinaus einer umfangreichen Analyse zu unterziehen, fanden in ausgewählten Städten Experteninterviews mit Amtsrichtern, Staatsanwälten, Strafverteidigern und Polizisten statt. Vor allem zum polizeilichen Ermittlungsverfahren konnten hierdurch weitere Informationen gewonnen werden, die aus den Akten nicht zu entnehmen waren, so etwa über begleitende Hilfsmaßnahmen, die Standardisierung des Ermittlungsverfahrens bei Konsumentendelikten, den Einfluss der Arbeitsbelastung auf Art und Umfang der Verfolgung von Konsumentendelikten und der Kooperation der Strafverfolgungsbehörden. Dies erweitert den bisher nicht ausreichenden Informationsstand zur polizeilichen Ermittlungspraxis.⁷

⁵ So insbesondere die Begründung zum Gesetzesvorschlag der Freien und Hansestadt Hamburg, vgl. BR-Drs. 104/91 und BR-Drs. 57/90 S. 7 f. Zwar finden sich in den folgenden Gesetzesentwürfen des Bundesrates keine Hinweise auf das Prinzip „Hilfe vor Strafe“ im Zusammenhang mit der Einführung des § 31 a BtMG mehr (BT-Drs. 12/934, S. 6), dennoch wird ein entsprechender Wille des Gesetzgebers teilweise angenommen, so insb. AULINGER, Rechtsgleichheit, S. 10; KÖRNER, Betäubungsmittelgesetz, § 31 a Rn. 2, ders. in: Kriminalistik 2002, 159, 160; a. A. WEBER (2003), § 31 a Rn. 4.

⁶ AULINGER, Rechtsgleichheit.

⁷ Vgl. zum Bedarf wissenschaftlicher Evaluationen BKA, Rauschgiftjahresbericht 2001, S. 13.

Schließlich wurden die aus der vorstehenden Untersuchung gewonnenen Erkenntnisse um die neuesten Prävalenzraten des Drogen- und speziell des Cannabiskonsums in den einzelnen Bundesländern ergänzt. Hierzu wurden erstmals die Ergebnisse des Instituts für Therapieforschung (IFT) für die einzelnen Bundesländer ausgewertet, um einen bundesländerspezifischen Vergleich der Drogenkonsumdaten zu ermöglichen und um der Frage möglicher Auswirkungen der Strafverfolgung auf das Drogenkonsumverhalten nachzugehen. Allerdings sei schon an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass dem vorhandenen empirischen Datenmaterial nur eingeschränkte Aussagekraft bezogen auf die einzelnen Bundesländer zukommt.

Insgesamt wird somit ein umfassendes Bild der strafrechtlichen Behandlung von Drogenkonsumenten gezeichnet. Zur Darstellung der Gesamtproblematik wurden über Cannabisdelikte hinaus alle Drogenarten in die Untersuchung einbezogen. Ausdrücklich nimmt das Bundesverfassungsgericht in seiner „Cannabis-Entscheidung“ nämlich auf frühere Entscheidungen Bezug und macht so deutlich, dass die Einheitlichkeit der Verwaltungspraxis beim Vollzug von Bundesgesetzen kein isoliertes Problem des Strafverfahrensrechts beim Umgang mit Cannabis-Konsumentendelikten darstellt.⁸ Letztlich bezieht sich die vorliegende Untersuchung deshalb auch auf die Gesamtproblematik des Strafverfahrens als Selektionsprozess respektive der „differentiellen Entkriminalisierung“ durch Ausfilterungen der Polizei oder – im Rahmen von Opportunitätseinstellungen – auf der Ebene der Staatsanwaltschaft. Nicht nur im Betäubungsmittelstrafrecht offenbaren die staatsanwaltschaftlichen Geschäftsstatistiken der Bundesländer Unterschiede in der Einstellungspraxis.⁹

Zur Beantwortung der Ausgangsfrage einer im Wesentlichen einheitlichen Vollzugspraxis kommt es aber auf die inhaltlichen Kriterien der jeweiligen Entscheidungen an. Erst die Aufhellung der Tat- und Täterstruktur im Kontext mit der gewählten Erledigungsart ermöglicht eine rechtliche Bewertung dahin, ob die vorgefundenen Unterschiede „im Wesentlichen gleich“ oder „im Wesentlichen ungleich“ sind. Dies ist auch vor dem Hintergrund der Frage bedeutsam, ob sich die – von der Mehrheitsmeinung des Bundesverfassungsgerichts ausdrücklich gebilligte – prozessuale Lösung einer Einschränkung verfassungsrechtlich zu weit geratener Straftatbestände durch Opportunitätsvorschriften bewährt hat oder nicht.

⁸ Vgl. BVerfG 11, 6, 18 zum Gewerberecht („Die Übertragung der verwaltungsmäßigen Ausführung von Bundesgesetzen ... auf die Länder führt nur dann zu sinnvollen Ergebnissen, wenn trotz getrennten Ländervollzugs eine im wesentlichen einheitliche Verwaltungspraxis gewährleistet ist“) und BVerfGE 76, 1, 77 zum Ausländerrecht.

⁹ Zum Ganzen siehe HEINZ, in: Claudius (Hrsg.), Ermittlungsverfahren, S 126 ff. und ders., Das strafrechtliche Sanktionssystem und die Sanktionspraxis in Deutschland 1882-2002, Stand: Berichtsjahr 2002 Version 7/2004, S. 48 ff. in: <http://www.uni-konstanz.de/rtf/kis/sanks02.pdf>.

Letztlich obliegen die Schlussfolgerungen aus den im Rahmen der vorliegenden Untersuchung gewonnenen Ergebnisse aber dem Gesetzgeber, gegebenenfalls auch dem Bundesverfassungsgericht selbst.

A. Fragestellung der Untersuchung

Die vorliegende Studie hat eine umfassende Untersuchung der strafrechtlichen Behandlung so genannter Drogenkonsumentendelikte zum Gegenstand. Hintergrund sind die vom Bundesverfassungsgericht geforderte, im Wesentlichen einheitliche Rechtsanwendungspraxis bei der strafrechtlichen Behandlung von Betäubungsmitteldelikten und die von den Bundesländern erlassenen Richtlinien zur Steuerung der Rechtsanwendung des § 31 a BtMG durch die Staatsanwaltschaften. Darüber hinaus wurde auch die Verwirklichung des wesentlichen Anliegens des 1992 in Kraft getretenen § 31 a BtMG, die Entlastung der Strafverfolgungsorgane von der Verfolgung der Drogenkonsumentendelikte zu erreichen, einer eingehenden Nachprüfung unterzogen und der Frage einer Umsetzung des Prinzips „Hilfe vor Strafe“ nachgegangen.¹⁰ Schließlich wurde auch die Frage nach den Auswirkungen justizieller Sanktionen auf das Drogenkonsumverhalten aufgeworfen.

Folgende Fragestellungen sind Ausgangspunkt der Studie:

1. Führt § 31 a BtMG in den Bundesländern zu einer im Wesentlichen gleichmäßigen Rechtsanwendung, oder ist aufgrund einer ungleichen Rechtsanwendung eine weitere Angleichung der Einstellungspraxis erforderlich?
2. Hat die Einführung des § 31 a BtMG zu einer Entlastung der Strafverfolgungsbehörde geführt?
3. Stellt die Vorschrift des § 31 a BtMG ein geeignetes Instrumentarium dar, um – gegebenenfalls im Kontext mit anderen Einstellungs Vorschriften – den Grundsatz „Hilfe vor Strafe“ zu verwirklichen?
4. Welche Auswirkungen haben justizielle Sanktionen auf das Drogenkonsumverhalten, getrennt nach Cannabis und so genannten „harten Drogen“ (insbesondere Heroin und Kokain)?

Vor dem Hintergrund dieser Fragestellung wurden folgende Ziele verfolgt und Vorgaben überprüft:

¹⁰ Vgl. BT-Drs. 12/934 S. 6: „Zur Vermeidung nicht zwingend gebotenen Verfahrensaufwandes sowie zur Gewährleistung einer flexiblen und einheitliche Verfolgungsgrundsätze berücksichtigenden Verfolgungspraxis scheint es vertretbar, ... auf die Zustimmung des Gerichts zur Einstellungsentscheidung der Staatsanwaltschaft zu verzichten.“ – Zur umstr. Verankerung des Prinzips „Hilfe vor Strafe“, siehe Fn. 6.

1. Die empirische Analyse der Einstellungsvorschriften und Einstellungspraxis bei Drogenkonsumentendelikten in allen respektive in nur sechs Bundesländern.
2. Die Evaluation der gegenwärtigen Rechtspraxis bei der Anwendung von § 31 a BtMG im Kontext anderer Einstellungsvorschriften.
3. Der Aspekt einer wesentlich gleich- oder ungleichmäßigen Rechtsanwendung von § 31a BtMG in den untersuchten Bundesländern.
4. Art und Umfang einer Entlastung der Strafverfolgungsbehörden bei der Verfolgung drogenkonsumbezogener Kleinkriminalität unter Rückgriff auf § 31 a BtMG.
5. Die Anwendbarkeit und Handhabung der entsprechenden Einstellungsvorschriften für die Verwirklichung von Hilfsmaßnahmen.
6. Die mögliche Relevanz der unterschiedlichen Opportunitätsvorschriften und Einstellungspraxen für das konkrete Drogenkonsumverhalten.

Untersuchungsgegenstand waren vornehmlich Konsumentendelikte im Sinne der Legaldefinition des § 31 a Abs. 1 S. 1 BtMG.¹¹ Darüber hinaus wurden aber auch Delikte der unmittelbaren Verbrauchsüberlassung gemäß § 29 Abs. 1 Nr. 6 b BtMG einbezogen, da durch dieses Tatbestandsmerkmal der Fall des eigentlich straflosen Konsums insoweit erfasst ist, als die Hingabe von Rauschgift nur zum Mitgenuss oder in verbrauchsgerechten Mengen zum sofortigen Verbrauch nicht als Abgabe oder Inverkehrbringen, sondern als Verbrauchsüberlassung zu qualifizieren ist.¹² Hierdurch wird der Konsument einer so genannten „Kifferrunde“ erfasst, der das Betäubungsmittel (zumeist in Form eines Cannabisjoints) von einem Mitkonsumenten überlassen bekommt und es nach erfolgtem Konsum an einen Dritten weiterreicht.¹³ Eine Einstellung nach § 31 a BtMG ist in solchen Fallkonstellationen zwar nicht möglich, diese sind jedoch systematisch den Konsumentendelikten zuzuordnen, so dass eine Einbeziehung auch hinsichtlich des Aspekts „Hilfe vor Strafe“ sinnvoll erschien. Zudem verbleibt in solchen Konstellationen die Möglichkeit einer Opportunitätseinstellung nach den allgemeinen Regeln der StPO oder des JGG.

¹¹ Vgl. hierzu Seite 19.

¹² Vgl. nur ENDRISS/MALEK, Betäubungsmittelstrafrecht, Rn. 357 mit weiteren Nachweisen.

¹³ Überlassen zum unmittelbaren Verbrauch bedeutet die Ermöglichung der alsbaldigen Selbstapplikation ohne Erlangung der Sachherrschaft.

B. Strafrechtliche Behandlung von Drogenkonsumenten

I. Strafrechtliche Aspekte bei Konsumentendelikten

Seit Inkrafttreten des § 31 a BtMG steht den Staatsanwaltschaften ein effektives Instrument zur Verfügung, Bagatelldelikte im Bereich des Betäubungsmittelstrafrechts ohne Zustimmung der Gerichte folgenlos einzustellen. Absatz 1 Satz 1 enthält gleichzeitig eine Legaldefinition des Konsumentendelikts: Dies liegt immer dann vor, wenn der Tatbestand nach § 29 Abs. 1, 2 oder 4 BtMG erfüllt ist, der Täter die Betäubungsmittel aber lediglich zum Eigenverbrauch in geringer Menge anbaut, herstellt, einführt, ausführt, durchführt, erwirbt, sich in sonstiger Weise verschafft oder besitzt. In solchen Fällen kann von der Strafverfolgung abgesehen werden, wenn die Schuld des Täters als gering anzusehen ist und kein öffentliches Interesse an der Strafverfolgung besteht.

Im Rahmen der Beratungen zur Einführung war immer wieder gefordert worden, § 31 a BtMG als Soll- oder gar Mussvorschrift auszugestalten, dies wurde jedoch von der damaligen Bundesregierung verhindert.¹⁴ Allerdings hat der Beurteilungsspielraum durch die „Cannabis-Entscheidung“ des Bundesverfassungsgerichts insoweit eine Einschränkung erfahren, als es die Tatbestandsmerkmale des § 31 a Abs. 1 S. 1 BtMG „in aller Regel“ bei gelegentlichem Eigenverbrauch ohne Fremdgefährdung als erfüllt ansieht und die Staatsanwaltschaften dann nach dem Übermaßverbot von der Verfolgung „abzusehen haben“.¹⁵ Zumindest bei dem so beschriebenen Umgang mit Cannabisprodukten verdichtet sich das Ermessen somit zu einer regelmäßigen Einstellungspflicht.¹⁶

Im Folgenden soll skizziert werden, welche Bandbreite an Möglichkeiten dennoch verbleibt, um zu unterschiedlichen Entscheidungen zu gelangen und ab wann die Staatsanwaltschaft zwingend Anklage erheben oder einen Strafbefehlsantrag stellen muss. Die Darstellung bleibt aber auf das Notwendige zum Verständnis der empirischen Untersuchung beschränkt. Es sollen lediglich die rechtlichen Grenzen des § 31 a BtMG und anderer Einstellungsvorschriften aufgezeigt werden, innerhalb

¹⁴ Vgl. KÖRNER, Betäubungsmittelgesetz, § 31a Rn. 5, 65; zu Entstehungsgeschichte und Zweck des § 31 a BtMG siehe AULINGER, Rechtsgleichheit, 7 ff.

¹⁵ BVerfGE 90, 145, 189 f.

¹⁶ HUND, in: Geisler, Ermittlungsverfahren, S. 256; WEBER, Betäubungsmittelgesetz, § 31a Rn. 22.

derer sich die staatsanwaltschaftliche Abschlussverfügung, aber auch eine gerichtliche Einstellungsentscheidung bewegen kann.

1. Möglichkeiten uneinheitlicher Auslegung des § 31 a BtMG

Zwingende Voraussetzungen für eine Anwendung des § 31 a BtMG sind das kumulative Vorliegen von geringer Schuld, fehlendem öffentlichen Interesse an der Strafverfolgung und einer lediglich geringen Menge Betäubungsmittel zum Eigenverbrauch. Diese unbestimmten Rechtsbegriffe haben teilweise eine Konkretisierung durch die Gerichte erfahren, teilweise aber auch einen weiten Beurteilungsspielraum behalten. Da Einstellungsentscheidungen durch die Staatsanwaltschaften nach § 31 a Abs. 1 BtMG gerichtlich nicht überprüfbar sind, erfolgte eine Konkretisierung durch die Rechtsprechung aber nahezu ausschließlich für die Anwendung des § 29 Abs. 5 BtMG. Da dessen Voraussetzungen wiederum nicht an das Vorliegen geringer Schuld oder fehlendem öffentlichen Interesse geknüpft sind, liegen inhaltliche Vorgaben allenfalls lückenhaft vor.

a) Geringe Menge Betäubungsmittel

Die geringe Menge als zentrales Merkmal ist immer wieder Gegenstand von Entscheidungen der Instanzgerichte gewesen. Sie ist aber weder im Gesetz definiert, noch wurde in der „Cannabis-Entscheidung“ des Bundesverfassungsgerichts eine Mindest- oder Höchstmenge festgelegt.¹⁷ Weitgehend Einigkeit besteht lediglich darin, dass sie nicht anders bestimmt werden darf als bei § 29 Abs. 5 BtMG.¹⁸

In Anlehnung an § 370 Nr. 5 StGB a. F. setzte sich die Ansicht weitgehend durch, die geringe Menge an Konsumeinheiten zu messen und für alle Drogenarten als Menge zu definieren, die zum einmaligen bis höchstens dreimaligen Gebrauch geeignet ist.¹⁹ Körner hat dieser Rechtsprechung entgegengehalten, dass in Relation zu den 500 Konsumeinheiten der nicht geringen Menge zumindest für Cannabis von einer Mindestmenge von 20 bis 30 Konsumeinheiten auszugehen ist.²⁰ Der BGH hat dies als zu hoch bemessen angesehen und schlägt unter Hinweis auf den

¹⁷ Das Bundesverfassungsgericht weist aber darauf hin, dass in der Rechtsprechung zu § 29 Abs. 5 BtMG Grundsätze für die Bestimmung der geringen Menge vorliegen.

¹⁸ AULINGER, Rechtsgleichheit, S. 34, ENDRIS/MALEK, Betäubungsmittelstrafrecht, Rn. 530 und 532 ff., KÖRNER, Betäubungsmittelgesetz, § 29 Rn 1668 und § 31a Rn. 17, WEBER, Betäubungsmittelgesetz, § 31a Rn. 27.

¹⁹ WEBER, ebda., § 29 Rn. 1462 mit weiteren Nachweisen.

²⁰ KÖRNER in StV 1995, 531, 532. Zu anderen Reformvorschlägen der geringen Menge im Zuge der „Cannabis-Entscheidung“ vgl. KREUZER in NJW 1994, 2400, 2402 und SCHNEIDER in StV 1994, 390, 392.

Grenzwert der nicht geringen Menge in einem obiter dictum zehn Konsumeinheiten Cannabis vor.²¹ Aufgrund unterschiedlicher Bemessung der Grenzwerte für die nicht geringe Menge ist dies auf andere Drogenarten jedoch nicht übertragbar.

Unter einer Konsumeinheit ist die Betäubungsmittelmenge zu verstehen, die zur Erreichung eines Rauschzustandes ausreicht. Der BGH hat entschieden, dass hierzu das Rauchen einer *Cannabiszubereitung* mit im Durchschnitt 15 mg Tetrahydrocannabinol (THC) notwendig ist.²² Unter Zugrundelegung von 3 Konsumeinheiten einer äußerst schlechten Qualität wird von den Oberlandesgerichten zumindest eine Gewichtsmenge von 3 g bis zu 6 g Cannabis noch als geringe Menge anerkannt.²³ Das OLG Oldenburg stuft 4,2 g Haschisch mit einem THC-Gehalt von 0,3 g als geringe Menge ein.²⁴ Dies erscheint zwar konsequent, entspräche unter Beachtung des Grenzwertes des BGH von 15 mg THC für einen Rauschzustand jedoch einer Menge von 20 Konsumeinheiten. Cannabispflanzen, die noch kein THC enthalten oder als männliche Pflanzen kein THC ausbilden, scheiden zur Ermittlung der Gewichtsmenge aus.²⁵ Das LG Frankfurt am Main geht bei einer Menge von 16,73 g Haschisch zu einem Preis von 100 DM noch von einer geringen Menge aus.²⁶

Der BGH hat unter Zugrundelegung von erstmals 10 Konsumeinheiten 10 g Haschisch als Grenzwert vorgeschlagen, da wegen der regelmäßig fehlenden Wirkstoffbestimmung zugunsten des Konsumenten von einer recht schlechten Qualität (1,5 % THC-Gehalt) ausgegangen werden müsse.²⁷ Das OLG Düsseldorf hat sich dieser Rechtsauffassung offenbar angeschlossen, indem es 32 g Haschisch unter Berücksichtigung der oben stehenden Grundsätze nicht mehr als geringe Menge einstufte.²⁸

Das Bundesverfassungsgericht hat im Anschluss an die „Cannabis-Entscheidung“ klargestellt, dass zumindest der Besitz von einem Gramm Haschisch

²¹ BGH NStZ 1996, 139, 142.

²² BGHSt 33, 8, 14.

²³ OLG Koblenz NJW 1975, 1470; BayObLG NStZ 1982, 472, 473; StV 1995, 529, 530; NJW 2003, 1681; vgl. auch OLG Hamm StV 1998, 600, das den gemeinschaftlichen Erwerb von 5,9 g Haschisch unbekannter Qualität als geringe Menge einstufte, ohne eine Höchstmenge festzusetzen.

²⁴ OLG Oldenburg StV 1993, 251.

²⁵ Vgl. OLG Koblenz NStZ 1998, 260 f.: Besitz von 5,4 g Haschisch und vier 30-40 cm hohe Cannabispflanzen; LG Hamburg StV 1997, 307 ff.: 14 Cannabispflanzen deren Blätter nicht auf ihren Wirkstoffgehalt untersucht wurden.

²⁶ LG Frankfurt v. 30.7.1992 in KOTZ/RAHLF, BtMR geringe Menge 26.

²⁷ Siehe Fn. 21.

²⁸ OLG Düsseldorf MDR 1998, 1174; offengelassen von LG Hamburg StV 1997, 307, 308.

und 36 Gramm Marihuana und der Anbau von 25 Cannabispflanzen keine geringe Menge im Sinne des § 31 a BtMG darstellt.²⁹

Die Obergrenze der geringen *Amphetaminmenge* soll, ausgehend von 50 mg als Konsumeinheit eines Probierers, spätestens bei 0,15 g Amphetamin-Base erreicht sein.³⁰ Ist eine Wirkstoffbestimmung nicht erfolgt, so bewege sich eine Gewichtsmenge von 0,2 g an der Untergrenze der geringen Menge für Amphetamine, die den „weichen Drogen“ zuzuordnen seien.³¹ Für *Ecstasy-Tabletten*, die Amphetamin-Base enthalten, gelten dieselben Wirkstoffgrenzwerte.³² Eine Festlegung, die sich an der Anzahl der Tabletten orientiert, ist bisher nicht erfolgt. Bei *psilocinhaltigen Betäubungsmitteln* wird eine Konsumeinheit mit 10 mg Psilocin veranschlagt, so dass eine geringe Menge bei einem Wirkstoffanteil von 0,03 g angenommen wird.³³ Aus einem Urteil des AG Lörrach wird gefolgert, dass die geringe Menge *Khat* bei einem Wirkstoffgehalt von 0,45 g Cathinon anzusetzen ist, was einer Menge von circa 4,5 kg frischer Khat-Blätter entspricht.³⁴

Bei *Kokain* wird eine Konsumeinheit mit 33 mg Kokainhydrochlorid bemessen, so dass sich eine Wirkstoffobergrenze für die geringe Menge von 0,1 g (100 mg) ergibt.³⁵ Wird kein Wirkstoffgutachten eingeholt, liegt die Obergrenze für Kokaingemisch bei 0,3 g.³⁶

Für *Heroin* hat das BayObLG – unter Aufgabe seiner früheren Rechtsprechung³⁷ – den Grenzwert für die geringe Menge bei 0,03 g Heroinhydrochlorid (HHC) festgesetzt.³⁸ Die damals zugrunde gelegte Konsumeinheit sei mit 50 mg HHC zu hoch bemessen worden, da es sich nicht um die Dosis eines Probierers, sondern eines Konsumgewohnten handele.³⁹ Ob das OLG Hamm dieser geänderten Rechtspre-

²⁹ BVerfG NJW 1995, 3112.

³⁰ BayObLG NStZ 2000, 210, 211; OLG Koblenz DRsp Nr. 2001/6296 Rn. 4; OLG Karlsruhe StV 2003, 622.

³¹ OLG Karlsruhe NStZ-RR 1997, 248.

³² OLG Koblenz DRsp Nr. 2001/6296 Rn. 4.

³³ BayObLG, Az. 4St RR 144/2001 v. 19.12.2001: Der Angeklagte war in Besitz von fünf „Duftkissen“, die 11, 63 g pflanzliches Material (Pilze) mit einem Wirkstoffanteil von 0,14 % enthielten.

³⁴ ENDRISS/LOGEMANN in StV 2000, 625, 628 unter Bezugnahme auf AG Lörrach StV 2000, 625.

³⁵ BayObLG NJW 2003, 2110, 2111.

³⁶ BayObLG StV 1998, 590, 591; NJW 2003, 2110, 2111; KG DRspr Nr. 2001/6196 Rn. 10. Vgl. auch OLG Stuttgart StV 1998, 479, 480: Bei einer Menge von 0,04 g Kokain hat der Tatrichter § 29 Abs. 5 BtMG zwingend zu prüfen.

³⁷ Vgl. BayObLG StV 1998, 590 f.

³⁸ BayObLG StV 2000, 83.

³⁹ BayObLG StV 2000, 83, 84 mit ablehnender Anmerkung von KREUZER/HOFFMANN in StV 2000, 84.

chung folgt und seinen Grenzwert von 0,15 g HHC revidiert, ist bisher nicht ersichtlich.⁴⁰

Soweit ein Wirkstoffgutachten nicht vorliegt, hat das OLG Stuttgart 1 g Heroingemisch als Grenzbereich der geringen Menge eingestuft, da zugunsten des Konsumenten von der geringsten im Straßenhandel vorkommenden Qualität (ca. 10-15 %) ausgegangen werden müsse.⁴¹ Nach Ansicht des OLG Frankfurt sei bei 0,5 g Heroingemisch durchschnittlicher Qualität ohne weitere Feststellungen von einer geringen Menge auszugehen, bei 2,13 g bedürfe es aber eines Wirkstoffgutachtens.⁴² 5,54 g Heroinzubereitung mit einem Wirkstoffanteil von 0,62 g stelle „bei weitem“ keine geringe Menge mehr dar.⁴³

b) Geringe Schuld und fehlendes öffentliches Interesse

Grundlage einer Schuldbeurteilung ist eine Gesamtbewertung aller die Tat und die Täterpersönlichkeit betreffenden Einzelumstände. Hierzu zählen beispielsweise Art, Gefährlichkeit und Konzentration der Betäubungsmittel, die Tatmotivation des Täters, sein Verhalten nach der Tat, seine Einbindung im sozialen Umfeld, die Bereitschaft zur Durchführung von Therapiemaßnahmen oder die vom Verhalten des Täters ausgehende Gefährdung. Aber auch andere Faktoren wie Gebrauchsmuster der Betäubungsmittel, Involvierung in die Drogenszene, oder das Ausmaß der drogenbezogenen Kriminalität können herangezogen werden.⁴⁴

aa) Wiederholungstäterschaft

Deshalb sind schon für die Frage des Vorliegens einer geringen Schuld Umfang und Ausmaß etwaiger Vorverfahren (sowohl Voreinstellungen als auch Vorstrafen) von Bedeutung. Allerdings berührt dies auch die Frage des öffentlichen Interesses im Sinne von spezialpräventiven Erwägungen, weshalb zur besseren Übersichtlichkeit an dieser Stelle auf die Gesamtproblematik eingegangen werden soll.

Das Bundesverfassungsgericht sieht die Tatbestandsmerkmale geringe Schuld und fehlendes öffentliches Interesse bei Cannabisprodukten in aller Regel als erfüllt an, wenn lediglich gelegentlicher Eigenverbrauch ohne Fremdgefährdung vor-

⁴⁰ Vgl. OLG Hamm StV 1987, 251, 252.

⁴¹ OLG Stuttgart NStZ-RR 1998, 214.

⁴² OLG Frankfurt v. 29.4.1993 in KOTZ/RAHLF, BtMR geringe Menge 29.

⁴³ OLG Frankfurt v. 31.10.1991 in KOTZ/RAHLF, BtMR geringe Menge 23.

⁴⁴ Vgl. AULINGER, Rechtsgleichheit, S. 47.

liegt.⁴⁵ Was unter gelegentlichem Verbrauch zu verstehen ist, wurde nicht definiert. Hat ein Beschuldigter während des Laufs einer einschlägigen Bewährungszeit (Handeltreiben und Besitz in nicht geringer Menge) ein erneutes Vergehen des Besitzes von Cannabis in geringer Menge begangen, so ist es vertretbar, einen Gelegenheitskonsum zu verneinen.⁴⁶ Das BayObLG lässt zwei zeitlich noch nicht allzu lange zurückliegende einschlägige Vorahndungen genügen, um das öffentliche Interesse an der Strafverfolgung zu bejahen.⁴⁷ Nach *Körner* kann beim ersten und zweiten Konsumvorgang eines Probierers oder Gelegenheitskonsumenten regelmäßig von geringer Schuld ausgegangen werden.⁴⁸ Dies bedeutet, dass an dieser Stelle nicht nur einschlägige Vorstrafen, sondern auch Voreinstellungen nach § 31 a BtMG oder anderer Vorschriften von Bedeutung werden können. Unter Umständen gilt dies sogar für Voreinstellungen nach § 170 Abs. 2 StPO, wenn dem Beschuligten beispielsweise lediglich der straflose Konsum nachzuweisen war. Gleichzeitig liegt aber im Terminus „gelegentlich“ auch ein Zeitmoment, so dass es zweifelhaft erscheint, lediglich die Anzahl der Konsumvorgänge als Maßeinheit heranzuziehen.⁴⁹ Dementsprechend liegt hier ein weitreichender Spielraum für die einzelnen Staatsanwaltschaften. Die Bundesländer haben dies in den Richtlinien zur Anwendung des § 31 a BtMG auch genutzt, so dass sich erhebliche Unterschiede offenbaren.⁵⁰

bb) Die Anwendung des § 31 a BtMG auf „harte“ Drogen

Obwohl die „Cannabis-Entscheidung“ keine Ausführungen zu anderen Drogenarten enthält, ist umstritten, ob die bindenden Feststellungen des Bundesverfassungsgerichts nur für Cannabis gelten oder ob alle Betäubungsmittel einbezogen sind.⁵¹ Zwar ist § 31 a BtMG nach seinem Wortlaut grundsätzlich auf alle Betäubungsmittel anwendbar, Streitpunkt ist aber das Vorliegen eines öffentlichen Interesses beim Umgang mit „harten“ Drogen. Auch zwischen den Bundesländern herrscht in dieser Frage große Uneinigkeit.⁵²

⁴⁵ BVerfGE 90, 145, 189 f.

⁴⁶ BGH, 5 StR 7/98 v. 16.2.1998 in BGHR BtMG § 29 Abs. 5 Absehen von Strafe 1.

⁴⁷ BayObLG NStZ 1994, 496, 497.

⁴⁸ KÖRNER, Betäubungsmittelgesetz, § 31a Rn. 19.

⁴⁹ Vgl. auch die abweichende Meinung der Richterin Graßhoff, BVerfGE 90, 145, 211.

⁵⁰ Siehe unten, Abschnitt D.I.2.b, Seite 54 ff.

⁵¹ Nach KREUZER in NJW 1994, 2400, 2401 liegt die Bagatelhaftigkeit „nicht primär in dem geringeren Gefährdungspotential des Cannabis ... , sondern im primären Selbstgefährdungscharakter des Besitzes kleiner Mengen zum Eigenverbrauch“, so dass die Ausführungen des BVerfG auch bei harten Drogen Geltung beanspruchen müssen. A. A. AULINGER, Rechtsgleichheit, S. 33 f.

⁵² KLINGNER in NJW 1994, 2977, 2978; vgl. auch Abschnitt D.I.3, Seite 61 ff.

Zumindest bei gelegentlichem Erwerb oder Besitz soll ein öffentliches Interesse nur dann ausnahmsweise ausgeschlossen sein, wenn der Tatvorwurf einen episodenhaften, abgeschlossenen Vorgang betrifft, wenn es sich um einen lange zurückliegenden Bagatellvorwurf handelt oder wenn der Täter bereits ausreichende Anstrengungen unternommen hat, das Drogenproblem zu bewältigen.⁵³ Zweifelhaft ist die Anwendbarkeit des § 31 a BtMG auf Dauerkonsumenten und Drogenabhängige. Mit Blick auf das Sonderrecht der §§ 35 ff. BtMG will *Aulinger* die folgenlose Einstellung auf besonders gelagerte Einzelfälle beschränken, die eine sorgfältige Einzelfallprüfung erfordern⁵⁴, während *Körner* ein öffentliches Interesse an der Strafverfolgung im Regelfall verneint und nur dort eine Anklage für geboten hält, wo ein therapeutisches Interventionsbedürfnis besteht.⁵⁵

cc) Fremdgefährdung

Ein öffentliches Interesse im Sinne generalpräventiver Erwägungen besteht vor allem in Fällen der Fremdgefährdung. Nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts kann dies vorliegen, wenn die Tat etwa in Schulen, Jugendheimen, Kasernen oder ähnlichen Einrichtungen stattfindet oder weil sie von einem Erzieher, von einem Lehrer oder von einem mit dem Vollzug des BtMG beauftragten Amtsträger begangen wird und Anlass zur Nachahmung gibt.⁵⁶ Auch sichtbarer öffentlicher Konsum, Besitz oder Erwerb dürften eine Fremdgefährdung auslösen. Das Mitführen geringer Mengen Betäubungsmittel beim Durchqueren öffentlicher Plätze oder Wege soll nach Ansicht des Berliner Kammergerichts für sich allein noch keine Gefahrerhöhung darstellen, es sei denn, hierdurch können an besonders sensiblen Örtlichkeiten andere Personen besonders gefährdet werden.⁵⁷ Bei Auswirkungen auf die öffentliche Sicherheit oder den öffentlichen Verkehr ist eine Anwendung des § 31 a BtMG ebenfalls ausgeschlossen.⁵⁸

Weitgehend Einigkeit herrscht, dass auch der Umgang mit Betäubungsmitteln in Justizvollzugsanstalten ein öffentliches Interesse zu begründen vermag.⁵⁹ In der

⁵³ KÖRNER, Betäubungsmittelgesetz, § 31a Rn. 23; WEBER, Betäubungsmittelgesetz, § 31a Rn. 50.

⁵⁴ AULINGER, Rechtsgleichheit, S. 51.

⁵⁵ KÖRNER, Betäubungsmittelgesetz, § 31a Rn. 25; vgl. auch ERBS/KOHLHAAS, Strafrechtliche Nebengesetze, § 31a Rn. 4: „Geringe Schuld ... ist ... auch bei Wiederholungstätern nicht ausgeschlossen, namentlich, wenn der Entzug glaubhaft durch Entzugserscheinungen motiviert ist.“

⁵⁶ BVerfGE 90, 145, 190.

⁵⁷ KG, Az. 1 Ss 323/97 v. 14.1.1998 Rn. 5.

⁵⁸ KÖRNER, ebda., § 31a Rn. 61. Vgl. aber unten, Abschnitt E.II.5.b, S. 151 f.

⁵⁹ Zum Ganzen AULINGER, ebda., S. 54 ff.; vgl. auch KÖRNER, ebda., § 31a Rn. 60; lediglich Schleswig-Holstein schreibt eine Anwendung des § 31 a BtMG in den Richtlinien explizit vor, vgl. hierzu Seite 60.

vorhandenen Rechtsprechung wird mit Hinweis auf die Nachahmungswirkung auf andere Gefangene eine „ähnliche Einrichtung“ angenommen, so dass ein Absehen von der Strafverfolgung regelmäßig ausgeschlossen ist.⁶⁰

Der Besitz von Betäubungsmitteln in der näheren Umgebung eines Drogenkonsumraumes wird nach Sinn und Zweck des § 31 a Abs. 1 Satz 2 BtMG dem Fehlen des öffentlichen Interesses nicht entgegenstehen können, solange lediglich der Eigenverbrauch beabsichtigt ist.

c) Zurechnung bei mehrfacher Tatbegehung

Liegt dem Tatvorwurf nur eine Tat zugrunde, so ergeben sich für die Bestimmung der geringen Menge keine Probleme. Bei gleichzeitigem Besitz, Erwerb, oder Einfuhr geringer Eigenkonsummengen verschiedener oder gleichartiger Betäubungsmittel kommt es darauf an, ob der Gesamtvorrat noch eine geringe Menge darstellt.⁶¹

Etwas Anderes gilt aber dann, wenn mehrere Taten im prozessualen Sinn vorliegen. Hat der Täter mehrfach Betäubungsmittel zum Eigenkonsum erworben, ist eine Addition dieser Mengen nicht zulässig.⁶² Somit kommt es für die Definition der geringen Menge auf die größte Einzelmenge an. Dennoch kann für die Bestimmung der geringen Schuld auch die Gesamtmenge eine entscheidende Rolle spielen. Bei festgestellter mehrfacher Tatbegehung – beispielsweise bei fortgesetzten Erwerbshandlungen über einen längeren Zeitraum⁶³ – könnte zudem die Frage eines gelegentlichen Eigenverbrauchs im Sinne der „Cannabis-Entscheidung“ zu verneinen sein. Auch hier liegt Potential für eine mögliche Ungleichbehandlung durch die einzelnen Staatsanwaltschaften.

d) Zurechnung bei gemeinschaftlicher Tatbegehung

Problematisch ist auch die Zurechnung der Betäubungsmittelmenge bei gemeinschaftlicher Tatbegehung. Wem eine bei mehreren Tätern entdeckte Betäubungsmittelmenge zuzurechnen ist, hängt grundsätzlich von der tatsächlichen Sachherrschaft ab. Die Frage des Betäubungsmittelbesitzes ist also rein tatsächlicher Natur.

⁶⁰ OLG Zweibrücken NStZ 1995, 193, 194; OLG Düsseldorf NStZ 1995, 94, 95; BayObLG in BayObLGSt 1995, 8, 12.

⁶¹ KÖRNER, ebda., § 31a Rn. 61.

⁶² FRANKE/WIENROEDER, Betäubungsmittelgesetz, § 29 Rn. 233a; BGH StV 1987, 250.

⁶³ Vgl. OLG Düsseldorf MDR 1995, 737 unter Hinweis auf BGHSt. 40, 138: Nach weitgehender Aufgabe der Rechtsfigur der fortgesetzten Handlung liegt hier im Regelfall mehrfache Tatbegehung vor, da auch nach den Grundsätzen der „tatbestandlichen Bewertungseinheit“ eine Zusammenfassung nicht möglich ist.

Eine rechtliche Erstreckung des Besitztatbestands auf Tatbeteiligte, die selbst keine tatsächliche Einwirkungsmöglichkeit oder faktische Verfügungsmacht über das Betäubungsmittel hatten, kommt nicht in Betracht.⁶⁴ Bei anderen Tatbestandsalternativen, zum Beispiel der Einfuhr oder des Erwerbs, können gleichwohl auch Vorbereitungs- und Unterstützungshandlungen zur Begründung von Mittäterschaft ausreichen.⁶⁵

Wollen sich mehrere Täter gemeinsam eine Gesamtmenge Betäubungsmittel beschaffen, deren Aufteilung zum Eigenkonsum später geplant ist, liegt zweifellos gemeinschaftlicher Erwerb vor. Hinsichtlich der Frage, ob eine geringe Menge vorliegt, ist jedoch die Gesamtmenge nicht ausschlaggebend. Das OLG Stuttgart hat entschieden, dass auch bei Einkaufsgemeinschaften Erwerb „lediglich zum Eigenverbrauch“ vorliegt und dass sich der Erwerber nur denjenigen Teil zurechnen lassen muss, der für ihn selbst bestimmt ist.⁶⁶ Die Gesichtspunkte, dass die Bildung einer solchen Käufergruppe gewisse Vorabsprachen erfordert, den Kauf zu einem günstigeren Preis ermöglicht und sie vorübergehend zu einer größeren Gesamtmenge führt, können allerdings Berücksichtigung finden.⁶⁷

Bei der Einfuhr kommt es entscheidend darauf an, ob das Betäubungsmittel bei Grenzübertritt bereits aufgeteilt war, oder noch als Gesamtmenge vorlag. Allein der gemeinsame Transport von Betäubungsmitteln, die mehrere Täter jeweils für sich erworben haben, begründet auch dann nicht den Vorwurf der gemeinschaftlichen Einfuhr bezüglich der Gesamtmenge, wenn es gemeinsam in dem Tatfahrzeug versteckt aber bereits getrennt abgepackt wurde.⁶⁸ Hier liegt lediglich Einfuhr hinsichtlich der jeweiligen Einzelmengen vor. Anders verhält es sich, wenn die Betäubungsmittel bei Grenzübertritt noch als Gesamtmenge vorhanden sind. Ist eine Aufteilung erst am Zielort geplant, nehmen Täter, die das Betäubungsmittel gemeinsam transportieren, hinsichtlich der Gesamtmenge am Besitz teil, so dass eine gemeinschaftliche Einfuhr vorliegt.⁶⁹ Hier liegt es letztlich nahe, die Kriterien des OLG Stuttgart zum Vorliegen der geringen Menge auch auf die Einfuhr von Betäubungsmitteln zu übertragen.

⁶⁴ BGH NStZ 1982, 163.

⁶⁵ St. Rspr. Vgl. WEBER, ebda, Vor. §§ 29 ff. Rn. 171 mit weiteren Nachweisen.

⁶⁶ OLG Stuttgart NStZ-RR 1998, 214 zu § 29 Abs. 5 BtMG; dass die „geringe Menge“ in § 31 a BtMG nicht anders definiert werden kann, vgl. Nachweise in Fn. 18.

⁶⁷ OLG Stuttgart a. a. O.

⁶⁸ BGH StV 1992, 376.

⁶⁹ BGH, Az. 1 StR 287/91 vom 23.7.1991 in BGHR BtMG § 30 Abs. 1 Nr. 4 nicht geringe Menge 6.

2. Verhältnis des § 31 a BtMG zu anderen Einstellungsvorschriften

Neben § 31 a BtMG ermöglichen weitere Opportunitätsvorschriften die Einstellung von Bagatelldelikten, die bei der Behandlung von Konsumentenvergehen somit ebenfalls in Betracht kommen. Dies führt in der Praxis zu einigen Abgrenzungsproblemen, zumal das Verhältnis der einzelnen Einstellungsvorschriften auch dogmatisch noch nicht endgültig geklärt scheint. Neben den allgemeinen Einstellungsmöglichkeiten der Strafprozessordnung (StPO) kommen vor allem die Möglichkeiten der §§ 29 Abs. 5, 37, 38 Abs. 2 BtMG und der §§ 45, 47 des Jugendgerichtsgesetzes (JGG) in Betracht.

a) § 31 a BtMG und die Einstellungsvorschriften der StPO

§ 170 Abs. 2 StPO, der die Einstellung aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen zwingend vorschreibt, hat als für den Beschuldigten günstigere Lösung Vorrang vor einer Einstellung gem. § 153 StPO.⁷⁰ Dies muss auch bei einer Einstellung nach § 31 a BtMG gelten, insbesondere, wenn lediglich ein strafloser Konsum vorliegt. Allerdings ist für den Schuldvorwurf in § 31 a BtMG nur erforderlich, dass die Schuld als gering anzusehen wäre, wenn der Schuldvorwurf sich nach dem Ergebnis der Ermittlungen bestätigen würde.⁷¹ Die Strafsache braucht nicht weiter aufgeklärt werden, als für diese Prognoseentscheidung notwendig.⁷² Danach könnte es eher staatsanwaltschaftlicher Praxis entsprechen, die Einstellung aus Opportunitätsgründen nicht allein auf Fälle belegbarer Schuld zu beschränken.⁷³

Umstritten ist das Verhältnis zu § 153 StPO. In den Gesetzesmaterialien ist ausdrücklich erwähnt, dass § 31 a BtMG als Spezialvorschrift zu § 153 StPO anzusehen ist, die §§ 153 ff. StPO im Übrigen aber anwendbar bleiben.⁷⁴ Dies soll aber nur gelten, solange eine geringe Menge vorliegt. Im Fall einer kleinen Normalmenge bei geringer Schuld und fehlendem öffentlichen Interesse kann eine Einstellung nach § 153 StPO oder § 153 a StPO in Betracht kommen.⁷⁵ Ist der Grenzwert also nur unerheblich überschritten, bleibt die Möglichkeit, neben einer Einstellung ge-

⁷⁰ Vgl. RIESS in LR, § 153 Rn. 32; SCHOREIT in KK, StPO § 153 Rn. 6.

⁷¹ AULINGER, ebda., S. 45.

⁷² MEYER-GOSSNER, Strafprozessordnung, § 153 Rn. 3 zu § 153 StPO.

⁷³ So WALK, Beendigung, S. 252 f.; vgl. aber auch HEINZ in Neue Kriminalpolitik 1994, 29, 31, der Befürchtungen, in zweifelhaften Fällen werde eine Einstellung gem. §§ 45, 47 JGG dem § 170 Abs. 2 StPO vorgezogen, nicht bestätigen konnte.

⁷⁴ BT-Drs. 12/934 S. 6.

⁷⁵ Umstritten, dafür: ENDRISS/MALEK, ebda., Rn. 530; KÖRNER, ebda., § 31a Rn. 11; WEBER, ebda., § 31 a Rn. 18; dagegen: AULINGER, ebda., S. 58; HÜGEL/JUNGE, Betäubungsmittelrecht, § 31a Rn. 2, die nur für § 153 a StPO einen eigenen Anwendungsbereich belassen wollen.

gen Auflagen das Verfahren gem. § 153 StPO folgenlos einzustellen. Neben § 31 a BtMG kann auch eine Einstellung gem. §§ 154 ff. StPO erfolgen.⁷⁶

b) § 31 a BtMG und andere Einstellungsvorschriften des BtMG

Bei Vorliegen einer geringen Menge kann die Staatsanwaltschaft schon im Ermittlungsverfahren ein Konsumentendelikt gem. § 29 Abs. 5 BtMG in Verbindung mit § 153 b Abs. 1 StPO mit Zustimmung des Gerichts einstellen, wenn dem Beschuldigten lediglich der Umgang mit einer geringen Menge Betäubungsmittel zum Eigenverbrauch zur Last liegt. Wo die Tatbestandsvoraussetzungen des § 31 a BtMG erfüllt sind, geht dieser als *lex specialis* vor. § 29 Abs. 5 BtMG verbleibt aber ein Anwendungsbereich dort, wo die Schuld nicht gering ist oder das öffentliche Interesse an der Strafverfolgung nicht verneint werden kann.⁷⁷

Eine Überschneidung mit dem Anwendungsbereich der §§ 37, 38 Abs. 2 BtMG besteht vom Grundsatz her nicht. Während dort nach dem Prinzip „Therapie statt Strafe“ bei betäubungsmittelabhängigen Straftätern von einer Erhebung der öffentlichen Klage abgesehen werden kann, um zu einer möglichst frühzeitigen Behandlungsaufnahme zu motivieren, soll § 31 a BtMG in erster Linie die Strafverfolgungsbehörden entlasten und nicht eine Therapie vorbereiten.⁷⁸ Zu Überschneidungen kann es aber kommen, wenn man die Ansicht vertritt, dass bei „harten“ Drogen auch bei geringen Mengen zum Eigenverbrauch grundsätzlich dem Sonderrecht der §§ 35 ff. BtMG Vorrang einzuräumen ist.⁷⁹ Umgekehrt kann gem. § 37 BtMG auch bei Normalmengen und nicht geringen Konsummengen von einer Anklage drogenabhängiger und therapiebereiter Beschuldigter abgesehen werden.⁸⁰

c) § 31 a BtMG und die Möglichkeit der Diversion gem. §§ 45, 47 JGG

Umstritten ist die Anwendbarkeit des § 31 a BtMG auf Jugendliche und Heranwachsende. Während teilweise die Meinung vertreten wird, der Einstellungsnorm des § 31 a BtMG komme im Hinblick auf ihre Spezialität Vorrang vor den Möglichkeiten der Diversion zu⁸¹, ist Aulinger der Auffassung, dass sich der Vorrang

⁷⁶ AULINGER, ebda., S. 58.

⁷⁷ AULINGER, ebda., S. 57; HÜGEL/JUNGE, ebda., § 31a Rn. 2; KÖRNER, ebda., § 31a Rn. 10; WEBER, ebda., § 31 a Rn. 17.

⁷⁸ KÖRNER, ebda., § 31a Rn. 13.

⁷⁹ Vgl. hierzu Seite 24.

⁸⁰ KÖRNER, ebda., § 31a Rn. 13.

⁸¹ OSTENDORF, Jugendgerichtsgesetz, § 45 Rn. 8; ENDRIS/MALEK, ebda., Rn. 531; EISENBERG, Jugendgerichtsgesetz, § 45 Rn. 10 b; BRUNNER/DÖLLING, Jugendgerichtsgesetz, § 45 Rn. 3.

des Jugendgerichtsgesetzes aus § 2 JGG ergebe und durch eine Anwendung des § 31 a BtMG die Zwecksetzung des § 60 Abs. 1 Nr. 7 BZRG (Eintragung der Einstellungsentscheidung in das Erziehungsregister) im Jugendstrafrecht vereitelt würde.⁸² Auch in der Stellungnahme der damaligen Bundesregierung vom 11.7.1991 zum Gesetzentwurf des Bundesrates zur Einführung des § 31 a BtMG wird den Bedenken Ausdruck verliehen, hierdurch könne der Zweck der präventiven Strafandrohung verfehlt und Möglichkeiten der erzieherischen Einwirkung auf jugendliche Straftäter ungenutzt bleiben.⁸³ In den Richtlinien der Bundesländer ist diese Frage ebenfalls unterschiedlich geregelt.⁸⁴

3. Die gerichtliche Anwendung des § 29 Abs. 5 BtMG

§ 29 Abs. 5 BtMG ist eine Strafzumessungsregel, die es den Gerichten erlaubt, ohne Zustimmung der Staatsanwaltschaft von der Strafverfolgung abzusehen, beispielsweise wenn Differenzen über das Vorliegen der Voraussetzungen des § 31 a Abs. 1 BtMG bestehen.⁸⁵ Die Entscheidung der Staatsanwaltschaft, nicht von der Strafverfolgung abzusehen oder die Zustimmung gem. §§ 31 a Abs. 2 BtMG, 47 Abs. 1 JGG zu verweigern, ist gerichtlich nicht überprüfbar.⁸⁶ Für den Strafrichter besteht grundsätzlich keine Rechtsgrundlage, die Eröffnung des Hauptverfahrens abzulehnen, auch wenn er dies aus Gründen des Übermaßverbots für angezeigt hält und die Richtlinien der Staatsanwaltschaften zur Anwendung des § 31 a BtMG eine Einstellung vorsehen.⁸⁷ Nach Durchführung der Hauptverhandlung verbleibt dann nur die Möglichkeit, gem. § 29 Abs. 5 BtMG von Strafe abzusehen. Da auch das Gericht den grundsätzlichen Erwägungen des Bundesverfassungsgerichts zum Übermaßverbot verpflichtet ist, muss das Urteil zumindest erkennen lassen, dass es sich bewusst war, in gelegentlichen Eigenverbrauchsfällen ohne Fremdgefährdung regelmäßig von Strafe absehen zu müssen.⁸⁸ Auf einen Antrag nach § 267 Abs. 3 Satz 4 StPO kommt es hierbei zum Auslösen der Begründungspflicht nicht an.⁸⁹

⁸² AULINGER, ebda., S. 58 ff.; WEBER, ebda., § 31 a Rn. 19; zustimmend jetzt auch KÖRNER, ebda., § 31 a Rn. 12.

⁸³ BT-Drs. 12/934 S. 8.

⁸⁴ Vgl. hierzu unten Abschnitt D.I.5.a, Seite 67.

⁸⁵ WEIDER in KREUZER, Handbuch, § 15 Rn. 17.

⁸⁶ BayObLGSt 1995, 8, 11.

⁸⁷ LG Oldenburg JR, 2002, 302.

⁸⁸ OLG Oldenburg StV 1993, 251; OLG Koblenz NStZ 1998, 260.

⁸⁹ OLG Koblenz NStZ 1998, 260, 261.

Umstritten ist, ob § 29 Abs. 5 BtMG im Jugendstrafverfahren anwendbar ist.⁹⁰ Der Tatbestand ist bereits bei Vorliegen einer geringen Menge zum Eigenverbrauch erfüllt, soweit das Betäubungsmittel lediglich angebaut, hergestellt, eingeführt, ausgeführt, durchgeführt, erworben, sich in sonstiger Weise verschafft oder besessen wurde. Auf das Vorliegen geringer Schuld oder das Fehlen eines öffentlichen Interesses kommt es nicht an. Eine Anwendung bei „harten“ Drogen ist demnach unumstritten möglich.⁹¹

Die Vorschrift soll den Gelegenheitskonsumenten und Drogenprobierer vor Strafe bewahren und damit in erster Linie dem Ersttäter zugute kommen. Dies schließt jedoch nicht aus, dass sie auch bei Mehrfach- und Wiederholungstätern sowie bereits einschlägig Vorbestraften Anwendung finden kann.⁹² Allerdings soll § 29 Abs. 5 BtMG nur den gelegentlichen Probierer und nicht den polytoxikomanen Betäubungsmittelabhängigen privilegieren.⁹³ Die Erwägungen des Bundesverfassungsgerichts zur Fremdgefährdung beanspruchen im Rahmen der Ermessensausübung auch hier Gültigkeit.⁹⁴ Zur Anwendung in Justizvollzugsanstalten gelten die gleichen Grundsätze, wie bei § 31 a BtMG.⁹⁵

Die Anwendung soll aber nicht von einem Geständnis abhängig sein.⁹⁶ Auch wenn der Angeklagte selbst keine Hinweise gibt, ob das sichergestellte Betäubungsmittel zum gelegentlichen Eigenkonsum bestimmt war, genügt, wenn die Menge jedenfalls den erfahrungsgemäß noch für den Eigenbedarf bestimmten Umfang nicht übersteigt.⁹⁷

Nach diesen Grundsätzen ergäbe sich zumindest in Bundesländern, die „harte“ Drogen vom Anwendungsbereich des § 31 a BtMG ausnehmen, ein nicht unerheblicher Anwendungsbereich. Auch bietet § 29 Abs. 5 BtMG die Möglichkeit, fehlerhafte Nichteinstellungsentscheidungen der Staatsanwaltschaften unabhängig von deren Einwilligung zu „reparieren“. Hieraus wird teilweise gefolgert, § 29 Abs. 5 BtMG habe seine eigenständige Rolle trotz Einführung des § 31 a BtMG behal-

⁹⁰ So AULINGER in JR, 2002, 302, 303 f.; a. A. JOACHIMSKI/HAUMER, Betäubungsmittelgesetz, § 29 Rn. 387; WEBER, Betäubungsmittelgesetz, § 29 Rn. 1452. Vgl. auch BayObLG NJW 1992, 1520, das ein Absehen von Strafe gem. § 60 StGB zulässt, da das JGG keine abschließende Regelung der Rechtsfolgen enthalte.

⁹¹ Vgl. zur umfangreichen Rechtsprechung oben, Abschnitt B.I.1.a, Seite 20 ff.

⁹² BGH in EzSt BtMG § 29 Nr. 9; KG StV 1997, 640, 641; LG Hamburg StV 1997, 307, 308 mit weiteren Nachweisen.

⁹³ BayObLG NStZ 1994, 496.

⁹⁴ KÖRNER, ebda., § 29 Rn. 1683.

⁹⁵ Vgl. hierzu die Nachweise in Fn 60.

⁹⁶ OLG Hamburg StV 1988, 109, 110.

⁹⁷ KG, Az. 1 Ss 323/97 vom 14.1.1998.

ten.⁹⁸ Ob sich diese Einschätzung bewahrheitet, ist ebenfalls Gegenstand der Untersuchung.⁹⁹

II. Zusammenfassung

Insgesamt zeigen sich Literatur und Rechtsprechung bei Auslegung des § 31 a BtMG uneinheitlich. Neben der politisch umstrittenen Festlegung eines Grenzwertes für die „geringe Menge“ scheinen vor allem die Tatbestandsmerkmale „fehlen des öffentlichen Interesse“ und „geringe Schuld“ für Unterschiede zu sorgen, obgleich gerichtliche Entscheidungen in diesem Bereich nur selten zu finden sind.

Vor allem die Anwendung des § 31 a BtMG auf „harte“ Drogen und bei wiederholter Tatbegehung ist äußerst umstritten. Letzteres manifestiert sich insbesondere in der uneinheitlichen Auslegung der vom Bundesverfassungsgericht nicht näher erläuterten Voraussetzung eines „gelegentlichen Eigenverbrauchs“. Hier sind in der Rechtspraxis der Staatsanwaltschaften große Unterschiede zu erwarten. Umstritten ist das Verhältnis des § 31 a BtMG zu den Diversionsmöglichkeiten der §§ 45, 47 JGG. Die §§ 154 ff. StPO bleiben parallel anwendbar, ob § 153 StPO verdrängt wird, ist ebenfalls strittig.

Das Vorliegen einer Fremdgefährdung hat das Bundesverfassungsgericht dagegen weitgehend definiert, so dass Uneinheitlichkeiten nicht zu erwarten sind. Die Anwendung des § 31 a BtMG ist danach ausgeschlossen, wenn die Tat in Schulen, Jugendheimen, Kasernen oder ähnlichen Einrichtungen stattfindet oder wenn sie von einem Erzieher, einem Lehrer oder von einem mit dem Vollzug des BtMG beauftragten Amtsträger begangen wird. Justizvollzugsanstalten werden – mit Ausnahme der Richtlinien Schleswig-Holsteins – einheitlich als „ähnliche Einrichtung“ angesehen.

Bei „harten“ Drogen wird der Grenzwert der geringen Menge weitgehend einheitlich bei drei Konsumeinheiten festgelegt, während der BGH für Cannabisprodukte neuerdings zehn Konsumeinheiten für angemessen hält und sich damit gegen die Ansicht vor allem süddeutscher Obergerichte stellt. Unter Zugrundelegung einer schlechten Wirkstoffqualität schlägt der BGH einen Grenzwert von zehn Gramm vor. Die Festsetzung ist allerdings als obiter dictum erlassen worden und hat keine Bindungswirkung.

⁹⁸ ENDRISS/MALEK, Betäubungsmittelstrafrecht, Rn. 527.

⁹⁹ Vgl. hierzu unten Abschnitt E.VI.2, Seite 326 ff.

Bei mehrfacher Tatbegehung kann nur die jeweils größte Einzelmenge zugrunde gelegt werden, allerdings bleibt die Gesamtmenge bedeutsam, zum Beispiel bei der Frage, ob „gelegentlicher Eigenverbrauch“ vorliegt. Bei gemeinschaftlicher Tatbegehung darf im Rahmen des § 31 a BtMG nur die Betäubungsmittelmenge zugerechnet werden, die auch tatsächlich für den Eigenverbrauch des einzelnen Konsumenten bestimmt war. Dies folgt unmittelbar aus den Erwägungen des Bundesverfassungsgerichts zur Unverhältnismäßigkeit der Strafverfolgung von Drogenkonsumenten. Diese kann nach Ansicht des OLG Stuttgart nicht von Zufälligkeiten einer Käufergemeinschaft abhängen, etwa ob nach gemeinschaftlichem Erwerb das Betäubungsmittel bereits aufgeteilt wurde. Noch nicht entschieden ist, ob dies auch für die gemeinschaftliche Einfuhr einer noch nicht geteilten Gesamtmenge gilt, da grundsätzlich – entsprechend dem Tatbestand des Erwerbs – eine gemeinschaftliche Tatbegehung hinsichtlich der Gesamtmenge vorliegt.¹⁰⁰

Im Rahmen des § 29 Abs. 5 BtMG kann das Gericht ohne Zustimmung der Staatsanwaltschaft von Strafe absehen. Da die Vorschrift nur den Umgang mit einer geringen Menge, nicht aber „geringe Schuld“ oder „fehlendes öffentliches Interesse“ zur Voraussetzung hat, ist sie unbestritten auf alle Drogenarten anwendbar. Hierdurch wird die Möglichkeit gegeben, gerichtlich grundsätzlich nicht überprüfbare Nichteinstellungsentscheidungen der Staatsanwaltschaft zu korrigieren. Allerdings ist § 29 Abs. 5 BtMG lediglich eine Strafzumessungsregel, so dass der Schuldausspruch grundsätzlich bestehen bleibt.

¹⁰⁰ Siehe hierzu auch unten, Abschnitt E.II.4.a, Seite 133 ff.

C. Methode und Durchführung der Untersuchung

I. Einführung

Um den umfangreichen Zielvorgaben gerecht zu werden, mussten mehrere Methoden der empirischen Sozialforschung im Rahmen der Evaluation der Rechtswirklichkeit bei der Behandlung von Drogenkonsumenten herangezogen werden.

Ausgangspunkt bildete zunächst eine Analyse der unterschiedlichen Länderrichtlinien zur Anwendung des § 31 a BtMG und die Auswertung des vorhandenen statistischen Materials hinsichtlich der Tatverdächtigenzahlen sowie dem Erledigungsverhalten der Staatsanwaltschaften und Gerichte bei Betäubungsmitteldelikten. Darüber hinaus wurden eigene statistische Daten zum staatsanwaltschaftlichen Erledigungsverhalten erhoben.

Kernstück der vorliegenden Studie ist eine Analyse von strafrechtlichen Verfahrensakten, die ein Drogenkonsumentendelikt zum Gegenstand haben. Sie wurde in sechs Bundesländern und insgesamt 24 Landgerichtsbezirken durchgeführt.

Tabelle 1: In die Aktenanalyse einbezogene Landgerichtsbezirke

Bundesland	Landesgerichtsbezirk	
Bayern	Bamberg Landshut München I	Nürnberg- Fürth Traunstein
Berlin	Berlin	
Hessen	Frankfurt Fulda	Hanau Kassel
Nordrhein- Westfalen	Aachen Köln	Münster Paderborn
Sachsen	Bautzen Chemnitz Dresden	Görlitz Leipzig Zwickau
Schleswig- Holstein	Flensburg Itzehoe	Kiel Lübeck

Die zu analysierenden Verfahrensakten wurden mittels einer Zufallsstichprobe ausgewählt und anhand eines Fragebogens ausgewertet, der eine Vielzahl von Va-

riablen zur Phänomenologie der verfolgten Straftaten, zum Ermittlungsverhalten der Polizei und zu Verlauf und Ausgang des Verfahrens insgesamt beinhaltete.

Die Arbeit mit der Aktenanalyse als primäre Datenquelle führt allerdings zu methodischen Problemen.¹⁰¹ Strafverfahrensakten stellen lediglich eine Realität eigener Art dar. Die selektive Wiedergabe der Wirklichkeit orientiert sich an dem Erreichen einer bestimmten Wirkung, nämlich dem Absichern und Legitimieren von Entscheidungen.¹⁰² Aktenproduzenten werden daher im Rahmen der Aktenführung unter Umständen bestehende Gestaltungsspielräume nutzen, um ihre Entscheidung abzusichern.¹⁰³ Darüber hinaus führt diese Zweckorientierung auch dazu, dass hierfür nicht unmittelbar relevante Daten nur unvollständig enthalten sind. Bei den zu untersuchenden Fällen der Kleinkriminalität ist zum Beispiel eine differenzierte Analyse der Täterpersönlichkeit nicht möglich, da die Akten zumeist nur einige Grobdaten enthalten, wie zum Beispiel Geschlecht, Alter oder die Staatsangehörigkeit. Auch das Anbieten und Durchführen möglicher Hilfsmaßnahmen durch die Ermittlungsbehörden sind – wenn überhaupt – nur lückenhaft dokumentiert. Gleiches gilt auch für die Durchführung des gerichtlichen Zwischen- und Hauptverfahrens. Insbesondere kann das Gewicht informeller Aktivitäten und Kontakte für den Entscheidungsprozess in diesen Verfahrensstadien nicht mit hinreichender Genauigkeit abgeklärt werden. Zur vollständigen Erfassung möglicher Interaktionsprozesse der Beteiligten, deren Handlungsmuster und Strategien war es erforderlich, den Untersuchungsansatz über die Aktenanalyse hinaus zu ergänzen.

Um auch eine ausreichende empirische Basis zur Beantwortung dieser Fragestellungen zu gewinnen, erschien es sinnvoll, eine weitere Erhebung in Form von Expertengesprächen mit Praktikern aus den Bereichen Polizei, Justiz und der Strafverteidigung durchzuführen. Hierdurch konnten Erkenntnisse über Tätigkeiten und Verhaltensmuster jenseits der Aktenrealität gewonnen werden. Überdies dienten sie auch dazu, durch die Aktenanalyse erhobene Befunde richtig beurteilen und in ihren kausalen Zusammenhang einordnen zu können.

Schließlich wurden Repräsentativerhebungen zum Gebrauch psychoaktiver Substanzen des Instituts für Therapieforschung (IFT) nach Bundesländern ausgewertet, um Erkenntnisse zum Konsumverhalten einzubeziehen und eventuelle Auswirkungen der Strafverfolgungsintensität auf den Drogenkonsum zu untersuchen.

¹⁰¹ Vgl. zur Aktenanalyse aus methodischer Sicht STEFFEN, S. 89 ff.; DÖLLING, Probleme, S. 269 ff.; HERMANN (1988), S. 863 ff.

¹⁰² STEFFEN, S. 91.

¹⁰³ DÖLLING, Probleme, S. 272.

II. Aktenanalyse

1. Vorbemerkung

Trotz der dargestellten Vorbehalte ist die Aktenanalyse die wohl am häufigsten verwendete quantitative Forschungsmethode in der Kriminologie.¹⁰⁴ Gerade zur Evaluation des staatsanwaltschaftlichen Erledigungsverhaltens ist sie ein geeignetes Instrument. Mit der Analyse von Straftaten können Erkenntnisse zu den Entscheidungskriterien der Instanzen und für die bei ihnen ablaufenden Definitions- und Selektionsprozesse gewonnen werden.¹⁰⁵ Da die Arbeit der Staatsanwaltschaft überwiegend schriftlich abläuft und die Entscheidung über Anklage, Erlass eines Strafbefehls oder Einstellung des Verfahrens regelmäßig „nach Aktenlage“ ergeht, ist der möglicherweise eingeschränkte Wahrheitsgehalt für die Analyse des staatsanwaltschaftlichen Erledigungsverhaltens ohne Bedeutung. Auch der entscheidende Staatsanwalt erhält nur Kenntnis von der „selektiven Realität“ der Aktenführung durch die ermittelnde Behörde.

Aus den Akten konnten Grobdaten über die Täterpersönlichkeit, den Verfahrensverlauf, den jeweiligen Ermittlungsumfang sowie den Verfahrensausgang in Form von Einstellungen, Anklagen oder Urteilen entnommen werden. Des Weiteren waren Angaben zur Tatphänomenologie, dem Strafmaß respektive möglichen Auflagen und Weisungen und teilweise Benachrichtigungen und die Akteneinsicht anderer Behörden dokumentiert. In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass die Verfahrensakten teilweise nur aus einigen Seiten bestanden und somit nur wenige Erkenntnisse gewonnen werden konnten. Allerdings ist auch die Nichterhebung bestimmter Daten oder Nichtdurchführung bestimmter Ermittlungsmethoden im Vergleich mit anderen Staatsanwaltschaften aufschlussreich.

2. Auswahl der Behörden

Eine empirische Untersuchung sämtlicher Landgerichtsbezirke oder auch nur aller Bundesländer war innerhalb des Untersuchungsrahmens nicht möglich. Deshalb erfolgte eine Beschränkung auf ausgewählte Bundesländer. Zur besseren Vergleichbarkeit wurden die gleichen Bundesländer und Landgerichtsbezirke herangezogen, die auch schon die „Aulinger-Studie“¹⁰⁶ berücksichtigt hatte, mit Ausnahme Darmstadts, das durch Kassel ersetzt wurde, sowie München I und Fulda, die zusätzlich in die Studie aufgenommen wurden. Für Berlin, Sachsen und Schleswig-

¹⁰⁴ HERMANN, S. 863.

¹⁰⁵ STEFFEN, S. 97.

¹⁰⁶ Vgl. Fn. 6.

Holstein liegt eine Vollerfassung aller Landgerichtsbezirke vor, in Bayern sind fünf von 21, in Hessen vier von neun und in Nordrhein-Westfalen vier von 19 Landgerichtsbezirken in die Untersuchung einbezogen worden.¹⁰⁷

Zur ausführlichen Beschreibung der Auswahlkriterien sei auf die „Aulinger-Studie“ verwiesen.¹⁰⁸ Hinsichtlich der Auswahl der Bundesländer erfolgte eine Einteilung anhand der Länderrichtlinien zu § 31 a BtMG. Jeweils zwei Bundesländer repräsentieren diesbezüglich Bundesländer mit eher engen Regelungen oder allgemeinen Verfolgungsgrundsätzen (Bayern, Sachsen), mit mittleren Regelungen (Berlin, Nordrhein-Westfalen) und mit eher weiten Regelungen beziehungsweise Empfehlungen (Hessen, Schleswig-Holstein).¹⁰⁹

Die Auswahl der Landgerichtsbezirke war zum Zeitpunkt der Vorgängerstudie insoweit eingeschränkt, als noch nicht alle Staatsanwaltschaften EDV-unterstützt gearbeitet haben. Die Erweiterung der vorliegenden Studie um die Staatsanwaltschaften München I und Fulda ist demnach auf den Umstand zurückzuführen, dass diese nunmehr mit der notwendigen EDV ausgestattet sind, so dass die benötigten Straftaten problemlos ausgewählt und abgerufen werden konnten. Die Einbeziehung Münchens erschien als Hauptstadt Bayerns sinnvoll, um für Bayern eine ausschließlich großstädtische Staatsanwaltschaft einzubeziehen. Fulda ergänzt die Auswahl in Hessen um einen ländlichen Bereich außerhalb des Rhein-Main-Gebietes. Auf eine Einbeziehung der Staatsanwaltschaft Darmstadt musste verzichtet werden, da die Generalstaatsanwaltschaft wegen Arbeitsüberlastung dieser Behörde die Genehmigung verweigerte. Sie wurde durch die Staatsanwaltschaft Kassel ersetzt.

3. Stichprobe

a) Einbezogene Drogenkonsumentendelikte

Für die vorliegende Untersuchung war eine Analyse von 300 Strafverfahren pro Bundesland (insgesamt 1.800 Verfahren) vorgesehen, die im Jahr 2001 eingeleitet wurden und ausschließlich ein Drogenkonsumentendelikt zum Gegenstand haben. Erfasst werden sollten Verstöße gegen § 29 Abs. 1 BtMG, soweit der Beschuldigte das Betäubungsmittel anbaut, herstellt, einführt, ausführt, durchführt, erwirbt, sich in sonstiger Weise verschafft, besitzt oder zum unmittelbaren Verbrauch überlässt.¹¹⁰ Um die Feststellung zu ermöglichen, wann eine geringe Menge im Sinne

¹⁰⁷ Siehe hierzu Tabelle 1 auf Seite 35.

¹⁰⁸ AULINGER, ebda., S. 147 ff.

¹⁰⁹ Zur Darstellung der Länderrichtlinien vgl. Abschnitt D.I, Seite 49ff.

¹¹⁰ Zur Definition des Konsumentendelikttes vgl. auch oben, Abschnitt A, Seite 17 f.

des § 31 a BtMG vorliegt und wann diese ausgeschlossen ist, waren auch Normalmengen in die Untersuchung einbezogen.

Die Auswertung erfolgte grundsätzlich unabhängig von der staatsanwaltschaftlichen Erledigungsart, so dass auch Nichteinstellungsentscheidungen berücksichtigt werden konnten. Nicht erfasst wurden lediglich Verfahrenseinstellungen der Staatsanwaltschaft mangels hinreichenden Tatverdachts (§ 170 Abs. 2 StPO) oder als unwesentliche Nebenstraftat (§ 154 StPO), Verfahrensabgaben an andere Staatsanwaltschaften oder Ordnungswidrigkeitenbehörden sowie Verfahrensverbindungen mit anderen Taten im Stadium des Ermittlungsverfahrens. Grund hierfür war, dass keine betäubungsmittelspezifischen, sondern anderweitige Einstellungsgründe vorliegen, die auf Beweisschwierigkeiten beruhen, vom Alter des Beschuldigten oder von anderen Taten abhängen. Der Frage möglicher Selektionsprozesse durch die Staatsanwaltschaften im Vorfeld der eigentlichen Sachentscheidung konnte im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht nachgegangen werden.¹¹¹ Immerhin scheinen die Zahlen der Einstellungen nach § 170 Abs. 2 StPO trotz eines Anstiegs des Geschäftsanfalls der Gesamtkriminalität im Gegensatz zu sonstigen Einstellungen ohne Auflagen eher zu stagnieren.¹¹²

Gerichtliche Einstellungen im Zwischen- oder Hauptverfahren wurden unabhängig von der Einstellungsart berücksichtigt, da diesen grundsätzlich eine Nichteinstellungsentscheidung der Staatsanwaltschaft vorausging. Ebenso einbezogen wurden gerichtliche Verfahrensverbindungen, soweit die staatsanwaltschaftliche Abschlussverfügung lediglich das Betäubungsmitteldelikt umfasste.

Ausgeschlossen waren neben allen übrigen Tatbestandalternativen des § 29 Abs. 1 BtMG (also insbesondere Fälle des Handeltreibens und der Abgabe) auch alle Verbrechenstatbestände gemäß §§ 29 a ff. BtMG bei Umgang mit nicht geringen Mengen.

¹¹¹ Vgl. BLANKENBURG/SESSAR/STEFFEN, S. 107 ff.: Während die Einstellung gem. § 170 II StPO eine Bestimmung der Verurteilungswahrscheinlichkeit erfordert und damit eine pragmatische Durchbrechung des Legalitätsprinzips bedeutet, liegt bei einer Einstellung nach § 154 StPO kein echter Sanktionsverzicht vor, da der Beschuldigte sanktioniert worden ist oder werden soll, nur eben nicht über die vorliegende Straftat. Im Bereich der Konsumentenvergehen werden Einstellungen mangels hinreichendem Tatverdacht regelmäßig auf die Straflosigkeit des reinen Konsums zurückzuführen sein, unter Umständen also vom polizeilichen Aufklärungsergebnis und dem Aussageverhalten des Tatverdächtigen zu möglichen Erwerbshandlungen abhängen. Zur polizeilichen Praxis der Einleitung eines Ermittlungsverfahrens wegen Betäubungsmittelbesitz nach festgestelltem Drogenkonsum im Straßenverkehr vgl. unten, Abschnitt E.III.5, Seite 190 f.

¹¹² HEINZ in ZStW 111 (1999), 461, 470.

b) Grundgesamtheit und Ziehung der Stichprobe

Die Auswahl erfolgte anhand einer einfachen Zufallsstichprobe aus einer Grundgesamtheit aller im Jahr 2001 eingeleiteter Verfahren wegen Verstoß gegen das BtMG der jeweiligen Staatsanwaltschaften.

Hierzu hatten alle 24 Staatsanwaltschaften eine Verfahrensliste erstellt, die zu meist ohne weitere Differenzierung sämtliche Straftaten umfasste, die einen Verstoß gegen das Betäubungsmittelgesetz zum Gegenstand hatten.¹¹³ Von vornherein ausgeschlossen waren aber Verfahrenseinstellungen nach § 170 Abs. 2 StPO.¹¹⁴ Da eine Vorsortierung nach Konsumenten- und Handelsdelikten nicht möglich war, musste die Stichprobe größer ausfallen, um 300 auswertbare Straftaten je Bundesland zu erhalten. Ausgehend von Daten der polizeilichen Kriminalstatistik, nach denen der Anteil der Konsumentenvergehen an der Gesamtzahl aller Betäubungsmitteldelikte bei fast 70 % anzusiedeln ist¹¹⁵, wurden 450 Verfahren pro Bundesland ausgewählt und angefordert.¹¹⁶

c) Umfang der untersuchten Strafverfahren

Durch diese Methode wurde für insgesamt circa 2.700 Verfahren bei den zuständigen Staatsanwaltschaften Akteneinsicht beantragt. Nach Durchsicht und Aussortierung nicht auszuwertender Straftaten reduzierte sich der Aktenbestand auf 1.924 Konsumentenverfahren.¹¹⁷ Um repräsentative Ergebnisse zu erreichen, mussten nicht verfügbare Akten mehrmals angefordert werden. Von Vorteil war, dass bis zuletzt nicht erreichbare Akten zu einem großen Teil aus Anklagen vor dem Schöffengericht, dem Jugendschöffengericht, oder der kleinen Strafkammer des Landgerichtes bestanden. Hier sprach eine große Wahrscheinlichkeit für das Vorliegen eines Handelsdeliktes.¹¹⁸ Durch Nichtberücksichtigung konnte eine Ausfallquote

¹¹³ Lediglich die Staatsanwaltschaften Frankfurt/Main und Fulda konnten eine EDV-unterstützte Sortierung nach den einzelnen Paragraphen vornehmen, so dass die Grundgesamtheit hier auf Verstöße gegen § 29 BtMG beschränkt werden konnte.

¹¹⁴ Zum Selektionscharakter der Einstellung mangels hinreichendem Tatverdacht siehe oben, Fn. 111.

¹¹⁵ Vgl. Bundeslagebericht Rauschgift 2003, S. 7 unter <http://www.bka.de>.

¹¹⁶ Für die Staatsanwaltschaften in Chemnitz und Görlitz ergab sich die Besonderheit, dass hier zunächst eine Stichprobenziehung durch die Behörde erfolgte, die nur Verfahrenserledigungen nach § 31 a BtMG einschloss. Um den eigentlichen Stichprobenumfang zu erreichen, wurden die nicht nach § 31 a BtMG erledigten Verfahren nachträglich angefordert und die Behördenauswahl entsprechend reduziert.

¹¹⁷ Da die Anzahl der auswertbaren Verfahren die anvisierte Zahl teilweise erheblich überschritt, konnten in einigen LG-Bezirken nicht alle Verfahren einbezogen werden. Hier wurde die Stichprobe mittels Zufallsauswahl nachträglich begrenzt.

¹¹⁸ Nach §§ 24, 25 Nr. 2 GVG ist der Strafrichter am Amtsgericht zuständig bei einer Straferwartung bis zu zwei Jahren. Diese Voraussetzung dürfte bei den hier in Rede stehenden Konsumentenvergehen regelmäßig erfüllt sein.

unter 5 % für die meisten Landgerichtsbezirke erreicht werden. Lediglich in Dresden und Paderborn waren jeweils neun, in Aachen acht Verfahrensakten nicht verfügbar, was dort zu einer höheren Ausfallquote führte.

Tabelle 2: Grundgesamtheit, Stichprobenumfang, Ausfallquote

	Grundgesamtheit	Stichprobe	Auswertung	Ausfallquote
Bamberg	499	74	60	0 %
Landshut	1.167	96	68	0 %
München I	4.463	106	94	4,7 %
Nürnberg	3.135	90	67	4,5 %
Traunstein	1.871	100	79	0 %
Berlin	9.084	450	318	2 %
Frankfurt	5.591	105	87	2,9 %
Fulda	526	90	76	4,4 %
Hanau	380	99	68	2 %
Kassel	1.562	105	67	4,8 %
Aachen	6.345	113	74	7,1 %
Köln	5.565	110	86	2,7 %
Münster	4.682	110	82	2,7 %
Paderborn	1.179	150	86	6 %
Bautzen	343	90	51	2,2 %
Chemnitz	993	72	54	0 %
Dresden	2.566	103	36	8,7 %
Görlitz	352	60	55	0 %
Leipzig	1.462	75	63	0 %
Zwickau	948	74	56	1,4 %
Flensburg	774	110	81	0,9 %
Itzehoe	868	109	77	0 %
Kiel	2.102	118	65	0 %
Lübeck	2.732	125	77	0 %

Die Nichtverfügbarkeit einiger Akten war zumeist darauf zurückzuführen, dass das Verfahren bis zum Ende dieser Untersuchung noch nicht abgeschlossen oder die Akten durch ein Gericht beigezogen waren. Insgesamt konnten 68 Verfahren nicht berücksichtigt werden. Da einige Verfahren mehrere Beschuldigte zum Gegenstand hatten, waren insgesamt 2.011 Beschuldigte in die Aktenauswertung einbezogen.

Das zum Teil sehr unterschiedliche Verhältnis der Stichprobe zu den tatsächlich ausgewerteten Verfahren ist auf die unterschiedliche Qualität der zur Verfügung gestellten Grundgesamtheiten zurückzuführen. Wo die Auflistung aller im Jahr 2001 eingeleiteter Betäubungsmittelverfahren die jeweilige staatsanwaltschaftliche Erledigungsart erkennen ließ, konnten schon bei Ziehung der Stichprobe Verfahrenseinstellungen nach § 154 StPO oder § 170 Abs. 2 StPO sowie sonstige nicht auswertbare Verfahren, zum Beispiel Verbindungen mit anderen Delikten oder Verfahrensabgaben an andere Staatsanwaltschaften, unberücksichtigt bleiben. Umgekehrt musste bei einer undifferenzierten Grundgesamtheit eine umfangreiche Aussortierung dieser Verfahren erfolgen. So umfasste die Stichprobe für die Staatsanwaltschaft Dresden trotz eines Umfangs von 103 Akten (abzüglich neun nicht zur Verfügung gestellter Akten) lediglich 36 auswertbare Verfahren. Dies blieb allerdings die Ausnahme. Insgesamt konnte die geplante Anzahl der auszuwertenden Konsumentenverfahren erreicht werden.

4. Erhebungsinstrument

Die Aktenanalyse erfolgte anhand mehrerer voll standardisierter Fragebögen. Um eine bessere Vergleichbarkeit zu gewährleisten, wurden diese an die Erhebungsinstrumente der „Aulinger-Studie“ angelehnt.¹¹⁹ Durch die Ausdehnung der Studie auf nicht eingestellte Verfahren waren aber zusätzliche Erhebungsinstrumente notwendig geworden. Zudem war es aus forschungsökonomischen Gesichtspunkten erforderlich, bei knapp 2.000 auszuwertenden Akten die Erhebung auf das Wesentliche zu beschränken. Insgesamt umfassten die Erhebungsinstrumente etwa 200 Variablen.

Zu berücksichtigen war, dass pro Verfahren gegen mehrere Beschuldigte ermittelt werden konnte, die jeweils eigenständige Auswertungen erforderlich machten. Weiterhin war es notwendig, für die unterschiedlichen Erledigungsarten im staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren sowie im gerichtlichen Zwischen- und Hauptverfahren Zusatzmodule zu entwickeln. Die Fragebögen mussten also eine Darstellung der Verbindungen zwischen Verfahrensakte, den Beschuldigten und der Erledigungsstruktur entsprechend der Aktenrealität gewährleisten und die spä-

¹¹⁹ Vgl. hierzu AULINGER, ebda, S. 154 f.

tere Rekonstruktion ermöglichen. Daher wurden Informationen über die Tat und den einzelnen Beschuldigten jeweils in einem eigenen Modul erfasst, das dann mit dem übergeordneten Verfahrensmodul und den unterschiedlichen Erledigungsmodulen je nach Fortlauf des Verfahrens verknüpft werden konnte. So war es möglich, mehrere Beschuldigte und Erledigungsarten einem Verfahren zuzuordnen.

Im Verfahrensmodul sind lediglich Grunddaten erfasst (Aktenzeichen, Landgerichtsbezirk, Bundesland, Anzahl der Beschuldigten und Einleitung des förmlichen Ermittlungsverfahrens). Der Grundbogen (A) umfasst soziologische und biographische Daten des Beschuldigten, gegenwärtige oder frühere Drogentherapien, die strafrechtliche Vorbelastung, die äußeren Tatumstände, Aspekte der Fremdgefährdung, das Konsumverhalten des Beschuldigten, Angaben zu Umfang und Inhalt des Ermittlungsverfahrens unter besonderer Berücksichtigung der Beschuldigtenvernehmung, die Durchführung sonstiger Ermittlungsmaßnahmen und die Verfahrenserledigung durch die Staatsanwaltschaft. Mit dem Fragebogen B konnte die Einstellungsentscheidung der Staatsanwaltschaft einschließlich eventueller Auflagen und Weisungen erfasst werden. Fragebogen C beinhaltet Umfang und Begründung einer Anklageschrift einschließlich möglicher Maßnahmen des Gerichts im Zwischenverfahren und Fragebogen D Gleiches im Fall eines Antrages auf Erlass eines Strafbefehls. Fragebogen E deckt in erster Linie Inhalt und Durchführung der Hauptverhandlung sowie Begründung eines eventuell erlassenen Urteils ab. Fragebogen F wiederum kann im Fall einer gerichtlichen Einstellungsentscheidung sowohl an die Fragebögen C und D (Einstellung im Zwischenverfahren), als auch an Fragebogen E (Einstellung in der Hauptverhandlung) gekoppelt werden. Schließlich steht noch der Zusatzerhebungsbogen G zur Verfügung, der im Fall eines Absehens von Strafe durch das Gericht nach § 29 Abs. 5 BtMG Anwendung findet.

Zusätzlich bestand die Möglichkeit, durch nicht standardisierte Freitextvariablen besonderen Einzelfallproblematiken gerecht zu werden. Für einige beispielhafte Verfahren wurden anonymisierte Fallzusammenfassungen geschrieben, um exemplarisch Beispielsfälle zur besseren Veranschaulichung fruchtbar machen zu können.

Die einzelnen Module und ihre Verknüpfungen wurden in Form einer relationalen Datenbank realisiert. Die erhobenen Daten konnten so nach erfolgter Aktenauswertung direkt eingegeben werden.

Die Struktur des Erhebungsinstrumentes für die Aktenanalyse ist in der nachfolgenden Abbildung nochmals mit ihren Verknüpfungen übersichtlich dargestellt.

5. Durchführung

Die Auswertung erfolgte größtenteils in den Räumen des Max-Planck-Instituts. Hierzu wurden die Akten von den Staatsanwaltschaften zugesandt. In einigen Fällen war es jedoch wegen des Materialumfangs notwendig, in den Räumlichkeiten der jeweiligen Staatsanwaltschaft eine Vorsortierung vorzunehmen (etwa um nicht auszuwertende Handelsdelikte auszusondern) oder die Auswertung ganz in dortigen Räumlichkeiten durchzuführen. Mit der Auswertung waren fünf studentische Hilfskräfte (ausnahmslos Studentinnen und Studenten der Rechtswissenschaft) und zwei Juristen befasst. Um eine inhaltliche Übereinstimmung der Auswertungsergebnisse zu erreichen, fanden zum einen regelmäßige Besprechungen statt, zum anderen übernahm der Verfasser der Studie die inhaltliche Betreuung der übrigen Mitarbeiter und kontrollierte die Erhebungsinstrumente der ausgewerteten Verfahren vor Eingabe in die Datenmaske nochmals, um eventuelle Unstimmigkeiten zu korrigieren. Zuletzt wurde durch die Mitarbeiter, die mit der Eingabe der Daten betraut waren, eine letzte inhaltliche Fehlerkontrolle vorgenommen.

Die Bearbeitungsdauer schwankte von 20 Minuten – insbesondere für eingestellte Verfahren – bis zu einigen Stunden. Für die EDV-gestützte Datenauswertung wurde eine Access-Datenmaske verwendet, die rechnerische Analyse erfolgte mit SPSS (Version 11.5).

Abbildung 1: Konzeption des Erhebungsinstrumentes für die Aktenanalyse

6. Inhalt der Akteneinsicht

Inhaltlich umfasste die Akteneinsicht regelmäßig die gesamten bei der Staatsanwaltschaft geführten Verfahrensakten bis zum rechtskräftigen Verfahrensabschluss. Nicht ausgewertet wurde das Vollstreckungsheft. Da von der Aktenversendung die Handakten der Staatsanwaltschaft regelmäßig ausgenommen waren, mussten teilweise Bundeszentralregisterauszüge zur Feststellung der eintragungspflichtigen strafrechtlichen Vorbelastung und staatsanwaltsinterne Behördenkarteien (Vorgangslisten) zur Feststellung nicht eintragungspflichtiger Vorverfahren nachgefordert werden.

Hierzu waren jeweils zusätzliche Genehmigungen notwendig, da nach Ansicht einiger Generalstaatsanwaltschaften die Übermittlung dieser personenbezogenen Daten von der ursprünglichen Genehmigung auf Akteneinsicht nach § 476 StPO nicht gedeckt sei. Die Genehmigung auf Einsichtnahme in die Bundeszentralregisterauszüge wurde gemäß § 42 a des Bundeszentralregistergesetzes (BZRG) erteilt. Die Genehmigung auf Einsicht in die internen Behördenkarteien wurde nahezu ausnahmslos ebenso erteilt, für die Staatsanwaltschaft Berlin allerdings aus grundsätzlichen und arbeitsökonomischen Gründen verweigert. Hier wurde statt dessen mit einem standardisierten schriftlichen Fragebogen, der an mit Betäubungsmittel delikten betraute Staatsanwälte verteilt wurde, eine Erhebung zum Erledigungsverhalten bei vorliegenden (einschlägigen) Voreinstellungen oder Vorstrafen durchgeführt.

Ein gewisser Datenverlust entstand bei Verfahrensakten, für die der Bundeszentralregisterauszug nachträglich angefordert werden musste, da nach § 63 Abs. 1 BZRG Eintragungen in das Erziehungsregister mit Vollendung des 24. Lebensjahres entfernt werden. Löschungen während der Jahre 2001 bis 2004 konnten teilweise durch die parallele Auswertung der internen Behördenkarteien berücksichtigt werden, da nach Jugendstrafrecht erledigte Vorverfahren hier keiner Tilgung unterliegen. Für die Jahrgänge 1976 bis 1979 mussten aber bei Feststellungen zur strafrechtlichen Vorbelastung letztlich Verluste in geringem Umfang in Kauf genommen werden.

Allerdings wurden Informationen nur insoweit berücksichtigt, als sie auch in die Entscheidung der jeweiligen Staatsanwaltschaften einfließen. Wo auf die Anforderung eines Bundeszentralregisterauszuges verzichtet wurde, insbesondere bei Umgang mit kleinen Betäubungsmittelmengen und obligatorischer Einstellung nach § 31 a BtMG, erfolgte auch für die vorliegende Studie keine Auswertung. Dies war in bestimmten Fällen für einige Staatsanwaltschaften Schleswig-Holsteins und Hessens sowie für die Staatsanwaltschaft Berlin der Fall. Der Grund hierfür dürfte wohl in den Richtlinien dieser Länder zu suchen sein, die bis zu einer bestimmten

Betäubungsmittelmenge eine obligatorische respektive regelmäßige Verfahrenseinstellung vorsehen.¹²⁰

III. Expertengespräche

1. Vorbemerkung

Die Expertengespräche dienten vornehmlich der Validierung und Erweiterung der Erkenntnisse aus der Aktenanalyse. Das Anliegen bestand insbesondere darin, unabhängig vom Einzelfall Einschätzungen und Erfahrungen der Praxis im Umgang mit Betäubungsmittelkonsumenten zu erfragen. Es galt vor allem, jenseits der Aktenrealität stattfindende faktische Abläufe auszuleuchten, zum Beispiel nicht dokumentierte Maßnahmen der Polizei oder anderer Justizorgane. Insbesondere die Kooperation mit und Mitteilungen an andere Behörden sowie das Anbieten oder Veranlassen bestimmter Hilfsmaßnahmen konnten nur durch Expertengespräche berücksichtigt werden. Schließlich dienten die Interviews mit den teilnehmenden Staatsanwältinnen und Staatsanwälten der Vorbereitung der einzelnen Analysemethoden: Im Rahmen der Gespräche gelang es, alle für die Staatsanwaltschaften entscheidungserheblichen Einflusskriterien zu generieren, um somit etwaige Messungenauigkeiten weitestgehend ausschließen zu können. Insoweit waren die Expertengespräche auch zur Absicherung der im Rahmen der Aktenauswertung gewonnenen Erkenntnisse von großer Bedeutung. Zur vollständigen Erfassung des Bedeutungsgehalts informeller Aktivitäten ist es erforderlich, die Aktenanalyse um eine Erforschung der Realität des Verhaltens der beteiligten Instanzen zu ergänzen.¹²¹

Die Experteninterviews wurden in insgesamt elf Städten beziehungsweise Landkreisen durchgeführt, die auch in die Aktenanalyse einbezogen waren. Neben Berlin als Stadtstaat wurden für die übrigen fünf Bundesländer jeweils ein städtischer und ein ländlicher Bezirk ausgewählt.

Den Gesprächen lagen standardisierte Interviewbögen zu Grunde, um bei unterschiedlichen Interviewern gleiche Fragestellungen und somit eine Vergleichbarkeit der Antworten zu gewährleisten. Offene Antworten, die über die eigentliche Fragestellung hinausgingen, waren jedoch erwünscht und zur Darstellung der lokalen Praxis auch sachgerecht.

¹²⁰ Vgl. hierzu unten Abschnitt D.I.2.b, Seite 54 ff.

¹²¹ DÖLLING, Probleme, S. 275; zur Vertiefung abgeschlossener Studien durch qualitative Verfahren vgl. auch MAYRING, S. 19 ff.

Tabelle 3: Für die Expertengespräche ausgewählte Städte

Bayern	Berlin	Hessen	Nordrhein-Westfalen	Sachsen	Schleswig-Holstein
München	Berlin	Frankfurt	Köln	Dresden	Kiel
Bamberg		Fulda	Paderborn	Görlitz	Itzehoe

2. Auswahl der Gesprächspartner

In Abstimmung und mit Genehmigung der Innen- und Justizverwaltung der betroffenen Bundesländer wurden die ausgewählten Stellen aus den Bereichen Polizei (Kriminal- und Schutzpolizei) und Justiz angeschrieben. Auch mit jeweils einem Strafverteidiger wurde Kontakt aufgenommen und um Teilnahme an einem Interview gebeten. Insgesamt war vorgesehen, pro Stadt mit drei Polizisten, zwei Staatsanwälten, ein oder zwei Amtsrichtern (nach Möglichkeit Straf- und Jugendrichter) und einem Strafverteidiger Expertengespräche zu führen.

Trotz eingeholter Genehmigungen konnten nicht alle geplanten Interviews durchgeführt werden. Die Interviews mit den Polizeibeamten in München mussten aus Termingründen entfallen und wurden durch eine schriftliche Befragung ersetzt. Für die Städte Frankfurt und Kiel konnte kein Strafverteidiger gewonnen werden, der über ausreichend Sachkenntnis im Bereich der Drogenkonsumentendelikte verfügt. Nach Angaben der angeschriebenen Rechtsanwälte seien Mandate im Bereich der betäubungsmittelspezifischen Kleinkriminalität auf Grund der hohen Einstellungsrate in diesen Städten ohne große Relevanz. Auf ein Interview wurde deshalb verzichtet.

3. Durchführung

Die ausgewählten Personen wurden sodann anhand des standardisierten Interviewbogens persönlich, in einem Fall telefonisch interviewt. Insbesondere die Staatsanwälte, teilweise auch die Polizeibeamten, wurden aus arbeitsökonomischen Gründen im Rahmen von Expertenrunden mit zwei oder drei Teilnehmern befragt.

Die Gespräche wurden stets von einem oder zwei Mitarbeitern geführt und – wo dies genehmigt worden war – aufgezeichnet, ansonsten protokolliert. Die Auswertung erfolgte im Wege einer zusammenfassenden qualitativen Inhaltsanalyse.¹²²

¹²² Hierzu MAYRING, S. 59 ff.

D. Das Erledigungsverhalten der Strafverfolgungsbehörden im Überblick

I. Die Richtlinien der Bundesländer

Zentrales Steuerungsinstrument in der Rechtspraxis der Staatsanwaltschaften stellen die Richtlinien der Bundesländer zur Anwendung des § 31 a BtMG dar. Das Bundesverfassungsgericht hat bereits 1994 klargestellt, dass die Länder die Pflicht trifft, für eine im Wesentlichen einheitliche Einstellungspraxis der Staatsanwaltschaften zu sorgen. Dies sei nicht mehr gewährleistet, wenn die Behörden in den Ländern durch allgemeine Weisungen die Verfolgung bestimmter Verhaltensweisen nach abstrakt-generellen Merkmalen wesentlich unterschiedlich vorschrieben oder unterbänden. Es verweist ausdrücklich auf die Möglichkeit, die Einstellungspraxis durch Verwaltungsvorschriften zu steuern.¹²³

Es mag dahinstehen, ob das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich länderinterne Richtlinien gefordert oder lediglich die Pflicht der Länder zu einem einheitlichen Vollzug des § 31 a BtMG begründet hat.¹²⁴ Jedenfalls haben die Bundesländer größtenteils Richtlinien erlassen, so dass sich diese an den Grundsätzen der Entscheidung messen lassen müssen. Führen die Bemühungen der Länder nämlich nicht zu einer im Wesentlichen gleichmäßigen Rechtsanwendung, sind gesetzliche Konkretisierungen der Einstellungsvoraussetzungen erforderlich.¹²⁵

1. Erlass der Länderrichtlinien zur Anwendung des § 31 a BtMG

Im Anschluss an die „Cannabis-Entscheidung“ folgten intensive Bemühungen der Länder um eine Vereinheitlichung der Einstellungspraxis, die aber wegen nicht überbrückbar erscheinender Auffassungsunterschiede eingestellt wurden.¹²⁶ Zwischenzeitlich haben bis auf Bremen und Mecklenburg-Vorpommern alle Bundesländer Weisungen erlassen, die den Vollzug des § 31 a BtMG steuern sollen.¹²⁷

¹²³ Vgl. BVerfGE 90, 145, 190 f.

¹²⁴ So AULINGER, ebda., S. 28 f.

¹²⁵ BVerfGE 90, 145, 191; vgl. auch ENDRISS/KINZIG in NJW 2001, 3217, 3218.

¹²⁶ KLINGNER in NJW 1994, 2977, 2978.

¹²⁷ Vgl. Anhang I für eine tabellarische Zusammenstellung der Weisungen mit Fundstellen (Stand: Oktober 2004).

Lediglich Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz verweisen mit Rücksicht auf den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts auf die Vorläufigkeit der bestehenden Richtlinie.

Externe Weisungen durch das Landesjustizministerium – teilweise gemeinsam mit dem Innenministerium oder weiteren Ressorts – haben die Bundesländer Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, das Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein erlassen. Interne Weisungen des jeweiligen Generalstaatsanwaltes sind in Hessen, Sachsen und Thüringen erlassen worden, in Bayern durch ein gemeinsames Rundschreiben der Generalstaatsanwälte in München, Nürnberg und Bamberg. Nach Mitteilung des zuständigen Senators für Justiz und Verfassung hat sich für das Bundesland Bremen eine einheitliche Rechtspraxis entwickelt, die deshalb im Folgenden ebenfalls dargestellt wird. Im Übrigen haben Reformbestrebungen in einigen Bundesländern zu einer Änderung oder einem Neuerlass der Richtlinien geführt. Zunächst werden die im Oktober 2004 gültigen Verwaltungsvorschriften dargestellt. Im Anschluss wird auf die zum Zeitpunkt der vorliegenden Untersuchung gültigen Richtlinien und aktuelle Reformbestrebungen in den Ländern eingegangen.

2. Anwendung der Richtlinien auf Cannabisprodukte

Sämtliche allgemeine Weisungen befassen sich mit der Anwendung des § 31 a BtMG auf Cannabisprodukte. Dies folgt schon daraus, dass die meisten Richtlinien als Reaktion auf den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 9. März 1994 erlassen wurden. Lediglich in Brandenburg und Schleswig-Holstein haben diese seit 1993 Gültigkeit. Folgerichtig beziehen sich auch alle übrigen Richtlinien auf die „Cannabis-Entscheidung“. In den Verfügungen der Bundesländer Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Sachsen-Anhalt ist Leitsatz 3 der Entscheidung in den Vorbemerkungen im wörtlichen Zitat – in der Verfügung Berlins zumindest teilweise – wiedergegeben.¹²⁸

¹²⁸ BVerfGE 90, 145, 146: „...3. Soweit die Strafvorschriften des Betäubungsmittelgesetzes Verhaltensweisen mit Strafe bedrohen, die ausschließlich den gelegentlichen Eigenverbrauch geringer Mengen von Cannabisprodukten vorbereiten und nicht mit Fremdgefährdung verbunden sind, verstoßen sie deshalb nicht gegen das Übermaßverbot, weil der Gesetzgeber es den Strafverfolgungsbehörden ermöglicht, durch das Absehen von Strafe (vgl. § 29 Abs. 5 BtMG) oder Strafverfolgung (§§ 153 ff. StPO, § 31 a BtMG) einem geringen individuellen Unrechts- und Schuldgehalt der Tat Rechnung zu tragen. In diesen Fällen werden Strafverfolgungsorgane nach dem Übermaßverbot von der Verfolgung der in § 31 a BtMG bezeichneten Straftaten grundsätzlich abzusehen haben.“

a) Bestimmung der geringen Menge

Bei der Bestimmung der geringen Menge verfolgen die einzelnen Bundesländer unterschiedliche Konzeptionen. Diese ergeben sich aus der grundsätzlichen Möglichkeit, die geringe Menge entweder positiv zu beschreiben, bis zu der im Regelfall eingestellt werden muss, oder im negativen Sinne einen Grenzwert festzusetzen, bis zu dem eingestellt werden kann. *Aulinger* hat dementsprechend die einzelnen Regelungen unterteilt in ein „Modell Obergrenze“ und ein „Modell Untergrenze“.¹²⁹ Während durch die Festlegung einer Obergrenze § 31 a BtMG bei größeren Mengen regelmäßig nicht mehr in Betracht kommt, lässt die Festlegung einer Untergrenze die Anwendbarkeit darüber hinaus ausdrücklich zu, zumeist bis zu einem weiteren Grenzwert, der als Obergrenze fungiert.

Beiden Modellen ist gemeinsam, dass eine Anwendung des § 31 a BtMG bei festgestellter Fremdgefährdung ausgeschlossen ist. Der Unterschied von Mindest- und Höchstmenge kommt regelmäßig bei Wiederholungstaten zum Tragen. Insoweit muss im Regelfall bei dem „Modell Untergrenze“ grundsätzlich bis zu einer bestimmten Menge das Verfahren eingestellt werden. Geregelt ist dies in den Weisungen der Bundesländer Berlin, Hessen, Niedersachsen und Saarland. Danach wird bis zu einer Menge von 6 Gramm Cannabis „grundsätzlich“¹³⁰ von Strafe abgesehen.¹³¹ Bis zu diesem Grenzwert erfolgt eine *obligatorische Verfahrenseinstellung*. Als Obergrenze sind in den Richtlinien des Saarlandes 10 g, in den Richtlinien Berlins, Hessens und Niedersachsens 15 Gramm festgelegt. Hierbei handelt es sich um eine *fakultative Verfahrenseinstellung*, bei der von der Strafverfolgung nach den konkreten Umständen des Einzelfalles abgesehen werden kann.

Alle übrigen Bundesländer haben lediglich einen Grenzwert für die Bestimmung der geringen Menge festgelegt und somit eine *fakultative Verfahrenseinstellung* zugelassen. Sowohl die Höchstgrenze als auch die konkrete Ausgestaltung bei Wiederholungstäterschaft ist aber unterschiedlich geregelt. Baden-Württemberg hat als Grenzwert drei Konsumeinheiten ohne genauere Mengenangabe festgelegt, in

¹²⁹ Vgl. AULINGER, ebda., S. 104.

¹³⁰ Berlin, Hessen. – Vgl. aber Informationsblatt Nr. 34 der Zentrale für die Bekämpfung der Betäubungsmittelkriminalität (ZfB) in Hessen: Danach kann die StA auch unterhalb der 6 g Cannabis Anklage erheben, wenn „der Beschuldigte ständiges Mitglied der Drogenszene ist und die Hauptverhandlung eine Klärung herbeiführen soll, ob der angegebene Erwerb und Besitz einer kleinen Cannabismenge sich als Konsummenge oder als Verkaufsmenge bzw. Warenprobe erweist.“

¹³¹ Niedersachsen verweist ausdrücklich auf das verfassungsrechtliche Übermaßverbot, das auch in Wiederholungsfällen eine Einstellung gebiete.

Bayern, Brandenburg¹³² und Thüringen ist die Anwendung des § 31 a BtMG bis zu einer Menge von 6 Gramm möglich, in Hamburg¹³³, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz bis zu 10 Gramm Cannabis. „Auch in Wiederholungsfällen“ soll nach den Richtlinien von Sachsen-Anhalt bis zu einer Höchstmenge von 6 Gramm, nach den Richtlinien Schleswig-Holsteins sogar bis zu 30 Gramm Cannabis das Verfahren eingestellt werden.¹³⁴ Uneindeutig ist die Rechtslage in Sachsen. Nach der „Richtlinie zur Bearbeitung von Betäubungsmittelsachen“ vom Juni 2002 ist „bei Haschisch bis zu 3 Konsumeinheiten von jeweils zwei Gramm, also insgesamt etwa 6 g Cannabis“, von einer geringen Menge auszugehen. Diese Regelung gilt zwar weiterhin fort, nach einer Änderung der Richtlinie aus dem November 2003 wird aber erst ab einer Menge von 10 Gramm Cannabis bei Ersttätern und Gelegenheitskonsumenten das Erfordernis eines Mindestantrages von 20 Tagessätzen in der Hauptverhandlung festgesetzt. Offen bleibt, ob dies im Umkehrschluss bedeutet, dass bis zu dieser Menge von § 31 a BtMG Gebrauch gemacht werden kann. Nach dem Wortlaut der Richtlinien ist dies nicht ersichtlich, allerdings haben die Interviewteilnehmer der Staatsanwaltschaft Dresden, unter Berufung auf diesen neuen Tabellenanhang, die Anwendbarkeit bis zu 10 Gramm bejaht. Die Möglichkeit, oberhalb des festgelegten Grenzwertes von 6 Gramm Cannabis von Strafverfolgung abzusehen, wird aber auf den Einzelfall beschränkt bleiben.

In Sachsen-Anhalt kann auch bei einer höheren Menge als 6 Gramm, in Niedersachsen bei einer höheren Menge als 15 Gramm Cannabis die Anwendung des § 31 a BtMG in Betracht kommen, wenn unter Einbeziehung der sozialen Dienste „Maßnahmen der Beratung, Therapie oder sonstigen sozialen Stabilisierung angezeigt sind.“ Auch in Hessen kann „wegen des geringen THC-Gehalts“ bei Cannabisbiskraut (Marihuana) und Cannabistee bei Mengen über 15 Gramm von Anklage abgesehen werden.¹³⁵ Hierbei dürfte es sich aber um Regelungen handeln, die eine

¹³² Die Rundverfügung des Justizministeriums Brandenburg legt den Grenzwert bei 3 Konsumeinheiten fest, dies wurde aber durch Erlass der Generalstaatsanwaltschaft auf sechs Gramm Cannabis konkretisiert. Eine Anpassung der Richtlinie ist zur Zeit in Planung, vgl. hierzu unten Abschnitt D.I.10.b, Seite 75 f.

¹³³ Die StA Hamburg sieht von der Verfolgung ab, „wenn sich die Tat bei Haschisch oder der Marihuana auf eine Menge der Größe einer Streichholzschachtel (das entspricht i.d.R. ca. 10 Gramm) ... bezieht.“

¹³⁴ Allerdings erfolgt keine obligatorische Verfahrenseinstellung: In Sachsen-Anhalt soll der Grenzwert nur bei „gelegentlichem Eigenverbrauch“ gelten, in Schleswig-Holstein „in der Regel“ von der Verfolgung abgesehen werden.

¹³⁵ Vgl. Informationsblatt Nr. 2 der Zentrale für die Bekämpfung der Betäubungsmittelkriminalität (ZfB) in Hessen, Stand Januar 2002. – Nach Informationsblatt Nr. 34 der ZfB sollte die Schwellenmenge auch dann großzügig behandelt und von Strafverfolgung abgesehen werden, wenn „der Beschuldigte Cannabis nicht zu Genußzwecken, sondern auf ärztlichen Rat hin zur Linderung und Heilung gesundheitlicher Beschwerden verbraucht.“

Verfahrenseinstellung nur in Ausnahmefällen zulassen. Für Sachsen-Anhalt und Niedersachsen wird dies dadurch deutlich, dass neben § 31 a BtMG und § 153 StPO ausdrücklich auch auf andere Einstellungsmöglichkeiten verwiesen wird, die eine Zustimmung des Gerichts (§ 153 b StPO i. V. m. § 29 Abs. 5 BtMG) erfordern oder Hilfsmaßnahmen durch Auflagen (§ 153 a StPO, § 37 Abs. 1 BtMG) ermöglichen. Darüber hinaus spricht die Dreiteilung in Hessen und Niedersachsen dafür, dass nach der obligatorischen und fakultativen Einstellungsmöglichkeit nur noch Einzelfälle erfasst sein sollen. Höchstgrenzen sind jedoch nicht festgelegt.

Für den Stadtstaat Bremen existiert nach Mitteilung des Senators für Justiz und Verfassung vom 22.12.2004 zwar keine Weisung zur Anwendung des § 31 a BtMG, allerdings hat sich eine einheitliche Rechtspraxis entwickelt: „Die Staatsanwaltschaft Bremen stellt bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 31 a BtMG Konsumentenverfahren ein, wenn sich die Tat auf nicht mehr als etwa 15 Gramm Cannabisharz oder Marihuana ... bezieht. Bei einer Anpflanzung von bis zu 4 Cannabispflanzen wird in der Regel ebenfalls vom Vorliegen der Voraussetzungen des § 31 a BtMG ausgegangen, es sei denn, dass eine professionelle Anlage oder ein Handel ersichtlich ist.“ Hier ist eine fakultative Einstellungsmöglichkeit bis zu einer Höchstgrenze eröffnet und zusätzlich der Anfall größerer Mengen bei Sicherstellung von Cannabispflanzen berücksichtigt. Demnach sind auch in Bremen Ausnahmefälle ausdrücklich zugelassen.

Die Mengenangaben beziehen sich regelmäßig auf die Gewichtsmenge.¹³⁶ In den Richtlinien der Länder Hamburg, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen ist die Bruttomenge gemeint, also Wägung des Betäubungsmittels mit Verpackungsmaterial.¹³⁷ Bayern und Thüringen verweisen ausdrücklich auf den unvertretbaren Ermittlungsaufwand, der ein Abstellen auf den Wirkstoffgehalt mitbrächte. Lediglich die Richtlinie von Nordrhein-Westfalen lässt die bloße Wägung nur dann für die Feststellung einer geringen Menge zu, wenn von einem durchschnittlichen Reinheitsgehalt von 6 % THC ausgegangen werden kann: „Liegen daher Anhaltspunkte für eine ... abweichende Zusammensetzung vor, kann eine höhere oder niedrigere Menge des vorgefundenen Gemischs die Grenze bilden.“

Insgesamt zeigen sich bereits bei der Bestimmung der geringen Menge deutliche Unterschiede. Die Konzeption der Bemessung der geringen Menge anhand von drei Konsumeinheiten¹³⁸ ist nur noch in den Weisungen der Länder Baden-Würt-

¹³⁶ Vgl. die Richtlinien in Bayern, Hessen, Niedersachsen.

¹³⁷ In Nordrhein-Westfalen soll eine „Bruttowägung“ erfolgen, wenn kein Missverhältnis von Verpackungs- und BtM-Gewicht besteht.

¹³⁸ Vgl. hierzu Seite 20 f.

temberg, Bayern, Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen zu finden. Die Generalstaatsanwaltschaft von Hessen bezieht sich in ihrer neuen Richtlinie vom 22.10.2001 erstmals auf die Festlegung von 10 Gramm Haschisch durch den BGH.¹³⁹ Im Übrigen lenkt schon die Unterscheidung zwischen obligatorischen und fakultativen Grenzwerten den Fokus auf die Problematik der Ausgestaltungsmöglichkeiten durch die Staatsanwaltschaften und deren weitere Einschränkungen durch die allgemeinen Weisungen.

Abbildung 2: Graphische Darstellung der Grenzwerte einer geringen Menge bei Cannabisprodukten (in Gramm)

* Keine Richtlinien, aber einheitliche Rechtspraxis für nur eine Staatsanwaltschaft (Bremen mit Zweigstelle Bremerhaven)

b) Behandlung von Wiederholungstätern

Auf die Thematik der Wiederholungstäterschaft wird in den Richtlinien im Allgemeinen im Rahmen der Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs „geringe Schuld“ eingegangen. Für Cannabisprodukte hat das Bundesverfassungsgericht insbesondere den gelegentlichen Eigenverbrauch von Strafverfolgung freistellen wollen und damit grundsätzlich auch eine wiederholte Tatbegehung von der Einstellungspflicht erfasst.

¹³⁹ Nachweis in Fn. 21.

Das Rundschreiben der bayerischen Generalstaatsanwälte bemerkt hierzu folgendes: „Das BVerfG äußert sich in seiner Entscheidung nicht dazu, wie Wiederholungstäter im einzelnen zu behandeln sind ... Dabei geht das BVerfG wohl davon aus, dass auch die wiederholte Vorbereitung eines als gelegentlich anzusehenden Konsums geringer Mengen Cannabis ohne Fremdgefährdung grundsätzlich einer erneuten Einstellung nach § 31 a BtMG ... zugänglich ist.“ In den Richtlinien der Bundesländer Baden-Württemberg, Berlin, Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland und Sachsen-Anhalt wird zudem zwischen betäubungsmittelabhängigen und nichtabhängigen Beschuldigten unterschieden. Im Rahmen der Anwendbarkeit bei Cannabisdelikten soll zunächst nur auf Letztere eingegangen werden.¹⁴⁰

Bis zu einem Grenzwert von 6 Gramm Cannabis finden sich deutlich unterschiedliche Regelungen. In den vier Bundesländern mit obligatorischer Anwendung des § 31 a BtMG erfolgt die Einstellungsentscheidung grundsätzlich unabhängig von der Rückfallhäufigkeit.¹⁴¹ Sachsen-Anhalt hat ausdrücklich geregelt, dass auch in Wiederholungsfällen grundsätzlich einzustellen ist, wenn die Tat dem gelegentlichen Eigenverbrauch dient. Einschränkend ist aber angefügt, dass sich aus einem wiederholten Antreffen Anhaltspunkte für eine Abgabe oder ein Handel-treiben ergeben könne. Auch nach der Richtlinie Brandenburgs ist die Anwendung bei Wiederholungstätern nicht ausgeschlossen, allerdings soll es für die Frage der geringen Schuld darauf ankommen, ob der Beschuldigte in strafrechtlicher Hinsicht „in zeitnahe Zusammenhang bereits einschlägig in Erscheinung getreten ist“. Dagegen findet § 31 a Abs. 1 BtMG in Bayern, Sachsen und Thüringen im Regelfall nur auf den Ersttäter Anwendung, die Rundverfügungen der jeweiligen Generalstaatsanwälte lassen aber übereinstimmend eine Einstellung auch bei einmaligem Wiederholungsfall innerhalb eines Jahres zu.¹⁴² Auch die Richtlinien Baden-Württembergs erkennen (bis zu drei Konsumeinheiten) einen Regelfall nur bei erstmaligem Gesetzesverstoß an und bleiben darüber hinaus unkonkret: „Auch der wiederholte Erwerb und Besitz geringer Mengen von Cannabisprodukten ohne Fremdgefährdung steht grundsätzlich einer erneuten Einstellung nach § 31 a BtMG nicht entgegen, vorausgesetzt es handelt sich um einen als „gelegentlich“ anzuse-

¹⁴⁰ In Fällen einer Abhängigkeit kommen in einigen Bundesländern großzügigere Regelungen in Wiederholungsfällen in Betracht, vgl. hierzu Seite 63 ff.

¹⁴¹ Die Bundesländer Berlin, Hessen, Niedersachsen und Saarland. – Zur einzigen Einschränkung dieses Grundsatzes in Hessen, vgl. Fn. 130.

¹⁴² Vgl. hierzu das bayerische Rundschreiben, nach dem die Vorgabe des BVerfG in der Weise umgesetzt werden könne, dass „§ 31 a BtMG auf einen Wiederholungstäter grundsätzlich nicht anzuwenden ist, es sei denn, es handelt sich um einen Gelegenheitskonsumenten. Davon kann wohl in der Regel ausgegangen werden, wenn der Täter im letzten Jahr mit Drogen nicht auffällig geworden ist.“

henden Konsum. Auf Dauerkonsumenten ist § 31 a BtMG grundsätzlich nicht anzuwenden.“¹⁴³

Bis zu einer Menge von 10 Gramm Cannabis lassen die Richtlinien von Rheinland-Pfalz die Einstellung grundsätzlich auch bei wiederholter Tatbegehung zum gelegentlichen Eigenverbrauch zu und weisen ausdrücklich darauf hin, dass hierbei die Cannabismengen nicht zusammengerechnet werden dürften. Dagegen ist die Regelung in den Richtlinien von Hamburg und Nordrhein-Westfalen einschränkend deckungsgleich: In der Regel erfolgt eine Einstellung beim Erst- und Zweittäter. Bei darüber hinausgehender wiederholter Tatbegehung ist eine Verfahrenseinstellung nur ausnahmsweise zulässig, zum Beispiel bei größeren Tatzwischenräumen. Auch die Richtlinien des Saarlandes sehen – bei Cannabismengen zwischen 6 und 10 Gramm – eine geringe Schuld beim Erst- und Zweittäter regelmäßig, ansonsten bei großen Tatzwischenräumen und unter Berücksichtigung des verfahrensrechtlichen Übermaßverbotes als gegeben an.

Zwischen 6 und 15 Gramm entspricht die Regelung Niedersachsens zum Wiederholungsfall nicht betäubungsmittelabhängiger Konsumenten wortgleich den Richtlinien aus Hamburg und Nordrhein-Westfalen. Die Verfügung Berlins enthält dagegen eine strikte Anordnung, im Bereich der fakultativen Einstellungsmöglichkeit nur den Erst- und Zweittäter in den Anwendungsbereich einzubeziehen. Die Rundverfügung des hessischen Generalstaatsanwalts regelt die Behandlung von Wiederholungstätern nicht und ermöglicht die fakultative Einstellung ohne konkrete Festlegungen.

Die Richtlinie in Schleswig-Holstein hat auch im Rahmen der Behandlung von Wiederholungstätern eine weitgehende Regelung erlassen und ordnet an, dass die Staatsanwaltschaft im Rahmen der vorgegebenen Grenzwerte in der Regel – „auch in Wiederholungsfällen“ – von der Verfolgung absieht. Allerdings könne das wiederholte Antreffen mit Betäubungsmitteln ein Anhaltspunkt für fremdgefährdendes Verhalten sein. Auch in Bremen ist die Anwendung durch einen wiederholten Verstoß „nicht ausgeschlossen“. Auf das Erfordernis des gelegentlichen Verbrauchs wird in beiden Regelungen nicht eingegangen.

¹⁴³ An anderer Stelle führt die Richtlinie aus, dass eine Verfahrenseinstellung dann erwogen werden könne, wenn es „überwiegend nur zu einer Eigengefährdung gekommen ist ..., keine oder nur geringe einschlägige Vorbelastung vorliegt und von einer sozialen Integration des Täters auszugehen ist.“

Abbildung 3: Anweisungen zur Anwendung des § 31 a BtMG auf nicht betäubungsmittelabhängige Wiederholungstäter bei Cannabisdelikten¹⁴⁴

Einstellung obligatorisch	Berlin, Hessen, Niedersachsen, Saarland (bis 6 g)
Im Regelfall auch Wiederholungstäter	Schleswig-Holstein (bis 30 g) Bremen (bis 15 Gramm) Rheinland-Pfalz (bis 10 g) Sachsen-Anhalt (bis 6 g)
Keine Anweisung zur Behandlung von Wiederholungstätern	Hessen (zwischen 6 und 15 g)
Erst- und Zweittäter sowie bei großen Tatzwischenräumen	Niedersachsen (zwischen 6 und 15 g) Saarland (zwischen 6 und 10 g) Hamburg, Nordrhein-Westfalen (bis 10 g)
Erst- und Zweittäter	Berlin (zwischen 6 und 15 g)
Keine zeitnahe einschlägige Vorstrafe	Brandenburg (bis 6 g)
Im Regelfall nur Ersttäter	Bayern, Sachsen, Thüringen (bis 6 g) Baden-Württemberg (bis 3 Konsumeinheiten)

c) Fälle der Fremdgefährdung

Das Bundesverfassungsgericht hat klargestellt, dass bei Vorliegen einer Fremdgefährdung eine Anwendung des § 31 a BtMG grundsätzlich nicht in Betracht kommt, und hierzu bestimmte Fallgestaltungen beispielhaft aufgezählt.¹⁴⁵ Dies haben viele Länder in erweiterter oder einschränkender Form übernommen, teilweise unter Hinweis auf das Vorliegen eines öffentlichen Interesses nach Nr. 86 RiStBV.

Beispielhaft sei hier die *Rundverfügung des hessischen Generalstaatsanwalts* zitiert. Danach kann eine Fremdgefährdung insbesondere dann angenommen werden, wenn die Tat

¹⁴⁴ Bei BtM-Abhängigkeit sehen einige Bundesländer Sonderregelungen vor, die im Einzelfall auch bei Cannabisdelikten gelten können; vgl. hierzu Abb. 6, Seite 64.

¹⁴⁵ Vgl. hierzu oben Abschnitt B.I.1.b, Seite 23 f.

- eine Verführungswirkung auf Kinder und Jugendliche hat,
- in der Öffentlichkeit vor besonders schutzbedürftigen Personen (etwa Kindern oder Jugendlichen) sowie vor oder in Einrichtungen, die von diesem Personenkreis genutzt werden (etwa Kindergärten, Schulen, Spielplätzen), begangen wird,
- durch Erzieher, Lehrer oder einen mit dem Vollzug des BtMG beauftragten Amtsträger begangen wird und Anlass zur Nachahmung gibt,
- nachteilige Auswirkungen auf die Sicherheit des öffentlichen Straßenverkehrs befürchten lässt.¹⁴⁶

Die *Richtlinien Baden-Württembergs* ergänzen die Aufzählung gefährlicher Örtlichkeiten um Jugendheime, Kasernen, Justizvollzugsanstalten, Krankenhäuser oder ähnlichen Einrichtungen, die *Weisungen der Generalstaatsanwaltschaften Bayerns und Sachsens* – insoweit inhaltsgleich – zusätzlich um Jugendveranstaltungen, Diskotheken sowie allgemein um sonstige Orte mit erhöhter Verbreitungsgefahr. Auch die *Verfügung Hamburgs* ähnelt der hessischen Formulierung, ergänzt aber ebenfalls die Aufzählung gefährlicher Örtlichkeiten um Kindertagesstätten, Jugendheime und Jugendwohnungen. Diese Aufzählung wird zudem in zwei Änderungen aus den Jahren 2001 und 2003 um Bahnhöfe und Justizvollzugsanstalten erweitert. Statt mit dem Vollzug des BtMG beauftragten Amtsträgern sind Mitarbeiter von Drogenhilfeeinrichtungen explizit aufgeführt. In Sachsen und Hamburg sind auch Heranwachsende einbezogen.

Ähnliche Formulierungen finden sich auch in den übrigen Weisungen. Die *thüringische Rundverfügung* sieht Fremdgefährdung beispielhaft als gegeben an, „wenn die Tatbegehung in Schulen, Jugendheimen, Kasernen, Spielplätzen, Krankenhäusern, Diskotheken oder ähnlichen Einrichtungen, insbesondere Justizvollzugsanstalten, stattfindet oder weil sie durch Erzieher, einen Lehrer oder einen mit dem Vollzug des Betäubungsmittelgesetzes beauftragten Amtsträger erfolgt und die Gefahr besteht, dass sie Anlass zur Nachahmung gibt.“ Ferner soll § 31 a BtMG auch dann nicht anwendbar sein, wenn bei „Cannabiskonsum nachteilige Auswirkungen auf die Sicherheit des öffentlichen Straßenverkehrs zu befürchten sind.“

Nach den *rheinland-pfälzischen Richtlinien* ist von einer Fremdgefährdung insbesondere dann auszugehen, wenn die Tat Anlass zur Nachahmung geben konnte, in Schulen, Jugendheimen, Kasernen, Justizvollzugsanstalten oder ähnlichen Einrichtungen, oder von einer in diesen Einrichtungen tätigen Person oder einem mit dem Vollzug des BtMG beauftragten Amtsträger begangen wurde. Nahezu de-

¹⁴⁶ Zusätzlich erfasst das Informationsblatt Nr. 2 der ZfB in Hessen nachteilige Auswirkungen auf das Arbeitsleben beim Bedienen von Maschinen als fremdgefährdend.

ckungsgleich sind die *Richtlinien in Sachsen-Anhalt*, die allerdings die Nachahmungsgefahr vor allem auf Kinder und Jugendliche beziehen. Auch die *Richtlinien Niedersachsens und des Saarlandes* entsprechen dieser Formulierung, allerdings unter Einbeziehung von Heranwachsenden. Außerdem sind Justizvollzugsanstalten nicht als gefährliche Örtlichkeiten aufgeführt.

Die *Richtlinien von Nordrhein-Westfalen* gehen bei besonders sozialschädlichem Verhalten des Täters von einem öffentlichen Interesse an der Strafverfolgung aus. Dies sei anzunehmen, „z. B. wenn Betäubungsmittel in einer Weise gebraucht werden, die eine Verführungswirkung auf nicht abhängige Jugendliche und Heranwachsende haben kann oder sonst eine Fremdgefährdung bedeutet. Dies gilt insbesondere, wenn Betäubungsmittel in der Öffentlichkeit ostentativ vor besonders schutzbedürftigen Personen (z. B. Kindern und Jugendlichen) sowie vor oder in Einrichtungen, die von diesem Personenkreis genutzt werden (z. B. Schulen, Jugendheime, Kasernen, Spielplätze), konsumiert werden und die Tat Anlass zur Nachahmung gibt.“ Ausdrücklich wird darauf hingewiesen, dass zur Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung in Justizvollzugsanstalten eine Einstellung bei Konsumverhaltensweisen von Gefangenen nicht in Frage kommt. Da allerdings im Rahmen der Behandlung von Drogenabhängigen mit Rückfällen gerechnet werden müsse und bei Bestrafung nach jedem – einmaligen – Rückfall das Behandlungskonzept in Frage gestellt sei, komme eine Einstellung nach Lage des Einzelfalles in enger Zusammenarbeit der Staatsanwaltschaft mit dem Vollzug in Betracht. Größere Schuld kann bei Lehrern oder mit dem Vollzug des BtMG betrauten Amtsträgern vorliegen.

Die *Richtlinien Berlins* sehen im Einklang mit Nr. 86 RistBV ein öffentliches Interesse an der Strafverfolgung vor, wenn der Rechtsfrieden über den Lebenskreis des Betroffenen hinaus gestört ist. Dies sei insbesondere der Fall, wenn Betäubungsmittel in einer Weise gebraucht würden, die eine Verführungswirkung auf Kinder oder nicht abhängige Jugendliche oder Heranwachsende hat, oder in der Öffentlichkeit vor besonders schutzbedürftigen Personen (etwa Kindern) sowie vor oder in Einrichtungen, die von diesen Personen genutzt werden (etwa Spielplätze, Schulhöfe).

Vor der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts wurden die Richtlinien Brandenburgs und Schleswig-Holsteins erlassen, weshalb auch keine Bezugnahme auf die dortigen Ausführungen zur Fremdgefährdung erfolgen konnte. In *Brandenburg* ist ein öffentliches Interesse an der Strafverfolgung im Allgemeinen nur dann anzunehmen, wenn die Gefahr besteht, dass Dritte erstmalig mit Betäubungsmitteln in Berührung kommen, beispielsweise bei Drogenkonsum in der Umgebung von Schulen oder in Gegenwart von Dritten, die bisher nicht Konsumenten sind. Für *Schleswig-Holstein* ist zunächst ausgeführt, dass Konsumverhaltensweisen im Lichte des Jugendschutzes, insbesondere einer Gefährdung der Persönlichkeitsreife und sozialen Einordnung zu bewerten seien. Eine Einstellung trotz Unterschreiten der Grenzwerte komme nicht in Betracht, „wenn der Umgang mit Betäu-

bungsmitteln eine Gefährdung von Kindern und Jugendlichen“ besorgen lasse. Fremdgefährdendes Verhalten könne zudem wiederholtes Antreffen mit Betäubungsmitteln darstellen. Als einziges Bundesland hat Schleswig-Holstein ausdrücklich festgelegt, dass „die vorstehenden Grundsätze auch für Konsumverhaltensweisen von Gefangenen im Strafvollzug“ gelten.

Abbildung 4: Anweisungen zur Anwendung des § 31 a BtMG im Strafvollzug

Richtlinie gilt uneingeschränkt auch im Strafvollzug	Schleswig-Holstein
Keine Regelung zur Anwendung der Richtlinie im Strafvollzug	Brandenburg, Berlin, Bremen, Hessen Niedersachsen, Saarland
Im Regelfall Strafverfolgung, aber Ausnahme bei einmaligem Rückfall und Gefährdung des Behandlungskonzepts	Nordrhein-Westfalen
Keine Anwendung der Richtlinie bei Konsumentendelikten im Strafvollzug	Baden-Württemberg, Bayern Hamburg, Rheinland-Pfalz Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen

Insgesamt weisen die Richtlinien im Bereich der Fremdgefährdung eine größere Einheitlichkeit auf.¹⁴⁷ Dies ist – wie sich aus den Formulierungen ergibt – auf die sehr konkreten Ausführungen in der „Cannabis-Entscheidung“ zurückzuführen. Insbesondere bei einer Verführungswirkung und Nachahmungsgefahr hinsichtlich besonders gefährdeter Personengruppen (Kinder, Jugendliche) bleibt ein Absehen von der Strafverfolgung weitgehend ausgeschlossen. Dies bedeutet im Umkehrschluss, dass vor allem Fälle der *selbstverantwortlichen Eigengefährdung* erfasst sein sollen. Auch das Bundesverfassungsgericht erachtet die Zwecksetzung der Strafbarkeit von konsumorientierten Verhaltensweisen insoweit für legitim, als sie die Gestaltung des sozialen Zusammenlebens in einer Weise ermöglichen soll, die es von sozialschädlichen Wirkungen des Umgangs mit Drogen freihält, wie sie auch von Cannabisprodukten ausgehen können.¹⁴⁸ Insbesondere die Heranführung Jugendlicher an Rauschmittel und der Drogenhandel sollen nach Ansicht der Senatsmehrheit den Universalrechtsgüterschutz der Cannabisstrafbarkeit begründen.¹⁴⁹ § 29 Abs. 1 BtMG hat demnach als abstraktes Gefährdungsdeldikt eine Ein-

¹⁴⁷ Für Bremen liegen keine genaueren Anweisungen zur Behandlung von Konsumentendelikten mit Fremdgefährdungscharakter vor, allerdings erfolgt eine Einstellung nur „bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 31 a BtMG“.

¹⁴⁸ BVerfGE 90, 145, 174, freilich ohne den Grundsatz der eigenverantwortlichen Selbstgefährdung explizit zu erwähnen. Vgl. hierzu HAFFKE in ZStW 107 (1995), 761, 773 ff.; HOLZINGER, S. 120 ff. mit weiteren Nachw.

¹⁴⁹ Zur abweichenden Meinung der Richterin Graßhof vgl. E 90, 199, 207 ff.

schränkung für solche Fälle erfahren, in denen der Schutz der Bevölkerung im Ganzen (Volksgesundheit) eine Strafbarkeit nicht zu begründen vermag.

Auch die Frage der Anwendbarkeit des § 31 a BtMG im Strafvollzug scheint entschieden, da dies seit Änderung der Richtlinie in Hamburg vom 22.9.2003 lediglich in Schleswig-Holstein uneingeschränkt zulässig ist.¹⁵⁰ Wo keine Regelung besteht, dürften Justizvollzugsanstalten als „ähnliche Einrichtungen“ im Sinne des Bundesverfassungsgerichts anzusehen sein.¹⁵¹

3. Anwendung auf sonstige Drogenarten

Höchst unterschiedlich ist die Anwendbarkeit des § 31 a BtMG auf sonstige Drogenarten, insbesondere „harte“ Drogen wie Heroin oder Kokain in den Richtlinien der Länder geregelt. Die Rundverfügungen der bayerischen und thüringischen Generalstaatsanwälte sowie die Verfügung Berlins enthalten keine Regelungen zu sonstigen Drogenarten. Allerdings findet sich für Berlin die Weisung, dass bei nicht auszuschließender Betäubungsmittelabhängigkeit des Beschuldigten grundsätzlich eine geringe Schuld vorliegt.

Alle anderen Richtlinien haben die Anwendung geregelt. Sie reicht von der grundsätzlichen Nichtanwendbarkeit beim Umgang mit „harten“ Drogen¹⁵² über das Erfordernis einer Einzelfallprüfung ohne genaue Vorgaben¹⁵³ bis hin zur Festlegung bestimmter oder allgemeiner Grenzwerte für andere Drogenarten.¹⁵⁴ Die Rundverfügung Brandenburgs verweist allgemein auf den Grenzwert von drei Konsumeinheiten ohne weitere Eingrenzung der Drogenart und legt ausdrücklich fest, dass der Umgang mit „harten“ Drogen einer geringen Schuld nicht entgegenstehe.¹⁵⁵ Die sächsische Richtlinie lässt die Anwendung des § 31 a BtMG bei anderen Betäubungsmitteln als Cannabisprodukten nur in Ausnahmefällen zu. Aus dem Tabellenanhang der Richtlinie wird ersichtlich, dass dies zum Beispiel bei dem Umgang mit Ecstasy zulässig sein soll.

¹⁵⁰ Bis zur Änderung der Richtlinie 1999 war in Schleswig-Holstein noch geregelt, dass in der Regel kein öffentliches Interesse an der Strafverfolgung bestehe, es sei denn „die Ahndung erscheint aus Gründen des Vollzugs geboten“.

¹⁵¹ Vgl. zu den Nachweisen aus der Rechtsprechung Fn. 60.

¹⁵² Baden-Württemberg.

¹⁵³ Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt.

¹⁵⁴ Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein.

¹⁵⁵ Zu Änderungsbestrebungen in Brandenburg vgl. unten Seite 75 f.

a) Bestimmung der geringen Menge

Insgesamt finden sich in sieben Richtlinien Aussagen zu konkreten Grenzwerten. Wo die einzelnen Richtlinien Grenzwerte festlegen, wird zumeist auf die reine Gewichtsmenge, bei Ecstasy auf die Tablettenanzahl abgestellt. In Hamburg findet sich darüber hinaus eine Regelung zu der Anzahl von Konsumeinheiten bei Heroin und Kokain. Demnach stellen fünf bis acht „Briefchen“ oder „Kügelchen“ noch eine geringe Menge dar. Die Richtlinie von Hessen sieht neben der reinen Gewichtsmenge auch Grenzwerte für den jeweiligen Wirkstoff bei Opium, Heroin, Kokain und Amphetaminprodukten vor. Zudem findet sich eine Öffnungsklausel für wirkstoffarme Kokablätter und Kokatee.¹⁵⁶ Auch nach der Rechtspraxis in Bremen ist § 31 a BtMG auf andere Drogenarten anwendbar. Zur besseren Übersichtlichkeit sind alle Bundesländer mit ihren Regelungen dargestellt.

Abbildung 5: Anweisungen zur Anwendung des § 31 a BtMG und Bestimmung der „geringen Menge“ bei anderen Drogenarten außer Cannabis

Schleswig-Holstein	Kokain, Amphetamine: Nicht mehr als 3 g Heroin: Nicht mehr als 1 g (jeweils Bruttogewicht) Auf andere Betäubungsmittel ebenfalls anwendbar
Hessen	Opium: Bis zu 3 g oder 0,45 g Morphinhydrochlorid Heroingemisch: Bis zu 1 g oder 0,15 g HHC Kokaingemisch: Bis zu 1 g oder 0,5 g KHC Wirkstoffarme Kokablätter und Kokatee: Bis zu 30g Amphetamin Base: Bis zu 1 g Amphetaminprodukte in Tablettenform: 1 Tablettenstreifen mit 20 Tabletten - à 120 mg MDA-Base (insgesamt 2,4 g MDA oder 2,8 g MDA-HCL) - à 120 mg MDEA-Base (insgesamt 2,4 g MDEA oder 2,8 g MDEA-HCL) - à 120 mg MDMA-Base (insgesamt 2,4 g MDMA oder 2,8 g MDMA-HCL)
Hamburg	Heroin: Bis zu 1 Gramm oder 5 bis 8 Briefchen Kokain: Bis zu 1 Gramm oder 5 bis 8 Kügelchen Ecstasy: Bis zu 10 Tabletten
Bremen	Heroin- und Kokaingemisch: nicht mehr als 1 Gramm Ecstasy oder ähnliche in Tablettenform gehandelte Stoffe: nicht mehr als 3 Tabletten
Niedersachsen	Heroin und Kokain: Bis zu 1 g (Bruttomenge)

¹⁵⁶ Informationsblatt Nr. 2 der ZfB in Hessen, Stand Januar 2002. – Diese Regelung dürfte auf die Einfuhr dieser Produkte aus Südamerika über den internationalen Flughafen Frankfurt am Main zurückzuführen sein.

Brandenburg	Bis zu 3 Konsumeinheiten grundsätzlich anwendbar
Nordrhein-Westfalen	Heroin, Kokain, Amphetamin: Bis zu 0,5 g Andere Betäubungsmittel: Bis zu 3 Konsumeinheiten
Rheinland-Pfalz, Saarland Sachsen-Anhalt	Staatsanwaltschaft entscheidet nach Einzelfallprüfung
Sachsen	Nur in besonderen Ausnahmefällen Ecstasy: Bis zu 3 Tabletten
Baden-Württemberg	Keine Anwendung auf „harte“ Drogen, auch bei Erwerb und Besitz von geringen Mengen zum Eigenverbrauch
Bayern, Berlin, Thüringen	Keine Regelung zu anderen Drogenarten

In Nordrhein-Westfalen sollen sich die reinen Gewichtsangaben nur auf Betäubungsmittel von durchschnittlichem Reinheitsgehalt beziehen (bei Heroin 10 Gewichtsprozent HHC, bei Kokain 30 Gewichtsprozent KHC und bei Amphetaminprodukten 25 Gewichtsprozent des jeweiligen Wirkstoffs). Liegen Anhaltspunkte für einen abweichenden Reinheitsgehalt vor, können auch höhere oder niedrigere Grenzwerte für das vorgefundene Gemisch ausschlaggebend sein.

b) Behandlung von Wiederholungstätern

Neben der grundsätzlichen Frage, ob § 31 a BtMG auf „harte“ Drogen überhaupt Anwendung findet, wird auch die Frage der Behandlung von Wiederholungstätern unterschiedlich geregelt. Neben den Erwägungen, die bereits bei der Behandlung von Cannabisdelikten dargestellt wurden, tritt in einigen Bundesländern die Unterscheidung von betäubungsmittelabhängigen und nicht betäubungsmittelabhängigen Beschuldigten.

In der Vorbemerkung der *allgemeinen Verfügung von Hamburg* ist ausgeführt, dass diese unter anderem das Ziel verfolge, „der Pönalisierung des therapiebedürftigen Betäubungsmittelkonsumenten durch die Strafverfolgung zu begegnen.“ Bei nicht auszuschließender Betäubungsmittelabhängigkeit könne grundsätzlich eine geringe Schuld zugrunde gelegt werden. „Dies gilt auch in Fällen, in denen der Täter bereits mehrfach wegen Straftaten gegen das Betäubungsmittelgesetz verurteilt worden ist oder die Taten während der laufenden Bewährungszeit begangen hat.“ Die gleichen Regelungen enthalten die *Richtlinien Berlins, Niedersachsens und Sachsen-Anhalts*. Auch die *Richtlinien aus Nordrhein-Westfalen und dem Saarland* gehen von einer geringen Schuld aus, so dass auch hier eine Anwendung des § 31 a BtMG trotz mehrfachem Verstoß gegen das Betäubungsmittelgesetz möglich ist. In Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt muss nach der Formulierung der Richtlinien allerdings eine Betäubungsmittelabhängigkeit vorliegen, wäh-

rend es nach den Weisungen der übrigen Länder ausreicht, dass eine Betäubungsmittelabhängigkeit nicht auszuschließen ist.

Abbildung 6: Anweisungen zur Anwendung des § 31 a BtMG auf Wiederholungstäter bei sonstigen Drogenarten

	BtM-Abhängig	Nicht BtM-Abhängig
Sachsen-Anhalt	Auch bei einschlägiger Vorverurteilung oder laufender einschlägiger Bewährung	Auch im Wiederholungsfall bei gelegentlichem Eigenkonsum
Hamburg Niedersachsen	Auch bei einschlägiger Vorverurteilung oder laufender einschlägiger Bewährung	Im Regelfall Erst- und Zweittäter, darüber hinaus ausnahmsweise bei großen Tatzwischenräumen
Berlin	Auch bei einschlägiger Vorverurteilung oder laufender einschlägiger Bewährung	Erst- und Zweittäter
Nordrhein-Westfalen Saarland	Auch bei mehrfachem Verstoß gegen das Betäubungsmittelgesetz	Im Regelfall Erst- und Zweittäter, darüber hinaus ausnahmsweise bei großen Tatzwischenräumen
	Keine Differenzierung nach BtM-Abhängigkeit	
Schleswig-Holstein	In der Regel auch im Wiederholungsfall	
Bremen	Auch bei wiederholtem Verstoß nicht ausgeschlossen	
Brandenburg	Wenn in zeitnahe Zusammenhang noch nicht einschlägig in Erscheinung getreten	
Rheinland-Pfalz	Entscheidung nach Einzelfallprüfung	
Sachsen	Anwendung nur in besonderen Ausnahmesituationen	
Hessen	Keine Regelung zur Wiederholungstättereigenschaft	

Die *Richtlinien in Rheinland-Pfalz* haben für Drogen außer Cannabis eine Einzelfallprüfung vorgesehen und die Regelung, dass auch bei wiederholter Tatbegehung eingestellt werden könne, ausdrücklich nur auf Cannabisdelikte bezogen. Keine Besonderheiten zu Cannabisdelikten finden sich in den *Richtlinien Brandenburgs* und *Schleswig-Holsteins*, der *Rundverfügung in Hessen* sowie der *Rechts-*

praxis in Bremen. Die Richtlinie von Sachsen beschränkt die Anwendung auf besondere Ausnahmesituationen.

Auch hier wird eine unterschiedliche Konzeption der einzelnen Bundesländer in der Drogenpolitik deutlich. Mit dem Kriterium der Betäubungsmittelabhängigkeit soll offensichtlich das Vorliegen einer Krankheit in den Vordergrund gestellt werden, das eine geringe Schuld bei eigenkonsumbezogenen Verhaltensweisen regelmäßig ausschließt. Umgekehrt kann durch den Ausschluss einer Anwendbarkeit des § 31 a BtMG eine *Therapieerzwingung mit Mitteln des Strafrechts* ermöglicht werden, etwa durch das Sonderrecht der §§ 35 ff. BtMG. Die Ansichten über den richtigen Weg bei der Behandlung von Konsumenten „harter“ Drogen scheinen insgesamt noch weit auseinander zu liegen.

c) Fälle der Fremdgefährdung

Wo die Anwendbarkeit des § 31 a BtMG auf sonstige Drogenarten nach den Richtlinien zulässig ist, liegt in Fällen der Fremdgefährdung regelmäßig ein öffentliches Interesse an der Strafverfolgung vor. Insoweit ergeben sich keine Besonderheiten zur Behandlung von Cannabisdelikten. Lediglich in der Richtlinie von Schleswig-Holstein ist explizit ausgeführt, dass eine Verfahrenseinstellung ausgeschlossen sei, wenn der Umgang mit Betäubungsmitteln eine Gefährdung von Kindern und Jugendlichen, bei Heroin auch Heranwachsender, besorgen lasse.

4. Sonstige Regelungen zur Anwendung des § 31 a BtMG

Neben der Wiederholungstätereigenschaft und Fällen der Fremdgefährdung sehen einige Richtlinien weitere Regelungen zur Auslegung der unbestimmten Rechtsbegriffe „geringe Schuld“ und „öffentliches Interesse“ vor. Zudem finden sich Anweisungen zur Lenkung des eingeräumten Ermessens, die über das bereits Dargelegte hinausgehen.¹⁵⁷

In der Richtlinie von Baden-Württemberg sind detailliert Beurteilungskriterien aufgeführt, die bei der Prüfung von Bedeutung sein können, ob „anstelle der grundsätzlich gebotenen Erhebung der öffentlichen Klage ... im Einzelfall ein Absehen von der Verfolgung bzw. eine Einstellung des Verfahrens in Betracht kommt“. Maßgebend ist die vom Verhalten des Täters ausgehende Gefährdung, dessen gesundheitliche Verfassung, die konkreten Tatumstände, das Verhalten des Täters nach der Tat, die Einbringung des Täters im sozialen Umfeld, dessen Therapiebereitschaft und das Gefahrpotential der jeweiligen Betäubungsmittel. Eine Verfahrenseinstellung könne etwa dann erwogen werden, „wenn es durch den unerlaubten

¹⁵⁷ Vgl. z. B. die Ermessensreduzierung auf Null durch Festlegung obligatorischer Mindestgrenzen oder faktische Ermessensbeschränkungen durch die Anweisung, dass „in der Regel“ von Strafverfolgung abzusehen sei.

Umgang mit Betäubungsmitteln überwiegend nur zu einer Eigengefährdung kommen ist (z. B. durch Erwerb bzw. Besitz von geringen Mengen ‚weicher‘ Drogen wie Cannabisprodukten nur zum gelegentlichen Eigenverbrauch), keine oder nur geringe einschlägige Vorbelastung vorliegt und von einer sozialen Integration des Täters auszugehen ist.“

Auch die Weisungen der Generalstaatsanwälte Bayerns und Thüringens enthalten den einschränkenden Hinweis, dass selbst bei Vorliegen der formellen Voraussetzungen des § 31 a BtMG geprüft werden müsse, ob es unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalles bei der Regel bleibe oder etwa ein Ausnahmefall vorliege.

Die Rundverfügung in Brandenburg verweist darauf, dass die Anwendung des § 31 a BtMG nicht voraussetzt, dass die geringe Schuld nachgewiesen werden muss und deshalb lediglich eine hypothetische Schuldbeurteilung notwendig ist.¹⁵⁸ Zur Klärung der ausschließlichen Eigenverbrauchsabsicht wird klargestellt, dass im Zweifel zugunsten des Beschuldigten zu entscheiden ist.

Für Nordrhein-Westfalen wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Annahme geringer Schuld – unter Beachtung der zu § 153 StPO entwickelten Kriterien – eine Einzelfallentscheidung erfordert, „die bei dem in Betracht stehenden Personenkreis – eventuell in Zusammenarbeit mit der Drogenberatung und den Therapieeinrichtungen – vornehmlich auf die Persönlichkeit des Täters, sein Suchtverhalten und seine Therapiewilligkeit abstellt.“ Von Bedeutung sein können in diesem Zusammenhang vor allem die persönlichen und sozialen Verhältnisse des Täters, seine ernsthafte Therapiebereitschaft und die Dauer des Tatzwischenraumes respektive die Rückfallgeschwindigkeit.

Nach der Richtlinie Sachsens ist die Annahme geringer Schuld immer dann besonders zu prüfen, wenn während einer laufenden Bewährungszeit eine weitere Straftat nach dem Betäubungsmittelgesetz begangen wird. Die Richtlinien von Berlin, Rheinland-Pfalz und dem Saarland legen fest, dass ein Geständnis nicht erforderlich ist, in Berlin ist auch eine Verzichtserklärung hinsichtlich der sichergestellten Asservate keine Voraussetzung des § 31 a BtMG.¹⁵⁹ Eine Verfahrenseinstellung soll zumindest in Niedersachsen und dem Saarland dann ausgeschlossen sein, wenn tatsächliche beziehungsweise zureichende Anhaltspunkte für ein den Eigenkonsum ausschließendes Handeltreiben vorliegen.

5. Verhältnis zu anderen Einstellungsmöglichkeiten

Das Verhältnis des § 31 a BtMG zu anderen Opportunitätsvorschriften führt zu Abgrenzungsproblemen in der Rechtspraxis.¹⁶⁰ Insbesondere die Frage, ob die Di-

¹⁵⁸ So zur „geringen Schuld“ bei § 153 StPO MEYER-GOSSNER, § 153 Rn. 3.

¹⁵⁹ So auch die Richtlinie in Hamburg, die bei Fehlen einer Verzichtserklärung aber eine Einzelfallentscheidung vorsieht.

¹⁶⁰ Zum Stand der rechtsdogmatischen Diskussion vgl. oben Seite 28 ff.

versionsrichtlinien des Jugendgerichtsgesetzes Vorrang vor § 31 a BtMG genießen, ist von erheblicher praktischer Relevanz. Infolgedessen haben viele Bundesländer in den Richtlinien eine Regelung getroffen. Lediglich in Hamburg, Hessen, Rheinland-Pfalz und Sachsen-Anhalt wird auf die Problematik nicht eingegangen. Für Hessen ist der Hinweis ergangen, dass beim Umgang mit geringen Cannabismengen nicht zum Zwecke des Eigenkonsums, sondern aus wissenschaftlichen, religiösen oder politischen Motiven, eine Verfahrenseinstellung nur nach § 153 StPO oder § 153 a StPO erfolgen kann.

a) Diversion nach § 45 JGG

Nach den Richtlinien der Bundesländer Berlin, Brandenburg und Schleswig-Holstein geht § 31 a BtMG der Diversion nach § 45 JGG vor. Umgekehrt verweisen Baden-Württemberg, Bayern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, das Saarland, Sachsen und Thüringen darauf, dass Maßnahmen nach dem Jugendgerichtsgesetz im Vordergrund stehen.

Die Weisungen in Bayern, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Thüringen führen hierzu inhaltsgleich aus, dass bei Jugendlichen und Heranwachsenden, auf die das Jugendstrafrecht anzuwenden ist, „Maßnahmen nach dem Jugendgerichtsgesetz im Vordergrund [stehen], die dem Erziehungsgedanken des Jugendstrafrechts unter Berücksichtigung der Persönlichkeit und der Entwicklung junger Menschen Rechnung tragen.“ Für Bayern, Sachsen und Thüringen wird weiter ausgeführt, dass in Fällen gelegentlichen Eigenverbrauchs geringer Mengen Cannabis ohne Fremdgefährdung regelmäßig von der Verfolgung nach den Vorschriften der §§ 45, 47 JGG abzusehen sei.

Die Richtlinien Baden-Württembergs und Niedersachsens verweisen lediglich auf die entsprechenden Diversionsrichtlinien zur Verfahrenseinstellung nach dem JGG, das Saarland zusätzlich mit dem Hinweis, dass diese nach Maßgabe der zur Anwendung des § 31 a BtMG dargestellten Gesichtspunkte gelte. Auch für Nordrhein-Westfalen gelten insoweit die Diversionsrichtlinien.

Einen Sonderweg schlägt Schleswig-Holstein ein, indem es einerseits ebenfalls auf die Diversionsrichtlinien verweist, andererseits aber bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 31 a BtMG diesem den Vorrang einräumt. Weiter führt die Richtlinie aus, dass im Übrigen „die weitergehenden Einstellungsmöglichkeiten nach § 45 JGG unberührt“ blieben.

b) Einstellungsmöglichkeiten nach der StPO

Nach den Richtlinien von Baden-Württemberg, Berlin und Brandenburg geht § 31 a BtMG der Einstellungsmöglichkeit nach § 153 StPO grundsätzlich vor. Die §§ 153 ff. StPO bleiben aber für Berlin in Fällen anwendbar, die außerhalb des Anwendungsbereichs der Vorschrift liegen.

§ 153 a StPO soll in Bayern, Sachsen und Thüringen in Einzelfällen anwendbar bleiben, in denen der Grenzwert nur geringfügig überschritten ist, oder bei sonstigen Fällen, die aus dem Anwendungsbereich des § 31 a BtMG fallen. Auch Baden-Württemberg weist § 153 a StPO einen eigenständigen Anwendungsbereich zu: „Eine Sachbehandlung nach dieser Vorschrift kann namentlich mit Rücksicht auf die besonderen Gegebenheiten und Bedürfnisse der Praxis in den Grenzgebieten gerechtfertigt sein.“ Eine Einstellung im Rahmen der §§ 154 und 154 a StPO soll aus verfahrenökonomischen Gründen auch bei Mehrfachtätern (etwa Straßen-, oder Kleinhändler) möglich sein, gegen die wegen ähnlicher Taten bereits Anklage erhoben wurde. § 154 b StPO soll in Fällen zur Anwendung kommen, in denen die Abschiebung eines straffälligen Ausländers als wirksameres Mittel der Verbrechensbekämpfung erscheint. Bei vorgesehener Auslieferung oder Ausweisung soll ein Absehen von der Strafverfolgung sogar vor Abschluss der Ermittlungen in Betracht kommen, „wenn wesentliche Beweise gesichert sind und die allgemeinen Ziele des Strafrechts nicht beeinträchtigt werden.“

Die Richtlinien in Niedersachsen und Sachsen-Anhalt verweisen inhaltsgleich auch bei Überschreitung der Grenzwerte – neben § 31 a BtMG – auf die Einstellungsmöglichkeiten nach den §§ 153, 153 a StPO, 29 Abs. 5 und 37 Abs. 1 BtMG, wenn Maßnahmen der Beratung, Therapie oder sonstigen sozialen Stabilisierung angezeigt sind. In Ausnahmefällen soll dies unter Einschaltung der Gerichtshilfe oder Jugendgerichtshilfe geprüft werden.

c) Andere Einstellungsmöglichkeiten nach dem BtMG

Bei betäubungsmittelabhängigen Beschuldigten kommt auch ein Absehen von der Erhebung der öffentlichen Klage nach § 37 Abs. 1 BtMG in Betracht. Neben Niedersachsen und Sachsen-Anhalt finden sich auch in den Richtlinien Baden-Württembergs, Berlins und Brandenburgs Regelungen zu diesem Themenkomplex.

In Baden-Württemberg sollte diese Möglichkeit „bei Vorliegen der entsprechenden gesetzlichen Voraussetzungen genutzt werden, um erkennbare Therapiebestrebungen des Betroffenen soweit wie möglich zu fördern.“ Die Richtlinien Berlins beschränken sich auf den Hinweis, dass ebenfalls zu prüfen bleibe, ob die Voraussetzung für eine Anwendung des § 37 Abs. 1 BtMG (bei Jugendlichen in Verbindung mit § 38 Abs. 2 BtMG) vorliegen, und die Rundverfügung Brandenburgs schreibt eine Prüfung der Voraussetzungen dann vor, wenn eine Einstellung nach § 31 a BtMG nicht in Betracht kommt.

Die Richtlinien von Baden-Württemberg gehen zudem als einzige auf die Möglichkeit eines Absehens von der Verfolgung nach § 153 b StPO in Verbindung mit § 31 BtMG ein. Danach sollte bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen „im weitestmöglichen Umfang“ von diesen Möglichkeiten Gebrauch gemacht werden, „um die Aufklärung von Straftaten nach dem Betäubungsmittelgesetz so weit wie

möglich zu fördern.“ Auch § 153 b StPO in Verbindung mit § 29 Abs. 5 BtMG soll noch einen eigenen Spielraum eröffnen, allerdings sei dies seit Einführung des § 31 a BtMG in der Praxis weitgehend bedeutungslos geworden.

6. Polizeilicher Ermittlungsaufwand

Zweck der Einführung des § 31 a BtMG war vor allem die Entlastung der Strafverfolgungsbehörden von der Verfolgung konsumbezogener Kleinkriminalität und Konzentration der Ermittlungsressourcen auf den Drogenhandel.¹⁶¹ Um eine Entlastung der ermittlungsführenden Behörden zu erreichen, enthalten zahlreiche Richtlinien Regelungen zum Ermittlungsumfang der Polizei für Fallgestaltungen, die potentiell einer Einstellung nach § 31 a BtMG zugänglich sind. Lediglich die Richtlinien Baden-Württembergs, Brandenburgs und Sachsens sowie die Rundverfügungen der bayerischen, hessischen und thüringischen Generalstaatsanwälte enthalten keine Anweisungen zu diesem Themenkomplex. In Brandenburg ist allerdings der Hinweis enthalten, dass der Sachverhalt nur insoweit aufgeklärt werden müsse, wie es für die hypothetische Schuldbeurteilung notwendig sei.

Die *Verfügung in Berlin* macht diesbezüglich folgende Ausführungen: „Liegen ... die Voraussetzungen des § 31 a BtMG vor, führt die Polizei auf der sachbearbeitenden Dienststelle eine Wägung sowie einen Vortest durch und fertigt die Strafanzeige. Die Möglichkeit einer Vernehmung des Beschuldigten bleibt davon unberührt, um insbesondere Angaben über seine Drogenabhängigkeit und den Erwerb der Betäubungsmittel (Herkunft, Hintermänner) zu erlangen und eine Klärung über den Verzicht auf die Rückgabe sichergestellter Gegenstände herbeizuführen.“ Ergibt sich aus der Vernehmung, dass eine bloße Konsumverhaltensweise vorlag oder kann trotz Schweigens des Beschuldigten davon ausgegangen werden, so übersendet die Polizei den Vorgang unverzüglich der Staatsanwaltschaft, ohne weitere Beweiserhebungen durchzuführen.

Die *allgemeine Verfügung Hamburgs* bezieht sich ausdrücklich auf den Gesetzeszweck der Entlastung der Polizei bei Erwerb oder Besitz geringer Mengen zum Eigenverbrauch. Zunächst wird in Abschnitt III („Hinweise für die Polizei bei Anwendung des § 31 a BtMG“) ausdrücklich auf das Legalitätsprinzip verwiesen und Ermittlungen für jeden Fall eines Verdachts einer Straftat nach § 29 Abs. 1, 2 und 4 BtMG vorgeschrieben. Die Ermittlungen seien auch im Fall einer Erstbegehung erforderlich, „weil nur so ein späterer Wiederholungsfall, der ... im Regelfall zur Anklage führt, als solcher erkannt werden kann.“ Weiterhin muss die Staatsan-

¹⁶¹ BT-Drs.12/934, S. 6.

waltsschaft aber darauf hinwirken, den Umfang der polizeilichen Ermittlungstätigkeit auf das unbedingt notwendige Maß zu reduzieren. Die Polizei müsse jedoch grundsätzlich eine Vernehmung des Beschuldigten durchführen, Angaben zur Drogenabhängigkeit des Täters und den Erwerb des Betäubungsmittels aufnehmen und eine Klärung über den Verzicht der sichergestellten Betäubungsmittel herbeiführen. Hinsichtlich des weiteren Ermittlungsumfanges soll die Polizei Art und Menge der Betäubungsmittel vermerken (eine kriminaltechnische Untersuchung sei grundsätzlich verzichtbar) und einschlägige Anzeichen für das Vorliegen eines öffentlichen Interesses im Ermittlungsvorgang angeben: „Findet eine Erwähnung in der Ermittlungsakte nicht statt, liegen Anhaltspunkte für ein öffentliches Interesse nicht vor.“

Auch für *Rheinland-Pfalz und das Saarland* ordnen die Richtlinien wortgleich an, dass die Staatsanwaltschaft „im Rahmen ihrer Zuständigkeit“ auf eine Reduzierung der polizeilichen Ermittlungstätigkeit „auf das unbedingt notwendige Maß“ hinwirke. Ausreichend ist die Feststellung des Betäubungsmittelgewichts – im Zweifelsfall auch Durchführung eines Vortests – und die Sicherstellung der Betäubungsmittel, gegebenenfalls mit Konsumutensilien. Auch eine Beschuldigtenvernehmung mit dem Inhalt Konsumverhalten, Betäubungsmittelherkunft und Verzichtserklärung ist vorgeschrieben. Weitere Ermittlungsmaßnahmen (Zeugenvernehmung, Durchsuchung oder kriminaltechnische Untersuchung) seien nicht notwendig, bei Zweifeln zur Anwendbarkeit des § 31 a BtMG entscheide aber die Staatsanwaltschaft über den Verzicht weiterer Ermittlungsmaßnahmen. Die vorstehenden Anweisungen finden sich inhaltsgleich in den *Richtlinien von Niedersachsen und Sachsen-Anhalt*.¹⁶² Weiter ordnen diese an, dass die Polizei in der Abschlussverfügung einen bestehenden Verdacht über das Vorliegen einer Betäubungsmittelabhängigkeit vermerken soll.

Die *Richtlinie von Schleswig-Holstein* schreibt eine Sicherstellung der Betäubungsmittel, die Beschlagnahme eventuell aufgefundener Konsumutensilien, Wägung und Vortest des sichergestellten Betäubungsmittels, Fertigung einer Strafanzeige sowie eine Beschuldigtenvernehmung zur Konsumverhaltensweise und Herkunft des Betäubungsmittels vor. Auf Zeugenvernehmungen, kriminaltechnische Untersuchung und weitere Ermittlungsmaßnahmen wird verzichtet. Dies gelte auch, wenn die beschuldigte Person die Herkunft der Betäubungsmittel nicht preisgebe. Abschließend soll die Polizei eine Klärung über den Verzicht auf die Rückgabe sichergestellter Gegenstände – insbesondere der Konsumutensilien – herbeiführen und den Vorgang „unverzüglich“ der Staatsanwaltschaft zusenden.

¹⁶² In den Richtlinien Sachsen-Anhalts fehlt lediglich der Hinweis an die Staatsanwaltschaft, den Umfang der polizeilichen Ermittlungsarbeit auf das unbedingt notwendige Maß zu reduzieren.

Auch die *Richtlinien von Nordrhein-Westfalen* ordnen Wägung und Vortest des sichergestellten Betäubungsmittels und eine Kurzvernehmung zur Konsumverhaltensweise und Herkunft des Betäubungsmittels an. Allerdings könne in geeigneten Fällen auch „Gelegenheit zu einer schriftlichen Äußerung“ gegeben werden. Bei der Wägung genüge eine „Bruttowägung“, soweit kein erkennbares Missverhältnis von Verpackungs- und Betäubungsmittelgewicht bestehe. Weiterhin soll eine Sicherstellung der Betäubungsmittel und der Konsumutensilien erfolgen und eine Klärung über den Verzicht der sichergestellten Gegenstände herbeigeführt werden. Anschließend soll auch in Nordrhein-Westfalen eine unverzügliche Übersendung an die Staatsanwaltschaft erfolgen, ohne dass weitere Ermittlungsmaßnahmen notwendig sind, soweit diese nicht etwas Anderes anordnet. Bei Abgabe an die Staatsanwaltschaft könne die Polizei die Anwendung der Richtlinien anregen, „soweit sie aufgrund ihrer Erkenntnisse den Eindruck gewonnen hat, dass sich eine Verfahrenserledigung auf diesem Wege anbietet.“

Insgesamt ist der Ermittlungsumfang dort, wo eine Regelung in die Richtlinien aufgenommen wurde, auf Sicherstellung, Wägung und (in Zweifelsfällen) Durchführung eines Vortests der Betäubungsmittel, sowie die Beschlagnahme aufgefundenen Betäubungsmittel beschränkt. Auch eine Kurzvernehmung ist regelmäßig vorgeschrieben, allerdings verweist Berlin lediglich auf die Möglichkeit einer Vernehmung, und in Nordrhein-Westfalen kann auch eine schriftliche Äußerung ausreichend sein. Auf weitere Ermittlungsmaßnahmen soll im Regelfall verzichtet werden, für Schleswig-Holstein ist dies sogar zwingend, für Berlin zumindest dann, wenn es sich lediglich um Konsumverhaltensweisen handelt.

7. Hilfsmaßnahmen im Rahmen der Einstellungsentscheidung

Einige Länder haben Regelungen zu Hilfsmaßnahmen erlassen, die sich teilweise an die Polizei, teilweise an die Staatsanwaltschaften wenden. Keine Regelungen finden sich in Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Schleswig-Holstein und Thüringen.

Die *allgemeine Verfügung von Hamburg* weist ausdrücklich darauf hin, dass § 31 a BtMG der Entpönalisierung des Drogenkonsums und der Drogenabhängigkeit diene und dass „drogenabhängigen Beschuldigten ... gesundheitliche und soziale Hilfe zu gewähren“ ist. Hierbei sollen Polizei und Staatsanwaltschaft auf den Beschuldigten einwirken: „Die Polizei informiert die drogenabhängigen Beschuldigten über Hilfsangebote der sozialen Dienste, insbesondere der Drogenhilfeeinrichtungen. Ggf. stellt die Polizei den Kontakt zu einer Hilfeeinrichtung her und vermerkt dies in den Akten. Darüber hinaus prüft die Staatsanwaltschaft in geeigneten Fällen, ob weitere Maßnahmen durch Einschaltung der sozialen Dienste der Justiz oder der Jugendgerichtshilfe einzuleiten sind.“

Auch in Abschnitt IV der *saarländischen Richtlinien* („Kontaktaufnahme zum psychosozialen Dienst“) wird darauf verwiesen, dass versucht werden solle, den Beschuldigten gesundheitliche und soziale Hilfe zukommen zu lassen: „Die Polizei informiert die Beschuldigten über Hilfsangebote des psychosozialen Dienstes. Ist die beschuldigte Person einverstanden, so stellt die Polizei den Kontakt zu einer Hilfseinrichtung her und vermerkt dies in den Akten.“

In den *Richtlinien Brandenburgs* ist geregelt, dass die Staatsanwaltschaft dann die Sozialen Dienste der Justiz einschalten soll, wenn Anlass zu der Annahme besteht, dass der Beschuldigte wegen seiner Drogenabhängigkeit der Beratung oder Hilfe bedarf. Hierbei sollen die Mitarbeiter der Sozialen Dienste mit allen anerkannten Stellen zusammenarbeiten, die in der Beratung oder Therapie von Drogenabhängigen tätig sind. Die Richtlinie stellt jedoch klar, dass Zusagen zu Bestrafung oder dem weiteren Verfahrensgang von diesen Mitarbeitern nicht gemacht werden dürften.

In *Niedersachsen* prüft die Staatsanwaltschaft „in geeigneten Fällen unter Einschaltung der Gerichtshilfe oder der Jugendgerichtshilfe, ob Maßnahmen der Beratung, Therapie oder sonstigen Stabilisierung angezeigt sind.“ Auch nach den *Richtlinien Sachsen-Anhalts* sollen zu diesem Zweck die Sozialen Dienste der Justiz oder die Jugendgerichtshilfe eingeschaltet werden, insbesondere bei Anhaltspunkten für eine Betäubungsmittelabhängigkeit.

8. Verfahrensübergreifende Zusammenarbeit

Hinweise zur verfahrensübergreifenden Zusammenarbeit zwischen Polizei, Staatsanwaltschaft, Gerichtshilfe, Jugendgerichtshilfe, Jugend- und Sozialbehörden sowie freien Trägern von Suchtberatungseinrichtungen finden sich in den Richtlinien von Niedersachsen. Ziel dieser Zusammenarbeit soll sein, „einen vertieften und vergleichbaren Erkenntnisstand über die Hintergründe und Erscheinungsformen der Drogenabhängigkeit sowie über die Möglichkeiten der Drogentherapie und -bekämpfung unter Berücksichtigung spezifisch örtlicher Gegebenheiten zu verschaffen.“ Sie soll auch der Verständigung über örtliche und zeitliche Steuerung der Ermittlungstätigkeiten von Staatsanwaltschaft und Polizei durch Schwerpunktbildung entsprechend dem jeweiligen Lagebild dienen. Weiterhin sind gemeinsame Dienstbesprechungen geplant: „Die Staatsanwaltschaften laden bei Bedarf zu Besprechungen ein, an denen neben den genannten Behörden auch Angehörige der Gerichte und der mit der Betreuung suchtmittelabhängiger Personen befassten Träger der freien Jugend- und Wohlfahrtspflege teilnehmen können. Über das Ergebnis der Dienstbesprechungen ist dem Justizministerium durch Übersendung einer Protokollabschrift zu berichten.“

9. Einheitliche Verfolgungsgrundsätze beim Vollzug des § 31 a BtMG

Obwohl das Bundesland Bremen noch keine Richtlinien zum Vollzug des § 31 a BtMG erlassen hat, wurden die Verfolgungsgrundsätze in die Darstellung übernommen, da bei lediglich einer Staatsanwaltschaft des Stadtstaates von einer Vereinheitlichung ausgegangen werden konnte.

Anders stellt sich dies für das Bundesland Mecklenburg-Vorpommern dar. Weder das Landesjustizministerium noch die Generalstaatsanwaltschaft in Rostock hat die Materie im Detail regelnde Richtlinien oder Dienstanweisungen erlassen. Nach Auskunft der Generalstaatsanwaltschaft vom 19.11.2004 ist aber die Anwendung des § 31 a BtMG im Allgemeinen auf Fälle des Besitzes von bis zu 15 Gramm Cannabis beschränkt. Auf andere Drogenarten, etwa Amphetaminpräparate, wird die Vorschrift nur ausnahmsweise angewendet. Ebenso kann bei Wiederholungstätern nur in Ausnahmefällen von der Strafverfolgung abgesehen werden.

Einzige Regelung ist eine Weisung des Justizministeriums zur Verfolgung der Betäubungsmittelkriminalität in Justizvollzugsanstalten.¹⁶³ Danach erfolgt bei Konsum oder Besitz von Betäubungsmitteln im Strafvollzug grundsätzlich keine Einstellung nach § 31 a BtMG.

10. Reform der Länderrichtlinien

Einige Bundesländer haben bereits bestehende Weisungen in der Vergangenheit geändert oder planen eine Änderung für die nächste Zeit.

Seit dem Inkrafttreten unverändert sind die Richtlinien von Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, des Saarlandes, Sachsen-Anhalt sowie die Verfügungen der Generalstaatsanwälte Bayerns und Thüringens. Baden-Württemberg hat seine 1995 in Kraft getretenen Richtlinien als Verwaltungsvorschrift des Justizministers 2002 neu erlassen.¹⁶⁴ Die Richtlinie Brandenburgs wurde im selben Jahr durch eine Verfügung des Generalstaatsanwaltes dahingehend konkretisiert, dass der Grenzwert von drei Konsumeinheiten für Cannabisprodukte auf 6 Gramm festzulegen sei.

a) Bisher erfolgte Änderungen der allgemeinen Weisungen

Die *niedersächsischen Richtlinien* sind seit ihrem Erlass 1994 nur einmal geändert worden. 1995 wurden die gemeinsamen Dienstbesprechungen, die ursprüng-

¹⁶³ Erlass des Justizministeriums vom 29.4.1994 – III A/440 E – 43.

¹⁶⁴ VwV d. JuM v. 2.12.2002 in: Die Justiz 2003, S. 6.

lich mindestens einmal jährlich stattfinden sollten, nur noch im Bedarfsfall vorgeschrieben.¹⁶⁵

Die zum 1.9.1999 in Kraft getretene *allgemeine Verfügung der Justizbehörde Hamburgs*, die die bis dahin geltende Rundverfügung des Leitenden Oberstaatsanwaltes bei dem OLG Hamburg vom 10.11.1992 ablöste¹⁶⁶, ist 2001 und 2003 geändert worden.¹⁶⁷ Das öffentliche Interesse an der Strafverfolgung aufgrund fremdgefährdenden Verhaltens wurde auf Fälle des Erwerbs an Bahnhöfen oder Tatbegehungsweisen in Justizvollzugsanstalten ausgedehnt.

Die *Rundverfügungen des Generalstaatsanwaltes in Hessen* aus den Jahren 1992 und 1995 sind mit Wirkung zum 22.10.2001 unter Aufgabe des empfohlenen oberen Eckwertes von 30 Gramm für Cannabis zugunsten der neuen Regelung geändert worden.¹⁶⁸ Nunmehr ist eine Einstellung von Cannabis-Konsumentendelikten bis zu einer Menge von sechs Gramm obligatorisch und bis zu einem Höchstwert von 15 Gramm fakultativ. Die 1996 eingeführten Grenzwerte für andere Drogenarten blieben allerdings unverändert.

Ebenso eine Änderung hat die *Richtlinie in Schleswig-Holstein* im Jahr 1999 erfahren.¹⁶⁹ Zum einen wurde der Grenzwert für den Umgang mit Kokain und Amphetaminen von ursprünglich fünf auf drei Gramm herabgesetzt, zum anderen ist das Verhältnis von § 31 a BtMG und § 45 JGG umgekehrt worden, so dass nunmehr § 31 a BtMG Vorrang vor den Diversionmöglichkeiten genießt. Auch die Anwendung der Richtlinie auf Strafgefangene wurde weiter gefestigt. Bis 1999 galt dies mit der Ausnahme, dass eine Ahndung aus Gründen des Vollzugs geboten erscheine. Diese Einschränkung wurde zugunsten des allgemeinen Hinweises gestrichen, dass die Grundsätze der Richtlinie auch für Konsumverhaltensweisen im Strafvollzug gelten.

¹⁶⁵ Gem. RdErl. d. MJ u. d. MI v. 24.11.1994 in: Nds. MBl. 12/1995, S. 425 f., geändert durch Gem. RdErl. v. 17.11.1995 in: Nds. MBl. 43/1995, S. 1306.

¹⁶⁶ Nachweis bei AULINGER (1997), Anhang 1.

¹⁶⁷ AV der Justizbehörde Nr. 16/1999 v. 10.8.1999 in: HambJVBl 9/1999, S. 83 ff., geändert durch AV der Justizbehörde Nr. 20/2001 v. 19.7.2001 in: HambJVBl 7/8/2001, S. 83 und AV der Justizbehörde Nr. 19/2003 v. 22.9.2003 in: HambJVBl 10/2003, S. 67.

¹⁶⁸ Rundverfügung des GStA v. 12.2.1992 (Az. 406/3 – 1), geändert durch Rundverfügung des GStA v. 21.7.1995 (Az. 406 – 3), Rundschreiben v. 27.3.1996 und Rundschreiben v. 22.10.2001 (Az. 406/30 -3). Zur Entwicklung in Hessen siehe auch KÖRNER in DVJJ-Journal 1996, 232, 234 ff.

¹⁶⁹ Gem. Richtlinie zur Umsetzung des § 31 a BtMG v. 26.5.1993 (V 310/4061 -75c SH) in: Amtsbl. Schl.-H. 1993, S. 675, geändert mit Wirkung vom 1.6.1999 (II 304/4061-75c SH).

Die erst im Juni 2002 erlassenen *Richtlinien des Generalstaatsanwaltes von Sachsen* sind bereits 2003 geändert worden.¹⁷⁰ Danach ist der Grenzwert von 6 g für Cannabisprodukte um die Regelung ergänzt worden, dass im Rahmen der Strafzumessung bis zu 10 g Haschisch oder Marihuana kein Antrag auf Verurteilung zu einer Geldstrafe gestellt werden sollte.¹⁷¹

Schließlich erfolgte auch im Rahmen der Verfolgungsgrundsätze für den Stadtstaat *Bremen* im Juli 1998 eine Modifizierung der bisherigen Rechtspraxis. Nach Auskunft des zuständigen Justizsenators wurden bis dato Cannabisverfahren eingestellt, wenn sich die Tat auf nicht mehr als etwa 6 bis 8 Gramm Cannabisharz oder Marihuana (im Einzelfall auch bis zu 10 Gramm) bezog. Die Höchstgrenze wurde nunmehr auf 15 Gramm angehoben.

b) Reformdiskussion

Änderungen der vorstehenden Richtlinien sind derzeit in den Bundesländern Berlin und Brandenburg geplant. Die Generalstaatsanwaltschaft Thüringen hat zudem mitgeteilt, dass derzeit die Frage einer Modifizierung der bestehenden Rundverfügung geprüft werde. In allen übrigen Bundesländern ist nach Auskunft der zuständigen Landesjustizverwaltungen eine Änderung derzeit nicht vorgesehen.

aa) Geplante Reform der Richtlinien in Berlin

Das Abgeordnetenhaus Berlin hat in seiner Sitzung am 29.4.2004 folgende Erweiterung der Richtlinien beschlossen:¹⁷²

„Der Senat wird aufgefordert, im Sinne der weiteren Liberalisierung im Umgang mit Cannabis in der Gemeinsamen Allgemeinen Verfügung der Senatsverwaltungen für Justiz und für Inneres zur Umsetzung des § 31 a BtMG Ziffer II Absatz 1 dahingehend zu ändern, dass bei Taten in Bezug auf den Umgang mit Cannabisharz oder Marihuana in einer Bruttomenge von nicht mehr als 15 Gramm (bisher 6 Gramm) Ermittlungsverfahren grundsätzlich einzustellen sind.

Darüber hinaus sollen Ermittlungsverfahren unter den in Ziffer II Nr. 2 der o. g. Verfügung genannten Voraussetzungen bis zu einer Bruttomenge von 30 g Cannabisharz oder Marihuana eingestellt werden können.“

¹⁷⁰ Richtlinie zur Bearbeitung von Betäubungsmittelsachen durch die Staatsanwaltschaften vom Juni 2002 (Az. 463 – 531/01), geändert durch Ergänzung der GStA Dresden vom 4.11.2003.

¹⁷¹ Zuvor galt diese Regelung nur bis zu einer Menge von 5 g Cannabis; vgl. auch Abschnitt D.I.2.a, Seite 51 ff.

¹⁷² Abgeordnetenhaus Berlin, Drs. 15/3044 v. 5.8.2004.

Zur Umsetzung dieses Beschlusses ist der Entwurf einer entsprechenden Änderung der Richtlinien erarbeitet worden, der sich im November 2004 noch immer im Abstimmungsprozess der zu beteiligenden Stellen befand. Die geänderten Richtlinien würden für Cannabisprodukte eine obligatorische Einstellung bis zu 15 g und eine fakultative Einstellung bis zu 30 g ermöglichen. Eine Erweiterung auf andere Drogenarten enthält der Beschluss allerdings nicht.

bb) Geplante Reform der Richtlinien in Brandenburg

Auch das Bundesland Brandenburg plant eine Änderung der seit 1993 bestehenden Richtlinien. Nach Auskunft der zuständigen Landesjustizverwaltung ist für Cannabisprodukte die Festschreibung der bereits durch den Generalstaatsanwalt verfüigten Höchstgrenze von 6 g anstatt von drei Konsumeinheiten durch die neue Rundverfügung des Justizministers vorgesehen. Für andere Drogenarten soll demgegenüber die bereits bestehende Regelung einer Höchstgrenze von drei Konsumeinheiten ersatzlos entfallen. Dies bedeutet, dass § 31 a BtMG auf die nicht mehr geregelten Drogenarten nach wie vor anwendbar bleibt, allerdings nur nach jeweiliger Einzelfallprüfung.

Schließlich soll im Rahmen einer Anpassung an die bereits übliche Praxis der Vorrang des Jugendgerichtsgesetzes vor § 31 a BtMG festgeschrieben werden. Bisher ist geregelt, dass § 31 a Abs. 1 BtMG als spezialgesetzliche Regelung dem § 45 Abs. 1 JGG vorgeht.

c) *Inhalt der Richtlinien zum Zeitpunkt der Untersuchung*

Zum Zeitpunkt der vorliegenden Untersuchung im Jahr 2001 entsprachen die Richtlinien der in die Untersuchung einbezogenen Bundesländer Berlin, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein sowie das Rundschreiben der bayerischen Generalstaatsanwälte dem Stand vom Oktober 2004, so dass auf die obigen Ausführungen verwiesen werden kann. Die Änderung des hessischen Generalstaatsanwaltes ist im Oktober 2001 und damit während des Zeitraumes der Untersuchung ergangen. Insoweit ist zu beachten, dass bis zu diesem Zeitpunkt die geringe Menge für Cannabisprodukte bis zu 30 g betragen konnte, während nach der Änderung eine obligatorische Verfahrenseinstellung bis zu 6 g und eine fakultative Verfahrenseinstellung bis zu 15 g möglich ist.¹⁷³ Im Freistaat Sachsen lag zum Untersuchungszeitpunkt noch keine allgemeine Weisung vor.

¹⁷³ Eine Einstellung bei Mengen über 15 g ist nunmehr nur noch in Ausnahmefällen möglich; vgl. hierzu Abbildung 2, Seite 54.

11. Zusammenfassung

Bis auf Bremen und Mecklenburg-Vorpommern haben alle Bundesländer landesweite Richtlinien zur Anwendung des § 31 a BtMG erlassen, entweder in Form externer Weisungen unter Federführung des Justizministeriums oder als interne Weisung durch den Generalstaatsanwalt für den jeweiligen Geschäftsbereich (in Bayern durch ein gemeinsames Hinweiserundschreiben der drei bayerischen Generalstaatsanwälte).

Alle bestehenden Weisungen regeln die Anwendung des § 31 a BtMG auf Cannabisdelikte. Bei Bestimmung der geringen Menge reicht die jeweilige Höchstgrenze von drei Konsumeinheiten in Baden-Württemberg bis zu 30 Gramm in Schleswig-Holstein. In Bayern, Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen liegt der Grenzwert bei jeweils 6 Gramm, in Hamburg, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz bei 10 Gramm. Nach Auskunft des Justizsenators besteht für Bremen eine einheitliche Rechtspraxis, die eine Einstellung bis zu 15 Gramm zulässt. Die Bundesländer Berlin, Hessen, Niedersachsen und das Saarland haben zudem bis zu einem Grenzwert von 6 Gramm eine obligatorische Verfahrenseinstellung unabhängig von der weiteren Tat- und Täterereignis eingeleitet, soweit keine Fremdgefährdung vorliegt. Als Höchstgrenze für eine fakultative Verfahrenseinstellung ist für das Saarland 10 Gramm und für Berlin, Hessen und Niedersachsen 15 Gramm festgesetzt. Darüber hinaus enthalten die Richtlinien in Hessen, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt Öffnungsklauseln für eine Verfahrenseinstellung oberhalb der jeweiligen Höchstgrenzen in besonderen Ausnahmefällen.

Ebenfalls unterschiedlich ist die Anwendung des § 31 a BtMG auf „harte“ Drogen geregelt. Während Bayern, Berlin und Thüringen keine Vorgaben über Cannabisdelikte hinaus beinhalten, ist in Baden-Württemberg die Anwendung auf andere Drogenarten ausgeschlossen, in Sachsen auf Ausnahmefälle begrenzt. Auch wo in den Richtlinien eine Anwendung ausdrücklich vorgesehen ist, liegen große Diskrepanzen vor. Die Regelungen reichen von der Vorgabe einer Einzelfallprüfung in Rheinland-Pfalz, dem Saarland und Sachsen-Anhalt bis hin zur Festlegung bestimmter Grenzwerte ähnlich den Cannabisprodukten, wobei ausschließlich fakultative Obergrenzen bestimmt sind. Der Grenzwert für Heroin reicht von 0,5 Gramm in Nordrhein-Westfalen bis zu einem Gramm in Bremen, Schleswig-Holstein, Hessen, Hamburg und Niedersachsen. Ähnliches gilt auch für Kokain und Amphetaminprodukte, allerdings hat die Richtlinie Schleswig-Holsteins hier als einzige einen Grenzwert von 3 Gramm festgelegt, der erst 1999 von ursprünglich sogar 5 Gramm abgesenkt wurde. Wo Betäubungsmittel in Tablettenform vorliegen, reicht die geringe Menge bis zu 20 Tabletten in Hessen. Die Richtlinien Brandenburgs haben für sämtliche Betäubungsmittel drei Konsumeinheiten als Höchstgrenze bestimmt.

Auch bei der Behandlung von Wiederholungsfällen herrscht keine Einigkeit in den Ländern. Wo zwischen betäubungsmittelabhängigen und nicht betäubungsmittelabhängigen Beschuldigten unterschieden wird, dürfte die Anwendung des § 31 a BtMG sogar noch großzügiger auf Konsumenten „harter“ Drogen, als auf Cannabiskonsumenten ausfallen, die im Regelfall keine körperliche Abhängigkeit aufweisen. So ist für Berlin, Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, das Saarland und Sachsen-Anhalt bei Betäubungsmittelabhängigkeit auch bei einschlägiger Vorverurteilung – teilweise sogar bei einschlägiger Bewährung – grundsätzlich von geringer Schuld im Sinne des § 31 a BtMG auszugehen. Lediglich für Berlin ist die Anwendung auf „harte“ Drogen unklar, da sich die Richtlinien ausdrücklich nur auf Cannabisdelikte beziehen. Wenn eine Abhängigkeit nicht vorliegt, ist die Wiederholungstätereigenschaft regelmäßig unabhängig von der Drogenart geregelt, soweit die Richtlinien überhaupt einschlägig sind. Die Festlegungen reichen von der Anwendbarkeit im Regelfall nur auf Ersttäter (Baden-Württemberg, Bayern, Sachsen, Thüringen) bis hin zur Anweisung, im Regelfall auch bei Wiederholungstätern von der Möglichkeit einer Verfahrenseinstellung Gebrauch zu machen (Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Bremen). Rheinland-Pfalz unterscheidet allerdings zwischen Cannabisdelikten, die im Regelfall eingestellt werden, und sonstigen Drogendelikten, die grundsätzlich nur eine Einzelfallentscheidung zulassen. Wo für Cannabis eine obligatorische Untergrenze festgesetzt ist, muss eine Einstellung grundsätzlich, auch im Wiederholungsfall erfolgen. Als Mittelweg hat sich für den Bereich der fakultativen Einstellung die Regelung durchgesetzt, bei Erst- und Zweittätern (Berlin), bei großen Tatwischenräumen auch darüber hinaus (Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland) noch von der Strafverfolgung abzusehen.

Dagegen ist die Definition einer Fremdgefährdung in den Richtlinien weitgehend einheitlich. Dies ist augenscheinlich auf die Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts in der „Cannabis-Entscheidung“ zurückzuführen, an denen sich die meisten Richtlinien orientieren. Fremdgefährdendes Verhalten liegt danach insbesondere bei Verführungswirkung oder Nachahmungsgefahr vor, etwa bei Konsum oder Tatbegehung an sensiblen Örtlichkeiten oder vor Kindern und Jugendlichen, teilweise auch vor Heranwachsenden. Auch bei Gefährdung des öffentlichen Straßenverkehrs – in Hessen auch des Arbeitslebens – sowie bei Tatbegehung durch mit dem Vollzug des BtMG beauftragten Amtsträgern oder Mitarbeitern von Drogenhilfeeinrichtungen soll in einigen Bundesländern eine Fremdgefährdung vorliegen. Da die Aufzählungen der fremdgefährdenden Tatörtlichkeiten regelmäßig nicht abschließend zu verstehen sind, dürfte sich auch die Nichtanwendbarkeit des § 31 a BtMG in Justizvollzugsanstalten, zumindest für den Regelfall, durchgesetzt haben. Die Richtlinien Hamburgs haben dies erst 2003 ausdrücklich geregelt und die bis dahin umgekehrte Festlegung aufgegeben, so dass nunmehr lediglich in Schleswig-Holstein eine Einbeziehung von Drogendelikten im Strafvollzug in den Anwen-

dungsbereich des § 31 a BtMG festgeschrieben ist. Seit 2001 ist in Hamburg zudem auch der Erwerb an Bahnhöfen als Fremdgefährdung anzusehen.

Auch das Verhältnis zu den Diversionsmöglichkeiten des JGG ist von größerer Einheitlichkeit geprägt. So schreiben inzwischen lediglich Berlin, Brandenburg und Schleswig-Holstein einen Vorrang des § 31 a BtMG vor. Alle anderen Bundesländer verweisen entweder allgemein auf die bestehenden Diversionsrichtlinien oder schreiben den Vorrang des § 45 JGG explizit fest. Auch Brandenburg plant im Rahmen einer Novelle die Umkehrung der bisher geltenden Rechtslage. Allerdings bergen diese Regelungen die Gefahr größerer Ungleichheiten in der Rechtspraxis, da im Einzelnen nicht geklärt ist, unter welchen Voraussetzungen auf die Diversion zurückgegriffen werden kann und ob bei grundsätzlichem Vorliegen der Voraussetzungen des § 31 a Abs. 1 S. 1 BtMG auch nach Jugendrecht eine folgenlose Einstellung gemäß § 45 Abs. 1 JGG zu erfolgen hat.¹⁷⁴ Für Bremen wurde diesbezüglich keine Regelung mitgeteilt.

Weiterhin sind in einigen Landesrichtlinien Ausführungen zum polizeilichen Ermittlungsaufwand und zu Hilfsmaßnahmen im Rahmen des Grundsatzes „Hilfe vor Strafe“ enthalten. Zumeist ist geregelt, dass Ermittlungsmaßnahmen über Wägung, Schnelltest und Sicherstellung der Betäubungsmittel sowie eine Kurzvernehmung des Beschuldigten hinaus nicht notwendig sind. Selbst die Beschuldigtenvernehmung ist für Berlin und Nordrhein-Westfalen nicht zwingend vorgeschrieben. Hinsichtlich der Hilfsmaßnahmen wenden sich die Regelungen Brandenburgs, Niedersachsens und Sachsen-Anhalts ausschließlich an den Sozialen Dienst der Justiz, während in Hamburg und dem Saarland auch die Polizei über Hilfsangebote informieren und gegebenenfalls den Kontakt herstellen soll.

Insgesamt lassen die Richtlinien große Diskrepanzen bei der Rechtsanwendung in der Rechtspraxis befürchten. Insbesondere die Anwendung des § 31 a BtMG über Cannabisdelikte hinaus und die Behandlung von Wiederholungstaten sind unterschiedlich geregelt. Für den Umgang mit Cannabisprodukten bis zu einer Menge von 6 Gramm reicht die Spanne von einer obligatorischen Verfahrenseinstellung bis hin zur regelmäßigen Einstellung nur bei Ersttätern. Darüber hinaus ist auch die Grenzziehung der geringen Menge Cannabis unterschiedlich geregelt und eine Vereinheitlichung nicht absehbar. In Berlin ist eine Anhebung von 15 auf 30 Gramm Cannabis geplant, während Hessen den Grenzwert von ursprünglich 30 Gramm im Jahr 2001 auf 15 Gramm abgesenkt hat.

¹⁷⁴ Vgl. zur Problematik oben, Abschnitt B.I.2.c Seite 29 f.

II. Die Rechtspraxis im bundesweiten Überblick

Die strafrechtliche Verfolgung von Betäubungsmitteldelikten ist auf der polizeilichen, staatsanwaltschaftlichen und gerichtlichen Ebene statistisch erfasst. Allerdings erfolgt bei Staatsanwaltschaft und Gericht keine Einteilung in Drogenkonsumentendelikte, Handelsdelikte oder sonstige Erschwerungstatbestände nach dem BtMG.

Die folgende Darstellung soll einen Überblick über das vorhandene statistische Material verschaffen und einen ersten Befund zur Behandlung von Drogenkonsumenten und die Anwendung der einschlägigen Rechtsnormen ermöglichen.

1. Ermittlungen der Polizei bei Betäubungsmitteldelikten

Informationen und Daten zur polizeilichen Ermittlungen bei Drogenkonsumenten finden sich in der jeweiligen Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) des Bundes oder der Länder, dem polizeilichen INPOL-System sowie der INPOL-Anwendung „Falldatei Rauschgift“ (FDR). Zusammengefasst sind diese Daten in den Rauschgiftjahresberichten des Bundeskriminalamtes, seit 2003 unter der Bezeichnung „Bundeslagebild Rauschgift“.¹⁷⁵

Die Daten der FDR sind allerdings nur beschränkt auf die hier untersuchten Konsumentendelikte übertragbar, da nach Festlegung bundeseinheitlich geltender Mindeststandards Fälle des illegalen Anbaus nicht erfasst und für Erwerb- und Besitzfälle nur Sachverhalte mit Betäubungsmittelmengen über 1 Gramm Heroin, 1 Gramm Kokain, 1 Gramm Amphetamin sowie 10 Gramm Cannabis einbezogen sind.¹⁷⁶ Über INPOL-Daten sind in erster Linie erstauffällige Konsumenten „harter“ Drogen erfasst. Die PKS unterscheidet zwischen allgemeinen Verstößen nach § 29 BtMG, illegalem Handel und Schmuggel nach § 29 BtMG und Qualifikationstatbeständen der §§ 29 a ff. BtMG.¹⁷⁷ Da demzufolge die illegale Einfuhr von Betäubungsmitteln nicht unter allgemeinen Verstößen gegen das BtMG erfasst ist, stimmt die Definition des Konsumentendelikttes der PKS nicht exakt mit der dieser Untersuchung zugrunde liegenden Definition überein.¹⁷⁸ Im Rahmen der Darstellung der polizeilichen Daten werden Konsumentendelikte ohne Einfuhr geringer Mengen aufgeführt, so dass grundsätzlich von einem etwas höheren Anteil ausgegangen werden muss.

¹⁷⁵ Abrufbar im Internet unter <http://www.bka.de>.

¹⁷⁶ BKA, Bundeslagebild Rauschgift 2003, S. 43.

¹⁷⁷ Vgl. BKA, Polizeiliche Kriminalstatistik 2003, Anhang PKS-Straftatenkatalog.

¹⁷⁸ Zur hier verwendeten Definition vgl. oben B. B. Strafrechtliche Behandlung von Drogenkonsumenten, Seite 19 f.

Die dargestellten statistischen Daten können aber kaum Hinweise auf Umfang und Häufigkeit der Konsumentenvergehen geben. Bei Drogendelikten handelt es sich regelmäßig um opferlose Kontrolldelikte. Insbesondere im Bereich der untersuchten Drogenkonsumentenvergehen entscheidet die Polizei weitgehend selbständig, inwieweit sie die Kriminalität „suchen“ will, auf welche Art dies geschehen soll und wie mit den dabei erhaltenen Informationen umgegangen wird.¹⁷⁹ Dies führt zu Selektionsprozessen auf Ebene der polizeilichen Ermittlungstätigkeit, die durch begrenzte personelle Ressourcen, gesetzlich vorgegebene und tatsächlich bestehende Handlungsspielräume begünstigt werden. Schon die Tatsache, dass es sich bei der Drogenkriminalität um eine Massenerscheinung handelt, führt zu ernsthaften Kapazitätsproblemen und zwangsläufig zu Schwerpunktsetzungen durch die Behörden, aber auch durch die Polizeibeamten selbst.¹⁸⁰ Darüber hinaus wird die Staatsanwaltschaft im Allgemeinen erst nach Abschluss der polizeilichen Ermittlungen eingeschaltet und ihre Tätigkeit auf die justizförmige Überprüfung der Ermittlungsergebnisse beschränkt, so dass der Polizei weitgehend das Feld der Ermessensentscheidung bei Beurteilung des Tatverdachts und dem Umfang der Weiterbearbeitung überlassen bleibt.¹⁸¹ Das Kontrollverhalten der Polizei übt deshalb einen wesentlichen Einfluss auf das Ausmaß der polizeilich registrierten Konsumentendelikte und letztendlich auch auf das Erledigungsverhalten der Staatsanwaltschaften aus.¹⁸² Über Quantität und Qualität der polizeilichen Ermittlungspraxis bei der Drogenbekämpfung sind bisher erst wenige Informationen vorhanden, so dass sich kaum Aussagen treffen lassen, ob ein Anstieg der Deliktzahlen auf ein verändertes Konsumverhalten oder ein verändertes Kontrollverhalten zurückzuführen sind.¹⁸³

a) Konsumentendelikte im Verhältnis zu sonstigen BtMG-Verstößen

Während der Anteil der festgestellten Handelsdelikte insgesamt rückläufig ist, sind allgemeine Verstöße im Sinne der PKS (im Folgenden „Konsumentendelikte“) im Jahr 2003 um 4 % auf 177.494 Fälle angestiegen.¹⁸⁴ Der Anteil an sämtlichen Verstößen gegen das BtMG beträgt nunmehr bundesweit 69 % und ist damit um 6 % höher als noch 1996.

¹⁷⁹ DÖLLING, Polizei und Legalitätsprinzip, S. 42.

¹⁸⁰ STOCK, S. 102 f.

¹⁸¹ STOCK, S. 102; BLANKENBURG/SESSAR/STEFFEN, S. 303 f.

¹⁸² Zum Einfluss der polizeilichen Ermittlungstätigkeit auf die staatsanwaltschaftliche Entscheidung vgl. BLANKENBURG/SESSAR/STEFFEN, S. 307 f.

¹⁸³ Siehe auch BKA, Rauschgiftjahresbericht 2001, S. 14 („Black Box Polizei“); zum polizeilichen Ermittlungsverhalten bei Konsumentendelikten vgl. unten, Abschnitt E.IV.1, Seite 193 ff.

¹⁸⁴ BKA, Bundeslagebild Rauschgift 2003, S. 7.

Im Jahr 1994 wurden – erstmals für das gesamte Bundesgebiet – 85.234 Konsumentendelikte polizeilich registriert.¹⁸⁵ Seitdem ist die Deliktzahl kontinuierlich angestiegen und hat sich inzwischen mehr als verdoppelt. Die jährlichen Steigerungsraten sind allerdings zwischenzeitlich etwas abgeflaut, nachdem insbesondere Mitte der 90er Jahre ein starker Anstieg zu verzeichnen war.¹⁸⁶

Insgesamt zeigt sich, dass sich der Anteil der Konsumentenverfahren in nahezu allen Bundesländern auf sehr hohem Niveau bewegt und zumeist leicht ansteigt. Der relativ niedrige Anteil in Nordrhein-Westfalen dürfte zumindest teilweise mit einer relativ hohen Zahl von Einfuhrtatbeständen an der Grenze zu den Niederlanden erklärbar sein, die statistisch nicht den Konsumentendelikten zugeordnet werden, auch wenn sie grundsätzlich von § 31 a BtMG erfasst sind. In der Tat sind für Nordrhein-Westfalen im Jahr 2003 über 20.400 Fälle von Handel oder Schmuggel nach § 29 BtMG registriert. Dies entspricht fast 30 % aller bundesweiten Delikte dieser Kategorie.

b) Konsumentendelikte nach Drogenart

Die folgende Abbildung stellt den prozentualen Anteil der Drogenart bei polizeilich registrierten allgemeinen Verstößen gegen § 29 BtMG im Untersuchungsjahr 2001 dar.

Es zeigt sich bereits bei den polizeilich registrierten Fällen ein sehr hoher Anteil an Cannabisdelikten um die 60 %. Der Anteil der Konsumentendelikte mit Cannabisprodukten an der Gesamtzahl aller Verstöße gegen das BtMG im Jahr 2001 lag bei knapp 38 % und ist 2002 über 40 %, im Jahr 2003 sogar auf 42,9 % gestiegen.¹⁸⁷

¹⁸⁵ BKA, Polizeiliche Kriminalstatistik 1994, S.227.

¹⁸⁶ Die Steigerungsraten im Einzelnen: 1995 um 18,8 % auf 101.230 Delikte, 1996 um 16,3 % (117.768), 1997 um 11,4 % (131.208), 1998 um 8,8 % (142.740), 1999 um 4,1 % (148.650), 2000 um 10 % (163.541), 2001 ein leichter Rückgang um - 0,5 % (162.740), 2002 um 4,8 % (170.629) und 2003 um 4 % (177.494); vgl. hierzu BKA, Polizeiliche Kriminalstatistiken 1994-2003 Kapitel 3.17.

¹⁸⁷ 2001 wurden insgesamt 93.449 Fälle, 2002 schon 100.779 Fälle und 2003 bereits 109.669 Fälle von Konsumentendelikten mit Cannabis polizeilich registriert.

Tabelle 4: Polizeiliche Ermittlungsverfahren wegen allgemeiner Verstöße nach § 29 BtMG und prozentualer Anteil an sämtlichen Ermittlungsverfahren wegen Verstoßes gegen das BtMG

Land	2001		2002		2003	
	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil	Anzahl	Anteil
BW	20.020	67,2 %	22.644	71,9 %	22.926	76,7 %
BY	27.201	70,7 %	25.633	70,4 %	26.905	71,7 %
BE	9.805	74,3 %	9.565	74,3 %	9.937	73,7 %
BB	4.221	77,9 %	4.030	79,0 %	4.525	78,8 %
HB	2.430	67,0 %	2.617	69,1 %	2.569	68,5 %
HH	8.384	62,9 %	8.140	66,5 %	8.894	70,6 %
HE	10.094	69,3 %	11.121	68,6 %	10.657	68,6 %
MV	2.575	78,5 %	2.618	78,0 %	2.891	80,5 %
NI	14.378	62,4 %	17.239	66,6 %	16.686	66,6 %
NW	33.032	56,5 %	33.892	59,0 %	35.678	60,2 %
RP	9.511	68,0 %	10.656	70,3 %	11.362	73,0 %
SL	1.480	65,7 %	2.057	71,3 %	1.759	68,5 %
SN	5.950	72,5 %	6.333	75,5 %	7.169	74,6 %
ST	4.293	74,9 %	4.355	71,5 %	4.487	70,2 %
SH	5.483	73,8 %	5.854	76,1 %	6.174	76,0 %
TH	3.883	68,3 %	3.875	65,5 %	4.875	71,3 %

Quellen: BKA, Rauschgiftjahresbericht 2001, S. 193 und 2002, S. 191; Bundeslagebild Rauschgift 2003, S. 49, in: <http://www.bka.de>.

Lediglich für Hessen, Hamburg und Sachsen werden signifikant niedrigere Werte erreicht. Dies dürfte zum einen mit dem hohen Anteil „harter Drogen“ in Frankfurt und Hamburg, zum anderen mit dem gehäuften Vorkommen synthetischer Betäubungsmittel in Sachsen zusammenhängen.¹⁸⁸ Der Anteil der Cannabisprodukte im Rahmen der polizeilich registrierten Konsumentendelikte in Sachsen ist aber ebenfalls kontinuierlich gestiegen und beträgt 2003 bereits über 58 %.

¹⁸⁸ Vgl. hierzu auch unten, Abschnitt E.II.3, Seite 129 ff.

Abbildung 7: Prozentualer Anteil der Drogenarten an den polizeilich registrierten Konsumentendelikten im Jahr 2001

Quelle: BKA, Rauschgiftjahresbericht 2001, S. 193.

c) Ermittelte Tatverdächtige

Auch die Anzahl der ermittelten Tatverdächtigen bei Konsumentendelikten ist von 141.361 im Jahr 2001 auf 147.900 im Jahr 2002 und 154.082 im Jahr 2003 gestiegen.¹⁸⁹ Der Anteil der männlichen Tatverdächtigen lag im Untersuchungsjahr 2001 bei über 87 %, im Fall von Cannabisdelikten sogar bei 89,6 %. Der Ausländeranteil betrug insgesamt knapp 17 %.¹⁹⁰

Die Altersstruktur blieb zwischen 2001 und 2003 weitgehend unverändert. Der Anteil der unter 18jährigen sank zwischen 2001 und 2003 leicht von 20 auf 19 %, der Anteil aller Jugendlichen und Heranwachsenden (bis zur Vollendung des 21.

¹⁸⁹ Vgl. BKA, Bundeslagebild Rauschgift 2003, S. 55: 1994 wurden noch 72.450 Tatverdächtige registriert, seitdem stieg die Zahl kontinuierlich an.

¹⁹⁰ BKA, Rauschgiftjahresbericht 2001, S. 202.

Lebensjahres) in der selben Zeitspanne von knapp 46 auf 43,6 %, obwohl in totalen Zahlen ein minimaler Anstieg zu verbuchen war.¹⁹¹ Umgekehrt stieg der prozentuale Anteil an allen Konsumentendelikten bei der Altersgruppe der 21 bis 29jährigen leicht von 34,6 % im Jahr 2001 auf 37,3 % im Jahr 2003.

Abbildung 8: Altersstruktur der Tatverdächtigen bei Konsumentendelikten 2001

Quelle: BKA, Bundeslagebild Rauschgift 2003, S. 57.

2. Erledigungsverhalten der Staatsanwaltschaften

Im Folgenden soll möglichen regionalen Unterschieden bei der Strafverfolgung von Drogenkonsumentendelikten durch die Staatsanwaltschaften anhand vorhandener statistischer Daten nachgegangen werden. Um einen bundesweiten Überblick

¹⁹¹ Vgl. BKA, Bundeslagebild Rauschgift 2003, S. 57: 2001 wurden 28.277 Jugendliche und 36.628 Heranwachsende wegen allgemeinem Verstoß gegen § 29 BtMG registriert, 2002 waren es 29.050 Jugendliche und 36.680 Heranwachsende, 2003 29.312 Jugendliche und 37.860 Heranwachsende.

zu verschaffen, werden die Bundesländer gegenübergestellt, von denen Daten zum Erledigungsverhalten der Staatsanwaltschaften zur Verfügung standen. Da nicht zwischen Konsumentendelikten und anderen Verstößen gegen das BtMG unterschieden wird, konnte keine getrennte Darstellung von Konsumentenvergehen erfolgen.

a) Staatsanwaltschaftliche Einstellungen nach § 31 a Abs. 1 BtMG

Im Jahr 2002 wurden im gesamten Bundesgebiet 60.497 Strafverfahren nach § 31 a BtMG folgenlos eingestellt.¹⁹² Auf die neuen Bundesländer entfielen hiervon 5.583 Einstellungen (9,2 %).

Die folgende Abbildung ermöglicht einen Zeitreihenüberblick zur Anwendung des § 31 a Abs. 1 BtMG seit 1994.

Abbildung 9: Staatsanwaltschaftliche Anwendung des § 31 a Abs. 1 BtMG¹⁹³

Quelle: Statistisches Bundesamt, Rechtspflege Staatsanwaltschaften 1994-2002

Es zeigt sich, dass die Anwendung des § 31 a Abs. 1 BtMG nach einem starken Anstieg in den 90er Jahren seit 2000 auf hohem Niveau stagniert oder sogar leicht rückläufig ist. Insgesamt ist sie zwischen 1994 und 2000 fast um das Dreifache von 21.605 auf 63.242 Fälle angestiegen und lag im Berichtsjahr 2001 bei 61.766 Verfahrenseinstellungen. Gemessen am Anteil der Wohnbevölkerung ist die Anwen-

¹⁹² Statistisches Bundesamt, Rechtspflege Staatsanwaltschaften 2002, S. 20 ff. Den Daten liegen allerdings für Schleswig-Holstein lediglich Zahlen von 1997 zugrunde.

¹⁹³ Die Daten des Statistischen Bundesamtes sind aber mit Einschränkungen behaftet: Die Zahlen für 1994 sind ohne Daten aus Mecklenburg-Vorpommern ergangen, 1997 und 1998 lagen für Hamburg jeweils die Daten des Vorjahres zugrunde, und seit 1998 liegen für Schleswig-Holstein keine Daten mehr vor, so dass jeweils die Zahlen von 1997 herangezogen wurden.

dungshäufigkeit in den neuen Bundesländern trotz starken Anstiegs der Fallzahlen noch immer unterdurchschnittlich.¹⁹⁴

In folgender Tabelle sind die Jahre 1999 bis 2002 nochmals übersichtlich nach Bundesländern dargestellt, wobei für Schleswig-Holstein lediglich Zahlen aus dem Jahr 1997 zur Verfügung stehen und deshalb auf eine Darstellung verzichtet wurde (im Jahr 1997 wurden 3.238 Verfahren nach § 31 a Abs. 1 BtMG eingestellt).

*Tabelle 5: Staatsanwaltschaftliche Anwendung des § 31 a BtMG
in den Ländern 1999 bis 2002*

Land	1999	2000	2001	2002	Veränderung 1999 – 2002
BW	5.024	4.675	4.676	5.353	+ 6,5 %
BY	4.862	4.608	4.356	3.887	- 20,1 %
BE	3.469	5.498	5.178	5.277	+ 50,7 %
BB	1.696	2.006	1.943	1.895	+ 11,7 %
HB	1.587	2.043	1.872	1.936	+ 22 %
HH	5.756	5.558	5.726	4.269	- 25,8 %
HE	3.787	4.890	4.819	5.180	+ 36,8 %
MV	930	772	611	595	- 38,8 %
NI	5.956	8.184	6.884	8.022	+ 34,7 %
NW	14.018	15.874	16.602	15.350	+ 9,5 %
RP	1.842	1.820	1.821	1.824	- 1%
SL	638	588	539	578	- 9,4 %
SN	1.123	875	1.004	807	- 28,1 %
ST	1.869	2.087	1.994	1.957	+ 4,7 %
TH	526	526	503	329	- 37,2 %

Quelle: Statistisches Bundesamt, Rechtspflege Staatsanwaltschaften 1999-2002

Diese Gegenüberstellung zeigt auch innerhalb der Bundesländer trotz bestehender Richtlinien starke Schwankungen in der Anwendungshäufigkeit des § 31 a BtMG durch die Staatsanwaltschaften. Die größte Steigerung weist Berlin auf, was auf einen starken Anstieg im Jahr 2000 zurückzuführen ist. Bemerkenswert ist zudem der Anstieg in Hessen zwischen 2001 und 2002 um 361 Fälle, obwohl die

¹⁹⁴ Der Anteil der Wohnbevölkerung der neuen Bundesländer (außer Berlin) lag 2001 und 2002 bei knapp 17 % (vgl. Statistisches Jahrbuch der Bundesrepublik Deutschland 2004, S. 26), während sich der Anteil an allen Einstellungen gem. § 31 a Abs. 1 BtMG zwischen 9 und 10 % bewegt.

Rundverfügung zur Anwendung des § 31 a BtMG im Oktober 2001 eine Einschränkung erfahren hat.¹⁹⁵ Auch in Niedersachsen und Bremen sind – allerdings mit größeren Schwankungen – deutliche Steigerungsraten zu verzeichnen.

Umgekehrt weisen die Bundesländer Mecklenburg-Vorpommern, Thüringen und Hamburg einen erheblichen Rückgang der Verfahrenserledigungen durch § 31 a Abs.1 BtMG auf, für Hamburg um allein 1.457 Fälle zwischen 2001 und 2002, obwohl sich die Anzahl der polizeilich registrierten Konsumentendelikte nur um 244 Fälle verringert hat.¹⁹⁶ Auch Bayern hat einen gleichmäßigen Rückgang von über 20 % zwischen 1999 und 2002 aufzuweisen. Demgegenüber ist in Sachsen eine erhebliche Schwankung in der Anwendung des § 31 a BtMG zu verzeichnen. Dies könnte darauf zurückzuführen sein, dass bis Juni 2002 keine einheitliche Richtlinie existierte. Ähnliches könnte auch für den Rückgang in Mecklenburg-Vorpommern um fast 40 % gelten.

Um weitere regionale Unterschiede in der Einstellungspraxis der Bundesländer zu verdeutlichen, wurde in folgender Graphik jeweils der prozentuale Anteil der Erledigungszahlen nach § 31 a BtMG zu den allgemeinen Bevölkerungszahlen der Länder und den Daten der Polizeilichen Kriminalstatistik zu Art und Ausmaß der allgemeinen Verstöße gegen § 29 BtMG¹⁹⁷ in Beziehung gesetzt. Um den Bezug zur vorliegenden Untersuchung zu gewährleisten, wurde hierzu das Jahr 2001 zugrunde gelegt. Es sei aber darauf hingewiesen, dass die Zahl der polizeilich registrierten Verstöße gegen das BtMG nicht ohne weiteres mit den staatsanwaltschaftlichen Erledigungen im selben Jahr vergleichbar ist, da auch polizeiliche Ermittlungsverfahren aus dem Jahr 2000 in der Erledigungsstatistik des Jahres 2001 erscheinen können und die Anzahl der Tatverdächtigen nicht mit der Anzahl der festgestellten Betäubungsmitteldelikte übereinstimmen muss. Darüber hinaus werden auch Verfahren im Stadium des staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahrens durch Verfahrensverbindung oder Abgabe an andere Staatsanwaltschaften ohne endgültige Erledigung abgeschlossen.

¹⁹⁵ Der Grenzwert der geringen Mengen wurde von 30 g Cannabis auf 15 g abgesenkt, bis zu 6 g aber eine obligatorische Einstellung eingeführt, vgl. hierzu oben Abschnitt D.I.10.a, Seite 73 und Abbildung 1, Seite 44.

¹⁹⁶ Vgl. hierzu Tabelle 4, Seite 83.

¹⁹⁷ Siehe auch oben, Abschnitt D.II.1 Seite 80.

Abbildung 10: Wohnbevölkerung, allgemeine Verstöße nach § 29 BtMG und Einstellungen gemäß § 31 a BtMG in den Ländern 2001¹⁹⁸

Quellen: Statistisches Jahrbuch 2004; Polizeiliche Kriminalstatistik 2001; Rechtspflege Staatsanwaltschaften 2001

Es fällt auf, dass Einstellungen nach § 31 a BtMG in Baden-Württemberg, Bayern, Rheinland-Pfalz sowie in einigen neuen Bundesländern, gemessen an der Bevölkerungszahl und den polizeilich registrierten Konsumentendelikten, unterrepräsentiert sind. Dagegen scheinen insbesondere die Stadtstaaten, aber auch Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein prozentual häufiger von § 31 a BtMG Gebrauch zu machen.

Bis auf Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen, die zumindest bei Cannabisdelikten ähnliche Richtlinien aufweisen, deutet sich an, dass sich die jeweilige Tendenz der Richtlinien in der Anwendungshäufigkeit des § 31 a Abs. 1 BtMG widerspiegelt¹⁹⁹. Auch für das Saarland fällt auf, dass trotz einer obligatorischen Untergrenze von 6 Gramm Cannabis prozentual weniger nach dieser Vorschrift eingestellt wird. Ansonsten scheint weniger der Grenzwert, sondern andere

¹⁹⁸ Für das Bundesland Schleswig-Holstein liegen lediglich Daten für 1997 vor. Deshalb wurden der Graphik für Schleswig-Holstein die im Rahmen der vorliegenden Untersuchung erhobenen Zahlen der Einstellungen gem. § 31 a BtMG aller 2001 eingeleiteter BtM-Verfahren zugrunde gelegt. Die Zahlen der übrigen Bundesländer betreffen alle 2001 nach § 31 a BtMG erledigte Verfahren.

¹⁹⁹ Zu den Richtlinien vgl. oben Abschnitt D.I, Seite 49 ff.

Faktoren Einfluss auf die Anwendung auszuüben. Brandenburg und Sachsen-Anhalt haben trotz einer Höchstmenge von 6 Gramm Cannabis im Vergleich zu anderen Ländern mit gleichem Grenzwert einen deutlich höheren Anteil an Einstellungen nach § 31 a BtMG. Dies könnte auf eine großzügigere Regelung der Anwendung auf Wiederholungstaten und andere Drogenarten zurückzuführen sein.

Die größte Diskrepanz weist allerdings Hamburg auf. Hier dürfte die Anwendung des § 31 a BtMG auf Cannabisdelikte eine deutlich geringere Rolle spielen, da andere Drogenarten stark überrepräsentiert sind.²⁰⁰ Im Folgenden sind die prozentualen Anteile im Jahr 2002 zum Vergleich dargestellt:

Abbildung 11: Wohnbevölkerung, allgemeine Verstöße nach § 29 BtMG und Einstellungen gemäß § 31 a BtMG in den Ländern 2002²⁰¹

Quellen: Statistisches Jahrbuch 2004; Polizeiliche Kriminalstatistik 2002; Rechtspflege Staatsanwaltschaften 2002

Ein Einfluss der Anwendungspraxis des § 31 a Abs. 1 BtMG auf die Häufigkeit der polizeilich registrierten Konsumentendelikte im Verhältnis zur jeweiligen Wohnbevölkerung lässt sich aus den vorstehenden Abbildungen allerdings nicht erkennen. Bundesländer mit restriktiveren Richtlinien wie Baden-Württemberg oder Bayern haben – im Gegensatz zu Hessen oder Nordrhein-Westfalen mit liberaleren

²⁰⁰ Vgl. Abbildung 7, Seite 84.

²⁰¹ Da keine anderen Zahlen verfügbar sind, werden für Schleswig-Holstein für die Einstellungen nach § 31 a BtMG wiederum die im Jahr 2001 von der Staatsanwaltschaft eingeleiteten Verfahren herangezogen.

Regelungen – keinen prozentual niedrigeren Anteil an Konsumentendelikten, obwohl die Einstellungen nach § 31 a BtMG deutlich geringer ausfallen. Eher lässt sich herauslesen, dass die polizeilich registrierte Bagatellkriminalität im Betäubungsmittelbereich in Stadtstaaten über-, in den neuen Bundesländern noch unterrepräsentiert ist.

b) Staatsanwaltschaftliches Erledigungsverhalten bei Betäubungsmitteldelikten

Die bisherigen Darstellungen des statistischen Materials können aber nur einen Teilaspekt des staatsanwaltschaftlichen Erledigungsverhaltens abdecken. Insbesondere ist hinsichtlich der Häufigkeit einer „Nichteinstellungsentscheidung“ – also Anklageerhebung oder Antrag auf den Erlass eines Strafbefehls – noch nichts ausgesagt. Die häufige oder weniger häufige Anwendung des § 31 a BtMG kann mit der Anzahl folgenloser Einstellungen nach §§ 153, 154 StPO, § 45 JGG oder einer Einstellung mangels Tatnachweis (§ 170 Abs. 2 StPO) so kumulieren, dass Einstellungen gegen Auflagen oder gerichtliche Erledigungen kaum Unterschieden unterliegen.

Die folgende Tabelle soll einen Überblick zur Erledigungsart bei Betäubungsmittelstrafsachen in verschiedenen Bundesländern geben. Eine Unterscheidung zwischen Konsumenten- und sonstigen Betäubungsmitteldelikten war allerdings auch hier nicht möglich. Ebenso ist das Absehen von der Strafverfolgung nach § 31 a Abs. 1 BtMG nicht einzeln ausgewiesen, sondern unter der Rubrik „Einstellung ohne Auflagen“ – abzüglich der dargestellten Einstellungen nach §§ 153, 154 StPO – zusammen mit Einstellungen gemäß § 45 Abs. 1 und 2 JGG und sonstigen Einstellungsmöglichkeiten erfasst. Einige Bundesländer haben keine Einzelausweisung des Sondersachgebietes „Betäubungsmittelstrafsachen“, so dass die Statistik insoweit unvollständig ist.

Auch hier zeigen sich deutliche Unterschiede im Erledigungsverhalten der Bundesländer. Der prozentuale Anteil der staatsanwaltschaftlichen Anträge auf eine gerichtliche Entscheidung (Anklage oder Strafbefehl) schwankt zwischen etwas über 16 % in Bremen und Sachsen-Anhalt und knapp 35 % in Bayern. Korrespondierend hierzu hat Bayern den geringsten Anteil der Einstellungen ohne Auflage mit 25,8 %, der wiederum bis zu einem Anteil von 72,6 % in Bremen reicht.

Explizit aufgeführt sind Einstellungen nach § 154 StPO. Die deutlichen Unterschiede in der Anwendungspraxis dieser Vorschrift dürften auch zu einem Teil für die unterschiedlichen Zahlen der Verfahrenseinstellungen nach § 31 a BtMG verantwortlich sein. Ein Zusammenrechnen mit den Zahlen zur Anwendung des § 31 a BtMG²⁰² verbietet sich aber aufgrund der unterschiedlichen Erhebungsmethoden. So sind Einstellungen gemäß § 31 a Abs. 1 BtMG nach Auskunft des statistischen

²⁰² Siehe hierzu Tabelle 5, Seite 87.

Tabelle 6: Von der Staatsanwaltschaft erledigte Ermittlungsverfahren in Betäubungsmittelstrafsachen 2001

	BY	BE	BB	HB	HH	NI	NW	RP	SL	SN	ST	TH
Erledigte BtM-Verfahren 2001	40.758	13.066	6.207	963	14.065	23.793	71.917	15.625	2.459	9.090	7.137	5.799
Erledigungsart												
Anklage	24,5 %	14,8 %	14,5 %	12,6 %	17,2 %	21,2 %	21,9 %	18,9 %	16,7 %	18,8 %	13,8 %	19,7 %
- Amtsgericht	23,8 %	13,7 %	14,1 %	12,0 %	16,9 %	20,4 %	21,2 %	17,6 %	15,3 %	18,3 %	13,5 %	18,9 %
Strafbefehlsantrag	10,2 %	3,8 %	3,9 %	3,5 %	1,9 %	4,9 %	5,5 %	5,2 %	4,4 %	4,9 %	3,3 %	6,1 %
Einstellung mit Auflage	4,9 %	0,8 %	2,5 %	0,2 %	0,2 %	2,4 %	1,2 %	1,7 %	1,1 %	1,7 %	1,6 %	2,0 %
- § 153 a StPO	3,1 %	0,7 %	1,8 %	0,2 %	0 %	2,2 %	1,0 %	1,6 %	1,0 %	1,6 %	1,3 %	1,7 %
- § 37 I BtMG	0 %	0 %	---	---	---	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	---	0 %
- § 45 III JGG	1,7 %	0,1 %	0,7 %	---	0,2 %	0,2 %	0,1 %	0 %	0,1 %	0,1 %	0,3 %	0,3 %
Einstellung ohne Auflage*	25,8 %	48,0 %	44,9 %	72,6 %	52,9 %	42,8 %	39,2 %	29,2 %	43,8 %	30,8 %	43,4 %	29,6 %
- § 153 StPO	0,9 %	1,9 %	2,0 %	0,8 %	0,9 %	0,9 %	1,4 %	1,6 %	9,3 %	0,9 %	0,7 %	0,6 %
- § 154 StPO	8,6 %	4,7 %	7,2 %	11,5 %	8,1 %	9,0 %	10,4 %	10,4 %	9,9 %	11,6 %	9,4 %	7,4 %
Einstellung gem. § 170 II StPO	18,4 %	23,0 %	24,3 %	9,4 %	10,0 %	18,7 %	18,6 %	30,3 %	27,5 %	24,7 %	25,8 %	27,1 %
Andere Erledigungsart	14,2 %	9,2 %	9,4 %	1,7 %	16,8 %	9,4 %	13,4 %	14,7 %	6,4 %	18,7 %	12,0 %	15,3 %

Quelle: Statistisches Bundesamt, Rechtspflege Staatsanwaltschaften 2001, S. 94 f.

* Einstellungen gemäß §§ 153, 153 b und c, 154 Abs. 1, 154 b bis e StPO, § 45 Abs. 1 und 2 JGG, § 31 a Abs. 1 BtMG

Bundesamtes nicht immer dem Sondersachgebiet „Betäubungsmittelstrafsachen“ zuzurechnen, zum Beispiel wenn die Betäubungsmitteltat nur ein Nebendelikt darstellt. Dies führt dazu, dass in Bremen für das Jahr 2001 lediglich 963 erledigte Betäubungsmittelstrafverfahren, aber 1.872 Einstellungen nach § 31 a BtMG zu verzeichnen sind.

Auch bei den Einstellungen mit Auflagen hat Bayern den höchsten prozentualen Anteil zu verzeichnen. In 3,1 % aller Fälle wurde das Verfahren nach § 153 a StPO, in 1,7 % nach § 45 Abs. 3 JGG erledigt. Dagegen fallen Einstellungen gegen Auflagen in Hamburg praktisch nicht ins Gewicht, in den übrigen Bundesländern liegt der prozentuale Anteil zwischen 0,8 % und 2,5 %.

Ebenfalls aufgeführt sind Einstellungen mangels Tatnachweis (§ 170 Abs. 2 StPO) und sonstige Erledigungsarten. Hierunter fallen insbesondere Abgaben an andere Staatsanwaltschaften (insbesondere bei der Wohnortzuständigkeit in Verfahren gegen Jugendliche und Heranwachsende nach §§ 42, 108 JGG) und Verfahrensverbindungen. Insoweit kann es bei der vorliegenden Statistik durchaus zu Doppelzählungen kommen.

Zum Vergleich sind in folgender Tabelle die Zahlen für das Berichtsjahr 2002 aufgeführt. Neu hinzugekommen ist das Bundesland Hessen. Insgesamt bleiben die Anteile – bei zumeist leicht zurückgehenden absoluten Zahlen – weitgehend stabil und bekräftigen den Befund einer unterschiedlichen Erledigungspraxis bei Betäubungsmitteldelikten.

3. Gerichtliches Entscheidungsverhalten

Insgesamt wurden 2002 52.832 Angeklagte wegen einer Straftat nach dem Betäubungsmittelgesetz abgeurteilt. Hierauf entfielen 31.561 Vergehen nach § 29 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BtMG (neben Handeltreiben, Abgabe und Veräußerung auch Anbau, Erwerb, Ein-, Aus- und Durchfuhr sowie Sich-Verschaffen von Betäubungsmitteln) und 10.120 Vergehen wegen Betäubungsmittelbesitz nach § 29 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BtMG.²⁰³ Nach einer der beiden Vorschriften verurteilt wurden 35.246 Personen, hiervon 8.804 im Rahmen des Besitztatbestandes. Der Anteil der Jugendlichen bei Aburteilungen nach § 29 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BtMG lag 2002 bei 5,4 %, der der Heranwachsenden bei 16,1 %.

²⁰³ Statistisches Bundesamt, Rechtspflege Strafverfolgung 2002, S. 42 f.

Tabelle 7: Von der Staatsanwaltschaft erledigte Ermittlungsverfahren in Betäubungsmittelstrafsachen 2002

	BY	BE	BB	HB	HH	HE	NI	NW	RP	SL	SN	ST	TH
Erledigte BtM-Verfahren 2002	38.963	12.591	5.993	1.367	13.780	17.194	26.510	67.131	16.518	2.875	9.090	7.170	6.190
Erledigungsart													
Anklage	23,9 %	15,9 %	13,8 %	8,3 %	19,5 %	17,6 %	19,8 %	21,7 %	17,0 %	17,7 %	19,7 %	14,2 %	24,5 %
- Amisgericht	22,8 %	14,7 %	13,6 %	7,5 %	19,0	16,3 %	19,2 %	20,9 %	16,0 %	15,7 %	19,0 %	14,0 %	23,8 %
Strafbefehlstrag	10,0 %	3,8 %	3,4 %	2,4 %	3,8 %	4,0 %	5,3 %	5,8 %	5,0 %	2,7 %	5,0 %	2,7 %	5,7 %
Einstellung mit Auflage	5,4 %	0,5 %	1,9 %	---	0,2 %	1,7 %	2,5 %	1,4 %	1,6 %	1,5 %	1,7 %	1,1 %	1,1 %
- § 153 a StPO	3,4 %	0,5 %	1,3 %	---	0,1 %	1,3 %	2,3 %	1,2 %	1,5 %	1,3 %	1,3 %	0,7 %	1,0 %
- § 37 I BtMG	0 %	0 %	0 %	---	---	0 %	0 %	0 %	0 %	---	0 %	0 %	0 %
- § 45 III JGG	1,9 %	0 %	0,6 %	---	0,1 %	0,4 %	0,2 %	0,1 %	0 %	0,2 %	0,3 %	0,4 %	0,1 %
Einstellung ohne Auflage*	25,5 %	48,8 %	42,8 %	78,6 %	46,3 %	44,8 %	44,6 %	39,4 %	29,0 %	40,3 %	29,5 %	44,1 %	29,9 %
- § 153 StPO	1,3 %	1,6 %	1,6 %	0,7 %	0,5 %	1,3 %	1,2 %	1,7 %	1,6 %	7,2 %	0,8 %	0,7 %	1,7 %
- § 154 StPO	8,4 %	3,6 %	5,9 %	9,1 %	10,6 %	6,4 %	8,7 %	10,4 %	10,9 %	9,9 %	11,3 %	9,5 %	9,8 %
Einstellung gem. §170 II StPO	20,1 %	20,7 %	28,3 %	8,5 %	8,8 %	21,0 %	18,3 %	19,9 %	32,7 %	33,1 %	27,5 %	25,8 %	24,5 %
Andere Erledigungsart	15,1 %	10,2 %	9,8 %	2,2 %	21,4 %	11,0 %	9,5 %	11,8 %	14,6 %	4,7 %	16,6 %	12,1 %	14,4 %

Quelle: Statistisches Bundesamt, Rechtspflege Staatsanwaltschaften 2002, S. 96.f.

* Einstellungen gemäß §§ 153, 153 b und c, 154 Abs. 1, 154 b bis e StPO, § 45 Abs. 1 und 2 JGG, § 31 a Abs. 1 BtMG

Im Folgenden ist anhand einer Zeitreihe die Veränderung in absoluten Zahlen seit 1993 dargestellt:

Abbildung 12: Aburteilungen und Verurteilungen bei Betäubungsmitteldelikten seit 1993

Quelle: Statistisches Bundesamt, Rechtspflege Strafverfolgung, 1993-2002

Es zeigt sich, dass die Zahl der Aburteilungen seit 1993 kontinuierlich ansteigt. Der Höchststand ist erst 1999 erreicht, im Fall von Anklagen wegen Betäubungsmittelbesitzes ist sogar bis 2002 eine Steigerung der Fallzahlen zu verzeichnen. Trotz des gleichzeitigen Anstiegs von Verfahrenseinstellungen nach § 31 a BtMG hat demnach die zunehmende Deliktszahl von polizeilich registrierten Konsumentenvergehen offensichtlich nicht zu einer Entlastung der Gerichte geführt.²⁰⁴

Parallel hierzu ist auch die Zahl der Verurteilungen angestiegen. Erfasst sind alle Verfahren, die mit einer Freiheitsstrafe, Strafbefehl oder einer Geldstrafe (auch Strafbefehle) sowie nach Jugendstrafrecht mit Jugendstrafe, Zuchtmitteln oder Erziehungsmaßnahmen geahndet wurden. Abgeurteilte sind demgegenüber alle Angeklagte, gegen die Strafbefehle erlassen oder das Hauptverfahren eröffnet wurde. Zusätzlich sind Verfahrenserledigungen durch Freispruch und gerichtliche Einstellungen in der Hauptverhandlung erfasst.

²⁰⁴ Zur polizeilich registrierten Zahl der Konsumentendelikte vgl. Seite 81.

Ein Vergleich dieser beiden Zeitachsen zeigt, dass der prozentuale Anteil der gerichtlichen Verfahrenseinstellungen keinen größeren Schwankungen unterworfen ist. Die Quote lag bei Betäubungsmittelbesitz im Jahr 2002 bei knapp unter 14 %.²⁰⁵ In lediglich 149 Verfahren vor den Amtsgerichten erfolgte eine gerichtliche Verfahrenseinstellung mit Zustimmung der Staatsanwaltschaft gemäß § 31 a Abs. 2 BtMG.²⁰⁶ Auch ein Blick auf die Vorjahre zeigt, dass dieser Einstellungsmöglichkeit keine große Bedeutung beizumessen ist.²⁰⁷

Keine Praxisrelevanz scheinen gerichtliche Verfahrensabschlüsse nach § 29 Abs. 5 BtMG zu haben. Auf ein Absehen von Strafe haben die Gerichte im Jahr 2002 in insgesamt 26 Fällen, bei Betäubungsmittelbesitz davon in acht Fällen entschieden.²⁰⁸ Dies entspricht noch nicht einmal 0,1 % aller gerichtlich anhängigen Verfahren nach § 29 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BtMG. Trotz steigender Verfahrenszahlen ist die Anwendungshäufigkeit bei Verfahren nach § 29 Abs. 1 BtMG von 121 Fällen 1991 und 91 Fälle 1992 kontinuierlich zurückgegangen, ohne dass Auswirkungen der „Cannabis-Entscheidung“ des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1994 auszumachen wären. Die geringe Verfahrenszahl ist auch nicht durch Einführung des § 31 a BtMG im Jahr 1992 zu erklären. In den Jahren 1988 bis 1990 lag die Anzahl sogar unter dem Niveau von 1991.²⁰⁹

Etwas häufiger wird von der Möglichkeit einer Einstellung gegen Therapieauflage nach § 37 Abs. 2 BtMG (bei Jugendlichen und Heranwachsenden in Verbindung mit § 38 Abs. 2 BtMG) Gebrauch gemacht. Insgesamt sind 338 Fälle zu verzeichnen, die bundesweit durch Amtsgerichte im Jahr 2002 auf diese Weise abgeschlossen wurden.²¹⁰ Allerdings sei angemerkt, dass keine Betäubungsmittelstrafsachen vorliegen, sondern lediglich der Verdacht bestehen muss, dass die Tat aufgrund einer Betäubungsmittelabhängigkeit begangen wurde. Insoweit sind die Zahlen mit den anderen aufgeführten Erledigungsarten nicht vergleichbar. Eine größere Bedeutung bei Realisierung des Leitprinzips „Therapie statt Strafe“ scheint indes der Möglichkeit einer Verfahrenszurückstellung nach § 35 BtMG zuzukommen. Auch hier muss kein Betäubungsmitteldelikt vorliegen, sondern feststehen, dass die betreffende Straftat auf einer Abhängigkeit beruht. Im Gegensatz zu § 37 BtMG ist

²⁰⁵ Vgl. Statistisches Bundesamt, Rechtspflege Strafverfolgung 2002, S. 73: Insgesamt wurden 643 Strafverfahren nach Erwachsenen- und 533 Strafverfahren nach Jugendstrafrecht eingestellt.

²⁰⁶ Statistisches Bundesamt, Rechtspflege Strafgerichte 2002, S. 22.

²⁰⁷ Einstellungen durch die Amtsgerichte nach § 31 a Abs. 2 BtMG: 134 Verfahren 2001, 188 Verfahren 2000 und 234 Verfahren im Jahr 1999.

²⁰⁸ Statistisches Bundesamt, Rechtspflege Strafverfolgung 2002, S. 73.

²⁰⁹ Zum Ganzen Statistisches Bundesamt, Rechtspflege Strafverfolgung 1988-2002.

²¹⁰ Statistisches Bundesamt, Rechtspflege Strafgerichte 2002, S. 22.

allerdings eine Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von nicht mehr als zwei Jahren Voraussetzung.

Nach den Daten einer Sonderauswertung des Bundeszentralregisters wurden bereits im Jahr 1994 insgesamt 5.003 Verfahren nach § 35 BtMG zurückgestellt, wovon 2.930 Personen betroffen waren.²¹¹ Seit Beginn der Erhebung 1986 ist die Zahl der zurückgestellten Verfahren (1.542) und Personen mit Zurückstellung (1.084) kontinuierlich gestiegen. Im Jahr 2002 waren 10.450, 2003 bereits 10.957 Zurückstellungen zu verzeichnen.²¹² Von den 6.517 Verurteilten im Jahr 2003 waren 94,2 % Erwachsene, 5,6 % Heranwachsende und lediglich 0,2 % Jugendliche. Der Anteil der männlichen Verurteilten betrug – ebenso wie auch der Anteil der Verurteilten mit deutscher Staatsangehörigkeit – fast 90 %.

Die nachfolgende Tabelle ermöglicht einen Bundesländervergleich der Verurteilungen zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe mit Feststellung der Betäubungsmittelabhängigkeit. Eine Spezifizierung ausschließlich auf Betäubungsmitteldelikte war jedoch nicht möglich.

4. Zusammenfassung

Die Zahl der polizeilich registrierten Konsumentendelikte ist seit 1994 stark angestiegen und hat inzwischen einen Anteil von fast 70 % an der gesamten Betäubungsmittelkriminalität. Insbesondere Konsumentendelikte mit Cannabisprodukten haben eine Steigerung erfahren und machen 2003 über 40 % aller Betäubungsmitteldelikte aus.

Gleichzeitig ist ein starker Anstieg der Einstellungen nach § 31 a Abs. 1 BtMG durch die Staatsanwaltschaften zu verzeichnen, der allerdings seit dem Jahr 2000 leicht rückläufig ist. Ein Vergleich der Anwendungshäufigkeiten zeigt zudem starke Schwankungen innerhalb der einzelnen Bundesländer. Diese reichen von einem Zuwachs um über 50 % in Berlin bis zu einem Rückgang von fast 40 % in Mecklenburg-Vorpommern in den Jahren 1999 bis 2002. Eine Gegenüberstellung der Einstellungen nach § 31a BtMG mit dem jeweiligen Anteil der Wohnbevölkerung und den polizeilich registrierten Konsumentendelikten offenbart – mit einigen Ausnahmen – für die Jahre 2001 und 2002 die Tendenz, die sich bereits aus der Gegenüberstellung der Richtlinien vermuten lässt. Insbesondere in Baden-Württemberg, Bayern und einigen neuen Bundesländern mit ähnlichen allgemeinen

²¹¹ Nachweis zu den Daten bei KURZE in NStZ 1996, 178, 179.

²¹² Der Generalbundesanwalt beim BGH, Daten zur Betäubungsmittelkriminalität 2002 und 2003: Im Erhebungszeitraum 2003 wurde bei 6.517 Verurteilten eine Zurückstellung von der Strafvollstreckung angeordnet, davon bei 2.722 Verurteilten mehr als eine Zurückstellung im Berichtszeitraum (2002: 6.230 Verurteilte).

Tabelle 8: Freiheits- oder Jugendstrafe mit Feststellung der Betäubungsmittelabhängigkeit 2003

	Verurteilungen		Strafzusatzungen		Zurückstellungen*		Widerruf der Zurückstellung-	
	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002
BW	3.003	3.034	789	833	1.507	1.412	727	766
BY	1.770	1.608	264	257	1.043	976	458	428
BE	1.354	1.259	313	320	510	503	293	226
BB	27	26	8	8	5	12	2	1
HB	315	318	108	90	98	101	75	59
HH	1.380	1.547	429	540	463	423	328	244
HE	1.269	1.054	191	133	728	678	381	357
MV	19	14	10	4	5	9	3	6
NI	2.805	2.828	406	453	1.753	1.750	1.115	1.063
NW	6.514	6.735	1.036	1.231	3.953	3.932	2.382	2.279
RP	570	485	46	53	429	351	146	134
SL	166	126	60	39	61	51	34	26
SN	124	144	27	22	69	64	39	24
ST	92	65	10	15	64	28	24	11
SH	369	351	116	109	162	164	96	100
TH	34	12	5	4	28	7	13	1

Quelle: Der Generalbundesanwalt beim BGH, Dienststelle BZR, Daten zur Betäubungsmittelkriminalität 2002 und 2003.

* Es sind auch Zurückstellungen nach Widerruf der Strafzusatzung berücksichtigt.

Weisungen (Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Thüringen) ist der Anteil der Einstellungen nach § 31 a BtMG stark unterrepräsentiert, während andere Bundesländer mit weiteren Richtlinien prozentual häufiger von dieser Möglichkeit Gebrauch machen (Berlin, Bremen, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein). Die überproportionale Anwendung in Brandenburg und Sachsen-Anhalt – zwei Bundesländer mit einem Grenzwert von 6 Gramm Cannabis, aber großzügigeren Weisungen zur Anwendung des § 31 a BtMG auf Wiederholungstäter – verdeutlicht zudem, dass neben den Grenzwerten auch andere Faktoren eine große Rolle zu spielen scheinen. Lediglich die anteilig geringeren Werte für Rheinland-Pfalz, das über ähnliche Richtlinien wie Nordrhein-Westfalen verfügt, und das Saarland mit einer obligatorischen Untergrenze von 6 Gramm Cannabis bestätigen diesen Trend nicht.

Deutliche Unterschiede im Erledigungsverhalten der Staatsanwaltschaften ergeben sich zudem durch die Gegenüberstellung der Länderdaten zur Erledigung von Betäubungsmitteldelikten. Obwohl diese Sonderauswertung nicht für alle Bundesländer zur Verfügung stand, bestätigt sich der bisherige Trend. Während in Bayern 2001 und 2002 fast 35 % aller Verfahren zur Aburteilung gelangen (durch Anklageerhebung oder Antrag auf Erlass eines Strafbefehls), liegen die Werte der folgenlosen Einstellungen (außer Einstellungen nach § 170 Abs. 2 StPO) bei knapp über 25 %. Selbst Rheinland-Pfalz, Thüringen (je knapp über 29 %) und Sachsen (ca. 30 %) weisen höhere Einstellungsraten auf, während die übrigen aufgeführten Bundesländer einen Anteil folgenloser Einstellungen von 40 % oder darüber (in Bremen sogar zwischen 70 und 80 %) zu verzeichnen haben. Umgekehrt schwankt der Anteil der Anklagen oder Strafbefehlsanträge zwischen 15 und 27 %. Lediglich in Thüringen wurden 2002 knapp über 30 % aller Betäubungsmittelverfahren abgeurteilt.

Trotz eines Anstiegs der staatsanwaltschaftlichen Einstellungsentscheidungen ist auch die Zahl der gerichtlichen Aburteilungen seit Beginn der 90er Jahre deutlich gestiegen. Dies ist wohl auf die allgemeine Zunahme polizeilich registrierter Konsumentendelikte zurückzuführen. Auffallend ist hierbei, dass der Anteil der Jugendlichen proportional geringer ist, als dies noch die Polizeidaten vermuten lassen. Der Anteil der gerichtlichen Verfahrenseinstellungen bleibt dagegen weitgehend stabil, allerdings hat die Möglichkeit einer Verfahrenseinstellung nach § 31 a Abs. 2 BtMG – ebenso wie die Möglichkeit des gerichtlichen Absehens von Strafe trotz Schuldspruch gemäß § 29 Abs. 5 BtMG – kaum Praxisrelevanz.

Unter dem Gesichtspunkt „Therapie statt Strafe“ spielt die Möglichkeit einer Verfahrenseinstellung gegen Therapieauflage nach § 37 BtMG weder auf staatsanwaltschaftlicher, noch auf gerichtlicher Ebene eine entscheidende Rolle. Vielmehr scheinen die Gerichte von der Zurückstellung der Strafvollstreckung bei Betäubungsmittelabhängigen im Rahmen des § 35 BtMG Gebrauch zu machen. Hier sind in den letzten Jahren erhebliche Steigerungsraten zu verzeichnen. Diese Möglich

keit wurde infolgedessen bereits als ein „Königsweg“ bei der Überleitung drogenabhängiger Straftäter von der Haft in die Therapie bezeichnet.²¹³

III. Staatsanwaltschaftliches Erledigungsverhalten in ausgewählten Bundesländern und Landgerichtsbezirken

Im Rahmen der Untersuchung wurden für die einbezogenen Staatsanwaltschaften der Bundesländer Bayern, Berlin, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Schleswig-Holstein statistische Daten zur Erledigungspraxis aller im Jahr 2001 eingeleiteter Betäubungsmittelverfahren erhoben. Zudem ermöglicht auch ein erster Einblick in die Erledigungsstruktur der ausgewerteten Verfahren zusätzliche Erkenntnisse, insbesondere da nach den Drogenarten unterschieden werden kann und lediglich Konsumentendelikte erfasst sind. Durch die Einbeziehung aller Staatsanwaltschaften einzelner Bundesländer konnten darüber hinaus auch landesweite Daten gewonnen werden.

1. Erledigung von Betäubungsmitteldelikten im landesweiten Überblick

a) Berlin, Sachsen, Schleswig-Holstein

In den Bundesländern Berlin, Sachsen und Schleswig-Holstein waren alle Staatsanwaltschaften in die Untersuchung einbezogen, so dass eine Gesamtstatistik aller im Jahr 2001 eingeleiteter Verfahren erstellt werden konnte. Erfasst sind sämtliche Beschuldigte, gegen die wegen eines Betäubungsmitteldelikts ermittelt wurde, unabhängig von der konkreten Deliktsart.

Nicht aufgeführt sind Einstellungen mangels hinreichendem Tatnachweis gemäß § 170 Abs. 2 StPO und administrative Erledigungen, wie Verfahrensabgaben, Verbindungen und Abtrennung von Beschuldigten. Die Einbeziehung dieser Erledigungsarten würde – insbesondere bei Erstellung der landesweiten Statistiken – die Gefahr einer Doppelzählung in sich bergen, da auch diese Ermittlungsverfahren „regulär“ abgeschlossen werden. Durch das Außerachtlassen von Einstellungen nach § 170 Abs. 2 StPO werden zudem nur die Betäubungsmitteldelikte einem Vergleich unterzogen, die über den straflosen Konsum hinausgehen und bei denen der Tatnachweis gelingt. Zur besseren Vergleichbarkeit mit den Daten des Bundesamtes für Statistik²¹⁴ sind Verfahrenserledigungen nach § 45 Abs. 2 JGG der Rubrik „Einstellungen ohne Auflagen“ zugeordnet, obgleich hier erzieherische Maßnahmen durch den Staatsanwalt vorgesehen sind.

²¹³ KURZE in NstZ 1996, 178, 182.

²¹⁴ Vgl. Tabelle 6, Seite 92.

Tabelle 9: Erledigung 2001 eingeleiteter Betäubungsmittelverfahren in Berlin, Sachsen und Schleswig-Holstein (Beschuldigtenzählung)²¹⁵

	Berlin	Sachsen	Schleswig-Holstein
Verfahren 2001	9.084	5.255	6.241
Anklage	23,6 %	31,8 %	15,8 %
- <i>Strafkammer</i>	1,5 %	1,3 %	1,1 %
- <i>Schöffengericht</i>	6,3 %	10,0 %	5,6 %
- <i>Strafrichter</i>	15,2 %	20,4 %	9,1 %
Strafbefehl	4,4 %	8,4 %	1,7 %
Einstellung mit Auflage	1,0 %	2,5 %	3,6 %
- § 153 a StPO	0,9 %	2,4 %	1,4 %
- § 45 Abs. 3 JGG	0 %	0,1 %	2,2 %
- § 37 Abs. 1 BtMG	0,1 %	0 %	---
Einstellung ohne Auflage	68,8 %	55,1 %	78,1 %
- § 153 StPO	2,5 %	1,3 %	3,7 %
- § 154 StPO	6,2 %	20,4 %	9,0 %
- § 45 Abs. 1 JGG	1,9 %	5,7 %	1,5 %
- § 45 Abs. 2 JGG	0,4 %	7,8 %	1,1 %
- § 31 a BtMG	57,6 %	19,5 %	62,8 %
Sonstige Einstellung	2,1 %	1,0 %	0,6 %
Sonstige Erledigung	---	1,1 %	0,2 %

Auch hier zeigen sich Unterschiede insbesondere bei den „Nichteinstellungsentscheidungen“. Während in Schleswig-Holstein in 17,5 % aller Betäubungsmittelverfahren mit einer Anklage oder einem Antrag auf Erlass eines Strafbefehls eine

²¹⁵ Nicht erfasst sind Einstellungen nach § 170 II StPO und administrative Verfahrenserledigungen (Verbindungen, Abgaben innerhalb der Staatsanwaltschaft, an andere Staatsanwaltschaften oder Ordnungswidrigkeiten-Behörden sowie Verfahrensentfernungen). Unter der Rubrik „Einstellung ohne Auflagen“ sind neben den aufgelisteten Arten auch Einstellungen nach §§ 153 b und 153 c sowie §§ 154 b bis e StPO erfasst. „Sonstige Einstellung“ umfasst insbesondere Einstellungen nach § 20 StGB und § 205 StPO, „sonstige Erledigung“ vor allem Verfahrensbeendigungen durch Tod und nicht feststellbare Erledigungen.

gerichtliche Entscheidung herbeigeführt wird, sind es in Berlin 28 % und in Sachsen 40,2 %. Umgekehrt wurde in Schleswig-Holstein in knapp über, in Berlin in knapp unter 60 % aller Verfahren von § 31 a BtMG Gebrauch gemacht, während in Sachsen noch nicht einmal in jedem fünften Verfahren von der Strafverfolgung abgesehen wurde (19,5 %). Allerdings fällt auf, dass im Gegenzug häufiger die Diversionmöglichkeiten des JGG angewendet und überproportional häufig Betäubungsmittelverfahren als Nebendelikt gemäß § 154 StPO eingestellt wurden. Dies führt insgesamt zu einer Einstellungsrate von 55,1 % in Sachsen, gegenüber 68,8 % in Berlin und 78,1 % in Schleswig-Holstein. Einstellungen gegen Auflagen spielen dagegen kaum eine Rolle. Eine Einzeldarstellung der Landgerichtsbezirke befindet sich in Anhang II d und e.

b) Hessen

In Hessen waren vier von neun Staatsanwaltschaften in die Untersuchung einbezogen, so dass auf Grundlage der vorhandenen Daten keine Gesamtstatistik für das Bundesland ermittelt werden konnte. Soweit Daten für andere Staatsanwaltschaften Hessens vorliegen, sei auf Anhang II b verwiesen.

Allerdings hat die Zentralstelle für die Bekämpfung der Betäubungsmittelkriminalität (ZfB) einen „zweiten Suchtbericht für das Land Hessen 2001/2002“ erstellt, aus dem Art und Erledigungsstruktur der Betäubungsmittelverfahren hervorgehen. Danach wurden in Hessen im Jahr 2001 insgesamt 16.115 und im Jahr 2002 17.215 Betäubungsmittelverfahren eingetragen. Dies entspricht einer Steigerung von 6,8 %. Insgesamt stellt der Bericht eine erhebliche Steigerung der Betäubungsmittelsachen gegenüber den Jahren 1998 und 1999 fest, obwohl die Kontroll- und Verfolgungsintensität von Polizei und Zollfahndung eher niedriger geworden sei.²¹⁶

Im Rahmen der staatsanwaltschaftlichen Datenerfassung war es für Hessen auch möglich, den Verfahren die jeweiligen Drogenarten zuzuordnen. Danach betreffen die Mehrzahl der Betäubungsmitteldelikte im Jahr 2002 den Umgang mit Cannabis (45 %, gegenüber noch 43 % 1999), gefolgt von Heroin (15,8 % gegenüber 17 % 1999), Amphetaminen und anderen Designerdrogen (9 % gegenüber 7,5 % 1999), Crack (8,4 % gegenüber 7 % 1999), Kokain (7,7 % gegenüber 16,5 % 1999). Sonstige Betäubungsmittelarten (zum Beispiel LSD, Khat und psilocybinhaltige Pilze) waren 2002 Gegenstand von 14,1 % aller Betäubungsmitteldelikte.²¹⁷

Zur Darstellung der Erledigungsarten standen für Hessen nur Daten für das Jahr 2002 zur Verfügung, so dass ein Vergleich mit den oben dargestellten Zahlen aus Berlin, Sachsen und Schleswig-Holstein nur bedingt möglich ist. Ebenso konnte das Datenmaterial nicht im gleichen Umfang spezifiziert werden. Eine Abgrenzung

²¹⁶ Zum Ganzen siehe Zentralstelle für die Bekämpfung der Betäubungsmittelkriminalität (ZfB), Zweiter Suchtbericht für das Land Hessen 2001/2002 vom 16.7.2003

²¹⁷ Zum Vgl. mit den polizeilich registrierten Drogenarten siehe Abbildung 7, Seite 84.

der Einstellungen mit und ohne Auflagen war somit nicht möglich, da Einstellungen wegen Geringfügigkeit (§§ 153 ff. StPO) und Einstellungen nach Jugendstrafrecht (§§ 45 JGG) zusammengefasst wurden. Um trotzdem eine gewisse Vergleichbarkeit zu gewährleisten, sind Einstellungen nach § 170 Abs. 2 StPO sowie Abgaben und Verfahrensverbindungen nicht erfasst.

Abbildung 13: Erledigung von Betäubungsmittelverfahren in Hessen 2002

Quelle: ZfB, Zweiter Suchtbericht für das Land Hessen 2001/2002

Bei insgesamt 12.040 Verfahren fällt zunächst auf, dass die Erledigungsstruktur in Hessen eine mittlere Position zwischen Berlin und Schleswig-Holstein auf der einen sowie Sachsen auf der anderen Seite einzunehmen scheint.²¹⁸ Es muss allerdings beachtet werden, dass der Anteil der Cannabis-Konsumentendelikte in Berlin und Schleswig-Holstein höher ist als in Sachsen und Hessen.²¹⁹ Insgesamt ergibt sich für Hessen eine Einstellungsrate von über 60 %, die zu einem Großteil von Einstellungen nach § 31 a BtMG abgedeckt ist. Einstellungen nach § 37 Abs. 1 BtMG spielen auch in Hessen kaum eine Rolle. 2002 wurden lediglich neun Verfahren gegen Therapieauflagen eingestellt.²²⁰

²¹⁸ Vgl. hierzu Tabelle 6, Seite 92.

²¹⁹ Vgl. zu den Polizeidaten für das Jahr 2001 Abbildung 7, Seite 84.

²²⁰ Einstellungen nach § 37 BtMG sind in der Abbildung unter „Sonstiges“ aufgeführt.

c) Bayern, Nordrhein-Westfalen

In den Bundesländern Bayern und Nordrhein-Westfalen war ebenfalls nur ein Teil der Staatsanwaltschaften in die Untersuchung einbezogen, so dass eine landesweite Statistik mit dem ursprünglichen Datenmaterial nicht erstellt werden konnte.²²¹ Eine nachträgliche Anforderung der fehlenden staatsanwaltschaftlichen Statistiken konnte zudem aus arbeitsökonomischen Gründen nicht von allen Dienststellen erfüllt werden. Soweit aber Statistiken nicht in die Untersuchung einbezogener Staatsanwaltschaften vorliegen, sind diese in Anhang II a und c dargestellt.

**2. Erledigung von Betäubungsmitteldelikten
ausgewählter Staatsanwaltschaften**

Möglich ist jedoch eine Gegenüberstellung der Erledigungsstruktur sämtlicher 2001 eingeleiteter Betäubungsmitteldelikte in den 24 Landgerichtsbezirken, die Gegenstand der vorliegenden Aktenanalyse waren. Wie bei den Landesstatistiken für Berlin, Sachsen und Schleswig-Holstein erfolgte eine Beschuldigtenzählung. Demnach sind die Erledigungsarten unabhängig davon erfasst, ob mehrere Beschuldigte in einem Verfahren gemeinsam geführt oder die Verfahren nach Eingang getrennt wurden. Einstellungen nach § 170 Abs. 2 StPO und administrative Erledigungen bleiben auch hier unberücksichtigt.²²²

Die folgenden Abbildungen sollen einen Überblick über die staatsanwaltschaftlichen Verfahrenserledigungen vermitteln.

Auch aus dieser Statistik zeigen sich Unterschiede im Erledigungsverhalten der untersuchungsgegenständlichen Staatsanwaltschaften, insbesondere was den prozentualen Anteil der „Nichteinstellungsentscheidungen“ (Anklagen und Strafbefehlsanträge) betrifft. Hier reicht der prozentuale Anteil von 40 bis 60 % in den bayerischen Landgerichtsbezirken, teilweise in Sachsen und in Paderborn, bis zu 20 % oder geringer in Schleswig-Holstein, Frankfurt und Fulda.

Ebenso sind im Bereich der folgenlosen Einstellungen größere Unterschiede auszumachen, wenngleich Staatsanwaltschaften, die tendenziell seltener von § 31 a BtMG Gebrauch machen, häufiger andere Einstellungsalternativen zur Anwendung kommen lassen. Hierunter fallen insbesondere die Diversionsmöglichkeiten

²²¹ In Bayern sind fünf von 21, in Nordrhein-Westfalen vier von 19 Staatsanwaltschaften in die Untersuchung einbezogen.

²²² Zur Darstellung der statistischen Erledigungsstruktur vgl. Fn. 215.

Abbildungen 14: Erledigung 2001 eingeleiteter Betäubungsmitteldelikte in den Landgerichtsbezirken der Untersuchung

des § 45 Abs. 1 und 2 JGG sowie die Einstellung als unwesentliche Nebentat gemäß § 154 Abs. 1 StPO. Insgesamt schwankt aber auch hier der Anteil von um die 80 % (wiederum in Schleswig-Holstein, Frankfurt und Fulda) und knapp 70 % in Berlin bis hin zu 40 % in den Landgerichtsbezirken in Bayern sowie in Bautzen und Paderborn. Auffällig ist zudem der sehr hohe Anteil der Einstellungen nach § 154 StPO in einigen Landgerichtsbezirken Sachsens. Von dieser Erledigungsalternative wird in Leipzig in 28 %, in Chemnitz in 26 % aller Betäubungsmittelverfahren 2001 Gebrauch gemacht (auch in Paderborn und Kassel finden sich signifikant

erhöhte Werte). Der exakte Anteil der einzelnen Erledigungsarten im Einstellungsbereich ist ausführlich in Anhang II dargestellt. Aus Gründen der Übersichtlichkeit wurde an dieser Stelle auf eine Zusammenstellung verzichtet.

In Hessen und Sachsen sind zudem größere Schwankungen im Erledigungsverhalten der Staatsanwaltschaften zu beobachten. In Sachsen könnte möglicherweise das Fehlen einheitlicher Richtlinien im Untersuchungsjahr ursächlich sein. In Hessen ließen die bis Oktober 2001 geltenden Richtlinien zwar Einstellungen bis zu sehr großzügig umrissenen Grenzwerten zu, auf weitere Festlegungen durch den Weisungsgeber, insbesondere zur Behandlung von Wiederholungstätern, wurde aber weitgehend verzichtet.²²³ Weiter fällt auf, dass in Nordrhein-Westfalen die Staatsanwaltschaft Paderborn signifikant andere Werte aufzuweisen hat als die übrigen Staatsanwaltschaften der Untersuchung. Diese Ungleichheiten setzen sich

Tabelle 10: Anzahl aller 2001 eingeleiteter Betäubungsmittelverfahren in den Staatsanwaltschaften der Untersuchung (Beschuldigtenzählung)²²⁴

Landgerichtsbezirk	Verfahren	Landgerichtsbezirk	Verfahren
Bamberg	499	Münster	4.696
Landshut	1.819	Paderborn	1.178
München I	4.463	Bautzen	325
Nürnberg-Fürth	3.135	Chemnitz	978
Traunstein	1.871	Dresden	1.215
Berlin	9.084	Görlitz	419
Frankfurt am Main	4.080	Leipzig	1.388
Fulda	486	Zwickau	930
Hanau	372	Flensburg	774
Kassel	1.559	Itzehoe	866
Aachen	4.981	Kiel	2.102
Köln	5.618	Lübeck	2.630

für Nordrhein-Westfalen und Hessen bei genauerer Betrachtung nicht in die Untersuchung einbezogener Landgerichtsbezirke fort, und auch in Bayern sind Unterschiede zwischen den Staatsanwaltschaften erkennbar.²²⁵

²²³ Zur ausführlichen Darstellung der Richtlinien vgl. Abschnitt D.I, Seite 49 ff.

²²⁴ Zur Zusammensetzung vgl. Fn. 215.

Allerdings vermag der bloße Vergleich der Erledigungsstruktur bei Betäubungsmitteldelikten lediglich einen ersten Hinweis auf mögliche Unterschiede hinsichtlich der Behandlung von Konsumentenvergehen zu geben. Wie auch bei den zuvor dargestellten Statistiken war eine Unterscheidung nach Drogen- und Deliktsart insgesamt nicht möglich. Weiterhin ist auch das zahlenmäßige Vorkommen von Betäubungsmitteldelikten naturgemäß höchst unterschiedlich. Die absoluten Zahlen aller in diese Statistik einbezogenen Verfahren schwanken von unter 400 in Hanau, Bautzen und Görlitz, bis zu 4.000 oder darüber in den großstädtischen oder grenznahen Staatsanwaltschaften der alten Bundesländer (Frankfurt am Main, Aachen, Köln, Münster). In Berlin wurden über 9.000 Verfahren registriert, die nicht nach § 170 Abs. 2 StPO eingestellt oder administrativ erledigt wurden. Insgesamt liegt für Sachsen für 2001 ein im Vergleich zu den übrigen Staatsanwaltschaften geringeres Verfahrensaufkommen vor.

Keine Aussagen sind zudem über die jeweilige Deliktsstruktur möglich, zum Beispiel welche Tatbestandsalternative einschlägig war, wie viele Taten im Sinne von Tatmehrheit vorlagen oder die Quantifizierung der jeweils größten Einzelmenge. Mutmaßlich finden sich vor allem im Vergleich zwischen grenznahen mit den übrigen sowie zwischen urbanen und eher ländlichen Staatsanwaltschaften erhebliche Unterschiede.

3. Erledigungsstruktur bei Konsumentenverfahren

Eine gewisse Eingrenzung ermöglicht die Darstellung der Erledigungsarten hinsichtlich der untersuchungsgegenständlichen Verfahren. Zum einen ist jetzt eine Differenzierung nach den Drogenarten möglich, und zum anderen sind ausschließlich Konsumentenverfahren einbezogen.²²⁶ Allerdings sind Einstellungen nach § 154 StPO nicht erfasst, da diese Einstellungsalternative nicht Gegenstand der vorliegenden Untersuchung war.²²⁷ Das bedeutet, dass insbesondere bei Staatsanwaltschaften, die einen hohen Anteil an Verfahrenseinstellungen dieser Art aufweisen, Verschiebungen möglich sind.²²⁸

²²⁵ Soweit Daten zur Verfügung standen, sind diese in Anhang II dargestellt.

²²⁶ Siehe Abschnitt B Seite 19 f. zur Definition des untersuchungsgegenständlichen Konsumentendelikts.

²²⁷ Vgl. zur Auswahl der untersuchungsgegenständlichen Verfahrenserledigungen Abschnitt C.II.3.a Seite 38.

²²⁸ Zur Erledigungsart der Betäubungsmittelverfahren siehe Anhang II. Hohe prozentuale Anteile an Einstellungen nach § 154 StPO im Untersuchungsjahr 2001 weisen insbesondere die Staatsanwaltschaften Leipzig (28,2 %), Chemnitz (26,9 %), Paderborn (25,1 %), Landshut (20,2 %), Kassel (19,2 %), Zwickau (16,3 %) und Dresden (14,8 %) auf. Die Anteile bei den übrigen Staatsanwaltschaften liegen zumeist zwischen 8 und 12 %, lediglich in Frankfurt und Fulda sind Einstellungen nach § 154 StPO mit unter 3 % unterrepräsentiert.

Die prozentuale Gegenüberstellung der Erledigungsarten ist möglich, da es sich bei der Auswahl der analysierten Akten um eine reine Zufallsstichprobe aus der oben dargestellten Gesamtheit aller im Jahr 2001 eingeleiteter Betäubungsmittelverfahren handelt und die Ausfallquote regelmäßig sehr gering war.²²⁹ Lediglich für die Landgerichtsbezirke Chemnitz und Görlitz war das Verfahren einer reinen Zufallsstichprobe nicht möglich, da die Behörden die Auswahl teilweise selbst vorgenommen haben und anschließend eine Korrektur notwendig war.²³⁰ Auf eine Darstellung wurde deshalb an dieser Stelle verzichtet.

Lässt man zunächst die Betäubungsmittelart außer Betracht, schwankt der Anteil der Nichteinstellungsentscheidungen (also Anklagen oder Anträge auf Erlass eines Strafbefehls) zwischen 40,7 % in Bayern und 4,9 % in Schleswig-Holstein. Entsprechendes gilt auch für die Anwendung des § 31 a BtMG. Während in Bayern in 28,1 % aller Verfahren von der Strafverfolgung abgesehen wurde, waren in Sachsen 39,3 % aller Verfahren, in Nordrhein-Westfalen 51,2 %, in Hessen 62,4 %, Berlin 75,9 % und in Schleswig-Holstein 84,7 % aller Verfahren betroffen. Die größten Schwankungen innerhalb eines Bundeslandes waren in Sachsen zu verzeichnen. Der Anteil der Einstellungen nach § 31 a BtMG lag dort zwischen 13,7 % in Bautzen (insgesamt der niedrigste Wert aller Landgerichtsbezirke) und 50 % in Zwickau.²³¹

Im Folgenden sollen aber die Erledigungsarten der analysierten Konsumentenverfahren getrennt nach Cannabisdelikten und sonstigen Drogendelikten betrachtet werden. Unter der Rubrik „sonstige Einstellung ohne Auflage“ sind demnach – neben den relativ seltenen Einstellungen nach § 153 StPO – Einstellungen von Verfahren gegen Jugendliche und Heranwachsende nach § 45 Abs. 1 und 2 JGG erfasst. Einstellungen nach § 153 a StPO, § 45 Abs. 3 JGG und § 37 Abs. 1 BtMG finden sich in der Rubrik „Einstellung mit Auflage“.

Trotz insgesamt relativ hoher Einstellungsraten zeigen sich auch bei den Konsumentendelikten der Stichprobe, die ausschließlich den Umgang mit Cannabisprodukten zum Gegenstand haben, unterschiedliche Erledigungsstrukturen, insbesondere der in der oberen Abbildung dargestellten Staatsanwaltschaften der Bundesländer Bayern und Sachsen im Vergleich zu Berlin (ebenfalls obere Abbil-

²²⁹ Zu Darstellung der Grundgesamtheit, Stichprobe und Ausfallquote siehe Tabelle 2 Seite 41.

²³⁰ Vgl. hierzu Fn. 116.

²³¹ Und sogar 61,8 % in Chemnitz, allerdings unter dem Vorbehalt, dass hier keine reine Zufallsstichprobe erhoben werden konnte.

derung) sowie Hessen, Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen (untere Abbildung), mit der Ausnahme Paderborns.

Abbildungen 15: Erledigungsart analysierter Cannabisdelikte in den LG-Bezirken der Untersuchung (Beschuldigtenzählung)²³²

Auffallend ist, dass der Anteil der Anklagen und Strafbefehle in Berlin, Schleswig-Holstein sowie den hessischen Staatsanwaltschaften Frankfurt und Fulda fast schon zu vernachlässigen ist, während er in Nürnberg, Traunstein und Bautzen bei

²³² Die Zahlen oberhalb der Balkengraphik entsprechen den ausgewerteten Verfahren.

40 %, in Paderborn bei fast 60 % liegt. Mehr Strafbefehle als Anklagen werden vor allem in Traunstein (21,5 % zu 13,8 %), Aachen (17,6 % zu 3,5 %) und München I (15,1 % zu 13,7 %) erlassen. Durchschnittlich wurden 11,5 % der Verfahren angeklagt, gegenüber 6,9 % Anträge auf Erlass eines Strafbefehls.

Auf der anderen Seite zeigt sich aber, dass die unterschiedliche Anwendungshäufigkeit des § 31 a BtMG zumindest bei Cannabisdelikten nicht zwangsläufig zu einem Rückgang der folgenlosen Einstellungen führen muss. Insbesondere die Diversionen nach § 45 Abs. 1 und 2 JGG scheinen in Bayern, Sachsen, Hessen und Nordrhein-Westfalen den § 31 a BtMG zu verdrängen. Einer genaueren Überprüfung bedürfen aber Einstellungen nach § 45 Abs. 2 JGG, da hier erzieherische Maßnahmen durch die Staatsanwaltschaften möglich sind, die im Einzelfall einer folgenlosen Einstellung unter Umständen nicht mehr zugerechnet werden können. Vor allem in den Landgerichtsbezirken Bautzen (32,3 %), Dresden (21,4 %), Zwickau (14,6 %), Bamberg (11,6 %) und Nürnberg-Fürth (7,6 %) findet dieser vermehrt Verwendung.

Die relativ hohen Werte der Einstellungen gegen Auflage in Bayern sind zudem auf die Anwendung des § 45 Abs. 3 JGG (Einstellung gegen richterliche Ermahnung, Weisung oder Auflage) zurückzuführen. In Bamberg liegt dieser Anteil bei 25,6 %, in Landshut bei 21,2 % und in Traunstein immerhin noch bei 10,8 %. Einstellungen nach § 153 a StPO finden sich vor allem in Zwickau (12,2 %), München I (9,6 %), Itzehoe (8,1 %), Landshut und Traunstein (je 7,7 %).

Noch deutlichere Unterschiede als bei Cannabisdelikten ergeben sich allerdings bei den Erledigungsarten für Konsumentendelikte mit anderen Drogenarten, wie die folgenden Abbildungen verdeutlichen:

Hier fallen auf den ersten Blick deutliche Unterschiede zwischen der oberen (Bayern, Sachsen, Berlin) und der unteren Abbildung (Hessen, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein) auf. Während in Bautzen und Leipzig der § 31 a BtMG in der untersuchten Stichprobe gar nicht zur Anwendung kam, wurde in Fulda und Lübeck vollständig auf eine gerichtliche Entscheidung verzichtet. Bemerkenswert ist zudem, dass in Paderborn bei anderen Drogenarten häufiger von § 31 a BtMG und anderen folgenlosen Einstellungsmöglichkeiten Gebrauch gemacht zu werden scheint als bei Cannabisdelikten. Umgekehrt weist Kassel im Gegensatz zu den übrigen hessischen Staatsanwaltschaften eine sehr niedrige Einstellungsrate auf, obwohl die Weisungen der hessischen Staatsanwaltschaft „harte“ Drogen ausdrücklich in den Anwendungsbereich des § 31 a BtMG einbeziehen und sogar Grenzwerte festlegen. Insgesamt ist die Anzahl der Verfahren deutlich niedriger als bei Cannabisdelikten. In Berlin betreffen lediglich 52 Verfahren den Umgang mit anderen Drogenarten gegenüber 268 Cannabisdelikten. Einzige Ausnahme ist Frankfurt am Main. Nahezu zwei Drittel aller Betäubungsmittel-Konsumentendelikte betreffen den Umgang mit anderen Drogenarten.

Abbildungen 16: Erledigungsart analysierter Delikte mit sonstigen Drogen in den LG-Bezirken der Untersuchung (Beschuldigtenzählung)²³³

²³³ Die Zahlen oberhalb der Balkengraphik entsprechen den ausgewerteten Verfahren.

Den höchsten Anteil an „Nichteinstellungsentscheidungen“ bei Drogenarten außer Cannabis weisen Bamberg, Traunstein und Leipzig mit jeweils knapp 80 % aller Verfahren auf. Auch in den übrigen bayerischen Staatsanwaltschaften sowie in Kassel machen diese mit über 60 % die häufigste Erledigungsart aus, während sich Sachsen insgesamt uneinheitlich zeigt. Mehrheitlich wird hierbei von der Anklage Gebrauch gemacht. Lediglich in Traunstein, Kassel, Bautzen und Zwickau kommt der Strafbefehl öfter zur Anwendung. Während die Staatsanwaltschaften in Nordrhein-Westfalen eine mittlere Position einnehmen, sind gerichtliche Entscheidungen in Schleswig-Holstein und Hessen (mit Ausnahme Kassels) stark unterrepräsentiert. Die Anklageraten liegen hier durchgängig unter 10 %. Insgesamt wurden 22,5 % aller Verfahren angeklagt, bei 14,5 % wurde ein Strafbefehl erlassen.

Sonstige folgenlose Einstellungen spielen im Gegensatz zu Cannabisdelikten eine eher untergeordnete Rolle. Der Grund hierfür könnte in dem Alter der Beschuldigten zu finden sein. Insbesondere Konsumenten „harter“ Drogen dürften mehrheitlich das 21. Lebensjahr vollendet haben.²³⁴ Lediglich in Dresden und Bautzen ist eine vermehrte Anwendung des § 45 JGG zu beobachten. Eine größere Bedeutung hat aber die Einstellung gegen Auflagen. Der § 153 a StPO wird vor allem in Bayern, Nordrhein-Westfalen und Sachsen vermehrt angewendet. Insgesamt sind die absoluten Zahlen aber deutlich geringer als bei Cannabisdelikten, so dass genaue Prozentangaben nicht sehr aussagekräftig sind.

Der § 37 Abs. 1 BtMG wurde im Rahmen der Stichprobe viermal angewendet. In Leipzig sind zwei Verfahren, in Kassel ist ein Verfahren zu verzeichnen, dass den Umgang mit anderen Drogenarten betrifft. Ein weiteres Cannabisverfahren wurde in Berlin gegen Therapieauflagen eingestellt. Darüber hinaus scheint Kassel als einzige Staatsanwaltschaft der Stichprobe die Einstellungsmöglichkeit des § 153 b StPO in Verbindung mit § 31 BtMG anzuwenden (einmal bei Umgang mit Cannabis, zweimal bei Umgang mit anderen Drogenarten), während Lübeck als einzige Staatsanwaltschaft in vier Fällen von der Einstellung mit Zustimmung des Gerichts gemäß § 153 b StPO in Verbindung mit § 29 Abs. 5 BtMG Gebrauch machte (je zwei Verfahren, die den Umgang mit Cannabis und anderen Drogenarten betreffen).

4. Zusammenfassung

Insgesamt lassen sich bereits durch Auswertung des statistischen Materials in den sechs Bundesländern der Untersuchung Unterschiede im Erledigungsverhalten der Staatsanwaltschaften bei Betäubungsmitteldelikten erkennen. Ein Vergleich auf Landesebene war für Berlin, Sachsen und Schleswig-Holstein sowie mit Abstrichen auch für Hessen möglich. Insbesondere der Anteil der Anklagen und Strafbefehle offenbart große Unterschiede. Er schwankt von 17,5 % in Schleswig-Holstein

²³⁴ Siehe hierzu auch unten, Abschnitt E.I.1, Seite 118 ff.

bis zu über 40 % in Sachsen. Allerdings zeigt sich auch, dass die noch größeren Unterschiede bei der Anwendungshäufigkeit des § 31 a BtMG nicht zwangsläufig zu ähnlich hohen Unterschieden für den Gesamtbereich der Einstellungen ohne Auflagen führen. Insbesondere die Staatsanwaltschaften in Sachsen, die insgesamt in nur 19 % der Verfahren des Jahres 2001 nach § 31 a Abs. 1 BtMG von Strafverfolgung abgesehen haben, machen prozentual häufiger von den Diversionsmöglichkeiten des Jugendstrafrechts und der Einstellung als unwesentliche Nebentat gemäß § 154 StPO Gebrauch. Ähnliches gilt für die Diversion auch in Hessen, während in Berlin und Schleswig-Holstein § 31 a BtMG den § 45 JGG nahezu vollständig zu verdrängen scheint.

Auch der Vergleich der einzelnen Staatsanwaltschaften bestätigt diesen Befund. Die Werte der sonstigen folgenlosen Einstellungen (außer § 31 a BtMG) weisen deutliche Schwankungen auf. Dies führt aber insgesamt nicht dazu, dass sich die Anteile der staatsanwaltschaftlichen „Nichteinstellungsentscheidungen“ weitgehend angleichen. Während in den bayerischen Staatsanwaltschaften in 40 bis 60 % aller Fälle angeklagt oder ein Strafbefehl erlassen wird, ist dies in Schleswig-Holstein in etwa 20 % aller Betäubungsmittelverfahren der Fall. Weitgehend uneinheitlich zeigen sich die Staatsanwaltschaften Sachsens und Hessens, während in Nordrhein-Westfalen (mit Ausnahme Paderborns mit 54 %) die Quote bei etwa 40 % liegt. Der prozentuale Anteil der Verfahrenseinstellungen nach § 31 a BtMG bewegt sich bei den Staatsanwaltschaften in Berlin und Schleswig-Holstein sowie für Hessen in Frankfurt und Fulda bei 60 %. Dieser sinkt auf unter 20 % in den meisten untersuchten Staatsanwaltschaften Bayerns und Sachsens sowie in Paderborn. Auch Kassel weist mit knapp 22 % signifikant niedrige Werte auf.

Als sehr aufschlussreich erweisen sich schließlich auch die Erledigungsanteile der Stichproben in 22 der 24 in die Untersuchung einbezogenen Landgerichtsbezirke, wenngleich Einstellungen nach § 154 StPO nicht erfasst und dadurch leichte Verschiebungen möglich sind. Insbesondere sind hier lediglich Konsumentendelikte einbezogen, und es konnte erstmals eine Trennung von Cannabis und sonstigen Drogenarten auf Ebene der Staatsanwaltschaften erfolgen. Hier wird deutlich, dass sehr große Unterschiede – auch innerhalb eines Bundeslandes – vor allem bei der Behandlung der sonstigen Drogenarten erkennbar sind. Es zeigt sich, dass die Staatsanwaltschaften in Bayern, Berlin und Sachsen wenig bis gar nicht von § 31 a BtMG Gebrauch machen und in 60 bis 80 % der Verfahren (mit Ausnahme Dresdens und Zwickaus) durch Anklage oder Strafbefehl eine gerichtliche Entscheidung herbeiführen, soweit es sich nicht um ein Cannabisdelikt handelt. Hessen und Schleswig-Holstein wiederum wenden auch bei sonstigen Drogenarten in hohem Maße § 31 a BtMG an, was zu einem entsprechend geringen Anteil der Nichteinstellungen führt. Allerdings weist Kassel – entgegen dem Landestrend für Hessen – signifikant niedrige Einstellungswerte auf. Eine Mittelposition nehmen die Staatsanwaltschaften in Nordrhein-Westfalen ein.

Insgesamt etwas gleichmäßiger verhält sich die Erledigungsstruktur bei Cannabis-Konsumentendelikten. Bei durchweg hohen Einstellungsraten sind aber auch hier deutliche Unterschiede zu erkennen. In knapp 80 % aller untersuchten Fälle wurde § 31 a BtMG in Schleswig-Holstein angewendet. Auch Berlin weist einen Wert über 80 % auf und lässt vermuten, dass hier eine Anwendung nahezu ausschließlich bei Cannabisdelikten erfolgt. Bei Staatsanwaltschaften mit niedrigeren Werten wird aber deutlich, dass zumeist bei sonstigen folgenlosen Einstellungen – bei Jugendlichen und Heranwachsenden gemäß § 45 Abs. 1 und 2 JGG – höhere Anteile erreicht werden. Einen hohen Anteil von Einstellungen mit Auflagen weisen zudem die bayerischen Staatsanwaltschaften auf (dies ist zum Teil auf eine großzügige Anwendung des § 153 a StPO, zum Teil auf § 45 Abs. 3 JGG zurückzuführen). Der Anteil der Anklagen und Strafbefehle ist aber noch immer unterschiedlich: Er liegt bei fast 60 % in Paderborn, knapp 40 % in Nürnberg, Traunstein und Bautzen, bei 30 % in München und Landshut, um die 25 % in Münster und Leipzig sowie bei 20 % oder leicht darunter in Aachen, Köln, Hanau, Kassel, Dresden, Leipzig und Bamberg (letzterer aber bei einem hohen Anteil von Einstellungen mit Auflagen von über 25 %). Bei den Staatsanwaltschaften Schleswig-Holsteins sowie in Berlin, Frankfurt und Fulda liegt dieser Wert dagegen bei ungefähr 5 %.

IV. Zwischenergebnis

Insgesamt scheinen die statistischen Daten die einzelnen Richtlinien der Länder zur Anwendung des § 31 a BtMG zu bestätigen. Bundesländer mit eher restriktiven Weisungen – zum Beispiel Baden-Württemberg, Bayern und einige neue Bundesländer – wenden die Möglichkeit eines Absehens von Strafe eher seltener an als Bundesländer mit mittleren oder weiten Regelungen. Insbesondere die Regelung einer obligatorischen Verfahrenseinstellung bis zu einem Grenzwert von zumeist 6 Gramm Cannabis führt zu einer deutlich höheren Anwendungspraxis (wenngleich sich dieser Trend in den vorliegenden Zahlen für das Saarland nicht zu bestätigen scheint). Zudem wird deutlich, dass insbesondere die Vorgaben zur Anwendung des § 31 a BtMG auf Jugendliche oder Heranwachsende sowie auf bestimmte Drogenarten eine starke Lenkungsfunktion ausübt, die zu unterschiedlichen Erledigungsstrukturen führt. Dagegen kann das vorliegende Zahlenmaterial zur Lenkungsfunktion der unterschiedlichen Regelungen zur Wiederholungstäterschaft und der Festlegung unterschiedlicher Grenzwerte nur erste Hinweise vermitteln, da die Delikts- und Täterstruktur der einzelnen Verfahren nicht ersichtlich sind. Immerhin offenbart sich in den in die Untersuchung einbezogenen Bundesländern mit sehr restriktiven oder explizit weiten Regelungen zur Anwendung auf Wiederholungstäter (Bayern und Schleswig-Holstein) auch eine relativ gleichmäßige Rechtsanwendung innerhalb des jeweiligen Landes. Umgekehrt sind innerhalb der Staatsanwalt-

schaften Sachsens, das 2001 über keine Richtlinien verfügte, und Hessens, das zumindest bei Drogenarten außer Cannabis keine Aussage zur Wiederholungstätereigenschaft trifft, größere Unterschiede auszumachen, die unter Umständen auf den größeren Spielraum zurückzuführen sind.

Allerdings weisen die statistischen Daten der 22 dargestellten Landgerichtsbezirke bei Cannabis-Konsumentendelikten – trotz bestehender Unterschiede bei Anwendung des § 31 a BtMG und dem prozentualen Anteil von „Nichteinstellungsentscheidungen“ – weniger große Ungleichheiten auf, als dies die sehr unterschiedlichen Grenzwertregelungen der Richtlinien vermuten lassen. Ursächlich könnte zum Beispiel eine großzügigere Anwendung der Diversionsmöglichkeiten des § 45 JGG sein, aber auch die Tatsache, dass sich der größte Teil der Konsumentenverfahren unterhalb der 6 Gramm Grenze bewegt. Auch hier verbieten sich aber Rückschlüsse aus den vorliegenden Statistiken. Letztendlich kommt es bei der Frage einer im Wesentlichen gleichmäßigen Rechtsanwendung auf die inhaltlichen Kriterien der Einstellungsentscheidung an, die das Zahlenmaterial nicht erkennen lässt.

Ebenso wenig ergibt sich die Erklärung der offensichtlich größeren Unterschiede bei der Behandlung von Delikten mit anderen Drogenarten aus den Statistiken. Immerhin lassen die Richtlinien erkennen, dass gegensätzliche Konzepte bei der strafrechtlichen Behandlung von Konsumenten „harter“ Drogen verfolgt werden. Diese reichen von der grundsätzlichen oder zumindest weitgehenden Nichtanwendbarkeit des § 31 a BtMG bis hin zu ausdrücklichen Regelungen, dass bei festgestellter oder vermuteter Betäubungsmittelabhängigkeit grundsätzlich geringe Schuld und damit eine wesentliche Voraussetzung einer Einstellungsentscheidung vorliegt. Ersteres ist bei den sechs einbezogenen Bundesländern für Bayern, Letzteres für Nordrhein-Westfalen und Berlin der Fall. Tatsächlich weist Paderborn, das bei Cannabis-Delikten eher restriktiv verfährt, eine liberalere Anwendungspraxis bei anderen Drogenarten auf. Andererseits beziehen sich die Richtlinien in Berlin ausschließlich auf Cannabisprodukte, was zu einer weitgehenden Nichtanwendung des § 31 a BtMG führt. Entsprechend höher sind in Berlin Verfahrenseinstellungen nach § 153 StPO (13,5 %) und § 153 a StPO (9,6 %), ohne allerdings eine konsequente Durchführung des Konzepts der Richtlinie erkennen zu lassen²³⁵. Auch die praktische Bedeutungslosigkeit des § 37 Abs. 1 BtMG könnte in einigen Bundesländern darin begründet liegen, dass durch Herbeiführung einer Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe ohne Bewährung gezielt eine Therapieerzwingung nach § 35 BtMG herbeigeführt werden soll. Die steigende Praxisrelevanz dieser Vorschrift könnte ein Hinweis darauf sein, allerdings bedarf es auch hier einer genaueren Überprüfung der inhaltlichen Kriterien.

²³⁵ U. U. soll die Richtlinie auch nur die Anwendung des § 31 a BtMG in Wiederholungsfällen auf betäubungsmittelabhängige Cannabiskonsumenten regeln.

Lediglich in dem Rundschreiben der bayerischen Generalstaatsanwälte wird Bezug auf die höchstrichterliche Rechtsprechung des BayObLG zum Grenzwert von 6 Gramm für Cannabisprodukte genommen. Zudem zieht die hessische Rundverfügung des Generalstaatsanwalts vom 22.10.2001 das obiter dictum des BGH zur Grenzziehung bei 10 Gramm Cannabis als geringe Menge heran, um die Absenkung der Höchstgrenze von ursprünglich 30 auf 15 Gramm zu begründen. Da ein obiter dictum nach herrschender Ansicht allerdings keine Bindungskraft haben kann, führt diese Entscheidung nicht zur Rechtswidrigkeit abweichender Weisungen. Immerhin kann sie aber als Hinweis gewertet werden, dass der BGH möglicherweise in Zukunft – zumindest bei Cannabisprodukten – von der bisher mehrheitlich vertretenen Dogmatik abweicht, die geringe Menge anhand von drei Konsumeinheiten zu bestimmen.

Auch die Vorgabe des Bundesverfassungsgerichts, dass bei gelegentlichem Eigenverbrauch ohne Fremdgefährdung regelmäßig von geringer Schuld und fehlendem öffentlichen Interesse auszugehen ist, wurde bisher kaum von der Rechtsprechung konkretisiert. Immerhin eröffnen alle Richtlinien die Möglichkeit, zumindest in Ausnahmefällen ein wiederholtes Absehen von der Strafverfolgung zu ermöglichen.²³⁶ So ist zum Beispiel in dem Rundschreiben der bayerischen Generalstaatsanwälte ausgeführt, dass die Vorgaben des Gerichts „in der Weise umgesetzt werden [können], dass § 31 a BtMG auf einen Wiederholungstäter grundsätzlich nicht anzuwenden ist, es sei denn, es handelt sich um einen Gelegenheitskonsumenten. Davon kann wohl in der Regel ausgegangen werden, wenn der Täter im letzten Jahr nicht auffällig geworden ist.“

²³⁶ Vgl. hierzu oben Abschnitt D.I.3.b, Seite 63 ff.

E. Empirische Ergebnisse zur Strafverfolgung von Konsumentendelikten

Im folgenden Abschnitt werden die Untersuchungsergebnisse zur Strafverfolgungspraxis von Betäubungsmittelkonsumentendelikten dargestellt. Hierbei wird der Fokus zunächst nur auf die jeweilige strafrechtliche Behandlung durch Polizei, Staatsanwaltschaften und Gerichte gelenkt. Die Darstellung möglicher Hilfsmaßnahmen unter dem Aspekt „Hilfe vor Strafe“ erfolgt in Abschnitt F, mögliche Auswirkungen der Strafverfolgung auf den Drogenkonsum selbst in Abschnitt G.

Die Darstellung der Strafverfolgungspraxis erfolgt in erster Linie anhand der Daten der Aktenanalyse. Begleitend hierzu werden die Ergebnisse der Experteninterviews mit Polizeibeamten, Staatsanwälten, Richtern und Strafverteidigern dargestellt, um die Ergebnisse der Aktenanalyse zu ergänzen und Motivationen für bestimmte Verhaltensweisen aufzuzeigen. Ergänzt wird die Darstellung der Ergebnisse durch verschiedene Einzelfallbeschreibungen, wo besondere Fallgestaltungen aufgetreten sind oder dies zur Illustration der Ergebnisse geeignet erscheint.

In Unterabschnitt I werden zunächst Daten zur Beschreibung der ermittelten Beschuldigten dargestellt, soweit dies im Rahmen dieser Untersuchung sinnvoll erscheint. In Unterabschnitt II erfolgt eine Darstellung der Tatmerkmale, in Unterabschnitt III der Merkmale des Strafverfahrens. Schließlich wird in Unterabschnitt IV das polizeiliche Ermittlungsverhalten, in Unterabschnitt V das staatsanwaltschaftliche Erledigungsverhalten und in Unterabschnitt VI das gerichtliche Entscheidungsverhalten untersucht, um die unterschiedlichen, täter-, tat- und verfahrensbezogenen Kriterien den jeweils getroffenen Maßnahmen zuordnen zu können. Zur besseren Übersichtlichkeit wurden die Ergebnisse nach Bundesländern zusammengefasst und nur dort, wo es notwendig erscheint, eine Auswertung nach Staatsanwaltschaften getrennt vorgenommen. Wo darüber hinaus eine Einzelauswertung sinnvoll erschien, erfolgte die Darstellung im Anhang.

I. Der Beschuldigte

Aufgrund der „selektiven Realität“ des Inhalts von Verfahrensakten und der sehr unterschiedlichen Praxis zur Erhebung bestimmter Beschuldigtendaten kann hier kein vollständiges und repräsentatives Bild gezeichnet werden.²³⁷ Da die untersuchten Verfahren oft kaum persönliche Daten enthielten, erschien nur eine Darstellung

²³⁷ Zur Problematik der Aktenanalyse im Allgemeinen, vgl. Abschnitt C.II.1, Seite 37.

der Daten sinnvoll, die auch regelmäßig erhoben wurden. Im Übrigen wird lediglich die unterschiedliche Erhebungsintensität in den Bundesländern dargestellt.

1. Sozio-biographische Daten

Zunächst erfolgt eine kurze Beschreibung der demographischen Zusammensetzung der Beschuldigten.²³⁸ Einen ersten Überblick über die Beschuldigtendaten ergibt sich aus der nachfolgenden Tabelle.

Tabelle 11: Geschlecht, Familienstand, Wohnort und Staatsangehörigkeit

	BY (n=381)	BE (n=320)	HE (n=314)	NW (n=365)	SN (n=323)	SH (n=308)
Geschlecht						
Männer	89,0 %	88,4 %	84,4 %	90,7 %	91,2 %	88,5 %
Frauen	11,0 %	11,6 %	15,6 %	9,3 %	8,8 %	11,5 %
Familienstand						
ledig	87,1 %	55,3 %	70,1 %	78,1 %	83,6 %	50,0 %
verheiratet	8,1 %	5,9 %	11,5 %	8,2 %	5,6 %	3,9 %
geschieden	2,6 %	2,8 %	2,9 %	2,2 %	1,9 %	1,6 %
verwitwet	---	---	0,3 %	---	---	---
k. A.	2,1 %	35,9 %	15,3 %	11,5 %	9,0 %	44,5 %
Wohnort (Größe in Einwohnern)						
< 30.000	41,2 %	0,9 %	51,9 %	31,5 %	57,9 %	55,2 %
< 100.000	12,6 %	0,6 %	16,9 %	27,9 %	16,7 %	19,8 %
< 300.000	5,8 %	0,6 %	11,8 %	17,3 %	5,3 %	14,3 %
> 300.000	27,3 %	95,0 %	15,6 %	19,2 %	15,5 %	5,8 %
im Ausland	13,1 %	2,5 %	3,8 %	4,1 %	4,3 %	4,9 %
Staatsangehörigkeit						
deutsch	72,4 %	80,9 %	78,0 %	80,3 %	88,9 %	89,6 %
andere	27,6 %	18,8 %	21,0 %	19,4 %	11,1 %	9,1 %
ungeklärt	---	0,3 %	1,0 %	0,3 %	---	1,3 %

²³⁸ Zur Klarheit wird die Bezeichnung „Beschuldigter“ im Folgenden auch für Tatverdächtige im polizeilichen Ermittlungsverfahren verwendet.

Durchweg gleichmäßig sind Männer zu einem sehr hohen Anteil von der Strafverfolgung aufgrund eines Betäubungsmittelkonsumentendelikts betroffen. Insofern erfolgen auch, ähnlich zur Staatsangehörigkeit oder der Anschrift des Beschuldigten, durchweg polizeiliche Feststellungen. Schon bei den Angaben zum Familienstand ergeben sich aber Unterschiede: Während in Bayern fast immer Feststellungen getroffen wurden, enthielten über 44 % der Verfahrensakten in Schleswig-Holstein keine Angaben.

Bei ausländischen Staatsangehörigkeiten fällt zunächst der hohe Wert in Bayern auf. Dies beruht aber im Wesentlichen auf dem hohen Prozentsatz (13 %) von Beschuldigten mit Wohnsitz im Ausland. Hauptsächlich sind hier Einfuhrdelikte an der Grenze erfasst.²³⁹ Zieht man den Anteil der Beschuldigten mit Wohnsitz im Ausland von dem der nichtdeutschen Staatsangehörigen ab, ergeben sich Werte um die 15 %. Der Anteil der Nichtdeutschen in Sachsen liegt sogar unter 7 %.

In der nachfolgenden Tabelle ist das jeweilige Alter der Beschuldigten dargestellt.

Tabelle 12: Alter zur Tatzeit in Prozent und Mittelwerten²⁴⁰

	BY (n=375)	BE (n=308)	HE (n=293)	NW (n=349)	SN (n=306)	SH (n=278)
unter 14 Jahren	0,3 %	0,3 %	---	---	---	0,4 %
von 14-18 Jahren	27,7 %	25,3 %	19,1 %	19,5 %	29,1 %	27,3 %
von 18 -20 Jahren	16,0 %	17,9 %	15,0 %	20,6 %	22,5 %	19,8 %
von 21-23 Jahren	18,7 %	16,6 %	18,1 %	22,1 %	21,6 %	20,8 %
von 24-30 Jahren	22,9 %	20,7 %	20,8 %	25,2 %	20,3 %	16,6 %
über 30 Jahren	14,4 %	19,2 %	27,0 %	12,6 %	6,5 %	15,1 %
Mittelwert	23,4	24,2	25,6	23,3	21,5	23,3
Median	21	22	23	22	20	21
Modus	18	18	18	19	20	18
Standard- abweichung	7,5	7,9	8,0	6,2	5,0	7,8
Rangweite	13 - 81	13 - 55	14 - 54	14 - 50	14 - 43	13-72

²³⁹ Der Anteil der Beschuldigten mit Wohnsitz im Ausland beträgt in Traunstein (Grenze zu Österreich) 27,5 % und in Landshut (Flughafen München) 14,7 %.

²⁴⁰ Erfasst sind 1.909 von 2.011 Beschuldigten der Untersuchungsgruppe. In 102 Fällen konnte wegen unklarer Tatzeitpunkte kein genaues Alter ermittelt werden.

Erfasst wurde das jeweilige Alter der Beschuldigten zum Zeitpunkt der Tat, bei mehreren Taten zum Zeitpunkt der letzten Tat. Zunächst fällt auf, dass in je einem Fall in Bayern, Berlin und Schleswig-Holstein strafunmündige Beschuldigte, bei denen eigentlich nach § 170 Abs. 2 StPO eingestellt werden müsste, ein förmlicher Verfahrensabschluss erfolgte. Hierbei handelt es sich um ein Verfahren in Traunstein, das nach Anklageerhebung in der Hauptverhandlung wegen nicht zu widerlegender Strafunmündigkeit eingestellt wurde, sowie ein Verfahren in Berlin, das gemäß § 31 a Abs. 1 BtMG und ein Verfahren in Flensburg, das im Rahmen von § 45 Abs. 2 JGG eingestellt wurde. In Letzterem wurde nach Erwerb von Betäubungsmittel-Imitaten in der Schule offensichtlich trotz Strafunmündigkeit eine erzieherische Maßnahme durch ein Gespräch mit der Jugendgerichtshilfe für notwendig erachtet.

Deutliche Unterschiede in der Altersstruktur offenbaren sich in Hessen. Der Anteil der Jugendlichen an den Konsumentenvergehen der Stichprobe ist mit 19,1 % deutlich niedriger als in Bayern, Berlin, Sachsen und Schleswig-Holstein (zwischen 25 und 29 %). Ähnliche Ergebnisse finden sich nur in Nordrhein-Westfalen, das aber im Gegensatz zu Hessen einen höheren Anteil von Heranwachsenden aufweist. Umgekehrt ist auch der Anteil der über 30jährigen in Hessen überdurchschnittlich hoch. Insgesamt ist dies auf die Altersstruktur der Konsumenten in Frankfurt am Main zurückzuführen. Durch das überproportional häufige Auftreten von Konsumentendelikten mit „harten“ Drogen (insbesondere Crack und Heroin)²⁴¹ ist der Anteil der jüngeren Konsumenten stark unterrepräsentiert.²⁴² Der Mittelwert aller Beschuldigten liegt in Frankfurt bei über 28 Jahren, gegenüber durchschnittlich etwas mehr als 24 Jahren in den Landgerichtsbezirken Kassel, Fulda und Hanau.

Lässt man die unterschiedliche Altersstruktur in Frankfurt außer Betracht, zeigt sich insgesamt eine relativ gleichmäßige Verteilung. Nur in Sachsen ist der Altersdurchschnitt mit knapp 21 Jahren geringer als in den anderen Bundesländern der Untersuchungsgruppe, überraschenderweise aber mit dem häufigsten Auftreten der 20-Jährigen (Modus). Dementsprechend ist auch die Standardabweichung in Sachsen am geringsten. Insgesamt beträgt das Alter der Beschuldigten maximal 55 Jahre. Lediglich in Bayern ist ein Fall eines 8-Jährigen, in Schleswig-Holstein ein Fall eines 72-Jährigen Beschuldigten aufgetreten.

Beide Male handelte es sich um Einfuhrdelikte mit exotischen Betäubungsmittelarten. Im Landgerichtsbezirk Lübeck wurden bei einem 72 Jahre alten somalischen Staatsbürger, mit dem Zug aus Dänemark kommend, 10 Gramm Khat sichergestellt, im Landgerichtsbezirk Landshut führte ein 81 Jahre alter Deutscher aus Südamerika 20 Gramm Kokablätter über den Flughafen München nach Deutschland ein. Beide Verfahren gegen

²⁴¹ Vgl. zur Verteilung der Betäubungsmittelarten unten, Abschnitt E.II.3, Seite 129.

²⁴² Insgesamt liegt das Durchschnittsalter der Beschuldigten bei Delikten mit „harten“ Drogen (Heroin, Kokain, Crack, Methadon, Opium) mit 28,2 Jahren deutlich über dem bei Cannabis- oder sonstigen Drogendelikten (jeweils 22,7 Jahre).

die jeweils nicht vorbelasteten Beschuldigten wurden eingestellt, die Staatsanwaltschaft Lübeck machte hierbei von § 31 a BtMG, die Staatsanwaltschaft Landshut von § 153 StPO Gebrauch.²⁴³

Auf eine Darstellung der Ausbildungs-, Beschäftigungs- und Finanzsituation der Beschuldigten wird aufgrund der unzureichenden Datengrundlage verzichtet. In den meisten Verfahren war eine Erhebung nicht Bestandteil der polizeilichen Ermittlungen. Den jeweils höchsten Anteil der Datenerfassung hat Bayern zu verzeichnen. Die folgende Darstellung gibt einen Einblick in die jeweilige „Nichterhebung“ bestimmter Daten durch die Polizei und damit auch einen ersten Hinweis auf den Ermittlungsumfang.

Tabelle 13: Prozentualer Anteil nicht erhobener Daten zur sozialen Situation der Beschuldigten

	BY (n=381)	BE (n=320)	HE (n=314)	NW (n=365)	SN (n=323)	SH (n=308)
Kinder	64,0 %	42,8 %	65,3 %	44,1 %	62,2 %	79,5 %
Unterhaltspflicht	72,2 %	79,7 %	71,3 %	65,5 %	67,2 %	83,4 %
Einkommen	33,1 %	65,3 %	56,1 %	32,9 %	44,6 %	70,8 %
Schulden	84,0 %	95,9 %	95,5 %	97,0 %	83,3 %	95,8 %
Schulbildung	31,5 %	69,4 %	58,9 %	54,8 %	44,3 %	69,2 %
Art der Schulbildung	40,7 %	78,4 %	78,0 %	66,3 %	60,1 %	77,6 %
Art der Berufsausbildung	15,7 %	62,5 %	36,9 %	43,6 %	29,4 %	61,4 %
Beschäftigung	10,5 %	55,9 %	26,1 %	23,0 %	16,4 %	49,4 %
Berufsgruppe	6,8 %	55,6 %	23,9 %	24,7 %	18,0 %	48,7 %

Es zeigt sich sehr deutlich, dass insbesondere in Berlin und Schleswig-Holstein kaum soziale Daten des Beschuldigten erhoben werden. Das monatliche Nettoeinkommen war in jeweils zwei Dritteln aller Verfahren nicht Gegenstand polizeili-

²⁴³ Entsprechend den bayerischen Weisungen war eine Anwendung des § 31 a BtMG nicht möglich, so dass in diesem Ausnahmefall auf die allgemeine Regelung der StPO zurückgegriffen werden musste. Vgl. hierzu Abschnitt D.I.3.a, Seite 62 f.

cher Ermittlungen, Daten zur Berufs- und Ausbildungssituation wurden ebenfalls in über 50 % der Fälle nicht erhoben. Auch in Bayern und Sachsen liegen in einem Drittel aller Fälle keine Auskünfte zur finanziellen Lage vor. Umgekehrt wurden in Bayern immerhin in fast 90 % aller Fälle Informationen zur derzeitigen Beschäftigungssituation der Beschuldigten erhoben, in Sachsen immerhin noch in knapp 84 % und in Hessen und Nordrhein-Westfalen in jeweils über 75 %.

Insgesamt waren 36 der 2.011 erfassten Beschuldigten zum Zeitpunkt der Tat obdachlos. Den höchsten prozentualen Anteil an allen Beschuldigten hat Hessen mit 5,1 % zu verzeichnen, gefolgt von Nordrhein-Westfalen (2,5 %) und Bayern (1,6 %). Die Zahl der Beschuldigten, die zum Zeitpunkt der Tat inhaftiert waren, ist mit 18 Fällen nahezu bedeutungslos, ebenso wie der Aufenthalt in einer Therapieeinrichtung (3 Fälle), in einer psychiatrischen Einrichtung (6 Fälle) oder in einer sonstigen Anstalt oder Klinik (25 Fälle).

2. Drogenkonsum und Therapiemaßnahmen

Einzelheiten zur Drogenproblematik der Beschuldigten sind den Verfahrensakten kaum zu entnehmen. Erkenntnisse zu Drogentherapien oder zu früherem oder aktuellem Drogenkonsum liegen in über 60 % aller Fälle nicht vor.

Insgesamt wurde lediglich zu 55 Personen die Durchführung einer oder mehrerer Drogentherapien festgestellt, immerhin 450 haben in der Vergangenheit noch keine Therapie absolviert. In nur 15 Fällen erfolgte die Feststellung einer früheren Drogentherapie im Rahmen eines Cannabis-Konsumentendelikt, gegenüber 40 Fällen bei sonstigen Drogenarten (letzteres entspricht immerhin 7,2 % aller 559 Beschuldigten eines Betäubungsmitteldelikt mit anderen Drogen).

785 Personen machten Angaben zu ihrem Drogenkonsum (39 % aller Beschuldigten). Davon sagten 57 % aus, lediglich Cannabisprodukte zu konsumieren, 17 % darüber hinaus auch andere Betäubungsmittel, 14 % ausschließlich andere Betäubungsmittel und 12 % bestritten jeglichen Konsum. Den höchsten Anteil der Beschuldigten, die ausschließlich andere Drogenarten konsumieren, findet sich in Hessen mit 20 %, den höchsten Anteil eines Mischkonsums von Cannabis und anderen Drogen in Sachsen mit 25 %.

Die folgende Tabelle ermöglicht einen Überblick über die Angaben sämtlicher Beschuldigter zu ihrem Drogenkonsum, jeweils getrennt nach Cannabisdelikten und Delikten mit anderen Betäubungsmitteln.

Weitere Angaben der Beschuldigten zum erstmaligen Konsum und zur Konsumdauer liegen lediglich für 27 % aller Fälle vor, so dass sich eine Darstellung erübrigt. Mehrheitlich wird der erstmalige Konsum in den Zeitraum zwischen 14 und 18 Jahren datiert (235 Fälle, das entspricht 11,7 % der Gesamtzahl). Die aktuelle Konsumdauer wird in 7,4 % aller Fälle (148 Beschuldigte) mit länger als 3 Jahren

angegeben, bei Cannabisdelikten liegt der Anteil der Langzeitkonsumenten über drei Jahren mit 5,3 % (77 Fälle) aber deutlich geringer.

Tabelle 14: Eigene Angaben des Beschuldigten zum Umfang des Drogenkonsum

Cannabisdelikte	BY (n=299)	BE (n=268)	HE (n=169)	NW (n=290)	SN (n=223)	SH (n=200)
kein Konsum	5,4 %	3,4 %	1,2 %	4,8 %	9,0 %	3,5 %
1 bis 5 mal	5,6 %	2,9 %	5,3 %	7,5 %	13,4 %	3,5 %
6 bis 10 mal	1,0 %	2,2 %	0,6 %	2,4 %	1,3 %	1,5 %
mehr als 10 mal	0,7 %	2,6 %	---	1,4 %	3,6 %	---
Gelegenheits- konsum	11,4 %	8,6 %	20,1 %	10,7 %	20,6 %	23,5 %
Dauerkonsum	2,0 %	3,0 %	8,3 %	5,5 %	4,0 %	7,5 %
BtM-abhängig	0,3 %	0,4 %	0,6 %	1,7 %	1,3 %	1,5 %
Sonstiges	2,9 %	3,4 %	---	0,3 %	5,7 %	0,5 %
k. A.	70,6 %	73,5 %	63,9 %	65,5 %	40,8 %	58,5 %
sonstige Drogen- delikte	BY (n=82)	BE (n=52)	HE (n=145)	NW (n=74)	SN (n=98)	SH (n=108)
kein Konsum	6,1 %	5,8 %	3,4 %	5,4 %	6,0 %	3,7 %
1 bis 5 mal	6,1 %	5,8 %	2,8 %	2,8 %	8,0 %	4,7 %
6 bis 10 mal	---	---	0,7 %	---	---	---
mehr als 10 mal	1,2 %	---	0,7 %	1,4 %	1,0 %	---
Gelegenheits- konsum	3,7 %	9,6 %	4,8 %	12,2 %	18,0 %	10,2 %
Dauerkonsum	3,7 %	3,8 %	3,4 %	9,5 %	7,0 %	---
BtM-abhängig	12,2 %	17,3 %	16,6 %	18,9 %	13,0 %	12,0 %
Sonstiges	4,9 %	---	0,7 %	1,4 %	4,0 %	1,9 %
k. A.	62,2 %	57,7 %	66,9 %	48,6 %	43,0 %	67,6 %

II. Die Tat

1. Anzahl der selbstständigen Taten

Mehrheitlich liegt den untersuchten Strafverfahren lediglich eine Tatbegehung zugrunde. Insgesamt ist dies in fast 84 % aller Verfahren der Fall. Zwei Taten liegen den Beschuldigten in 3,8 %, bis zu fünf Taten in 2,9 %, sechs bis zehn Taten in 1,7 % und mehr als zehn Taten in 4 % der Fälle zur Last. Schließlich ist bei 3,8 % aller Verfahren eine unbestimmte Anzahl an Taten Gegenstand des Strafverfahrens.

Tabelle 15: Anzahl selbstständiger Taten

	BY (n=381)	BE (n=320)	HE (n=314)	NW (n=365)	SN (n=323)	SH (n=308)
eine Tat	82,2%	94,1 %	84,4 %	84,7 %	76,5 %	81,2 %
zwei Taten	5,8 %	1,6 %	4,1 %	3,8 %	4,6 %	2,6 %
3 bis 5 Taten	3,9 %	0,6 %	1,6 %	2,2 %	5,9 %	2,9 %
6 bis 10 Taten	2,6 %	0,6 %	1,3 %	1,6 %	2,8 %	1,3 %
über 10 Taten	4,7 %	0,9 %	2,2 %	5,8 %	8,7 %	1,0 %
mehrere Taten, Anzahl unklar	0,8 %	2,2 %	6,4 %	1,9 %	1,5 %	11,0 %

Vergleicht man die Bundesländer untereinander, werden einige Unterschiede erkennbar. Auffallend ist zum einen der sehr hohe Anteil der Verfahren in Berlin, die nur eine Tatbegehung zum Gegenstand haben, und zum anderen der erhöhte Anteil mehrerer im Einzelnen nicht genau feststellbarer Tatbegehungen in Schleswig-Holstein. In Sachsen wiederum ist der Anteil nur einer Tatbegehung vergleichsweise niedrig, die Feststellung von über zehn Taten dagegen überdurchschnittlich hoch. Weitgehend ähnliche Werte finden sich in Bayern, Hessen und Nordrhein-Westfalen. Allerdings ist in Bayern bei mehr als einer Tatbegehung der Anteil der genau quantifizierbaren Tatmehrheiten mit 17 % sehr hoch und wird nur von Sachsen übertroffen (22 %).

Insgesamt dürften die bestehenden Verschiedenheiten auf eine unterschiedliche polizeiliche Ermittlungsführung zurückzuführen sein. Ein Blick auf die Zahlen in den einzelnen Staatsanwaltschaften macht deutlich, dass der Anteil nur einer Tatbegehung zumeist in großstädtischen und grenznahen Landgerichtsbezirken besonders hoch ist, da regelmäßig vereinfachte polizeiliche Vernehmungsverfahren zur Anwendung kommen und ein erhöhtes Aufkommen an Betäubungsmitteldelikten

vorliegt.²⁴⁴ Dieser liegt dementsprechend neben Berlin auch in Frankfurt und Aachen bei über 94 % sowie in München, Köln und Münster bei mehr als 90 %. Umgekehrt werden niedrige prozentuale Anteile nur einer Tat in Zwickau (60,7 %), Paderborn (62,2 %), Dresden (63,2 %) und Fulda (72,4 %) erreicht.²⁴⁵ Eine Einzeldarstellung der Landgerichtsbezirke ist in Anhang III dargestellt.

Auch ein Vergleich der Anzahl der Taten mit dem Alter der Beschuldigten macht einen Zusammenhang zwischen Ermittlungsintensität und jeweiligem Tatvorwurf deutlich. Während insgesamt bei 88,7 % aller erwachsenen Beschuldigten nur eine Tatbegehung vorliegt, sinkt der prozentuale Anteil bei Heranwachsenden auf 82,6 % und bei Jugendlichen auf 74,1 %. Dieser Effekt ist in allen untersuchten Bundesländern zu beobachten und mutmaßlich auf ein differenziertes polizeiliches Vernehmungsverhalten bei Jugendlichen und Heranwachsenden zurückzuführen.²⁴⁶ In Bayern ist bei Jugendlichen und Heranwachsenden noch in knapp 79 % aller Fälle nur eine Tatbegehung zu verzeichnen (gegenüber 86 % bei Erwachsenen), in Hessen in 78 % aller Fälle bei Jugendlichen, 83 % bei Heranwachsenden und über 86 % bei Erwachsenen. In Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Schleswig-Holstein sinkt der Wert bei Jugendlichen sogar auf unter 70 %, gegenüber jeweils über 80 % bei Erwachsenen. Lediglich Berlin weist weniger starke Veränderungen auf, allerdings ist die Tendenz auch hier erkennbar: Liegt noch bei über 96 % aller erwachsenen Beschuldigten nur eine Tatbegehung vor, sind es bei Heranwachsenden immerhin fast 94 % und bei Jugendlichen 87,5 %. Dieser Wert ist aber noch immer höher, als in den übrigen Bundesländern insgesamt für nur eine Tatbegehung erreicht wird.

Relevant wird dieser Befund vor allem unter dem Gesichtspunkt eines möglichen Einflusses einer mehrfachen Tatbegehung im Sinne des § 53 StGB auf das staatsanwaltschaftliche Erledigungsverhalten, insbesondere auf die Anwendung des § 31 a BtMG. So liegt in Bayern der Anteil einer Einstellung nach § 31 a Abs. 1 BtMG bei lediglich einer Tatbegehung bei 33,5 %, bei zwei Tatbegehungen nur noch bei 9,1 % und kommt ab drei Taten überhaupt nicht mehr vor. Alle übrigen Bundesländer machen – in unterschiedlicher Ausprägung – auch bei mehrfacher Tatbegehung von § 31 a BtMG Gebrauch.

²⁴⁴ Zur polizeilichen Ermittlungstätigkeit vgl. im einzelnen Abschnitt E.IV, Seite 193 ff., zum Fallaufkommen siehe Tabelle 10, Seite 106.

²⁴⁵ Allerdings finden sich auch hohe Werte nur einer Tatbegehung in eher ländlichen Landgerichtsbezirken, z. B. in Görlitz (91,2 %), Traunstein (87,5 %) und Bautzen (86,3 %). Mit Ausnahme von Bautzen dürfte dies aber auf die hohe Zahl der Einfuhrdelikte zurückzuführen sein, da es sich um Zollgrenzgebiete handelt. Vgl. hierzu auch Abschnitt E.II.2, Seite 127 ff.

²⁴⁶ Zum Umfang der polizeilichen Vernehmungen, vgl. Abschnitt E.IV, Seite 193 ff.

Abbildung 17: Prozentualer Anteil von Einstellungen nach § 31 a BtMG an allen Konsumentenverfahren nach Anzahl der Tatbegehungen

Insgesamt zeigt sich ein sehr uneinheitlicher Befund. Allerdings muss beachtet werden, dass in einigen Bundesländern eine mehrfache Tatbegehung nur selten vorkommt. So waren in Berlin lediglich vier Verfahren betroffen, die drei bis zehn Tatbegehungen umfassten (die alle nach § 31 a BtMG eingestellt wurden). Trotzdem lässt sich erkennen, dass in Bayern, Nordrhein-Westfalen und Sachsen bei Vorliegen mehrerer Taten deutlich seltener von § 31 a BtMG Gebrauch gemacht wird, als in Berlin, Hessen und Schleswig-Holstein. Auch scheint § 31 a BtMG bei unbestimmter Deliktsanzahl großzügiger Anwendung zu finden, als bei genau quantifizierbaren Tatmehrheiten. Insgesamt wurde in 69,7 % aller Verfahren, bei denen die genaue Anzahl der Taten nicht feststellbar waren, von der Strafverfolgung abgesehen. Dies gilt zwar nicht für Bayern, allerdings sind hier lediglich drei Verfahren betroffen, die dieser Kategorie zuzuordnen sind.

Offen bleibt aber an dieser Stelle, ob die Nichtanwendung des § 31 a BtMG in bestimmten Fallkonstellationen durch andere Einstellungsmöglichkeiten kompensiert wird. Insoweit muss auf die Darstellung zum staatsanwaltschaftlichen Erledigungsverhalten verwiesen werden.²⁴⁷

²⁴⁷ Vgl. hierzu ausführlich unten Abschnitt E.V.5, Seite 276 ff.

2. Tatbegehungsweise

Eine geringere Relevanz dürfte den unterschiedlichen Begehungsweisen eines Konsumentendelikts zukommen, soweit eines der Tatbestandsmerkmale des § 31 a Abs. 1 BtMG erfüllt ist. Das Bundesverfassungsgericht hat im Rahmen seiner Ausführungen zum Übermaßverbot in der „Cannabis-Entscheidung“ nicht zwischen Besitz, Erwerb, Einfuhr und den anderen aufgeführten Alternativen unterschieden oder unterschiedliche Gefährdungspotentiale dargelegt. Lediglich die unmittelbare Verbrauchsüberlassung nach § 29 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 b BtMG ist nicht vom Tatbestand des § 31 a BtMG umfasst, so dass ein Absehen von der Strafverfolgung nicht in Betracht kommt.

In erster Linie dominieren die Tatbegehungsweisen des unerlaubten Besitzes (§ 29 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BtMG) und des unerlaubten Erwerbes (§ 29 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BtMG). Insgesamt sind 82,6 % aller Verfahren unter diese Tatbestandsalternativen zu subsumieren. Andere Tathandlungen des § 31 a BtMG spielen eine eher untergeordnete Rolle, allerdings finden sich erhöhte Anteile von Einfuhrdelikten in Bayern, Sachsen und insbesondere Nordrhein-Westfalen, da jeweils auch Grenzstaatsanwaltschaften in die Untersuchung einbezogen sind. Mit Ausnahme Bayerns liegen kaum Fälle einer unmittelbaren Verbrauchsüberlassung vor. Auch dies könnte auf ein unterschiedliches Vernehmungsverhalten zurückzuführen sein, da die Weitergabe von Betäubungsmitteln zum sofortigen Konsum zumeist auf die Aussagen des Beschuldigten oder Tatbeteiligten und nicht auf die unmittelbare Wahrnehmung der Polizei zurückzuführen sein dürfte.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die unterschiedlichen Tatbegehungsweisen in den sechs untersuchten Bundesländern.

Tabelle 16: Tatbegehungsweisen

	BY (n=381)	BE (n=320)	HE (n=314)	NW (n=365)	SN (n=323)	SH (n=308)
ausschl. Erwerb und/oder Besitz	78,2 %	94,7 %	96,5 %	65,2 %	76,2 %	88,6 %
Einfuhr	12,3 %	1,6 %	1,9 %	33,2 %	17,6 %	4,5 %
Anbau	3,7 %	2,5 %	0,3 %	---	3,7 %	2,3 %
Verbrauchsüberlassung	5,0 %	0,9 %	0,6 %	0,3 %	1,2 %	1,6 %
Sonstige Tatbegehung	0,8 %	---	0,6 %	0,8 %	1,2 %	2,3 %
Tateinheit mit Straßenverkehrsdelikt	---	---	---	0,5 %	---	---
nicht feststellbar	---	0,3 %	---	---	---	0,6 %

Auffallend ist, dass sonstige Tatbegehungen im Rahmen von Konsumentendelikten kaum Bedeutung erlangen. Mit enthalten sind drei Fälle von Besitz in Tateinheit mit Abgabe von Betäubungsmitteln (je ein Fall in Nürnberg, Frankfurt und Fulda). Diese wurden deshalb erfasst, da jeweils entgegen den Anwendungsvoraussetzungen des § 31 a BtMG ein Absehen von der Strafverfolgung erfolgte. Fälle der unmittelbaren Verbrauchsüberlassung treten mit insgesamt 34 Fällen (1,7 %) kaum in Erscheinung.²⁴⁸ Im Übrigen handelt es sich um Durchfuhr und sonstiges Sich-Verschaffen von Betäubungsmitteln. In lediglich zwei Fällen in Aachen war tateinheitlich ein Straßenverkehrsdelikt (§§ 315 c, 316 StGB) mit umfasst. In sonstigen Fällen des Betäubungsmittelkonsums im Straßenverkehr erfolgte eine getrennte Verfolgung des Verkehrsdeliktes, zumeist als Ordnungswidrigkeit.²⁴⁹

Einen hohen Prozentsatz an Einfuhrdelikten weisen in Bayern die Staatsanwaltschaften Landshut (16,2 %) – mit Zuständigkeit für den Flughafen München – und Traunstein (31,3 %) auf. In Nordrhein-Westfalen sind in Aachen (66,3 %) und Münster (56,1 %) jeweils über die Hälfte aller Verfahren Einfuhrdelikte aus den Niederlanden. In Sachsen konzentrieren sich die Einfuhrdelikte auf Chemnitz (38,2 %) und Görlitz (45,6 %). In den übrigen Landgerichtsbezirken liegt der Anteil zwischen einem und maximal neun Prozent. Insgesamt führt dies zu einem Anteil von 12,4 % an allen untersuchten Delikten.

Größere Unterschiede werden deutlich, wenn man den Bereich der Besitz- oder Erwerbstatbestände getrennt betrachtet. Hier wird die unterschiedliche Bedeutung der Tatbegehungsweise „Besitz“ als Auffangtatbestand deutlich.

Tabelle 17: Tatbegehung Besitz und/oder Erwerb

	BY (n=298)	BE (n=303)	HE (n=303)	NW (n=238)	SN (n=246)	SH (n=273)
Besitz	52,0 %	73,9 %	64,4 %	51,7 %	42,3 %	61,9 %
vors. Erwerb	43,6 %	20,1 %	24,4 %	40,3 %	49,2 %	41,9 %
vers. Erwerb	---	1,0 %	1,0 %	1,7 %	---	0,4 %
fahrl. Erwerb	---	---	0,3 %	---	---	---
Erwerb u. Besitz	4,3 %	4,9 %	9,9 %	6,3 %	8,5 %	5,9 %

²⁴⁸ Zur Problematik fremdgefährdender Tatbegehung, Abschnitt E.II.5.d, Seite 154 ff.

²⁴⁹ Vgl. hierzu Abschnitt E.III.5.d, Seite 190 ff.

Interessant ist die unterschiedliche Verteilung im Zusammenhang mit dem jeweiligen Aussageverhalten der Beschuldigten bzw. Vernehmungsverhalten der Polizeibehörden in den Bundesländern. So haben in Berlin 63,4 % und in Schleswig-Holstein 51 % der Beschuldigten keine Angaben zur Tat gemacht (teilweise auch mangels förmlicher Vernehmung) oder den Tatvorwurf bestritten, gegenüber lediglich 41,2 % in Bayern und 36,8 % in Sachsen. In Nordrhein-Westfalen liegt der Anteil bei 47,4 %, in Hessen immerhin noch bei 43,1 %. Auch der niedrige Anteil festgestellter Erwerbshandlungen in Hessen ist erklärbar, wenn man beachtet, dass sich die Beschuldigten in weiteren 11,8 % lediglich geständig zeigten, ohne weitere Angaben zur Tat, insbesondere zur Herkunft der Betäubungsmittel zu machen.²⁵⁰ In Relation zum Anteil der Tatbegehungsweise Besitz wird deutlich, dass im Fall einer erhöhten Sachaufklärung auch der Erwerbsstatbestand häufiger Anwendung findet und somit den bloßen Besitz verdrängt.

3. Betäubungsmittelarten

In allen sechs Bundesländern machen Cannabisdelikte den mit Abstand größten Anteil aller Konsumentenverfahren aus. Trotzdem existieren in den Bundesländern unterschiedliche Ausprägungen bei einzelnen Betäubungsmittelarten. Insgesamt hängt dies aber stark von den jeweiligen Drogenvorkommen der untersuchten Landgerichtsbezirke ab.

Auffallend ist zunächst der höchste Anteil reiner Cannabisdelikte in der untersuchten Stichprobe Berlins, insbesondere in Kombination mit dem niedrigsten Anteil von Heroindelikten. Angesichts der zu erwartenden großstädtischen Problemlage ist dies ein überraschender Befund, der unter Umständen mit einer differenzierten Schwerpunktsetzung der Polizeiarbeit zu erklären ist. Der Vergleich mit den polizeilich registrierten Drogenarten im Jahr 2001 bestätigt zunächst die Häufigkeit von Konsumentendelikten mit Cannabisprodukten, nicht allerdings den geringen Anteil von Heroinfällen.²⁵¹ Mutmaßlich ist dies auf einen erhöhten Anteil von Verfahrenseinstellungen nach § 170 Abs. 2 StPO oder §§ 154 ff. StPO zurückzuführen, die in der Untersuchung keine Berücksichtigung gefunden haben.

Die höchsten Anteile an Cannabisdelikten mit jeweils über 80 % sind neben Berlin in Nürnberg, Traunstein, Aachen, Köln und Münster auszumachen. Delikte

²⁵⁰ Geringer sind die Anteile eines bloßen Geständnisses ohne weitere Angaben in Bayern (5 %), Berlin (8,8 %), Nordrhein-Westfalen (6,3 %) und Sachsen (4 %), höher lediglich in Schleswig-Holstein mit 12,3 %.

²⁵¹ Vgl. hierzu Abbildung 1, Seite 44.

Tabelle 18: Betäubungsmittelarten²⁵²

	BY (n=381)	BE (n=320)	HE (n=314)	NW (n=365)	SN (n=323)	SH (n=308)
Cannabis	77,7 %	83,8 %	53,8 %	79,5 %	68,4 %	64,0 %
Kombinationen mit Cannabis	4,7 %	3,8 %	4,8 %	3,6 %	5,9 %	6,8 %
Ecstasy	3,4 %	3,4 %	2,5 %	4,1 %	3,1 %	8,8 %
Amphetamine	3,1 %	0,9 %	2,9 %	2,5 %	9,6 %	1,9 %
Kokain	1,8 %	3,4 %	3,5 %	0,8 %	3,4 %	2,9 %
Heroin	6,3 %	2,8 %	17,2 %	7,7 %	4,6 %	12,0 %
Crack	---	---	12,1 %	---	---	---
Sonstige BtM	2,9 %	1,3 %	1,9 %	1,4 %	1,9 %	2,9 %
Kombinationen ohne Cannabis	---	0,6 %	1,3 %	0,5 %	3,1 %	0,6 %

mit Heroin als insgesamt zweithäufigster Drogenart finden sich vermehrt in den hessischen Landgerichtsbezirken (insbesondere in Kassel mit 22,1 %) sowie in Kiel (26,2 %), Leipzig (21,2 %), Paderborn (14,4 %) und Flensburg (12,9 %). In Frankfurt am Main treten neben die Heroinfälle (16 %) zusätzlich Delikte, die den Umgang mit Crack betreffen. Insgesamt macht dies nochmals einen Anteil von 38 % aus, so dass Cannabisdelikte in Frankfurt mit nur 36 % weniger als die Hälfte aller Verfahren ausmachen. Ein häufigeres Auftreten von Ecstasy-Delikten ist in Kiel und Lübeck auszumachen, sonstige Amphetamine in Form synthetischer Drogen finden sich vermehrt in Sachsen (mit Ausnahme Leipzigs). Zumeist deutlich unter 5 % ist der Anteil der Delikte mit Kokain und sonstigen Betäubungsmitteln. Anhang IV enthält einen ausführlichen Überblick über die Anteile der einzelnen Betäubungsmittelarten an den Verfahren der Stichprobe in den jeweiligen Landgerichtsbezirken.

Den unterschiedlichen Einfluss der Betäubungsmittelart auf die Anwendung des § 31 a BtMG macht die nachfolgende Abbildung deutlich.

²⁵² Sonstige BtM betreffen psilocybinhaltige Produkte („Duftkissen“), LSD, Khat, Methadon, Opium, Kokateer bzw. -blätter und nicht feststellbare BtM-Arten.

Abbildung 18: Einstellungen gemäß § 31 a BtMG nach Betäubungsmittelart

In Berlin wurden neben 239 reinen Cannabisdelikten lediglich vier weitere Verfahren nach § 31 a BtMG eingestellt, zwei davon betrafen zumindest auch Cannabisprodukte. Keine Anwendung konnte für Heroin, Kokain und Amphetamine festgestellt werden. Lediglich eine Einstellung betraf den Umgang mit Ecstasy, eine weitere den Umgang mit sonstigen Betäubungsmitteln. Auch für Bayern liegt ein vergleichbarer Befund vor. Neben reinen Cannabisdelikten und Kombinationen mit Cannabis wurden nur fünf weitere Verfahren nach § 31 a BtMG eingestellt, von denen sich eines auf Amphetaminprodukten und vier auf sonstige Betäubungsmittel bezogen.²⁵³

Für Sachsen fällt auf, dass der Anteil der Einstellungen nach § 31 a BtMG bei Cannabisprodukten mit 86,5 % deutlich höher ist als der tatsächliche Anteil an Cannabisdelikten innerhalb der Stichprobe (68,4 %). Neben sonstigen Betäubungsmitteln fand dieser lediglich bei Ecstasy und Amphetaminprodukten, in zwei Fällen auch bei Kokain Anwendung.

Eine gleichmäßigere Verteilung ist in Nordrhein-Westfalen zu beobachten, allerdings findet auch hier § 31 a BtMG bei Cannabisdelikten prozentual häufiger An-

²⁵³ Bei den sonstigen Betäubungsmitteln handelt es sich zumeist um psilocybinhaltige Produkte, die oft unter der Bezeichnung „Duftkissen“ illegal in sog. Headshops vertrieben wurden. Diese werden regelmäßig den „weichen“ Drogen zugeordnet.

wendung, als bei Delikten mit sonstigen Drogenarten. Auffallend ist aber, dass insbesondere bei Heroindelikten § 31 a BtMG grundsätzlich angewendet wird.²⁵⁴

Schließlich sind die Einstellungen in den Bundesländern Hessen und Schleswig-Holstein auf sämtliche Betäubungsmittelarten entsprechend der jeweiligen Anteile gleichmäßig verteilt, so dass eine Unterscheidung zwischen Cannabis und sonstigen Betäubungsmitteln bei der Anwendung des § 31 a BtMG nicht zur Geltung kommt. Einzige Ausnahme ist die Staatsanwaltschaft Kassel, die – entgegen den Richtlinien des hessischen Generalstaatsanwaltes – § 31 a BtMG lediglich auf Cannabisdelikte anwendet, nicht hingegen auf Delikte mit Kokain, Heroin oder Ecstasy.

Insgesamt kann der Darstellung entnommen werden, dass ein Absehen von der Strafverfolgung nach § 31 a BtMG in Bayern und Berlin regelmäßig nur bei Cannabisdelikten, in Sachsen auch ausnahmsweise bei Delikten mit Ecstasy oder sonstigen Amphetaminprodukten in Betracht kommt. Umgekehrt ist in Nordrhein-Westfalen, Hessen und Schleswig-Holstein eine Anwendung auf alle Betäubungsmittelarten möglich, wobei die untersuchten Staatsanwaltschaften in Hessen (außer Kassel) und Schleswig-Holstein tendenziell häufiger auch bei harten Drogen (Kokain und Heroin bzw. Crack) von dieser Möglichkeit Gebrauch machen.

Bestätigt wird dies auch durch die Expertengespräche mit den Staatsanwälten. In Berlin wird § 31 a BtMG ausschließlich auf Cannabisprodukte angewendet, eine Einstellung in anderen Verfahren ist höchstens nach den §§ 153, 153 a StPO möglich. Ähnlich haben sich die bayerischen Staatsanwälte geäußert. In Bamberg kann neben Cannabis nur ausnahmsweise bei einem Konsumentenverfahren mit Amphetaminpräparaten von der Strafverfolgung abgesehen werden. Die Teilnehmer der Staatsanwaltschaft München I konkretisierten weiter: Bei maximal zwei Tabletten Ecstasy oder kleinen Mengen Khat und Psilocybin ist ein Absehen von der Strafverfolgung zulässig. Auch in Sachsen ist die Anwendung des § 31 a BtMG auf andere Betäubungsmittelarten stark eingeschränkt. Außer Cannabis kann in Dresden bei Ecstasy (bis zu zwei oder drei Tabletten) sowie synthetischen Drogen (ungefähr 0,2 Gramm Crystal-Speed) nach Einzelfallentscheidung eingestellt werden, laut Aussage eines Staatsanwaltes allerdings auch bei Kleinstmengen Heroin (unter 0,1 Gramm) und Betäubungsmittelabhängigkeit.

Dagegen wird die uneingeschränkte Anwendung auf alle Drogenarten in Schleswig-Holstein bestätigt. Hauptkriterium sind dort die einzeln festgelegten Schwellenmengen der Richtlinien, die Staatsanwaltschaft Kiel hat für Ecstasy zehn Tabletten und für Amphetaminprodukte drei Gramm als Schwellenwert festgelegt, da hierzu noch keine Weisungen bestehen. Auch die befragten Staatsanwälte in Frankfurt und Fulda haben die grundsätzliche Anwendbarkeit auf alle Drogenarten bestätigt, in Köln und Paderborn wurde jeweils auf die geltende Richtlinie des Landes

²⁵⁴ Allerdings sind deutliche Unterschiede zwischen dem LG-Bezirk Paderborn und den übrigen nordrhein-westfälischen LG-Bezirken der Untersuchung erkennbar, vgl. hierzu Abschnitt D.III.3, Seite 107 ff.

Nordrhein-Westfalen verwiesen, die die Einstellung bis zu bestimmten Grenzwerten zulässt.

4. Mengenverteilung der Betäubungsmittel

Hat das Ermittlungsverfahren mehrere selbstständige Handlungen im Sinne des § 53 StGB zum Gegenstand, ist zur Bestimmung der geringen Menge jeweils die größte Einzelmenge maßgeblich.²⁵⁵ Ein Zusammenrechnen ist aus rechtlichen Gründen nicht möglich. Insoweit muss zwischen den jeweiligen Einzelmengen und der Gesamtmenge unterschieden werden. Die Gesamtmenge kann lediglich bei Bestimmung der geringen Schuld oder des öffentlichen Interesses eine Rolle spielen. In diesem Zusammenhang dürfte ihr allerdings bei der Frage, ob eine Einstellung nach § 31 a BtMG oder anderer Opportunitätsvorschriften in Betracht kommt, eine nicht unbedeutende Rolle zukommen.

a) Zurechnung der Einzelmengen

Grundsätzlich wurde bei der Bestimmung der jeweiligen Betäubungsmittelmengen zugrunde gelegt, wovon auch der jeweils entscheidende Staatsanwalt ausgegangen ist, um die Erledigungsmuster der Strafverfolgungsbehörde erfassen zu können. Im Fall einer gemeinschaftlichen Tatbegehung stellt sich aber die Frage, ob den einzelnen Beteiligten die Gesamtmenge im Rahmen des § 31 a BtMG zugerechnet wird oder lediglich den für den eigenen Konsum bestimmten Teil der Betäubungsmittelmengen. Insbesondere beim Betäubungsmittelerwerb muss eine getrennte Zurechnung erfolgen, wenn der gemeinschaftliche Erwerb einer Gesamtmenge vorliegt und eine Teilung erst später beabsichtigt ist.²⁵⁶ Dieses Problem stellte sich aber nur in den Fällen, in denen der jeweilige Maßstab unklar war. Insbesondere bei Erwerbsdelikten trat dies nur sehr vereinzelt auf.

Im Rahmen einer Wohnungsdurchsuchung in einer Wohngemeinschaft im Landgerichtsbezirk Flensburg stellte die Polizei insgesamt 34,7 Gramm Haschisch sicher. Nach übereinstimmenden Aussagen der Mitbewohner stammte dies aus einem gemeinsamen Erwerb von insgesamt 40 Gramm Cannabis. Das erworbene Betäubungsmittel wurde im Wohnzimmer aufbewahrt und jeder konnte konsumieren bzw. „sich etwas abbrechen“. Der in Rede stehende Beschuldigte – einer der Mitbewohner – hatte die Erwerbshandlung nicht selber vorgenommen, aber 100 DM beigesteuert. Da eine Einstellung nach § 31 a BtMG erfolgte, ohne dass die Staatsanwaltschaft die dem Beschuldigten zugerechnete Einzelmengen gesondert auswies, wurde offensichtlich die Haschischmenge lediglich anteilmäßig zugerechnet, zumal sowohl die sichergestellte als auch die erworbene Menge deutlich oberhalb der für Schleswig-Holstein geltenden Höchstmenge von 30 Gramm lag.

²⁵⁵ Vgl. hierzu oben, Abschnitt B.I.1.c, Seite 26 f.

²⁵⁶ Siehe zur Problematik der Zurechnung Abschnitt B.I.1.d, Seite 26 ff.

Ähnlich auch ein weiteres Verfahren aus Flensburg: Nach Sicherstellung von 32,8 Gramm Marihuana im Rahmen einer Fahrzeugkontrolle geben die drei Insassen an, zusammen 41 Gramm für 300 DM in Hamburg erworben zu haben, wobei jeder 100 DM beisteuerte. Das aufgefundene Betäubungsmittel sei die Restmenge. Es erfolgten jeweils getrennte Verfahren, das Verfahren gegen den hier in Rede stehenden, strafrechtlich nicht vorbelasteten 17-Jährigen Beschuldigten wurde nach § 31 a BtMG eingestellt, ebenfalls ohne Darlegung der entscheidungserheblichen Betäubungsmittelmenge.

Praxisrelevanter ist die Problematik im Rahmen der Einfuhrdelikte, insbesondere wenn bei Grenzübertritt die gemeinschaftlich eingeführte Betäubungsmittelmenge noch nicht geteilt und den einzelnen Personen somit eindeutig zuzuordnen ist. Noch nicht geklärt ist, ob für Fallgestaltungen dieser Art analog der Rechtslage zum Erwerb eine getrennte Zurechnung erfolgen muss, soweit eine spätere Aufteilung unzweifelhaft erfolgen sollte. Drei Fälle der Staatsanwaltschaft Aachen und ein Fall der Staatsanwaltschaft Nürnberg-Fürth sollen aber verdeutlichen, dass die Vorgehensweise der Staatsanwaltschaften noch unklar ist.

Im Rahmen einer Fahrzeugdurchsuchung wurde im Landgerichtsbezirk Aachen bei den vier Insassen eine Gesamtmenge von 9,5 Gramm Haschisch und 0,8 Gramm Marihuana sichergestellt, die den einzelnen Beschuldigten nicht zuzuordnen war. Deshalb erfolgte die Abschlussverfügung zur Gesamtmenge. Das dennoch nach § 31 a BtMG eingestellt wurde, ist entweder auf eine getrennte Zurechnung zurückzuführen oder – was wahrscheinlicher ist – auf die nur unwesentliche Überschreitung der Höchstgrenze von 10 Gramm in Nordrhein-Westfalen. Ähnliches gilt für ein weiteres Verfahren: Wiederum erfolgte für beide Beschuldigte ein Absehen von der Strafverfolgung trotz gemeinschaftlicher Einfuhr von 12,8 Gramm Marihuana und einer Haschischzigarette, obwohl die Betäubungsmittel nicht zuzuordnen waren.

Ein dritter Fall in Aachen betrifft wiederum die Einfuhr von Cannabis, diesmal waren die Einzelmengen jedoch eindeutig zuzuordnen. Ein Beschuldigter war im Besitz von 5,4 Gramm Haschisch, ein weiterer im Besitz von 5,5 Gramm Haschisch und 1,9 Gramm Marihuana. Die Staatsanwaltschaft ging von gemeinschaftlicher Einfuhr von insgesamt 10,9 Gramm Haschisch und 1,9 Gramm Marihuana aus, stellte aber das Verfahren ebenfalls nach § 31 a BtMG ein. Hier erfolgte offensichtlich eine getrennte Zurechnung bei Bestimmung der geringen Menge.

Im Landgerichtsbezirk Nürnberg-Fürth wurden bei zwei – jeweils einschlägig vorbestraften – Heranwachsenden im Rahmen einer Fahrzeugkontrolle 40 Gramm Marihuana sichergestellt. In der Vernehmung wird klar, dass eine gemeinschaftliche Einfuhr vorlag, von dem noch nicht aufgeteilten Betäubungsmittel aber 36 Gramm für den einen und lediglich 4 Gramm für den anderen Beschuldigten bestimmt waren. Es erfolgte eine gemeinsame Anklage unter Erwähnung der Mengenbestimmung in der Anklageschrift und eine Differenzierung im Urteil (Verurteilung zu einer Geldauflage und gerichtliche Einstellung gegen Arbeitsstunden).

Im Rahmen der Mengenbestimmung wurden bei den ersten beiden Fällen die Gesamtmenge, bei der dritten und vierten Fallgestaltung die jeweiligen Einzelmengen zugrunde gelegt. Die Anklage in Nürnberg-Fürth erfolgte offensichtlich, trotz Unterschreiten der Höchstgrenze von sechs Gramm, aufgrund der einschlägigen Vorstrafe des Beschuldigten. Insgesamt waren aber auch bei den Einfuhrdelikten Fallgestaltungen selten, bei denen die Frage der Zurechnung für die Frage einer möglichen Über- oder Unterschreitung der Höchstgrenze eine Rolle spielte.

b) Größte Einzelmeng

Im Folgenden ist die Mengenverteilung der Stichprobe, jeweils nach den Betäubungsmittelarten getrennt dargestellt. Bei Kombinationen wurde hierzu auf die jeweils härteste Droge abgestellt.

aa) Mengenverteilung bei Cannabisdelikten

Die nachfolgende Abbildung gibt Aufschluss über die Mengenverteilung bei Cannabisdelikten. Ausgewiesen sind zunächst nur die Fälle, in denen die größte Einzelmeng quantifizierbar war.²⁵⁷

Abbildung 19: Mengenverteilung bei Cannabis-Konsumentendelikten in Prozent

Es zeigt sich, dass die ganz überwiegende Mehrzahl der Konsumentendelikte den Umgang mit Cannabis in Kleinmengen betrifft. In allen Ländern liegen ungefähr 40% aller Verfahren sogar nur Cannabismengen bis zu einem Gramm zugrunde.

Weiterhin ist deutlich erkennbar, dass der Grenzwertproblematik gerade bei Cannabisdelikten in der Praxis nicht die Bedeutung zukommt, die ihr teilweise beigemessen wird. In jedem der sechs untersuchten Bundesländer betreffen um die

²⁵⁷ Bei einem Joint bzw. einer Konsumeinheit wurde jeweils 0,5 g Cannabis zugrunde gelegt. Waren Mengenangaben nur auf Grundlage des Kaufpreises zu ermitteln, wurde einem Gramm Cannabis ein Preis von 13 DM (6,50 €), bei Sicherstellung eines Tabak-Cannabis-Gemischs wurde einem Gramm Cannabis bis zu 3 g Gemisch zugerechnet.

80 % aller Konsumentenverfahren der Stichprobe Fallgestaltungen bis zu sechs Gramm Cannabis. Es handelt sich somit zu einem ganz überwiegenden Teil um Fallgestaltungen, die zumindest auf Grundlage der geringen Menge von allen allgemeinen Weisungen der Länder erfasst sind.

Dieser Befund wird nochmals verstärkt, wenn man Fallgestaltungen hinzunimmt, in denen keine Wägung erfolgte, oder die jeweiligen Einzelmengen nicht feststellbar waren. Hier handelt es sich überwiegend um nicht wägbare Kleinstmengen, oder Tatvorwürfe aufgrund unkonkreter Angaben des Beschuldigten, ohne dass eine Sicherstellung des Betäubungsmittels erfolgen konnte. Diese Anteile sind dementsprechend regelmäßig kleinen Mengen im Bereich einiger weniger Konsumeinheiten zuzurechnen.

Tabelle 19: Mengenverteilung bei Cannabis-Konsumentendelikten in Prozent

	BY (n=296)	BE (n=268)	HE (n=169)	NW (n=290)	SN (n=222)	SH (n=197)
bis zu 1 Gramm	42,2 %	43,3 %	34,9 %	33,1 %	46,4 %	35,5 %
1 – 3 Gramm	27,4 %	33,2 %	26,0 %	28,6 %	27,0 %	22,3 %
3 – 6 Gramm	13,5 %	9,3 %	14,8 %	12,8 %	11,7 %	9,6 %
6 – 10 Gramm	4,4 %	3,4 %	8,3 %	9,7 %	4,1 %	7,6 %
10 – 15 Gramm	2,7 %	2,2 %	3,0 %	6,9 %	1,4 %	4,6 %
15 – 20 Gramm	1,7 %	1,9 %	2,4 %	1,0 %	1,4 %	2,0 %
20 – 30 Gramm	0,7 %	0,4 %	1,2 %	1,4 %	---	1,0 %
30 – 50 Gramm	1,4 %	0,7 %	3,0 %	1,7 %	1,4 %	1,5 %
50 – 100 Gramm	3,4 %	1,5 %	0,6 %	0,7 %	1,8 %	1,5 %
über 100 Gramm	1,0 %	1,1 %	---	1,0 %	1,4 %	1,5 %
keine Wägung	0,3 %	0,4 %	1,2 %	---	1,4 %	2,0 %
nicht feststellbar	1,4 %	2,6 %	4,7 %	3,1 %	2,3 %	10,7 %

Ungewöhnlich hohe Werte treten nur vereinzelt in einigen Landgerichtsbezirken auf. In Kassel sind sieben Verfahren in dem Bereich von sechs bis 15 Gramm (18 %), in Frankfurt sechs Verfahren zwischen sechs und zehn Gramm analysiert worden (16,7 %), und insbesondere im Grenzbezirk Aachen wurden größere Betäubungsmittelmengen sichergestellt als im Durchschnitt. Allein elf Verfahren betrafen dort den Bereich von sechs bis zehn Gramm (12,5 %) und sogar 14 Verfahren mit Mengen zwischen zehn und 15 Gramm (16,5 %). Schließlich finden sich im

Bezirk Nürnberg-Fürth sieben Verfahren (10,8 %) im Bereich zwischen 50 und 100 Gramm Cannabis. Umgekehrt betrifft nur eines von 42 Verfahren in Bamberg eine Cannabismenge über sechs Gramm.²⁵⁸ Eine übersichtliche Darstellung der einzelnen Landgerichtsbezirke ist in Anhang V wiedergegeben.

Differenzen können aber nur in den Fällen auftreten, in denen die Menge zwischen sechs und 30 Gramm Cannabis liegt, also der Spanne, zwischen der sich die unterschiedlichen Höchstgrenzen der untersuchten Bundesländer bewegen.²⁵⁹ Bei insgesamt 1.442 untersuchten Cannabisdelikten sind hiervon 12 % aller in die Untersuchung einbezogenen Verfahren betroffen. In Bayern galt dies für 28 Verfahren, in Sachsen lediglich für 15 Verfahren der Stichprobe. Umgekehrt liegen in Schleswig-Holstein 30 Verfahren und in Hessen 25 Verfahren vor, die in diesem Bereich angesiedelt sind.²⁶⁰ Für Berlin wurden 15 Verfahren zwischen sechs und 15 Gramm – also im Bereich der fakultativen Einstellungsmöglichkeit – und weitere sechs Verfahren zwischen 15 und 30 Gramm Cannabis erfasst. In Nordrhein-Westfalen sind immerhin 28 Verfahren einbezogen, die Cannabismengen zwischen sechs und zehn Gramm betreffen und damit grundsätzlich nach § 31 a BtMG eingestellt werden können, sowie weitere 27 Verfahren bis zu einer Menge von 30 Gramm.

Entsprechend dem Befund der Aktenanalyse gaben auch die interviewten hessischen Staatsanwälte in Fulda und Frankfurt übereinstimmend an, dass sich die Absenkung der Höchstmenge von 30 auf 15 Gramm Cannabis in der Praxis kaum auswirke, da der Konsument regelmäßig nur geringe Mengen bei sich habe. Dementsprechend wird auch der geplanten Anhebung in Berlin kaum Praxisrelevanz beizumessen sein.²⁶¹

Die folgende Abbildung gibt einen Überblick über die Einstellungen nach § 31 a BtMG und die jeweiligen Cannabismengen der betroffenen Verfahren.

Die Darstellung macht neben der Dominanz von Mengen bis zu sechs Gramm Cannabis bei den Einstellungen nach § 31 a BtMG vor allem deutlich, dass sich

²⁵⁸ Dies könnte auch als Erklärung für die – im Vergleich zu den übrigen bayerischen Staatsanwaltschaften der Untersuchung – häufige Anwendung des § 31 a BtMG bei den untersuchten Cannabis-Konsumentendelikten dienen. Siehe zur jeweiligen Erledigungsart oben Abbildungen 15, Seite 109.

²⁵⁹ Siehe zu den Grenzwerten der Richtlinien Abschnitt D.I.2.a, Seite 51 ff. Nur in Sachsen existierte zum Zeitpunkt der Untersuchung noch keine allg. Weisung.

²⁶⁰ Für Hessen galt bis Oktober 2001 ein Grenzwert von 30 Gramm Cannabis, der dann auf 15 Gramm abgesenkt wurde. Hiervon betroffen waren aber lediglich sechs Verfahren. Vgl. zur Richtlinienänderung Abschnitt D.I.10.c, Seite 76.

²⁶¹ Vgl. zu den geplanten Richtlinienänderungen oben, Abschnitt D.I.10.b, 75 ff.

Abbildung 20: Einstellungen gemäß § 31 a BtMG nach Betäubungsmittelmenge bei Cannabisdelikten

die Staatsanwaltschaften der Bundesländer weitgehend an den Grenzwerten der Richtlinien orientieren. In Bayern ist lediglich ein Fall und in Sachsen sind zwei Fälle registriert, die eine Cannabismenge mit mehr als sechs Gramm betreffen. Am deutlichsten geht Nordrhein-Westfalen über die geltenden Richtlinien hinaus, indem 5,8 % aller Einstellungen nach § 31 a BtMG Mengen zwischen zehn und 15 Gramm betreffen. In Hessen ist sogar ein Fall mit einer Cannabismenge von über 30 Gramm in die Untersuchung einbezogen. In Schleswig-Holstein und Berlin wird der jeweilige Spielraum dagegen ohne Ausnahmen vollständig ausgeschöpft, wobei der geringe Anteil an Einstellungen über sechs Gramm in Berlin auf den geringen Anteil an der Gesamtdeliktszahl zurückzuführen sein wird. Zudem wird deutlich, dass lediglich in Bayern § 31 a BtMG auf Delikte mit nicht feststellbarer Betäubungsmittelmenge keine Anwendung findet. Aus Tabelle wird allerdings ersichtlich, dass diese Kategorie im Vergleich mit den anderen Bundesländern nur einen geringen Prozentsatz ausmacht.

Dass die Betäubungsmittelmenge nicht immer ein Kriterium für die Einstellungsentscheidung sein muss, machen die folgenden zwei Ausnahmefälle deutlich, die auch in Abbildung 20 enthalten sind: In Leipzig wurde ein Verfahren gegen einen Heranwachsenden im Rahmen des § 31 a BtMG eingestellt, nachdem insgesamt 42,7 Gramm eines Tabak-Marihuana-Gemischs unbekannter Qualität sichergestellt wurde, und in Hanau erfolgte ein Absehen von der Strafverfolgung sogar nach Sicherstellung von 60 Gramm Marihuana, allerdings mit einem THC-Gehalt von unter 0,1 Gramm.

bb) Mengenverteilung bei Heroindelikten

Nachfolgend eine tabellarische Übersicht über die Mengenverteilung bei Heroindelikten.²⁶²

Tabelle 20: Mengenverteilung bei Heroin-Konsumentendelikten in Prozent

	BY (n=25)	BE (n=13)	HE (n=59)	NW (n=32)	SN (n=18)	SH (n=38)
bis 0,5 Gramm	52,0 %	53,8 %	47,5 %	59,4 %	11,1 %	68,4 %
0,5 – 1 Gramm	8,0 %	30,8 %	22,0 %	21,9 %	22,2 %	15,8 %
1 – 2 Gramm	4,0 %	7,7 %	11,9 %	3,1 %	33,3 %	2,6 %
2 – 3 Gramm	8,0 %	---	1,7 %	6,3 %	5,6 %	2,6 %
3 – 5 Gramm	24,0 %	---	3,4 %	6,3 %	27,8 %	2,6 %
über 5 Gramm	4 %	7,7 %	3,4 %	---	---	---
nicht feststellbar	---	---	10,2 %	3,1 %	---	7,9 %

Es zeigt sich auch hier, dass bei deutlich niedrigerem Fallaufkommen Betäubungsmittelmengen hauptsächlich im unteren Grammbereich anzutreffen sind. In Berlin, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein betreffen jeweils über 80 % aller Verfahren Mengen bis zu einem Gramm Heroin, in Hessen sind es knapp 70 %. In Sachsen konzentrieren sich die Heroinfälle – bis auf ein Verfahren in Zwickau – ausschließlich auf Leipzig, in Bayern sind in erster Linie Landshut und München betroffen. Mit erfasst sind auch Delikte, die mehrere Drogenarten zum Gegenstand haben. In 5,4 % aller registrierten Heroinfälle wurde gleichzeitig Cannabis sichergestellt. Insgesamt erscheinen die Fallzahlen aber zu niedrig, um weitere Schlussfolgerungen ziehen zu können.

Von diesen Verfahren wurde in Bayern und Sachsen keines, in Berlin ein Verfahren nach § 31 a BtMG eingestellt, allerdings ein kombiniertes Delikt mit einer nicht wägbaren Heroinmenge und gleichzeitigem Cannabisbesitz (unter einem Gramm). In Hessen wurden in 37 von 59 Heroilverfahren, in Nordrhein-Westfalen in 16 von 32 und in Schleswig-Holstein in 34 von 38 Verfahren von der Strafver-

²⁶² Bei anderen Mengeneinheiten wurden 4 Briefchen oder ein Kaufpreis von 50 DM einer Menge von 0,5 g Heroin zugrunde gelegt.

folgung abgesehen.²⁶³ Mehrheitlich waren Fälle mit nicht quantifizierbaren Mengen oder bis zu einem Gramm Heroin betroffen.

cc) Mengenverteilung bei Kokaindelikten

Noch geringer ist das Fallaufkommen bei Kokaindelikten. Insgesamt wurden 69 Verfahren untersucht, die ausschließlich Kokain oder Kokain in Kombination mit einer „weicheren“ Betäubungsmittelart zum Gegenstand hatten.²⁶⁴ Auch hier sind mehrheitlich Kokainmengen unter einem Gramm betroffen. In Bayern sind dies fünf Verfahren (62 %), in Berlin neun Verfahren (70 %), in Hessen elf Verfahren (73 %), in Sachsen acht Verfahren (73 %), in Schleswig-Holstein 13 Verfahren (73 %) und in Nordrhein-Westfalen alle vier Verfahren. In Berlin wurde kein Verfahren, in Bayern ein Verfahren mit einer Kombination im Einzelnen nicht feststellbarer Kokain-, Amphetamin- und Cannabismengen nach § 31 a BtMG eingestellt. In Sachsen wurde in zwei Kokainverfahren von der Strafverfolgung abgesehen, beide mit Mengen unter einem Gramm und in Nordrhein-Westfalen in drei Verfahren, alle unter 0,5 Gramm Kokain. Regelmäßig findet § 31 a BtMG in Hessen und Schleswig-Holstein Anwendung. Während in Hessen acht von 15 Verfahren eingestellt wurden, waren es in Schleswig-Holstein sogar 15 von 18 Verfahren.

dd) Mengenverteilung bei Ecstasy- und Amphetamindelikten

Ecstasy- und Amphetamindelikte machen mit 211 Fällen den größten Teil aller Verfahren aus, die nicht ausschließlich Cannabisprodukte betreffen. Diese sind allerdings in unterschiedliche Präparate aufgeteilt, die teilweise durch die Anzahl von Tabletten und teilweise durch Grammangaben eingeteilt sind, so dass ein Vergleich nur schwierig möglich ist. In der nachfolgenden Tabelle sind deshalb Ecstasy-Tabletten und sonstige Amphetaminprodukte getrennt dargestellt. Im Rahmen der Darstellung sind wiederum Delikte miterfasst, die Kombinationen mit Cannabisprodukten beinhalten.

Auch hier wird deutlich, dass sich die Betäubungsmittelmengen hauptsächlich im Bereich einiger weniger Konsumeinheiten bewegen. Allerdings ist das Fallaufkommen so niedrig, dass ein weiterer Vergleich, insbesondere der Landgerichtsbezirke untereinander, nicht lohnend erscheint. Einzig in Sachsen ist die Fallzahl bei sonstigen Amphetaminprodukten bemerkenswert. Hierbei handelt es sich haupt-

²⁶³ Zusätzlich erfolgte in Schleswig-Holstein bei zwei weiteren Heroinverfahren eine Einstellung gem. § 153 b StPO i. V. m. § 29 V BtMG.

²⁶⁴ Bayern: 8 Fälle; Berlin: 13 Fälle; Hessen: 15 Fälle; Nordrhein-Westfalen: 4 Fälle; Sachsen: 11 Fälle; Schleswig-Holstein: 18 Fälle.

sächlich um so genanntes „Crystal-Speed“, das insbesondere in Bautzen und Chemnitz, aber auch in den anderen Landgerichtsbezirken gehäuft aufgetreten ist.

Tabelle 21: Mengenverteilung bei Ecstasy- und Amphetamin-Konsumentendelikten in Prozent

Ecstasy	BY (n=17)	BE (n=13)	HE (n=10)	NW (n=21)	SN (n=14)	SH (n=33)
bis eine Tablette	41,2 %	38,5 %	30 %	19,0 %	57,1 %	51,5 %
1 – 6 Tabletten	29,4 %	30,8 %	50 %	38,1 %	28,6 %	27,3 %
6 – 10 Tabletten	17,6 %	7,7 %	10 %	9,5 %	---	9,1 %
10 - 20 Tabletten	5,9 %	7,7 %	---	14,3 %	---	3,0 %
über 20 Tabl.	5,9 %	---	---	14,3 %	7,1 %	---
nicht feststellbar	---	15,4 %	10 %	4,8 %	7,1 %	9,1 %
Amphetamine	BY (n=17)	BE (n=6)	HE (n=13)	NW (n=12)	SN (n=47)	SH (n=8)
bis ein Gramm	82,4 %	83,3 %	61,5 %	58,3 %	72,3 %	75 %
1 – 3 Gramm	---	---	7,7 %	33,3 %	17,0 %	12,5 %
3 – 5 Gramm	11,8 %	---	---	8,3 %	2,1 %	---
5 – 10 Gramm	5,9 %	16,7 %	7,7 %	---	---	---
über 10 Gramm	---	---	7,7 %	---	2,1 %	---
nicht feststellbar	---	---	15,4 %	---	6,4 %	12,5 %

Die Anwendung des § 31 a BtMG wird auch bei Amphetaminprodukten sehr unterschiedlich gehandhabt. Während in Bayern und Berlin jeweils nur eines der Verfahren auf diesem Weg eingestellt wurde (in Bayern Besitz von weniger als 0,5 Gramm Amphetaminen, in Berlin Erwerb einer nicht feststellbaren Menge Ecstasy), sind es in Sachsen immerhin zehn Verfahren. Dies entspricht bereits einem Anteil von über 16 % aller Verfahren mit Ecstasy- oder Amphetaminprodukten. In Nordrhein-Westfalen wurde auf acht Verfahren § 31 a BtMG angewendet (24 %), in Hessen auf zwölf Verfahren (52 %) und in Schleswig-Holstein sogar auf 37 Verfahren, was einem Anteil von über 90 % entspricht. Die größten Einzelmengen, bei denen eine Einstellung nach § 31 a BtMG erfolgte, waren in Schleswig-Holstein

bis zu zehn Ecstasy-Tabletten sowie zwei Gramm Amphetaminprodukte, in Sachsen in einem Fall sogar bei drei Gramm Amphetaminen, in Nordrhein-Westfalen zwei Gramm Amphetamine und bis zu sechs Ecstasy-Tabletten und in Hessen drei Gramm Amphetamine sowie ebenfalls sechs Ecstasy-Tabletten. Ob dies allerdings den jeweiligen Grenzwerten in der Praxis entspricht, kann aus dieser Untersuchung aufgrund der geringen Fallzahlen nicht hergeleitet werden.

Insgesamt betrafen 49 Verfahren Kombinationsdelikte mit Cannabisprodukten (das entspricht 23 % aller Ecstasy- oder Amphetamindelikte). 20 Verfahren hiervon beinhalteten den Umgang mit überdurchschnittlich großen Mengen, zumindest von einer Sorte der Betäubungsmittel (mehr als sechs Gramm Cannabis, drei Tabletten Ecstasy oder einem Gramm Amphetamine). Auf diese Mischdelikte fand § 31 a BtMG nur in Schleswig-Holstein regelmäßig Anwendung (alle acht Verfahren wurden durch Absehen von der Strafverfolgung erledigt), allerdings waren hier ausschließlich Kombinationen mit Kleinstmengen betroffen. Keine Anwendung konnte in Bayern, Berlin und Nordrhein-Westfalen festgestellt werden, in Hessen wurden zwei Verfahren und in Sachsen – das Bundesland mit dem höchsten Fallaufkommen – lediglich ein Verfahren mit jeweils nicht feststellbaren Mengen Amphetaminen und Cannabis nach § 31 a BtMG eingestellt.

ee) Mengenverteilung bei sonstigen Betäubungsmittelarten

Sonstige Betäubungsmittelarten waren in der Untersuchung von eher untergeordneter Bedeutung und regelmäßig vom Fallaufkommen so niedrig, dass sich eine Darstellung an dieser Stelle erübrigt.

Konsumentendelikte mit Crack traten lediglich in Frankfurt am Main in Erscheinung. Dort waren aber immerhin 38 Verfahren betroffen, von denen 31 Verfahren den Umgang von weniger als 0,3 Gramm beinhalteten. Insgesamt wurden 34 Verfahren nach § 31 a BtMG folgenlos eingestellt.

Weitere 15 Verfahren betrafen den Erwerb von psilocybinhaltigen so genannten „Duftkissen“, die zumeist bei einem bestimmten Kölner Versandhandel bestellt wurden. Nach Sicherstellung der Bestelleradressen wurden die Verfahren jeweils aus verfahrensökonomischen Gründen an die Staatsanwaltschaften am Wohnort abgegeben, die einzelne Ermittlungsverfahren einleiteten. Bis auf Schleswig-Holstein und Berlin fanden sich in allen Ländern Abnehmer in der Stichprobe. Lediglich zwei Verfahren in Bayern betrafen den Erwerb von mehr als sechs Gramm oder zwei „Duftkissen“.²⁶⁵

²⁶⁵ Bis zu dieser Schwelle wurden in Bayern und Nordrhein-Westfalen § 31 a BtMG angewendet, in Hessen alle Verfahren nach § 153 StPO bzw. § 45 JGG eingestellt. Nur in Sachsen erfolgte in einem Fall ein Strafbefehl.

c) Gesamtmenge bei mehreren selbständigen Taten

Feststellungen zur Gesamtmenge sind im Durchschnitt der Länder lediglich in 61 % aller Fälle möglich, denen mehr als eine Tatbegehung zugrunde liegt. Signifikante Unterschiede zwischen den Bundesländern finden sich auch hier: Die Werte schwanken von knapp 35 % in Schleswig-Holstein, 37 % in Berlin, 47 % in Hessen, 67 % in Nordrhein-Westfalen, 73 % in Sachsen, bis zu fast 81 % in Bayern. Von den 325 Verfahren, die mehrere Einzelmengen umfassen, sind wiederum 209 ausschließlich Cannabisdelikte, 116 Verfahren betreffen zumindest auch andere Betäubungsmittel.

aa) Cannabis

Tabelle 22: Mengenverteilung der Gesamtmenge bei Cannabisdelikten

	BY (n=42)	BE (n=15)	HE (n=26)	NW (n=37)	SN (n=47)	SH (n=42)
bis zu 1 Gramm	7,1 %	---	---	5,4 %	6,4 %	---
1 – 3 Gramm	7,1 %	---	7,7 %	5,4 %	17,0 %	11,9 %
3 – 6 Gramm	9,5 %	13,3 %	15,4 %	13,5 %	10,6 %	4,8 %
6 – 10 Gramm	9,5 %	---	7,7 %	2,7 %	6,4 %	---
10 – 15 Gramm	2,4 %	---	---	8,1 %	4,3 %	---
15 – 20 Gramm	7,1 %	---	3,8 %	8,1 %	4,3 %	4,8 %
20 – 30 Gramm	9,5 %	---	---	2,7 %	4,3 %	---
30 – 50 Gramm	7,1 %	---	---	5,4 %	4,3 %	2,4 %
50 – 100 Gramm	11,9 %	13,3 %	---	---	10,6 %	2,4 %
über 100 Gramm	7,1 %	6,7 %	7,7 %	13,5 %	10,6 %	4,8 %
nicht feststellbar	21,4 %	66,7 %	57,7 %	35,1 %	21,3 %	69,0 %

Betrachtet man die Zahlen, so fällt auf, dass Feststellungen zur Gesamtmenge in Berlin, Hessen und Schleswig-Holstein offensichtlich seltener getroffen werden als insbesondere in Bayern und Sachsen. Dass die Mengen oft deutlich höher liegen als die jeweiligen Einzelmengen, dürfte auch auf das Aussageverhalten der Beschuldigten zurückzuführen sein.

Im Zuständigkeitsbereich der Staatsanwaltschaft Nürnberg-Fürth wird ein Erwachsener mit 0,21 g Haschisch von der Polizei angetroffen und umfangreich vernommen. Er lässt sich dahingehend ein, zwischen 1997 und 2001 in insgesamt 192 Fällen („einmal pro Woche“) jeweils 1 g Haschisch zu einem Preis von 12,50 DM zum Eigenkonsum er-

worben zu haben. Genaue Angaben zu seinem Dealer kann bzw. will der nicht einschlägig vorbelastete Beschuldigte – eine eintragungspflichtige Voreinstellung gemäß § 45 JGG datiert aus dem Jahr 1996 – nicht machen. Es erfolgt eine Anklageerhebung vor dem Jugendrichter (der Beschuldigte war zum Zeitpunkt der ersten zugegebenen Tat noch Heranwachsender) und eine Einstellung in der Hauptverhandlung (§ 47 JGG) gegen Zahlung eines Geldbetrages in Höhe von 1.200 DM (600 €).

Dieses Fallbeispiel zeigt deutlich, welchen Einfluss die Gesamtmenge bzw. parallel hierzu die Anzahl der Taten auf das Erledigungsverhalten der Staatsanwaltschaft haben kann.²⁶⁶ Obwohl sich die jeweils größte Einzelmengende im Grammbe- reich bewegt, ließ offensichtlich die Gesamtmenge der eingestanden- en Erwerbshandlungen eine Anwendung des § 31 a BtMG nicht mehr zu. Insgesamt ist in Bayern in lediglich einem Fall – die Gesamtmenge lag im Bereich zwischen drei und sechs Gramm – ein Absehen von der Strafverfolgung erfolgt. In Nord- rhein-Westfalen ist in vier Verfahren nach § 31 a BtMG, in Sachsen in neun sowie in Berlin und Hessen jeweils in zehn Verfahren eingestellt worden. In Schleswig- Holstein findet hingegen § 31 a BtMG in 33 Verfahren und damit in über 78 % aller Fälle Anwendung, in einem Fall bei einer festgestellten Gesamtmenge zwi- schen 30 und 50 Gramm. Die höchste einer Anwendung des § 31 a BtMG noch zugängliche Gesamtmenge lag im Übrigen in Berlin und Nordrhein-Westfalen bei sechs Gramm, in Sachsen bei 20 Gramm und in Hessen sogar bei über 100 Gramm Cannabis.

Im Landgerichtsbezirk Kassel wird ein Beschuldigter von einem festgenommenen Dealer als Käufer von Betäubungsmitteln benannt. Nach dessen Angaben soll er zwischen Oktober 1999 und März 2001 in insgesamt 18 Fällen jeweils ca. zehn Gramm Haschisch erworben haben (insgesamt 180 Gramm). Der zu allen Tatzeiten bereits erwachsene Be- schuldigte äußert sich jedoch nicht zum Tatvorwurf.

Im Rahmen eines Diebstahl-Verfahrens im Zuständigkeitsbereich der Staatsanwaltschaft Görlitz gibt ein Beschuldigter während seiner Vernehmung an, seit Januar 2001 Ha- schisch zu erwerben. Insgesamt sollen es in über zehn Tathandlungen mindestens 20 Gramm gewesen sein.

Für Schleswig-Holstein seien zwei Fälle beispielhaft beschrieben, in denen Beschuldigte nach Hinweisen des jeweiligen Dealers auf Abnehmer umfangreiche Geständnisse zu ih- rem Betäubungsmittelerwerb ablegen. In einem Verfahren der Staatsanwaltschaft Flens- burg gibt der (über 50-Jährige) Beschuldigte fünfmaligen Haschischerwerb zwischen September und Oktober 2000 zu jeweils 50 DM zu, und in einem Verfahren der Staats- anwaltschaft Itzehoe will ein Jugendlicher zwischen März und Juli 2001 mindestens einmal pro Woche jeweils zwei Gramm Haschisch zu 20 DM erworben haben (dies ent- spricht einer errechneten Gesamtmenge von mindestens 40 Gramm).

Keiner der Beschuldigten hatte in den internen Behördenkarteien der Staatsanwaltschaf- ten oder – soweit überhaupt angefordert – im Bundeszentralregistrauszug strafrechtli- che Voreintragungen zu verzeichnen. In allen Fällen erfolgte eine Einstellung nach § 31 a Abs. 1 BtMG.

²⁶⁶ Zur Analyse der Tatmehrheiten vgl. oben, Abschnitt E.II.1, Seite 124 ff.

Es wird deutlich, dass offensichtlich auch die Gesamtmenge Einfluss auf eine mögliche Anwendung oder Nichtanwendung des § 31 a BtMG haben kann, wobei in den Bundesländern durchaus Unterschiede feststellbar sind. In Schleswig-Holstein scheint das Vorliegen von Tatmehrheiten dagegen kaum negative Auswirkungen auf das Einstellungsverhalten der Staatsanwaltschaften zu haben.

bb) Andere Betäubungsmittel

Bei den übrigen Betäubungsmitteln ist die Streuung der insgesamt 116 Verfahren so groß, dass eine Darstellung der jeweiligen Mengenverteilung kaum lohnenswert erscheint. Insgesamt sind in Bayern 26 Verfahren, in Berlin vier, in Hessen 23, in Nordrhein-Westfalen 18, in Sachsen 28 und in Schleswig-Holstein 17 Verfahren untersucht worden. Der prozentuale Anteil im Einzelnen nicht quantifizierbarer Gesamtmengen liegt auch hier zwischen 19 % in Bayern und über 58 % in Schleswig-Holstein. Insgesamt wurden 34,5 % aller Verfahren nach § 31 a BtMG eingestellt, hauptsächlich Verfahren mit nicht feststellbaren Gesamtmengen (27 Verfahren).²⁶⁷

Auch die Bundesländer Bayern und Berlin haben jeweils eine Einstellung nach § 31 a BtMG bei tatmehrheitlicher Begehung zu verzeichnen, obwohl dieser kaum auf Konsumentendelikte mit anderen Betäubungsmittelarten außer Cannabis Anwendung findet.²⁶⁸ Hierbei handelt es sich aber jeweils um Sonderfälle, wie die folgende Fallbeschreibung verdeutlicht: Die Staatsanwaltschaft Berlin sieht von der Strafverfolgung ab, nachdem der jugendliche Beschuldigte in seiner Vernehmung den Erwerb von Cannabis und einmaligen Konsum von Ecstasy einräumt, ohne dass allerdings genauere Angaben zum Ecstasy-Besitz oder -Erwerb und zur jeweiligen Menge der verfahrensgegenständlichen Betäubungsmittel vorliegen. In Bamberg wendet die Staatsanwaltschaft ebenfalls § 31 a BtMG auf einen Strafgefangenen an, der im Einzelnen nicht wägbare Mengen Haschisch, Ecstasy und Kokain in der Justizvollzugsanstalt erwirbt und an die Strafverfolgungsbehörden übergibt, um die Vertriebswege aufzuzeigen. Als Gegenleistung sollte Haftverschonung in eigener Sache erfolgen.

5. Aspekte der Fremdgefährdung bei der Tatbegehung

Als weiteres tatbezogenes Kriterium für die Regelanwendung des § 31 a BtMG hat das Bundesverfassungsgericht in der „Cannabis-Entscheidung“ neben Betäubungsmittelart und -menge das Fehlen einer Fremdgefährdung als Voraussetzung benannt und gleichzeitig den Rahmen fremdgefährdender Tatbegehungsweisen abgesteckt.²⁶⁹ Auch die einzelnen Richtlinien der Länder zählen entsprechend Situationen und Verhaltensweisen auf, in denen eine Anwendung des § 31 a BtMG

²⁶⁷ In Bayern und Berlin wurde jeweils ein Verfahren nach § 31 a BtMG eingestellt, in Nordrhein-Westfalen fünf Verfahren, in Sachsen sechs Verfahren, in Schleswig-Holstein 12 Verfahren und in Hessen 15 Verfahren.

²⁶⁸ Siehe hierzu Abbildung 18, Seite 131.

²⁶⁹ Vgl. oben, Abschnitt B.I.1.b Seite 23 f.

ausgeschlossen ist.²⁷⁰ Neben bestimmten Tatörtlichkeiten (Schulen, Jugendheime oder ähnliche Einrichtungen) sind im Einzelnen auch besondere Gefährdungslagen aufgezählt, zum Beispiel die Tatbegehung in einer Art und Weise, dass andere Personen – insbesondere Kinder oder Jugendliche – gefährdet werden, oder bei Betäubungsmittelkonsum im Straßenverkehr oder am Arbeitsplatz. Schließlich sind auch täterbezogene Kriterien maßgeblich, beispielsweise die Tatbegehung in einer Eigenschaft als Lehrer, Betreuer oder mit dem Vollzug des BtMG betrauter Amtsträger.

a) Tatörtlichkeiten

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die jeweiligen Tatörtlichkeiten. Lag ein Erwerbsstatbestand vor, so war der Tatort des Erwerbs maßgeblich, soweit nicht anderweitig besonders gefährdete Örtlichkeiten im Rahmen des Betäubungsmittelbesitzes als Dauerdelikt tangiert wurden und diese somit den Schwerpunkt der Tat bilden. Bei Einfuhr oder Besitz von Betäubungsmitteln wurde regelmäßig der Ort herangezogen, bei dem die Sicherstellung des Betäubungsmittels erfolgte, zumal in der Mehrzahl der Fälle keine weiteren Angaben vorlagen. Liegen im Rahmen von Tatmehrheiten mehrere unterschiedliche Tatörtlichkeiten vor, so sind diese unter „Kombinationen“ ausgewiesen, wenn keine besonderen Gefährdungslagen gegeben waren.

Es fällt auf, dass gefährliche Tatörtlichkeiten nur in sehr seltenen Fallkonstellationen auftreten und möglicherweise zum Ausschluss des § 31 a BtMG führen können. Zumeist findet die Tatbegehung im öffentlichen Raum oder an privaten Örtlichkeiten statt, zumal bei bloßem Besitz oft keine oder nur Feststellungen zum Ort der Erwerbshandlung getroffen werden. Aufgrund der geringen Fallzahlen können deshalb aus der Aktenanalyse selbst nur schwer Rückschlüsse auf den Einfluss gefährlicher Tatörtlichkeiten getroffen werden.

Neben Kasernen und Justizvollzugsanstalten sind insbesondere Schulen, Jugendheime, Diskotheken und Konzerte als gefährliche Örtlichkeiten zu nennen. Campingplätze sind aufgrund besonders gelagerter Fallkonstellationen in Bayern hinzugekommen: Hier erfolgten einige Kontrollen im Rahmen mehrtägiger Musikfestivals, so dass die Übernachtungsörtlichkeiten wegen des hohen Publikumsverkehrs vor allem junger Menschen dem eigentlichen Festivalgelände zugeordnet wurden.

²⁷⁰ Zu den Richtlinien, vgl. Abschnitt D.I, Seite 57 ff und 65.

Tabelle 23: Tatörtlichkeiten

	BY (n=381)	BE (n=320)	HE (n=314)	NW (n=365)	SN (n=323)	SH (n=308)
Spielplatz, Schule, Jugendheim	1,3 %	4,1 %	1,3 %	4,4 %	3,1 %	1,9 %
Disko, Lokal, Konzert, Campingplatz	7,3 %	2,8 %	3,2 %	3,0 %	4,3 %	6,2 %
Kaserne	0,3 %	---	---	0,3 %	0,6 %	1,3 %
JVA	0,8 %	---	1,0 %	1,1 %	1,5 %	0,6 %
Therapieeinrich- tung, Klinik	---	0,3 %	---	---	0,3 %	---
Flughafen, Grenze	2,9 %	---	---	---	2,5 %	0,3 %
Drogenkonsum- raum oder unmit- telbare Nähe	---	---	5,4 %	---	---	---
privater Ort	17,1 %	18,8 %	17,2 %	11,5 %	16,7 %	21,1 %
öffentlicher Raum	59,8 %	66,9 %	60,2 %	72,3 %	59,8 %	52,6 %
Sonstiges	1,8 %	3,1 %	0,3 %	0,8 %	1,2 %	1,9 %
Kombinationen	4,7 %	0,6 %	3,8 %	1,1 %	5,0 %	2,9 %
nicht feststellbar	3,9 %	3,4 %	7,6 %	5,5 %	5,0 %	11,0 %

aa) Tatbegehung in Justizvollzugsanstalten und Kasernen

In die Aktenanalyse waren insgesamt lediglich acht Verfahren involviert, die eine Tatbegehung innerhalb einer Kaserne, und 17 Verfahren, die eine Tatbegehung innerhalb einer Justizvollzugsanstalt zum Gegenstand haben.

Es zeigt sich, dass in solchen Fallkonstellationen nur vereinzelt von § 31 a BtMG Gebrauch gemacht wird. In lediglich einem Fall der Staatsanwaltschaft Leipzig findet dieser auf eine Tatbegehung in der Kaserne Anwendung. Weitere Verfahren waren nur in Bamberg, Münster und Zwickau in jeweils einem Fall und in Itzehoe in vier Fällen zu verzeichnen. In Itzehoe erfolgten regelmäßig Einstellungen mit Auflage (§ 153 a StPO, § 45 Abs. 3 JGG), in Bamberg und Münster

wurde im Wege des § 153 StPO, in Zwickau gemäß § 45 Abs. 2 JGG von der Strafverfolgung abgesehen.

Der einzige Fall in Leipzig betraf ein Verfahren gegen einen nicht einschlägig vorbelasteten Heranwachsenden, der seinen Grundwehrdienst ableistete. Nachdem ein Stubenkollege süßlichen Marihuanageruch wahrgenommen hatte und den Vorfall meldete, werden im Rahmen einer Nachschau insgesamt 2,5 Gramm Marihuana sichergestellt. Es folgt eine Vernehmung innerhalb der Bundeswehr und eine Anzeige durch den Dienstvorgesetzten. Nach Abgabe des Verfahrens von der Staatsanwaltschaft Schweinfurt nach Leipzig im Rahmen der Wohnortzuständigkeit stellt die Staatsanwaltschaft das Verfahren unter Hinweis auf den Eigenkonsum der Betäubungsmittel, den erstmaligen Verstoß gegen das BtMG und das disziplinarrechtliche Verfahren der Bundeswehr nach § 31 a Abs. 1 BtMG ein.

Etwas häufiger scheint § 31 a BtMG bei Tatbegehungen im Strafvollzug Anwendung zu finden. Insgesamt in sechs Verfahren (35,5 %) wurde von der Strafverfolgung abgesehen, in zwei Fällen jeweils in Nordrhein-Westfalen und Sachsen und in jeweils einem Fall in Schleswig-Holstein und Bayern. In Kiel und Bamberg wurde in je einem von zwei Fällen von § 31 a BtMG Gebrauch gemacht, in Bautzen in einem von vier und in Köln in zwei von vier Verfahren. Ebenfalls nach § 31 a BtMG eingestellt wurde das einzige Verfahren in Leipzig; dagegen wurden zwei Verfahren in Kassel sowie je ein Verfahren der Staatsanwaltschaften München I und Frankfurt am Main angeklagt oder ein Strafbefehl beantragt.

Es zeigt sich schon anhand dieser weniger Einzelfälle eine differenzierte Behandlung dieses Problemkreises durch die Staatsanwaltschaften, das die zum Teil sehr konkreten Festlegungen der Richtlinien nicht erwarten ließen.²⁷¹ In Schleswig-Holstein ist die Anwendung des § 31 a BtMG explizit vorgesehen, in Bayern ausgeschlossen, dennoch wurde in jeweils einem Fall anders entschieden.²⁷² Die Weisung in Nordrhein-Westfalen lässt ein Absehen von der Strafverfolgung nur in Ausnahmefällen zu, die Anweisungen des Generalstaatsanwaltes in Hessen enthalten keine Regelungen zur Behandlung von Konsumentendelikten im Strafvollzug, und die Richtlinien Sachsens, die eine Anwendung des § 31 a BtMG ausschließen, waren zum Zeitpunkt der Untersuchung noch nicht erlassen.

Beide Verfahrenseinstellungen der Staatsanwaltschaft Köln betrafen Cannabis-Kleinstmengen. In einem Fall Besitz von 0,5 Gramm, in einem weiteren Fall Besitz von 0,1 Gramm Haschisch. Während der Beschuldigte im letzteren Fall nicht einschlägig vorbestraft ist, ist der andere bereits mehrfach auffällig geworden. Bereits 1997 erfolgte eine Jugendstrafe wegen einschlägiger Delikte, 1998 eine Geldstrafe, 1999 eine Freiheitsstrafe mit Bewährung und im Jahr 2000 schließlich ohne Bewährung. Zudem wurde die Vollstreckung von zwei Freiheitsstrafen bereits nach § 35 BtMG zurückgestellt. Dagegen erhob die Staatsanwaltschaft in einem dritten Verfahren Anklage gegen zwei Beschuldigte wegen Betäubungsmittelbesitzes, nachdem in der Gefängniszelle 1,04 Gramm Cannabis sichergestellt wurde. Beide waren einschlägig vorbelastet, einer ist

²⁷¹ Zur Darstellung der Anweisungen zum Strafvollzug, Abbildung 4, Seite 60.

²⁷² Das Verfahren in Bamberg betraf allerdings die bereits dargestellte Sonderkonstellation eines Betäubungsmittelkaufs, um die Vertriebswege innerhalb der JVA aufzuzeigen, vgl. hierzu 145f.

aufgrund eines Betäubungsmitteldeliktes in Haft, gegen den anderen sind bereits mehrere einschlägige Verfahrenseinstellungen nach § 154 StPO und § 31 a BtMG in der jüngeren Vergangenheit ergangen.

Entsprechend der Richtlinien in Schleswig-Holstein machte die Staatsanwaltschaft Kiel von § 31 a BtMG Gebrauch, nachdem bei einem nicht einschlägig vorbelasteten Beschuldigten 0,4 Gramm Heroin sichergestellt wurden. Umgekehrt erhob sie Anklage in einem Fall des Erwerbs von 14,6 Gramm Haschisch durch einen Insassen der Justizvollzugsanstalt während der Besuchszeit. Der Beschuldigte war aus dem Jahr 1991 einschlägig vorbestraft und hatte eine Voreinstellung gemäß § 31 a BtMG aus dem Jahr 2000 zu verzeichnen. Zudem zeigte er sich unkooperativ, verweigerte die Aussage und gab keine Einverständniserklärung zur formlosen Einziehung des Betäubungsmittels ab. Das Verfahren wurde allerdings in der Hauptverhandlung nach § 153 a StPO gegen eine Arbeitsauflage eingestellt.

Auch die Angaben der Staatsanwälte in den durchgeführten Expertengesprächen waren durchaus differenzierter, als dies einige Richtlinien erkennen lassen. Zwar ist § 31 a BtMG in Schleswig-Holstein grundsätzlich anwendbar, allerdings erwähnten die befragten Staatsanwälte in Itzehoe, bei der Anwendung in Justizvollzugsanstalten durchaus sensibel vorzugehen, bei erkennbarer Fremdgefährdung eine genauere Prüfung durchzuführen und Einstellungen nur bei kleineren Mengen zuzulassen. In Kiel wird eine Strafverfolgung unter erzieherischen Gesichtspunkten zum Beispiel dann durchgeführt, wenn die Justizvollzugsanstalt an die Staatsanwaltschaft mit der Bitte um eine Anklage herantritt, da anders nicht mehr eingegriffen werden kann. Grundsätzlich ist § 31 a BtMG aber sowohl in Kasernen als auch im Strafvollzug anwendbar.

In den fünf anderen Bundesländern der Untersuchung wird eine Anwendung grundsätzlich abgelehnt, allerdings bestätigten etliche Staatsanwälte Ausnahmefälle, die eine Einstellung nach § 31 a BtMG oder anderen Opportunitätsvorschriften zulassen. So kann etwa im Zuständigkeitsbereich der Staatsanwaltschaften Frankfurt und München I durchaus eine Einstellung nach § 154 StPO in Betracht kommen, in München aber nur unter der restriktiven Bedingung von Betäubungsmittelbesitz bei der Aufnahme in die Justizvollzugsanstalt, nicht aber bei Tatbegehung in der Zelle. Auch in Dresden ist eine Einstellung nach § 154 StPO bei Fund kleinerer Mengen („drei Gramm Cannabis“) während der Untersuchungshaft möglich. Bei Offenlegung der Vertriebswege hält die dortige Staatsanwaltschaft auch eine – allerdings restriktive – Anwendung des § 31 a BtMG für denkbar. Auch durchgeführte Sanktionen im Strafvollzug können für die Entscheidung eine Rolle spielen. In Köln wird eine Einstellung nach § 31 a BtMG „für den Regelfall“ verneint, und in Paderborn erfolgt eine Umsetzung der für Nordrhein-Westfalen geltenden Richtlinien in der Weise, dass eine Einstellung einzelfallabhängig möglich ist und auch durchgeführt wird, zum Beispiel bei Therapiebereitschaft des Inhaftierten. Keine Einschränkungen von der Verfolgungspflicht wurden in Bamberg, Fulda und Berlin dargelegt, in Berlin aber ein Disput mit den Gerichten bezüglich der Nichtanwendung der Einstellungsvorschriften eingeräumt. Auch in Bautzen erfolgt unter Berücksichtigung des besonderen Gewaltverhältnisses inzwischen grundsätzlich keine Anwendung des § 31 a BtMG mehr, obgleich in der Stichprobe aus dem Jahr 2001 in einem Verfahren von der Strafverfolgung abgese-

hen wurde. Nach Auskunft der Staatsanwaltschaft wird grundsätzlich angeklagt und eine Verurteilung zu einer Geld-, oder gestaffelten Freiheitsstrafe erwirkt.

bb) Tatbegehung an gefährlichen Örtlichkeiten

Etwas bedeutsamer zeigen sich Tatbegehungen an jugendgefährdenden Orten, wie Spielplätze, Schulen, Jugendheimen, Diskos oder Konzertveranstaltungen. Mit einbezogen sind Therapieeinrichtungen, allerdings war nur jeweils ein Fall in Berlin und Sachsen zu verzeichnen. Insgesamt sind 147 Fallkonstellationen in der Untersuchung aufgetreten, am wenigsten in Hessen mit 14 und am meisten in Bayern mit 33 Verfahren. In den übrigen Bundesländern bewegt sich das Fallaufkommen zwischen 23 und 27 Verfahren gegen einzelne Beschuldigte.

Bei der Anwendung des § 31 a BtMG lassen sich wiederum Unterschiede erkennen. Während in Schleswig-Holstein 92 % aller Verfahren (23 Fälle) auf diese Weise eingestellt wurden, waren es in Berlin 70 % (16 Fälle), in Sachsen 44 % (elf Fälle), in Nordrhein-Westfalen 30 % (acht Fälle) und in Hessen mit drei Fällen sowie Bayern mit sieben Fällen je 21 %. Dieser Befund ändert sich auch dann nicht, wenn man lediglich Cannabisdelikte betrachtet. In Schleswig-Holstein wurden alle zwölf Cannabisverfahren nach § 31 a BtMG eingestellt, in Berlin immerhin 90 % (16 Fälle), in Sachsen 56 % (fünf Fälle), in Nordrhein-Westfalen (fünf Fälle) und Bayern (sieben Fälle) in jeweils 29 % sowie in Hessen in 25 % (zwei Fälle). Die niedrigen Werte in Hessen korrespondieren allerdings mit hohen Einstellungsraten nach § 45 JGG, so dass der Anteil der Anklagen – wie auch in Berlin und Sachsen – nur bei etwa 12 % liegt, während Bayern und Nordrhein-Westfalen über 35 % Nichteinstellungen zu verzeichnen haben.

Bei anderen Betäubungsmittelarten außer Cannabis liegen nur Einzelfälle vor. Auffallend ist aber, dass dort, wo § 31 a BtMG überhaupt Anwendung findet, nur gelegentlich von der Strafverfolgung abgesehen wird.²⁷³ Einzige Ausnahme ist wiederum Schleswig-Holstein. Dort wurde das Verfahren gegen elf von 13 Beschuldigten nach § 31 a BtMG eingestellt.

Keine Auswirkungen hat die Tatbegehung in unmittelbarer Nähe eines Drogenkonsumraumes in Frankfurt am Main, der einzigen Örtlichkeit mit solchen Tatkonstellationen. Alle Verfahren betreffen die Tatbegehung mit Heroin oder Crack. Hiervon wurden 16 Verfahren nach § 31 a BtMG und ein Verfahren nach § 153 StPO folgenlos eingestellt.

²⁷³ In Hessen in einem von sechs, in Nordrhein-Westfalen in drei von zehn und in Sachsen in zwei von neun Fällen.

b) Tatbegehung im Straßenverkehr

Der Betäubungsmittelkonsum im Zusammenhang mit der Teilnahme am öffentlichen Straßenverkehr stellt eine Fallkonstellation der Gefährdung unbeteiligter Dritter da und führt nach den Weisungen vieler Bundesländer zum Ausschluss der Anwendbarkeit des § 31 a BtMG. Die nachfolgende Tabelle soll einen Überblick über das Auftreten von Tatbegehung im Straßenverkehr verschaffen.

Abbildung 21: Tatbegehung im Straßenverkehr in Prozent

Schon die Abbildung macht deutlich, dass Zusammenhänge, die auf eine Fremdgefährdung schließen lassen, nur in seltenen Fällen auftreten. Zumeist handelt es sich um Fälle des Betäubungsmitteltransports des Fahrzeugführers oder eines Insassen, häufig in unmittelbarem Zusammenhang mit einer Einfuhrhandlung in das Bundesgebiet. Dementsprechend sind Zusammenhänge mit dem Straßenverkehr in Berlin und Hessen – Bundesländer ohne direkte Außengrenzen – eher die Ausnahme.

Fälle direkter Fremdgefährdung – Konsum vor oder bei Führen eines KFZ sowie Konsum bei beabsichtigtem Führen – machen insgesamt lediglich 4 % aller Verfahren aus. In Berlin sind Verfahren gegen neun Beschuldigte, in Bayern gegen zehn, in Hessen gegen elf, in Nordrhein-Westfalen gegen 15, in Schleswig-Holstein gegen 18 und in Sachsen gegen 19 Beschuldigte von der Stichprobe erfasst. Allerdings scheint auch dies – mit Ausnahme Bayerns – keine Auswirkungen auf die Anwendung des § 31 a BtMG zu haben, wie die nachfolgende Tabelle zeigt.

Tabelle 24: Anzahl und prozentualer Anteil der Einstellungen nach § 31 a BtMG bei BtM-Delikt und gleichzeitigem Konsum im Straßenverkehr

	BY	BE	HE	NW	SN	SH
Insgesamt	2 20 %	8 88,9 %	8 72,7 %	7 46,7 %	9 47,4 %	17 100 %
Cannabisdelikt	2 28,6 %	8 100 %	7 77,8 %	7 63,6 %	7 58,3 %	9 100 %
Delikt mit anderer Drogenart	0	0	1 50 %	0	2 28,6 %	8 100 %

c) Sonstige Gefährdung unbeteiligter Dritter

Unabhängig von der Tatbegehung an gefährlichen Örtlichkeiten kann auch eine konkrete Gefährdung unbeteiligter Dritter zu einem Anwendungsausschluss des § 31 a BtMG führen. Nach den Formulierungen der meisten Richtlinien sollen hierbei Tatbegehungsweisen erfasst werden, die eine erhöhte Nachahmungsgefahr beinhalten oder eine Verführungswirkung auf Kinder und Jugendliche, teilweise auch auf Heranwachsende ausüben. Auch nach Literatur und Rechtsprechung führt Konsum, Besitz oder Erwerb in der Öffentlichkeit ostentativ an zentralen Orten trotz Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen des § 31 a BtMG zur Nichtanwendung.²⁷⁴

Insgesamt sind aber auch Fälle festgestellter konkreter Gefährdungslagen von geringer quantitativer Bedeutung, wie die folgende Darstellung zeigt. Nicht erfasst sind Tatbegehungsweisen der unmittelbaren Verbrauchsüberlassung, da eine Anwendung des § 31 a BtMG schon tatbestandsmäßig nicht möglich ist. Eine Darstellung dieser Fallvarianten folgt gesondert im Anschluss an diesen Abschnitt.²⁷⁵

Insgesamt sind 79 Fälle der konkreten Gefährdung Dritter in der Stichprobe erfasst. Dies entspricht 4 % an der Gesamtzahl der Beschuldigtenverfahren. Eine Gefährdung von Kindern oder Jugendlichen lag hierbei in 35 Verfahren vor, Heranwachsende waren in zwölf Verfahren als unbeteiligte Dritte gefährdet.

²⁷⁴ Vgl. ausführlich Abschnitt B.I.1.b, Seite 23 f. und KÖRNER, Betäubungsmittelgesetz, § 31 a Rn. 58.

²⁷⁵ Siehe unten, Abschnitt E.II.5.d, Seite 154 ff.

Tabelle 25: Gefährdung unbeteiligter Dritter

	BY (n=362)	BE (n=317)	HE (n=312)	NW (n=364)	SN (n=319)	SH (n=303)
keine Gefährdung / nicht feststellbar	96,4 %	96,2 %	97,8 %	93,1 %	95,3 %	97,7 %
Beobachtung durch unbeteiligte Dritte	0,8 %	1,9 %	1,3 %	4,7 %	3,4 %	0,7 %
Gefahr der Beobachtung	1,7 %	1,6 %	0,6 %	1,4 %	---	0,3 %
Tatbegehung durch unbeteiligte Dritte	0,8 %	---	0,3 %	0,3 %	---	0,7 %
sonstige Gefähr- dung Dritter	0,3 %	0,3 %	---	0,5 %	1,3 %	0,7 %

Unter „sonstige Gefährdung Dritter“ fallen teilweise Fallkonstellationen, die bereits von anderen Gefährdungslagen abgedeckt sind, zum Beispiel Erwerb oder Konsum an bestimmten gefährlichen Örtlichkeiten (Jugendheim, Schule) und Verkehrsunfall infolge von Alkoholeinfluss. In Einzelfällen sind auch weitere Gefährdungslagen erfasst, wie Einsatz eines Kindes als Kurier beim Betäubungsmittelerwerb, gemeinsamer Konsum, ohne dass ein Fall der Verbrauchsüberlassung vorliegt, oder Betäubungsmittelfunde Dritter in der Wohnung des Beschuldigten.

Während in Bayern nur ein Fall nach § 31 a BtMG eingestellt wurde (7,7 % aller Verfahren mit Gefährdung Dritter), sind es in Sachsen drei Verfahren (20 %), in Nordrhein-Westfalen zehn Verfahren (40 %), in Berlin sechs Verfahren (50 %) sowie in Hessen und Schleswig-Holstein je fünf von sieben Verfahren (71,4 %). Umgekehrt liegt der prozentuale Anteil der Anklagen oder Strafbefehlsanträge bei über 61 % in Bayern, fast 47 % in Sachsen, 33 % in Berlin und 25 % in Nordrhein-Westfalen.²⁷⁶ In Hessen ist hiervon lediglich ein Verfahren betroffen, während in

²⁷⁶ Der Anteil der Nichteinstellungen bei Cannabisdelikten beträgt 50 % in Bayern (fünf Verfahren), 42,8 % in Sachsen (sechs Verfahren), 27,8 % in Nordrhein-Westfalen (fünf Verfahren), 22,2 % in Berlin (zwei Verfahren), in Hessen und Schleswig-Holstein ist jeweils kein Cannabisverfahren betroffen.

Schleswig-Holstein keine Nichteinstellungen erfasst sind. Diese Zahlen bestätigen einen Einfluss von Gefährdungslagen auf die Anwendung des § 31 a BtMG, allerdings bei relativ geringem Fallaufkommen. In den meisten Fällen erfolgen keine Feststellungen zu möglichen Gefährdungslagen während der Tatbegehung. Insoweit bestehen auch keine Unterschiede zwischen den untersuchten Bundesländern.

d) Unmittelbare Verbrauchsüberlassung von Betäubungsmitteln

Nicht von § 31 a BtMG erfasst ist die Tatbegehungsweise der unmittelbaren Verbrauchsüberlassung gemäß § 29 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 b BtMG. Da hierdurch vor allem die Weitergabe einer Konsumeinheit zum unmittelbaren Verbrauch abgedeckt ist, führt dies zur Strafbarkeit typischer Konsumverhaltensweisen (zum Beispiel die sog. „Kifferrunde“). Es handelt sich um einen Spezialfall eines Konsumentendelikttes mit Fremdgefährdungscharakter, da mangels Übertragung von Sachherrschaft keine Abgabe von Betäubungsmitteln vorliegt.²⁷⁷

Auffallend ist, dass insbesondere in Bayern 5 % aller analysierten Konsumentenverfahren diese Tatbestandsalternative zum Gegenstand haben, während der Anteil in den übrigen Bundesländern lediglich zwischen 0,3 % und 1,6 % angesiedelt ist.²⁷⁸ Diese Konzentration auf ein Bundesland lässt einen Vergleich kaum zu. Immerhin findet § 31 a BtMG – entgegen seiner eigentlichen Bestimmung – in einem Fall in Berlin und in zwei Fällen in Schleswig-Holstein (Flensburg und Lübeck) Anwendung.

Weiterhin auffällig ist, dass von den 19 bayerischen Verfahren allein 17 in Bamberg und Landshut angesiedelt sind. Dies entspricht der Hälfte aller untersuchten Verfahren einer unmittelbaren Verbrauchsüberlassung. Diese Konzentration auf zwei Landgerichtsbezirke ist möglicherweise auf eine unterschiedliche polizeiliche Vernehmungspraxis, speziell bei Jugendlichen und Heranwachsenden, zurückzuführen.²⁷⁹ Entsprechend liegt der Anteil der Jugendlichen in Bayern bei 78,9 %, der Anteil der Heranwachsenden nochmals bei 10,5 %. In Bamberg und Landshut sind sämtliche 17 Beschuldigten unter 21 Jahre alt.²⁸⁰

Trotz grundsätzlicher Nichtanwendungsmöglichkeit des § 31 a BtMG ist der Anteil der Nichteinstellungen durch die Staatsanwaltschaften mit lediglich fünf

²⁷⁷ Zum Ganzen ENDRIS/MALEK, Rn. 357 mit weiteren Nachw.

²⁷⁸ Siehe hierzu oben, Tabelle 16, Seite 127. Insgesamt sind 34 Verfahren gegen einzelne Beschuldigte betroffen, auf Bayern fallen hierbei 19 Verfahren, auf Berlin drei Verfahren, auf Hessen zwei Verfahren, auf Nordrhein-Westfalen ein Verfahren, auf Sachsen vier Verfahren und auf Schleswig-Holstein fünf Verfahren.

²⁷⁹ Vgl. hierzu auch unten, Abschnitt E.IV.3, Seite 202 ff.

²⁸⁰ Insgesamt sind 27 von 34 Beschuldigten im Alter zwischen 14 und 21 Jahren.

Verfahren relativ gering. Insbesondere in Bayern sind Anklagen mit 10,5 % im Vergleich zur Gesamtzahl bei allen Konsumentendelikten unterrepräsentiert. Nahezu 79 % aller Verfahren der unmittelbaren Verbrauchsüberlassung wurden in Bayern im Wege der Diversion gemäß § 45 JGG erledigt. Dies ist neben dem Alter der Beschuldigten sicherlich auch auf die spezifische Ausgestaltung der Delikte zurückzuführen. Nahezu alle Verfahren betrafen den Umgang mit Kleinstmengen an Cannabisprodukten.²⁸¹ Zudem erfolgte im Regelfall (23 Verfahren) keine Sicherstellung des Betäubungsmittels, sondern eine Tatüberführung auf Grundlage einer Beschuldigten- oder Zeugenvernehmung. Auch eine tateinheitliche Verwirklichung des Besitz- oder Erwerbstatbestandes war nur in 18 Fällen gegeben.²⁸² Da der Betäubungsmittelbesitz ein tatsächliches Herrschaftsverhältnis, also eine ungehinderte Einwirkungsmöglichkeit von gewisser Dauer voraussetzt, ist der bloße Mitkonsum regelmäßig straflos, soweit keine Weitergabe der Konsumeinheit an Dritte erfolgt.²⁸³ Der geringe Unrechtsgehalt gebietet offensichtlich in den meisten Fällen eine Gleichbehandlung mit Fällen des Besitzes oder Erwerbes von Kleinstmengen Cannabis.

In einem besonders gelagerten Fall in Bayern wurde eine unmittelbare Verbrauchsüberlassung angenommen, nachdem der Beschuldigte eine Konsumeinheit Cannabis in einer Wasserpfeife (sog. „Bong“) gereicht bekam und diese nach erfolgtem Konsum zurückgab. Hier soll aber nach Ansicht der Rechtsprechung lediglich strafloser Konsum vorliegen, da sich der Kreis der Konsumenten nicht erweitert und somit der Schutzzweck der Norm nicht tangiert ist.²⁸⁴ Die Staatsanwaltschaft hat das Verfahren gegen den nicht vorbelasteten Jugendlichen dennoch gegen eine mündliche richterliche Ermahnung nach § 45 Abs. 3 JGG eingestellt.

Dass andere Fallkonstellationen eine härtere Reaktion der Strafverfolgungsbehörden hervorrufen, veranschaulicht der nachfolgende Fall:

Im Rahmen eines Betriebsausfluges eines Hamburger Unternehmens bietet der beschuldigte Unternehmensleiter einen Kuchen zum Verzehr an, in den er zuvor 15 Gramm Cannabis hinein gebacken hatte. Zwar betonte er mehrmals, dass es sich um einen Haschischkuchen handle, dies wurde aber offensichtlich von Teilen der Belegschaft für einen Scherz gehalten. Nach dem Verzehr mehrerer Kuchenstücke mussten zwei Personen stationär wegen akuter Kreislaufprobleme behandelt werden, eine Geschädigte – sie hatte nach eigener Aussage drei Stücke gegessen – wurde vorsorglich auf die Intensivstation verlegt. Die Staatsanwaltschaft Flensburg verneint sowohl das Vorliegen einer „Abgabe“ als auch die Strafschärfung gemäß § 29 Abs. 3 Nr. 2 BtMG wegen Gesund-

²⁸¹ Insgesamt hatten 32 von 34 Verfahren Cannabisdelikte zum Gegenstand. 20 Verfahren (58,8 %) betrafen den Umgang mit unter einem Gramm Cannabis, vier weitere mit unter drei Gramm Cannabis (11,8 %) und je drei weitere Verfahren mit bis zu sechs Gramm Cannabis oder nicht feststellbarer Betäubungsmittelmengen (8,8 %).

²⁸² In Landshut lag in neun Verfahren (90 %), in Bamberg immerhin in drei Verfahren (43 %) lediglich eine Verbrauchsüberlassung vor.

²⁸³ Vgl. nur OLG Köln NStZ 1981, 104 f.

²⁸⁴ OLG Oldenburg NStZ 1982, 121; OLG Düsseldorf NStZ 1985, 415.

heitsbeschädigung, letzteres weil die Geschädigten wegen der Bekanntgabe des Inhaltsstoffes ein „erhebliches Mitverschulden“ treffe und ein besonders schwerer Fall im Hinblick auf den Strafraum unangemessen sei. Vielmehr beantragt sie gegen den strafrechtlich nicht vorbelasteten Beschuldigten einen Strafbefehl wegen unmittelbarer Verbrauchsüberlassung von Betäubungsmitteln mit einer Geldstrafe in Höhe von 50 Tagessätzen zu je 50 Euro, der vom Amtsgericht erlassen und rechtskräftig wird.

Hier wird deutlich, dass der gesteigerte Fremdgefährdungscharakter auch in Schleswig-Holstein zu einer Nichteinstellung führt. Von fünf Verfahren der unmittelbaren Verbrauchsüberlassung wurde lediglich dieses eine nicht folgenlos eingestellt. Im Übrigen erfolgten je zwei Einstellungen nach § 31 a BtMG und § 153 StPO.

6. Nicht nachweisbare Erschwerungstatbestände

Schließlich können auch nicht nachweisbare Erschwerungstatbestände zu einer Nichteinstellung trotz grundsätzlichem Vorliegen der Einstellungsvoraussetzungen führen. So haben die an der Expertenbefragung teilnehmenden Vertreter der Staatsanwaltschaft Dresden auch bei Erwerb und Besitz kleiner Mengen durch Ersttäter dann den Erlass eines Strafbefehls nicht ausgeschlossen, wenn der Verdacht eines Handelsdeliktes bestand, der Tatnachweis aber nicht geführt werden konnte. Hier wird der Tatsache Rechnung getragen, dass es sich auch bei den hier untersuchten Drogenkonsumentendelikten oftmals um eine „Fiktion“ handelt, da der ausschließliche Eigenkonsum nicht positiv nachgewiesen, sondern lediglich nicht ausgeschlossen werden kann. Gerade der Betäubungsmittelbesitz fungiert oftmals als Auffangtatbestand, so dass eine folgenlose Einstellung nach § 31 a BtMG als unbillich erscheinen kann.

Insgesamt ist bei 68 Beschuldigten der Untersuchung der Verdacht eines Erschwerungstatbestandes bereits im Stadium des polizeilichen Ermittlungsverfahrens nicht nachweisbar, in acht Fällen erfolgten jeweils Einstellungen nach § 170 Abs. 2 StPO, in zwei Fällen nach § 154 StPO. Bei ausschließlichen Cannabisdelikten sind insgesamt noch 48 Verfahren betroffen. Die nachfolgende Graphik gibt einen Überblick über den prozentualen Anteil von Verfahrenseinstellungen nach § 31 a BtMG in solchen Konstellationen, allerdings auf Grundlage dieser relativ geringen Fallzahl.

Es zeigt sich insgesamt eine Zweiteilung. Während in Bayern, Nordrhein-Westfalen und Sachsen offensichtlich vorsichtiger mit § 31 a BtMG umgegangen wird, liegen die Einstellungsraten zumindest bei Cannabis-Konsumentendelikten in Berlin und Hessen bei knapp 60 %, in Schleswig-Holstein bei 87,5 %. Allerdings dürfen hierbei die geringen Fallzahlen und möglich Kompensationen durch andere Einstellungsmöglichkeiten nicht außer Acht gelassen werden. Zumindest Letzteres führt aber nicht zu einer erheblichen Angleichung der Erledigungsanteile.

Abbildung 22: Einstellungen nach § 31 a BtMG bei nicht nachweisbaren Erschwerungstatbeständen in Prozent

Während in Bayern – bei lediglich zwei Anklagen und einem Strafbefehl – 75 % aller Cannabis-Konsumentendelikte mit einer Nichteinstellung abgeschlossen wurden, waren es mit jeweils einem Verfahren in Hessen 10 %, in Schleswig-Holstein 12,5 % und in Berlin 14,3 %. In Sachsen waren zwei Verfahren (33,3 %) und in Nordrhein-Westfalen sieben Verfahren (58,4 %) betroffen. Das angeklagte Verfahren in Berlin betraf zudem eine Tatbegehung mit einer Cannabismenge über 100 Gramm, so dass § 31 a BtMG von vornherein keine Anwendung gefunden hätte. Auch in Hessen und Schleswig-Holstein wurden alle Verfahren unterhalb des jeweils geltenden Schwellenwertes eingestellt. Umgekehrt lagen die Betäubungsmittelmengen in fünf nicht eingestellten Verfahren in Nordrhein-Westfalen unterhalb des für Cannabis geltenden Schwellenwertes von zehn Gramm, in Sachsen waren zwei Verfahren und in Bayern ein Verfahren betroffen, die unterhalb einer Menge von sechs Gramm angesiedelt sind.

In einem Verfahren der Staatsanwaltschaft Dresden lag zunächst ein Verdacht auf Handeltreiben vor, der sich auf mehrere Zeugenaussagen stützte. Nachdem der eigentliche Betäubungsmittelabnehmer aber keine Aussagen zu seinem Lieferanten machte, erfolgte bei dem nicht einschlägig und unter Bewährung stehenden Beschuldigten zunächst eine Überprüfung der Telekommunikationsdaten und später eine Wohnungsdurchsuchung, bei der aber lediglich 0,8 Gramm Haschisch sichergestellt werden. Nach Einstellung des Verfahrens wegen Verdacht auf Handeltreiben mangels Tatverdacht nach § 170 Abs. 2 StPO wurde das Verfahren aufgrund des Betäubungsmittelbesitzes zunächst angeklagt, in der Hauptverhandlung aber auf Antrag des Verteidigers nach § 31 a Abs. 2 BtMG eingestellt.

7. Zusammenfassung

Insgesamt haben nahezu alle tatbezogenen Deliktsmerkmale – in jeweils unterschiedlicher Ausprägung – einen Einfluss auf die Anwendungspraxis des § 31 a BtMG durch die Staatsanwaltschaften der einzelnen Bundesländer. Unterschiede ergeben sich insbesondere bei der Behandlung von Verfahren, denen eine tatmehrheitliche Deliktsbegehung zugrunde liegt, und bei der Anwendung über Cannabisprodukte hinaus. Auch bei Überschreitung bestimmter Schwellenmengen ist § 31 a BtMG in einigen Bundesländern restriktiv ausgeschlossen. In Bayern und Sachsen kommt bei mehr als sechs Gramm Cannabis ein Absehen von der Strafverfolgung regelmäßig nicht in Betracht, während dies in den übrigen Bundesländern – entsprechend den Richtlinien – möglich ist. Insbesondere in Nordrhein-Westfalen wird auch vermehrt oberhalb des Grenzwertes von zehn Gramm Cannabis von § 31 a BtMG Gebrauch gemacht. Insgesamt verfahren die Bundesländer Schleswig-Holstein, Hessen und – bei Cannabisdelikten – auch Berlin entsprechend den Richtlinien eher großzügig, während Nordrhein-Westfalen insgesamt eine Mittelposition einnimmt. Umgekehrt wenden Bayern und Sachsen § 31 a BtMG bei Vorliegen der genannten Besonderheiten eher restriktiv an. Ähnliches gilt auch für Berlin, soweit andere Betäubungsmittel außer Cannabis verfahrensgegenständlich sind.

Gleichzeitig liegen aber in der Mehrzahl der Fälle keine größeren Betäubungsmittelmengen oder Tatmehrheiten vor, so dass die unterschiedliche Behandlung dieser tatbezogenen Elemente – zumindest bei Cannabisdelikten – von untergeordneter Praxisrelevanz sein dürfte. Im Übrigen können Ungleichbehandlungen durchaus durch andere Möglichkeiten der folgenlosen Einstellung – zum Beispiel nach § 153 StPO oder § 45 JGG – teilweise kompensiert werden. Insoweit sei auf die weitere Darstellung der Untersuchungsergebnisse verwiesen.²⁸⁵ Auch Fälle der Fremdgefährdung oder nicht nachweisbarer Erschwerungstatbestände kommen nur in geringer Anzahl vor. Zwar führen diese signifikant häufiger zu Nichteinstellungen, da aber insgesamt hierzu kaum Feststellungen getroffen werden, kommen diese Einflussfaktoren nur in sehr wenigen Fällen zum Tragen. Tatbegehungen in Justizvollzugsanstalten werden offensichtlich differenzierter behandelt, als dies die Richtlinien einiger Bundesländer vermuten lassen. Eine Verfahrenseinstellung nach § 31 a BtMG oder § 154 StPO ist auch teilweise in Bayern und Sachsen möglich, obwohl die jeweiligen Anweisungen der Generalstaatsanwaltschaft eine Nichteinstellung vorsehen. Fälle der unmittelbaren Verbrauchsüberlassung treten lediglich in den bayerischen Landgerichtsbezirken Landshut und Bamberg in nennenswerter Zahl auf, ohne dass dies allerdings zu gesteigerten Nichteinstellungsraten führt.

²⁸⁵ Siehe unten, Abschnitt E.V, Seite 234 ff.

Ähnlich zu den Feststellungen der täterbezogenen Merkmale lassen auch unterschiedliche Feststellungen zur Tatbegehungsweise ein differenziertes polizeiliches Ermittlungsverhalten vermuten. Vor allem die Ausgestaltung der Beschuldigtenvernehmung führt zu einem unterschiedlichen Informationsgewinn hinsichtlich des Betäubungsmittelerwerbs, oder früherer Tatbegehungen und damit zu einer Erweiterung des Tatvorwurfs. Insoweit kann ein unterschiedliches Ermittlungsverhalten durchaus Einfluss auf die Anwendung des § 31 a BtMG ausüben.²⁸⁶

III. Allgemeine Merkmale des Strafverfahrens

Zweck der Einführung des § 31 a BtMG war auch, eine Entlastung der Strafverfolgungsbehörden von der Verfolgung konsumbezogener Kleinkriminalität und eine Konzentration der Ermittlungsressourcen auf den Drogenhandel zu erreichen.²⁸⁷ Die Analyse zur Durchführung des Strafverfahrens liefert hierzu interessante Hinweise zur Behandlung von Drogenkonsumentendelikten durch die Strafverfolgungsbehörden. Insbesondere die Dauer und der Umfang des Strafverfahrens bis zur Abschlussverfügung durch die Staatsanwaltschaft lassen Rückschlüsse auf mögliche Entlastungswirkungen des § 31 a BtMG auf das Ermittlungsverfahren zu. Der Umfang der Feststellungen zur strafrechtlichen Vorbelastung der Beschuldigten und der Art der getroffenen Feststellungen ermöglicht zudem eine Analyse der Bedeutung und Auswirkungen der Wiederholungstättereigenschaft auf das Strafverfahren. Wo vermehrt Rechtsanwälte in das Verfahren involviert waren, konnten im Rahmen durchgeführter Interviews mögliche Erfahrungen der Strafverteidigung in das Ergebnis einfließen. Schließlich ist auch die Behandlung des Drogenkonsums im Straßenverkehr nicht nur hinsichtlich der bereits dargestellten Fremdgefährdung von Bedeutung, sondern auch im Rahmen der straf- oder ordnungsrechtlichen Behandlung des Verkehrsdeliktes selbst.

1. Dauer des Ermittlungsverfahrens

Die Verkürzung des Ermittlungsverfahrens durch die Möglichkeit des § 31 a BtMG würde zweifellos zu einer beträchtlichen Entlastung der Strafverfolgungsbehörden, insbesondere auf Seiten der Polizei, beitragen.

²⁸⁶ Zur Polizeipraxis bei Konsumentendelikten, Abschnitt E.IV, Seite 193 ff.

²⁸⁷ BR-Drs. 57/90 S. 5.

Die nachfolgende Abbildung gibt einen Überblick über die durchschnittliche Erledigungsdauer der analysierten Konsumentendelikte in Tagen. Erfasst ist der Zeitraum von der Einleitung eines Ermittlungsverfahrens durch die Polizei bis zur Abschlussverfügung der Staatsanwaltschaft.

Abbildung 23: Durchschnittliche Verfahrensdauer des Ermittlungsverfahrens

Erkennbar ist, dass sich die Dauer des Verfahrens im Fall einer Einstellung zu meist erheblich verkürzt. Ausnahme ist Sachsen, wo insgesamt eine signifikant hohe Verfahrensdauer festzustellen ist, sowie Hessen und Schleswig-Holstein im Fall eines Strafbefehlsantrages.²⁸⁸ In Anhang VI ist die Dauer des Ermittlungsverfahrens der einzelnen Landgerichtsbezirke gegenüber gestellt, jeweils getrennt nach der staatsanwaltschaftlichen Erledigungsart.

Auch ein Vergleich des § 31 a BtMG mit anderen Einstellungsvarianten macht deutlich, dass eine verkürzte Verfahrensdauer zu verzeichnen ist. Insgesamt werden nach § 31 a BtMG eingestellte Verfahren – mit Ausnahme Sachsens – innerhalb von zwei Monaten abgeschlossen. In Hessen werden sogar 52,6 % aller Verfahren,

²⁸⁸ Allerdings ist zu berücksichtigen, dass in Berlin (32 Anklagen, 14 Strafbefehle), Hessen (25 Anklagen, 19 Strafbefehle) und Schleswig-Holstein (9 Anklagen, 4 Strafbefehle) deutlich weniger Nichteinstellungen zu verzeichnen waren als in Bayern (86 Anklagen, 68 Strafbefehle), Nordrhein-Westfalen (84 Anklagen, 30 Strafbefehle) und Sachsen (55 Anklagen, 44 Strafbefehle). Die kurze Dauer der Strafbefehlsverfahren insbesondere in Schleswig-Holstein könnte entsprechend auch auf die geringen Fallzahlen zurückzuführen sein.

bei denen von der Strafverfolgung abgesehen wird, binnen vier Wochen ab Einleitung des polizeilichen Ermittlungsverfahrens durch die Staatsanwaltschaft abgeschlossen. In Bayern sind es immerhin noch 43 % aller Verfahren, in Schleswig-Holstein 30,8 %, in Nordrhein-Westfalen 22,7 % und in Berlin 15,8 %. Lediglich in Sachsen beträgt der Anteil 4,8 %.

Die nachfolgende Tabelle stellt die jeweilige Verfahrensdauer der eingestellten Verfahren der Einstellungsart gegenüber. Bis auf Hessen und Nordrhein-Westfalen ist eine deutliche Verfahrensbeschleunigung gegenüber anderen folgenlosen Einstellungen erkennbar.²⁸⁹

Tabelle 26: Durchschnittliche Verfahrensdauer der eingestellten Ermittlungsverfahren in Tagen

	BY (n=224)	BE (n=268)	HE (n=269)	NW (n=249)	SN (n=220)	SH (n=292)
§ 31 a BtMG	50,91	67,05	49,03	56,46	135,48	63,34
§ 153 StPO	76,80	137,70	96,50	56,29	165,50	244,18
§ 153 b StPO	---	---	58,50	---	---	99,25
§ 45 I JGG	77,10	93,57	44,41	57,80	169,34	75,50
§ 45 II JGG	68,00	239,00	65,25	59,50	200,09	145,67
§ 45 III JGG	132,49	---	263,33	355,00	---	199,33
§ 153 a StPO	73,43	140,11	47,75	91,86	181,00	84,00
§ 37 I BtMG	---	---	647,00	---	634,50	---

Auch wenn man die Verfahrensdauer eingestellter Cannabisverfahren mit Verfahren bei anderen Betäubungsmittelarten vergleicht, fällt auf, dass Cannabisdelikte zumeist deutlich zügiger eingestellt werden. In Bayern und Berlin sind Cannabisverfahren durchschnittlich um 27 Tage kürzer, in Schleswig-Holstein um 18 Tage, in Nordrhein-Westfalen um 16 Tage und in Sachsen sogar um 50 Tage.²⁹⁰ Umgekehrt beträgt die durchschnittliche Verfahrensdauer in Hessen bei Cannabisdelikten 56,43 und bei anderen Betäubungsmitteldelikten nur 52,01 Tage. Die Spanne ist vor allem in den Bundesländern besonders deutlich, in denen Einstellungen nach § 31 a BtMG regelmäßig nicht auf andere Betäubungsmitteldelikte angewendet werden (Bayern, Berlin, Sachsen). Insgesamt lassen die Zahlen eine

²⁸⁹ In Hessen erfolgen insbesondere Einstellungen nach § 45 I JGG – die mit 51 Verfahren den Hauptteil der sonstigen Einstellungen ausmachen – sogar schneller, als Einstellungen nach § 31 a BtMG.

²⁹⁰ Die durchschnittliche Dauer eingestellter Verfahren in Sachsen beträgt bei Cannabisdelikten 149,78 und bei anderen Betäubungsmitteldelikten 200,05 Tage.

messbare Verfahrensbeschleunigung bei Konsumentenverfahren erkennen, die nach § 31 a BtMG beendet wurden.

Ein Vergleich der Dauer des polizeilichen Ermittlungsverfahrens bis zum polizeilichen Schlussbericht bestätigt die relativ kurze Verfahrensdauer in Hessen und Bayern, soweit eine spätere Einstellung nach § 31 a BtMG erfolgt. Dies kann für die analysierten Verfahren in Sachsen nicht bestätigt werden, obwohl auch die Dauer des polizeilichen Ermittlungsverfahrens gegenüber den anderen Bundesländern signifikant höher ist. Ein Vergleich mit der oben dargestellten Gesamtdauer ergibt auch ein überdurchschnittlich langes staatsanwaltschaftliches Ermittlungsverfahren.²⁹¹

Tabelle 27: Durchschnittliche Dauer des polizeilichen Ermittlungsverfahrens nach späterer Erledigungsart²⁹²

	BY (n=348)	BE (n=283)	HE (n=247)	NW (n=340)	SN (n=307)	SH (n=276)
§ 31 a BtMG	26,84	49,30	24,34	39,34	84,20	37,99
§ 153 StPO	60,80	65,56	15,88	34,00	37,00	107,56
§ 153 b StPO	---	---	29,33	---	---	18,75
§ 45 I JGG	43,24	76,71	19,59	42,62	95,41	10,00
§ 45 II JGG	66,88	23	29,25	27,00	66,63	34,67
§ 45 III JGG	48,09	---	22,67	16	---	52,50
§ 153 a StPO	29,50	56,90	11,00	58,86	107,81	20,67
§ 37 I BtMG	---	---	---	---	106,5	---
Strafbefehl	42,27	68,31	14,56	49,85	99,07	37,20
Anklage	66,63	54,35	38,28	61,82	94,73	50,89

Insgesamt ergeben sich nur für Bayern deutlich niedrigere Mittelwerte der jeweiligen Dauer der polizeilichen Ermittlungen, wenn das Verfahren später nach § 31 a BtMG eingestellt wird. Allerdings hat Hessen unabhängig von der späteren staats-

²⁹¹ Bei einer späteren Einstellung nach § 31 a BtMG beträgt die durchschnittliche Dauer des Ermittlungsverfahrens der Staatsanwaltschaften (Datum Eingangsstempel bis Datum Abschlussverfügung) in Sachsen 50,88 Tage, in Hessen 19,60 Tage, in Schleswig-Holstein 15,69 Tage, in Bayern 15,16 Tage, in Berlin 12,55 Tage und in Nordrhein-Westfalen 12,10 Tage.

²⁹² Dauer der polizeilichen Ermittlungen von der Einleitung des förmlichen Ermittlungsverfahrens bis zur Erstellung des Abschlussberichts. Da Letzteres in einigen Akten nicht feststellbar war, konnten nicht alle Verfahren zur Analyse herangezogen werden.

anwaltschaftlichen Behandlung eine relativ kurze Bearbeitungsdauer zu verzeichnen, und auch in Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein liegt die durchschnittliche Bearbeitungszeit später eingestellter Verfahren bei unter 40 Tagen.

Verglichen mit der Verfahrensdauer bei späteren Nichteinstellungen ergeben sich aber durchaus kürzere polizeiliche Ermittlungsverfahren bei zu erwartender Einstellungsentscheidung der Staatsanwaltschaft. In diesem Zusammenhang muss auch beachtet werden, dass im Gegensatz zu § 31 a BtMG andere Einstellungsarten in vielen Bundesländern eine untergeordnete Rolle spielen, so dass die Durchschnittswerte oft aus wenigen Verfahren gebildet wurden.²⁹³ Eine gewisse Beschleunigungsfunktion kann § 31 a BtMG in der Gesamtschau deshalb durchaus zugebilligt werden. Insbesondere in Bayern, Berlin und Nordrhein-Westfalen steigt auch die Bearbeitungszeit der Staatsanwaltschaft merklich an, wenn eine gerichtliche Entscheidung herbeigeführt werden soll.²⁹⁴ Ob dies allerdings auf § 31 a BtMG zurückzuführen ist oder aber Umfang und Bedeutung der Konsumentendelikte – freilich mit Ausnahme Sachsens – zu einer Verfahrensverkürzung unabhängig von der speziellen Einstellungsmöglichkeit führt, kann durch Analyse der Verfahrensdauer alleine nicht geklärt werden.

Die Frage, ob § 31 a BtMG tatsächlich zu einer zeitlichen Entlastung der Staatsanwaltschaft geführt hat, wird in den durchgeführten Experteninterviews unterschiedlich beantwortet. Keine große Entlastungsfunktion sehen insbesondere die befragten Staatsanwälte in Bayern und Sachsen, wobei in Sachsen sicherlich auch der geringe Verfahrensaufwand Anfang der neunziger Jahre mitbeachtet werden muss. In Bamberg und München wurde übereinstimmend auf § 153 StPO verwiesen, der früher entsprechend angewendet worden sei. Gleiches gilt auch für die Staatsanwaltschaft Köln, wobei allerdings die befragten Staatsanwälte auf die Liberalität ihrer Staatsanwaltschaft verweisen und mitteilen, vor Einführung des § 31 a BtMG neben § 153 StPO auch von der Möglichkeit des § 153 b StPO in Verbindung mit § 29 Abs. 5 BtMG Gebrauch gemacht zu haben. Bei Jugendlichen habe sich – ähnlich auch in Bayern und Sachsen – nichts geändert, da die Erledigung nach wie vor über § 45 JGG erfolge.²⁹⁵ Eine erhebliche Arbeitsentlastung können aber die befragten Staatsanwälte in Schleswig-Holstein und Frankfurt feststellen, da früher tendenziell vermehrt angeklagt worden sei und neben dem Hauptverfah-

²⁹³ So sind Einstellungen nach § 45 II, III JGG und § 153 a StPO hauptsächlich in Bayern und Sachsen relevant, Einstellungen im Rahmen der §§ 153, 153 b StPO sind insgesamt sehr selten, und § 45 I JGG findet in Berlin und Schleswig-Holstein kaum Anwendung.

²⁹⁴ Vgl. hierzu Abbildung 23, Seite 160.

²⁹⁵ Zu Darstellung der Behandlung Jugendlicher und Heranwachsender unten, Abschn. E.V.3, Seite 264 ff.

ren auch die Vollstreckung wegfallen. Insgesamt lässt sich daher konstatieren, dass die Entlastungsfunktion des § 31 a BtMG dort besonders zu Tage tritt, wo von der Möglichkeit eines Absehens von der Strafverfolgung großzügig Gebrauch gemacht wird.²⁹⁶ Auch die Staatsanwälte in Berlin sprechen zwar nicht von einer Entlastung, sehen den § 31 a BtMG aber als „Korrelat, um sich den wirklich wichtigen Verfahren widmen zu können.“ Der tatsächliche Zeitaufwand der Bearbeitung von Konsumentendelikten wird – wo dies beantwortet wurde – mit einigen Minuten angegeben, oft unter Hinweis auf die geringe Blattzahl der Verfahrensakten.²⁹⁷

Größere Entlastungswirkung dürfte § 31 a BtMG aber auf der Ebene der polizeilichen Ermittlungstätigkeit entfaltet haben, insbesondere wo im Zuge der neuen Einstellungsmöglichkeit ein vereinfachtes polizeiliches Ermittlungsverfahren bei Konsumentendelikten eingeführt wurde.²⁹⁸ So reduziert sich die reine Bearbeitungszeit nach Angaben der befragten Polizeibeamten vielerorts auf 30 Minuten bis zu einer oder maximal zwei Stunden, da auf eine förmliche Beschuldigtenvernehmung und weitere zeitintensive Ermittlungsmaßnahmen weitgehend verzichtet wird (so z. B. in München, Berlin, Fulda, Paderborn, Köln und Itzehoe). In Kiel wird die Zeitspanne im Regelfall sogar mit zehn bis 15 Minuten angegeben, und auch die Polizeibeamten in Frankfurt gehen von einer sehr zügigen Bearbeitung von Konsumentenvergehen aus, die im Wege der Verfahrensvereinfachung komplett der Schutzpolizei übertragen wurde.

Entsprechend höher ist der Arbeitsaufwand dann, wenn das vereinfachte Verfahren nicht zur Anwendung kommt. Dies ist etwa in Paderborn und Köln bei Jugendlichen, in Berlin teilweise auch bei Heranwachsenden der Fall. Hier findet regelmäßig eine Vernehmung, unter Umständen auch ein Gespräch mit den Erziehungsberechtigten statt, was zu einer längeren Bearbeitungszeit führt. In Bamberg, Görlitz und Dresden – hier ist ein vereinfachtes Verfahren bei Konsumentendelikten noch nicht realisiert – werden dementsprechend für die Bearbeitung auch kleiner Bagatelldelikte mehrere Stunden veranschlagt, in Görlitz sogar acht Stunden, die bei erwarteter Nichteinstellung und weiteren Ermittlungsmaßnahmen nicht ausreichen.

Die tatsächliche Bearbeitungszeit bis zur Abgabe an die Staatsanwaltschaft wird übereinstimmend von der Vorgangs- und Einsatzbelastung der Sachbearbeiter abhängig gemacht. In der Regel werden einige Wochen veranschlagt, teilweise wür-

²⁹⁶ Siehe zur Gesamtdarstellung des Erledigungsverhaltens der einzelnen Staatsanwaltschaften Abbildungen 15, Seite 109 und Abbildungen 16, Seite 111.

²⁹⁷ Regelmäßig wird bei Einstellungen nach § 31 a BtMG ein Zeitraum von fünf bis zehn Minuten angegeben, nur vereinzelt wird bis zu einer halben Stunde für solche Verfahren aufgewendet.

²⁹⁸ Siehe hierzu unten, Abschnitt E.IV, Seite 193 ff.

den auch einige Monate benötigt, wenn Vorgänge liegen blieben. Insgesamt entspricht dies weitgehend den ermittelten Bearbeitungszeiten im Rahmen der Aktenanalyse.

2. Umfang der Strafakten

Weitere Hinweise auf eine Arbeitsentlastung der Strafverfolgungsbehörden gibt auch der Umfang der Strafakten. Die nachfolgende Abbildung ermöglicht einen Überblick über die Seitenanzahl der Verfahrensakten in den Bundesländern bei Einstellungen nach § 31 a BtMG, Einstellungen insgesamt und Nichteinstellungen (Anklagen und Strafbefehle).

Abbildung 24: Durchschnittlicher Umfang der Verfahrensakten

Es zeigt sich, dass der Umfang der Strafakten bei eingestellten Verfahren minimal ist und bei Anwendung des § 31 a BtMG zumeist nochmals sinkt. Der relativ hohe Wert für Hessen ist hierbei auf umfangreichere Strafakten der Staatsanwaltschaft Frankfurt zurückzuführen. Dies ist mit dem Umstand zu erklären, dass einige Strafakten hauptsächlich den Betäubungsmittelhandel betreffen, einige Konsumenten aber „mit erledigt“ werden. Deshalb liegt der Mittelwert dort bei nach § 31 a BtMG eingestellten Verfahren bei fast 33 Seiten, während die übrigen untersuchten Staatsanwaltschaften Hessens lediglich zwischen zwölf und 19 Seiten im Durchschnitt aufweisen. Der Median aller Verfahren ist mit acht Seiten in Frankfurt tat-

sächlich auch der geringste Wert aller untersuchten Landgerichtsbezirke, der Modalwert liegt bei sieben Seiten und damit ebenfalls im unteren Bereich.²⁹⁹

Lässt man Frankfurt außer Betracht, so fällt auch beim Umfang der Strafakten ein signifikant hoher Wert für Sachsen auf, zumindest was die eingestellten Verfahren betrifft. Die durchschnittliche Seitenzahl bei Einstellungen nach § 31 a BtMG liegt zwischen 22 in Chemnitz und 34 in Dresden, und auch der Medianwert ist regelmäßig bei über 20 Seiten angesiedelt (lediglich Chemnitz weist 18 Seiten auf). Auch das Minimum an Verfahrensblättern pro Akte liegt in Sachsen durchweg bei über zehn, während in den übrigen Landgerichtsbezirken Kleinstverfahren lediglich zwischen drei und sieben Seiten aufweisen.

Erst bei nicht eingestellten Verfahren gleichen sich die Werte in Sachsen den übrigen Bundesländern an. Nimmt man alle Verfahren der Untersuchung zusammen, liegt der Mittelwert der Seitenzahl in Sachsen aber immer noch bei knapp über 41 Seiten, während in Nordrhein-Westfalen und Bayern fast 32, in Hessen und Berlin um die 26 und in Schleswig-Holstein lediglich ein Wert von knapp über 18 erreicht wird. Hier zeigt sich, dass die geringe Anzahl der Nichteinstellungen in Berlin, Hessen und Schleswig-Holstein zu einer deutlichen Absenkung des Durchschnitts führt, obwohl dieser sich hinsichtlich eingestellter Verfahren nicht wesentlich von Bayern oder Nordrhein-Westfalen unterscheidet.

Ein Blick auf den Umfang der Strafakten bis zum Abschluss der polizeilichen Ermittlungen ergibt, dass in Berlin und Schleswig-Holstein offensichtlich der geringste polizeiliche Ermittlungsaufwand gegeben ist. Während hier lediglich knapp 13 Seiten benötigt werden, sind es in Hessen 14, in Bayern über 15, in Nordrhein-Westfalen 17 und in Sachsen durchschnittlich 24 Seiten. Die nachfolgende Abbildung erlaubt einen Vergleich der Bundesländer, wiederum differenziert nach der späteren Erledigungsart.

Die Ermittlungsakten der bayerischen Polizeibehörden haben deutlich den geringsten Umfang bei späterer Einstellung nach § 31 a BtMG, wie auch ein Blick auf die einzelnen Landgerichtsbezirke beweist. Traunstein (durchschnittlich 7,73 Seiten), Nürnberg (8,10), München (8,25) und Landshut (10,94) haben die kleinsten Mittelwerte zu verzeichnen, lediglich in Kassel (7,74) und Münster (9,78) werden ähnliche Werte erreicht. Dies ist aber sicherlich auch auf den restriktiveren Anwendungsbereich in Bayern zurückzuführen. Schon ein Blick auf alle eingestellten Verfahren zeigt, dass der Umfang der polizeilichen Ermittlungsakten bis auf München (8,75) und Traunstein (8,86) in allen untersuchten Landgerichtsbezirken zwischen zwölf und 17 Seiten liegt. Lediglich in Sachsen werden wiederum Werte

²⁹⁹ Unter Median versteht man den Wert, der in der Mitte der geordneten Verteilung liegt. Die Hälfte aller Verfahren haben einen geringeren Umfang, die andere Hälfte einen größeren Umfang als der Median. Der Modalwert wiederum beschreibt die in der Stichprobe am häufigsten vorkommende Seitenzahl. Beide Werte sind deshalb nicht von einzelnen, überproportional großen Akten beeinflusst.

zwischen knapp 18 (Görlitz, Chemnitz) und über 32 Seiten (Dresden) erreicht. Die graphische Darstellung macht zudem deutlich, dass selbst im Fall einer Nichteinstellung der polizeiliche Ermittlungsumfang – zumindest was den „sichtbaren“ Aktenbestandteil betrifft – überschaubar erscheint.³⁰⁰ Auch hier weisen Traunstein mit durchschnittlich 10,42 Seiten und München mit 12,86 den geringsten Umfang auf, während in Dresden im Mittel 49,5 Seiten benötigt werden.

Abbildung 25: Durchschnittlicher Umfang der polizeilichen Ermittlungen in den Strafsakten

Die Ermittlungsakten der bayerischen Polizeibehörden haben deutlich den geringsten Umfang bei späterer Einstellung nach § 31 a BtMG, wie auch ein Blick auf die einzelnen Landgerichtsbezirke beweist. Traunstein (durchschnittlich 7,73 Seiten), Nürnberg (8,10), München (8,25) und Landshut (10,94) haben die kleinsten Mittelwerte zu verzeichnen, lediglich in Kassel (7,74) und Münster (9,78) werden ähnliche Werte erreicht. Dies ist aber sicherlich auch auf den restriktiveren Anwendungsbereich in Bayern zurückzuführen. Schon ein Blick auf alle eingestellten Verfahren zeigt, dass der Umfang der polizeilichen Ermittlungsakten bis auf München (8,75) und Traunstein (8,86) in allen untersuchten Landgerichtsbezirken zwischen zwölf und 17 Seiten liegt. Lediglich in Sachsen werden wiederum Werte

³⁰⁰ Zum polizeilichen Ermittlungsaufwand insgesamt, vgl. Abschnitt E.IV, Seite 193 ff.

zwischen knapp 18 (Görlitz, Chemnitz) und über 32 Seiten (Dresden) erreicht. Die graphische Darstellung macht zudem deutlich, dass selbst im Fall einer Nichteinstellung der polizeiliche Ermittlungsumfang – zumindest was den „sichtbaren“ Aktenbestandteil betrifft – überschaubar erscheint.³⁰¹ Auch hier weisen Traunstein mit durchschnittlich 10,42 Seiten und München mit 12,86 den geringsten Umfang auf, während in Dresden im Mittel 49,5 Seiten benötigt werden.

3. Feststellung strafrechtlicher Vorbelastung

Bereits die Analyse der Richtlinien hat gezeigt, dass der Frage der Wiederholungstäterschaft eine entscheidende Bedeutung für eine mögliche Einstellungsentscheidung nach § 31 a BtMG bei Betäubungsmittelkonsumentendelikten zukommt.³⁰²

Neben polizeilichen Feststellungsmöglichkeiten steht der Staatsanwaltschaft hierzu zunächst die interne Behördenkartei (Verfahrensliste) zur Feststellung interner oder landesweiter strafrechtlicher Vorverfahren zur Verfügung.³⁰³ Weiterhin können Auskünfte durch Einholung des Bundeszentralregisterauszuges und seit 1999 auch des Zentralen Staatsanwaltschaftlichen Verfahrensregisters (ZStV), das staatsanwaltschaftliche Ermittlungsverfahren bundesweit speichert, erlangt werden. Letzteres spielte zum Zeitpunkt der vorliegenden Untersuchung noch keine größere Rolle, da die Datei 2001 noch im Aufbau begriffen war und vor allem keine Altdaten vor 1999 erfasst waren. Der Bundeszentralregisterauszug enthält dagegen sämtliche Verurteilungen nach Erwachsenen- und Jugendstrafrecht sowie jugendrechtliche Voreinstellungen nach den §§ 45, 47 JGG.³⁰⁴

a) Umfang der getroffenen Feststellungen

Schon ein erster Blick auf den jeweiligen Umfang getroffener Feststellungen zur strafrechtlichen Vorbelastung offenbart wesentliche Unterschiede, die auch einen unterschiedlichen Einfluss auf die Erledigungsart vermuten lassen. Während einige Staatsanwaltschaften sämtliche Möglichkeiten der Informationsgewinnung nutzen

³⁰¹ Zum polizeilichen Ermittlungsaufwand insgesamt, vgl. Abschnitt E.IV, Seite 193 ff.

³⁰² Siehe oben, Abschnitt D.I.2.b, Seite 54 ff. und Abschnitt D.I.3.b, Seite 63 f.

³⁰³ Besondere Bedeutung hat auch das System MESTA (Mehrländer-Staatsanwaltschafts-Automation), das im Auftrag eines Länderverbundes von Brandenburg, Hamburg, Hessen und Schleswig-Holstein entwickelt wurde, dem 2000 auch Nordrhein-Westfalen beigetreten ist. Dieses System erlaubt auch Verfahrensfeststellungen über die Ländergrenzen hinaus.

³⁰⁴ Zur Problematik der Lösungsfristen jugendstrafrechtlicher Entscheidungen siehe Abschnitt C.II.6, Seite 45 f.

– oft findet eine automatische Anforderung des Bundeszentralregistrauszuges der staatsanwaltschaftlichen Geschäftsstelle statt –, muss dies nicht zwangsläufig der Fall sein, so dass mitunter Vorstrafen nicht zur Kenntnis des entscheidenden Staatsanwaltes gelangen. Im Rahmen der Expertengespräche und der Aktenanalyse konnte festgestellt werden, dass in Schleswig-Holstein, Berlin, Teilen Hessens (Frankfurt, Fulda) und in Köln nur dann ein Bundeszentralregistrauszug angefordert wird, wenn dies entscheidungserheblich ist.³⁰⁵

Soweit dies möglich war, wurden der Untersuchung nur die Erkenntnisse zur Vorbelastung zugrunde gelegt, die auch dem den Einzelfall entscheidenden Staatsanwalt vorlagen. Ging aus den Verfahrensakten demnach eindeutig hervor, dass ein Bundeszentralregistrauszug nicht Grundlage der Entscheidung war, fand auch keine Nachforderung im Rahmen der Untersuchung statt. Die nachfolgend dargestellten Feststellungen zur strafrechtlichen Vorbelastung basieren folglich in Berlin, Schleswig-Holstein, Frankfurt und Fulda teilweise lediglich auf den Informationen der internen Behördenkarteien.³⁰⁶ Insgesamt dürfte den dort gespeicherten Voreintragungen im Rahmen der hier in Rede stehenden Betäubungsmittel-Bagatellkriminalität auch die größere Bedeutung zukommen, da insbesondere einschlägige Voreinstellungen nach § 31 a BtMG oder § 154 StPO erfasst sind, die in das Bundeszentralregister nicht eingetragen werden. Eine lückenlose Darstellung der strafrechtlichen Vorbelastung ist deshalb auf dieser Datengrundlage nicht möglich, zur hier in Frage stehenden Untersuchung des staatsanwaltschaftlichen Erledigungsverhaltens allerdings auch nicht notwendig.

b) Bedeutung der getroffenen Feststellungen

Schon auf Grundlage der durchgeführten Expertengespräche mit einzelnen Staatsanwälten trat die höchst unterschiedliche Bedeutung der strafrechtlichen Vorbelastung für die jeweilige Erledigungsentscheidung zu Tage.

Entsprechend den Regelungen zur Festlegung eines Grenzwertes für die obligatorische Einstellung bei Cannabisdelikten spielen Wiederholungsfälle für die interviewten Staatsanwälte in Berlin und Hessen bis zu einer Menge von sechs Gramm

³⁰⁵ In Berlin ist die Anforderung eines BZR-Auszuges bei Cannabis erst ab einem Grenzwert von 6 Gramm obligatorisch, da die Vorbelastung darunter keine Rolle spielt. Eine ähnliche Argumentation konnte auch in Frankfurt und den LG-Bezirken Schleswig-Holsteins angetroffen werden. Teilweise wird auf einen BZR-Auszug bei Jugendlichen und Heranwachsenden verzichtet, wenn der Wohnort innerhalb des Bundeslandes liegt und eine vollständige Erfassung der Vorbelastung somit durch die interne Behördenkartei gewährleistet ist.

³⁰⁶ Für Köln ging aus den Akten im Einzelfall nicht hervor, ob ein BZR-Auszug angefordert wurde oder ob der sachbearbeitende Staatsanwalt hierauf verzichtete. Daher wurden für alle Beschuldigte BZR-Auszüge nachträglich angefordert, so dass im Einzelfall auch eine Überinformation möglich ist.

keine Rolle. Differenzierter wird das Bild für den Bereich der fakultativen Einstellungsmöglichkeit bis 15 Gramm. Während die Berliner Staatsanwälte angaben, sich streng an den Wortlaut der Richtlinien zu halten, so dass erst ab der dritten einschlägigen Auffälligkeit keine Einstellung mehr in Betracht komme, enthält das Rundschreiben des hessischen Generalstaatsanwaltes hierzu keine Regelungen.³⁰⁷ In Frankfurt am Main spielt dementsprechend die wiederholte Tatbegehung auch hier keine große Rolle, lediglich eine frische einschlägige Bewährung habe einen gewissen Einfluss.³⁰⁸ Nach Aussage des Staatsanwaltes in Fulda hingegen haben einschlägige Voreintragungen eine gewisse Bedeutung, ohne dass aber feste Regeln vorlägen. Selbst Voreinstellungen nach § 170 Abs. 2 StPO können für eine mögliche Nichteinstellungsentscheidung ausschlaggebend sein, etwa wenn lediglich mangels Tatnachweis eingestellt worden sei.³⁰⁹ Auch bei harten Drogen erfolgt in Fulda eine Einstellung beim Umgang mit Mengen, die dem jeweiligen Tagesbedarf entsprechen (beispielsweise bei drei „Plömbchen“ Heroin à 0,3 Gramm), in Frankfurt ergeben sich keine Besonderheiten und in Berlin ist § 31 a BtMG auf andere Drogenarten außer Cannabis regelmäßig nicht anwendbar.³¹⁰

Noch weitreichender sind die Verfolgungsgrundsätze der interviewten Staatsanwälte in Schleswig-Holstein. In Itzehoe ist § 31 a BtMG grundsätzlich auch in Wiederholungsfällen anwendbar. Dies soll selbst bei einschlägiger offener Bewährung gelten, allerdings erhalte die Bewährungsaufsicht Kenntnis von der wiederholten Auffälligkeit, wenn die Verurteilung aufgrund eines Handelsdeliktes erfolgt sei. Dagegen werden in Kiel Wiederholungstäter lediglich bis zu einer Menge von fünf bis zehn Gramm Cannabis grundsätzlich nicht verfolgt. Darüber hinaus – die Menge sei aber im Einzelnen nicht quantifizierbar – komme bei einschlägiger Bewährung oder Vorverurteilung in den letzten zwei Jahren eine Nichteinstellung in Betracht. Selbst Voreinstellungen nach § 170 Abs. 2 StPO könnten eine gewisse Bedeutung erlangen, bei Jugendlichen käme zudem eine Einstellung mit der Auflage in Betracht, sechs Monate Drogenfreiheit nachzuweisen.

Größere Unterschiede ergeben sich für Nordrhein-Westfalen hinsichtlich der für die Expertengespräche ausgewählten Landgerichtsbezirke Köln und Paderborn. Während in Paderborn die Vorbelastung grundsätzlich entscheidungserheblich sei – neben einschlägigen Delikten sind auch Trunkenheit im Verkehr oder Delikte der

³⁰⁷ Vgl. insgesamt oben, Abbildung 3, Seite 57.

³⁰⁸ Darüber hinaus komme eine Anklage nach Aussage der Staatsanwälte manchmal in Betracht, damit der Beschuldigte „den Gerichtssaal mal wieder von innen“ sehe.

³⁰⁹ Dementsprechend führen einschlägige Voreinstellungen regelmäßig zur Beiziehung der damaligen Verfahrensakten, soweit diese in Fulda verfügbar sind.

³¹⁰ Vgl. oben, Abschnitt E.II.3, Seite 129 ff.

Beschaffungskriminalität bedeutsam – , wird durch die interviewten Staatsanwälte in Köln zumindest bei offener, dann aber auch bei nicht einschlägiger Bewährung geprüft, ob Anklage erhoben werden soll. Allerdings wird auch hier eine Bindung an die geltenden Richtlinien eingeräumt, die bei Wiederholungstätern wenig Spielraum zulasse. Insgesamt werde deshalb auch in Köln seltener von den Einstellungsmöglichkeiten Gebrauch gemacht, als bei Ersttätern.

Eher restriktiv wird § 31 a BtMG auch nach Aussage der Staatsanwälte in Bayern und Sachsen auf Wiederholungstäter angewendet. Grundsätzlich komme dieser nur bei Ersttätern in Betracht, in Görlitz und Dresden, entsprechend den geltenden Richtlinien, zumindest bei Voreintragungen innerhalb eines Jahres vor der Tatbegehung. Nach Aussage der Staatsanwälte in Dresden werden auch nichteinschlägige Vorverurteilungen mitbeachtet, etwa Trunkenheit im Verkehr. Eine Voreinstellung nach § 31 a BtMG führe grundsätzlich zur Aktenbeiziehung und Einzelfallentscheidung, dagegen sei eine einschlägige Voreinstellung nach § 170 Abs. 2 StPO als Freispruch zu betrachten, der keine Konsequenzen nach sich ziehe.³¹¹ Im Zuständigkeitsbereich der Staatsanwaltschaft München I kommt eine Zweiteinstellung nach § 31 a BtMG lediglich bei langen Tatzwischenräumen (etwa fünf bis sechs Jahre) in Betracht, bei Voreintragungen von Trunkenheitsfahrten im Bundeszentralregister oder früherer Ordnungswidrigkeitenverfahren findet zumindest eine Abwägung und Einzelfallentscheidung statt. In Bamberg werden nach Aussage des zuständigen Staatsanwaltes dagegen lediglich einschlägige Vorverurteilungen, Voreinstellungen oder eine laufende Bewährung berücksichtigt, nicht aber Einstellungen mangels hinreichenden Tatverdachts (letzteres im Einklang mit der Staatsanwaltschaft München I). Auch hier werden offensichtlich nur längere Tatzwischenräume („einige Jahre“) berücksichtigt.

Insgesamt ist aufgrund der Interviews eine relativ starke Bindung an die jeweils geltenden Weisungen zur Anwendung des § 31 a BtMG auszumachen, so dass eine eigenständige Definition des vom Bundesverfassungsgericht zum Einstellungsmerkmal erhobenen „gelegentlichen“ Gebrauchs mehrheitlich nicht vorgenommen wurde. Auch in Fulda und Frankfurt ist dies im Bereich der fakultativen Einstellungsmöglichkeit kein Entscheidungskriterium, obwohl zur Wiederholungstäterschaft keine Weisungen vorliegen. Nach Aussage der Staatsanwälte in Itzehoe sei die Frage, ob der Beschuldigte Gelegenheits- oder Dauerkonsument ist, nicht bedeutsam, da grundsätzlich alles von § 31 a BtMG erfasst werde. Dagegen kann in Paderborn auch bei mehreren Voreinstellungen nach § 31 a BtMG ein wieder-

³¹¹ Dagegen spielt die strafrechtliche Vorbelastung in Dresden bei drogenabhängigen Konsumenten harter Drogen („Junkies“) offensichtlich kaum eine Rolle. Hier erfolge auch „beim fünften Mal“ eine Einstellung, bei Nichtanwendbarkeit des § 31 a BtMG nach den §§ 153, 154 StPO.

holtes Absehen von der Strafverfolgung in Betracht kommen, wenn diese längere Zeit zurückliegen.

c) Art der getroffenen Feststellungen

Insgesamt gelang es, durch Nachforderung der Bundeszentralregistrauszüge und der internen Behördenkarteien zur Feststellung nicht eintragungspflichtiger Vorverfahren eine weitgehend lückenlose Erfassung der dem sachbearbeitenden Staatsanwalt bekannten Vorbelastung zu erreichen.³¹² Lediglich für Berlin wurde die Genehmigung zur Einsicht in die Behördenkarteien nicht erteilt, so dass für 163 Verfahren (50,9 %) keine Feststellungen möglich waren. Eine Nachforderung der Bundeszentralregistrauszüge für diese Verfahren erschien nicht sinnvoll, da es sich hauptsächlich um Kleinstdelikte unterhalb der Schwellenmenge von sechs Gramm Cannabis (obligatorische Verfahrenseinstellung) handelte und die Staatsanwaltschaft Berlin selbst keine Anforderung vorgenommen hatte.³¹³ Die nachfolgenden Darstellungen erfassen deshalb für Berlin lediglich 157 Beschuldigtenverfahren, für die solche Feststellungen vorlagen oder offensichtlich fehlende Bundeszentralregistrauszüge nachträglich angefordert wurden.

Bereits der Umfang in den Akten dokumentierter polizeilicher Feststellungen zur Vorbelastung der Beschuldigten divergiert in den einzelnen Bundesländern respektive Landgerichtsbezirken. Während diese in Bayern für insgesamt 51,4 % aller in der Untersuchung erfassten Tatverdächtigen vorlagen, wurden Feststellungen in Sachsen in knapp 10 %, in Schleswig-Holstein in unter 7 %, in Berlin unter 5 % aller Verfahren dokumentiert. In Hessen und Nordrhein-Westfalen sind dagegen innerhalb der Landgerichtsbezirke größere Schwankungen festzustellen. Während die Polizei in Frankfurt und Köln mit jeweils fast 70 % regelmäßig eigene Ermittlungen zur Vorbelastung in den Verfahrensakten festhält, war dies in Paderborn bei vier, in Kassel bei drei, in Münster bei einem und in Fulda bei keinem Tatverdächtigen der Fall. Da die Staatsanwaltschaft obligatorisch eigene Feststellungen trifft, wird die Notwendigkeit solcher Dokumentationen offensichtlich unterschiedlich bewertet. Auch die standardisierte Bearbeitung von Konsumentenvergehen im Rahmen so genannter „vereinfachter Verfahren“ hat Einfluss auf die Dokumentation, insbesondere wenn formularmäßige Felder eine Erfassung es explizit vorsehen.³¹⁴

³¹² Zur Problematik bestehender Löschungsfristen vgl. Abschnitt C.II.6, Seite 45 f.

³¹³ Auch nach Aussage der interviewten Staatsanwälte spielt die Vorbelastung bis zu diesem Schwellenwert keine Rolle, so dass diesbezüglich Erkenntnisse regelmäßig auch nicht entscheidungserheblich sind.

³¹⁴ Vgl. auch unten, Abschnitt E.IV, Seite 193 ff.

Tabelle 28: Art der getroffenen Feststellungen zur strafrechtlichen Vorbelastung

	BY (n=379)	BE (n=157)	HE (n=314)	NW (n=365)	SN (n=323)	SH (n=304)
Bundeszentralregister (BZR)	98,2 %	50,3 %	56,7 %	86,8 %	97,5 %	30,9 %
Zentrales Verfahrensregister der StA (ZStV)	0,5 %	9,6 %	---	5,5 %	2,2 %	---
Interne Behördenkarteien der StA	98,2 %	45,9 %	97,5 %	97,3 %	98,8 %	99,0 %
Sonstiges (z. B. Polizei)	53,0 %	16,6 %	29,6 %	24,1 %	12,1 %	5,6 %

Aus der Darstellung wird ersichtlich, dass interne Behördenkarteien obligatorisch beigezogen wurden und – bis auf Berlin – regelmäßig im Rahmen der vorliegenden Untersuchung analysiert werden konnten.³¹⁵ Bundeszentralregisterauszüge werden im Bereich der Betäubungsmittel-Bagatellkriminalität dagegen lediglich in Bayern, Sachsen sowie Teilen Hessens und Nordrhein-Westfalens obligatorisch angefordert. Insbesondere in Schleswig-Holstein ist der Bedarf regelmäßig gering. Wegen der unterschiedlichen Datenlage ist auch eine Gegenüberstellung der tatsächlichen strafrechtlichen Vorbelastung nicht möglich. Die folgende Abbildung gibt einen Überblick über die festgestellte eintragungspflichtige Vorbelastung der Untersuchungsgruppe, soweit diese ersichtlich war.³¹⁶ Neben dem Bundeszentralregister wurden die Informationen auch aus dem zentralen Verfahrensregister oder internen Behördenkarteien der Staatsanwaltschaft entnommen, wenn dies aus den Feststellungen eindeutig ersichtlich war.

³¹⁵ Für Berlin konnten lediglich Behördenkarteien mitausgewertet werden, deren Herausnahme vor der Aktensendung vergessen wurde. Insgesamt ist aber auch dort die Einsichtnahme obligatorisch.

³¹⁶ Die eintragungspflichtige Vorbelastung ergibt sich aus § 3 BZRG für das Zentral- und aus § 60 BZRG für das Erziehungsregister. Erfasst werden u. a. sämtliche strafrechtliche Verurteilungen sowie jugendrechtliche Maßnahmen (§ 3 JGG), Erziehungsmaßnahmen (§§ 9 bis 16 JGG) und Verfahrenseinstellungen (§§ 45, 47 JGG).

Abbildung 26: Eintragungspflichtige Vorbelastung in Prozent³¹⁷

Vergleicht man die Bundesländer untereinander, zeigt sich – mit Ausnahme von Sachsen und Schleswig-Holstein – ein weitgehend homogenes Bild. Dennoch bestehende Unterschiede sind mitunter auch auf die teilweise differenzierende Feststellungsintensität zurückzuführen. Für Berlin muss zudem beachtet werden, dass der Hauptanteil der Verfahren mit fehlenden Feststellungen im Bereich kleiner Cannabisvergehen anzusiedeln ist, was zu einer eingeschränkten Aussagekraft der Berliner Daten führt.

Eine Gegenüberstellung der Landgerichtsbezirke macht deutlich, dass offensichtlich auch die regionale Struktur bedeutsam ist. So erreicht der Anteil einschlägig vorbelasteter Beschuldigter in den Großstädten München und Frankfurt mit deutlich über 30 % sowie in Köln mit 29,3 % signifikant höhere Werte als in ländlichen Gebieten. Der relativ hohe Gesamtwert für die untersuchten hessischen Gebiete ist auf die Anteile einschlägiger Vorbelastung in Kassel (29,4 %) Hanau (21,4 %) und Fulda (21,1 %) zurückzuführen. In Sachsen werden insgesamt niedrige Werte

³¹⁷ Einschlägige Delikte umfassen sämtliche Verstöße gegen das BtMG.

erreicht mit der höchsten Belastung in Görlitz.³¹⁸ Die Anteile in den übrigen Landgerichtsbezirken liegen zumeist zwischen 10 und 20 %.³¹⁹

Tabelle 29: Umfang der eintragungspflichtigen einschlägigen Vorbelastung

	BY (n=379)	BE (n=157)	HE (n=314)	NW (n=365)	SN (n=323)	SH (n=304)
keine einschl. Voreintragung	79,2 %	82,8 %	72,0 %	79,2 %	88,5 %	88,5 %
länger als 5 Jahre zurückliegend	1,1 %	3,8 %	3,5 %	3,3 %	0,9 %	2,3 %
1 Voreintragung (seit 5 Jahren)	12,9 %	11,5 %	18,8 %	13,7 %	8,4 %	7,6 %
2 Voreintragungen (5 Jahre)	4,2 %	1,9 %	4,1 %	2,7 %	2,2 %	1,6 %
mehr als 2 Voreintr. (5 Jahre)	2,6 %	---	1,6 %	1,1 %	---	---

Den größten Anteil von mehr als zwei einschlägigen Voreintragungen in den letzten fünf Jahren vor erneuter Tatbegehung weisen die Landgerichtsbezirke München I (6,3 %), Nürnberg-Fürth und Frankfurt (jeweils 4 %) auf. Auch in Traunstein, Fulda und Münster ist je ein Beschuldigter, in Köln zwei Beschuldigte mit mehr als zwei Voreintragungen von der Stichprobe erfasst. Dagegen ist der Anteil zeitnaher einschlägiger Voreintragungen mit knapp 10 % in Sachsen und Schleswig-Holstein gering, mehr als zwei Voreintragungen sind nicht registriert.

Dieser erste Befund kann jedoch aufgrund der unterschiedlichen Erledigungspraxis in den einzelnen Bundesländern nur im Zusammenhang mit den nicht eintragungspflichtigen einschlägigen Voreinstellungen gesehen werden. Insbesondere die Frage, ob auf Jugendliche oder Heranwachsende § 31 a BtMG Anwendung findet, oder eine Einstellung nur im Wege des § 45 JGG erfolgen kann sowie ein möglicherweise unterschiedliches Anklageverhalten kann sonst das Gesamtbild verfälschen. Die nachfolgende Abbildung gibt deshalb einen Überblick über nicht eintragungspflichtige Vorverfahren der Beschuldigten.

³¹⁸ Der Anteil der einschlägig vorbelasteten Beschuldigten liegt im Landgerichtsbezirk Görlitz bei 19,3 %, gegenüber 14,6 % in Chemnitz, 11,7 % in Bautzen, 10,6 % in Leipzig, 7,9 % in Dresden und 3,6 % in Zwickau.

³¹⁹ Bamberg: 20 %; Landshut 16,1 %; Nürnberg-Fürth: 20 %; Traunstein: 12,5 %; Aachen: 14,8 %; Münster: 22 %; Paderborn: 17,8 %; Flensburg: 8,4 %; Itzehoe: 13,9 %; Kiel: 10,8 %; Lübeck: 13 %.

Abbildung 27: Feststellungen zu nicht eintragungspflichtigen Voreinstellungen

Auf den ersten Blick wird deutlich, dass entgegen der eintragungspflichtigen Vorbelastung die Beschuldigten der Stichprobe in Schleswig-Holstein eine hohe Quote an einschlägigen Voreinstellungen aufweisen. Insbesondere eine oder mehrere „sonstige“ Voreinstellungen – gemeint sind vor allem Einstellungen von Betäubungsmitteldelikten nach § 31 a BtMG oder §§ 153 ff. StPO – treten analog den Feststellungen für Hessen signifikant häufiger auf als in den anderen Bundesländern. Auch hier ist die Belastung in Frankfurt (38,4 %) und Kassel (29,9 %) besonders hoch, in Schleswig-Holstein erreichen Kiel (33,9 %) und Flensburg (31,3 %) hohe Werte. Für Berlin ergibt sich jedoch lediglich eine eingeschränkte Aussagekraft, da in nur 45,9 % aller Fälle interne Behördenkarteien vorlagen.³²⁰

Nimmt man alle Erkenntnisse zusammen, so ergibt sich die nachfolgende Verteilung registrierter Vorbelastungen, unabhängig davon, ob es sich um eine eintragungspflichtige Vorverurteilung oder eine nur aus den internen Behördenkarteien ersichtliche Voreinstellung handelt.³²¹

³²⁰ Legt man für Berlin lediglich die 72 Verfahren zugrunde, in denen jeweils interne Behördenkarteien zur Auswertung zur Verfügung standen, ergeben sich keine Feststellungen in 54,2 %, nicht einschlägige Voreinstellungen in 20,8 %, einschlägige Voreinstellungen nach § 170 II StPO in 4,2 %, eine andere einschlägige Voreinstellung in 13,9 % und mehr als eine Voreinstellung in 6,9 % aller Fälle.

³²¹ Einstellungen nach § 170 II StPO sind nur insoweit erfasst, als es sich um ein Betäubungsmitteldelikt gehandelt hat. Grund hierfür sind die Aussagen einiger interviewter Staatsanwälte, auch diese Voreinstellungen im Rahmen einer erneuten Entscheidung heranzuziehen. Vgl. hierzu oben, Seite 169 ff.

Abbildung 28: Gesamtfeststellungen zur strafrechtlichen Vorbelastung

Deutlich wird die relativ niedrige Belastung der Beschuldigten in Bayern und Sachsen, trotz der insgesamt umfangreicheren Einholung dienstlicher Auskünfte, als in den anderen vier Bundesländern der Untersuchungsgruppe.³²² Noch aussagekräftiger ist jedoch eine Darstellung getrennt nach Cannabisdelikten und Delikten mit sonstigen Betäubungsmitteln, da hier offensichtlich unterschiedliche Täterstrukturen vorliegen.

Es zeigt sich anhand dieser Darstellung, dass Beschuldigte von Konsumentenvergehen mit Cannabisprodukten eine deutlich geringere strafrechtliche Vorbelastung aufweisen als Beschuldigte von Konsumentendelikten mit sonstigen Drogenarten.³²³ Gleichzeitig nähern sich bei Cannabisdelikten die Anteile der einschlägigen Vorbelastung etwas an. Während allerdings in Sachsen nur knapp 16 % der Beschuldigten als Wiederholungstäter zu bezeichnen sind, beträgt der Anteil in

³²² Siehe hierzu Tabelle 28, Seite 173.

³²³ Bei sonstigen Drogenarten kristallisieren sich zudem Brennpunkte heraus, in denen sehr hohe Anteile an Wiederholungstätern (eine oder mehrere einschlägige Vorbelastungen) zu verzeichnen sind: Frankfurt (73,5 %), Kassel (62,1 %), Itzehoe (55,5 %), Kiel und Hanau (jeweils 50 %). Um die 40 % aller Beschuldigten haben in den Landgerichtsbezirken Bamberg, München I, Fulda, Aachen, Köln und Flensburg einschlägige Vorbelastungen zu verzeichnen, in Leipzig sind es 32 %. Im Übrigen liegen die Anteile – bei oft niedrigen Fallzahlen – um die 30 % oder darunter.

Schleswig-Holstein mehr als 26 %, in Bayern, Berlin und Hessen jeweils etwas über 20 % und in Nordrhein-Westfalen fast 25 %. Insgesamt ist die Belastungsquote – mit einigen Ausnahmen – bei Cannabisdelikten in großstädtischen Bereichen höher, als in ländlichen Gebieten. Sie liegt bei 40,6 % in Köln, um die 30 % in den Landgerichtsbezirken München I, Kassel, Münster, Flensburg und Kiel, 25 % in Lübeck sowie bei über 20 % in Nürnberg, Berlin, Frankfurt, Fulda und Görlitz.³²⁴

d) Inhalt der getroffenen Feststellungen

Soweit die Vorbelastung aus den internen Behördenkarteien entnommen wurde, konnten inhaltliche Feststellungen zur Vorbelastung nicht getroffen werden, da über die Bezeichnung des Straftatbestandes hinaus regelmäßig keine weiteren Informationen mitgeteilt sind. Für Vorverfahren aus dem Bereich der Betäubungsmittelkriminalität war demnach lediglich die Erledigungsart verzeichnet, nicht aber weitere inhaltliche Spezifikationen, etwa die Betäubungsmittelart oder die Begehungsform des Betäubungsmitteldelikts.³²⁵ Bei Eintragungen in das Bundeszentralregister waren allerdings neben der Erledigungs- respektive Sanktionsart auch weitere Informationen zu entnehmen, zum Beispiel die Begehungsform, frühere Zurückstellungen nach § 35 BtMG oder laufende Bewährungszeiten.

Bei festgestellten eintragungspflichtigen Vorbelastungen erfolgte eine Auswertung einschlägiger Vorverfahren der letzten fünf Jahre vor der verfahrensgegenständlichen Deliktsbegehung. Insgesamt haben genau 300 Beschuldigte solche eintragungspflichtigen Vorbelastungen zu verzeichnen, davon ist mehrheitlich lediglich ein Verstoß gegen das Betäubungsmittelgesetz eingetragen.³²⁶ In Bayern und Sachsen – die Bundesländer, in denen in allen untersuchten Landgerichtsbezirken obligatorisch Bundeszentralregistrauszüge angefordert wurden – waren jeweils über 70 % aller einschlägigen Voreintragungen Konsumentendelikte.³²⁷ Ins-

³²⁴ Unterdurchschnittlich ist der Anteil an Wiederholungstätern bei Cannabisdelikten in den Landgerichtsbezirken Bamberg (9,8 %), Landshut (15,3 %), Traunstein (16,9 %), Hanau (16,7 %), Aachen (9,4 %), Paderborn (19,1 %), Bautzen (13 %), Chemnitz (17,5 %), Dresden (14,2 %), Leipzig (9,7 %), Zwickau und Itzehoe (je 17 %).

³²⁵ Lediglich in Teilen Hessens (Frankfurt, Hanau) erfolgte schon zum Untersuchungszeitraum (2001) eine Kennzeichnung der Aktenzeichen zur Art des Betäubungsmittels (z. B. ‚C‘ für Cannabis, ‚H‘ für Heroin und ‚K‘ für Kokain).

³²⁶ In Bayern haben 49 von 75 einschlägig vorbelasteten Beschuldigten nur einen Eintrag zu verzeichnen, in Berlin 18 von 22 Beschuldigten, in Hessen 59 von 77, in Nordrhein-Westfalen 50 von 64, in Sachsen 27 von 34 und in Schleswig-Holstein 23 von 28 Beschuldigten.

³²⁷ Vgl. zur Art der getroffenen Feststellungen oben, Tabelle 1 Seite 35. Für Bayern und Sachsen war dementsprechend der Anteil der nicht feststellbaren Tabehungsformen mit 4 bzw. 8,8 % relativ gering. Da in den übrigen Bundesländern BZR-Auszüge nicht flächendeckend erhoben wurden und eine Feststellung der Vorbelastung deshalb nur anhand der internen Behördenkarteien erfolgte, erhöhte sich der Anteil der nicht feststellbaren Begehungsform beträchtlich (über 20 % in Nordrhein-Westfalen, über 40 % in

gesamt betrafen 27,3 % aller eintragungspflichtigen einschlägigen Vorbelastungen Voreinstellungen nach dem Jugendstrafrecht (§§ 45, 47 JGG) und weitere 10,7 % sonstige Maßnahmen nach dem JGG, einschließlich Jugendarrest.³²⁸ Demgegenüber sind in 23 % einschlägige Voreintragungen zu verzeichnen, die freiheitsentziehende Maßnahmen zum Gegenstand haben, in 21,6 % war lediglich eine Geldstrafe eingetragen.

Tabelle 30: Gesamtfeststellungen zur strafrechtlichen Vorbelastung³²⁹

Cannabisdelikte	BY (n=297)	BE (n=112)	HE (n=169)	NW (n=291)	SN (n=224)	SH (n=197)
keine Vorbelastung	52,2 %	35,7 %	47,3 %	44,3 %	46,4 %	42,6 %
nicht einschl. Vorbelastung	24,9 %	41,1 %	28,4 %	27,5 %	34,4 %	28,4 %
einschl. Einstellung § 170 StPO	2,4 %	1,8 %	1,8 %	3,4 %	3,6 %	2,5 %
Eine einschl. Vorbelastung	12,8 %	14,3 %	16,6 %	15,5 %	10,3 %	16,2 %
Mehrere einschl. Vorbelastungen	7,7 %	7,1 %	5,9 %	9,3 %	5,4 %	10,2 %

hungsform beträchtlich (über 20 % in Nordrhein-Westfalen, über 40 % in Berlin und Hessen sowie über 50 % in Schleswig-Holstein).

³²⁸ Insbesondere der Anteil der Diversionsverfahren (§§ 45, 47 JGG) ist dabei stärkeren Schwankungen unterworfen. Während in Bayern, Berlin, Hessen und Nordrhein-Westfalen 21 bis 25 % aller eingetragenen Vorverfahren eingestellt wurden, waren es in Sachsen 40 % und in Schleswig-Holstein 44,4 %. Ambulante Maßnahmen nach dem JGG sind insbesondere in Nordrhein-Westfalen mit 17,2 % und Schleswig-Holstein mit 11,1 % signifikant häufiger als in den übrigen Bundesländern (Bayern und Sachsen ca. 8 %, Hessen 1,3 % und in Berlin überhaupt nicht). Ausschließlich Jugendarrest wurde nur in Bayern in einem Verfahren verhängt.

³²⁹ Der Zeitfaktor ist in der Gesamtdarstellung nicht berücksichtigt.

Delikte mit sonstigen Drogen	BY (n=82)	BE (n=45)	HE (n=145)	NW (n=74)	SN (n=98)	SH (n=107)
Keine Vorbelastung	45,1 %	40,0 %	22,1 %	24,3 %	32,7 %	25,2 %
nicht einschl. Vorbelastung	17,1 %	33,3 %	15,2 %	36,5 %	37,8 %	29,0 %
einschl. Einstellung § 170 StPO	4,9 %	---	2,1 %	6,8 %	6,1 %	3,7 %
eine einschl. Vorbelastung	14,6 %	22,2 %	26,2 %	20,3 %	17,3 %	19,6 %
mehrere einschl. Vorbelastungen	18,3 %	4,4 %	34,5 %	12,2 %	6,1 %	22,4 %

Zurückstellungen nach § 35 BtMG – Voraussetzung hierfür ist lediglich eine Straftat, die im Rahmen einer Betäubungsmittelabhängigkeit begangen wurde – konnten bei lediglich elf Beschuldigten festgestellt werden.³³⁰ Etwas häufiger sind hingegen Fälle des Bewährungsbruchs. Bei 1,8 % (34 Verfahren) aller Beschuldigten, für die überhaupt Feststellungen zur strafrechtlichen Vorbelastung getroffen wurden, wurde eine einschlägige Bewährung zum Zeitpunkt der Tatbegehung registriert, und in 3,2 % (59 Verfahren) lag eine nicht einschlägige Bewährung vor.

e) Einfluss auf die Anwendung des § 31 a BtMG

Bereits die differenzierenden Weisungen der Bundesländer und die – sich teilweise hierauf beziehenden – Aussagen der an den Expertengesprächen teilnehmenden Staatsanwälte lassen eine höchst unterschiedliche Behandlung von Wiederholungsfällen vermuten. Dieser Befund konnte durch die Ergebnisse der Aktenanalyse bestätigt werden.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick der prozentualen Anteile von Einstellungen nach § 31 a BtMG bei Vorliegen *eintragungspflichtiger Vorbelastung* und getrennt nach Cannabisdelikten und sonstigen Drogenarten.

³³⁰ Vgl. hierzu auch oben, Abschnitt D.II.3, Seite 93 ff.

Tabelle 31: Anteil der Einstellungen nach § 31 a BtMG bei Vorliegen eintragungspflichtiger Vorbelastung(en)

Cannabisdelikte	BY	BE	HE	NW	SN	SH
keine Voreintragung	(n=162) 45,7 %	(n=44) 72,7 %	(n=94) 58,5 %	(n=152) 57,2 %	(n=115) 57,4 %	(n=98) 82,7 %
keine einschl. Voreintragung	(n=79) 25,3 %	(n=53) 77,4 %	(n=51) 68,6 %	(n=87) 51,7 %	(n=86) 45,3 %	(n=84) 88,1 %
länger als 5 Jahre zurückliegend	(n=3) 0 %	(n=3) 100 %	---	(n=8) 75 %	(n=2) 50 %	(n=3) 33,3 %
1 Voreintragung (seit 5 Jahren)	(n=34) 5,9 %	(n=10) 80 %	(n=21) 38,1 %	(n=36) 41,7 %	(n=18) 27,8 %	(n=9) 77,8 %
2 Voreintragungen (5 Jahre)	(n=11) 9,1 %	(n=2) 100 %	(n=2) 0 %	(n=6) 50 %	(n=3) 0 %	(n=3) 66,7 %
mehr als 2 Voreintr. (5 Jahre)	(n=6) 0 %	---	(n=1) 100 %	(n=2) 50 %	---	---
Delikte mit sonstigen Drogen	BY	BE	HE	NW	SN	SH
keine Voreintragung	(n=41) 17,1 %	(n=18) 5,6 %	(n=43) 69,8 %	(n=23) 43,5 %	(n=41) 19,5 %	(n=40) 77,5 %
keine einschl. Voreintragung	(n=16) 6,3 %	(n=15) 6,7 %	(n=38) 63,2 %	(n=27) 51,9 %	(n=43) 16,3 %	(n=47) 91,5 %
länger als 5 Jahre zurückliegend	(n=1) 0 %	(n=3) 0 %	(n=11) 81,8 %	(n=4) 50 %	(n=1) 0 %	(n=4) 100 %
1 Voreintragung (seit 5 Jahren)	(n=15) 6,7 %	(n=8) 0 %	(n=38) 60,5 %	(n=14) 14,3 %	(n=9) 0 %	(n=14) 85,7 %
2 Voreintragungen (5 Jahre)	(n=5) 0 %	(n=1) 0 %	(n=11) 63,6 %	(n=4) 50 %	(n=4) 0 %	(n=2) 100 %
mehr als 2 Voreintr. (5 Jahre)	(n=4) 0 %	---	(n=4) 100 %	(n=2) 0 %	---	---

Insbesondere bei den *sonstigen Drogenarten* zeigt sich ein sehr uneinheitliches Bild, allerdings liegt teilweise eine geringe Fallzahl zugrunde, so dass Betäubungsmittel unterschiedlicher Gefährlichkeiten zusammengefasst werden mussten. Dennoch wird ersichtlich, dass das Vorliegen von Wiederholungstaten in Hessen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein kaum Einfluss auf die Anwendung des § 31 a BtMG zu haben scheint, während in Bayern, Berlin und Sachsen – so-

weit ein Absehen von der Strafverfolgung bei sonstigen Drogenarten überhaupt in Betracht kommt³³¹ – bei einschlägiger Voreintragung die Anwendung regelmäßig ausgeschlossen ist.³³²

Bei *Cannabisdelikten* ist zu beobachten, dass einschlägige Voreintragungen in Berlin keinen, in Schleswig-Holstein kaum Einfluss auf die Einstellungspraxis ausüben, während in Bayern – mit Abstrichen ebenso in Nordrhein-Westfalen und Sachsen – auch nicht einschlägige Voreintragungen von Bedeutung sind. Bei Vorliegen einer oder mehrerer einschlägiger Vortaten innerhalb der letzten fünf Jahre wurden in Hessen neun von 24 untersuchten Cannabisverfahren nach § 31 a BtMG eingestellt³³³, in Bayern waren es lediglich drei von 51 Verfahren (eines in Bamberg, zwei in Nürnberg-Fürth). Größere Unterschiede ergeben sich innerhalb der Bundesländer Sachsen und Nordrhein-Westfalen, allerdings sind die Fallzahlen der einzelnen Landgerichtsbezirke mit einschlägig vorbelasteten Beschuldigten so gering, dass ein Vergleich schwierig erscheint. In Sachsen weisen nur Görlitz (acht Beschuldigte) und Chemnitz (fünf Beschuldigte) relevante Fallzahlen auf. In Görlitz wurden hiervon ein Verfahren, in Chemnitz drei Verfahren nach § 31 a BtMG eingestellt.³³⁴ In Nordrhein-Westfalen machen insbesondere Köln und Münster auch bei wiederholter Tatbegehung von § 31 a BtMG Gebrauch, während in Aachen nur bei einem Beschuldigten von der Strafverfolgung abgesehen wurde, der eine länger als fünf Jahre zurückliegende einschlägige Vorbelastung aufzuweisen hatte.

Als einziger Landgerichtsbezirk entsprach zudem Paderborn nicht den grundsätzlichen Erwartungen, die sich aus den Richtlinien und der Experteninterviews ergaben: Während bei keiner Vorbelastung die Quote der Anwendung des § 31 a

³³¹ Zur Anwendung des § 31 a BtMG auf die unterschiedlichen Betäubungsmittelarten, vgl. Abschnitt E.II.3, Seite 129 ff. In Bayern ist in neun Fällen ein Absehen von der Strafverfolgung verzeichnet, hauptsächlich Delikte mit Amphetamin-, Psilocybin- oder zumindest auch Cannabisprodukten. Die zwei eingestellten Verfahren in Berlin betreffen zum einen Coca-Tee, zum anderen ebenfalls eine Kombination mit Cannabis, in Sachsen wurden immerhin 15 Verfahren eingestellt, hauptsächlich Delikte mit synthetischen Betäubungsmitteln, allerdings auch zwei Kokaindelikte.

³³² Auch zwischen den Landgerichtsbezirken sind Unterschiede auszumachen. Während für Hessen in Frankfurt, Fulda und Hanau das Vorliegen einschlägiger Vorstrafen keine Rolle zu spielen scheint, wurde in Kassel lediglich eines von 29 Verfahren – der Beschuldigte hatte nicht einschlägige Voreintragungen aufzuweisen – gem. § 31 a BtMG eingestellt.

³³³ Bei Cannabisdelikten gleicht sich das Einstellungsverhalten der Staatsanwaltschaft Kassel zudem den übrigen untersuchten Staatsanwaltschaften Hessens an. 50 % aller sechs Verfahren mit festgestellten einschlägigen Vorstrafen wurden eingestellt, in Frankfurt ist es lediglich eines von vier Verfahren, in Fulda zwei von acht und in Hanau zwei von sechs Verfahren. Allerdings sind für eine genaue Einzelausweisung die Fallzahlen zu gering.

³³⁴ In Bautzen (3 Verfahren), Leipzig (1 Verfahren) und Zwickau (2 Verfahren) erfolgte jeweils keine Einstellung nach § 31 a BtMG, in Dresden in einem von 2 Verfahren.

BtMG mit 12,5 % (drei von 24 Beschuldigten) sehr gering ausfiel, betrug sie bei nicht einschlägiger Voreintragung bereits 24,1 % (sieben von 29 Beschuldigten) und bei einschlägiger Voreintragung 60 % (immerhin sechs von zehn Beschuldigten).

Sehr uneinheitlich zeigen sich die Bundesländer bei Betrachtung *nicht eintragungspflichtiger Voreinstellungen*. Ein Rückgang der Einstellungen bei Vorliegen einschlägiger Vorverfahren ist bei Konsumentendelikten mit Cannabisprodukten lediglich in Bayern und Sachsen zu beobachten.³³⁵ In Hessen und Nordrhein-Westfalen steigt der prozentuale Anteil eher an, in Schleswig-Holstein ist allenfalls ein leichter Rückgang bei Vorliegen einschlägiger Voreinstellungen – freilich auf sehr hohem Niveau – zu beobachten.³³⁶ Insgesamt sind die Fallzahlen festgestellter Voreinstellungen zu gering, um eine Gegenüberstellung der einzelnen Landgerichtsbezirke sinnvoll durchführen zu können. Auffallend ist aber, dass für Bamberg, Landshut, Traunstein und Bautzen bei einschlägigen Voreinstellungen keine, für München I, Nürnberg-Fürth und Görlitz lediglich eine Einstellung nach § 31 a BtMG zu verzeichnen ist.

Ein ähnliches Bild zeigt sich bei anderen Drogenarten. Bei sämtlichen Einstellungen nach § 31 a BtMG in Bayern – da hier eine Anwendung regelmäßig nicht in Betracht kommt, betrifft dies lediglich neun Beschuldigte – sind keine Voreinstellungen festgestellt. In Sachsen und Nordrhein-Westfalen ist ein Rückgang zu verzeichnen, und für Hessen und Schleswig-Holstein ist ein Einfluss von Voreinstellungen auf das Einstellungsverhalten nicht auszumachen.

Tabelle 32 stellt die Anwendung des § 31 a BtMG in den Bundesländern, wiederum getrennt nach Cannabis- und sonstigen Drogenarten, gegenüber. Die Anteile für Berlin sind der Vollständigkeit halber mit aufgeführt, da aber interne Behördenkarteien in nur geringem Umfang zur Verfügung standen, dürfte den Zahlen allenfalls Indizfunktion zukommen.³³⁷

³³⁵ Auch der Anteil der Nichteinstellungsentscheidungen steigt in diesen Bundesländern: In Bayern von 26,8 % (keine Feststellungen) über 55,6 % (nicht einschlägige Voreinstellungen) auf 62 % (einschlägige Voreinstellungen), in Sachsen von 17,3 % über 30,7 % auf 33,3 %.

³³⁶ Auch für Schleswig-Holstein ergibt sich ein Einfluss auf Nichteinstellungsentscheidungen: Während Anklagen oder Strafbefehle bei Beschuldigten ohne Voreinstellungen überhaupt nicht vorliegen, sind bei nicht einschlägigen Voreinstellungen 2 Strafbefehle (8,7 %) und bei Vorliegen einschlägiger Voreinstellungen 5 Anklagen und 2 Strafbefehle (insgesamt 16,3 %) zu verzeichnen.

³³⁷ Zur Sonderproblematik in Berlin siehe oben, Abschnitt E.III.3.c, Seite 172 ff.

Tabelle 32: Anteil der Einstellungen nach § 31 a BtMG bei Vorliegen nicht eintragungspflichtiger Voreinstellungen(en)³³⁸

Cannabisdelikte	BY	BE	HE	NW	SN	SH
keine Feststellungen	(n=250) 36 %	(n=82) 68,3 %	(n=128) 53,1 %	(n=215) 50,2 %	(n=168) 50,6 %	(n=125) 85,6 %
nicht einschl. Voreinstellungen	(n=18) 33,3 %	(n=13) 100 %	(n=17) 82,4 %	(n=27) 70,4 %	(n=26) 50 %	(n=23) 87 %
einschlägige Voreinstellungen	(n=29) 6,9 %	(n=17) 100 %	(n=23) 73,9 %	(n=49) 61,2 %	(n=30) 43,3 %	(n=49) 77,6 %
Delikte mit sonstigen Drogen	BY	BE	HE	NW	SN	SH
keine Feststellungen	(n=56) 16,1 %	(n=42) 4,8 %	(n=73) 69,9 %	(n=48) 47,9 %	(n=57) 19,3 %	(n=45) 80 %
nicht einschl. Voreinstellungen	(n=8) 0 %	(n=2) 0 %	(n=10) 50 %	(n=12) 16,7 %	(n=21) 14,3 %	(n=21) 90,5 %
einschlägige Voreinstellungen	(n=18) 0 %	(n=1) 0 %	(n=62) 66,1 %	(n=14) 35,7 %	(n=20) 5 %	(n=41) 90,2 %

Auch bei festgestellter *Bewährung* zum Zeitpunkt des Konsumentenvergehens zeichnet sich eine unterschiedliche Anwendungspraxis ab, wenngleich für alle untersuchten Bundesländer ein Rückgang der Einstellungen nach § 31 a BtMG zu verzeichnen ist. In Bayern standen 13 Beschuldigte unter einschlägiger und acht Beschuldigte unter nicht einschlägiger Bewährung. Ein Absehen von der Strafverfolgung durch die Staatsanwaltschaft wurde in jeweils einem Fall verfügt, 17 Verfahren wurden hingegen mit einer Anklage oder einem Strafbefehlsantrag ab-

³³⁸ Erfasst sind nicht eintragungspflichtige Voreinstellungen, (nur) bei einschlägigen Vorverfahren auch § 170 II StPO. Entgegen den Erwartungen scheint aber die Anzahl einschlägiger Voreinstellungen keinen Einfluss auf die Einstellungswahrscheinlichkeit zu haben. Bei Cannabisdelikten steigt der prozentuale Anteil des § 31 a BtMG bei mehreren einschlägigen Voreinstellungen zumeist gegenüber nur einem einschlägigen Vorverfahren an (z. B. in Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Schleswig-Holstein). Lediglich in Bayern wurde keines von drei Verfahren mit mehr als einer einschlägigen Voreinstellung eingestellt, in Hessen sinkt der Anteil der Einstellungen nach § 31 a BtMG von 85,7 % (12 von 14 Verfahren) auf 60 % (3 von 5 Verfahren). Gleiches gilt bei sonstigen Drogenarten für Hessen und Nordrhein-Westfalen.

geschlossen. In Hessen und Nordrhein-Westfalen waren jeweils acht Beschuldigte mit einschlägiger und zwölf Beschuldigte mit nicht einschlägiger Bewährung in die Untersuchung einbezogen. Während im Fall nicht einschlägiger Bewährung in beiden Bundesländern neun Verfahren nach § 31 a BtMG eingestellt wurden, waren es bei einschlägiger Bewährung in Hessen drei und in Nordrhein-Westfalen zwei Verfahren. In Sachsen wurden die Verfahren gegen vier von 15 unter nicht einschlägiger Bewährung stehende Beschuldigte eingestellt, alle drei Verfahren gegen Beschuldigte mit einschlägiger Bewährung jedoch angeklagt. Für Berlin waren lediglich sechs, für Schleswig-Holstein acht Verfahren einbezogen, in denen ein Bewährungsbruch vorlag.³³⁹

Um die Wechselwirkungen eintragungspflichtiger und nicht eintragungspflichtiger Vorverfahren besser erfassen zu können, macht es aber Sinn, gerade im Bereich der Betäubungsmittel-Bagatellkriminalität diese im Rahmen einer *Gesamtfeststellung* zusammenzufassen.³⁴⁰ Auch in den Expertengesprächen hat sich gezeigt, dass es regelmäßig auf die Anzahl einschlägiger Vortaten und nicht auf die Eintragungspflicht selbst ankommt. Gerade im Bereich vorliegender einschlägiger Voreinstellungen ist die Gesamtschau sinnvoll, da nach § 45 JGG erledigte Verfahren in das Erziehungsregister eingetragen werden, nach § 31 a BtMG erledigte Verfahren hingegen nicht.³⁴¹ Insoweit ist zu erwarten, dass die festgestellte strafrechtliche Gesamtvorbelastung für die Einstellungsentscheidung der Staatsanwaltschaften maßgeblich ist. Während in Bayern der prozentuale Anteil der Einstellungen nach § 31 a BtMG von 41,7 % in Fällen ohne strafrechtliche Vorbelastung bereits bei Vorliegen nicht einschlägiger Vorbelastungen auf 23,9 %, bei einer einschlägigen Vorbelastung auf 10 % und bei mehreren einschlägigen Vorbelastungen auf 2,6 % zurückgeht, bleiben die Werte in Berlin, Hessen und Schleswig-Holstein weitgehend konstant. Ähnlich wie Bayern, wenngleich auch etwas abgeschwächt und nicht linear, offenbaren die Daten für Sachsen einen Einfluss der Vorbelastung auf die Anwendung des § 31 a BtMG.³⁴² Uneinheitlich zeigt sich dagegen Nordrhein-Westfalen, allerdings ist auch hier ein leichter Rückgang auszumachen.³⁴³ Auch bei

³³⁹ Für beide Bundesländer war jeweils ein Verfahren gegen einen Beschuldigten unter einschlägiger Bewährung in die Untersuchung einbezogen. Während in Berlin eine Anklage erfolgte, wurde das Verfahren in Schleswig-Holstein nach § 31 a BtMG eingestellt. Bei nicht einschlägiger Bewährung ist in Berlin in einem, in Schleswig-Holstein in drei Fällen ein Absehen von der Strafverfolgung erfolgt.

³⁴⁰ Vgl. zur Häufigkeit der Gesamtvorbelastung oben, Tabelle 30, Seite 179.

³⁴¹ Zur unterschiedlichen Anwendungspraxis auf Jugendliche und/oder Heranwachsende vgl. unten, Abschnitt E.V.3, Seite 264 ff.

³⁴² Keine Vorbelastung: 47,8 %; nicht einschlägige Vorbelastung: 40 %; eine einschlägige Vorbelastung: 17,5 %; mehrere einschlägige Vorbelastungen: 33,3 %.

³⁴³ Keine Vorbelastung: 55,1 %; nicht einschlägige Vorbelastung: 50,5 %; einschlägige Vorbelastung(en): 45,9 % (36,7 % bei einer, 58,3 % bei mehreren Vorbelastungen).

ausschließlichem Vorliegen einschlägiger Voreinstellungen nach § 170 Abs. 2 StPO ergeben sich Unterschiede, wenn auch bei insgesamt geringer Fallzahl.³⁴⁴

Umgekehrt hierzu steigt der prozentuale Anteil der Nichteinstellungsentscheidungen (Anklagen oder Strafbefehlsanträge) in fast allen Bundesländern bei Vorliegen strafrechtlicher Vorbelastungen an, allerdings in höchst unterschiedlichem Ausmaß. In Bayern ist ein Ansteigen von 18,7 % bei keiner Vorbelastung auf 47,7 % bei nicht einschlägiger und sogar auf 77,8 % bei einschlägiger Vorbelastung auszumachen. In Schleswig-Holstein spielen Nichteinstellungsentscheidungen bei Beschuldigten ohne jegliche Vorbelastung offensichtlich keine Rolle. Während lediglich ein Verfahren gegen einen Beschuldigten ohne Vorverfahren (0,9 %) mit einem Strafbefehl abgeschlossen wurde, sind es bei nicht einschlägiger Vorbelastung immerhin drei (2,4 %) und bei einschlägiger Vorbelastung elf Verfahren (10,3 %). Die übrigen Bundesländer bewegen sich sämtlich zwischen den Werten dieser beiden Extrempositionen. Lediglich in Berlin bleibt der Anteil der Nichteinstellungsentscheidungen mit knapp 30 % unabhängig von der Vorbelastung konstant.³⁴⁵ In Hessen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen steigen die Werte der Nichteinstellungsentscheidungen bei strafrechtlicher Vorbelastung ebenfalls an.³⁴⁶

Beispielhaft seien hier zwei Fälle aus Schleswig-Holstein und Bayern geschildert, um die Unterschiede deutlich zu machen. Ein einzelner Beschuldigter ist innerhalb der Stichprobe gleich in drei unterschiedliche Betäubungsmittelverfahren der Staatsanwaltschaft Flensburg involviert. Nachdem der zum Zeitpunkt der ersten Tatbegehung 19-Jährige im März 2001 im Rahmen einer Sachbeschädigung durchsucht und hierbei 22,5 Gramm Haschisch und 0,4 Gramm Kokain sichergestellt wurden, folgten im Juli und September desselben Jahres zwei Wohnungsdurchsuchungen (einmal wegen starkem Cannabisgeruch, ein weiteres Mal galt die Durchsuchung dessen Bruder) und jeweils erneute Sicherstellungen von Betäubungsmitteln – im Juli von einer Cannabispflanze, Pflanzenresten und einer Pflanzenbeleuchtungsanlage, im September von 0,4 Gramm

³⁴⁴ Während in Bayern keines von elf Verfahren nach § 31 a BtMG eingestellt wurde, sind es in Berlin alle zwei Verfahren, in Hessen vier von sechs Verfahren, in Nordrhein-Westfalen neun von 15 Verfahren, in Sachsen drei von 14 Verfahren und in Schleswig-Holstein sieben von neun Verfahren.

³⁴⁵ Die Werte für Berlin stehen allerdings unter dem stark einschränkenden Vorbehalt von nur 157 einbezogenen Verfahren. Die Nichteinbeziehung der Verfahren, in denen keine Feststellungen zur Vorbelastung vorliegen, dürfte selektiv wirken und die Ergebnisse verfälschen: Von diesen 163 Verfahren wurden 155 (95,1 %) nach § 31 a BtMG eingestellt. 145 Verfahren hatten hierbei Cannabismengen bis zu 6 g, also unterhalb der Schwelle für ein obligatorisches Absehen von der Strafverfolgung zum Gegenstand, bei weiteren fünf Verfahren war die Cannabismenge nicht feststellbar. Der prozentuale Anteil der Nichteinstellungsentscheidungen liegt deshalb weit unterhalb des hier berechneten Wertes von knapp 30 %.

³⁴⁶ In Hessen von 6,3 % (keine Vorbelastung) über 12,8 % (keine einschlägige Vorbelastung) auf 21,2 % (einschlägige Vorbelastung), in Nordrhein-Westfalen von 21,1 % über 39,9 % auf 45,9 % und in Sachsen von 16,2 % über 32,1 % auf 55,6 %.

Haschisch. Alle drei Verfahren wurden im Juli, September und November 2001 von dem gleichen Staatsanwalt nach § 31 a BtMG eingestellt.

In Traunstein werden zwei Beschuldigte mit 2,8 Gramm Haschisch angetroffen. Nach dem einer der Beschuldigten (1) gemeinsamen Erwerb zugibt, äußert sich der nicht einschlägig vorbelastete und unter Bewährung stehende andere Beschuldigte (2) nicht zur Sache. Für den noch nicht strafrechtlich in Erscheinung getretenen heranwachsenden Beschuldigten (1) erfolgte eine Einstellung nach § 31 a BtMG, gegen den noch jugendlichen Beschuldigten (2) dagegen Anklage wegen gemeinschaftlichem Erwerb und Verurteilung zu einer Geldbuße in Höhe von 150 Euro sowie vier Beratungsgesprächen für Suchtkranke.

Auch wenn man lediglich Cannabisdelikte betrachtet, ergibt sich für die Bundesländer Bayern und Sachsen ein deutlich höherer Einfluss der strafrechtlichen Vorbelastung auf die Anwendung des § 31 a BtMG durch die Staatsanwaltschaften als in den übrigen Bundesländern. Insbesondere in Berlin und Schleswig-Holstein sind kaum, in Hessen und Nordrhein-Westfalen allenfalls geringfügige Auswirkungen zu beobachten. Offensichtlich spiegeln sich die unterschiedlichen Richtlinien zur Anwendung auf Wiederholungsfälle in der Rechtspraxis wider. Dieser Befund wird besonders deutlich bei Betrachtung von Cannabisverfahren, die Mengen bis zu sechs Gramm zum Gegenstand haben, für die in Berlin und Hessen eine obligatorische Verfahrenseinstellung vorgesehen ist. In Berlin werden 80 von 85 Verfahren, in Hessen 80 von 128 Verfahren nach § 31 a BtMG eingestellt, ohne dass die Vorbelastung eine Änderung der Anwendungspraxis herbeiführt.³⁴⁷ Dagegen sinken die prozentualen Anteile in Bayern und Sachsen auch unterhalb dieses Grenzwertes bei festgestellter einschlägiger Vorbelastung.³⁴⁸

4. Mitwirkung eines Strafverteidigers

Die Einschaltung eines Strafverteidigers im Rahmen reiner Betäubungsmittelkonsumentendelikte fällt insgesamt gering aus, wobei auch hier Differenzierungen entsprechend den bisher getroffenen Feststellungen zu beobachten sind. Während in Bayern bei 53 Verfahren ein Rechtsanwalt eingeschaltet wurde, sind es in Nordrhein-Westfalen 47, in Hessen und Sachsen 24, in Berlin 21 und in Schleswig-Holstein 12 Fälle.

³⁴⁷ Für Berlin ist zu beachten, dass lediglich 157 Verfahren in die Auswertung zur strafrechtlichen Vorbelastung einbezogen sind. In Hessen findet bei Jugendlichen und Heranwachsenden auch § 45 JGG Anwendung, weshalb hier insgesamt seltener von § 31 a BtMG Gebrauch gemacht wird. Insgesamt wurden in Hessen 95,4 % aller Verfahren unterhalb einer Menge von 6 g Cannabis eingestellt, in Berlin 98,8 %.

³⁴⁸ In Bayern von 55 % bei keiner Vorbelastung auf 10,4 % bei einschlägiger Vorbelastung (ohne Voreinstellungen nach § 170 II StPO), in Sachsen von 65,5 % bei keiner auf 36,7 % bei einschlägiger Vorbelastung. Für Nordrhein-Westfalen betragen die Anteile 60,7 % bzw. 58,3 %, für Schleswig-Holstein 89,3 % bzw. 89,7 %.

Tabelle 33: Mitwirkung eines Strafverteidigers am Verfahren

	BY (n=381)	BE (n=320)	HE (n=314)	NW (n=365)	SN (n=323)	SH (n=308)
kein Anwalt	86,1 %	93,4 %	92,4 %	87,9 %	92,6 %	96,1 %
RA im Ermittlungsverfahren	5,8 %	5,3 %	4,8 %	7,4 %	4,3 %	2,9 %
RA im Zwischenverfahren	7,9 %	0,6 %	2,2 %	3,0 %	2,5 %	0,6 %
RA im Hauptverfahren	0,3 %	0,6 %	0,6 %	1,6 %	0,6 %	0,3 %

Der Anteil der Verfahren mit Anwaltsbeteiligung sinkt erwartungsgemäß nochmals, wenn man lediglich die später eingestellten Verfahren betrachtet. Dieser beträgt in Bayern 5,8 %, in Berlin 5,5 %, in Sachsen 4,5 %, in Hessen 3,7 %, in Nordrhein-Westfalen 3,2 % und in Schleswig-Holstein 2,7 %. Zu beachten ist allerdings, dass nicht zwingend aufgrund des laufenden Strafverfahrens ein Rechtsanwalt eingeschaltet wird. Nach Aussage einiger interviewter Strafverteidiger sind gerade bei eingestellten Verfahren auch Maßnahmen der Fahrerlaubnisbehörde bedeutsam für die Einholung von Rechtsbeistand. Da oftmals schriftliche Einlassungen nicht in der Akte zu finden waren, konnte der Schwerpunkt der anwaltlichen Tätigkeit jedoch regelmäßig nicht bestimmt werden.

Bei reinen Cannabisdelikten liegt der prozentuale Anteil abgeschlossener Verfahren ohne Rechtsanwalt in allen Bundesländern bei 90 % oder darüber. Im Falle späterer Einstellung sogar bei über 97 % in Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen, 96 % in Sachsen und zwischen 94 und 95 % in Berlin, Bayern und Hessen. Deutlichere Unterschiede ergeben sich bei sonstigen Drogenarten: Während in Bayern in 69,5 % aller Verfahren kein Rechtsanwalt hinzugezogen wurde, waren es 81,1 % in Nordrhein-Westfalen, 86,5 % in Berlin, 90,8 % in Sachsen, 93,8 % in Hessen und 96,3 % in Schleswig-Holstein. Auch hier gleicht sich der Wert etwas an, wenn man lediglich die eingestellten Verfahren betrachtet.³⁴⁹

³⁴⁹ Hier muss allerdings die sehr unterschiedliche Verfahrenszahl beachtet werden. Während in Berlin 89,5 % von insgesamt lediglich 20 eingestellten Verfahren mit anderen Betäubungsmittelarten ohne Rechtsbeistand erledigt wurden, waren es in Bayern 90,9 % von 22 Verfahren, in Sachsen 93,3 % von 45 Verfahren und in Nordrhein-Westfalen 95,1 % von 41 Verfahren. Demgegenüber ist sowohl die Anzahl eingestellter Verfahren, als auch der Anteil ohne Rechtsanwalt in den zwei anderen Bundesländern deutlich höher: In Schleswig-Holstein sind es 97,1 % von 103 Verfahren und Hessen 99,2 % von 120 Verfahren.

Einige Hinweise auf eine unterschiedliche Behandlung von Konsumentendelikten durch die Strafverfolgungsorgane konnten den Interviews mit den Strafverteidigern in acht Städten entnommen werden. Für die Landgerichtsbezirke Frankfurt am Main, Kiel und Itzehoe war jeweils kein Rechtsanwalt mit ausreichender Erfahrung im Bereich der Betäubungsmittel-Bagatelldelinquenz zu finden. Bereits dies gibt einen Hinweis auf die geringe Bedeutung von Nichteinstellungsentscheidungen zumindest in Teilen Schleswig-Holsteins und Hessens, unabhängig von der jeweiligen Betäubungsmittelart. Dies wird auch durch die Angaben eines Strafverteidigers aus Fulda bestätigt, der für die allermeisten Konsumentenverfahren keinen Rechtsbeistand des Beschuldigten vermutet. Zumeist werde ein Anwalt erst dann eingeschaltet, wenn es vor Gericht gehe, dann seien aber in der Regel Betäubungsmittelmengen relevant, die bereits eine Pflichtverteidigung notwendig machen. Ganz anders ist dagegen die Einschätzung der interviewten Strafverteidiger in Bayern. So gab ein Rechtsanwalt aus München an, dass teilweise auch bei Konsumentendelikten mit Cannabismengen unterhalb eines Gramms um Rechtsbeistand ersucht werde, da der betriebene Aufwand einen großen Einschüchterungseffekt bewirke und eine Einstellung auch bei Kleinstmengen nicht der Regelfall sei. Auch der interviewte Strafverteidiger in Bamberg gab an, dass Konsumentenvergehen eine relevante Größe der Anwaltstätigkeit darstellen. Bei Gerichtsverfahren werde fast immer ein Rechtsanwalt eingeschaltet, soweit es sich um erwachsene Angeklagte handele.

In den übrigen Bundesländern wird regelmäßig von einer geringen Relevanz reiner Konsumentenvergehen ausgegangen. In den durchgeführten Expertengesprächen in Sachsen wurde deutlich, dass es sich bei den Klienten zumeist um Betäubungsmittelhändler handele (so der Rechtsanwalt in Dresden) oder ein Rechtsbeistand erst im Fall einer bereits erfolgten Anklage eingeschaltet werde (Rechtsanwalt in Görlitz: „Wenn es bereits zu spät ist“). Auch die Rechtsanwälte in Nordrhein-Westfalen konstatieren eine eher geringe Bedeutung der Konsumentendelikte im Rahmen ihrer Tätigkeit. Nach Angaben des befragten Strafverteidigers in Köln komme eine Einstellung nach § 31 a BtMG kaum vor – ein Hinweis darauf, dass zumeist erst Verfahren mit größeren Betäubungsmittelmengen vertretungsrelevant werden –, und selbst der Strafverteidiger in Paderborn geht von einer untergeordneten Relevanz aus (reine Konsumentenverfahren kommen im Rahmen seiner Tätigkeit „eher selten“ vor). Schließlich sind Konsumentendelikte nach Aussage eines Berliner Strafverteidigers keine relevante Größe, da ein Rechtsanwalt bei bloßem Eigenkonsum wenig eingeschaltet werde. Üblicherweise würden Verfahren dieser Art spätestens in der Hauptverhandlung eingestellt, es sei denn, der Angeklagte ist erheblich vorbelastet.

Insgesamt konnte sowohl anhand der Aktenauswertung als auch mittels der Expertenbefragung eine geringe Relevanz reiner Konsumentendelikte für die anwaltliche Tätigkeit festgestellt werden. Insgesamt zunehmend ist allerdings der Bedarf von Rechtsbeistand im Fall führungsscheinrechtlicher Maßnahmen. Einen Bedeu-

tungszuwachs verwaltungsrechtlicher Maßnahmen gaben einige Rechtsanwälte im Rahmen der Interviews zu Protokoll, diese Problematik ist jedoch nicht Gegenstand der vorliegenden Untersuchung.

5. Verfahren bei Drogenkonsum im Straßenverkehr

Insgesamt sind in der Stichprobe 74 Verfahren erfasst, bei denen neben dem Vorliegen eines Betäubungsmitteldelikt des Konsums beim Führen eines Kraftfahrzeuges im Straßenverkehr festgestellt wurde.³⁵⁰ Lediglich in knapp 20 % aller Fälle war in den Verfahrensakten eine parallele Verfolgung als Ordnungswidrigkeit nach § 24 a StVG erkennbar.³⁵¹ Insgesamt dürfte aber ein Großteil der Konsumvergehen im Straßenverkehr auf der Ebene eines Betäubungsmittelvergehens eine Einstellung nach § 170 Abs. 2 StPO nach sich ziehen, da der bloße Konsum straflos ist. Dieser Befund wurde durch die Expertenbefragung durch einige Staatsanwälte auch bestätigt, da die Polizeibehörden bei festgestellter Drogenfahrt auch ein Verfahren wegen des Verdachts von Betäubungsmittelbesitz einleiten, das mangels Tatnachweis eingestellt wird. Die Problematik dieser „Gesetzeslücke“ dürfte auch der Grund dafür sein, warum einige Staatsanwälte einschlägigen Voreinstellungen nach § 170 Abs. 2 StPO als Entscheidungskriterium für eine mögliche Nichtanwendung des § 31 a BtMG heranziehen.³⁵²

³⁵⁰ Zur Parallelproblematik der Fremdgefährdung durch Konsum im Straßenverkehr, vgl. Abschnitt E.II.5.b, Seite 151 f.

³⁵¹ Dies dürfte aber insgesamt auf eine unterschiedliche Aktenführung der Polizei zurückzuführen sein. Während in Nordrhein-Westfalen in fünf von zwölf Fällen eine parallele Verfahrenseinleitung dokumentiert war, sind es in Schleswig-Holstein in vier von 16 Fällen, in Bayern in zwei von neun Fällen, in Sachsen in drei von 18 Fällen und in Berlin und Hessen jeweils kein Fall bei neun bzw. zehn festgestellten Fahrten unter BtM-Einfluss.

³⁵² Vgl. oben, Abschnitt E.III.3.b, Seite 169 ff. Siehe auch WINTERBERG in Kriminalistik 2003, 493, 495 f., der die Strafbarkeit des Betäubungsmittelkonsums als Auffangtatbestand und eine entsprechende Modifizierung des § 31 a BtMG fordert, um eine Überlastung der Staatsanwaltschaften und die „unnötige Kriminalisierung“ von Drogenkranken oder erstmalig in geringer Menge konsumierenden Personen zu vermeiden. Diese – von einigen Polizeibeamten im Rahmen der durchgeführten Interviews geteilte – Forderung nach einer Ausdehnung der Strafbarkeit hätte aber die Notwendigkeit einer intensiven Auseinandersetzung mit der Definition von Gelegenheits- und Dauerkonsum auch im Strafrecht zur Folge, um dem Spruch des BVerfG in der „Cannabis-Entscheidung“ gerecht zu werden, den Gelegenheitskonsum von Cannabis aus Gründen der Verhältnismäßigkeit von der Strafverfolgung frei zu stellen. Dies spielt in der bisherigen Rechtspraxis der Staatsanwaltschaften eine eher untergeordnete Rolle, vgl. ebenfalls oben, Seite 169 ff.

Ein gemeinsames Verfahren eines Verstoßes gegen das BtMG mit einem Straßenverkehrsdelikt nach dem StGB war nur in zwei Fällen Gegenstand der Stichprobe. Insgesamt spielt die Strafverfolgung wegen rauschbedingter Fahruntüchtigkeit (§ 316 StGB) oder Straßenverkehrsgefährdung (§ 315 c StGB) offensichtlich eine eher untergeordnete Rolle. Allerdings waren solche Delikte dann nicht von der Grundgesamtheit der vorliegenden Untersuchung erfasst, wenn eine Eingruppierung als Verkehrsdelikte seitens der Staatsanwaltschaft erfolgt ist, so dass Aussagen über die Anzahl dieser Deliktsgruppe nicht erfolgen können.

Beide Verfahren eines Straßenverkehrsdeliktes hatte die Staatsanwaltschaft Aachen zu entscheiden, jeweils im Zusammenhang mit der Einfuhr von Betäubungsmitteln aus den Niederlanden. In einem Fall hatte der Beschuldigte auf der Bundesautobahn unter Drogeneinfluss einen Verkehrsunfall verursacht, bei der anschließenden körperlichen Durchsuchung durch die herbeigerufenen Polizeibeamten wurde 12,2 Gramm Marihuana und 1,4 Gramm Haschisch sichergestellt. Gegen den noch nicht vorbestraften 22-Jährigen Beschuldigten wurde wegen unerlaubter Einfuhr und tateinheitlich verwirklichter Straßenverkehrsgefährdung (§ 315 c StGB) ein Strafbefehl mit einer Geldstrafe von 90 Tagessätzen zu je 20 Euro erlassen. Das andere Verfahren betraf die gemeinschaftliche Einfuhr von drei Gramm Heroin und einem Gramm Kokain, im Fall des rauschbedingt fahruntüchtigen Kraftfahrzeugführers in Tateinheit mit einer Trunkenheitsfahrt (§ 316 StGB). Gegen den nicht einschlägig vorbelasteten Beschuldigten wurde Anklage erhoben (im Fall der Beifahrerin erfolgte eine Abtrennung und Verfahrensabgabe an den Wohnort, da sie nach Jugendstrafrecht zu behandeln war) und eine Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von vier Monaten auf Bewährung erwirkt. In beiden Verfahren erfolgte jeweils eine Entziehung der Fahrerlaubnis nach § 69 StGB wegen mangelnder Eignung zum Führen eines Kraftfahrzeuges.

Die Problematik der Strafverfolgung des Betäubungsmittelkonsums im Straßenverkehr dürfte letztendlich in der schwierigen Nachweisbarkeit der Fahruntüchtigkeit liegen. Eine absolute Fahruntüchtigkeit ähnlich dem Alkoholkonsum ist nach derzeitigem Kenntnisstand weder bei Haschisch- noch bei Heroinkonsum wissenschaftlich begründbar, und der bloße positive Blutwirkstoffbefund genügt für die Anwendbarkeit der §§ 315 c, 316 StGB nicht.³⁵³ Relative Fahruntüchtigkeit ist nach dem Konsum von Betäubungsmitteln erst dann gegeben, wenn weitere Beweisanzeichen vorliegen, die über die allgemeine Drogenwirkung hinaus den sicheren Schluss zulassen, dass der Konsument in der konkreten Verkehrssituation fahrunsicher gewesen ist.³⁵⁴ Es müssen verkehrsspezifische Untauglichkeitsindizien vorliegen, die sich unmittelbar auf die Beeinträchtigung der Fahreignung beziehen und nicht lediglich eine allgemeine Drogenenthemmung erkennen lassen.³⁵⁵ Diese

³⁵³ Siehe hierzu nur CRAMER/STERNBERG-LIEBEN in SCHÖNKE/SCHRÖDER, StGB § 316 Rn. 6 mit weiteren Nachweisen.

³⁵⁴ BGHSt 31, 42, 44; 44, 219, 225; OLG Zweibrücken StV, 2004, 322.

³⁵⁵ Vgl. OLG Zweibrücken StV 2004, 322: „Insbes. kommen deshalb als Ausfallerscheinungen direkte Defizite im Fahrverhalten selbst in Betracht, z. B. eine auffällige, riskante, besonders sorglose und leichtsinnige Fahrweise.“

Untauglichkeiten müssen zwar nicht zwangsläufig aus dem Fahrverhalten selbst abgeleitet werden. Auch Verhaltensauffälligkeiten während der polizeilichen Anhaltesituation, die konkrete Hinweise auf eine schwerwiegende Beeinträchtigung der Wahrnehmungs- und Reaktionsfähigkeit geben, können genügen.³⁵⁶ Sie müssen aber auf jeden Fall in dem Maße auf die konkrete Fahrweise ihren Niederschlag finden, dass daraus auf mangelhafte Reaktion, fehlende Koordination, beeinträchtigte Sehfähigkeit, Orientierungslosigkeit, Verlust des Gleichgewichtssinnes und ähnliche Mängel geschlossen werden kann, die eine Beherrschung des Fahrzeuges im öffentlichen Verkehr nicht mehr gewährleisten.³⁵⁷

Auch im Rahmen der Ordnungswidrigkeit ist, entgegen dem Wortlaut des § 24 a Abs. 2 S. 2 StVG, der Nachweis der berauschenden Substanz im Blut alleine nicht ausreichend. Voraussetzung ist, dass der Fahrzeugführer „unter der Wirkung“ eines berauschenden Mittels ein Kraftfahrzeug führt.³⁵⁸ Zwar hat der Gesetzgeber bewusst einen Gefährdungstatbestand geschaffen, der ein allgemeines Verbot ausspricht und auf eine tatsächliche Beeinträchtigung der Fahruntüchtigkeit im Einzelfall nicht abstellt.³⁵⁹ Die damalige Annahme des Gesetzgebers von der Identität der Wirkungs- und Nachweiszeit trifft aber nach Ansicht des Bundesverfassungsgerichts nicht mehr zu. Vielmehr muss zumindest bei Cannabiskonsum auch hier eine verfassungsgemäße Auslegung dahingehend erfolgen, dass eine Wirkung nur dann vorliegt, wenn die festgestellte THC-Konzentration im Blut es für möglich erscheinen lässt, dass der untersuchte Kraftfahrzeugführer am Straßenverkehr teilgenommen hat, obwohl seine Fahrtüchtigkeit eingeschränkt war.³⁶⁰ Bei bloßem Nachweis von THC im Spurenbereich (im konkreten Fall 0,5 ng/ml) ohne weitere Feststellungen verstößt die Verhängung einer Geldbuße und eines Fahrverbots gegen das Verhältnismäßigkeitsprinzip. Das Ordnungswidrigkeitenverfahren bei Drogenkonsum im Straßenverkehr ist allerdings nicht Gegenstand der Untersuchung.

³⁵⁶ BGHSt 44, 219, 225 f. Auch die Anforderungen an Art und Ausmaß drogenbedingter Ausfallerscheinungen können umso geringer sein, je höher die im Blut festgestellte Wirkstoffkonzentration ist.

³⁵⁷ OLG Düsseldorf NZV 1999, 174, 175; OLG Zweibrücken StV 2004, 322, 323.

³⁵⁸ BayObLG StV 2004, 324 f.

³⁵⁹ BT-Drs. 13/3764, S. 6.

³⁶⁰ BVerfG v. 21.12.2004, Az. 1 BvR 2652/03, Tz. 8.

IV. Das polizeiliche Ermittlungsverhalten

1. Ermittlungsführende Stellen und Unterschiede in der Organisation, Schwerpunktsetzung und im operativen Kontext

In der großen Mehrheit der 2.011 ausgewerteten Verfahren war die Polizei die ermittlungsführende Stelle. In mindestens 95 % aller Fälle war sie in Bayern (95 %) als auch Berlin (97,5 %) und Hessen (98,7 %) zuständig. Der Zoll und insbesondere die acht Zollfahndungsämter – die Ermittlungsbehörde für die der Zollverwaltung zugewiesenen Straftatbestände (im Betäubungsmittelbereich hauptsächlich die Ein- und Ausfuhr illegaler Drogen) – spielten bei den Konsumentenverfahren nur in Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Schleswig-Holstein eine gewichtige Rolle. In diesen drei Bundesländern ermittelten die Zollfahndungsämter in 22,7 %, 18,6 % respektive 12,3 % der Verfahren. Innerhalb dieser drei Länder konzentrierten sich ihre Aktivitäten auf die entsprechenden Grenzstaatsanwaltschaften. In Aachen und Münster war das Zollfahndungsamt zuständig für die Ermittlungen in 45,5 % beziehungsweise 39 % aller Verfahren. Hingegen wurde es in Köln und Paderborn nur in 4 % respektive 1 % der Fälle eingeschaltet. In Sachsen wurden die Ermittlungen hauptsächlich in Görlitz (50,9 %), Chemnitz (27,3 %) und Zwickau (21,4 %) durch das Zollfahndungsamt geführt. In Schleswig-Holstein ermittelte der Zoll vor allem in den Landgerichtsbezirken Lübeck und Flensburg (23,1 % respektive 15,3 %). Lediglich in der bayerischen Grenzstaatsanwaltschaft Traunstein führte der Zoll keine alleinigen Ermittlungen durch.

Tabelle 34: Ermittlungsführende Stelle

	BY (n=381)	BE (n=320)	HE (n=314)	NW (n=365)	SN (n=323)	SH (n=308)
Polizei	95,0 %	97,5 %	98,7 %	75,6 %	78,3 %	85,1 %
Zoll	3,9 %	1,9 %	0,6 %	22,7 %	18,6 %	12,3 %
ausschließlich Bundeswehr	---	---	---	0,3 %	0,3 %	1,3 %
ausschließlich JVA	---	---	0,4 %	0,3 %	---	0,3 %
Staatsanwaltschaft	0,5 %	---	---	0,3 %	0,3 %	---

Insbesondere durch die Nähe zu einer Auslandsgrenze unterscheiden sich die operativen Kontexte, in denen die ermittlungsführenden Stellen der 24 Landgerichtsbezirke tätig sind. So sind beispielsweise einige Landgerichtsbezirke von den

spezifischen Problemen aus dem grenzüberschreitenden Drogenschmuggel stark betroffen. Das gilt nicht zuletzt für Aachen und Münster, die tagtäglich mit dem Schmuggel von Cannabis und anderen Drogen aus den angrenzenden Niederlanden konfrontiert sind. Dementsprechend bezieht sich über die Hälfte der analysierten Verfahren beider Staatsanwaltschaften auf Einfuhrdelikte. In geringerem Umfang gilt das auch für Sachsen. Dort versorgen sich die Drogenkonsumenten überproportional häufig mit aus der Tschechischen Republik geschmuggelten Amphetaminen und anderen synthetischen Drogen. Das bestätigt auch die Stichprobe der Aktenanalyse: In den Grenzstaatsanwaltschaften Görlitz und Chemnitz betreffen Einfuhrdelikte etwa 40 % der Verfahren.³⁶¹

Gleichwohl ist die Nähe zu einer Auslandsgrenze nicht der einzige oder der wichtigste Faktor, durch den sich die allgemeine Drogenproblematik für die ermittlungsführenden Stellen der 24 Landgerichtsbezirke unterscheidet. Diese arbeiten in der Tat in sehr verschiedenen operativen Kontexten. Konkret: Neben vier der zwölf deutschen Metropolen mit über 500.000 Einwohnern (Berlin, München, Köln, Frankfurt) bezieht sich die Stichprobe zusätzlich auf acht Großstädte mit über 200.000 Einwohnern (Nürnberg, Leipzig, Dresden, Münster, Chemnitz, Aachen, Kiel, Lübeck), auf sechs Städte mit 50.000 bis 200.000 Einwohnern (Kassel, Zwickau, Paderborn, Hanau, Bamberg, Görlitz) sowie auf drei ländlich geprägte Landkreise mit etwa je 150.000 Einwohnern (Traunstein, Bautzen, Itzehoe/Steinburg).

Mindestens so verschieden wie die Einwohnerzahl, geographische Lage, soziale und ethnische Zusammensetzung³⁶² und wirtschaftliche Situation der jeweiligen Zuständigkeitsbereiche sind auch Art und Ausmaß der Drogensituation respektive -probleme, mit denen sich die ermittlungsführenden Stellen konfrontiert sehen. So ist beispielsweise Frankfurt für ganz Deutschland der wichtigste Zugangsort für alle auf dem Luftweg eingeschmuggelten illegalen Drogen. Zudem hatte die Stadt in der Vergangenheit eine der größten offenen Drogenszenen des Landes. Und obgleich die Szene rund um die Taunusanlage, einem kleinen innerstädtischen Park, Mitte der 1990er Jahre aufgelöst war, hat Frankfurt immer noch einen überproportional hohen Anteil an schwerdrogenabhängigen Personen sowie eine der größten deutschen Crack-Szenen.³⁶³ Das folgende Beispiel verdeutlicht, wie sich überhaupt

³⁶¹ Zur Tatbegehungsweise vgl. Abschnitt E.II.2, Seite 127 ff.

³⁶² Beispielsweise variiert der Ausländeranteil zwischen 25,9 % für Frankfurt und 1,5 % für Bautzen. Siehe <http://www.meinestadt.de/bautzen/home> und Stadt Frankfurt am Main, Amt für Statistik, Wahlen und Einwohnerwesen (2004), S. 10.

³⁶³ Anfang der 1990er Jahre trafen sich rund 600 schwerdrogenabhängige Personen in der Taunusanlage. Die offene Drogenszene wurde seit 1992 Schritt für Schritt aufgelöst, so daß der Park seit 1995 als drogenfrei gilt. Die Frankfurter Drogenszene verlor daraufhin für Konsumenten aus anderen Teilen Deutschlands an Attraktivität, die Zahl ihrer ständigen Mitglieder sank von 600 bis 800 auf 150 bis 200. Siehe PAOLI (2000), S. 23-48 und VOGT.

– ganz allgemein gesehen – der Drogenhandel und -konsum in den größeren Städten konzentriert: Nach der „Bundesstudie 2003“ ist die 12-Monats-Prävalenz aller illegalen Drogen für Berlin (14,2 %) doppelt so hoch wie der Wert für die alten Bundesländer (7,5 %) und mehr als dreimal höher als der für die neuen Bundesländer (5,5 %).³⁶⁴

Die Entwicklung der Drogenprobleme in den 24 Landgerichtsbezirken war in den 1990er Jahren sehr verschieden. Seit der deutschen Wiedervereinigung 1989 verzeichneten beispielsweise die Strafverfolgungsbehörden Berlins und aller sechs sächsischen Landgerichtsbezirke (respektive der neuen Bundesländer insgesamt) eine rasante Zunahme des illegalen Drogenhandels und -konsums. In den alten Bundesländern nahm lediglich der Konsum von Cannabis und synthetischen Drogen zu, während die Märkte für „harte“ Drogen eher stagnierten.³⁶⁵

Auch die aus den Tiefeninterviews mit 28 Polizeibeamten in elf Landgerichtsbezirken gewonnenen Informationen und statistischen Daten veranschaulichen die unterschiedliche Drogenproblematik, allerdings mit der Einschränkung, dass sich das Datenmaterial in der Regel nicht auf den ganzen Landgerichtsbezirk bezieht, sondern nur auf den konkreten Zuständigkeitsbereich der kontaktierten Polizeibehörde.³⁶⁶ Einige prägnante Zahlen: Pro Jahr werden in Berlin knapp 10.000 allgemeine Verstöße nach § 29 BtMG (so genannte „Konsumtendelikte“) polizeilich registriert.³⁶⁷ In Köln, München und Frankfurt schwankt die Zahl zwischen 3.500 und 4.000. In den kleineren Städten und ländlichen Kreisen ist die Situation eine ganz andere: So wurden im Jahr 2003 in der Stadt Fulda 203 allgemeine Verstöße registriert, in Görlitz etwa 400 und im Kreis Steinburg (Itzehoe) 208.³⁶⁸

Entsprechend unterschiedlich organisiert und materiell wie personell ausgestattet sind die Polizeibehörden und speziell die Rauschgiftkommissariate in den 24 Landgerichtsbezirken. Auch hier wird das Ausmaß der Unterschiede weniger aus der Aktenanalyse sichtbar als vielmehr aus den Experteninterviews:

³⁶⁴ Siehe auch DIE DROGENBEAUFTRAGTE DER BUNDESREGIERUNG, S. 60-63. Vgl. hierzu auch unten, Abschnitt G.III, Seite 345 ff.

³⁶⁵ Siehe KRAUS/AUGUSTIN und AUGUSTIN/KRAUS.

³⁶⁶ Gerade in ländlichen Kreisen kann es vorkommen, dass die gleiche Polizeibehörde, je nach dem Ort des Deliktes, Anzeige bei unterschiedlichen Staatsanwaltschaften erstellen muss. Beispielsweise ist für die Polizeibehörde Bad Hersfeld, einem hessischen Landkreis, je nach Wohn- bzw. Tatort entweder die Staatsanwaltschaft Fulda oder Kassel zuständig.

³⁶⁷ Zu den Daten der polizeilichen Kriminalstatistiken Abschnitt D.II.1, Seite 80 ff.

³⁶⁸ Diese Daten wurden von den Interviewpartnern zur Verfügung gestellt. Sie stimmen mit den Zahlen der, soweit vorhanden, polizeilichen Kriminalstatistiken der Länder überein. Vgl. etwa INNENMINISTERIUM DES LANDES SCHLESWIG-HOLSTEIN, S. 39-45; DER POLIZEIPRÄSIDENT IN BERLIN, S. 161-162.

- In Berlin sind bei der Kriminalpolizei circa 170 Beamte mit Betäubungsmittel-delikten beschäftigt. Der Schwerpunkt ihrer Arbeit liegt dabei weniger auf dem Drogenkonsum als auf dem Handel.
- In München besteht das Rauschgiftdezernat des Polizeipräsidiums aus rund 65 Beamten. Im Bereich der Konsumentenvergehen werden die im Erstzugriff erforderlichen Maßnahmen normalerweise von der Schutzpolizei getroffen.
- In Frankfurt ist seit dem Jahr 2002 für die Ermittlungen im Drogenbereich das Rauschgiftkommissariat 64 zuständig. Seine 27 Beamten arbeiten eng mit der Schutzpolizei zusammen.³⁶⁹
- In Städten wie Bamberg und Paderborn (mit 70.000 respektive 140.000 Einwohnern) beschäftigen die Rauschgiftkommissariate 10 bis 12 Beamte.
- In Görlitz (60.000 Einwohner) sind maximal zwei Beamte für die Bekämpfung der Rauschgiftkriminalität zuständig.
- In Itzehoe (34.000 Einwohner) führt ein einziger Beamter der Kriminalpolizei exklusiv die Ermittlungen. Er wird von der lokalen Schutzpolizei unterstützt, welche die Anfangsermittlungen führt, bevor sie den Fall an seine Dienststelle abgibt.

Gerade auch vor dem Hintergrund dieser Zahlen gilt grundsätzlich, dass die Höhe der registrierten Rauschgiftdelikte und eingeleiteten Ermittlungsverfahren in den 24 Landgerichtsbezirken – wie überhaupt in ganz Deutschland – in direkter Korrelation steht mit der Ermittlungsintensität der Polizeibehörden. Diese wiederum hängt wesentlich von der Personalstärke ab. Mit anderen Worten: Rauschgiftdelikte sind „Kontrolldelikte“. Nicht wenige Interviewpartner räumen das ganz offen ein. Das entsprechende Zahlenmaterial vermittelt somit nicht nur und nicht in erster Linie das tatsächliche Ausmaß und die mittel- bis langfristige Entwicklung der lokalen Drogenmärkte.³⁷⁰

So lassen sich zum Beispiel die Unterschiede in der Häufigkeitszahl der 2003 registrierten Rauschgiftdelikte in den elf Städten mit mehr als 200.000 Einwohnern

³⁶⁹ Die Schutzpolizei hat nur ausnahmsweise speziell für die BtM-Bekämpfung ausgestattete Abteilungen. Es läßt sich deshalb weder für eine Stadt noch für einen Landkreis der Stichprobe die genaue Zahl der Schutzpolizisten angeben, die ausschließlich im BtM-Bereich tätig sind. Vor allem beim Streifendienst werden die Beamten der Schutzpolizei in den größeren Städten relativ häufig mit typischen Konsumentenverstößen und Kleinhandelsdelikten konfrontiert. Sie sind dann für die Erstzugriffsmaßnahmen im Bereich der Konsumentenvergehen zuständig.

³⁷⁰ STOCK, S. 102 f. Vgl. hierzu auch unten, Abschnitt D.II.1, Seite 80 ff.

nur partiell mit dem je verschiedenen Ausmaß des Drogenkonsums und -handels erklären. Das gilt trotz der Tatsache, dass – wie alle Repräsentativerhebungen zum Gebrauch illegaler Drogen beweisen – noch immer deutliche Differenzen gerade zwischen den alten und neuen Bundesländern existieren.³⁷¹ Anders gesagt, in der Anzahl der registrierten Rauschgiftdelikte spiegeln sich gerade auch die jeweiligen personellen Ressourcen, Schwerpunktsetzungen sowie die Ermittlungsintensität und -effizienz der lokalen Polizeibehörden wider. Die nachfolgende Tabelle vermittelt auch hierzu einige Zahlen: Nach dem „Bundeslagebild Rauschgift 2003“ ist Frankfurt mit 653 registrierten Delikten pro 100.000 Einwohner die Großstadt mit der größten Häufigkeitszahl an Rauschgiftdelikten; es folgt Kiel mit 598 Delikten. Wesentlich niedrigere Werte werden nicht nur für ostdeutsche Städte registriert (Dresden: 286; Chemnitz: 322; Leipzig: 350), sondern auch für westdeutsche Städte wie Münster (318) und Nürnberg (384).³⁷²

*Tabelle 35: Rauschgiftdelikte und Häufigkeitszahl 2003 in Städten
ab 200.000 Einwohner*

	Rauschgiftdelikte	Häufigkeitszahl
Aachen	1.067	431
Berlin	13.475	397
Chemnitz	813	322
Dresden	1.325	276
Frankfurt am Main	4.202	653
Kiel	1.394	598
Köln	5.477	565
Leipzig	1.732	350
Lübeck	941	441
München	4.955	401
Münster	855	318
Nürnberg	1.893	384

Quelle: BKA (2004), S. 51.

³⁷¹ KRAUS/AUGUSTIN und AUGUSTIN/KRAUS.

³⁷² BKA, Bundeslagebild Rauschgift, S. 51.

Abschließend verdeutlicht das folgende Beispiel, wie eng und direkt die registrierten Rauschgiftdelikte mit der im Betäubungsmittelbereich eingesetzten Personalstärke und der daraus folgenden Ermittlungsintensität korrelieren: Beim Polizeipräsidium des Landkreises Paderborn wurde laut der Experteninterviews die Zahl der Sachbearbeiter im Rauschgiftkommissariat Ende 1999 von 13 auf 10 herabgesetzt. Diese Reduzierung schlug sich prompt in der Kriminalstatistik nieder: zwischen 1999 und 2000 sank die Zahl der registrierten Rauschgiftdelikte um 29 % von 1.152 auf 818.

2. Schwerpunktsetzung bei Konsumentenvergehen

Relevante Unterschiede einer Schwerpunktsetzung im Bereich der Konsumentenvergehen konnten durch die bloße Analyse der strafrechtlichen Akten kaum festgestellt werden. Sie werden hingegen zum Teil sichtbar in den Experteninterviews. Eine präzise Rekonstruktion der Schwerpunktsetzungen beispielsweise für den ländlichen respektive städtischen Raum sowie eine detaillierte Schilderung der Differenzen würde jedoch über den Rahmen dieser Studie weit hinausgehen.

Trotz dieser Einschränkungen gilt: im Bereich der Konsumentenvergehen überwiegen die Gemeinsamkeiten die Unterschiede bei der allgemeinen Schwerpunktsetzung der Polizeibehörden. In den Gesprächen betonten alle Interviewpartner übereinstimmend, dass sie an das Legalitätsprinzip gebunden sind und keine Außerachtlassung von Drogenkonsumenten etwa im Rahmen einer Schwerpunktsetzung auf den Drogenhandel stattfindet. In den Worten eines Beamten: „Es wird alles angezeigt. Es ist klar, je mehr wir nachbohren, desto mehr finden wir auch. Aber in dem Rahmen, was wir finden, müssen wir alles an die Staatsanwaltschaft leiten.“

Zusätzlich zum Legalitätsprinzip nannten einige Polizeibeamte auch andere Gründe für die konsequente Verfolgung des Drogenkonsums. Etwa das Argument, oft führe nur der Weg über den Erwerber zur Überführung der Händler. Insbesondere in Bayern wurde die besondere Bedeutung einer konsequenten Polizeipräsenz betont. Dadurch solle, egal was die Staatsanwaltschaft später mit einer Strafanzeige mache, die Präsenz der Drogen in der Öffentlichkeit möglichst unterdrückt werden. Diese Praxis folgt dem Programm der bayerischen Staatsregierung zur Suchtpolitik, gemäß dem die Strategie der Strafverfolgungsbehörden gleichermaßen gegen das Angebot und die Nachfrage illegaler Drogen gerichtet ist. Das konkrete Ziel bleibe, die „Griffnähe“ zu Drogen möglichst groß zu halten, um speziell junge Menschen vom Einstieg in eine „Drogenkarriere“ abzuhalten.

In anderen Bundesländern erklärten hingegen die befragten Polizeibeamten, dass der allgemeine Schwerpunkt ihrer Arbeit auf der Repression des Drogenhandels liege. Gleichwohl betonten sie, dass keine Konsumentenverfahren bereits im Stadium der polizeilichen Ermittlungen „erledigt“ würden. Dazu ein Polizeibeamter aus Schleswig-Holstein: „Die Polizei gibt alle Verfahren weiter.“ Ein Kollege aus Nordrhein-Westfalen war noch deutlicher: „Wenn ich sehe, dass jemand einen Joint raucht, schreite ich ein. Das ist nach wie vor verboten. Was die Staatsanwalt-

schaft oder der Richter nachher macht, interessiert mich erst mal zweitrangig.“ Alle befragten Beamten haben auch übereinstimmend bestritten, dass es Schwellenmenge gebe, unterhalb derer die Polizei nicht eingreife.

Insoweit hatte nach Aussage der Interviewpartner die „Cannabis-Entscheidung“ des Bundesverfassungsgerichtes von 1994 keine Auswirkungen auf die konkrete Polizeiarbeit. Negative Auswirkungen sahen einige Beamte nur für die Öffentlichkeit. In den Worten eines Polizeibeamten aus Nordrhein-Westfalen: „Es herrscht – durch Fehlinformationen der Presse – bei Konsumenten häufig kein Unrechtsbewußtsein mehr. Viele sind der Meinung, dass der Besitz geringer Mengen, insbesondere weicher Drogen, nicht mehr strafbar sei.“

Nur einige Interviewpartner räumten offen ein, dass die häufig folgenlose Einstellung der Verfahren durch die Staatsanwaltschaft „für unsere Motivation nachteilig“ sei und dass „wir kein Druckmittel haben, um den Beschuldigten zu einer Aussage zu bewegen“. Gleichwohl bestritten praktisch alle Befragten nachdrücklich irgendeine Tendenz zum „Übersehen“, sprich: zur Nichtanzeige geringfügiger Betäubungsmittelverstöße. Die beiden Ausnahmen: Ein sächsischer Beamter erklärte, dass diese Tendenz aufgrund des fehlenden Personals „steigend“ sei und ein Kollege aus Schleswig-Holstein versicherte: „Man möchte es vielleicht, aber das dürfen wir nicht. Es findet wohl am Rande statt.“ Zudem wiesen die meisten Interviewpartner darauf hin, dass die staatsanwaltschaftliche Einstellungswahrscheinlichkeit schon deshalb für die konkrete Ermittlungsintensität keine Rolle spiele, weil ihre Behörde keine Rückmeldung über die Höhe der eingestellten Verfahren bekomme.

Die allermeisten befragten Beamten sprachen sich gegen mehr polizeiliche Kompetenz bei der Anwendung der Opportunitätsvorschriften aus. Ihre Begründung: Die Gewaltenteilung werde dadurch ausgehebelt, und allein die Staatsanwaltschaft solle und müsse entscheiden, wie schwerwiegend die einzelne Tat sei. Mit ähnlichen Argumenten sprachen sich fast alle Beamten gegen eine Aufweichung des Legalitätsprinzips oder gegen eine materiellrechtliche Entkriminalisierung von Bagatelldelikten aus. Diese Schritte würden die Gefahr von WillkürEinstellungen fördern und wären das falsche Signal für die polizeiliche Präventionsarbeit. Mit einer Ausnahme lehnten alle Interviewpartner auch die Legalisierung des Besitzes kleiner Drogenmengen für den Eigenkonsum ab, weil dies ein wichtiger Auffangtatbestand sei.

Trotz dieser uniformen Aussagen und Antworten sind durchaus im Bereich der Konsumentenvergehen einige Unterschiede in der konkreten Schwerpunktsetzung und der Verfolgungspraxis feststellbar. Diese Unterschiede lassen sich zum Teil auf die bereits erwähnten sehr verschiedenen lokalen Drogenprobleme (Metropole – Kleinstadt) zurückführen. Darüber hinaus zeigt sich hier sicher auch die jeweilige Einstellung der betroffenen Polizeibehörde respektive die politische Linie der Innenministerien zum konkreten Umgang mit dem illegalen Drogenkonsum.

Am deutlichsten werden diese Unterschiede beim Verständnis des Begriffes „strafloser Konsum“ respektive in den Antworten auf folgende Fragestellung:

„Was wird typischerweise unternommen, wenn ein offensichtlich unter Drogeneinfluss stehender Tatverdächtiger ohne Drogen angetroffen wird?

- a) ohne Bezug zum Straßenverkehr,
- b) beim Führen eines Kraftfahrzeuges im Straßenverkehr,
- c) beim Fund von Konsumutensilien (z. B. gebrauchte Einwegspritze oder bloße Drogenanhaftungen).“

Zu Fall a): Hier antworten die Interviewpartner in Berlin, Hessen, Paderborn, Dresden und drei der vier befragten Beamten in Schleswig-Holstein, dass sie keine Anzeige stellen würden, da sie „vom straflosen Konsum ausgehen“ und „keine Anhaltspunkte auf eine Straftat vorliegen“. In Bayern, Köln und Görlitz erhält man die gegenteilige Antwort. In Bamberg werden die umfangreichsten Maßnahmen eingeleitet. Trotz des Nicht-Bezugs zum Straßenverkehr wird der Tatverdächtige nach Betäubungsmitteln durchsucht, vernommen, zur Dienststelle gebracht oder, wenn er sich dagegen wehrt, vorgeladen. Auf der Dienststelle wird er einem Urin- Blut- oder Pupillen-Test unterzogen, erkennungsdienstlich behandelt, statistisch erfasst und dann, so ein Beamter, „unter Umständen laufen gelassen“. Wie auch in München und Köln wird zudem eine Meldung an die Sicherheitsbehörde und insbesondere an die Führerscheinstelle geschickt.

Gleichwohl wird bei diesem Fallbeispiel innerhalb der gleichen Stadt, teilweise sogar innerhalb der gleichen Polizeibehörde durchaus unterschiedlich verfahren. So erklärte ein Beamter der Kriminalpolizei Köln: „Der eine sagt: Wenn er unter Drogen ist, hat er auch mal was besessen, dann muss man auch eine Anzeige vorlegen. Andere sagen: Vielleicht hat er nur konsumiert. Konsum ist straffrei. Wir machen nur eine Meldung an die Straßenverkehrsbehörde.“

Zu Fall b): Die Unterschiede in der Polizeipraxis sind hier am geringsten. Alle Befragten erklärten übereinstimmend, dass die Schutzpolizei eingeschaltet, ein Ordnungswidrigkeitsverfahren nach § 24 a StVG und eventuell ein Strafverfahren nach §§ 315 c, 316 StGB eröffnet und die Fahrerlaubnisbehörde informiert werde. In Bamberg, München, Dresden und Paderborn werden – normalerweise von der Schutzpolizei – zusätzliche strafprozessuale Maßnahmen durchgeführt (etwa: Urin-test, Blutentnahme, körperliche Durchsuchung, sofortiger Entzug des Führerscheins).

Zu Fall c): Beim Fund von Konsumutensilien oder bloßen Drogenanhaftungen ergaben sich interessante Unterschiede – und zwar hauptsächlich im Vergleich der kleineren und größeren Städte. In Berlin beurteilt die Polizei – nach Absprache mit der Staatsanwaltschaft – neben dem bloßen Konsum auch das Beisichführen von „nicht rauschgeeigneten Mengen“ und von Anhaftungen als straflos und leitet kein Strafverfahren ein. Grundsätzlich nichts unternommen wird auch beim Fund von Konsumutensilien. Diese Auffassung und Verfahrensweise scheint auch in Frank-

furt standardisierte Praxis zu sein. Auch in München wird beim bloßen Fund von Konsumentenutensilien keine Anzeige erstellt, da in Abstimmung mit der Staatsanwaltschaft aufgrund der geringen Restmengen oder Anhaftungen nicht von einem Drogenbesitz im Sinne des Betäubungsmittelgesetzes ausgegangen werden könne. Gleichwohl werden Informationen an die Sicherheitsbehörde weitergeleitet: an die Führerscheinstelle bei Fahrerlaubnisinhabern und die allgemeinen Ordnungsbehörden, wenn die Person an einem Brennpunkt der Rauschgiftkriminalität angetroffen wurde und ein sicherheitsrechtliches Aufenthaltsverbot besteht.

Immer eine Strafanzeige wird hingegen beim Fund von Konsumutensilien oder bloßen Drogenanhaftungen in Sachsen und in Bayern beispielsweise in kleineren Städten wie Bamberg gefertigt.

Ansonsten ließ sich keine uniforme Praxis der polizeilichen Verfahrensweise feststellen. Es werden bei solchen Funden durchaus unterschiedliche Entscheidungen von der Kriminal- und Schutzpolizei und mitunter selbst von Beamten der gleichen Behörde getroffen. Das scheint der Fall zu sein in Kiel, Itzehoe, Köln, Paderborn und Fulda sowie den benachbarten Landkreisen, für welche die Staatsanwaltschaft Fulda zumindest partiell zuständig ist.

Die Charakteristika der lokalen Drogenprobleme sowie die Grundeinstellungen und vorhandenen Ressourcen der Polizeibehörde bestimmen also nicht unerheblich die konkrete polizeiliche Strategie im Bereich der Konsumentenvergehen. In den meisten Städten geben die befragten Polizeibeamten an, dass eigenständige Konsumentenkontrollen durchgeführt, Szene-Treffs zerschlagen und bestimmte Orte (Bahnhöfe, Busstationen, Parkanlagen, Asylantenheime und Techno-Disotheken) besonders aufmerksam beobachtet und kontrolliert würden. Derartige Kontrollen sind prinzipiell die Aufgabe der Schutzpolizei. In Berlin nennt man diese Strategie „Brennpunktlösung“. Häufig verfolgt man damit das Hauptziel, die Bildung offener Drogenszenen zu unterbinden. In Städten wie Frankfurt und Paderborn, die in der Vergangenheit mit relativ großen offenen Drogenszenen konfrontiert waren und in denen sich nach wie vor verhältnismäßig viele schwerdrogenabhängige Personen aufhalten,³⁷³ ist das Ziel jedoch nicht so sehr die komplette Auflösung als die Eindämmung der Drogenszene. In einigen kleineren Städten wie etwa Itzehoe und Görlitz erklärten die Interviewpartner, dass sie keine eigenständigen Konsumentenkontrollen durchführten, da es keine offenen Drogenszenen gebe.

Insbesondere in den Großstädten, aber auch in kleineren Städten, in denen die befragten Beamten offensichtlich einen Mangel an Personal monierten, stellten einige Interviewpartner durchaus einen direkten Zusammenhang her zwischen der

³⁷³ Seit Mitte der 1990er Jahre gewann der Drogenmarkt von Paderborn Heroinkonsumenten aus ganz Nordrhein-Westfalen und aus den angrenzenden Bundesländern aufgrund der guten Qualität des dort relativ günstig von kurdischen Dealern verkauften Heroins. Nach Polizeiangaben versorgen sich heute regelmäßig rund 250 Personen über die offene Drogenszene der Stadt.

Ermittlungsintensität ihrer Behörde und der Arbeitsökonomie respektive dem Personalbestand. Zwei Beispiele: In Dresden erklärten die Ansprechpartner von der Kriminalpolizei, dass sie für eigenständige Konsumentenkontrollen „nicht genügend Personal“ hätten. Ihr Frankfurter Kollege vom Rauschgiftkommissariat erklärte: „Die Unterschiede in den Statistiken bei einzelnen Drogen liegen nur daran, dass wir nicht genug Personal haben, um alle Arbeitsfelder abzudecken, wir müssen Schwerpunkte setzen. Das wird auch davon beeinflusst, wo die schwereren Delikte sind, wo eine größere Gefährdung für die Bevölkerung ist.“

Diese Schwerpunktsetzung zeigt sich sehr deutlich in der Zusammensetzung der ausgewerteten Akten. Frankfurt ist der einzige Landgerichtsbezirk der Stichprobe, bei dem Cannabisdelikte mit nur 36 % weniger als die Hälfte aller Verfahren betreffen.³⁷⁴ Wobei es völlig unwahrscheinlich ist, dass Cannabis in Frankfurt weniger konsumiert wird als in anderen Großstädten.³⁷⁵ Gleichzeitig beziehen sich Heroin- und Crack-Delikte auf 16 % respektive 38 % der Akten. Letzteres überrascht insofern nicht, als Frankfurt neben Hamburg die einzige deutsche Stadt ist, in der seit Mitte der 90er Jahre der Konsum und Handel von Crack-Kokain einen regelrechten Boom erlebte. Die relativ starke Verbreitung dieser Droge hatte zum Teil schwerwiegende Auswirkungen auf die Konsumenten und lokale Drogenszene, so dass das Polizeipräsidium und die Staatsanwaltschaft, die sich seit Ende der 80er Jahre regelmäßig mit dem städtischen Drogenreferat und Hilfeorganisationen in der so genannten Montagsrunde treffen, mit einer Schwerpunktsetzung im Crack-Kokain-Bereich reagiert haben.³⁷⁶

3. Beschuldigtenvernehmung

Die Charakteristika und Schwere der jeweiligen lokalen Drogensituation sowie die Grundeinstellungen und Ressourcen der Polizeibehörden beeinflussen nicht nur die allgemeine Schwerpunktsetzung im Bereich der Konsumentenvergehen und somit die Zahl der registrierten Rauschgiftdelikte, sondern auch Art und Umfang der in diesem Bereich durchgeführten Ermittlungsmaßnahmen.

a) Häufigkeit der Vernehmung

Die Aktenanalyse verdeutlicht gewichtige Unterschiede in der Häufigkeit und im Umfang der Beschuldigtenvernehmung sowohl zwischen den Polizeibehörden der 24 Landgerichtsbezirke als auch zwischen den sechs Bundesländern. Die deutlichsten Unterschiede finden sich im Vergleich von Bayern und Berlin, wie die folgende Tabelle verdeutlicht.

³⁷⁴ Vgl. Abschnitt E.II.3, Seite 129 ff. und Anhang IV.

³⁷⁵ PAOLI und KEMMESIES/WERSE.

³⁷⁶ Ebd. Vgl. zudem STADT FRANKFURT AM MAIN, DROGENREFERAT (2004).

Tabelle 36: Durchführung der Vernehmung (Mehrfachnennung möglich)

	BY (n=381)	BE (n=320)	HE (n=314)	NW (n=365)	SN (n=323)	SH (n=308)
kein rechtliches Gehör	2,4 %	15,0 %	7 %	7,1 %	0,9 %	13,6 %
Vernehmung durch:						
- ermittlungsführende Stelle	92,4 %	32,2 %	86,3 %	66,8 %	82,7 %	74 %
- Staatsanwaltschaft	---	---	---	0,5 %	0,9 %	---
- Ermittlungsrichter	0,3 %	---	---	---	0,6 %	---
Gelegenheit zur schriftlichen Äußerung	3,4 %	39,4 %	3,2 %	18,6 %	9,9 %	2,6 %
zur Vernehmung nicht erschienen	1,6 %	17,5 %	3,5 %	6,8 %	7,7 %	9,7 %
nicht feststellbar	---	0,3 %	---	---	0,3 %	---
Prozent der Fälle	100 %	104,4 %	100 %	100 %	103,1 %	100 %

In Bayern werden über 92 % aller Beschuldigten³⁷⁷ vernommen, lediglich 3,4 % erhalten nur die Gelegenheit zur schriftlichen Äußerung, und nur bei 2,4 % der Verfahren findet keine Vernehmung statt. Sehr selten erscheint der Beschuldigte nicht zur Vernehmung (bei 1,6 % der 381 analysierten Verfahren). In Berlin hingegen findet eine mündliche Vernehmung in weniger als einem Drittel (32,2 %) aller Verfahren statt, fast 40 Prozent (39,4 %) aller Beschuldigten haben – zum größten Teil ausschließlich – Gelegenheit zur schriftlichen Äußerung, und in 15 % der Verfahren wird kein rechtliches Gehör eingeräumt. 17,5 % der geladenen Beschuldigten erscheinen nicht zur Vernehmung.

Die Prozentangaben zur Situation in den vier anderen Bundesländern liegen aufs Ganze gesehen in der Mitte zwischen Berlin und Bayern. Wobei die Einzelwerte zwar das Niveau von Bayern, nie aber das Berlins erreichen. Die konkreten Zahlen: In Hessen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Schleswig-Holstein werden die allermeisten Beschuldigten direkt durch die ermittlungsführende Stelle vernommen,

³⁷⁷ Im Stadium der polizeilichen Ermittlungsverfahren sollte es grundsätzlich der „Tatverdächtige“ heißen; um die Einheitlichkeit der gesamten Analyse zu gewähren, wird aber auch hier die Bezeichnung „Beschuldigter“ verwendet.

also in den meisten Fällen von der Polizei und sehr viel seltener durch die Staatsanwaltschaft. Die Angaben schwanken zwischen 67,3 % für Nordrhein-Westfalen und 86,3 % für Hessen mit mittleren Werten für Sachsen (84,2 %) und Schleswig-Holstein (74 %).

Nur in Nordrhein-Westfalen wird fast einem Fünftel (18,6 %) aller Beschuldigten lediglich die Gelegenheit zur schriftlichen Äußerung eingeräumt. Das steht im Einklang mit den entsprechenden Landesrichtlinien, die eine Kurzvernehmung und in geeigneten Fällen die rein schriftliche Äußerung vorschreiben.³⁷⁸ In Hessen (3,2 %) und Schleswig-Holstein (2,6 %) liegt hingegen der Anteil an schriftlichen Äußerungen unter dem Wert für Bayern (3,4 %), in Sachsen sind 9,9 % aller Verfahren betroffen, wobei 3 % der Beschuldigten zusätzlich mündlich vernommen werden.

Kein rechtliches Gehör findet sich in Sachsen nur in 0,9 % aller Fälle, in Hessen und Nordrhein-Westfalen sind es 7 %. Mit 13,6 % der Verfahren ohne rechtliches Gehör zeigt Schleswig-Holstein bei dieser Kategorie Werte, die sich dem Berliner Wert (15 %) zumindest annähern. Darüber hinaus erschienen über 17 % der Beschuldigten in Berlin, fast 10 % in Schleswig-Holstein sowie 7,7 % in Sachsen und 6,8 % in Nordrhein-Westfalen nicht zur Vernehmung. In Hessen liegt dieser Wert bei 3,5 %, was – wie in Bayern – eine intensivere Nachverfolgung der Beschuldigten durch die Polizei vermuten lässt.

b) Voraussetzungen und Verbreitung des vereinfachten polizeilichen Ermittlungsverfahrens

Die statistischen Unterschiede aus der Aktenanalyse finden ihre Bestätigung respektive Erklärung in den Ergebnissen der Experteninterviews. Zunächst zu Berlin: Dort wurde mit dem so genannten „Berliner Modell“ ein vereinfachtes Verfahren speziell für die Ermittlung bei Drogenkonsumentenvergehen eingeführt. Um die Kriminalpolizei zu entlasten, verlagerte man die Bekämpfung der Kleinkriminalität grundsätzlich auf die Schutzpolizei. Im Rahmen dieser Vereinheitlichung wird andererseits die Verfolgung der Rauschgiftkriminalität ausschließlich von der Kriminalpolizei durchgeführt. Die Schutzpolizei trifft die ersten erforderlichen Maßnahmen lediglich im Rahmen des Erstzugriffs, die abschließende Sachbearbeitung erfolgt durch das Rauschgiftkommissariat. Gemäß dieser Abmachung findet bei Erwachsenen, die mit kleinen Mengen Drogen aufgegriffen werden, lediglich eine Vernehmung per Fragebogen statt. Die weitere Ermittlung wird dann ohne Rücksicht auf die Rücksendung des Vernehmungsbogens zum Abschluss gebracht. Es

³⁷⁸ Vgl. Abschnitt D.I.6, Seite 69 ff.

wird lediglich drei bis vier Wochen abgewartet, und der Fall dann an die Staatsanwaltschaft abgegeben.

Der Schwellenwert für die Durchführung des vereinfachten Verfahrens liegt bei Cannabis in der Regel bei sechs Gramm. Vorladungen unterhalb dieser Menge erfolgen nur im Einzelfall. Die Durchführung des vereinfachten Verfahrens ist grundsätzlich auch bei kleinen Mengen harter Drogen möglich (etwa bei einem Kügelchen Heroin oder Kokain). Meist findet in diesem Fall jedoch eine mündliche Vernehmung statt. Auch Jugendliche und teilweise sogar heranwachsende Tatverdächtige werden – anders als Erwachsene – sowohl bei Cannabis als auch bei harten Drogen normalerweise mündlich vernommen.

In Bayern sowie in Sachsen wird bei fast jedem Tatverdächtigen eine förmliche Beschuldigtenvernehmung durchgeführt. Beide Bundesländer kennen generell kein vereinfachtes Verfahren für Drogenkonsumenten, die mit einer kleinen Drogenmenge aufgegriffen werden. Lediglich in München wird ein mit der Staatsanwaltschaft abgestimmtes Kurzanzeigeverfahren praktiziert, um die Einsatzkräfte und die Fachdienststellen bei konsumnahen Delikten zu entlasten. Die Kurzanzeige besteht aus einem zweiteiligen Durchschreibe-Formblattsatz, der ein Tatblatt beinhaltet, eine Mitteilung über den Verfahrensausgang, eine Aktenzeichenmitteilung der Justiz und eine Information an die Ordnungsbehörden. Der Beschuldigte wird im Regelfall im Rahmen der Erstzugriffsmaßnahmen durch die Beamten der Schutzpolizei zum Tatvorwurf gehört oder vernommen. Die Anwendungsvoraussetzungen für dieses Verfahren sind relativ restriktiv: Es wird ausschließlich in Cannabis-Fällen verwendet, und dann auch nur, wenn die Menge nicht über 10 Gramm oder 10 Pflanzen hinausgeht und die Tathandlung nur den Besitz betrifft respektive den Erwerb von einem unbekannten Täter. Ausschlusskriterien sind: die Minderjährigkeit des Beschuldigten, der Handel mit Betäubungsmitteln (einschließlich des „verbalen“ Handels³⁷⁹), der Zusammenhang mit einer anderen Straftat und die Inanspruchnahme von § 31 BtMG.

In den übrigen untersuchten bayerischen Staatsanwaltschaften und speziell in Bamberg wird kein vereinfachtes Verfahren praktiziert. Auch in Sachsen existiert diese Möglichkeit nicht. Verfahren bei kleinen Konsumentendelikten werden von der Kriminalpolizei an die Schutzpolizei nur bei einer kleinen Menge „weicher“ Drogen (zehn Gramm Haschisch, fünf Milliliter Haschischöl und 20 Hanfpflanzen) und synthetischer Drogen (ein Gramm Amphetamin, fünf Ecstasy-Tabletten) abgegeben. Vor diesem Hintergrund respektive wegen des relativ hohen Arbeitsauf-

379 Da „Handeltreiben“ im Sinne des § 29 I BtMG kein Erfolgsdelikt ist, gilt schon der Erwerb zum Zweck des Weiterverkaufs als tatbestandsmäßig. Diese Zweckrichtung kann sich aus der Erklärung des Käufers, aber auch aus den Umständen ergeben, etwa die Menge oder die Art der Lagerung bzw. Verpackung. Vgl. hierzu Endriss/ Malek, Rn. 126; Körner, Betäubungsmittelgesetz, § 29 Rn. 261 m. w. Nachw.

wandes verwundert es nicht, dass die bayerischen und sächsischen Interviewpartner als einzige eine Vereinfachung der Konsumentenverfahren befürworteten.

In den vier anderen Bundesländern stimmten die Interviewpartner darin überein, dass eine weitere als die dort bereits praktizierte Vereinfachung nicht möglich sei. Wie in Berlin sehen die Konsumentenverfahren nur eine gekürzte Vernehmung oder schriftliche Äußerung des Beschuldigten vor. Diese vereinfachte Betäubungsmittel-Anzeige wird häufig direkt vor Ort von der Schutzpolizei handschriftlich ausgefüllt, oft ein Betäubungsmittel-Vortest durchgeführt und dann von der Kriminalpolizei abschließend bearbeitet. Letzteres betrifft jedoch nur noch die Aufnahme, statistische Erfassung und Abgabe an die Staatsanwaltschaft. Der Beschuldigte wird lediglich zur Dienststelle verbracht, wenn eine körperliche Durchsuchung notwendig ist.

In Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein sind die Anwendungsvoraussetzungen für das vereinfachte Verfahren deckungsgleich mit den staatsanwaltschaftlichen Schwellenmengen zur Anwendung von § 31 a BtMG. Das ist nicht der Fall in Hessen, wie die Interviews in Frankfurt und Fulda zeigen. Insbesondere das Polizeipräsidium Frankfurt hat relativ große Drogenmengen bestimmt, unter denen das vereinfachte Verfahren für reine Konsumentendelikte angewendet werden darf:

- Marihuana: 250 Gramm
- Haschisch: 100 Gramm
- Heroin: 15 Gramm
- Crack: bis 3 Gramm
- Kokain: bis 10 Gramm.

Im Bereich der Staatsanwaltschaft Fulda ist von der Polizei lediglich im Fall von Marihuana (bis 250 Gramm) eine im Gegensatz zur „Rundverfügung des hessischen Generalstaatsanwalts“ höhere obere Grenze für die Anwendung des vereinfachten Verfahrens festgelegt worden.³⁸⁰ Im Falle anderer Drogen folgen hingegen die Kriterien der Polizei Fulda den Weisungen der Generalstaatsanwaltschaft.

Wie in der erwähnten Weisung spielt das Alter des Beschuldigten keine Rolle für die von den Polizeibehörden Frankfurt und Fulda festgelegten Kriterien respektive für die Anwendung des vereinfachten Verfahrens. Im Gegensatz dazu wird ein solches Verfahren in Schleswig-Holstein bei Jugendlichen nicht praktiziert. Das gilt trotz der Tatsache, dass nach den Richtlinien des Landes § 31 a BtMG der Diversi-on nach § 45 JGG vorgeht. In Nordrhein-Westfalen ist sogar die Vollendung des 20. Lebensjahres – neben einer ausreichenden Kenntnis der deutschen Sprache –

³⁸⁰ Vgl. zu den Grenzwerten der Richtlinien Abschnitt D.I.2.a, Seite 51 ff. (Cannabis) und I.3.a, Seite 62 ff. (sonstige Betäubungsmittel).

eine Anwendungsvoraussetzung für das vereinfachte Verfahren. Was im Einklang mit den Landesrichtlinien steht, die darauf verweisen, dass Maßnahmen nach dem Jugendgerichtsgesetz bei Jugendlichen und Heranwachsenden im Vordergrund stehen.³⁸¹

c) Form und Umfang der Vernehmung

Schon aufgrund dieser teils ganz verschiedenen Vernehmungsmuster unterscheiden sich die Vernehmungen respektive schriftlichen Äußerungen der Beschuldigten in den sechs Bundesländern nach Form und Umfang, wie die nachfolgende Tabelle verdeutlicht. In Berlin liegt keine mündliche Vernehmung oder schriftliche Äußerung in über der Hälfte der ausgewerteten Verfahren (57,8 %) vor. In den anderen Bundesländern schwanken die Werte zwischen 7,9 % für Bayern und 23,7 % für Schleswig-Holstein. Formblattmäßige Äußerungen finden sich in fast der Hälfte der Verfahren in Hessen (49 %), gefolgt von Nordrhein-Westfalen (38,9 %), Schleswig-Holstein (38,3 %) und Bayern (34,1 %). Am niedrigsten sind die Werte für diese Kategorie in Berlin (14,1 %) und Sachsen (23,8 %). In Berlin, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein sind formblattmäßige Äußerungen häufig vereinfachte Betäubungsmittel-Anzeigen. In allen sechs Bundesländern wurden als formblattmäßige Äußerungen jedoch auch Vernehmungen auf normalen Anhörungsbögen klassifiziert, bei denen der Beschuldigte keine Angaben macht.

Trotz der Unterschiede in der Häufigkeit des Angebots wird die Gelegenheit zur selbständigen schriftlichen Äußerung von den Beschuldigten auffallend selten genutzt: die Angaben schwanken zwischen 3,1 % der Fälle in Sachsen und 7,5 % in Berlin.³⁸²

Protokolle über mündliche Vernehmungen sind bei den sächsischen (62,9 %) und bayerischen (53,8 %) Verfahren am häufigsten. Sie liegen für etwa ein Drittel der untersuchten Verfahren in Nordrhein-Westfalen (35 %), Hessen (32,5 %), Schleswig-Holstein (32,4 %) und Berlin (29,5 %) vor. Insbesondere in Sachsen, aber auch in Bayern, werden die Vernehmungen relativ ausführlich festgehalten. In über einem Viertel (28,2 %) aller sächsischen Verfahren wird die Vernehmung mit einer Länge von über zwei Seiten dokumentiert; bei einem Fünftel (21,1 %) beträgt sie ein bis zwei Seiten. Diese Länge findet sich auch in der bayerischen Stichprobe relativ häufig (21,3 %); bei weiteren 23,1 % hat das Vernehmungsprotokoll einen

³⁸¹ Vgl. Abschnitt D.I.5.a, Seite 67 ff.

³⁸² Vor allem der hohe Wert in Berlin für die „Gelegenheit zur schriftlichen Äußerung“ verdeutlicht die große Zahl nicht zurückgesendeter Anhörungsbögen im Rahmen der vereinfachten Vorgangsbearbeitung („Berliner Modell“); siehe hierzu Tabelle 36, Seite 203.

Umfang von bis zu einer Seite, die Marke von zwei Seiten überschreitet es nur in 9,4 % der Verfahren.

*Tabelle 37: Form und Umfang der Vernehmung und schriftlichen Äußerung
(Mehrfachnennung möglich)*

	BY (n=381)	BE (n=320)	HE (n=314)	NW (n=365)	SN (n=323)	SH (n=308)
keine Vernehmung oder schriftliche Äußerung	7,9 %	57,8 %	12,1 %	19,7 %	15,5 %	23,7 %
formblattmäßige Äußerung	34,6 %	14,1 %	49,0 %	38,9 %	23,8 %	38,3 %
selbständige schriftliche Äußerung	4,7 %	7,5 %	6,4 %	6,8 %	3,1 %	5,5 %
Vernehmung	53,8 %	29,1 %	32,5 %	35,0 %	62,9 %	32,4 %
- bis zu 1 Seite	23,1 %	9,1 %	14,6 %	9,6 %	13,6 %	8,1 %
- bis zu 2 Seiten	21,3 %	10,0 %	11,5 %	15,3 %	21,1 %	8,4 %
- über 2 Seiten	9,4 %	10,0 %	6,4 %	10,1 %	28,2 %	15,9 %
Sonstiges	0,3 %	---	---	---	0,3 %	---
Prozent der Fälle ³⁸³	101,5 %	120,0 %	100,0 %	100,7 %	107,1 %	100,0 %

aa) Die erwartete Erledigungsart als Faktor

In fast allen Bundesländern steigt bei einer erwarteten Nichteinstellung des Verfahrens der Vernehmungsaufwand. Zudem ist bei Verfahren, die mit einer Anklage oder einem Strafbefehl enden, der prozentuale Anteil von formblattmäßigen Äußerungen niedriger als bei einer Einstellung ohne Auflage und speziell nach § 31 a BtMG. Bei einer erwarteten Nichteinstellung finden sich auch vermehrt lange Vernehmungen – insbesondere relativ lange von über zwei Seiten.

Die nachfolgende Tabelle macht deutlich, dass sich diese Trends am deutlichsten in Nordrhein-Westfalen und in Schleswig-Holstein zeigen. Dort geht der Anteil formblattmäßiger Äußerungen (sprich: das vereinfachte Verfahren) von jeweils 48,6 % und 41,4 % der Verfahren auf 28,7 % und 20 % zurück. Gleichzeitig wächst der Anteil der Vernehmungen: von 19,5 % auf 51,3 % in Nordrhein-

³⁸³ In dieser und weiteren Tabellen zum polizeilichen Ermittlungsverhalten zeigt die letzte Zeile immer die Mehrfachnennungen als Prozent der Fälle, in denen solche überhaupt vorliegen. Die Fälle der ersten Zeile sind hier ausgeschlossen, da diese grundsätzlich keine Mehrfachnennungen zulassen.

Westfalen und von 28,8 % auf 60 % in Schleswig-Holstein. In diesem Bundesland – sowie in Sachsen mit den meisten langen Vernehmungen – liegen in 40 % aller Verfahren, die mit einer Anklage oder Strafbefehl enden, Vernehmungsprotokolle von über zwei Seiten vor. Allerdings sind solche Verfahren für Schleswig-Holstein, 14 in der ausgewerteten Stichprobe, relativ selten.

bb) Das Alter als Faktor

Grundsätzlich gilt, dass jugendliche Tatverdächtige in allen sechs Bundesländern häufiger vernommen werden als Erwachsene. Bei Jugendlichen wird in mindestens der Hälfte der Verfahren eine mündliche Vernehmung durchgeführt. Gleichwohl bleiben erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern. Das gilt insbesondere für den quantitativen Unterschied zwischen dem Anteil vernommener jugendlicher Tatverdächtiger und dem Anteil erwachsener Tatverdächtiger.

Die konkreten Angaben: Die Werte der sechs Bundesländer für eine Vernehmung jugendlicher Tatverdächtiger liegen zwischen 50,9 % der Verfahren in Schleswig-Holstein und 86,7 % in Sachsen. Die größten Unterschiede zwischen dem Verfahrensanteil vernommener erwachsener und dem jugendlicher Tatverdächtiger finden sich in Nordrhein-Westfalen (24,2 % zu 62,5 %) und in Berlin (18,8 % zu 84,1 %). Der Grund: das vereinfachte polizeiliche Ermittlungsverfahren findet in beiden Ländern bei Minderjährigen keine Anwendung. Auch in Schleswig-Holstein sind deshalb Vernehmungen von Jugendlichen mehr als doppelt so häufig wie die von Erwachsenen (50,9 % zu 23,6 %).

Für Hessen zeigt sich sowohl ein größerer anteilmäßiger Unterschied zwischen beiden Vernehmungsgruppen (26,8 % bei Erwachsenen zu 56,3 % bei Jugendlichen) als auch ein höherer Anteil vernommener jugendlicher Tatverdächtiger. Letzteres ist schon deshalb beachtenswert, da die polizeilichen Regelungen in Hessen keine Altersbegrenzung für die Anwendung der vereinfachten Betäubungsmittel-Anzeige vorsehen.

In Bayern werden Jugendliche in „lediglich“ 20 % der Fälle häufiger vernommen als Erwachsene (68,7 % zu 47,6 %). Der Grund: Auch erwachsene Beschuldigte werden dort im Allgemeinen relativ häufig mündlich vernommen. In Sachsen werden im Vergleich zu Bayern bei einem identisch hohen Wert für Erwachsene hingegen sehr viel mehr Jugendliche vernommen (47,1 % zu 86 %).

Abschließend noch ein Blick auf die Kategorie der heranwachsenden Beschuldigten. In fast allen sechs untersuchten Bundesländern liegen die Werte für Heranwachsende in der Regel zwischen denen für Jugendliche und Erwachsene. Das gilt sowohl für den jeweiligen Anteil der Vernehmungen als auch für den Anteil der Verfahren, für die keine Vernehmung oder schriftliche Äußerung vorliegt. Lediglich in Sachsen werden Heranwachsende von der Polizei häufiger als Jugendliche

vernommen; in Nordrhein-Westfalen hingegen häufiger als Erwachsene. Die konkreten Werte: In Berlin, Schleswig-Holstein, Hessen und Nordrhein-Westfalen werden sie in 30 % bis 37 % der ausgewerteten Verfahren mündlich vernommen; in Bayern hingegen in 57 % und in Sachsen in 72 % der Fälle. Grundsätzlich gilt also: Die Wahrscheinlichkeit, dass ein heranwachsender Beschuldigter tatsächlich vernommen wird, hängt wesentlich davon ab, wie häufig im entsprechenden Bundesland Jugendliche und Erwachsene vernommen werden.

cc) Die verschiedenen Drogenarten als Faktor

Die vereinfachte Betäubungsmittel-Anzeige wird routinemäßig für Konsumentendelikte aller Drogenarten in denjenigen Bundesländern angewandt, die ein vereinfachtes Verfahren praktizieren. Einige interessante Unterschiede im polizeilichen Vernehmungsaufwand bei Cannabis-Verfahren und Verfahren bezüglich anderer Drogen sind trotzdem in den einzelnen Bundesländern vorhanden.

Nur in Nordrhein-Westfalen steigt der Anteil der Vernehmungen deutlich bei Nicht-Cannabis-Verfahren: während nur 30,9 % aller Cannabis-Konsumenten vernommen werden, steigt die Zahl der meist ausführlichen Vernehmungen der Konsumenten anderer Drogenarten auf mehr als 51 %. Dementsprechend sinkt der Anteil von formblattmäßigen Äußerungen (sprich: vereinfachte Betäubungsmittel-Anzeigen) von 41,9 % bei Cannabis auf 27 % im Fall anderer Betäubungsmittel. Diese Unterschiede sind nicht zuletzt durch die Richtlinien Nordrhein-Westfalens bedingt, die eine Einstellung nach § 31 a BtMG nur bis 0,5 Gramm Heroin, Kokain und Amphetamin zulassen.³⁸⁴

In Hessen und Schleswig-Holstein werden dagegen weniger tatverdächtige Konsumenten harter Drogen (27,6 % respektive 30,6 %) als Cannabis-Konsumenten (36,7 % respektive 33,5 %) vernommen. In Hessen ist zudem der Anteil formblattmäßiger Äußerungen, also ausschließlich vereinfachter Verfahren, mit 54,5 % bei harten Drogen deutlich höher als der von 44,4 % bei Cannabis. In Schleswig-Holstein werden hingegen vereinfachte Betäubungsmittel-Anzeigen wesentlich seltener im Fall von harten Drogen (32,4 %) angewandt als in Cannabis-Verfahren (41,5 %). Andererseits kommt es in diesem Bundesland bei 34,3 % der Verfahren zu harten Drogen und bei nur 18 % der Cannabis-Verfahren zu einer Vernehmung oder schriftlichen Äußerung.

³⁸⁴ Vgl. Abschnitt D.I.3.a, Seite 62 ff.

Tabelle 38: Umfang der Vernehmung oder schriftlichen Äußerung (Mehrfachnennung möglich)

	Bayern			Berlin			Hessen		
	§ 31a BtMG (n=107)	Einst. ohne Auf- lage (n=159)	Anklage/ Strafbefehl (n=155)	§ 31a BtMG (n=243)	Einst. ohne Auflage (n=261)	Anklage/ Strafbefehl (n=46)	§ 31a BtMG (n=196)	Einst. ohne Auflage (n=262)	Anklage/ Strafb. (n=44)
keine Vernehmung oder schriftliche Äußerung	4,7 %	5,7 %	9,7 %	59,3 %	58,6 %	54,3 %	15,3 %	13,0 %	6,8 %
formblattmäßige Äußerung	50,5 %	38,4 %	34,5 %	14,0 %	14,2 %	10,9 %	50,5 %	47,7 %	56,8 %
selbständige schriftliche Äuße- rung	6,5 %	4,4 %	5,2 %	9,1 %	8,8 %	2,2 %	7,1 %	6,5 %	4,5 %
Vernehmung	41,1 %	53,4 %	51,5 %	27,9 %	28,3 %	32,5 %	27,0 %	32,9 %	31,8 %
- bis zu 1 Seite	31,8 %	31,4 %	16,1 %	8,6 %	8,8 %	13,0 %	11,7 %	14,9 %	15,9 %
- bis zu 2 Seiten	5,6 %	15,7 %	21,9 %	8,6 %	9,2 %	13,0 %	9,2 %	11,1 %	11,4 %
- über 2 Seiten	3,7 %	6,3 %	13,5 %	10,7 %	10,3 %	6,5 %	6,1 %	6,9 %	4,5 %
Prozent der Fälle mit Vernehmung oder Äußerung	102,9 %	102,0 %	100,7 %	125,3 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

	Nordrhein-Westfalen			Sachsen		Schleswig-Holstein			
	§ 31a BtMG (n=187)	Einst ohne Auf- lage (n=242)	Anklage/ Strafbefehl (n=115)	§ 31a BtMG (n=127)	Einst. ohne Auf- lage (n=197)	Anklage/ Strafbefehl (n=99)	§ 31a BtMG (n=261)	Einst. ohne Auf- lage (n=283)	Anklage/ Strafb. (n=15)
keine Vernehmung. oder schriftliche Äußerung	25,4 %	21,5 %	15,7 %	21,4 %	17,3 %	16,2 %	24,9 %	24,4 %	13,3 %
formblattmäßige Äußerung	48,6 %	43,4 %	28,7 %	27,0 %	26,9 %	14,1 %	41,4 %	40,3 %	20,0 %
selbständige schriftliche Äußerung	7,0 %	7,9 %	5,2 %	3,2 %	2,5 %	2,0 %	5 %	5,3 %	6,7 %
Vernehmung	19,5 %	27,7 %	51,3 %	53,2 %	59,3 %	70,6 %	28,8 %	30 %	60 %
- bis zu 1 Seite	9,2 %	8,7 %	12,2 %	12,7 %	14,7 %	11,0 %	7,3 %	7,4 %	13,3 %
- bis zu 2 Seiten	4,9 %	11,6 %	22,6 %	22,2 %	22,3 %	19,2 %	6,9 %	8,1 %	6,7 %
- über 2 Seiten	5,4 %	7,4 %	16,5 %	18,3 %	22,3 %	40,4 %	14,6 %	14,5 %	40,0 %
Sonstige	---	---	---	0,8 %	0,5 %	---	---	---	---
Prozent der Fälle mit Vernehmung oder Äußerung	100,7 %	100,5 %	101,0 %	107,1 %	108,0 %	103,6 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

*Tabelle 39: Umfang der Vernehmung oder schriftlichen Äußerung je nach Beschuldigtenalter
(Mehrfachnennung möglich)*

	Bayern			Berlin			Hessen		
	< 18 Jahre (n=67)	18-20 Jahre (n=102)	> 20 Jahre (n=210)	< 18 Jahre (n=48)	18-20 Jahre (n=95)	> 20 Jahre (n=176)	< 18 Jahre (n=32)	18-20 Jahre (n=76)	> 20 Jahre (n=205)
keine Vernehmung oder schriftliche Äußerung	7,5 %	9,8 %	7,1 %	31,3 %	60,0 %	64,2 %	9,4 %	14,5 %	11,7 %
formblattmäßige Äußerung	17,9 %	27,5 %	43,3 %	18,8 %	11,6 %	14,2 %	34,4 %	43,4 %	53,7 %
selbständige schriftliche Äußerung	6,0 %	6,9 %	3,3 %	8,3 %	9,5 %	6,3 %	---	5,3 %	7,8 %
Vernehmung	68,7 %	56,9 %	47,6 %	62,5 %	30,5 %	18,8 %	56,3 %	36,8 %	26,8 %
- bis zu 1 Seite	25,4 %	25,5 %	21,4 %	16,7 %	7,4 %	7,4 %	25,0 %	17,1 %	11,7 %
- bis zu 2 Seiten	35,8 %	19,6 %	17,6 %	25,0 %	9,5 %	6,3 %	18,8 %	13,2 %	9,8 %
- über 2 Seiten	7,5 %	11,8 %	8,6 %	20,8 %	13,7 %	5,1 %	12,5 %	6,6 %	5,4 %
Sonstige	1,5 %	---	---	---	---	---	---	---	---
Prozent der Fälle mit Vernehmung oder schriftlicher Äußerung	101,6 %	101,1 %	101,5 %	130,3 %	128,9 %	109,5 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

	Nordrhein-Westfalen			Sachsen			Schleswig-Holstein		
	< 18 Jahre (n=44)	18-20 Jahre (n=105)	> 20 Jahre (n=215)	< 18 Jahre (n=60)	18-20 Jahre (n=110)	> 20 Jahre (n=153)	< 18 Jahre (n=55)	18-20 Jahre (n=89)	> 20 Jahre (n=161)
keine Vernehmung oder schriftliche Äußerung	4,5 %	14,3 %	25,6 %	6,7 %	10,0 %	22,9 %	16,4 %	22,5 %	27,3 %
formblattmäßige Äußerung	9,1 %	38,1 %	45,1 %	10,0 %	20,9 %	31,4 %	25,5 %	37,1 %	43,5 %
selbständige schriftliche Äußerung	2,3 %	10,5 %	6,0 %	1,7 %	2,7 %	3,9 %	7,3 %	4,5 %	5,6 %
Vernehmung	84,1 %	37,1 %	24,2 %	86,7 %	71,8 %	47,1 %	50,9 %	36,0 %	23,6 %
- bis zu 1 Seite	9,1 %	6,7 %	11,2 %	15,0 %	14,5 %	12,4 %	9,1 %	11,2 %	6,2 %
- bis zu 2 Seiten	43,2 %	20,0 %	7,4 %	35,0 %	20,0 %	16,3 %	14,5 %	10,1 %	5,6 %
- über 2 Seiten	31,8 %	10,5 %	5,6 %	36,7 %	37,3 %	18,3 %	27,3 %	14,6 %	11,8 %
Sonstige	---	---	---	---	---	---	---	---	---
Prozent der Fälle mit Vernehmung oder schriftlicher Äußerung	100,0 %	100,0 %	101,3 %	105,4 %	107,0 %	106,8 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %

Tabelle 40: Form und Umfang der Vernehmung oder schriftlichen Äußerung bei Cannabisdelikten (C) und Delikten mit anderen Betäubungsmitteln (A) (Mehrfachnennung möglich)

	BY		BE		HE		NW		SN		SH	
	C	A	C	A	C	A	C	A	C	A	C	A
Prozentangaben												
keine Vernehmung oder schriftliche Äußerung	6,7%	12,2%	58,2%	55,8%	16,0%	7,6%	20,6%	16,2%	14,7%	16,3%	18,0%	34,3%
Formblattmäß. Äußerung	36,1%	29,3%	14,2%	13,5%	44,4%	54,5%	41,9%	27,0%	24,1%	23,5%	41,5%	32,4%
selbständige schriftliche Äußerung	5,4%	2,4%	8,2%	3,8%	3,0%	10,3%	6,9%	6,8%	3,1%	3,1%	7,0%	2,8%
Vernehmung	53,2%	56,1%	28,8%	30,4	36,7%	27,6%	30,9%	51,4%	63,8%	61,2%	33,5%	30,6%
- bis zu 1 Seite	23,7%	20,7%	9,0%	9,6%	16,0%	13,1%	8,9%	12,2%	14,3%	12,2%	9,0%	6,5%
- bis zu 2 Seiten	21,1%	22,0	9,0%	15,4%	13,6%	9,0%	14,8	17,6%	23,2%	16,3%	10,0%	5,6%
- über 2 Seiten	8,4%	13,4	10,8%	5,4%	7,1%	5,5%	7,2%	21,6%	26,3%	32,7%	14,5%	18,5%
Sonstiges	0,3%	---	---	---	---	---	---	---	0,4	---	---	---
Prozent der Fälle	101,7 %	100%	109,3%	100%	100%	100%	100%	101,4%	106,3%	104,1%	100%	100%

Nicht einmal in Berlin wird das vereinfachte Verfahren deutlich weniger für „harte“ Drogen als für Cannabis angewandt: die jeweiligen Anteile an formblattmäßigen Äußerungen (rund 14 %) und Vernehmungen (circa 30 %) sind bei den entsprechenden Drogen-Verfahren fast identisch. Das gilt ebenso für den hohen Anteil der Verfahren ohne Vernehmung oder schriftliche Äußerung: 58,2 % bei Cannabis-Verfahren, 55,8 % bei Verfahren zu anderen Drogen.

Auch in Bayern und Sachsen scheint der polizeiliche Vernehmungsaufwand weniger von der Art der beschlagnahmten Droge abzuhängen. Auch hier ist der Anteil an Vernehmungen und formblattmäßigen Äußerungen in Cannabis- und Nicht-Cannabis-Verfahren fast identisch. In Sachsen werden in beiden Verfahrensklassen über 60 % der Konsumenten vernommen, weniger als 25 % machen lediglich formblattmäßige Äußerungen. In Bayern liegt bei beiden Verfahrensklassen der Anteil der Vernehmungen um die 55 %. Der Anteil der formblattmäßigen Äußerungen ist hier bei den Verfahren zu harten Drogen (29,3 %) sogar niedriger als bei den Cannabis-Verfahren (36,1 %). Gleichzeitig verdoppelt sich der Anteil der Verfahren ohne Vernehmung oder schriftliche Äußerung von 6,7 % auf 12,2 %.

d) Inhalt der Vernehmung

Insgesamt gilt: Wenn eine Vernehmung tatsächlich durchgeführt wird oder eine schriftliche Äußerung vorliegt, dann werden von den jeweiligen Polizeibehörden der 24 Landgerichtsbezirke relativ ähnliche Fragen gestellt. Inhaltlich wird dabei laut Angaben der interviewten Polizeibeamten viel Wert auf die Herkunft der beschlagnahmten Betäubungsmittel gelegt. Die nachfolgende Tabelle verdeutlicht, dass sich entsprechende Fragen in praktisch der Hälfte aller relevanten Verfahren finden. Die Prozentangaben liegen bei rund 49 % für Hessen und Schleswig-Holstein und etwa 70 % für Berlin und Sachsen.

Der Verwendungszweck des verfahrensgegenständlichen Betäubungsmittels wird schon deshalb häufig erfragt, um den Verdacht auf Handeltreiben auszuschließen oder zu bestätigen. Die Häufigkeitswerte für diese Frage liegen zwischen 40,3 % in Hessen und 64,3 % in Sachsen.

Deutlichere Unterschiede findet man für die folgenden beiden Themen- respektive Fragenkomplexe: „Häufigkeit des Drogenkonsums“ und „Auskunftsbegehren über den eigenen Tatbeitrag hinaus“.

Der erste Komplex wird bei mehr als der Hälfte der Vernehmungen oder schriftlichen Äußerungen nur in Sachsen (60,3 %) und in Berlin (53,7 %) angesprochen. In Hessen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein liegt der Anteil bei etwa 40 % der Verfahren, in Bayern bei lediglich 23,8 %. Informationen über den eigenen Tatbeitrag hinaus werden in knapp der Hälfte der relevanten Verfahren in Sachsen (48,2 %) und Berlin (45,5 %) erfragt. In Nordrhein-Westfalen (36,6 %), Hessen (31,1 %) und Bayern (30,5 %) sind es etwa ein Drittel, in Schleswig-Holstein (26,6 %) mehr als ein Viertel der Verfahren.

*Tabelle 41: Inhalt der Vernehmung oder schriftlichen Äußerung
(Mehrfachnennung möglich)*

	BY (n=344)	BE (n=134)	HE (n=273)	NW (n=292)	SN (n=272)	SH (n=233)
keine Angaben oder Bestreiten des Tatvorwurfs	38,4 %	20,1 %	38,8 %	38,7 %	27,9 %	38,2 %
Herkunft der Betäubungsmittel	57,8 %	70,1 %	49,8 %	54,8 %	69,9 %	48,5 %
Verwendungs- zweck des Betäu- bungsmittels	41,6 %	58,2 %	40,3 %	47,6 %	64,3 %	46,8 %
Häufigkeit des Drogenkonsums	23,8 %	53,7 %	40,7 %	40,1 %	60,3 %	44,2 %
Auskünfte über den eigenen Tatbeitrag hinaus	30,5 %	45,5 %	31,1 %	36,6 %	48,2 %	26,6 %
Sonstiges	1,7 %	3,7 %	0,7 %	1,7 %	1,8 %	---
Prozente der Fälle	252,4 %	289,7 %	265,9 %	295,0 %	339,3 %	268,8 %

Die für Sachsen und Berlin in dieser letzten Kategorie fast identischen Werte müssen jedoch präzisiert werden: In Sachsen sind Vernehmungen (oder zumindest formblattmäßige Äußerungen) eine standardisierte Praxis. Das verdeutlicht die Tatsache, dass die 272 Verfahren mit einer Vernehmung oder schriftlichen Äußerung 84 % der gesamten sächsischen Stichprobe ausmachen. In Berlin hingegen wird viel seltener (die entsprechenden 134 Verfahren repräsentieren lediglich 42 % der Stichprobe), dafür jedoch relativ ausführlich vernommen. Nur 20 % der in Berlin vernommenen Tatverdächtigen machen keine Angaben oder bestreiten den Tatvorwurf. In Sachsen liegt dieser Anteil bei knapp 28 %, in den vier anderen Bundesländern steigt der Anteil auf bis zur 38 %.³⁸⁵ Grundsätzlich werden sächsische

³⁸⁵ Vgl. hierzu Tabelle 37, Seite 208.

Tatverdächtige mit doppelt so hoher Wahrscheinlichkeit von der Polizei vernommen als verdächtige Drogenkonsumenten in Berlin, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein.

Die unterschiedliche Relevanz der oben genannten Themen- und Fragenkomplexe zeigt sich deutlich in den Experteninterviews. Dazu ein Polizeibeamter aus Paderborn: „Zielrichtung ist immer, Drogendealer dingfest zu machen und in Haft zu bringen. (...) Es wird deshalb kein Wert darauf gelegt, dass sich der Drogenkonsument massiv belastet.“ Diese Priorität bestätigen seine Kollegen aus Fulda: „Die Verfolgung des Dealers ist ausschlaggebend“ sowie aus München: „Mit Ausnahme von Delikten im Zusammenhang mit dem Straßenverkehr sind die Konsumgewohnheiten von nachrangiger Bedeutung (...). Entsprechendes gilt für Mitkonsumenten. Wesentlich ist jedoch die Befragung nach der Herkunft des Betäubungsmittels, um gegebenenfalls bestehende Bezugsquellen beziehungsweise Handelsstrukturen aufzuhellen.“

Mit anderen Worten, nach Mitkonsumenten wird nicht selten gerade dann intensiv gefragt, wenn es gilt, die Beweislage gegen bestimmte Drogenhändler zu sichern. Das zumindest stellte ein Kölner Interviewpartner unmissverständlich klar: „Den Handel kann ich nur beweisen, wenn ich auch Leute habe, die von einem Dealer abgenommen haben. Man fragt schon, wer hat noch bei dem gekauft, denn mit einem Abnehmer zur Gerichtsverhandlung zu gehen, ist zu wackelig bei dieser Klientel. Wenn ich Abnehmer habe, die aussagen, dass sie bei ihm über so und so langen Zeitraum gekauft haben und das beweisen kann, dann verdient er seit dieser Zeit daran. Dann kann ich auch in den Finanzbereich (Gewinnabschöpfung) einsteigen, gegen den Händler vorgehen.“

Aus der Expertenbefragung wird zudem ersichtlich, dass die Polizeibeamten nicht immer nach der Entwicklung und Häufigkeit des Drogenkonsums fragen. In Nordrhein-Westfalen und Hessen wird diese Information normalerweise nicht gesucht, weil dieser Aspekt als sekundär eingeschätzt wird, oder um den Tatvorwurf nicht auszudehnen. Ein Polizeibeamter aus Paderborn: „Wahrheitsgemäße Angaben, etwa zur Häufigkeit des bisherigen Konsums, also Erwerb oder Besitz, können schwere Folgen haben. Das ist dann eine Katastrophe für jemanden. Eine solche Anklage ist auch für einen Konsumenten fatal, das kann bis zur Freiheitsstrafe gehen.“

In Berlin hingegen sind derartige Fragen fester Bestandteil der Vernehmung. Dazu ein Beamter: „Wird eine Beschuldigtenvernehmung durchgeführt, wird auch generell nach dem Konsumverhalten gefragt: wie oft, wie lange, wann, wo. Diese Befragung hat oft Erfolg, das Redeverhalten des einzelnen Tatverdächtigen ist aber von Fall zu Fall unterschiedlich.“

Spezifische Fragen zum Eigenkonsum werden auch häufig in Ländern mit einer grundsätzlich eher restriktiveren Drogenpolitik gestellt – etwa Bayern und Sachsen. Ein Vertreter der Schutzpolizei Bamberg: „Wir fragen schon, wie oft er was nimmt.“

Sagt er was, schreiben wir das schon auf.“ Gerade in Bundesländern wie Sachsen und Bayern mit ihrer Praxis ausführlicher Beschuldigtenvernehmungen³⁸⁶ können speziell wenig erfahrene Drogenkonsumenten durchaus selbst belastende Aussagen machen. Nicht von ungefähr hat Sachsen den niedrigsten Anteil an Verfahren ohne Angaben des Beschuldigten zum Umfang seines Drogenkonsums: bei Cannabisdelikten sind es 40,8 % gegenüber 58 % in Schleswig-Holstein und weit über 60 % in allen anderen Bundesländern.³⁸⁷ Hierzu noch ein Ländervergleich: Der Anteil an Verfahren mit nur einer Tatbegehung ist in Sachsen mit 76,5 % relativ niedrig, der Anteil mit über zehn Taten hingegen überdurchschnittlich hoch. Ähnliches gilt für Bayern. Auch hier ist der Anteil der genau quantifizierbaren Tatmehrheiten mit 17 % sehr hoch und wird nur von den Werten aus Sachsen übertroffen (22 %).³⁸⁸

e) Angaben der Beschuldigten

Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern bestehen nicht nur hinsichtlich von Form und Umfang der Beschuldigtenvernehmung, sie finden sich auch bei den allgemeinen Beschuldigtenangaben. Anders gesagt, je nach Bundesland respektive gemäß dem Vernehmungsaufwand der Polizei zeigen sich teils deutliche Unterschiede im Aussageverhalten der Beschuldigten. Die nachfolgende Tabelle macht dies deutlich.

Keine Angaben liegen in Sachsen in nur 36,8 %, in Berlin hingegen in 63,4 % der Verfahren vor; in den anderen vier Bundesländern rangieren die Werte zwischen 41,2 % in Bayern und 51,0 % in Schleswig-Holstein.

Zudem hat Sachsen mit einem Wert von 57 % den höchsten Anteil an totalen und partiellen Geständnissen; es folgen Bayern (52,5 %), Hessen (51,8 %), Nordrhein-Westfalen (48,5 %), Schleswig-Holstein (46,5 %) und schließlich Berlin (35 %). Ähnlich unterschiedliche Werte ergeben sich bei der Frage nach der Herkunft der Betäubungsmittel: Nicht zuletzt aufgrund ihrer intensiven Vernehmungspraxis gewinnt die sächsische Polizei dazu Informationen in über der Hälfte der Verfahren (53,9 %), die Berliner Kollegen hingegen nur in weniger als einem Viertel (23,4 %). Auf Sachsen folgt erneut Bayern (47,5 %), dann Nordrhein-Westfalen (41,1 %), Hessen (39,3 %) und Schleswig-Holstein (31,8 %).

³⁸⁶ Vgl. Tabelle 37, Seite 208.

³⁸⁷ Vgl. oben, Abschnitt E.I.2, Seite 122 ff.

³⁸⁸ Vgl. oben, Abschnitt E.II.1, Seite 124 ff.

Tabelle 42: Angaben des Beschuldigten (Mehrfachnennung möglich)

	BY (n=381)	BE (n=320)	HE (n=313)	NW (n=365)	SN (n=321)	SH (n=308)
keine Angaben	41,2 %	63,4 %	43,1 %	47,7 %	36,8 %	51,0 %
Bestreiten des Tatvorwurfs	4,7 %	2,5 %	4,5 %	3,8 %	6,2 %	1,9 %
Geständnis	46,5 %	30,3 %	47,3 %	43,8 %	47,7 %	42,9 %
Teilgeständnis	6,0 %	4,7 %	4,5 %	4,7 %	9,3 %	3,6 %
Angaben zur Drogenherkunft	47,5 %	23,4 %	39,3 %	41,1 %	53,9 %	31,8 %
weitere Angaben	16,3 %	10,0 %	16,0 %	19,7 %	19,3 %	13,3 %
nicht feststellbar	0,3 %	0,3 %	---	---	---	---
Prozent der Fälle mit Angaben	206,3 %	194,9 %	196,1 %	216,2 %	215,8 %	190,7 %

Nur bei den Angaben zur „Aufklärung der Tat über den eigenen Tatbeitrag hinaus (etwa: Dealer, Drogenabnehmer, sonstige Beteiligte)“ und zur „Verhinderung weiterer Straftaten“ fallen die Unterschiede zwischen den sechs Bundesländern wesentlich geringer aus. Für Nordrhein-Westfalen und Sachsen liegen die Werte bei knapp 20 %, für Bayern und Hessen um die 16 %, die niedrigsten Werte weisen erneut Schleswig-Holstein (13,3 %) und Berlin (10 %) auf.

4. Sonstige Ermittlungsmaßnahmen

Weitere Unterschiede im polizeilichen Umgang mit Drogenkonsumenten finden sich auch in der Art und im Umfang der sonstigen Ermittlungsmaßnahmen. Das heißt konkret: In Schleswig-Holstein beinhaltet fast ein Viertel (23,7 %) der analysierten Fälle keine derartigen Maßnahmen. In Sachsen hingegen betrifft das nur 6,5 % der Verfahren. Bei den anderen vier Bundesländern liegt der Anteil zwischen 8,4 % für Berlin und 11,8 % für Hessen. Grundsätzlich ist der Umfang der sonstigen Ermittlungsmaßnahmen in Sachsen am größten. Das verdeutlicht die letzte Zeile der nachfolgenden Tabelle. Sie listet die Mehrfachnennungen als Prozentangabe derjenigen Fälle auf, in denen solche Maßnahmen tatsächlich durchgeführt

werden³⁸⁹: Durchschnittlich sind es in Sachsen fast 2,6 Ermittlungsmaßnahmen pro Fall; die Werte für die anderen fünf Bundesländer liegen zwischen 1,7 Maßnahmen in Schleswig-Holstein und 2,2 in Hessen.

Tabelle 43: Sonstige Ermittlungsmaßnahmen (Mehrfachnennung möglich)

	BY (n=381)	BE (n=320)	HE (n=314)	NW (n=365)	SN (n=323)	SH (n=308)
keine Ermittlungsmaßn.	10,0 %	8,4 %	11,8 %	11,5 %	6,5 %	23,7 %
Zeugenvernehmung	11,3 %	6,3 %	6,4 %	12,6 %	16,1 %	9,7 %
Vernehmung Mitbeschuldigter	25,2 %	3,4 %	13,4 %	22,7 %	15,8 %	16,9 %
sonstige Vernehmung	1,3 %	0,6 %	---	0,3 %	0,9 %	0,3 %
dienstliche Auskünfte	1,3 %	0,3 %	1,9 %	0,3 %	3,1 %	---
Hausdurchsuchung	24,9 %	3,4 %	---	11,0 %	20,7 %	6,8 %
Sicherstellung (außer BtM und Utensilien)	1,6 %	0,3 %	0,6 %	0,8 %	2,2 %	---
vorläufiger Fahrerlaubnisentzug	2,1 %	---	0,3 %	1,1 %	1,2 %	0,6 %
vorläufige Festnahme	16,8 %	7,2 %	12,4 %	4,1 %	11,5 %	1,3 %
Blutabnahme, Urin- oder Haarprobe	3,7 %	10,0 %	3,8 %	2,7 %	9,6 %	5,8 %
Sonstige körperliche Untersuchung	2,6 %	2,5 %	0,6 %	2,5 %	5,9 %	---
Schnelltest auf Konsum	3,1 %	2,2 %	0,3 %	---	9,6 %	0,3 %
Wägung des BtM	53,8%	76,3%	73,2%	69,9%	62,8%	48,1%
Schnelltest des BtM	32,5 %	17,8 %	54,1 %	43,6 %	52,6 %	31,5 %
kriminaltechnische Untersuchung des BtM	4,2 %	21,6 %	10,5 %	0,8 %	12,1 %	3,6 %
kriminaltechnische Untersuchung der Konsumutensilien	0,5 %	---	---	---	0,6 %	---
ED-Behandlung	1,8 %	4,7 %	1,3 %	1,9 %	2,5 %	1,0 %
Sachverständigengutach- ten zum Beschuldigten	---	---	---	---	0,6 %	0,6 %

³⁸⁹ Vgl. Fn. 383.

chemisch-toxikologisches Gutachten auf Konsum	---	---	---	---	1,2 %	---
PKW-Durchsuchung	2,6 %	---	1,0 %	4,9 %	6,2 %	1,3 %
Rauschgiftspürhund	0,3 %	---	---	---	2,5 %	---
Telefonüberwachung	---	---	1,3 %	0,5 %	---	---
Kurzgutachten zum BtM	---	---	0,6 %	0,8 %	---	---
sonstiges	3,1 %	39,1 %	1,0 %	1,1 %	3,1 %	0,6 %
Prozent der Fälle mit Ermittlungsmaßnahmen	214,3 %	213,7 %	219,9 %	205,3 %	257,6 %	170,2 %

Diese Angaben müssen jedoch teilweise relativiert respektive präzisiert werden: In Schleswig-Holstein – und zum Teil auch in Nordrhein-Westfalen und Berlin – ist die relativ niedrige Zahl der durchschnittlich durchgeführten sonstigen Ermittlungsmaßnahmen nicht zuletzt durch die Regelungen der jeweiligen Landesrichtlinien bedingt. Zur Entlastung der ermittlungsführenden Stellen enthalten diese Richtlinien ziemlich präzise Regelungen zum Ermittlungsaufwand der Polizei. Das gilt jedoch nur für Fallgestaltungen, die potentiell einer Einstellung nach § 31 a BtMG zugänglich sind. Darüber hinaus schreibt die Richtlinie von Schleswig-Holstein ausdrücklich vor, dass im Regelfall auf weitere Ermittlungsmaßnahmen verzichtet werden soll. In der Berliner Verfügung wird die gleiche Vorschrift bei reinen Konsumentenverhaltensweisen wirksam.³⁹⁰

a) Art und Häufigkeit der durchgeführten Maßnahmen

Für den Fall, dass sonstige Ermittlungsmaßnahmen durchgeführt werden, ist das Ergebnis der Aktenanalyse insofern eindeutig, als sich für die sechs Bundesländer zum Teil gewichtige Unterschiede nachweisen lassen. Zwei Beispiele: In Sachsen findet eine Zeugenvernehmung bei 16,1 % aller Verfahren statt, es folgt Nordrhein-Westfalen (12,6 %), Bayern (11,3 %), Hessen (6,4 %) und Berlin (6,3 %). Mitbeschuldigte werden am häufigsten in Bayern (25,2 %) und am seltensten in Berlin (3,4 %) vernommen; die Werte für die anderen vier Länder liegen zwischen 13,4 % für Hessen und 22,7 % für Nordrhein-Westfalen.

In allen sechs Bundesländern relativ selten – insgesamt aber etwas häufiger in Bayern und Sachsen – werden folgende Maßnahmen durchgeführt: Die Vernehmung sonstiger Personen, die Abholung von dienstlichen Auskünften, die Si-

³⁹⁰ Vgl. Abschnitt D.I.6, Seite 69 ff.

herstellung sonstiger Gegenstände außer Betäubungsmittel und Konsumenten-utensilien sowie der vorläufige Fahrerlaubnisentzug.

Das gilt jedoch nicht für den Fall einer Hausdurchsuchung. Sie wird in Bayern bei einem Viertel und in Sachsen bei einem Fünftel der relevanten Fälle vorgenommen. Sehr viel seltener hingegen in den vier anderen Bundesländern: In Nordrhein-Westfalen bei 11 % der Verfahren, in Schleswig-Holstein bei 6,8 % und in Berlin bei 3,4 %. Hausdurchsuchungen fehlen sogar gänzlich in den ausgewerteten hessischen Akten.

Große Unterschiede zeigen sich auch im Fall einer vorläufigen Festnahme: In Bayern wird sie bei 16,8 % der Verfahren praktiziert, in Schleswig-Holstein lediglich bei 1,3 %. Die Werte der anderen Bundesländer liegen zwischen den 4,1 % für Nordrhein-Westfalen und den 12,4 % für Hessen.³⁹¹

Die Maßnahmen „Blutabnahme, Urin- und Haarprobe“, „sonstige körperliche Untersuchungen“ sowie „Schnelltest auf Konsum“ werden in keinem der sechs Bundesländer häufiger als bei 10 % der Verfahren durchgeführt. In Berlin wird diese obere Grenze für die „Blutabnahme, Urin- und Haarprobe“ erreicht; in Sachsen zusätzlich für den „Schnelltest auf Konsum“. In Sachsen werden mit 5,9 % aller ausgewerteten Verfahren auch „sonstige körperliche Untersuchungen“ am häufigsten durchgeführt. Abgesehen von Sachsen und Berlin liegt der Anteil der Maßnahme „Blutabnahme, Urin- und Haarprobe“ zwischen 5,8 % der Verfahren in Schleswig-Holstein und 2,7% in Nordrhein-Westfalen. Außer in Sachsen werden „sonstige körperliche Untersuchungen“ und der „Schnelltest auf Konsum“ in den anderen fünf Ländern sehr selten angeordnet: der höchste Wert wird mit 3,1 % in Bayern für die Maßnahme „Schnelltest auf Konsum“ erreicht.

Die in allen sechs Bundesländern am häufigsten praktizierten Maßnahmen sind die Wägung sowie der Schnell- oder Vortest der Betäubungsmittel. Die konkreten Zahlen: Für die Wägung liegen die Werte zwischen 48,1 % in Schleswig-Holstein und 76,3 % in Berlin.³⁹² Größere Unterschiede finden sich beim Schnell- oder Vortest: In Hessen (54,1 %) und in Sachsen (52,6 %) wird er in über der Hälfte aller Verfahren angeordnet, in Nordrhein-Westfalen liegt der Wert bei 43,6 %, in Bayern (32,5 %) und Schleswig-Holstein (31,5 %) ist es knapp jedes dritte Verfahren,

³⁹¹ Die Maßnahme der vorläufigen Festnahme beschränkt sich allerdings regelmäßig auf die Verbringung zur Dienststelle. Polizeigewahrsam oder gar Untersuchungshaft sind lediglich in vier Verfahren dokumentiert, hiervon gegen zwei Beschuldigte in Bayern und jeweils einen Beschuldigten in Berlin und Nordrhein-Westfalen.

³⁹² Berücksichtigt werden muss allerdings, dass der Anteil der Verfahren ohne sichergestellte Betäubungsmittel höchst unterschiedlich ist: Während in Berlin für lediglich 10 % aller Verfahren keine BtM-Sicherstellung vorliegt, ist dies für Nordrhein-Westfalen in 16,2 %, in Hessen in 17,2 %, in Bayern in 19,4 % sowie in Sachsen in 26,9 % und in Schleswig-Holstein sogar in 28,9 % der Verfahren der Fall.

in Berlin sind es lediglich 17,8 % der ausgewerteten Fälle. In Berlin wird hingegen am häufigsten eine kriminaltechnische Untersuchungen der Betäubungsmittel angeordnet: bei 21,6 % der Verfahren gegenüber 0,8 % in Nordrhein-Westfalen und 3,6 % in Schleswig-Holstein.

Nimmt man die letzten beiden Maßnahmen zusammen, dann findet eine Untersuchung von Betäubungsmitteln in Berlin (39,4 %) häufiger als in Schleswig-Holstein (35,1 %) und Bayern (36,7 %) und nicht viel seltener als in Nordrhein-Westfalen (44,4 %) statt. Lediglich in Hessen (64,6 %) und Sachsen (64,7 %) werden insgesamt viel mehr Rauschgiftuntersuchungen bei Konsumentenverfahren durchgeführt.

Darüber hinaus werden in den sechs Bundesländern sehr selten zusätzliche Ermittlungsmaßnahmen ergriffen. Im Fall von Berlin beruht der hohe Wert (39,2 %) an „sonstigen Ermittlungsmaßnahmen“ größtenteils auf der EDV-Eingabe der Beschuldigtendaten (so genannte ISVB-Eingabe). Was wahrscheinlich auch in den anderen Bundesländern praktiziert, aber dort weniger ausführlich dokumentiert wird.

Auch in diesem Kontext spielen die jeweiligen Länderrichtlinien eine gewichtige Rolle. Immerhin werden nur die am häufigsten durchgeführten Maßnahmen – Wägung und Untersuchung der Betäubungsmittel – zusammen mit der Sicherstellung der Betäubungsmittel und der aufgefundenen Konsumentenutensilien in den Richtlinien der Länder Berlin, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein ausdrücklich für solche Fallgestaltungen vorgeschrieben, die potentiell einer Verfahrenseinstellung nach § 31 a BtMG zugänglich sind. Mit der Folge, dass sich die Polizeipraxis offensichtlich auf diese wenigen Maßnahmen beschränkt. Nicht zuletzt die Länderrichtlinien prägen somit ganz erheblich die konkrete „Ermittlungsphilosophie“ der Polizeibehörden.

Dazu einige Zitate zunächst aus Schleswig-Holstein: „In § 31 a Fällen findet nichts statt. Ansonsten unterschiedlich. Oft beschränkt sich das nur auf eine Beschuldigtenvernehmung.“, „Wägung wohl immer.“, „Schnelltest regelmäßig. Durchsuchungsanordnung bei Verdacht des Handels.“ Eine ähnliche Einstellung vermittelt ein Berliner Polizeibeamter: „Weitere Ermittlungsmaßnahmen – insbesondere Anordnung von Hausdurchsuchungen – finden bei Konsumentenverfahren in der Regel nicht statt.“ Schließlich noch ein Zitat aus Nordrhein-Westfalen: „Wägung und Schnelltest müssen mindestens getroffen werden. Untersuchung der Betäubungsmittel nur im Grenzbereich, wenn unsicher ist, ob es sich um eine nicht geringe Menge handelt, oder nicht. Hausdurchsuchung bei Konsumenten nicht; da müssen Hinweise auf Händlereigenschaft und eine gewisse Erfolgsvermutung vorliegen, dass man dort etwas findet.“

Obgleich die „Rundverfügung des hessischen Generalstaatsanwaltes“ keine Regelungen zum Ermittlungsaufwand beinhaltet, praktizieren die hessischen Polizeibehörden aufs Ganze gesehen nicht mehr „sonstige Ermittlungsmaßnahmen“ als

die Behörden der eben genannten drei Länder. In den Worten eines hessischen Polizeibeamten: „Schnelltest wird nicht immer gemacht. Wenn wir wissen, was er genommen hat, dann nicht. Bei kleinen Mengen wird wenig gemacht. Egal ob „harte“ oder „weiche“ Drogen. Durchsuchungsanordnung nicht bei klassischen Konsumenten. Es gibt aber Ausnahmen.“

Wie schon ausgeführt, werden in Bayern und Sachsen grundsätzlich mehr sonstige Ermittlungsmaßnahmen durchgeführt als in den anderen vier Bundesländern.³⁹³ Gleichwohl wird aus der reinen Aktenanalyse nicht ersichtlich, ob das auf eine restriktivere Einstellung der Strafverfolgungsbehörden zurückzuführen ist, oder durch die Tatsache bedingt wird, dass in beiden Fällen die Landesrichtlinien keine konkreten Regelungen des polizeilichen Ermittlungsaufwandes enthalten. Ein wichtiger Hinweis findet sich in den Experteninterviews. Denn dort erklären auch bayerische und sächsische Polizeibeamte, dass sie sonstige Ermittlungsmaßnahmen bei konsumbezogenen Kleindelikten nur dann durchführten, wenn es konkrete Anhaltspunkte gebe. Diese Position wird allerdings am deutlichsten von Beamten aus den beiden Hauptstädten Dresden und München vertreten.

So führten Polizeibeamte in den – vom Polizeipräsidium München grundsätzlich schriftlich gegebenen – Antworten zum eingereichten Fragebogen beispielsweise aus: „Die Durchführung der erforderlichen strafprozessualen Maßnahmen orientiert sich am Einzelfall. Im Hinblick auf die Tatbestandsmäßigkeit erfolgt im Regelfall eine mengenmäßige und, mittels Schnelltest, eine stoffliche Bestimmung des Betäubungsmittels.“ Dresdner Kriminalbeamte wurden im Gespräch noch deutlicher: „Bei Haschisch braucht man keinen Schnelltest. Das riecht man. Da kann man es weglassen. Kriminaltechnische Untersuchungen gibt es bei Kleinstmengen nicht. Für Durchsuchungsanordnung gibt es keine festen Kriterien. Es müssen aber Anhaltspunkte vorhanden sein.“

Ein anderes Bild ergibt sich jedoch für die Polizeibehörden der kleineren und mittleren bayerischen Städte sowie für alle sächsischen Landgerichtsbezirke. Sie scheinen – vorsichtig ausgedrückt – den von den jeweiligen Länderrichtlinien offengelassenen Ermessensspielraum für eine überproportional häufige Durchführung sonstiger Ermittlungsmaßnahmen zu nutzen.

Deutlich zeigen sich diese Unterschiede in der Auflistung der sonstigen Ermittlungsmaßnahmen nach den untersuchten bayerischen Landgerichtsbezirken (Anhang VII). Die entsprechenden Zahlen: Hausdurchsuchungen werden in etwa einem Drittel der Verfahren in Landshut (35,3 %), in Nürnberg (30,7 %) und in Bamberg (30,6 %) angeordnet; in München hingegen nur in 10 % der Fälle. Gleichwohl sind Hausdurchsuchungen in München immer noch dreimal so häufig wie in Berlin. Mitbeschuldigte werden in über 40 % aller Verfahren in Bamberg und in etwa ei-

³⁹³ Tabelle 43, Seite 221 f.

nem Drittel der Verfahren in Landshut vernommen; für München liegt der Wert bei 12,5 %.

Lediglich die vorläufige Festnahme erfolgt in München viel häufiger als in den anderen bayerischen Landgerichtsbezirken: in München bei 26 % der Verfahren, in Nürnberg bei 21,3 %, in Landshut und Traunstein bei 13 % sowie in Bamberg bei 4,8 %. Allerdings scheint es sich hier um ein für Großstädte spezifisches Charakteristikum zu handeln. Erklärt man doch die hohe Zahl vorläufiger Festnahmen mit der für alle Großstädte typischerweise größeren Anzahl nicht ortsansässiger Drogenkonsumenten und -dealer. Vorläufige Festnahmen liegen beispielsweise auch in Frankfurt bei 21 % der ausgewerteten Verfahren vor.

Anders als in Bayern fallen die Unterschiede zwischen den sächsischen Landgerichtsbezirken weniger deutlich aus. Grundsätzlich sind die Ergebnisse für diese Bezirke mit der Einschränkung zu interpretieren, dass die Stichprobe von 323 Akten auf alle sechs sächsischen Landgerichtsbezirke aufgeteilt wurde und deswegen jeder Bezirk von relativ wenigen Verfahren repräsentiert wird.³⁹⁴ Im Gegensatz zur expliziten Interviewaussage der Dresdner Beamten werden die höchsten Werte für sonstige Ermittlungsmaßnahmen häufig in der Dresdner Stichprobe erreicht: Hausdurchsuchungen werden dort in fast 40 % aller Verfahren angeordnet; in den fünf anderen Landgerichtsbezirken liegen die Werte zwischen 10,5 % für Görlitz und 24,2 % für Leipzig. Zudem werden auch Mitbeschuldigte in Dresden in über einem Drittel aller Fälle vernommen, die anderen Werte schwanken zwischen 8,8 % für Görlitz und 23,5 % für Bautzen.

Auch in den anderen vier Bundesländern lässt sich im Fall sonstiger Ermittlungsmaßnahmen aufs Ganze gesehen kein ausgeprägtes Land-Stadt-Gefälle respektive Kleinstadt-Großstadt-Gefälle registrieren. Gleichwohl gibt es meist einen oder zwei Bezirke, deren Polizeibehörden häufiger auf sie zurückgreifen, als die Behörden anderer Landgerichtsbezirke. In Hessen gilt das für Hanau: Hausdurchsuchungen wurden in etwa einem Viertel der Verfahren angeordnet, während die Werte für die anderen ausgewerteten hessischen Landgerichtsbezirke zwischen 4,0 % für Frankfurt und 13,2 % für Kassel liegen. Telefonüberwachungen und Durchsuchungen von Personenkraftwagen praktizierte die Hanauer Polizei in etwa 5 % der Verfahren; diese Maßnahmen wurden hingegen in keinem anderen hessischen Bezirk angeordnet.

b) § 31 a BtMG als Entlastung der Polizeibehörden?

Die Entlastung der Strafverfolgungsbehörden von der Verfolgung konsumbezogener Kleinkriminalität war sowohl eines der wichtigsten Ziele der Regelungen

³⁹⁴ Vgl. Abschnitt C.II.3, Seite 38 ff.

zum Ermittlungsaufwand in den Länderrichtlinien als auch einer der Hauptgründe für die Einführung von § 31 a BtMG. Aufgrund der in dieser Studie gewonnenen Daten kann die Frage, ob und inwieweit diese Zielsetzung erreicht wurde, zumindest für die Polizeibehörden annäherungsweise beantwortet werden. In der nachfolgenden Tabelle wird hierzu der Umfang der angeordneten sonstigen Ermittlungsmaßnahmen in Bezug gesetzt zur erwarteten Erledigungsart.

Einen ersten Überblick liefert die letzte Zeile der Tabelle. Sie gibt die Anzahl der durchschnittlich durchgeführten Maßnahmen pro Verfahren mit derartigen Maßnahmen wieder. Mit dem Ergebnis: die Zahl der getroffenen Maßnahmen ist bei nach § 31 a BtMG eingestellten Fallgestaltungen am niedrigsten in Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen und Berlin. In diesen Ländern werden durchschnittlich 1,6 respektive 1,9 sonstige Ermittlungsmaßnahmen durchgeführt. Nicht von ungefähr führen die Richtlinien dieser Länder aus, dass sich der Ermittlungsumfang bei der erwarteten Verfahrenseinstellung nach § 31 a BtMG auf die Sicherstellung, Wägung und – in Zweifelsfällen – Durchführung eines Vortests der Betäubungsmittel sowie auf die Beschlagnahme aufgefundener Konsumentenutensilien beschränken soll.

Diese Anweisungen fehlen – wie bereits erwähnt – in den bayerischen und sächsischen Richtlinien sowie in der Rundverfügung der hessischen Generalstaatsanwaltschaft. Hier liegt möglicherweise ein wesentlicher Grund für die höhere Zahl an sonstigen Ermittlungsmaßnahmen in diesen Ländern: In Bayern sind es durchschnittlich zwei Maßnahmen für jedes später nach § 31 a BtMG eingestellte Verfahren, in Hessen liegt der Wert bei 2,2 und in Sachsen bei 2,5.

In Hessen ist die Gesamtzahl der sonstigen Ermittlungsmaßnahmen stark abhängig von der Anzahl der durchgeführten Schnelltests und kriminaltechnischen Untersuchungen der Betäubungsmittel. Sie sind gerade auch im Interesse der Beschuldigten und werden in knapp 70 % aller später nach § 31 a BtMG eingestellten Verfahren praktiziert. Die Werte der anderen Bundesländer liegen hier bei 22,7 % der Verfahren für Berlin, 32,7 % für Bayern, 34,1 % für Schleswig-Holstein, 44,8 % für Nordrhein-Westfalen und 65,8 % für Sachsen. Auch Hausdurchsuchungen und vorläufige Festnahmen werden in Hessen häufiger durchgeführt als in jenen drei Ländern, deren Richtlinien spezifische Regelungen zum Ermittlungsaufwand der Polizei enthalten. Die beiden letztgenannten Maßnahmen werden zusammen mit der Vernehmung von Zeugen und Mitbeschuldigten in Bayern und Sachsen trotz einer erwarteten Verfahrenseinstellung nach § 31 a BtMG viel häufiger angeordnet als in Berlin, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein.

Tabelle 44: Sonstige Ermittlungsmaßnahmen nach erwarteter Erledigungsart (Mehrfachnennung möglich)

	BY			BE			HE		
	§ 31 a BtMG (n=107)	Einst. ohne Aufl. (n=159)	Anklage/ Strafb. (n=154)	§ 31 a BtMG (n=243)	Einst. ohne Aufl. (n=261)	Anklage/ Strafb. (n=46)	§ 31 a BtMG (n=196)	Einst. ohne Aufl. (n=262)	Anklage/ Strafb. (n=44)
keine Ermittlungsmaßn.	14,0 %	11,9 %	5,8 %	8,6 %	9,2 %	4,3 %	7,7 %	11,5 %	15,9 %
Zeugenvernehmung	6,5 %	10,7 %	22,1 %	3,7 %	5,4 %	13,0 %	5,6 %	5,7 %	11,4 %
Vern. Mitbeschuldigter	16,8 %	24,5 %	26,0 %	4,1 %	3,8 %	2,2 %	12,8 %	13,0 %	11,4 %
sonstige Vernehmung	2,8 %	1,9 %	1,3 %	0,4 %	0,8 %	---	---	---	---
dienstliche Auskünfte	2,8 %	1,9 %	1,9 %	0,4 %	0,4 %	---	2,6 %	1,9 %	---
Hausdurchsuchung	14,0 %	15,7 %	27,3 %	1,6 %	2,3 %	6,5 %	10,2 %	10,3 %	18,2 %
Sicherstellung (außer BtM/Utensilien)	0,9 %	0,6 %	3,2 %	---	---	2,2 %	0,5 %	0,4 %	2,3 %
Vorl. Fahrerlaubnisentzug	3,7 %	3,1 %	1,9 %	---	---	---	0,5 %	0,4 %	---
vorläufige Festnahme	12,1 %	10,7 %	14,3 %	4,5 %	4,2 %	21,7 %	12,2 %	11,5 %	18,2 %
Blutabnahme, Urin-, Haarprobe	3,7 %	2,5 %	3,2 %	9,5 %	9,6 %	10,9 %	4,6 %	4,2 %	2,3 %
körperliche Untersuchung	0,9 %	0,6 %	3,9 %	3,3 %	3,1 %	---	1,0 %	0,8 %	---
Schnelltest auf Konsum	4,7 %	3,1 %	2,6 %	2,1 %	1,9 %	2,2 %	---	---	2,3 %
Wägung des BtM	55,1 %	51,6 %	51,9 %	78,2 %	75,9 %	80,4 %	80,1 %	72,9 %	79,5 %
Schnelltest des BtM	30,8 %	32,7 %	30,5 %	16,9 %	16,1 %	28,3 %	58,7 %	51,9 %	65,9 %

kriminaltechnische Unter- suchung des BtM	1,9 %	1,9 %	6,5 %	5,8 %	8,0 %	87,0 %	10,7 %	9,5 %	18,2 %
Krim.-techn. Untersu- chung Konsumutensilien	---	---	1,3 %	---	---	---	---	---	---
Kurztgutachten des BtM	---	---	1,3 %	---	---	---	---	---	---
sonstige Ermittlungsmaßn.	11,2 %	10,7 %	4,5 %	47,3 %	46,0 %	13,0 %	4,6 %	4,6 %	9,1 %
Prozent der Fälle mit sonst. Ermittlungsmaßn.	195,7 %	195,7 %	216,6 %	194,6 %	195,4 %	279,5 %	221,0 %	211,2 %	283,8 %

Tabelle 44: Sonstige Ermittlungsmaßnahmen nach erwarteter Erledigungsart (Mehrfachnennung möglich)

	NW			SN			SH		
	§ 31 a BtMG (n=185)	Einst. ohne Aufl. (n=242)	Anklage/ Strafb. (n=115)	§31 a BtMG (n=126)	Einst. ohne Aufl. (n=197)	Anklage/ Strafb. (n=99)	§31 a BtMG (n=261)	Einst. ohne Aufl. (n=283)	Anklage/ Strafb. (n=15)
keine Ermittlungsmaßn.	14,6 %	13,2 %	8,7 %	7,1 %	7,6 %	5,1 %	24,1 %	24,4 %	6,7 %
Zeugenvernehmung	9,7 %	12,0 %	15,7 %	11,1 %	15,2 %	20,2 %	7,3 %	8,1 %	33,3 %
Vern. Mitbeschuldigter	16,8 %	21,1 %	24,3 %	15,1 %	14,7 %	17,2 %	15,3 %	15,9 %	40,0 %
sonstige Vernehmung	---	0,4 %	---	0,8 %	1,0 %	1,0 %	---	---	6,7 %
dienstliche Auskünfte	---	---	0,9 %	1,6 %	2,0 %	5,1 %	---	---	---
Hausdurchsuchung	2,2 %	3,3 %	27,0 %	12,7 %	13,2 %	26,3 %	5,4 %	5,3 %	33,3 %
Sicherstellung (außer BtM/Utensilien)	0,5 %	0,4 %	1,7 %	2,4 %	2,0 %	3,0 %	---	---	---

vorl. Fahrerlaubnisentzug	0,5 %	1,2 %	3,5 %	0,8 %	1,0 %	1,0 %	1,0 %	0,8 %	0,7 %	---
vorläufige Festnahme	2,2 %	2,9 %	4,3 %	10,3 %	8,6 %	8,6 %	14,1 %	1,1 %	1,1 %	6,7 %
Blutabnahme, Urin-, Haarprobe	2,2 %	1,7 %	4,3 %	12,7 %	8,1 %	8,1 %	11,1 %	6,9 %	6,4 %	---
körperliche Untersuchung	2,2 %	2,1 %	3,5 %	5,6 %	4,1 %	4,1 %	8,1 %	---	---	---
Schnelltest auf Konsum	---	---	---	11,9 %	10,2 %	10,2 %	10,1 %	0,4 %	0,4 %	---
Wägung des BtM	70,3 %	71,1 %	66,1 %	63,5 %	60,4 %	60,4 %	63,6 %	48,3 %	47,7 %	60,0 %
Schnelltest des BtM	44,3 %	45,5 %	35,7 %	57,9 %	52,8 %	52,8 %	43,4 %	31,8 %	31,1 %	53,3 %
Kriminaltechnische Untersuchung des BtM	0,5 %	0,4 %	0,9 %	7,9 %	7,6 %	7,6 %	22,2 %	2,3 %	2,1 %	26,7 %
Krim.-techn. Untersuchung Konsumutensilien	---	---	---	0,8 %	0,5 %	0,5 %	1,0 %	---	---	---
Sachverständigengutachten zum Beschuldigten	-	-	-	-	0,5 %	0,5 %	1,0 %	0,8 %	0,7 %	---
Kurzgutachten des BtM	3,2 %	3,3 %	---	---	---	---	---	---	---	---
sonstige Ermittlungsmaßn.	8,1 %	7,4 %	7,8 %	15,9 %	12,2 %	12,2 %	22,2 %	4,6 %	4,6 %	---
Prozent der Fälle mit sonst. Ermittlungsmaßn.	190,5 %	199,0 %	214,3 %	248,7 %	231,9 %	231,9 %	307,1 %	164,6 %	164,0 %	278,6 %

Damit zu den Werten bei einer erwarteten Nichteinstellung des Verfahrens. In allen sechs Bundesländern umfasst der erhöhte Ermittlungsaufwand in der Regel folgende Maßnahmen: Vernehmung von Zeugen und Mitbeschuldigten, Hausdurchsuchung, vorläufige Festnahme sowie kriminaltechnische Untersuchung der sichergestellten Betäubungsmittel.

Im Fall einer erwarteten Nichteinstellung steigt der Ermittlungsaufwand grundsätzlich und besonders deutlich in Schleswig-Holstein und Berlin. Statt 1,6 und 1,8 Maßnahmen pro Verfahren bei erwarteter Einstellung werden bei einer Nichteinstellung durchschnittlich 2,8 Maßnahmen durchgeführt. Eine nur leichte Steigerung des Ermittlungsaufwandes findet sich für die Polizeibehörden von Nordrhein-Westfalen und Bayern. Hier steigt der Aufwand bei einer erwarteten Nichteinstellung von 1,9 auf 2,1 respektive in Bayern von 2,0 auf 2,2 Maßnahmen pro Verfahren. Der Aufwand steigt hingegen relativ stark in Hessen (von 2,2 auf 2,8 Maßnahmen) und in Sachsen (von 2,5 auf 3,0). Und das trotz der Tatsache, dass beide Länder bereits die höchste Anzahl an Ermittlungsmaßnahmen bei einer erwarteten Verfahrenseinstellung nach § 31 a BtMG aufweisen.

5. Kooperation mit der Staatsanwaltschaft

Die Zusammenarbeit mit der Staatsanwaltschaft wurde von praktisch allen befragten Beamten der Kriminalpolizei mit Wertungen wie: „gut“, „hervorragend“, „reibungslos“, „sehr eng“, „sehr intensiv“ beschrieben. Nur in Köln wurde sie als „unzureichend“ und „verbesserbar“ qualifiziert. Da die Schutzpolizei nicht für die Endbearbeitung der Verfahren zuständig ist, haben ihre Beamten kaum Kontakt zu den Staatsanwälten.

Einstellungsanregungen der Polizei erfolgen regelmäßig wohl lediglich in Nordrhein-Westfalen. Von den sechs Bundesländern dieser Studie legen nur in diesem Land die entsprechenden Richtlinien die Polizei darauf fest, gegebenenfalls eine Verfahrenserledigung bei der Abgabe des Falles an die Staatsanwaltschaft anzuregen.

Aus der Aktenanalyse wird zudem klar ersichtlich, dass die Staatsanwaltschaft – zumindest bei Konsumentenverfahren – die polizeiliche Ermittlungstätigkeit kaum beanstandet. Aus der folgenden Tabelle wird ersichtlich, dass beispielsweise zusätzliche Ermittlungsmaßnahmen von der Staatsanwaltschaft lediglich in 0,3 % bis 3,8 % der ausgewerteten Verfahren angeordnet werden. Zudem werden Nachermittlungen nur in Bayern und dort auch nur in 0,8 % der Verfahren angeordnet.

Tabelle 45: Staatsanwaltschaftlich angeordnete Ermittlungsmaßnahmen nach Eingang des polizeilichen Schlussberichtes

	BY (n=381)	BE (n=320)	HE (n=314)	NW (n=365)	SN (n=323)	SH (n=308)
Nein	93,4 %	93,1 %	98,1 %	95,6 %	95,7 %	97,1 %
Ja	2,9 %	3,8 %	1,9 %	3,6 %	0,3 %	1,9 %
nur Einholung von Straftaten	0,5 %	---	---	---	0,6 %	0,3 %
nur Aufenthalts-ermittlung des Beschuldigten	3,1 %	1,9 %	---	0,5 %	---	0,6 %
Nachermittlungen	0,8 %	---	---	---	---	---
keine polizeiliche Anzeige	---	---	---	0,3 %	0,3 %	---

6. Mitteilungsverhalten der Polizei an andere Behörden

Grundsätzlich muss zu diesem Aspekt gesagt werden: Relevante Unterschiede zwischen den einzelnen Polizeibehörden bestehen nicht nur für ihre jeweilige Mitteilungspraxis. Sie sind wohl noch ausgeprägter hinsichtlich der Frage, inwiefern die Behörden ihre Mitteilungen in den strafrechtlichen Akten überhaupt dokumentieren. Nicht zuletzt deshalb unterliegen die Ergebnisse der Aktenanalyse einem gewissen Vorbehalt. Sehr viel aussagekräftiger sind hingegen die Experteninterviews, die offensichtlich die tatsächliche Praxis sehr viel präziser beschreiben. Zunächst die Aktenstichprobe: In über 90 % der ausgewerteten Akten aus Schleswig-Holstein und Nordrhein-Westfalen lässt sich nachträglich nicht feststellen, ob die Polizei respektive eine andere ermittlungsführende Stelle überhaupt eine Mitteilung an eine andere Behörde machte. Die entsprechenden Werte für die anderen vier Bundesländer liegen zwischen 53 % für Bayern und 81 % für Sachsen.

Diese Praxis der bayerischen Polizeibehörden zu einer – nur im Vergleich mit den fünf anderen Bundesländern – relativ ausführlichen Dokumentation ihrer Mitteilungen hat zur Folge, dass auch der Wert für Mitteilungen an verschiedene Ämter verhältnismäßig hoch erscheint. Die konkreten Zahlen: Tatverdächtige Drogenkonsumenten werden in über 25 % der ausgewerteten Verfahren an die Führerscheinstelle gemeldet, in 13 % an das Jugendamt und in etwa 5 % an das Gesundheitsamt und Ausländeramt. Für die anderen Bundesländer lassen sich, auf

einer zum Teil sehr kleinen empirischen Grundlage, nur sehr viel niedrigere Werte zwischen 0,3 % und maximal 10,8 % feststellen.

Tabelle 46: Verfahrensmitteilung an andere Stellen durch die Polizei oder ermittlungsführende Stelle (Mehrfachnennung möglich)

	BY (n=380)	BE (n=313)	HE (n=314)	NW (n=365)	SN (n=323)	SH (n=308)
keine Mitteilung	9,2 %	5,4 %	0,6 %	1,6 %	6,2 %	0,3 %
Mitteilung an:						
Rauschgift- dienststelle	0,3 %	---	---	---	---	---
Gesundheitsamt	5,3 %	0,3 %	---	0,3 %	0,3 %	---
Führerschein- stelle	25,5 %	2,6 %	10,8 %	4,4 %	6,2 %	6,8 %
Jugendamt	12,9 %	2,2 %	4,8 %	0,3 %	6,2 %	1,0 %
Ausländeramt	4,7 %	0,3 %	9,2 %	---	1,2 %	0,3 %
sonstige Stelle	3,4 %	1,0 %	---	---	0,6 %	0,3 %
nicht feststellbar	53,2 %	89,1 %	77,1 %	93,4 %	81,4 %	91,6 %
Prozent der Fälle	114,5 %	101,0 %	102,5 %	100,0 %	102,2 %	100,3 %

Die Experteninterviews vermitteln – wie gesagt – ein ganz anderes Bild. Sie bestätigen keineswegs den Befund der Aktenanalyse, dass in der Mitteilungspraxis ein gravierender Unterschied zwischen Bayern und den anderen fünf Bundesländern besteht. Im Gegenteil, das jeweilige Praxisverhalten dürfte sich im Laufe der letzten zehn Jahre relativ stark angeglichen haben.

Konkret: In den meisten Bundesländern wird das Gesundheitsamt nur im Fall einer ansteckenden Krankheit (etwa Aids oder Tuberkulose) von der Polizei nach den Vorschriften des Bundesseuchengesetzes (BSeuchG) benachrichtigt, nicht aber bei Vorliegen bloßer Betäubungsmittelabhängigkeit. Lediglich in Bayern meldet die Polizei immer noch alle suchtkranken oder suchtgefährdeten Personen. Das heißt, wenn aufgrund bestimmter Anhaltspunkte der Verdacht besteht, dass die Person: Kranker, Krankheitsverdächtiger, Ausscheider oder Ansteckungsverdächtiger im Sinne von § 2 Nr. 4 bis 7 des Gesetzes zur Verhütung und Bekämpfung von Infektionskrankheiten (IfSG) ist. Was in der Regel für von harten Drogen abhängige

Konsumenten zutrifft. Doch auch in Bayern lässt sich eine Änderung der Mitteilungspraxis ausmachen. In den Worten eines Bamberger Polizeibeamten: „Gesundheitsamt nur noch, wenn es noch um harte Drogen geht. Bei Cannabis wollen sie auch gar keine Mitteilung. Früher haben wir das Gesundheitsamt immer informiert.“

Auch die Fahrerlaubnisbehörde wird in fünf der sechs Bundesländer nicht mehr systematisch informiert, sondern nur noch im Fall einer Abhängigkeit von harten Drogen oder bei einem Bezug zum Straßenverkehr. Diese Praxisänderung erfolgte offensichtlich zu unterschiedlichen Zeitpunkten respektive aus verschiedenen Anlässen. Einige Polizeibehörden reagierten bereits auf die erste „Cannabis-Entscheidung“ des Bundesverfassungsgerichtes von 1994, andere erst auf die Einführung von § 2 Abs. 12 StVG beziehungsweise auf mehrere Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtes zur Verfassungsmäßigkeit der Entziehung der Fahrerlaubnis nach Feststellung des Besitzes einer geringen Menge Cannabis aus den Jahren 2002 und 2003.³⁹⁵ Lediglich in Berlin wird die Fahrerlaubnisbehörde nach wie vor obligatorisch informiert.

Auch im Fall von ausländischen Tatverdächtigen wird die Ausländerbehörde von allen befragten Polizeibehörden regelmäßig benachrichtigt. Bei Jugendlichen gilt das auch für den gesetzlichen Vertreter, also in den meisten Fällen für die Eltern. Nur ausnahmsweise wird der Arbeitgeber des Beschuldigten informiert; hingegen grundsätzlich, wenn die Arbeitsstelle durchsucht werden muss, der Beschuldigte hoheitliche Aufgaben beim öffentlichen Dienst versieht oder es Gefahren von anderen Personen abzuwehren gilt.

V. Das staatsanwaltschaftliche Erledigungsverhalten

Der Einfluss der unterschiedlichsten Faktoren auf die Anwendung des § 31 a BtMG durch die Staatsanwaltschaften ist im Rahmen der bisherigen Darstellung – zumindest auf Ebene der Bundesländer – bereits hinreichend erläutert worden. Dies sagt allerdings insgesamt noch wenig über das Erledigungsverhalten der Staatsanwaltschaften aus, insbesondere was mögliche Kompensationen durch andere Einstellungsmöglichkeiten und das Zusammenspiel der unterschiedlichen Einflussfaktoren betrifft.

Im Folgenden soll deshalb dargelegt werden, welche Gewichtung den einzelnen Kriterien hinsichtlich des Erledigungsverhaltens der Staatsanwaltschaften zukommt. Um die Ergebnisse vergleichbar zu machen, wird zunächst zwischen Can-

³⁹⁵ Vgl. BVerfG, 1 BvR 2062/96 vom 20.6.2002, in: NJW 2002, 2378 ff., BVerfG, 1 BvR 2428/95 vom 8.7.2002, in: NJW 2002, 2381 f. und BVerfG, 1 BvR 866/00 vom 30.1.2003.

nabisdelikten und sonstigen Betäubungsmitteldelikten unterschieden, und mittels einer speziellen Berechnungsmethode werden die einzelnen Einflussfaktoren – die im Einzelfall kumulativ vorliegen können – der jeweiligen Erledigungsart gegenüber gestellt.³⁹⁶ Hierdurch ist es möglich, nicht nur den Einfluss der unterschiedlichen Kriterien zu bestimmen, sondern zugleich die Praxisrelevanz darzustellen, die auch von der Häufigkeit bestimmter Fallkonstellationen abhängt. Im Anschluss werden bestimmte Einflussfaktoren einzeln dargestellt. Zur weiteren Differenzierung erfolgt die zusätzlich Darstellung der unterschiedlichen Einstellungsmöglichkeiten dort, wo es sinnvoll und notwendig erscheint.³⁹⁷

1. Analysemethode

Die bisherige Darstellung hat gezeigt, dass die Analyse des staatsanwaltschaftlichen Erledigungsverhaltens einen multivariaten Blick auf die vorhandenen Einflussgrößen erfordert. Die sachbearbeitenden Staatsanwälte treffen ihre Entscheidung regelmäßig nach Aktenlage, nachdem der Sachverhalt durch die Polizeibehörden ausermittelt wurde. Lediglich die Feststellungen zur strafrechtlichen Vorbelastung werden in eigener Zuständigkeit getroffen, alle anderen täterbezogenen Kriterien, etwa das Aussageverhalten oder die altersbedingte Reifeentwicklung basieren nicht auf eigenen Erkenntnissen. Dies bedeutet auch, dass sich die im Akteninhalt widerspiegelnde „selektive Realität“ schon auf Ebene des Entscheidungsträgers auswirkt und somit in die durchgeführte Aktenanalyse derselbe Erkenntnisstand eingeht, der auch der tatsächlichen Abschlussverfügung zugrunde lag.³⁹⁸ Mangels subjektiver Eindrücke seitens der Staatsanwaltschaften sind diese auf dieselben objektivierbaren Kriterien angewiesen, die auch im Wege der durchgeführten Aktenanalyse gewonnen werden konnten.

Es ist also zu erwarten, dass die im Rahmen der bisherigen Untersuchung herausgearbeiteten Faktoren einen objektivierbaren Einfluss auf das Erledigungsverhalten ausüben. Unterschiede in der Strafverfolgungspraxis der Bundesländer respektive der Staatsanwaltschaften der einzelnen Landgerichtsbezirke ergeben sich deshalb – so die Annahme – aus der unterschiedlichen Gewichtung dieser Einflussfaktoren. Aufgrund dieser sachlogischen Vorüberlegung ist beispielsweise zu erwarten, dass in Bundesländern mit eher einschränkenden Weisungen zur Behand-

³⁹⁶ Zur Erledigung aller Cannabisdelikte der Untersuchung, Abbildungen 15, Seite 109; zur Erledigung aller sonstigen Betäubungsmitteldelikte der Untersuchung, siehe Abbildungen 16, Seite 111.

³⁹⁷ Unter Einstellungen mit Auflage sind § 153 a StPO, § 45 III JGG und § 37 I BtMG, unter Einstellungen ohne Auflage die §§ 153, 153 b und c, § 31 a BtMG und § 45 I, II JGG erfasst. Nicht ausgewertet wurden Einstellungen nach § 170 II und §§ 154 ff. StPO sowie administrative Erledigungen (Abtrennung, Abgabe, Verbindungen).

³⁹⁸ Vgl. hierzu unten Abschnitt C.I, Seite 35.

lung von Wiederholungstätern die strafrechtliche Vorbelastung oder die Anzahl der Taten ein wichtigeres Kriterium darstellen als in Bundesländern mit liberaleren Regelungen. Umgekehrt dürften für die Staatsanwaltschaften in Bundesländern mit obligatorischer Einstellung bis zu einem bestimmten Höchstwert der Betäubungsmittelmenge eine entscheidende Bedeutung zukommen, die andere tat- und täterbezogene Kriterien weitgehend zurückdrängt, soweit sich diese nicht fremdgefährdend auswirken.

Gefordert ist eine Methode, welche die unterschiedliche Wichtigkeit dieser Einflussfaktoren offen legt, also die von den Staatsanwaltschaften vorgenommene Zuordnung nutzt, um die letztlich gewählte Erledigungsart gut zu erklären. Diese Möglichkeit bietet die *kategoriale Regression*, die die Methodik der Regressionsanalyse mit der *Technik der Optimalen Skalierung* verbindet. Diese Form der Datenanalyse erlaubt es, auch nichtlineare Zusammenhänge sichtbar zu machen. Diese Nichtlinearität ist für einige potenzielle Einflussfaktoren zu vermuten, etwa die Tatbegehungsweise, die Anzahl der Taten oder das Alter des Beschuldigten.³⁹⁹ Auch die Betäubungsmittelmenge bei Cannabisdelikten oder die Betäubungsmittelart bei Delikten mit anderen Drogen lassen weniger eine kontinuierliche Steigerung der Einflussgröße als vielmehr eine bestimmte Grenze, bis zu der ein Einfluss auf die Einstellungswahrscheinlichkeit nicht gegeben ist, erwarten.

Das Ausgangsproblem ist also, dass lediglich nominal skalierte Daten vorliegen. Sowohl die abhängige Variable – bei der vorliegenden Untersuchung die Erledigungsart – als auch die unterschiedlichen Einflussfaktoren (im Folgenden unabhängige Variablen genannt) besitzen kein metrisches Skalenniveau im Sinne einer aufsteigenden Einfluss- beziehungsweise Erledigungswahrscheinlichkeit. Zwar wurde die abhängige Variable im Vorfeld der Analyse in die sich steigernden vier Kategorien Einstellung nach § 31 a BtMG, sonstige Einstellungen ohne Auflagen, Einstellungen mit Auflagen und Nichteinstellungsentscheidungen (Anklage, Strafbefehl) gefasst, die Annahme einer linearen Steigerung bei Einwirken unterschiedlicher unabhängiger Variablen würde aber bestimmte – diese Annahme durchbrechende – gegenläufige Reaktionsmuster vollständig ausklammern. Linearität ist nur gegeben, wenn sich die abhängigen und die unabhängigen Variablen in konstanten Relationen verändern. Demnach scheidet sowohl eine lineare Regressionsanalyse aus – die ein insgesamt metrisches Skalenniveau (Linearität) erfordert – als auch eine Regression in Verbindung mit der so genannten „Dummy-Variablen-Technik“

³⁹⁹ Zum nichtlinearen – sprich sich nicht kontinuierlich steigernden – Einfluss von Tatmehrheiten in einigen Bundesländern siehe unten Abschnitt E.II, Seite 124 ff. Auch bei den Tatbegehungen Besitz, Erwerb, Anbau etc. ist eine aufsteigende Wahrscheinlichkeit einer Nichteinstellungsentscheidung zu erwarten, der Einfluss des Alters ist zumindest unklar und dürfte sich unterschiedlich auswirken.

– die zwar eine Nominalskalierung zulässt, allerdings nur für die unabhängigen Variablen.⁴⁰⁰

Das Interesse besteht darin, auch nichtlineare Zusammenhänge durch Lockerung solcher metrischer Annahmen zu beschreiben. Alle in die Rechnung eingebundenen Variablen wurden deshalb zunächst auf einem nominalen Messniveau skaliert, indem ihnen für bestimmte Sachzusammenhänge Werte in ungeordneten Kategorien zugewiesen wurden. Solche Nominalskalen stellen aber zunächst lediglich eine Klassifizierung qualitativer Eigenschaftsausprägungen dar, die selbst einfache arithmetische Operationen nicht zulassen. Vielmehr lassen sich lediglich durch Zählen der Merkmalsausprägungen (beziehungsweise der sie repräsentierenden Zahlen) Häufigkeiten ermitteln.⁴⁰¹ Die Technik der Optimalen Skalierung erlaubt es, diese qualitativen Daten zu quantifizieren, mit anderen Worten den einzelnen Kategorien Werte zuzuweisen, so dass Methoden für nominal skalierte Daten angewendet werden können.

Tabelle 47: Skalierung der abhängigen und unabhängigen Variablen

Abhängige Variable	Nominale Skalierung
Erledigungsart	Einstellung nach § 31 a BtMG - sonstige Einstellung ohne Auflage - Einstellung mit Auflage - Anklage oder Strafbefehl
Unabhängige Variablen	Nominale Skalierung
Bundesländer	----
Landgerichtsbezirke	
Größte Einzelmeng (bei Cannabisdelikten)	Nicht feststellbar - bis zu einem Gramm - 1 bis 3 Gramm - 3 bis 6 Gramm - 6 bis 10 Gramm - 10 bis 15 Gramm - 15 bis 20 Gramm - 20 bis 30 Gramm - mehr als 30 Gramm
Betäubungsmittelart (bei anderen BtM-Delikten)	Psiloybin/Khat/Coca - Ecstasy - Amphetamine - Kokain - Heroin/Crack/Methadon - Sonstige Drogen
Anzahl der Taten	Nicht feststellbar - eine Tat - zwei Taten - 3 bis 5 Taten - 6 bis 10 Taten - mehr als 10 Taten

⁴⁰⁰ Vgl. BACKHAUS/ERICHSON/PLINKE/WEIBER, S. 9. Zur Kritik an der kategorialen Regression siehe auch Fn. 406, ein Methodenvergleich bietet Anhang XV.

⁴⁰¹ Diese Vorgehensweise wurde für einzelne Kriterien bereits praktiziert, so dass für bivariate Zusammenhänge einzelner Einflussfaktoren auf die Anwendungshäufigkeit des § 31 a BtMG prozentuale Häufigkeitswerte ermittelt werden konnten.

Tatbegehungsweise	Besitz/Erwerb – Einfuhr – Anbau - Verbrauchsüberlassung - Sonstiges
Alter	Jugendlicher – Heranwachsender – Erwachsener - Altersklassifizierung nicht feststellbar
Vorstrafen	Nicht feststellbar - keine Vorstrafen - nicht einschlägige Vorstrafen – einschl. Vorstrafen vor mehr als 5 Jahren - eine einschl. Vorstrafe innerhalb von 5 Jahren - mehrere einschl. Vorstrafen in 5 Jahren.
Voreinstellungen	Keine Feststellungen - nicht einschlägig - lediglich § 170 Abs. 2 StPO - eine sonstige einschlägige Voreinstellung - mehrere einschlägige Voreinstellungen
Bewährung	Keine Bewährung - Bewährung während der Tat
Gefährliche Örtlichkeit	Keine gefährliche Örtlichkeit - gefährliche Örtlichkeit - Kaserne/Justizvollzugsanstalt
Sicherstellungserklärung	Keine Sicherstellung - Einverständnis erteilt - Einverständnis verweigert
Beschuldigtenvernehmung	Keine Vernehmung – Angaben - keine Angaben
Nationalität	Deutscher - ausländischer Tourist - Ausländer

Den in obiger Tabelle dargestellten Kategorien werden durch die Optimale Skalierung im Rahmen einer linearen Regression numerische Werte zugewiesen, so dass diese im Hinblick auf die Regression optimale Werte darstellen.⁴⁰² Auf der Grundlage einer möglichst umfassenden Varianzaufklärung durch die gleichzeitig durchgeführte Regression werden den Kategorien jeder Variablen die optimalen Skalenwerte zugewiesen. Anders als in der dargestellten Ausgangsskalierung der nominalen Variablen verfügen die Skalenwerte nunmehr über metrische Eigenschaften und können als optimal skaliert betrachtet werden. In einem iterativen Verfahren werden durch einen ‚Alternating Least Squares‘ (ALS) Algorithmus die

⁴⁰² YOUNG in Psychometrika 1981, 357, 358.; BÜHL/ZÖFEL, S. 141. Das in SPSS verwendete Programm zur Umsetzung der Optimal Scaling Techniken stammt von der Data Theory Scaling System Group (DTSS) der Faculty of Social and Behaviour Sciences, University of Leiden (The Netherlands).

Parameter des Modells wie auch die optimalen Werte für die Kategorien bestimmt.⁴⁰³

Im Rahmen dieses Verfahrens werden ursprünglich qualitative Daten quantifiziert, so dass bei hinreichender Modellanpassung den zugewiesenen und optimierten Werten (so genannte Quantifikationen) der Einfluss der jeweiligen Variablen auf die staatsanwaltschaftliche Erledigungsart bei den untersuchten Konsumentenverfahren entnommen werden kann. Darüber hinaus lassen sich die Zusammenhänge zwischen den Quantifikationen und den ursprünglichen Kategorien inhaltlich interpretieren, etwa im Sinne der Ausgangsfrage, einer Gewichtung der einzelnen Einflussgrößen durch die Staatsanwaltschaften unterschiedlicher Bundesländer.

Zusammengefasst stellt demnach die Methode der kategorialen Regression die Kombination des Regressionsmodells mit der Technik der Optimalen Skalierung dar. Ziel der Analyse ist es, mit Hilfe mehrerer Einflussvariablen eine unabhängige Variable vorhersagen zu können, indem die Abhängigkeit der transformierten (also optimal skalierten) abhängigen Variablen von der linearen Kombination der transformierten unabhängigen Variablen bestimmt wird. Das verwendete Optimierungskriterium ist somit das R^2 der Regression, d. h. die quadrierte Korrelation zwischen der abhängigen Variablen und der gewichteten Kombination der unabhängigen Variablen, jeweils nach erfolgter optimaler Skalierung. Diesem Modell können auch nichtlineare Zusammenhänge zwischen den jeweiligen Kategorien den unabhängigen und der abhängigen Variablen entnommen werden.

Diese Analysemethode geht in ihrem Anwendungsspektrum weit über die normale lineare Regression hinaus, da für die verwendeten Daten kein spezielles Skalenniveau verlangt wird. Dies bedeutet auch, dass keine besonderen Anforderungen an die Verteilung der einzelnen Variablen gestellt werden.⁴⁰⁴ Allerdings muss wie bei einer linearen Regression auf eine möglicherweise vorhandene Multikollinearität geachtet werden. Prinzipiell wird bei der kategorialen Regression angenommen, dass sich die Kategorien der unabhängigen Variablen sinnvoll anhand einer einzigen Dimension ordnen lassen, eine Annahme die bei einer einfachen Regression implizit im geforderten (metrischen) Skalenniveau enthalten ist.

Wie bereits dargelegt, wurde für alle Variablen eine nominale Skalierung gewählt, um durch das beschriebene Verfahren im Wege der Quantifizierung eine Ordnung der Kategorien selbst ermitteln zu können. Würde man etwa dem Vorliegen oder der Anzahl von Vorstrafen oder einschlägiger Vorverfahren von vornherein ein metrisches Niveau unterstellen, ginge die Annahme eines stetig steigenden

⁴⁰³ Vgl. zum Ablauf und den mathematischen Grundlagen dieses Verfahrens YOUNG in Psychometrika 1981, 357 ff. und YOUNG/LEEuw/TAKANE in Psychometrika 1976, 505 ff. Eine Beschreibung der Funktionsweise des Verfahrens findet sich außerdem bei HÖFER (2003), S. 98 ff.

⁴⁰⁴ Im Rahmen der Optimalen Skalierung werden alle Variablen z-transformiert, was die ggf. vorhandene Problematik schiefer Verteilungen entschärft (vgl. Fn. 413).

Einflusses linear anwachsender strafrechtlicher Vorbelastung auf die Erledigungsart in die Modellrechnung mit ein. Dies soll aber im Wege der Regressionsanalyse gerade erst geklärt werden.

2. Einfluss unterschiedlicher Kriterien auf das Erledigungsverhalten der Staatsanwaltschaften

a) Vorbemerkungen zur Interpretation der Regressionsanalyse

Im Rahmen des dargestellten kategorialen Regressionsmodells wurden zunächst diverse Einflussgrößen auf die Erledigungsart als unabhängige Variablen eingestellt und deren Signifikanz getestet. Neben den dargestellten Kriterien bestand ursprünglich auch für die Kriterien ‚nicht nachweisbarer Erschwerungstatbestand‘, ‚Gefährdung des Straßenverkehrs‘ und ‚sonstige Gefährdung Dritter‘ die Erwartung eines Einflusses auf die jeweilige Erledigungsart. Die Faktoren haben aber keine signifikanten Auswirkungen ergeben, so dass auf eine Hereinnahme als unabhängige Variable verzichtet wurde. Dieser Befund bedeutet aber nicht, dass im Einzelfall kein Einfluss gegeben ist. Vielmehr kann die Signifikanz auch aus Gründen der Häufigkeit nicht erreicht worden sein, so dass durch die Modellrechnung deshalb keine nennenswerten Einflüsse ermittelt wurden. Dagegen sind für den Einflussfaktor Staatsangehörigkeit bei sonstigen Drogendelikten in einigen Bundesländern signifikante Ergebnisse erzielt worden, so dass dieses Kriterium hinsichtlich anderer Drogenarten integriert wurde.⁴⁰⁵

Mit den übrigen Einflussvariablen wurden mehrere Modellrechnungen durchgeführt, die hier im Einzelnen nicht dargestellt sind.⁴⁰⁶ Zunächst erfolgte eine grund-

⁴⁰⁵ Vgl. hierzu auch Abschnitt E.V.7.c, Seite 312 ff.

⁴⁰⁶ Die hier verwendete Methode der kategorialen Regression mit Hilfe einer optimalen Skalierung ist ein methodischer Ansatz, der schon seit Jahrzehnten verfolgt wird, aber trotz Verfügbarkeit in einem so bekannten Statistik-Software-Paket wie SPSS nicht allzu verbreitet ist. Neben diesem geringen Bekanntheitsgrad wird der Methode der optimalen Skalierung gerne nachgesagt, dass sie gerade aufgrund ihres Optimierungsansatzes die Daten überinterpretieren („überfitten“) und in Folge dessen zu instabilen Ergebnissen neigen. Deshalb wurde zur Absicherung der Ergebnisse die einzelnen Regressionen meist mehrfach mit leichten Variationen gerechnet. Dieser Auswertungsprozess hinterließ den Eindruck von hoher Reproduzierbarkeit und Stabilität der Ergebnisse – zumindest was die Cannabisdelikte betrifft – was nicht zuletzt an der relativ großen Anzahl der erfassten Fälle liegen mag. Darüber hinaus wurden die Ergebnisse mit der Methodik einer ordinalen logistischen Regression überprüft und bestätigt. Da dieser Methodenvergleich den Rahmen dieser Darstellung überdehnen würde, sei der interessierte Leser auf Anhang XV verwiesen.

sätzliche Trennung von Cannabisdelikten und Delikten mit sonstigen Drogenarten, da die bisherige Untersuchung große Unterschiede bei der Anwendung des § 31 a BtMG festgestellt hat.⁴⁰⁷ Während bei Cannabisdelikten die jeweils größte Einzelmenge als unabhängige Variable herangezogen werden konnte, war dies bei den übrigen Delikten aufgrund des geringeren Fallaufkommens nicht möglich. Hier wurde lediglich die Betäubungsmittelart in der oben beschriebenen Kategorieeinteilung eingestellt.⁴⁰⁸ Für beide Modellrechnungen erfolgte eine Analyse des Gesamtfallaufkommens – unter Einbeziehung der einzelnen Bundesländer und aller Landgerichtsbezirke als unabhängige Variablen – und eine Analyse des Fallaufkommens je Bundesland – diesmal lediglich unter Einbeziehung der betroffenen Landgerichtsbezirke.

Ausgehend von der Vorüberlegung objektivierbarer Einflusskriterien ist ein relativ hoher Erklärungswert der jeweiligen Erledigungsart erwartbar, d. h. die Varianzaufklärung des Modells müsste recht hoch sein. Aufgrund der Kategorisierung im Rahmen einiger Länderrichtlinien – beispielsweise zur Anwendung des § 31 a BtMG oder anderer Opportunitätsvorschriften bis zu bestimmten Schwellenmengen, auf bestimmte Drogenarten, die Nichtanwendung an gefährlichen Örtlichkeiten oder in Wiederholungsfällen – sollten auch die Quantifikationen der unabhängigen Variablen eindeutige, unter Umständen schematische Einflüsse erkennen lassen. Einschränkend ist lediglich zu vermerken, dass für das Bundesland Berlin nicht alle Informationen zur strafrechtlichen Vorbelastung zur Verfügung standen, somit 163 Verfahren ohne jegliche Erkenntnisse hierzu in die Modellrechnung einbezogen waren.⁴⁰⁹ Die Beschuldigten dieser Verfahren wurden im Rahmen der Regressionsanalyse als strafrechtlich nicht vorbelastet betrachtet, was zu gewissen Einschränkungen des Erklärungswertes für die Berliner Einzelberechnung führt. Insgesamt dürfte dies bewirken, dass die strafrechtliche Vorbelastung eher übergewichtet wird, da die 163 betroffenen Verfahren aufgrund der obligatorischen Einstellung bis zu einer Menge von sechs Gramm Cannabis unabhängig von möglichen Vorbelastungen nahezu vollständig nach § 31 a BtMG eingestellt wurden.⁴¹⁰

Die gesamte *Varianzaufklärung* wird durch das errechnete R^2 gemessen, die *Beta-Koeffizienten* geben Auskunft darüber, wie groß der Einfluss der unabhängigen Variablen auf die abhängige Variable Erledigungsart ist. Dabei stellt sich zunächst

⁴⁰⁷ Siehe Abschnitt E.II, Seite 124 ff.

⁴⁰⁸ Zur Darstellung der abhängigen und unabhängigen Variablen des Regressionsmodells, siehe Tabelle 47, Seite 237.

⁴⁰⁹ Siehe oben, Abschnitt E.III.3, Seite 168 ff.

⁴¹⁰ Vgl. Fn. 345.

die Frage nach der Stabilität der Beta-Werte und den Kriterien ihrer Interpretation.⁴¹¹ Für die Beurteilung der Stabilität (etwa den Grad der Multikollinearität) ist insbesondere die Berechnung verschiedener Modelle von Bedeutung. Es wurde daher eine Vielzahl unterschiedlicher Konstellationen berechnet, sowohl unter Zugrundelegung verschiedener unabhängiger Variablen als auch unter veränderter Kategorisierung oder der Zusammenfassung bestimmter Einflussfaktoren.⁴¹² Die Ergebnisse erlauben die Annahme einer relativen Stabilität der Beta-Werte.

Weiterhin ist der *Standardfehler* angegeben. Da der Beta-Wert selbst lediglich einen Schätzwert darstellt, wird damit der Bereich angezeigt, innerhalb dessen sich der „tatsächliche“ Beta-Wert wahrscheinlich befindet (in $\frac{2}{3}$ der Fälle zuzüglich oder abzüglich des Standardfehlers). Die *Signifikanz* steht zu beiden Koeffizienten in engem Zusammenhang und gibt die Wahrscheinlichkeit an, dass der Beta-Wert tatsächlich null sein könnte (Nullhypothese). Im Rahmen der durchgeführten Regression soll eine Signifikanzschwelle von einem Prozent (0,01) angenommen werden, so dass die Wahrscheinlichkeit des Nichteintritts der Nullhypothese bei 99 % liegt. Ist der Signifikanz-Wert höher, ist im Einzelnen ein Einfluss der jeweiligen unabhängigen Variablen auf die Erledigungsart nicht anzunehmen.

Erklärungsbedürftig ist ferner das *Vorzeichen des Beta-Koeffizienten*. In einem linearen Regressionsmodell würde ein Minuswert einen umgekehrten Einfluss auf die abhängige Variable beschreiben, in unserem Fall also, dass bei aufsteigender Kategorie der Einflussvariablen die Wahrscheinlichkeit einer Nichteinstellung zurückgeht und die Möglichkeit einer folgenlosen Einstellung steigt. Da dies für die vorhandenen Daten aber nicht vorausgesetzt wurde, vielmehr durch die kategoriale Regression auch nichtlineare Zusammenhänge dargestellt werden, ist das Vorzeichen zunächst beliebig gewählt. Bedeutung erhält es erst im Zusammenhang mit dem jeweiligen Transformationsdiagramm, das den Einfluss einzelner Kriterien getrennt wiedergibt und in der folgenden Darstellung abgebildet wurde, wo dies zur Erklärung sinnvoll erschien. Zur Gewichtung der Einflussgrößen – also der Frage nach der Bedeutung bestimmter Kriterien, unabhängig davon, ob diese positive

⁴¹¹ Hier bestehen insoweit keine Unterschiede zur herkömmlichen, linearen Regression. Zu den Voraussetzungen und der Problematik der Verletzung der Prämissen des Regressionsmodells, vgl. BACKHAUS/ERICHSON/PLINKE/WEIBER, S. 77 ff.

⁴¹² Der Gefahr von Täuschungen durch die Auswirkungen von Multikollinearität, also der inhaltlichen Überschneidung mehrerer unabhängiger Variablen, kann durch Mehrfachberechnungen unter Herausnahme oder Zusammenfassung verschiedener Einflusskriterien begegnet werden. So wurden z. B. zunächst Vorstrafen und Voreinstellungen unter der Kategorie strafrechtliche Vorbelastung zusammengefasst, später aber als einzelne Variable in die Rechnung eingestellt, ohne dass der Standardfehler höher wurde. Zur Problematik der Multikollinearität, siehe BACKHAUS/ERICHSON/PLINKE/WEIBER, S. 88 ff.

oder negative Auswirkungen auf eine mögliche Einstellungsentscheidung haben – ist das Vorzeichen nicht von Bedeutung.

Bei der Interpretation der *Transformationsdiagramme* der einzelnen Einflussfaktoren (unabhängigen Variablen) kommt es zum einen auf deren jeweiligen Beta-Koeffizienten und zum anderen auf das Transformationsdiagramm der abhängigen Variablen – hier also der ‚Erledigungsart‘ – an. Ergeben sich bei dieser linear aufsteigende Quantifikationen (Y-Achse) im Hinblick auf die kategorisierte staatsanwaltschaftliche Reaktionsstärke (X-Achse), so lässt sich anhand der Diagramme der unabhängigen Variablen der jeweilige Einfluss der kategorisierten Faktoren erkennen: Bei aufsteigender Quantifikation ist eine aufsteigende Reaktionsstärke nachgewiesen, soweit der jeweilige Beta-Koeffizient ein positives Vorzeichen hat. Liegt der Beta-Koeffizient der zu interpretierenden unabhängigen Variablen dagegen im Minusbereich, so geht umgekehrt eine ansteigende Quantifikation mit einer absteigenden Reaktionsstärke der Staatsanwaltschaft (also einer vermehrten Einstellung nach § 31 a BtMG oder sonstigen folgenlosen Einstellung) einher. Dieser Interpretationsschritt funktioniert selbstverständlich auch, wenn das Transformationsdiagramm der abhängigen Variablen keine linear ansteigenden Quantifikationen enthält. Dann kann aber lediglich auf ein unterschiedliches Reaktionsverhalten, nicht jedoch auf eine zu- oder abnehmende Reaktionsstärke der Staatsanwaltschaften geschlossen werden. Letztlich ist es also anhand der Transformationsdiagramme möglich, unter Beachtung des Vorzeichens (und der Gewichtung) des Beta-Koeffizienten die „Einflussrichtung“ der jeweiligen unabhängigen auf die abhängige Variable zu bestimmen. Darüber hinaus werden die einzelnen Variablen im Wege der Optimalen Skalierung immer so transformiert, dass der Mittelwert den Quantifikationswert 0 annimmt und eine Standardabweichung von Eins besteht.⁴¹³

⁴¹³ Die Normalverteilung wird durch die sog. z-Transformation in eine Standardnormalverteilung überführt, so dass die Ergebnisse unterschiedlicher Modelle insoweit vergleichbar werden. Siehe hierzu auch BORTZ/DÖRING, S. 387 und Fn. 404.

Dies bedeutet, dass in der Regel $\frac{2}{3}$ aller Fälle zwischen den transformierten Quantifikationswerten plus und minus Eins liegen. Bei starken Sprüngen sind demnach zum einen starke Effekte zu erwarten, zum anderen lassen aber extreme Sprünge auch auf sehr seltene Fallkonstellationen schließen. Insgesamt zeigt sich auch hier die Bedeutung der Transformationsdiagramme für die Interpretation der erlangten Ergebnisse.

b) Ergebnisse des Analysemodells der Gesamtstichprobe

Die nachfolgende Tabelle zeigt die Beta-Koeffizienten des Regressionsmodells der Gesamtstichprobe aller Beschuldigten der untersuchten Länder.

Das Gesamtmodell erreicht eine Varianzaufklärung (R^2) von 52 % für Cannabisdelikte und 62 % für Delikte mit anderen Drogenarten. Insgesamt waren in beide Modellrechnungen Verfahren gegen 2.002 Beschuldigte einbezogen.⁴¹⁴ Entsprechend den Erwartungen vermögen die eingestellten Kriterien einen großen Teil der unterschiedlichen Erledigungsarten zu erklären. Die für die Sozialwissenschaften sehr hohen Werte erlauben darüber hinaus eine Interpretation der Beta-Koeffizienten und damit Aussagen über den Einfluss der einzelnen unabhängigen Faktoren auf die abhängige Variable der Erledigungsart.

Dass die gewählten unabhängigen Variablen eine steigende Veränderung der abhängigen Variablen bewirken, zeigt die Darstellung der Transformationsdiagramme der Erledigungsart für beide Gesamtmodelle.

In beiden Fällen ergibt sich eine aufsteigende Wahrscheinlichkeit einer zunehmenden Reaktionsstärke bei wachsendem Einfluss der dargestellten unabhängigen Variablen. Zwar ist zwischen Einstellungen nach § 31 a BtMG und sonstigen Einstellungen (ohne Auflagen) keine Zunahme der Eingriffsintensität gegeben⁴¹⁵, trotzdem ist ein linear aufsteigendes Reaktionsmuster möglich und durch die Transformationsdiagramme auch dokumentiert. Hintergrund ist zunächst die unabhängige Variable ‚Alter‘ – die Anwendung des § 31 a BtMG ist auf Jugendliche und/oder Heranwachsende vielerorts ausgeschlossen – und die Möglichkeit einer Einstellung nach anderen Opportunitätsvorschriften auch über die Schwellenmengen für die Anwendung des § 31 a BtMG hinaus. Beide Problemschwerpunkte

⁴¹⁴ Aus der Gesamtstichprobe von 2.011 Verfahren wurden lediglich drei Verfahren gegen strafunmündige Beschuldigte und sechs Verfahren mit unklarer Erledigungsart herausgenommen.

⁴¹⁵ Da auch die abhängige Variable nicht linear ist, wurde sie auf nominalem Messniveau in die kategoriale Regression eingestellt.

werden im Folgenden noch explizit dargestellt. Für die sonstigen Drogenarten ergibt sich der größere Steigerungsfaktor zwischen den dargestellten Möglichkeiten einer Einstellung ohne Auflage aus der Tatsache der Nichtanwendung des § 31 a BtMG in einigen Bundesländern respektive Landgerichtsbezirken.⁴¹⁶ Dieser Sprung wird noch deutlicher, wenn man die Quantifikationen (Y-Achse) zwischen Cannabis- und sonstigen Drogendelikten vergleicht. Die Quantifizierung ist jeweils so gewählt, dass nicht nur die Gewichtung zu den unabhängigen Variablen erfasst ist, sondern auch die Normalverteilung der Mehrzahl der in die Rechnung eingestellten Verfahren: circa zwei Drittel der Fälle liegen im Bereich zwischen plus und minus Eins. Der Wert 0,0 gibt jeweils das Maximum der Standard-Normalverteilung wieder, etwa bei durchschnittlichem Vorliegen der optimal skalierten Einflussvariablen.

Tabelle 48: Koeffizienten des Modells der Gesamtstichprobe

	Cannabis (n=1445)			Sonstige Drogen (n=557)		
R-Quadrat (R ²)	0,521			0,615		
Koeffizienten	Beta	Fehler	Sign.	Beta	Fehler	Sign.
Bundesländer	- 0,34	0,02	0,000	- 0,58	0,03	0,000
LG-Bezirke	0,19	0,02	0,000	0,36	0,03	0,000
Einzelmenge	0,41	0,02	0,000	---	---	---
BtM-Art	---	---	---	- 0,12	0,03	0,000
Anzahl Taten	0,23	0,02	0,000	0,18	0,03	0,000
Tatbegehung	0,09	0,02	0,000	0,05	0,03	0,010
Alter	- 0,16	0,02	0,000	- 0,14	0,03	0,000
Vorstrafen	0,23	0,02	0,000	0,12	0,03	0,000
Voreinstellungen	- 0,03	0,02	0,037	- 0,08	0,03	0,000
Bewährung	0,06	0,02	0,003	0,08	0,03	0,006
gefährlicher Ort	0,10	0,02	0,000	- 0,04	0,03	0,082
Sicherstellung	- 0,02	0,02	0,338	0,01	0,03	0,897
Vernehmung	0,01	0,02	0,741	- 0,06	0,03	0,016
Nationalität	---	---	---	- 0,08	0,03	0,001

⁴¹⁶ Siehe hierzu oben, Abschnitt E.II.3, Seite 129 ff.

Abbildungen 29: Transformationsdiagramme Erledigungsart

Erkennbar ist, dass die Kategorie ‚§ 31 a BtMG‘ bei sonstigen Drogendelikten wesentlich weiter von dieser Normalverteilung entfernt liegt als bei Cannabisdelikten. Gegenteiliges gilt für die Kategorie der Nichteinstellungsentscheidungen. Diese ist bei sonstigen Drogendelikten spiegelbildlich in etwa genauso weit von der Normalverteilung entfernt, während bei Cannabisdelikten ein wesentlich steilerer Anstieg zu beobachten ist. Insgesamt führt der Erstbefund zu dem erwartbaren Ergebnis, dass Anklagen oder Strafbefehlsanträge bei Delikten mit sonstigen Drogenarten häufiger auftreten und umgekehrt § 31 a BtMG oder sonstige Einstellungen bei Cannabisdelikten vermehrt Anwendung finden.

Maßgeblich verantwortlich für diese festgestellte Steigerung sind die in die Rechnung eingestellten unabhängigen Variablen, wobei der Beta-Koeffizient die jeweilige Gewichtung angibt. Zunächst zeigt sich für beide Modellrechnungen die mangelnde Signifikanz einer verweigerten Einverständniserklärung zur Sicherstellung der Betäubungsmittel sowie der Aussageverweigerung im Rahmen einer Beschuldigtenvernehmung. Beide Kriterien finden sich nicht in den Richtlinien der Länder zur Anwendung des § 31 a BtMG wieder, wurden aber in den Experteninterviews mit den Staatsanwaltschaften teilweise als Kriterium für die Herbeiführung einer gerichtlichen Hauptverhandlung benannt. Aufgrund der zahlenmäßig untergeordneten Bedeutung und der unterschiedlichen Handhabung durch die Staatsanwaltschaften verwundert die mangelnde Signifikanz bei der Gesamtrechnung hingegen nicht. Beide Faktoren erhalten aber bei der Einzelbetrachtung einiger Bundesländer Bedeutung.⁴¹⁷ Ebenfalls nicht signifikant sind Voreinstellungen bei Cannabisdelikten und gefährliche Örtlichkeiten bei sonstigen Delikten. Auch

⁴¹⁷ Vgl. hierzu direkt im Anschluss, Seite 249 ff.

hier ist zu vermuten, dass sich unterschiedliche Reaktionsmuster in der Gesamtregression aufheben, so dass es auch hier auf die Einzelbetrachtung ankommt.

Haupteinflussfaktoren bei beiden Gesamtmodellen sind aber – neben der größten Einzelmengende bei Cannabisdelikten sowie der Betäubungsmittelart und den Landgerichtsbezirken bei sonstigen Drogendelikten – die unterschiedlichen Bundesländer. Bei Cannabisdelikten wird mit minus 0,34 der zweithöchste Regressionskoeffizient erreicht, bei sonstigen Drogendelikten mit minus 0,58 sogar mit Abstand der höchste. Diese Werte deuten auf ein sehr unterschiedliches Erledigungsverhalten innerhalb der Länder hin.

Die nachfolgenden Abbildungen verdeutlichen die Unterschiede anhand der Transformationsdiagramme der unabhängigen Variablen Bundesländer.

Abbildungen 30: Transformationsdiagramme Bundesländer

Bei der Interpretation ist der Minuswert der Beta-Koeffizienten zu beachten. Dies führt zu einem umgekehrten Einfluss der Kategorie „Bundesländer“ auf die oben dargestellte Erledigungsart. Mit anderen Worten: Bundesländer die Werte unter 0 erreichen, tendieren vermehrt zu einer Erledigungsart höherer Kategorie (z. B. Einstellung mit Auflage, Anklage oder Strafbefehl), Bundesländer mit höheren Werten tendieren eher zu einer Erledigungsart unterer Kategorie (z. B. Einstellung nach § 31 a BtMG).

Sowohl für Cannabis, als auch für andere Drogenarten nahezu gleiche Werte ergeben sich für Schleswig-Holstein – wo sowohl für Cannabisdelikte, als auch für Delikte mit anderen Drogenarten mit einer hohen Wahrscheinlichkeit einer Anwendung des § 31 a BtMG erfolgt – und Bayern – wo bei sämtlichen Betäubungsmitteln vermehrt auf andere Erledigungsarten zurückgegriffen wird. Ebenfalls eine von der Drogenart unabhängige Reaktion scheint Sachsen aufzuweisen, in beiden Modellen mit einem Wert um die minus 0,5, also eher Reaktionsmuster höherer Kategorie. Geringe Unterschiede ergeben sich für Nordrhein-Westfalen und Hes-

sen. Beide Bundesländer scheinen – verglichen mit den jeweiligen Durchschnittswerten der Einzelmodelle – bei sonstigen Drogendelikten großzügiger von der Einstellungsmöglichkeit des § 31 a BtMG Gebrauch zu machen.⁴¹⁸ Nordrhein-Westfalen zeigt sich bei Cannabisdelikten sogar unterdurchschnittlich. Dies ist aber sicherlich auch auf die zum Teil deutlichen Unterschiede innerhalb der Landgerichtsbezirke zurückzuführen, auf die in den Einzelmodellen der Bundesländer noch näher eingegangen wird.⁴¹⁹ Deutliche Unterschiede sind – je nach Drogenart – für Berlin zu verzeichnen. Während bei Cannabisdelikten offensichtlich nach Schleswig-Holstein am großzügigsten von § 31 a BtMG Gebrauch gemacht wird (und umgekehrt am seltensten andere Reaktionsmuster, insbesondere Nichteinstellungsentscheidungen, vorliegen), kommt dies bei Delikten mit anderen Drogenarten im Vergleich mit den anderen Bundesländern am seltensten vor. Insgesamt erlaubt die Quantifizierung der gewichteten Variable Bundesland – auch in Anbetracht des großen Einflusses auf die Regressionsmodelle – durchaus ein Ranking der Bundesländer hinsichtlich erwartbarer Reaktionsmuster durch die einbezogenen Staatsanwaltschaften.

Die Tatsache, dass der Parameter ‚Betäubungsmittelmenge‘ bei Cannabisdelikten den größten Einfluss hat, lässt zudem den Schluss etwas geringerer Unterschiede zwischen den Bundesländern zu, als bei sonstigen Drogendelikten. Allerdings sind durch den immer noch sehr hohen Beta-Wert – immerhin deutlich vor den Einflussfaktoren ‚Anzahl der Taten‘ und ‚Vorstrafen‘ – auch hier große Differenzen zu erkennen. Der hohe Wert des Mengenkriteriums überrascht indessen nicht vor dem Hintergrund festgelegter Schwellenwerte und Höchstgrenzen im Rahmen der Länderrichtlinien. Die anderen dargestellten Einflussfaktoren werden bei den jeweiligen Einzelmodellen der Bundesländer zur Darstellung der inhaltlichen Kriterien der am Gesamtmodell gezeigten Unterschiedlichkeiten genauer betrachtet. Der gewichtete Einfluss der unabhängigen Variable ‚Bundesland‘ macht allerdings

⁴¹⁸ Dies bedeutet jedoch nicht, dass bei Cannabisdelikten seltener § 31 a BtMG angewendet wird, da beide Regressionsmodelle getrennt betrachtet werden müssen. Insgesamt liegt auch in den meisten LG-Bezirken Hessens und Nordrhein-Westfalens der Hauptanwendungsbereich, vgl. hierzu oben, Abschnitt D.III.3, Seite 107 ff.

⁴¹⁹ Vgl. hierzu Seite 249 ff. Problematisch erscheint zunächst, dass gleichzeitig Bundesländer und LG-Bezirke als unabhängige Variable in die Regression eingeführt wurden. Dies empfiehlt sich im allgemeinen nicht, da die Ländervariable redundant in der LG-Bezirksvariable enthalten ist. Gleichwohl ist im Fall der kategorialen Regression die gleichzeitige Einführung beider Kategorien möglich, soweit die Fallzahl eine solche Erhöhung der Parameterzahl gestattet. Dies liegt daran, dass im Rahmen der optimalen Skalierung alle Variablen z-transformiert werden und damit eine für diese Zwecke sinnvolle Kodierung erfolgt. Möchte man erfassen, inwieweit die Varianz zwischen den LG-Bezirken auf grundsätzliche Unterschiede zwischen den Bundesländern zurückgeht, so kann dies z. B. mit einer nachgeschalteten Regressionsanalyse der den LG-Bezirken zugewiesenen Quantifizierungen bestimmt werden. Hierbei ergab sich, dass die Unterschiede (bei Cannabis) zwischen den LG-Bezirken zu 73 % (R-Quadrat) auf unterschiedliche Praktiken der Bundesländer und nur die restlichen knapp 30 % auf Unterschiede zwischen den LG-Bezirken innerhalb der Bundesländer zurückzuführen sind.

deutlich, dass für die Anwendung der kategorisierten Erledigungsarten die unterschiedlichen landesweiten Weisungen offensichtlich eine entscheidende Rolle spielen. Der hohe Wert der unabhängigen Variable ‚Landgerichtsbezirk‘ bei den sonstigen Drogendelikten lässt zudem auf größere Unterschiede innerhalb der Bundesländer schließen. Hier dürfte sich die Tatsache auswirken, dass in den Richtlinien zu § 31 a BtMG für andere Drogen oft weniger konkrete Vorgaben als bei Cannabisdelikten enthalten sind.⁴²⁰ Für diese Interpretation spricht auch der relativ niedrige Wert bei Cannabisdelikten, wo von einer größeren Gleichmäßigkeit innerhalb der Bundesländer auszugehen ist. Insgesamt wird aber auch der Einfluss der Landgerichtsbezirke an den jeweiligen Einzelmodellen genauer dargestellt.

c) Ergebnisse des Analysemodells der Bundesländer

Die Darstellung der Einzelmodelle für die Bundesländer erlaubt einen Einblick in die unterschiedliche Gewichtung der Einflussfaktoren. Zu erwarten ist, dass insbesondere die Kriterien zur strafrechtlichen Vorbelastung (Vorstrafen, Voreinstellungen, Bewährung) oder die Anzahl der Taten in Bayern und Sachsen höhere Beta-Werte erreichen als in den übrigen Bundesländern. Größere Unterschiede zwischen den Landgerichtsbezirken eines Bundeslandes würden sich in einem hohen Beta-Wert niederschlagen. Dagegen dürften tatbezogene Einflussfaktoren vor allem in Bundesländern mit obligatorischen Schwellenwerten oder einer Regelanwendung auf Wiederholungsfälle stärker zum Tragen kommen. Schließlich dürften in einigen Bundesländern auch für die Gesamtbetrachtung noch nicht signifikante Kriterien in die Entscheidung verstärkt mit einfließen.

Die nachfolgenden Tabellen geben einen Überblick über die Einzelmodelle bei *Cannabisdelikten*.

Auffallend ist, dass in Berlin mit 80 % und Schleswig-Holstein mit 84 % eine sehr hohe Varianzaufklärung gegeben ist, also mit den eingestellten unabhängigen Variablen der größte Teil der aufgetretenen Variationen erklärt werden kann. Auch Bayern mit 64 % und Hessen mit 65 % weisen noch sehr hohe Werte auf, gefolgt von Sachsen mit 57 % und zuletzt Nordrhein-Westfalen mit 52 %. Dass alle Werte über dem der Gesamtregression liegen, verwundert nicht, da bei einer Einzelbetrachtung der Bundesländer gleichmäßigere Reaktionsmuster zu erwarten sind. Die hohen Werte in Berlin und Schleswig-Holstein zeigen im Übrigen auch sehr deut-

⁴²⁰ Für die sechs Bundesländer der Untersuchung sind für Nordrhein-Westfalen, Hessen und Schleswig-Holstein Schwellenwerte (für einige Betäubungsmittelarten) vorgesehen, in Berlin und Bayern ist die Anwendung ausgeschlossen und in Sachsen existierten zum Zeitpunkt der Untersuchung keine Richtlinien. Zur Darstellung der Richtlinien vgl. oben, Abschnitt D.I.3, Seite 61 ff., zur Darstellung der Rechtspraxis Abschnitt E.II.3, Seite 129 ff.

lich, dass die Entscheidungskompetenz der Staatsanwälte – insbesondere was eine mögliche Nichteinstellungsentscheidung anbetrifft – stark eingeschränkt ist. Ein etwas größerer Spielraum scheint in den anderen Bundesländern gegeben zu sein, allerdings ist auch hier noch ein hoher Erklärungswert erreicht worden.

Tabellen 49: Koeffizienten der Einzelmodelle bei Cannabisdelikten

	Bayern (n=296)			Berlin (n=267)		
R-Quadrat (R ²)	0,637			0,798		
Koeffizienten	Beta	Fehler	Sign.	Beta	Fehler	Sign.
LG-Bezirke	0,20	0,04	0,000	---	---	---
Einzelmenge	0,47	0,04	0,000	0,87	0,03	0,000
Anzahl Taten	0,23	0,04	0,000	- 0,14	0,03	0,000
Tatbegehung	0,10	0,04	0,000	0,18	0,03	0,000
Alter	- 0,14	0,04	0,000	- 0,11	0,03	0,000
Vorstrafen	0,51	0,04	0,000	0,13	0,04	0,000
Voreinstellungen	0,10	0,04	0,000	- 0,12	0,04	0,000
Bewährung	0,03	0,04	0,522	0,15	0,03	0,000
gefährlicher Ort	0,08	0,04	0,015	0,00	0,03	0,926
Sicherstellung	- 0,02	0,04	0,750	- 0,06	0,03	0,024
Vernehmung	0,00	0,04	0,991	- 0,05	0,03	0,049
	Hessen (n=168)			Nordrhein-Westfalen (n=291)		
R-Quadrat (R ²)	0,647			0,523		
Koeffizienten	Beta	Fehler	Sign.	Beta	Fehler	Sign.
LG-Bezirke	0,13	0,05	0,002	0,27	0,05	0,000
Einzelmenge	0,62	0,06	0,000	0,40	0,05	0,000
Anzahl Taten	- 0,14	0,06	0,000	0,35	0,05	0,000
Tatbegehung	- 0,04	0,05	0,608	0,15	0,05	0,000
Alter	- 0,34	0,05	0,000	- 0,16	0,05	0,000
Vorstrafen	0,11	0,06	0,005	0,22	0,05	0,000
Voreinstellungen	- 0,16	0,06	0,000	0,14	0,05	0,000
Bewährung	- 0,05	0,06	0,400	- 0,03	0,05	0,570
gefährlicher Ort	0,29	0,05	0,000	0,14	0,05	0,000
Sicherstellung	- 0,22	0,06	0,000	0,13	0,05	0,000
Vernehmung	0,18	0,05	0,000	- 0,14	0,05	0,000

	Sachsen (n=223)			Schleswig-Holstein (n=200)		
R-Quadrat (R ²)	0,574			0,836		
Koeffizienten	Beta	Fehler	Sign.	Beta	Fehler	Sign.
LG-Bezirke	0,29	0,05	0,000	- 0,02	0,03	0,718
Einzelmenge	0,37	0,05	0,000	0,71	0,03	0,000
Anzahl Taten	0,38	0,05	0,000	0,12	0,03	0,000
Tatbegehung	0,11	0,05	0,003	0,09	0,03	0,000
Alter	- 0,29	0,05	0,000	0,05	0,03	0,062
Vorstrafen	0,23	0,05	0,000	- 0,05	0,04	0,047
Voreinstellungen	0,18	0,05	0,000	0,07	0,04	0,003
Bewährung	0,18	0,05	0,000	0,16	0,03	0,000
gefährlicher Ort	0,01	0,05	0,957	0,50	0,03	0,000
Sicherstellung	- 0,05	0,05	0,441	- 0,22	0,03	0,000
Vernehmung	0,04	0,05	0,641	0,02	0,03	0,735

Deutliche Unterschiede ergeben sich bereits bei der Gewichtung der Landgerichtsbezirke. So fällt auf, dass diese in Nordrhein-Westfalen und Sachsen den dritthöchsten Beta-Wert aufweisen, in Bayern steht dieses Kriterium immerhin an vierter Stelle, und auch in Hessen bestätigt der Beta-Wert von 0,13 noch einen gewissen Einfluss. Nur für Schleswig-Holstein ist eine Signifikanz (0,718) nicht gegeben. Dies lässt auf größere Unterschiede in der Bewertung der Kriterien innerhalb der betreffenden Bundesländer schließen, die sich dementsprechend ebenfalls auf den Erklärungswert auswirkt. Wo eine gleichmäßige Rechtsanwendung vorherrscht (etwa in Schleswig-Holstein oder Berlin mit lediglich einer Staatsanwaltschaft), erhöht sich auch die erklärte Varianz merklich.

Die folgenden Abbildungen verdeutlichen die jeweilige Einflussrichtung in den Ländern, für die ein signifikanter Einfluss ermittelt werden konnte.

Es lässt sich deutlich erkennen, dass die Quantifikationen zumeist im Bereich des Wertes der Normalverteilung oder maximal um den Wert plus oder minus 1,0 verteilt sind. Für diese Landgerichtsbezirke kann – hinsichtlich der Gesamtbetrachtung des jeweiligen Bundeslandes – von einer durchschnittlichen Erledigungspraxis ausgegangen werden, so dass hier ein Indiz für eine gleichmäßige Variation der Rechtsanwendung vorliegt. Erkennbar ist aber auch, dass einige Landgerichtsbezirke,

Abbildungen 31: Transformationsdiagramme der Einzelmodelle für die Kategorie Landgerichtsbezirke bei Cannabisdelikten

etwa Traunstein in Bayern, Hanau in Hessen, Paderborn in Nordrhein-Westfalen und Bautzen in Sachsen deutlich über einem Wert von plus 1,0 liegen.⁴²¹

⁴²¹ In Anhang VIII sind die Transformationsdiagramme der abhängigen Variablen ‚Erledigungsart‘ dargestellt. Es zeigen sich – bis auf Einbrüche bei der Kategorie ‚Einstellungen mit Auflage‘ in Nordrhein-Westfalen und Sachsen – weitgehend aufsteigend lineare Reaktionsstrukturen.

Für diese Staatsanwaltschaften ist daher – immer im Verhältnis zu den übrigen Landgerichtsbezirken des jeweiligen Bundeslandes – von einem restriktiveren Reaktionsmuster auszugehen⁴²², während umgekehrt in Köln offensichtlich eine liberalere Einstellungspraxis bei Cannabisdelikten gepflegt wird.⁴²³ Für das Ausmaß der Unterschiede ist aber letztlich der Beta-Wert maßgeblich.

Entscheidend für die Frage einer gleichmäßigen Einstellungspraxis sind nämlich die Gewichtungen der unterschiedlichen Beta-Koeffizienten der Bundesländer. Anhand der Anordnung nach der jeweiligen Größe (respektive Wertigkeit) lässt sich ermitteln, welchem Kriterium der größte Einfluss auf die Erledigungsart zukommt. Auf das Vorzeichen des Beta-Wertes kommt es für die Gewichtung nicht an, da dieses nur für die Interpretation der Transformationsdiagramme von Bedeutung ist.⁴²⁴

Eine erste Analyse lässt für Cannabisdelikte bereits erkennen, dass den Kriterien einer strafrechtlichen Vorbelastung in den einzelnen Bundesländern deutlich unterschiedliche Bedeutung zukommt. Während die Variable ‚Vorstrafen‘ in Bayern den stärksten Einfluss aller Kriterien auf die Erledigungsart ausübt, ist der Einfluss in Schleswig-Holstein nicht signifikant (0,047). In Hessen und Berlin sind die Beta-Werte der strafrechtlichen Vorbelastung im unteren Bereich der Einflussfaktoren angesiedelt, während in Nordrhein-Westfalen Vorstrafen immerhin den viertgrößten Einfluss ausüben. In Sachsen stehen Vorstrafen an fünfter, Voreinstellungen und Bewährung an sechster Position. Insgesamt erzielt der Einflussfaktor ‚Bewährung‘ in einigen Bundesländern keine signifikanten Ergebnisse. Dies ist sicherlich auf die geringe Anzahl von Verfahren zurückzuführen, bei denen der jeweilige Beschuldigte bei Tatbegehung unter einschlägiger oder nicht einschlägiger Bewährung stand.⁴²⁵ Umgekehrt ist in Berlin, Hessen und Schleswig-Holstein die jeweilige Einzelmenge offensichtlich ausschlaggebender Faktor für die staatsanwaltliche Entscheidung. Auch die Tatörtlichkeit scheint in Hessen und Schleswig-Holstein größeren Einfluss auszuüben. Dies kann ebenfalls als Indiz gewertet werden, dass täterbezogene Eigenschaften dort kaum Einfluss auf die Rechtspraxis haben.

⁴²² Für Hanau ist allerdings zu beachten, dass der relativ niedrige Beta-Wert in Hessen insgesamt einen geringeren Einfluss der unterschiedlichen LG-Bezirke nachweist als in Bayern, Nordrhein-Westfalen und Sachsen. Der Faktor ‚LG-Bezirk‘ rangiert an 8. Stelle und ist im Vergleich zu anderen Einflussfaktoren relativ unbedeutend.

⁴²³ Dieser Befund für die Staatsanwaltschaft Köln deckt sich auch mit den Aussagen der interviewten Staatsanwälte in Nordrhein-Westfalen.

⁴²⁴ Zur Interpretation der einzelnen Parameter, vgl. Seite 240 ff.

⁴²⁵ Siehe hierzu oben, Abschnitt E.III.3.d, Seite 178 ff.

Durchgängig größerer Einfluss kommt dem Alter zu. Dieses Kriterium sagt aber noch wenig über die jeweilige Reaktionsrichtung aus, sondern stellt vielmehr die Nichtanwendung des § 31 a BtMG auf Jugendliche oder Heranwachsende in einigen Bundesländern dar.⁴²⁶ So erlangt die Variable in Hessen die zweithöchste Wichtigkeit, in Bayern und Nordrhein-Westfalen rangiert der Einfluss immerhin an fünfter, in Sachsen an vierter Position. Keine Signifikanz ergibt sich wiederum für Schleswig-Holstein, und auch in Berlin hat dieses Kriterium kaum Bedeutung. Dies entspricht weitgehend den Vorgaben der Richtlinien der beiden letztgenannten Bundesländer, die eine Anwendung des § 31 a BtMG ausdrücklich vorsehen.⁴²⁷

Als interessant stellt sich der Einfluss der Kriterien ‚Sicherstellungserklärung‘ und ‚Vernehmung‘ dar. Inhaltlich geht es darum, dass Beschuldigte, die vor der Polizei keine Angaben machen, oder sogar ausdrücklich die Einwilligung zur Beschlagnahme und Vernichtung der sichergestellten Betäubungsmittel verweigern, unter Umständen eher angeklagt werden als geständige und kooperationswillige Beschuldigte. Bei fehlender Sicherstellungserklärung ergibt sich dies oft aus rein rechtlichen Erwägungen, da die spätere Einziehung der Betäubungsmittel richterlich angeordnet werden muss, wenn der Beschuldigte nicht zustimmt.⁴²⁸ Ein unkooperatives Aussageverhalten kann dagegen tatsächlich wirken und eine Sanktionierung aufgrund uneinsichtigen Verhaltens nach sich ziehen. Auch dies wurde von einigen Staatsanwaltschaften als Kriterium für die Herbeiführung einer Hauptverhandlung genannt.

Bei Betrachtung der betreffenden Signifikanz-Werte fällt zunächst auf, dass ein Einfluss in Bayern, Berlin und Sachsen insgesamt nicht festzustellen ist und in Schleswig-Holstein zumindest das Vernehmungsverhalten des Beschuldigten offensichtlich keine Auswirkungen hat. Dagegen ist eine fehlende Sicherstellungserklärung in Schleswig-Holstein dritt- und in Hessen viertwichtigstes Kriterium. Auch die Aussageverweigerung hat in Hessen noch größeren, in Nordrhein-Westfalen immerhin feststellbaren Einfluss auf die Erledigungspraxis der untersuchten Staatsanwaltschaften. Insgesamt lässt dies zumindest für einige Bundesländer auch Kriterien erkennen, die außerhalb der Richtlinienvorgaben angesiedelt sind.

Die nachfolgende Tabelle gibt das in den Bundesländern jeweils vorherrschende Rangverhältnis der fünf gewichtigsten Einflussfaktoren wieder und lässt somit einen direkten Vergleich zu. Zu den unterschiedlichen Auswirkungen auf die Erledi-

⁴²⁶ Zur genaueren Analyse vgl. unten, Abschnitt E.V.3, Seite 264 ff.

⁴²⁷ Zu den einzelnen Richtlinien vgl. oben, Abschnitt D.I.5.a, Seite 67.

⁴²⁸ So haben z. B. die interviewten Staatsanwälte in Itzehoe ein verweigertes Einverständnis der Einziehung als Grund genannt, auch unterhalb der festgelegten Schwellenmengen eine Hauptverhandlung herbeizuführen.

gungsart sei auf Anhang VIII verwiesen. Dort sind die Transformationsdiagramme der abhängigen Variablen dargestellt.

Tabelle 50: Rangfolge der unabhängigen Variablen mit den jeweils fünf größten Beta-Koeffizienten bei Cannabisdelikten

Bayern	Berlin	Hessen
Vorstrafen	Einzelmenge	Einzelmenge
Einzelmenge	Tatbegehungsweise	Alter
Anzahl der Taten	Bewährung	gefährliche Örtlichkeit
Landgerichtsbezirk	Anzahl der Taten	Sicherstellungserklärung
Alter	Vorstrafen	Vernehmungsverhalten
Nordrhein-Westfalen	Sachsen	Schleswig-Holstein
Einzelmenge	Anzahl der Taten	Einzelmenge
Anzahl der Taten	Einzelmenge	gefährliche Örtlichkeit
Landgerichtsbezirk	Landgerichtsbezirk, Alter	Sicherstellungserklärung
Vorstrafen	---	Bewährung
Alter	Vorstrafen	Anzahl der Taten

Schon ohne auf die Gewichtung im Einzelnen einzugehen wird deutlich, dass in Bayern, Sachsen und Nordrhein-Westfalen häufiger auf Kriterien zur Bestimmung der Wiederholungstäterschaft (Vorstrafen, Anzahl der Taten) abgestellt wird, als in den anderen Bundesländern. In Berlin und Schleswig-Holstein muss zudem die Gewichtung beachtet werden, so dass trotz Einstellung täterbezogener Einflussfaktoren in die Rangfolge eine Bedeutung gegenüber dem vorherrschenden Kriterium der Einzelmenge nahezu nicht vorhanden ist. Die Voreinstellungen sind hingegen bei keinem Bundesland unter den bedeutendsten Einflussfaktoren zu finden. Insgesamt sind aber für Sachsen, Hessen und Nordrhein-Westfalen dennoch größere Auswirkungen festzustellen. Auf die inhaltliche Ausgestaltung der vier wichtigsten Kriterien Alter der Beschuldigten, Betäubungsmittelmengen, Anzahl der Taten und strafrechtliche Vorbelastung wird im Anschluss noch genauer eingegangen.⁴²⁹

Wie bereits mehrfach dargelegt, sind bei *Delikten mit sonstigen Betäubungsmitteln* deutlichere Unterschiede festzustellen, wie die nachfolgende Auflistung der

⁴²⁹ Siehe hierzu unten, Seite 264 ff.

Koeffizienten beweist. Zusätzlich eingestellt ist die unabhängige Variable ‚Nationalität‘, da im Einzelfall Signifikanz erreicht werden konnte.

Zunächst zeigt sich eine sehr hohe Varianzaufklärung von 76 % für Hessen, jeweils 74 % für Berlin und Nordrhein-Westfalen und 70 % für Bayern. Auch für Schleswig-Holstein mit 58 % und Sachsen mit 53 % ist der Erklärungswert noch gut, fällt aber gegenüber den anderen Bundesländern deutlich ab. Allerdings ist zu beachten, dass im Vergleich zu den Cannabisfällen deutlich weniger Verfahren in die Einzelregressionen einfließen und sich damit zwangsläufig der Standardfehler erhöhte. Dies hat größere Ungenauigkeiten bei der Bestimmung der jeweiligen Beta-Koeffizienten zur Folge, die sich im Rahmen der angegebenen Fehlertoleranz bewegen können. Darüber hinaus umfasst das verwendete Regressionsmodell etwa 40 Parameter (neben den Beta-Werten die Quantifizierung der Kategorien der Variablen). Um diese einigermaßen sicher bestimmen zu können, benötigt man im Allgemeinen ein Vielfaches an Fällen.

Tabellen 51: Koeffizienten der Einzelmodelle bei Delikten mit sonstigen Drogen

	Bayern (n=82)			Berlin (n=51)		
R-Quadrat (R ²)	0,698			0,742		
Koeffizienten	Beta	Fehler	Sign.	Beta	Fehler	Sign.
LG-Bezirke	0,31	0,09	0,000	---	---	---
BtM-Art	0,70	0,09	0,000	0,45	0,12	0,000
Anzahl Taten	0,22	0,10	0,004	0,51	0,11	0,000
Tatbegehung	- 0,20	0,09	0,004	- 0,50	0,12	0,000
Alter	- 0,13	0,09	0,139	- 0,35	0,14	0,005
Vorstrafen	0,18	0,10	0,019	0,29	0,12	0,001
Voreinstellungen	0,27	0,10	0,000	0,07	0,11	0,540
Bewährung	0,04	0,09	0,642	0,33	0,14	0,028
gefährlicher Ort	- 0,26	0,09	0,001	0,18	0,12	0,163
Sicherstellung	0,10	0,10	0,311	0,28	0,14	0,030
Vernehmung	- 0,22	0,09	0,008	- 0,60	0,14	0,000
Nationalität	0,24	0,09	0,002	0,29	0,12	0,007

	Hessen (n=145)			Nordrhein-Westfalen (n=74)		
R-Quadrat (R ²)	0,759			0,739		
Koeffizienten	Beta	Fehler	Sign.	Beta	Fehler	Sign.
LG-Bezirke	0,75	0,05	0,000	0,40	0,08	0,000
BtM-Art	- 0,09	0,05	0,011	0,12	0,10	0,211
Anzahl Taten	0,25	0,05	0,000	0,30	0,09	0,000
Tatbegehung	0,02	0,05	0,890	0,03	0,08	0,867
Alter	- 0,40	0,05	0,000	- 0,09	0,09	0,420
Vorstrafen	0,07	0,05	0,073	0,44	0,09	0,000
Voreinstellungen	0,13	0,05	0,000	0,31	0,09	0,000
Bewährung	0,11	0,05	0,035	0,14	0,08	0,095
gefährlicher Ort	0,19	0,05	0,000	- 0,23	0,09	0,017
Sicherstellung	0,07	0,05	0,205	0,46	0,09	0,000
Vernehmung	0,02	0,05	0,812	- 0,30	0,09	0,000
Nationalität	0,02	0,05	0,705	0,39	0,09	0,000
	Sachsen (n=97)			Schleswig-Holstein (n=108)		
R-Quadrat (R ²)	0,529			0,583		
Koeffizienten	Beta	Fehler	Sign.	Beta	Fehler	Sign.
LG-Bezirke	0,62	0,09	0,000	0,21	0,09	0,002
BtM-Art	0,25	0,10	0,000	- 0,31	0,09	0,000
Anzahl Taten	0,31	0,09	0,000	0,24	0,08	0,000
Tatbegehung	0,15	0,10	0,106	0,45	0,09	0,000
Alter	0,16	0,10	0,063	- 0,08	0,08	0,377
Vorstrafen	0,13	0,10	0,172	- 0,12	0,08	0,092
Voreinstellungen	0,27	0,10	0,000	0,13	0,08	0,033
Bewährung	- 0,10	0,10	0,298	0,17	0,08	0,038
gefährlicher Ort	- 0,02	0,09	0,828	0,13	0,09	0,133
Sicherstellung	0,21	0,10	0,009	0,09	0,09	0,416
Vernehmung	0,16	0,10	0,067	0,21	0,09	0,007
Nationalität	- 0,14	0,10	0,112	0,22	0,09	0,005

Dies war im Fall der Cannabisdelikte auch bei der Einzelauswertung der Bundesländer unproblematisch gegeben ($n > 4 * n_Parameter$). Allerdings basieren die bundeslandsspezifischen Einzelauswertungen bei sonstigen Drogendelikten auf zum Teil sehr geringen Fallzahlen (von 51 Fällen für Berlin bis 145 Fällen in Hessen). Hier ist einschränkend anzumerken, dass bei so geringen Fallzahlen die aufgeklärte Varianz (R-Quadrat) meist überschätzt wird und entsprechend die Fehler

der einzelnen Parameter unterschätzt werden. Dies bedeutet, dass die Ergebnisse noch vorsichtiger zu bewerten sind, als dies aufgrund der statistischen Kennwerte (R-Quadrat, Standardfehler) möglich scheint, da diese Kennwerte erst bei ausreichend großer Fallzahl valide sind. Die Erstellung einer Rangliste der wichtigsten Einflussfaktoren – die bei Cannabisdelikten noch möglich war – macht vor diesem Hintergrund wenig Sinn. Darüber hinaus kann die Regressionsanalyse deshalb lediglich zu Absicherung bzw. Bestätigung erlangter Erkenntnisse der bivariaten Analyse erfolgen. Entsprechend sei auf die Analyse der wichtigsten Einflussfaktoren im Anschluss an die Darstellung des Regressionsmodells verwiesen.⁴³⁰

Trotzdem wird deutlich, dass sich bei den jeweils gewichtigsten Einflusskriterien Unterschiede ergeben. Während in Bayern mit großem Abstand die Betäubungsmittelart den größten Einfluss auf die Erledigungspraxis ausübt, sind es in Hessen und Sachsen in erster Linie die einzelnen Landgerichtsbezirke, die offensichtlich auch innerhalb der Bundesländer für erhebliche Differenzen sorgen. Auch für Nordrhein-Westfalen wird diesbezüglich ein hoher Wert erreicht. Umgekehrt ist der Einfluss unterschiedlicher Betäubungsmittel in Hessen und Nordrhein-Westfalen nicht signifikant, in Schleswig-Holstein bewegen sich alle signifikanten Einflussfaktoren in etwa auf dem gleichen Niveau. Dies bestätigt den bisherigen Befund, dass in diesen Bundesländern die Einstellungspraxis von der Betäubungsmittelart weitgehend unabhängig ist, während in Bayern eine Anwendung des § 31 a BtMG nur in Ausnahmefällen, bei einzelnen „weichen“ Drogenarten in Betracht kommt. Unklar erscheint zunächst der Befund für Sachsen. Berücksichtigt man jedoch das überproportional häufige Vorkommen synthetischer Betäubungsmittel⁴³¹, so wird der geringere Einfluss der unterschiedlichen Betäubungsmittelarten erklärbar.

Die Gegensätze zwischen den Bundesländern werden aber weniger durch die Gewichtung der Einflussfaktoren als vielmehr anhand der Transformationsdiagramme der abhängigen Variablen ‚Erledigungsart‘ sichtbar. Hier zeigen sich deutliche Unterschiede, die vor allem an den Quantifikationswerten der Y-Achsen erkennbar sind.

⁴³⁰ Vgl. unten, Seite 264 ff.

⁴³¹ Vgl. hierzu oben, Tabelle 18, Seite 130.

Abbildungen 32: Transformationsdiagramme Erledigungsart, sonstige Drogen

Während die Werte einer Nichteinstellungsentscheidung in Berlin, Bayern und Sachsen im Bereich der Normalverteilung liegen, befinden sie sich in Hessen und Schleswig-Holstein deutlich darüber, in Nordrhein-Westfalen genau auf dem Quantifikationswert von 1,0.⁴³² Umgekehrt werden in den drei erstgenannten Bundesländern kaum Verfahren nach § 31 a BtMG eingestellt, für Berlin wird sogar ein Minuswert unterhalb der 3,0 erreicht. In Hessen und Schleswig-Holstein befinden sich die Einstellungsentscheidungen nach § 31 a BtMG hingegen mit Abstand am nächsten an der Normalverteilung. Insgesamt spiegelt sich hier nochmals der Erstbefund anhand der Gesamtregression wider.⁴³³

Auch bei sonstigen Drogendelikten üben weitere Faktoren unterschiedlichen Einfluss auf die Erledigungsart aus. Eine fehlende Sicherstellungserklärung ist allerdings nur für Sachsen (knapp mit 0,9 %) und Nordrhein-Westfalen signifikant.⁴³⁴ Deutlichere Differenzen lassen sich aber den Beta-Werten für die Vernehmungssituation entnehmen. Insbesondere für Berlin übt dieser Faktor – allerdings bei einem relativ hohen Standardfehler von 0,14 – den größten Einfluss aus. Dem Transformationsdiagramm ist zu entnehmen, dass sich Angaben im Rahmen der Beschuldigtenvernehmung positiv auf die Einstellungswahrscheinlichkeit auswirken. Keine Signifikanz lässt sich für Hessen und Sachsen ermitteln, im Übrigen herrscht vornehmlich ein durchschnittlicher Einfluss dieses Kriteriums vor.

Ebenfalls signifikant ist der Faktor der Nationalität in einigen Bundesländern. Regelmäßig wirkt sich hier die Sondersituation einer Einfuhr von Betäubungsmitteln von Personen ohne festen Wohnsitz im Bundesgebiet aus.⁴³⁵ Hier erfolgt oft die Hinterlegung einer Sicherheitsleistung in Geld und die spätere Einziehung durch einen Strafbefehl, oder – wenn der Beschuldigte zuvor sein Einverständnis erteilt hat – im Rahmen des § 153 a StPO. Oft betrifft dies zudem Verfahren, die zumindest „einstellungsfähig“ sind, so dass hier Unterschiede zu anderen Beschuldigtengruppen erkennbar werden.⁴³⁶ Lediglich für Berlin offenbart das Transformationsdiagramm einen Einfluss der Ausländereigenschaft auf das Erledigungsverhalten der Staatsanwaltschaft, allerdings bei der insgesamt niedrigsten Fallzahl aller

⁴³² Die Werte zwischen plus und minus 1,0 geben die Normalverteilung wieder.

⁴³³ Siehe Abbildungen 30, Seite 247.

⁴³⁴ Die Interpretation des – hier nicht dargestellten – Transformationsdiagrammes für Nordrhein-Westfalen verdeutlicht allerdings, dass der hohe Wert eher auf Zufälligkeiten beruht. Fälle einer verweigerten Einverständniserklärung sind für sonstige Drogendelikte nicht erfasst, so dass lediglich ein Zusammenhang mit den Kategorien ‚keine Sicherstellung‘ und ‚Einverständnis erteilt‘ hergestellt wurde. Offensichtlich wirkt sich hier aus, ob überhaupt Betäubungsmittel sichergestellt wurden oder nicht (mit höherer Einstellungswahrscheinlichkeit bei Letzterem).

⁴³⁵ Aus diesem Grund wurden für ausländische Touristen eine eigene Kategorie in die Rechnung eingestellt; vgl. Tabelle 47, Seite 237.

⁴³⁶ Z. B. wenn es sich lediglich um geringe Mengen handelt, da einschlägige strafrechtliche Vorbelastungen mangels vorhandener inländischer Feststellungen regelmäßig nicht vorhanden sind. Dieses Phänomen konnte im Rahmen der (bivariaten) Untersuchung

untersuchten Bundesländer, so dass der Regressionsanalyse allein hier keine Beweiskraft zukommt.

Größere Differenzen als bei Cannabisdelikten offenbaren sich auch bei einer Betrachtung der einzelnen Landgerichtsbezirke. Insbesondere in Hessen und Sachsen, aber auch in Nordrhein-Westfalen, deuten die Beta-Koeffizienten auf die große Bedeutung dieses Kriteriums bei der Erledigungsentscheidung hin. Auffallend ist zudem, dass deutlich mehr Landgerichtsbezirke außerhalb der Normalverteilung liegen. Dies legt den Schluss nahe, dass den Staatsanwaltschaften für die Einzelfallentscheidung größere Freiräume eröffnet sind. Offenbar ist die Fallausgestaltung bei sonstigen Drogendelikten landesweit nicht in dem Maße standardisiert, wie dies für Cannabisdelikte der Fall ist.

Abbildungen 33: Transformationsdiagramme der Einzelmodelle für die Kategorie Landgerichtsbezirke bei sonstigen Drogendelikten

auch für Cannabisdelikte festgestellt werden, allerdings konnte – u. U. aufgrund der geringen Fallzahlen – eine Signifikanz nur bei sonstigen Drogen festgestellt werden.

Die deutlichste Diskrepanz innerhalb eines Bundeslandes lässt sich für den Landgerichtsbezirk Kassel ermitteln. Entgegen der eher liberalen Einstellungspraxis in Hessen⁴³⁷ – insbesondere bei sonstigen Betäubungsmitteln – sind hier eher restriktive Reaktionsmuster festzustellen. Der Quantifikationswert von 2,0 legt zudem den Schluss sehr großer Differenzen zu den Landgerichtsbezirken Frankfurt, Fulda und Hanau nahe, die sich im Bereich der negativen Normalverteilung bewegen. Der Befund steht zudem in deutlichem Gegensatz zu den Feststellungen bei Cannabisdelikten, wo Kassel eher gleichmäßige Reaktionsmuster gezeigt hat.⁴³⁸

⁴³⁷ Vgl. hierzu den Befund der Gesamtregression, insb. Abbildungen 30, Seite 247.

⁴³⁸ Abbildungen 31, Seite 252.

Auch für Schleswig-Holstein sind, auch wenn der Beta-Wert nur eine durchschnittliche Wichtigkeit bescheinigt, signifikante Ergebnisse erreicht worden und Unterschiede zwischen den Landgerichtsbezirken Lübeck und Flensburg einerseits sowie Kiel und Itzehoe andererseits erkennbar. Allerdings müssen bei der Interpretation die teilweise nicht linearen Quantifikationen der abhängigen Variablen beachtet werden.⁴³⁹ Darüber hinaus sind bei einem Vergleich der Landgerichtsbezirke die geringen Fallzahlen und damit einhergehend die oft unterschiedliche Verteilung der Betäubungsmittelarten zu berücksichtigen.⁴⁴⁰ So betreffen zum Beispiel die 20 für Bamberg erfassten Verfahren hauptsächlich Ecstasy oder sonstige Amphetamine (zehn Fälle) sowie Kombinationen mit Cannabis (fünf Fälle), so dass sich die Erledigungsstruktur insgesamt anders darstellt als in Landshut oder München I mit vermehrten Heroin- und Kokainverfahren.

d) Zusammenfassung

Insgesamt ist es gelungen, anhand der kategorialen Regression die unterschiedlichen Erledigungsstrukturen der Staatsanwaltschaften nachzuweisen und die divergierende Gewichtung der entscheidungserheblichen Kriterien darzustellen. Nicht zuletzt aufgrund der ermessenseinschränkenden Richtlinien zur Bearbeitung von Konsumentendelikten konnte durch die ausgewählten unabhängigen Variablen ein hoher Erklärungswert erreicht werden. Schon durch die Berechnung der Gesamtmodelle zeichnet sich ein großer Einfluss der Bundesländer, bei sonstigen Drogen delikten (außer Cannabis) zusätzlich auch der Landgerichtsbezirke ab.

Für Cannabisdelikte konnte im Rahmen der Einzelmodelle insbesondere eine unterschiedliche Gewichtung tat- beziehungsweise täterbezogener Einflussfaktoren festgestellt werden. In Bundesländern mit eher zurückhaltender Anwendung des § 31 a BtMG (Bayern, aber auch Sachsen und Teile Nordrhein-Westfalens) haben Kriterien zur Feststellung der Wiederholungstäterschaft (Vorstrafen, Voreinstellungen, Anzahl der Taten) größeres Gewicht als in Bundesländern mit Regeleinstellung oder festgelegten obligatorischen Grenzwerten (Schleswig-Holstein, Berlin und Hessen). Dort steht die festgestellte Einzelmenge jeweils mit großem Abstand an erster Stelle, so dass von einer Regeleinstellung bis zu bestimmten Grenzwerten auszugehen ist. Insgesamt konnte in Schleswig-Holstein, Berlin und Hessen eine sehr liberale, in Bayern hingegen eine sehr restriktive Handhabung nachgewiesen werden, während Sachsen und Nordrhein-Westfalen eine Mittelposition einnehmen. In Paderborn ist zudem eine deutlich restriktivere Einstellungspraxis festzu-

⁴³⁹ Vgl. oben, Abbildungen 33, Seite 261 f.

⁴⁴⁰ Anhang IV enthält eine ausführliche Übersicht der BtM-Arten in den LG-Bezirken.

stellen, als in den übrigen Landgerichtsbezirken Nordrhein-Westfalens, so dass der Gesamtwert für dieses Bundesland leicht verzerrt wird.

Noch deutlichere Unterschiede ergeben sich für sonstige Drogendelikte. Bei diesen scheinen aber weniger die unterschiedlichen Gewichtungen der einzelnen Kriterien, sondern vielmehr grundsätzliche Überlegungen zur Anwendung des § 31 a BtMG zu greifen. Hierfür spricht der große Einfluss des Kriteriums ‚Betäubungsmittelart‘ in Bayern und Berlin, gegenüber den Bundesländern Hessen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein, die ein Absehen von der Strafverfolgung ausdrücklich vorsehen. Ein weiterer Hinweis sind auch die großen Diskrepanzen zwischen den Landgerichtsbezirken und der – mit Ausnahme Schleswig-Holsteins – hohen Beta-Werte für dieses Kriterium. In diesem Zusammenhang ist insbesondere die für Hessen sehr restriktive Reaktionsstruktur für den Landgerichtsbezirk Kassel überraschend, obwohl nach der Verfügung des zuständigen Generalstaatsanwaltes Schwellenmengen für zahlreiche Betäubungsmittelarten festgelegt wurden. Schließlich zeugen auch die stark differierenden Erledigungsmuster – die sich in den Transformationsdiagrammen der abhängigen Variablen widerspiegeln – von einer unterschiedlichen Vorgehensweise. Insgesamt lässt der aufgrund der geringeren Fallzahl etwas höhere Standardfehler eine genaue Ausdifferenzierung der Einzelkriterien nicht zu.

Über die weitgehend den Richtlinien entnommenen Kriterien hinaus sind aber im Einzelfall auch weitere Einflussfaktoren bedeutsam, etwa ein fehlendes Einverständnis, unkooperatives Verhalten oder mangelnde Angaben bei der Vernehmung sowie die Staatsangehörigkeit. Letztere manifestiert sich allerdings weniger an der Ausländereigenschaft selbst, sondern vielmehr an dem fehlenden Wohnsitz im Bundesgebiet, insbesondere bei Einfuhrdelikten. Hier ist in einigen Landgerichtsbezirken die Hinterlegung einer Sicherheitsleistung und spätere Einziehung durch Strafbefehl oder Geldauflage allgemeine Praxis. Die Fälle sind aber, gemessen am Gesamtfallaufkommen, eher selten und bei Cannabisdelikten folgerichtig nicht signifikant.

Für die einflussreichsten Kriterien Alter, Betäubungsmittelmenge respektive Betäubungsmittelart, Anzahl der Taten und die strafrechtliche Vorbelastung, erfolgt im Anschluss eine Einzeldarstellung.

3. Strafrechtliche Behandlung von Jugendlichen, Heranwachsenden und Erwachsenen

Stark umstritten ist nach wie vor die Frage des Verhältnisses von § 31 a BtMG zu den Diversionsoptionen des § 45 JGG.⁴⁴¹ In den Richtlinien der untersuchten Bundesländer ist für Bayern und Nordrhein-Westfalen § 45 JGG, für Berlin und

⁴⁴¹ Siehe hierzu unten, Abschnitt B.I.2.c, Seite 29.

Schleswig-Holstein § 31 a BtMG der Vorrang eingeräumt, während die Rundverfügung des hessischen Generalstaatsanwaltes keine Regelungen hierzu enthält.⁴⁴² Die zum Zeitpunkt der Untersuchung noch nicht erlassenen Richtlinien des Freistaates Sachsen vom Juni 2002 beinhalten ebenfalls einen Verweis auf die Diversionmöglichkeiten des Jugendgerichtsgesetzes.

Zweifelhaft ist, ob im Falle eines Vorranges der Diversion § 45 Abs. 1 JGG bei Vorliegen der Voraussetzungen des § 31 a BtMG Anwendung finden muss oder ob aufgrund des Erziehungsgedankens im Jugendstrafrecht auch erzieherische Maßnahmen nach § 45 Abs. 2 JGG respektive eine Ermahnung, Weisungen oder Auflagen durch den Jugendrichter nach § 45 Abs. 3 JGG zulässig sind. Die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts müssen jedenfalls auch im Jugendstrafverfahren beachtet werden.⁴⁴³ Ob aber die verfassungsrechtlichen Erwägungen bei gelegentlichem Eigenverbrauch ohne Fremdgefährdung und Umgang mit einer geringen Menge Cannabis eine folgenlose Einstellung verlangen, ist noch nicht geklärt.⁴⁴⁴

Entsprechend den Vorgaben der Richtlinien differenzieren auch die an den Expertengesprächen teilnehmenden Staatsanwälte der unterschiedlichen Bundesländer. Wo § 31 a BtMG zurücktritt, stellt sich zusätzlich die Frage einer Besser- oder Schlechterstellung von Jugendlichen und Heranwachsenden. So wird beispielsweise § 45 Abs. 1 JGG nach Auskunft der Interviewteilnehmer der Staatsanwaltschaft München I weitgehend synonym angewendet, allerdings bleibe auch eine Einstellung nach § 45 Abs. 2 JGG als „Tritt vors Schienbein“ möglich, etwa bei nicht einschlägiger Vorbelastung. Ähnlich argumentiert auch der teilnehmende Staatsanwalt aus Fulda. Im Bereich der obligatorischen Einstellung (bis sechs Gramm Cannabis) werde grundsätzlich nach § 45 Abs. 1 JGG eingestellt, darüber hinaus aber bei Jugendlichen und Heranwachsenden durchaus sensibler herangegangen. Der Bereich der Ermessensentscheidung wird hier auch durch den Erziehungsgedanken geprägt, so dass unter Umständen Anklage erhoben wird, wo bei Erwachsenen noch eine Einstellung erfolgt.⁴⁴⁵ Nach Auskunft der Frankfurter Staatsanwälte spielt das Alter hingegen keine Rolle. § 45 JGG sei grundsätzlich vorrangig, es komme aber darauf an, ob ein Eintrag in das Erziehungsregister angestrebt werde.

⁴⁴² Zu den Regelungen der Länderrichtlinien vgl. Abschnitt D.I.5.a, Seite 67.

⁴⁴³ AULINGER in JR 2002, 302, 303.

⁴⁴⁴ Zum ganzen auch AULINGER, Rechtsgleichheit, Seite 59 ff.

⁴⁴⁵ Als Beispiel nennt der Staatsanwalt in Fulda 5 Tabletten Ecstasy oder 7 Gramm Cannabis. Hier erfolgt in Fulda bei Erwachsenen regelmäßig eine Einstellung nach § 31 a BtMG, während Jugendlichen oder Heranwachsenden schon eher „auf die Finger geklopft“ wird.

Auch in Nordrhein-Westfalen ist § 45 JGG *lex specialis*. Während aber in Köln weitgehend identisch zu den Voraussetzungen des § 31 a BtMG eingestellt wird, führt nach Auskunft der Staatsanwälte in Paderborn der Erziehungsgedanke zu einer Anklage, um eine Hauptverhandlung zu erzwingen, wohl wissend, dass eine spätere gerichtliche Einstellung folgt. Umgekehrt hierzu argumentieren die Staatsanwälte in Görlitz. Auch hier geht § 45 JGG grundsätzlich vor, die Diversionsmöglichkeiten eröffnen aber eine Einstellung oberhalb der festgelegten Schwellenmengen, so dass eine Besserstellung von Jugendlichen erreicht wird. Dagegen sind nach den Angaben der teilnehmenden Staatsanwälte in Dresden Einstellungen nach § 31 a BtMG trotz gegenteiliger Richtlinien weiterhin im Einzelfall denkbar, zuerst stünden aber – auch für Heranwachsende – erzieherische Maßnahmen im Vordergrund. Da Beschuldigte jüngeren Alters noch erreicht werden könnten, sei auch bei Ersttätigern eine Einstellung nach § 45 Abs. 2 JGG denkbar, etwa in Verbindung mit der Erfüllung moderater Arbeitsauflagen unter Aufsicht des Jugendamtes. Bei Kleinstmengen komme vorrangig § 45 Abs. 1 JGG in Betracht.

Ähnlich argumentieren auch die Staatsanwälte in Kiel, obwohl in Schleswig-Holstein § 31 a BtMG grundsätzlich als *lex specialis* gilt und § 45 JGG nur darüber hinaus Anwendung finden kann. Eine Divisionsentscheidung sei grundsätzlich möglich, um einen Eintrag in das Erziehungsregister oder Auflagen durch das Jugendamt zu erreichen.⁴⁴⁶ Keine Unterscheidung zwischen Jugendlichen, Heranwachsenden und Erwachsenen wird hingegen in Itzehoe vorgenommen. § 31 a BtMG gehe explizit vor, um einen Eintrag in das Erziehungsregister zu vermeiden und eine Gleichbehandlung mit den Erwachsenen zu erreichen. Jugendschutz werde lediglich im Bereich der Fremdgefährdung relevant, etwa bei Tatbegehung an sensiblen Örtlichkeiten. Ähnlich argumentieren die interviewten Staatsanwälte Berlins. § 45 JGG komme erst dann in Betracht, wenn § 31 a BtMG nicht (mehr) möglich sei. Dann werde bei Jugendlichen anstatt einer Anklage auch eine Einstellung gegen Auflagen erwogen.

a) Cannabisdelikte

Die nachfolgende Tabelle offenbart deutliche Unterschiede im Erledigungsverhalten der Bundesländer bei jugendlichen Beschuldigten. Die genaue Einzelausweisung für die Landgerichtsbezirke kann Anhang IX b entnommen werden.

⁴⁴⁶ In diesem Rahmen sei auch eine Einstellung nach § 45 II JGG denkbar, z. B. gegen die Auflage sechsmonatiger Drogenfreiheit. Die Anwendung des JGG im BtM-Bereich trotz anderslautender Richtlinien überrascht hingegen nicht: als einzige Staatsanwaltschaft der Untersuchungsgruppe werden Betäubungsmitteldelikte durch Jugendliche und Heranwachsende von reinen Jugendstaatsanwälten bearbeitet.

Tabelle 52: Erledigungsart bei Beschuldigten unter 18 Jahren (Cannabisdelikte)

	BY (n=60)	BE (n=41)	HE (n=26)	NW (n=40)	SN (n=51)	SH (n=45)
Anklage	23,3 %	7,3 %	19,2 %	30,0 %	25,5 %	2,2 %
§ 31 a BtMG	1,7 %	80,5 %	7,7 %	5,0 %	19,6 %	93,3 %
§ 45 Abs. 1 JGG	23,3 %	7,3 %	57,7 %	50,0 %	29,4 %	2,2 %
§ 45 Abs. 2 JGG	10,0 %	---	11,5 %	12,5 %	25,5 %	---
§ 45 Abs. 3 JGG	38,3 %	---	3,8 %	---	---	---
§ 153 StPO	1,7 %	---	---	2,5 %	---	2,2 %
§ 153 a StPO	---	2,4 %	---	---	---	---
Sonstiges	1,7 %	2,4 %	---	---	---	---

Es zeigen sich zunächst deutliche Unterschiede zwischen Berlin und Schleswig-Holstein einerseits sowie den übrigen Bundesländern andererseits. Die einzige Diversionsentscheidung in Schleswig-Holstein wurde von der Staatsanwaltschaft Kiel getroffen, insoweit in Übereinstimmung mit den Angaben der Interviewteilnehmer zum Erledigungsverhalten bei Jugendlichen. Auffallend ist zudem, dass der Anteil der Anklagen bei Jugendlichen in Bayern deutlich unterhalb des Wertes für Nordrhein-Westfalen liegt und auch Sachsen noch eine höhere Anklagerate aufzuweisen hat. Dagegen ist der Anteil der Einstellungen nach § 45 Abs. 1 JGG in Bayern im Vergleich zu Bundesländern mit vorrangiger Anwendung am niedrigsten. Dies ist auf eine überproportional häufige Anwendung des § 45 Abs. 2 und 3 JGG zurückzuführen.

Innerhalb Bayerns offenbaren sich deutliche Unterschiede zwischen den untersuchten Landgerichtsbezirken. Während in Bamberg lediglich eines von zehn Verfahren, von der Staatsanwaltschaft München I sogar keines von elf Verfahren angeklagt wurde, sind es in Landshut drei und in Traunstein fünf von jeweils 15 Verfahren, in Nürnberg sogar fünf von neun Verfahren. Umgekehrt scheinen Einstellungen mit Auflagen durch die Staatsanwaltschaft Nürnberg-Fürth – zumindest bei Jugendlichen – bedeutungslos zu sein, da die übrigen vier Verfahren sämtlich nach § 45 Abs. 1 JGG eingestellt wurden. Keine folgenlose Einstellung findet sich demgegenüber in Bamberg, lediglich einmal wurde § 45 Abs. 1 in Landshut und Traunstein angewendet.⁴⁴⁷ Die Staatsanwaltschaft München I wiederum stellte einen Grossteil aller Verfahren gegen Jugendliche nach § 45 Abs. 1 JGG ein

⁴⁴⁷ Zusätzlich ist durch die StA Traunstein die einzige Einstellung nach § 31 a BtMG in Bayern erfolgt: das Verfahren hatte den Besitz von 0,1 g Haschisch durch einen 16-Jährigen, strafrechtlich nicht vorbelasteten Beschuldigten zum Gegenstand.

(72,7 %) und machte von § 45 Abs. 2 JGG nur in einem, von § 45 Abs. 3 JGG in zwei von insgesamt elf Verfahren Gebrauch. Einstellungen nach § 45 Abs. 2 und 3 JGG finden sich in Bayern hauptsächlich in den Landgerichtsbezirken Bamberg, Landshut und Traunstein.⁴⁴⁸

In Hessen erfolgen Einstellungen regelmäßig folgenlos nach § 45 Abs. 1 JGG. Die Staatsanwaltschaften Hanau, Kassel und Frankfurt haben jeweils eine Einstellung nach § 45 Abs. 2 JGG, Hanau darüber hinaus eine weitere nach § 45 Abs. 3 JGG zu verzeichnen. Ein Absehen von der Strafverfolgung nach § 31 a BtMG ist in lediglich zwei Fällen (Fulda und Hanau) registriert, angeklagt wurden in Kassel ein und in Hanau vier Verfahren.

In Nordrhein-Westfalen werden Einstellungen mit erzieherischen Maßnahmen ebenfalls zurückhaltend angewendet. Von der Stichprobe erfasst sind nur fünf Diversionsentscheidungen nach § 45 Abs. 2 JGG⁴⁴⁹, gegenüber 20 Einstellungen nach § 45 Abs. 1 JGG und zwei nach § 31 a BtMG (beide in Köln). Deutliche Diskrepanzen lassen sich hinsichtlich des Anklageverhaltens ausmachen. Während in Paderborn neun Verfahren nicht eingestellt wurden (50 %), ist es in den übrigen Landgerichtsbezirken jeweils nur ein Verfahren. Der signifikant hohe Anteil an Anklagen in Nordrhein-Westfalen ist demgemäß hauptsächlich auf die Erledigungspraxis in Paderborn zurückzuführen.⁴⁵⁰

Ein höchst unterschiedliches Erledigungsverhalten weisen die sächsischen Staatsanwaltschaften bei jugendlichen Beschuldigten auf. Während Chemnitz, Görlitz und Leipzig ausschließlich folgenlose Einstellungen nach § 45 Abs. 1 JGG oder § 31 a BtMG zu verzeichnen haben⁴⁵¹, erfolgten alle sieben Einstellungen in Bautzen im Rahmen des § 45 Abs. 2 JGG. Auch in Zwickau wurden zwei Einstellungen nach § 31 a BtMG vorgenommen und vier weitere nach Jugendrecht, davon drei nach § 45 Abs. 2 JGG. In Dresden sind neben zwei folgenlosen Einstellungen nach § 45 Abs. 1 JGG drei Einstellungen mit erzieherischen Maßnahmen erfasst. Auch die angeklagten Verfahren sind unterschiedlich verteilt. Während in Dresden und Zwickau ausschließlich Einstellungsentscheidungen erfasst wurden, haben Bautzen, Görlitz und Leipzig drei, Chemnitz vier Anklagen zu verzeichnen.

⁴⁴⁸ In Bamberg wurden drei Verfahren nach § 45 II JGG und fünf Verfahren nach § 45 III JGG eingestellt. In Landshut waren es ein bzw. zehn, in Traunstein ein bzw. sechs Verfahren.

⁴⁴⁹ Drei von insg. zehn Verfahren in Köln sowie zwei von 18 Verfahren in Paderborn.

⁴⁵⁰ Auch dieser Befund deckt sich mit den Aussagen der interviewten Staatsanwälte.

⁴⁵¹ In Chemnitz und Leipzig wurden jeweils vier Verfahren nach § 31 a BtMG und eines bzw. sieben nach § 45 I JGG eingestellt, in Görlitz sind vier eingestellte Verfahren nach § 45 I JGG einbezogen.

Ein ähnliches Bild zeigt sich bei den Heranwachsenden (18 bis 20 Jahre), allerdings bei steigender Anwendung des § 31 a BtMG. Eine Darstellung der Landgerichtsbezirke findet sich in Anhang IX c.

Tabelle 53: Erledigungsart bei Heranwachsenden (Cannabisdelikte)

	BY (n=84)	BE (n=88)	HE (n=61)	NW (n=84)	SN (n=71)	SH (n=64)
Anklage	23,8 %	2,3 %	3,3 %	26,2 %	19,7 %	1,6 %
Strafbefehl	4,8 %	---	3,3 %	1,2 %	4,2 %	1,6 %
§ 31 a BtMG	20,2 %	93,2 %	45,9 %	50,0 %	47,9 %	82,8 %
§ 45 Abs. 1 JGG	17,9 %	1,1 %	45,9 %	20,2 %	9,9 %	4,7 %
§ 45 Abs. 2 JGG	11,9 %	1,1 %	---	1,2 %	14,1 %	1,6 %
§ 45 Abs. 3 JGG	15,5 %	---	1,6 %	---	---	4,7 %
§ 153 StPO	1,2 %	---	---	1,2 %	---	1,6 %
§ 153 a StPO	4,8 %	2,3 %	---	---	2,8 %	---
§ 153 b StPO	---	---	---	---	---	1,6 %
Sonstiges	---	---	---	---	1,4 %	---

Zunächst fällt auf, dass in Hessen und Nordrhein-Westfalen die Nichteinstellungsentscheidungen deutlich sinken, in Sachsen hingegen stagnieren und in Bayern sogar steigen. In Berlin sind nach drei Anklagen bei Jugendlichen nunmehr zwei bei Heranwachsenden zu verzeichnen, in Schleswig-Holstein nach einer Anklage bei Jugendlichen (Itzehoe) jeweils eine Anklage (Lübeck) und ein Strafbefehl (Flensburg) bei Heranwachsenden. In beiden Bundesländern überwiegen folgenlose Einstellungen – entsprechend den Richtlinien regelmäßig nach § 31 a BtMG – allerdings in Schleswig-Holstein mit einer signifikant höheren Diversionsrate. Dies ist wiederum hauptsächlich auf die Erledigungspraxis in Kiel zurückzuführen, wo jeweils zwei Verfahren nach § 45 Abs. 1 und 3 JGG sowie ein Verfahren nach § 45 Abs. 2 JGG eingestellt wurden.⁴⁵²

In Hessen werden nahezu alle Cannabisverfahren gegen Heranwachsende folgenlos eingestellt, in Kassel ausschließlich nach § 31 a BtMG, in Frankfurt und Fulda

⁴⁵² Je eine weitere Einstellung findet sich in Flensburg (§ 45 I JGG) und in Itzehoe (§ 45 III JGG).

mehrheitlich nach § 45 Abs. 1 JGG und in Hanau in etwa gleichmäßig auf beide Normen verteilt.⁴⁵³ Nicht eingestellt wurden in Hessen lediglich eines von 13 Verfahren in Fulda (Anklage) und zwei von 15 Verfahren in Kassel (Anklage und Strafbefehl).

Ein Blick auf Nordrhein-Westfalen macht auch bei Heranwachsenden eine Diskrepanz zwischen den Landgerichtsbezirken deutlich. Während in Paderborn über 70 % aller Beschuldigten angeklagt werden (zwölf von 17 Verfahren), erfolgen Nichteinstellungen in Aachen und Köln lediglich in jeweils einem Verfahren, in Münster mit acht Anklagen und einem Strafbefehl in der Hälfte aller Verfahren. Im Übrigen sind hauptsächlich folgenlose Einstellungen relevant, wobei Köln, Münster und Paderborn mehrheitlich § 31 a BtMG anwenden, in Aachen hingegen öfter auf § 45 JGG zurückgegriffen wird.⁴⁵⁴

Eine regelmäßige Anwendung erzieherischer Maßnahmen und jugendrichterlicher Auflagen oder Weisungen findet sich lediglich in Sachsen und Bayern. So wird in Sachsen regelmäßig von § 45 Abs. 1 und 2 JGG, in Bayern auch zusätzlich von § 45 Abs. 3 JGG Gebrauch gemacht. Auch hier steigt aber der Gebrauch des § 31 a BtMG. Während in Bayern die Staatsanwaltschaften München I und Nürnberg-Fürth auch bei Heranwachsenden grundsätzlich nur § 45 JGG anwenden, erfolgen Einstellungen in Bamberg, Landshut und Traunstein zumindest teilweise auch nach § 31 a BtMG.⁴⁵⁵ In Sachsen wird hingegen in Chemnitz, Leipzig und Zwickau regelmäßig, in Bautzen, Dresden und Görlitz in einigen Fällen nach § 31 a BtMG eingestellt.

Ein Blick auf die Erledigungspraxis bei Beschuldigten im Erwachsenenalter macht den unterschiedlichen Einfluss des Alters deutlich (die Anteile der Landgerichtsbezirke finden sich in Anhang IX d).

Während der Anteil der Nichteinstellungsentscheidungen in Bayern und Schleswig-Holstein – wenngleich auf höchst unterschiedlichem Niveau – je nach Altersklasse zunimmt, ist in Sachsen eher ein umgekehrter Effekt zu beobachten. Auch in Hessen sinkt der prozentuale Anteil der Anklagen ab einem Alter von 18 Jahren erheblich. Kaum nennenswerte Effekte sind hingegen für Nordrhein-Westfalen zu beobachten, wo die Anteile der Anklagen und Strafbefehle regelmäßig 30 % aus-

⁴⁵³ Kassel: § 31 a BtMG in 13 Verfahren; Frankfurt: § 31 a BtMG in 5 und § 45 I JGG in 9 Verfahren; Fulda: § 31 a BtMG in 2 und § 45 I JGG in 10 Verfahren; Hanau: § 31 a BtMG in 8 und § 45 I JGG in einem Verfahren.

⁴⁵⁴ Köln: § 31 a BtMG in 13 Verfahren, §§ 153 StPO, 45 I und 45 II in je einem Verfahren; Münster: § 31 a BtMG in 7 und § 45 I JGG in 2 Verfahren; Paderborn: § 31 a BtMG in 4 und § 45 I JGG in einem Verfahren; Aachen: § 31 a BtMG in 12 und § 45 I JGG in 13 Verfahren.

⁴⁵⁵ Anwendung des § 31 a BtMG in Bamberg und Landshut in 6 Verfahren sowie in Traunstein in 5 Verfahren.

machen. Bei einer Einzelbetrachtung der Landgerichtsbezirke zeigen sich aber insgesamt starke Schwankungen, so dass eine Tendenz kaum auszumachen ist.⁴⁵⁶

Tabelle 54: Erledigungsart bei Erwachsenen (Cannabisdelikte)

	BY (n=153)	BE (n=138)	HE (n=82)	NW (n=166)	SN (n=102)	SH (n=88)
Anklage	9,8 %	3,6 %	4,9 %	13,9 %	5,9 %	3,4 %
Strafbefehl	26,1 %	2,9 %	7,3 %	14,5 %	10,8 %	4,5 %
§ 31 a BtMG	52,3 %	89,1 %	84,1 %	67,5 %	65,7 %	79,5 %
§ 153 StPO	1,3 %	2,2 %	2,4 %	2,4 %	3,9 %	4,5 %
§ 153 a StPO	9,8 %	2,2 %	---	1,8 %	13,7 %	6,8 %
§ 153 b StPO	---	---	1,2 %	---	---	1,1 %
Sonstiges	0,7 %	---	---	---	---	---

Auch scheint der Wegfall von Einstellungsmöglichkeiten gegen Auflagen nach dem JGG in Bayern und Sachsen durch häufigere Anwendung des § 153 a StPO eher kompensiert zu werden als in Hessen und Nordrhein-Westfalen. Hier zeigt sich eine gewisse Parallele zur Anwendungshäufigkeit des § 45 Abs. 2 und 3 JGG. Bei den Einstellungen ohne Auflagen verdrängt hingegen § 31 a BtMG alle anderen Opportunitätsvorschriften weitgehend, allerdings bei leichtem Anstieg der Einstellungsraten nach § 153 StPO. In Kassel ist zudem eine Einstellung nach § 153 b in Verbindung mit § 31 BtMG, in Lübeck sind zwei Einstellungen in Verbindung mit § 29 Abs. 5 BtMG von der Stichprobe erfasst.⁴⁵⁷

Eine genauere Analyse des Einflusses unterschiedlicher Altersklassen auf die Erledigungsart der Bundesländer erlaubt eine Gegenüberstellung der im Rahmen der kategorialen Regression ermittelten Transformationsdiagramme. Da hier eine Gewichtung zu anderen Einflussgrößen erfolgt, können multivariate Zusammenhänge mitberücksichtigt werden. Dies war in der bisherigen Darstellung des Zusammen-

⁴⁵⁶ Eine vollständige Gegenüberstellung der Landgerichtsbezirke für die unterschiedlichen Altersklassen sowie einer Gesamtbetrachtung findet sich in Anhang IX a-d.

⁴⁵⁷ In den jeweiligen Einzelbetrachtungen der Altersklassen sind fünf Verfahren mit jeweils unklarer Altersbestimmung unberücksichtigt geblieben. Hierbei handelt es sich um ein Verfahren in Bamberg – das mit einer Anklage endete – sowie vier Einstellungen nach § 31 a BtMG in Münster, Flensburg und Itzehoe (zwei Verfahren).

hangs zwischen Alter und Erledigungsart nicht möglich, so dass die Ergebnisse von anderen Zufälligkeiten beeinflusst werden können. Da sich die Beta-Werte insgesamt im Minusbereich bewegen, müssen die Schaubilder umgekehrt gelesen werden. Quantifikationen (Y-Achse) unterhalb des Nullwertes beschreiben eine gesteigerte Wahrscheinlichkeit von Nichteinstellungsentscheidungen, Quantifikationen oberhalb des Nullwertes von sonstigen Einstellungen ohne Auflagen.⁴⁵⁸ Zu beachten ist, dass Einstellungen nach § 45 Abs. 1 und 2 JGG der Kategorie ‚sonstige Einstellung ohne Auflagen‘ und Einstellungen nach § 45 Abs. 3 JGG der Kategorie ‚Einstellung mit Auflagen‘ zugeordnet sind.

Die nachfolgenden Abbildungen vermitteln zunächst einen Überblick über die Bundesländer Berlin, Hessen und Sachsen.

Abbildungen 24: Transformationsdiagramme Alter bei Cannabisdelikten für die Bundesländer Berlin, Hessen und Sachsen

⁴⁵⁸ Maßgeblich ist auch hier das jeweilige Transformationsdiagramm der abhängigen Variablen ‚Erledigungsart‘, dargestellt in Anhang VIII. Bis auf Einbrüche der Kategorie ‚Einstellung mit Auflage‘ für die Bundesländer Nordrhein-Westfalen und Sachsen zeigen alle sechs Bundesländer linear aufsteigende Reaktionsmuster, so dass sich die „Einflussrichtung“ verschiedener Einflussfaktoren anhand der jeweiligen Transformationsdiagramme bestimmen lässt. Zur Interpretation der einzelnen Parameter der Regressionsanalyse, vgl. auch oben, Seite 240 ff.

Die Darstellung bestätigt für diese Bundesländer den Befund einer höheren Einstellungswahrscheinlichkeit nach § 31 a BtMG für Heranwachsende und Erwachsene. Selbst für Berlin – wo § 31 a BtMG auch auf Jugendliche angewendet wird – liegt ein Quantifikationswert von etwa minus 2,0 vor, allerdings bei einem sehr niedrigen Beta-Wert, insbesondere im Vergleich zu dem Kriterium der jeweiligen Einzelmengende, so dass sich die Auswirkungen in Hessen und Sachsen insgesamt gravierender darstellen.⁴⁵⁹

Während für Schleswig-Holstein keine signifikanten Einflüsse des Alters ermittelt werden konnten, ergibt sich für Bayern und Nordrhein-Westfalen jeweils die Besonderheit eines Verfahrens mit nicht feststellbarer Altersklassifizierung. Dies führt für diese Kategorie zu extremen Sprüngen im Transformationsdiagramm, speziell im Falle Bayerns. Insgesamt ist auch für Nordrhein-Westfalen ein Anstieg der Einstellungswahrscheinlichkeit nach § 31 a BtMG auszumachen, während die Quantifikationswerte in Bayern sowohl für Jugendliche, als auch für Heranwachsende und Erwachsene im Bereich der Normalverteilung liegen. Vor allem ist eher eine leichte Besserstellung der Jugendlichen gegenüber Erwachsenen feststellbar. Allerdings lassen auch hier die Beta-Werte einen geringeren Einfluss erwarten als in Sachsen und Hessen.⁴⁶⁰

⁴⁵⁹ Der Einflussgrad muss jeweils im Zusammenhang mit den Beta-Werten der anderen Einflusskriterien gemessen werden. Die Transformationsdiagramme geben lediglich die „Einflussrichtung“ auf dem entsprechenden Niveau wieder. Vgl. hierzu die Tabelle 46, Seite 233 f.

⁴⁶⁰ Zur Ranglistenverteilung der Einflusskriterien bei Cannabisdelikten vgl. Tabelle 50, Seite 255. Danach erreicht das Kriterium ‚Alter‘ in NRW und Bayern lediglich die fünfte Stelle, gegenüber der dritten in Sachsen und der zweiten in Hessen.

Abbildungen 35: Transformationsdiagramme Alter bei Cannabisdelikten für die Bundesländer Bayern und Nordrhein-Westfalen

Insgesamt konnte bei Cannabisdelikten in den Bundesländern Hessen und Sachsen für Erwachsene und Heranwachsende eine höhere Einstellungswahrscheinlichkeit nachgewiesen werden als bei Jugendlichen. Für Berlin dürfte sich die ebenfalls ermittelte Tendenz aber als minimal erweisen, da insbesondere die jeweilige Betäubungsmittelmenge das Hauptkriterium für eine Einstellungs- oder Nichteinstellungsentscheidung darstellt. Ebenfalls geringeren Einfluss hat die Altersklassifizierung auf die Erledigungsart in Bayern und Nordrhein-Westfalen. Im Gegensatz zu Nordrhein-Westfalen erfolgt sogar eine leichte Besserstellung von Jugendlichen und Heranwachsenden gegenüber Beschuldigten über 21 Jahren. Die Darstellung der konkreten Erledigungsarten hat aber gezeigt, dass vermehrt auf Einstellungen mit Auflagen, vor allem § 45 Abs. 3 JGG, zurückgegriffen wird.⁴⁶¹

b) Delikte mit anderen Drogenarten

Bei sonstigen Drogendelikten konnte eine Signifikanz der Altersklassifizierung lediglich für die Bundesländer Berlin und Hessen ermittelt werden. In den übrigen Bundesländern der Untersuchung übt das Alter hingegen nach den Ergebnissen der Regressionsanalyse keinen Einfluss auf die Erledigungsart aus.⁴⁶² Dies ist auch auf die geringe Fallzahl jugendlicher Beschuldigter zurückzuführen. Während lediglich 43 Verfahren (7,7 %) gegen Beschuldigte unter 18 Jahren von der Stichprobe erfasst waren, sind es 124 (22,2 %) gegen Beschuldigte unter und 391 Verfahren

⁴⁶¹ Zur Darstellung der Sanktionsstärke von Einstellungen mit Auflagen vgl. unten, Abschnitt E.V.7, Seite 307 ff.

⁴⁶² Siehe hierzu 51, Seite 256.

(69,9 %) gegen Beschuldigte über 21 Jahren.⁴⁶³ Insgesamt ist ein höheres Alter als bei Cannabisdelikten festzustellen, so dass die Bedeutung jugendrechtlicher Maßnahmen und Diversionsentscheidungen insgesamt geringer ist.

Während sich die Quantifikationen der Kategorien Jugendlicher und Erwachsener für Berlin im Bereich der Normalverteilung bewegen, konnte lediglich für die Heranwachsenden eine deutliche Wahrscheinlichkeit für eine Nichteinstellungsentscheidung ermittelt werden. Dieser Befund stellt sich aber auf Grundlage einer sehr geringen Fallzahl dar. Während bei Heranwachsenden lediglich eines von sieben Verfahren nach § 45 Abs. 1 JGG eingestellt und die übrigen jeweils zur Hälfte angeklagt oder Strafbefehle beantragt wurden, erfolgten bei Jugendlichen lediglich vier Anklagen bei ebenfalls sieben Verfahren. Demgegenüber wurden drei Verfahren folgenlos eingestellt (eines nach § 31 a BtMG und zwei nach § 45 Abs. 1 JGG).

Im Gegensatz hierzu ist das Fallaufkommen bei Erwachsenen mit 38 Verfahren ungleich höher. Insgesamt wurden hier 57,9 % aller Verfahren nicht eingestellt, gegenüber zehn folgenlosen Einstellungen nach § 31 a BtMG (7,9 %) respektive § 153 StPO (18,4 %) und fünf Einstellungen gegen Auflagen nach § 153 a StPO (13,2 %). Ähnliches lässt sich für Hessen feststellen. Von 145 Verfahren sind 123 Beschuldigte der Kategorie Erwachsener zuzuordnen. Insoweit lassen sich kaum Aussagen treffen. Insgesamt offenbart das Transformationsdiagramm aber eine geringfügige Besserstellung der Erwachsenen, vor allem gegenüber Heranwachsenden.⁴⁶⁴

Eine durchgängige Gleichbehandlung der unterschiedlichen Altersklassen – insbesondere was die Anwendung des § 31 a BtMG auch auf Jugendliche betrifft – konnte anhand einer einfachen Häufigkeitsauszählung für Schleswig-Holstein festgestellt werden. Von zehn Verfahren gegen Jugendliche wurde in sieben von der Strafverfolgung abgesehen (§ 31 a BtMG), in weiteren zwei Verfahren erfolgte eine Einstellung nach § 45 Abs. 2 JGG, lediglich eines wurde angeklagt. Bei Heranwachsenden sind 25 Verfahren einbezogen, davon wurden 19 nach § 31 a BtMG, vier nach § 153 StPO und eines gemäß § 153 b StPO in Verbindung mit § 29 Abs. 5 BtMG eingestellt, bei den Erwachsenen erfolgte in 70 von 73 Verfahren eine Einstellung.⁴⁶⁵ Keine Anwendung des § 31 a BtMG auf Jugendliche konnte

⁴⁶³ Zur Altersverteilung der Untersuchungsgruppe oben, Abschnitt E.I.1, Seite 118 ff.

⁴⁶⁴ Für Heranwachsende waren lediglich 15 Verfahren, für Jugendliche sogar nur sechs Verfahren einbezogen.

⁴⁶⁵ 67 Verfahren nach § 31 a BtMG (91,8 %) sowie jeweils ein Verfahren nach §§ 153, 153 a und 153 b StPO i. V. m. § 29 V BtMG (je 1,4 %).

für Nordrhein-Westfalen festgestellt werden, allerdings bei lediglich vier einbezogenen Verfahren, die allesamt angeklagt wurden.⁴⁶⁶

5. Einfluss der größten Einzelmengen und der Betäubungsmittelart

Die Regressionsanalyse hat gezeigt, dass die Betäubungsmittelmenge bei Cannabisdelikten und die Betäubungsmittelart bei sonstigen Drogendelikten gewichtige Einflussfaktoren bei der Erledigungsentscheidung darstellen. Bei Cannabisdelikten konnten in den Bundesländern Schleswig-Holstein, Berlin und Hessen hauptsächlich tatbezogene Reaktionsmuster nachgewiesen werden, die Einflussfaktoren aufgrund der Täterstruktur regelmäßig zurückdrängen. Hier stellt die Betäubungsmittelmenge das mit Abstand wichtigste Kriterium für eine Einstellungsentscheidung dar.⁴⁶⁷ Umgekehrt verhält es sich bei der Betäubungsmittelart im Fall sonstiger Drogendelikte. Hier besteht ein größerer Einfluss in Bundesländern mit regelmäßiger Nichtanwendung des § 31 a BtMG (Bayern, Berlin) gegenüber Bundesländern, die eine Einstellung vorsehen und explizit auch für „harte“ Drogen Schwellenmengen festgelegt haben.⁴⁶⁸

Dieses Ergebnis konnte – was die Anwendung des § 31 a BtMG auf die einzelnen Betäubungsmittelarten betrifft – bereits im Rahmen der bisherigen Darstellung bestätigt werden.⁴⁶⁹ Im Rahmen der Mengenverteilung ist aber der Einfluss der Grenzwerte aufgrund des überwiegenden Vorliegens von Kleinstmengen von eher untergeordneter Bedeutung.⁴⁷⁰ Für Cannabisdelikte konnte immerhin bereits festgestellt werden, dass in den Bundesländern im Regelfall für eine Einstellung nach § 31 a BtMG nicht über die festgesetzten Höchstmengen hinausgegangen wird.⁴⁷¹ Dies führt zu dem Umkehrschluss einer Anwendung auch anderer Erledigungsarten unterhalb dieser Mengen in Bundesländern mit einflussreichen taterbezogenen Erledigungskriterien.

⁴⁶⁶ Gleiches gilt für Bayern, allerdings bei lediglich sieben Verfahren, die Beschuldigte eines Deliktes mit sonstigen Drogenarten unter 18 Jahren betreffen gegenüber 18 Verfahren gegen Heranwachsende und 57 Verfahren gegen Erwachsene. Dagegen wurde in Sachsen neben § 31 a BtMG auch von § 45 I, II JGG Gebrauch gemacht. Auch hier sind aber nur 9 Verfahren gegen Jugendliche betroffen, gegenüber 38 Verfahren gegen Heranwachsende und 51 Verfahren gegen Erwachsene.

⁴⁶⁷ Auch für Nordrhein-Westfalen konnte für die größte Einzelmengen der Haupteinfluss nachgewiesen werden. Zu den Gesamtergebnissen der Regressionsanalyse, vgl. Tabelle 46, Seite 233.

⁴⁶⁸ So ist der Einfluss der Betäubungsmittelart in den Bundesländern Hessen und Nordrhein-Westfalen nicht signifikant, vgl. hierzu auch 51, Seite 256.

⁴⁶⁹ Abschnitt E.II.3, Seite 129 ff.

⁴⁷⁰ Abschnitt E.II.4.b, Seite 135 ff.

⁴⁷¹ Siehe hierzu Abbildung 20, Seite 138.

a) Betäubungsmittelmengen bei Cannabisdelikten

Die nachfolgenden Abbildungen geben einen Überblick über die Erledigungsstruktur bei unterschiedlicher Mengenverteilung der jeweils größten Einzelmengen. Zur besseren Übersichtlichkeit erfolgt lediglich eine Darstellung der einzelnen Bundesländer, zumal die Fallzahlen der Landgerichtsbezirke bei zunehmender Menge zu klein für eine genauere Analyse der Erledigungsstruktur erscheinen. Soweit innerhalb des Textes auf das Erledigungsverhalten einzelner Staatsanwaltschaften eingegangen wird, sei auf die Einzeldarstellung in Anhang X a bis f verwiesen.

Schon bei einer Menge bis zu sechs Gramm Cannabis zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den Bundesländern. Insbesondere in Berlin, Hessen und Schleswig-Holstein ist die folgenlose Einstellung der Regelfall, während dies in Bayern nur in etwas mehr als der Hälfte aller Verfahren der Fall ist. Umgekehrt steigt parallel auch der Anteil der Nichteinstellungsentscheidungen. Anklagen oder Strafbefehlsanträge werden bereits bei Mengen bis zu drei Gramm Cannabis in Sachsen in knapp 15 %, in Bayern und Nordrhein-Westfalen in 20 % aller Verfahren erhoben respektive erlassen. Dieser Wert steigt bei Mengen zwischen drei und sechs Gramm nochmals an bis zu einem Anteil von 37,5 % in Bayern.

Abbildung 36: Erledigungsart bei Cannabismengen bis zu drei Gramm⁴⁷²

⁴⁷² Zur Eingruppierung unterschiedlicher Mengeneinheiten, vgl. Fn. 257.

Abbildung 37: Erledigungsart bei Cannabismengen von drei bis sechs Gramm

Diese deutlichen Unterschiede setzen sich bei der Einzeldarstellung der Landgerichtsbezirke fort. Keine Nichteinstellungsentscheidungen sind für Frankfurt, Fulda, Flensburg, Kiel und Lübeck, lediglich eine für Berlin und Itzehoe zu verzeichnen. Demgegenüber haben insbesondere Paderborn mit 24 Anklagen und Traunstein mit acht Anklagen und elf Strafbefehlsanträgen bis zu einer Menge von sechs Gramm Cannabis hohe Werte aufzuweisen. Auch in Bautzen ist der Anteil der Nichteinstellungsentscheidungen mit fast 40 % (elf von 28 Verfahren) sehr hoch. Für den Landgerichtsbezirk Bamberg zeigt sich die große Bedeutung dieser Kleinstdelikte: 42 von 43 Cannabisverfahren der Untersuchung haben maximale Einzelmengen von sechs Gramm zum Gegenstand. Entsprechend hoch ist der Gesamtanteil der Einstellungen nach § 31 a BtMG (41,9 %).⁴⁷³ Mit lediglich sechs Nichteinstellungsentscheidungen (14 %) erreicht Bamberg aber auch für diesen Mengenbereich – im Vergleich zu den anderen bayerischen Landgerichtsbezirken der Untersuchungsgruppe – einen relativ niedrigen Wert, freilich mit einem hohen Prozentsatz an Einstellungen mit Auflagen (§ 45 Abs. 3 JGG). Für Sachsen bestätigt sich der Trend zu deutlichen Unterschieden zwischen den Landgerichtsbezirken. Der Anteil der Einstellungen nach § 31 a BtMG schwankt zwischen 73 % in Chemnitz, 67 % in Zwickau, 56 % in Görlitz, 51 % in Leipzig, 50 % in Dresden und lediglich 25 % in Bautzen. In Zwickau wurde nur eines von 33 Verfahren angeklagt, für Chemnitz waren immerhin fünf Nichteinstellungsentscheidungen in 37 Verfahren mit Mengen unter sechs Gramm Cannabis in die Untersuchung einbezogen, für Görlitz vier Anklagen und ein Strafbefehl in 41 Verfahren.

⁴⁷³ Fehlende größere Cannabismengen dürften auch zur Platzierung Bambergs im Rahmen der Einzelregression für Bayern geführt haben, vgl. Abbildungen 31, Seite 252.

Noch deutlichere Unterschiede ergeben sich bei Mengen von sechs bis zehn sowie von zehn bis 15 Gramm, wie die nachfolgenden zwei Abbildungen bestätigen. Allerdings verdeutlichen die über den jeweiligen Balkendiagrammen dargestellten Fallzahlen einen rapiden Rückgang der in die Untersuchung einbezogenen Delikte. Insgesamt zeigt sich hier nochmals die große Bedeutung der Verfahren mit Cannabis-Kleinstmengen.

Erwartungsgemäß gehen die Fallzahlen für Einstellungen nach § 31 a BtMG in Bayern und Sachsen stark zurück. Für Mengen zwischen sechs und zehn Gramm ist lediglich jeweils ein Verfahren in Landshut und Leipzig registriert. Dagegen ist die relativ häufige Anwendung auf Delikte über zehn Gramm in Nordrhein-Westfalen überraschend. Dies ist ausschließlich auf die Anwendungspraxis in Aachen zurückzuführen, wo über 64 % aller Verfahren zwischen zehn und 15 Gramm nach § 31 a BtMG eingestellt werden.⁴⁷⁴

Abbildung 38: Erledigungsart bei Cannabismengen von sechs bis zehn Gramm

⁴⁷⁴ Dies ist größtenteils auf die Problematik der Zurechnung der Einzelmengen bei Mit-täterschaft zurückzuführen. Vgl. hierzu oben, Abschnitt E.II.4.a, Seite 133 f.

Abbildung 39: Erledigungsart bei Cannabismengen von zehn bis 15 Gramm

Insgesamt zeigt sich aber ein aus der bisherigen Analyse erwartbares Bild. Die prozentualen Anteile der folgenlosen Einstellungen sind in den Landgerichtsbezirken Schleswig-Holsteins am höchsten – erst ab zehn Gramm Cannabis scheint eine Nichteinstellungsentscheidung im Ermessensbereich zu liegen – in Berlin und Hessen immerhin noch immer deutlich über 80 % (bis zehn Gramm) respektive über 40 % (bis 15 Gramm). Es zeigt sich aber auch sehr deutlich die Grenze von der obligatorischen zur fakultativen Einstellungsmöglichkeit. Hier wird die im Rahmen der Regressionsanalyse ermittelte große Bedeutung der Einzelmengen sichtbar. Letzteres wird für Cannabisdelikte bis 30 Gramm besonders deutlich.

Während nunmehr auch in Berlin und Nordrhein-Westfalen die Anwendung des § 31 a BtMG ausgeschlossen ist, wird in Schleswig-Holstein noch immer regelmäßig von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Für Hessen ist zu beachten, dass die Richtlinien bis Oktober 2001 eine Einstellung bis zu einer Höchstmenge von 30 Gramm zuließen⁴⁷⁵, die Anwendung des § 31 a BtMG in Sachsen betraf zudem eine Sonderkonstellation der Staatsanwaltschaft Leipzig. Ebenfalls besondere Bedingungen sind für die Einstellung nach § 31 a BtMG der Staatsanwaltschaft Hainau für eine Menge über 30 Gramm zu berücksichtigen.⁴⁷⁶ Im Übrigen macht die nachfolgende Abbildung deutlich, dass erst ab einer Menge über 30 Gramm Cannabis von einer einheitlichen Strafverfolgung auszugehen ist.

⁴⁷⁵ Abschnitt D.I.10.a, Seite 73 f.

⁴⁷⁶ Vgl. zu beiden Fallkonstellationen oben, Abschnitt E.II.4.b, Seite 135 ff.

Abbildung 40: Erledigungsart bei Cannabismengen von 15 bis 30 Gramm

Abbildung 41: Erledigungsart bei Cannabismengen über 30 Gramm

Die unterschiedliche Bedeutung der Einzelmengen für die Erledigungsstruktur machen zudem die Transformationsdiagramme für die Einzelmodelle der Regressionsanalyse deutlich. Ausschläge nach unten sind hierbei auf die zum Teil geringen Fallzahlen zurückzuführen und finden ihre Entsprechung in den oben dargestellten Abbildungen. Insgesamt ist aber die dargestellte unterschiedliche Tendenz der Bundesländer deutlich erkennbar.

Abbildungen 42: Transformationsdiagramme zur größten Einzelmengende

Für Berlin und Hessen offenbaren die Transformationsdiagramme relativ deutlich den Grenzwert der obligatorischen Einstellung von sechs Gramm Cannabis. Erst darüber hinaus ist ein Anstieg über den Nullwert ersichtlich. Ähnliches ist auch für Nordrhein-Westfalen ab zehn Gramm und insbesondere Schleswig-Holstein ab 30 Gramm erkennbar, während in Sachsen eine Einheitlichkeit insgesamt nicht gegeben ist. Für Bayern ist hingegen schon ab drei Gramm Cannabis ein leichter Anstieg zu verzeichnen.

Die weitgehend lineare Reaktionsstruktur der Staatsanwaltschaften – dargestellt in Anhang VIII – erlaubt eine Interpretation der „Einflussrichtung“. Allerdings ist zu beachten, dass sich die Transformationsdiagramme der Einzelmodelle nur auf die Erledigungsstruktur des jeweiligen Bundeslandes beziehen, so dass die Normalverteilung der einzelnen Diagramme – also der Bereich von plus Eins bis minus Eins – jeweils unterschiedlich bemessen ist. Darüber hinaus ist die Gewichtung des Kriteriums ‚größte Einzelmeng‘ entscheidend für den tatsächlichen Einfluss auf die Erledigungspraxis der Staatsanwaltschaften. Für Berlin, Hessen und Schleswig-Holstein ist dementsprechend eine deutlich höhere Bedeutung anzusetzen.

Als Fazit bleibt festzuhalten, dass sich bei Cannabisdelikten in allen dargestellten Mengenkategorien zum Teil deutliche Unterschiede erkennen lassen, die offensichtlich auf den mehr oder weniger starken Einfluss anderer Faktoren zurückzuführen sind. Insbesondere die hohen Werte der Nichteinstellungen und der Einstellungen gegen Auflagen (§ 45 Abs. 3 JGG, § 153 a StPO) innerhalb der untersuchten bayerischen Landgerichtsbezirke lassen die Annahme einer folgenlosen Einstellung im Regelfall nicht zu. Ähnliches ist – wenn auch in abgeschwächter Form – für Nordrhein-Westfalen und Sachsen festzustellen. Allerdings muss hier auf die deutlich unterschiedliche Einstellungspraxis in den einzelnen Landgerichtsbezirken – dargestellt in Anhang X – hingewiesen werden. So führt die deutlich zurückhaltende Einstellungspraxis in Paderborn und Bautzen insgesamt zu leicht

veränderten Ergebnissen für das jeweilige Bundesland. Dagegen werden vermehrte Nichteinstellungsentscheidungen in Traunstein gegen über den anderen Landgerichtsbezirken in Bayern durch eine geringere Anwendung von Einstellungen mit Auflagen etwas kompensiert.

b) Betäubungsmittelart bei sonstigen Drogendelikten

Bei sonstigen Betäubungsmitteln erschien eine Unterteilung in Betäubungsmittelmengen dagegen aufgrund der geringen Fallzahlen nicht sinnvoll, so dass lediglich eine Unterteilung in eher „weiche“ Drogen (Psilocybin, Khat, Koka-Tee oder -Blätter), synthetische Drogen (unterteilt in Ecstasy und sonstige Amphetamine), „harte“ Drogen (Kokain sowie Heroin, Crack und Methadon zusammengefasst) und sonstige Drogen erfolgen konnte. Da die Regressionsanalyse für Hessen und Nordrhein-Westfalen für diese Unterteilung keine signifikanten Ergebnisse erbrachte, ist von einem Einfluss unterschiedlicher Betäubungsmittel nicht auszugehen. Deshalb wird auf die Darstellung dieser Transformationsdiagramme verzichtet.

Abbildungen 43: Transformationsdiagramme zur Betäubungsmittelart

Die Diagramme machen zunächst für Bayern und Schleswig-Holstein deutlich, dass sich Ecstasy, Amphetamine, Kokain, Heroin, Crack und Methadon jeweils im Bereich der Normalverteilung bewegen. Hierbei ist jedoch von einer konträren Erledigungspraxis auszugehen. Während die Erledigungsart als abhängige Variable in Bayern die Nichteinstellung als Regelfall ausweist, ist es in Schleswig-Holstein die folgenlose Einstellung, insbesondere das Absehen von der Strafverfolgung nach § 31 a BtMG.⁴⁷⁷ Entsprechend sind die Transformationsdiagramme zu lesen, so dass in Bayern regelmäßig von einer Anklage (respektive einem Strafbefehlsantrag), in Schleswig-Holstein jedoch von einer Einstellung auszugehen ist. Großzügiger wird in Bayern bei „weichen“ Drogen (Psilocybin, Khat, Coca) verfahren, im Gegensatz zu Schleswig-Holstein (aufgrund des Beta-Wertes im Minusbereich muss das Transformationsdiagramm in soweit umgekehrt interpretiert werden).⁴⁷⁸

Eine deutliche Unterteilung in „weiche“ und „harte“ Drogen erfolgt offensichtlich in Sachsen. So weist das Diagramm für Psilocybin, Khat, Coca und synthetische Drogen eine höhere Einstellungswahrscheinlichkeit als für Kokain oder Heroin aus. Insbesondere vor dem Hintergrund eines vermehrten Auftretens von

⁴⁷⁷ Siehe hierzu Abbildungen 32, Seite 259.

⁴⁷⁸ Dieser Befund überrascht jedoch nicht bei näherer Betrachtung der Einzelfälle. Vier von fünf Verfahren in Schleswig-Holstein betrafen die Ein- bzw. Ausfuhr von größeren Mengen Khat: ein Strafbefehl wurde für die Ausfuhr von 180 kg erlassen, eine Einstellung mit Auflage nach § 153 a StPO wurde für eine Ausfuhr von 150 kg und eine folgenlose Einstellung nach § 153 StPO für die Ausfuhr von 50 kg verfügt (jeweils StA Flensburg). Lediglich zwei Einstellungen nach § 31 a BtMG sind zu verzeichnen: eine Einfuhr von 10 kg Khat (StA Lübeck) sowie ein Besitzdelikt von 4,2 g Psiloybin und 8,2 g Haschisch (StA Flensburg).

Amphetaminprodukten führt dies zu einem insgesamt größeren Anwendungsbereich folgenloser Einstellungen.⁴⁷⁹ Umgekehrt weist die Regressionsanalyse für Berlin auch bei synthetischen Betäubungsmitteln eine restriktive Erledigungspraxis aus. Lediglich bei Heroindelikten zeigt sich eine Quantifikation unterhalb von minus eins, die auf eine liberalere Einstellungspraxis für diese Betäubungsmittelarten schließen lässt. Unter Umständen wirkt sich hier – trotz grundsätzlicher Nichtanwendbarkeit der Richtlinien auf andere Betäubungsmittelarten – die Weisung auch wiederholter Einstellungen bei festgestellter Betäubungsmittelabhängigkeit aus.⁴⁸⁰

Nur eingeschränkte Aussagekraft haben die Diagramme bezüglich der Darstellung sonstiger Drogenarten (zum Beispiel LSD), da jeweils nur Einzelfälle vorliegen.⁴⁸¹ Die folgenden Abbildungen enthalten eine Darstellung für alle Bundesländer, aufgrund der geringen Fallzahlen jedoch zusammengefasst für synthetische Drogen (Ecstasy, Amphetamine), für Kokain und – wiederum zusammengefasst – für Heroin, Crack, Methadon sowie Opium. Insgesamt sind somit 511 aller 559 Verfahren in drei Kategorien abgedeckt. Ähnlich den bisherigen Darstellungen zur Erledigungsstruktur bei Cannabisdelikten kristallisieren sich auch bei Delikten mit anderen Drogenarten zwei Extrempositionen mit Bayern als restriktivstem und Schleswig-Holstein als liberalstem Bundesland der Untersuchung heraus. Allerdings sind außerhalb des ausschließlichen Cannabisbereichs die Unterschiede zwischen den einzelnen Bundesländern noch deutlicher.

Bei synthetischen Betäubungsmitteln sind zunächst die relativ geringen Fallzahlen in Berlin (19) und Hessen (23) zu beachten, die eine vergleichende Darstellung insgesamt problematisch erscheinen lassen. Immerhin findet § 31 a BtMG in Hessen erkennbar häufiger Anwendung – der Anteil der folgenlosen Einstellungen liegt sogar über 70 % – als in den übrigen Bundesländern, mit Ausnahme Schleswig-Holsteins. Dagegen ist eine folgenlose Einstellung in Bayern deutlich die Ausnahme, in Berlin liegt der Anteil bei knapp 30 %, in Nordrhein-Westfalen und Sachsen um die 40 %.

⁴⁷⁹ Zur Verteilung der BtM-Arten insgesamt, vgl. Abschnitt E.II.3, Seite 129 ff.

⁴⁸⁰ Vgl. hierzu die Darstellung der Richtlinien in Abschnitt D.I.3, Seite 61 ff.

⁴⁸¹ Für Bayern, Berlin und Hessen jeweils ein Verfahren, für Sachsen drei, für Schleswig-Holstein fünf und für Nordrhein-Westfalen kein Verfahren.

Abbildung 44: Erledigungsart bei synthetischen Drogen (Ecstasy, Amphetamine)

Die einzige Einstellung nach § 31 a BtMG ist für Bayern in Bamberg zu verzeichnen (Amphetamine). Mit 13 Verfahren finden sich hier auch die meisten Delikte Bayerns mit synthetischen Drogen. Für Hessen deuten sich deutliche Unterschiede an, allerdings bei insgesamt geringen Fallzahlen. Während in Frankfurt (zwei Verfahren) und Fulda (neun Verfahren) ausschließlich folgenlose Einstellungen erfolgen, sind für Hanau bereits zwei Nichteinstellungen gegenüber vier Einstellungen nach § 31 a BtMG und einer weiteren Einstellung nach § 45 Abs. 1 JGG zu verzeichnen. In Kassel schließlich wird regelmäßig angeklagt (zwei Verfahren) respektive nach § 153 a StPO gegen Auflagen eingestellt (zwei Verfahren). Lediglich in einem Fall erfolgte eine Einstellung nach § 45 Abs. 2 JGG.

Auch in Nordrhein-Westfalen finden sich kleinere Unterschiede. So beträgt der Anteil der Nichteinstellungsentscheidungen in Paderborn 60 % (von zehn Verfahren) gegenüber 25 % in Köln (von acht Verfahren). Gleiches gilt für die Landgerichtsbezirke Sachsens. Während in Leipzig und Bautzen mehrheitlich angeklagt oder gegen Auflagen eingestellt wird, finden sich in Zwickau und Chemnitz vermehrt Einstellungen nach § 31 a BtMG.⁴⁸² In Schleswig-Holstein hingegen wird im

⁴⁸² In Zwickau erfolgte in vier Verfahren (50 %) ein Absehen von der Strafverfolgung, gegenüber zwei Nichteinstellungsentscheidungen und zwei folgenlosen Einstellungen nach § 45 I, II JGG. Auch in Chemnitz wurde in sechs von 13 Verfahren nach § 31 a BtMG eingestellt, allerdings neben ebenfalls sechs Strafbefehlen, einer Anklage und einer Einstellung nach § 153 a StPO. Dagegen sind in Bautzen zehn Nichteinstellungsentscheidungen in 18 Verfahren registriert, gegenüber sechs Einstellungen nach § 45 II JGG und zwei Einstellungen nach § 153 a StPO. In Leipzig wurden von sechs Verfahren fünf angeklagt bzw. ein Strafbefehl beantragt und eines nach § 37 I BtMG eingestellt. Für Görlitz sind neun Verfahren registriert: drei Nichteinstellungsentscheidungen, zwei Einstellungen mit

Regelfall von § 31 a BtMG Gebrauch gemacht oder anderweitig folgenlos eingestellt (§ 153 StPO, § 45 Abs. 2 JGG), nur in Kiel wurde ein Ecstasy-Delikt angeklagt.

Die nachfolgende Abbildung gibt die Erledigungspraxis bei Kokaindelikten wieder. Hier sind aber die Fallzahlen noch geringer, so dass sich höchstens ein Trend ablesen lässt. Dieser bestätigt allerdings die bisher getroffenen Feststellungen.

Abbildung 45: Erledigungsart bei Kokain

Insgesamt bestätigt sich der bisherige Befund, allerdings nunmehr mit einer deutlicheren Zweiteilung der Bundesländer. Während Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen und Hessen regelmäßig eine folgenlose Einstellungsentscheidung treffen, ist dies in Bayern, Berlin und Sachsen die deutliche Ausnahme. Insgesamt nehmen die Nichteinstellungsentscheidungen in den drei letztgenannten Bundesländern gegenüber den Delikten mit synthetischen Drogen erheblich zu. Insbesondere für Sachsen ist eine Änderung der Rechtspraxis zu beobachten. Für eine Darstellung der einzelnen Landgerichtsbezirke findet sich jedoch aufgrund der wenigen Verfahren keine Grundlage.

Auflage (§ 153 a StPO) und vier folgenlose Einstellungen (§ 45 I, II JGG). In Dresden halten sich Nichteinstellungsentscheidungen (drei Verfahren) und folgenlose Einstellungen (vier Verfahren) bei geringer Fallzahl in etwa die Waage.

Auch für den Bereich der heroininähnlichen Betäubungsmittel setzt sich dieser Befund fort. Vor allem in Schleswig-Holstein und Hessen wird im Regelfall nach § 31 a BtMG eingestellt, soweit ein Umgang mit Heroin, Crack, Methadon oder Opium vorliegt. Allerdings ist der Wert für Hessen stark von der Deliktszahl in Frankfurt am Main beeinflusst. Dort sind alleine 57 Verfahren registriert – zumeist handelt es sich um Crack-Delikte –, wovon 51 Verfahren (89,5 %) nach § 31 a BtMG eingestellt wurden.⁴⁸³ Auch in Fulda wurden elf von zwölf Heroinverfahren nach § 31 a BtMG eingestellt, ein weiteres nach § 45 Abs. 1 JGG. Die gleichen Zahlen finden sich für Hanau (zehn Einstellungen nach § 31 a BtMG und eine Einstellung nach § 153 a StPO). Lediglich in Kassel wurden von 20 Verfahren sechs angeklagt, für neun wurde ein Strafbefehl beantragt (75 %). Folgenlose Einstellungen finden sich in drei Verfahren, und jeweils eines wurde nach § 37 Abs. 1 BtMG und § 153 a StPO eingestellt. Größere Einheitlichkeiten sind für Nordrhein-Westfalen festzustellen. In allen Landgerichtsbezirken der Untersuchung finden sich in etwa zur Hälfte Nichteinstellungsentscheidungen und ein Absehen von der Strafverfolgung nach § 31 a BtMG. In Sachsen und Bayern wird (nahezu) ausschließlich eine gerichtliche Entscheidung herbeigeführt, während in Berlin die Anwendung des § 31 a BtMG offensichtlich etwas zunimmt.

Abbildung 46: Erledigungsart bei Heroin, Crack, Methadon, Opium

Insgesamt bestätigt sich der Befund deutlicher Differenzen der Bundesländer im Bereich der sonstigen Betäubungsmittel. Ein regelmäßiger Anwendungsbereich des § 31 a BtMG findet sich für Bayern lediglich im Teilbereich „weicher“ Drogen

⁴⁸³ Vgl. hierzu auch oben, Abschnitt E.II.3, Seite 129 ff.

(Psilocybin, Khat und Coca-Tee bzw. -blätter). Dort wurde bei insgesamt zwölf Verfahren in sechs von der Strafverfolgung abgesehen. Eine Gesamtdarstellung der einzelnen Landgerichtsbezirke zur Erledigungsart bei sonstigen Betäubungsmitteldelikten findet sich in Anhang XI. Aufgrund der abnehmenden Fallzahlen wurde aber auf eine genaue Einteilung der unterschiedlichen Betäubungsmittelarten verzichtet.

5. Einfluss von Tatmehrheiten

Das unterschiedliche Ausmaß des Vorliegens einer mehrfachen Tatbegehung (§ 53 StGB) ist bereits an anderer Stelle ausführlich dargestellt worden.⁴⁸⁴ Auch hier sei nochmals auf die unterschiedliche Vernehmungspraxis in den einzelnen Bundesländern respektive Landgerichtsbezirken hingewiesen. Insbesondere die Einführung von vereinfachten Verfahren bei Betäubungsmittel-Konsumentendelikten führt zu einem stark eingeschränkten Umfang der Beschuldigtenvernehmung.⁴⁸⁵ In diesem Zusammenhang ist auch eine gewisse Wechselwirkung mit der Erledigungspraxis bei jugendlichen oder heranwachsenden Beschuldigten zu beachten. Da in einigen Bundesländern die vereinfachten Verfahren lediglich auf Erwachsene Anwendung finden, dürfte deren Besserstellung mithin auf das Fehlen einer Beschuldigtenvernehmung und damit auf fehlende Angaben zu früherem Konsum- und Erwerbsverhalten zurückzuführen sein.⁴⁸⁶ Diese Wechselwirkungen sind durch die Darstellung bivariater Zusammenhänge nicht aufzulösen. Allerdings konnte hier der Ansatz des kategorialen Regressionsmodells Abhilfe schaffen, indem die einzelnen Einflusskriterien in Beziehung gesetzt wurden. Wo die Anzahl der Taten ein wichtiges Einflusskriterium darstellt, sind auch Auswirkungen auf die Erledigungsart bei Jugendlichen zu erwarten, da das Vorliegen von Tatmehrheiten in diesem Alter deutlich überrepräsentiert ist. Erwartungsgemäß ist der Einfluss der Kategorie ‚Alter‘ bei Cannabisdelikten durchweg geringer.⁴⁸⁷ Allerdings liegt der prozentuale Anteil nur einer Tatbegehung auch bei Jugendlichen zumeist noch immer über 70 %, so dass für diese Fälle eine Wechselwirkung nicht hergeleitet werden kann.

⁴⁸⁴ Siehe hierzu oben, Abschnitt E.II.1, Seite 124 ff. Eine Einzeldarstellung der Landgerichtsbezirke findet sich zudem in Anhang III.

⁴⁸⁵ Zur polizeilichen Ermittlungstätigkeit insgesamt, vgl. Abschnitt E.IV, Seite 193 ff.

⁴⁸⁶ So ist z. B. das „Berliner Modell“, das bei Konsumentendelikten lediglich einen schriftlichen Anhörungsbogen vorsieht und auf weitere förmliche Beschuldigtenvernehmungen verzichtet, nur auf Erwachsene anwendbar.

⁴⁸⁷ Siehe hierzu Tabelle 50, Seite 255. Zur Darstellung der „Einflussrichtung“ der Altersstruktur auf das Erledigungsverhalten, vgl. oben Abschnitt E.V.3, Seite 264 ff.

a) Cannabisdelikte

Im Rahmen der nachfolgenden Abbildungen sind die jeweiligen Erledigungsarten für Cannabisdelikte, getrennt nach einer und mehreren Tatbegehungen, dargestellt.

Abbildung 47: Erledigungsart für Cannabisdelikte bei einer Tatbegehung

Abbildung 48: Erledigungsart für Cannabisdelikte bei mehrfacher Tatbegehung

Bei lediglich einer Tatbegehung zeigt sich eine erstaunliche Gleichmäßigkeit der Bundesländer Hessen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen, flankiert durch Berlin und Schleswig-Holstein – zwei Bundesländer mit weiterem Anwendungsbereich folgenloser Einstellungen – und Bayern als Bundesland mit deutlich geringerem Anwendungsbereich des § 31 a BtMG und sonstiger Einstellungsvarianten. Bei Verfahren mit mehreren Tatbegehungen ergibt sich für alle Bundesländer ein Rückgang der folgenlosen Einstellungen, allerdings in äußerst unterschiedlicher Ausprägung. Während Berlin und Schleswig-Holstein allenfalls einen leichten Rückgang auf hohem Niveau zu verzeichnen haben, sinkt die Rate für Nordrhein-Westfalen deutlich nach unten. Der Anteil der Nichteinstellungsentscheidungen übertrifft mit 73 % deutlich die Anteile für Bayern (47,6 %) und Sachsen (46,8 %). In Hessen sinkt lediglich der Anteil der Einstellungen nach § 31 a BtMG, bei gleichzeitigem Anstieg sonstiger folgenloser Einstellungen. Der Anteil der Nichteinstellungsentscheidungen ist in Hessen mit 7,7 % deutlich geringer als bei einer Tatbegehung (11,9 %). Nahezu unverändert ist der Anteil in Schleswig-Holstein (4,9 % Nichteinstellungen bei mehrfacher Tatbegehung gegenüber 3,8 % bei einer Tat), während er in Bayern und Sachsen ebenfalls ansteigt. Insgesamt sind Verfahren mit mehrfacher Tatbegehung allerdings eher selten. Während 1.243 Cannabisdelikte lediglich eine Tat zum Gegenstand haben, beinhalten nur 208 Verfahren mehrere prozessuale Taten.

Ein Blick auf die Daten der einzelnen Landgerichtsbezirke ermöglicht wiederum die Feststellungen lokaler Unterschiede innerhalb der jeweiligen Bundesländer. Bei mehrfacher Tatbegehung sind die einzelnen Fallzahlen jedoch zu gering, um sichere Aussagen treffen zu können. Immerhin zeigt sich, dass die Staatsanwaltschaften Nürnberg-Fürth, Traunstein und Paderborn auch bei nur einer Tatbegehung in über 30 % aller Fälle Anklage erheben oder einen Strafbefehl erlassen. Auch München I und Bautzen liegen mit etwa 29,5 % deutlich über dem Durchschnitt von 15,4 %. Bei mehrfacher Tatbegehung ist insbesondere für Paderborn eine deutliche Zunahme der Reaktionsstärke zu beobachten, bei der gleichzeitig höchsten Fallzahl aller Landgerichtsbezirke.⁴⁸⁸ Eine genaue Darstellung der Landgerichtsbezirke ist Anhang XII a bis c zu entnehmen. Neben einer Tatbegehung ist die Darstellung in mehrere quantifizierbare Taten und mehrere Taten unbekannter Anzahl aufgeteilt. Auch bei geringer Fallzahl ist eine deutlich liberalere Einstellungspraxis bei Vorliegen der letzteren Variante erkennbar. Allerdings treten lediglich in Schleswig-Holstein nennenswerte Häufigkeiten auf.

Im Rahmen der Regressionsanalysen war das Kriterium ‚Anzahl der Taten‘ erwartungsgemäß für alle Bundesländer signifikant. Der Befund spiegelt weitgehend die dargestellte Häufigkeitsanalyse wider. Während in Bayern, Nordrhein-West-

⁴⁸⁸ Von 22 Verfahren wurden 20 angeklagt und lediglich jeweils eines nach § 31 a BtMG bzw. § 45 I JGG eingestellt.

falen und Sachsen eine kontinuierliche Steigerung zu verzeichnen ist, führt in Berlin und Hessen eine Deliktszahl von mehr als zehn Tatbegehungen sogar zu einem Ansteigen der Einstellungswahrscheinlichkeit. Auch in Schleswig-Holstein ist kein nennenswerter Anstieg auszumachen.⁴⁸⁹ Dieser Befund wird durch die unterschiedliche Gewichtung der Anzahl der Taten als Einflusskriterium nochmals verstärkt.⁴⁹⁰ In Bayern, Nordrhein-Westfalen und Sachsen werden sehr hohe Beta-Werte erreicht, während der Einfluss von Tatmehrheiten in Berlin, Hessen und Schleswig-Holstein von anderen Kriterien deutlich überlagert wird. Vor diesem Hintergrund erlangen die linearen Anstiege in den Transformationsdiagrammen der drei erstgenannten Bundesländer eine zusätzliche Bedeutung. Auf eine Darstellung wird zur besseren Übersichtlichkeit an dieser Stelle verzichtet. Die Transformationsdiagramme der Einzelmodelle zur unabhängigen Variablen ‚Anzahl der Taten‘ finden sich in Anhang XIII a.

b) Delikte mit sonstigen Betäubungsmitteln

Diffuser ist das Bild bei sonstigen Betäubungsmitteldelikten. Zwar ist die jeweilige Anzahl der Taten im Rahmen der Einzelregressionsmodelle auch hier für jedes Bundesland signifikant, allerdings ist eine eindeutige Einflussrichtung nicht auszumachen.⁴⁹¹ Auch geht die Gewichtung gegenüber anderen Einflussfaktoren in Bayern, Nordrhein-Westfalen und Sachsen – im Gegensatz zu Cannabisdelikten – deutlich zurück.⁴⁹² Dies deutet darauf hin, dass andere Kriterien für die Erledigungsart eine größere Rolle einnehmen, etwa die Betäubungsmittelart in Berlin, Bayern und Sachsen⁴⁹³, oder die Frage nach einer vorliegenden Betäubungsmittelabhängigkeit in Nordrhein-Westfalen.⁴⁹⁴ Für Hessen ist eine größere Uneinheitlichkeit festzustellen, sicherlich auch Folge der konträren Erledigungspraxis in Kassel. Die Transformationsdiagramme sind in Anhang XIII b dargestellt.

⁴⁸⁹ Lediglich für die Kategorie ‚drei bis fünf Taten‘ ist ein deutlicher Kurvenauschlag erkennbar. Allerdings liegen dieser Kategorie nur vier Verfahren zugrunde, so dass größere Sprünge innerhalb des Transformationsdiagramms auf eine geringe Fallzahl zurückzuführen sind. Zur näheren Darstellung vgl. Anhang XIII.

⁴⁹⁰ Tabellen 49, Seite 250 f.

⁴⁹¹ Dies folgt schon aus den zumeist nicht linear aufsteigenden Reaktionsstrukturen, dargestellt anhand der jeweiligen ‚Erledigungsart‘. Vgl. Abbildungen 32, Seite 259.

⁴⁹² 51, Seite 256.

⁴⁹³ Zum Einfluss der Betäubungsmittelart, vgl. Abschnitt E.I.,b, Seite 284 ff.

⁴⁹⁴ Siehe hierzu die Richtlinien zur Anwendung des § 31 a BtMG in Nordrhein-Westfalen, dargestellt in Abschnitt D.I.3, Seite 61 ff.

Abbildung 49: Erledigungsart für sonstige Drogendelikte bei einer Tatbegehung

Abbildung 50: Erledigungsart für sonstige Drogendelikte bei mehreren Taten

Der Befund der Regressionsanalyse wird durch die beiden oben dargestellten Abbildungen zur jeweiligen Erledigungsart bei einer respektive mehrfachen Tatbegehung bestätigt. Insgesamt ergeben sich kaum Veränderungen, allerdings ist hier

in besonderem Maß die geringe Fallzahl zu beachten. Mit Ausnahme Berlins und Hessens ist für alle Bundesländer eine ähnlich große Zunahme der Reaktionsstärke festzustellen. Die umgekehrte Einflussrichtung im Transformationsdiagramm für Berlin wird vor dem Hintergrund dieser Darstellung verständlich, allerdings basiert diese Annahme auf lediglich vier Verfahren mit mehrfacher Tatbegehung. Insgesamt zeigt sich, dass die großen Diskrepanzen zwischen den Bundesländern bei sonstigen Drogendelikten offensichtlich nicht von der Anzahl der Taten abhängen, sondern sich vielmehr unabhängig von der Deliktszahl fortsetzen.

Eine Analyse der einzelnen Landgerichtsbezirke ist nur schwer möglich. Selbst in Frankfurt am Main, wo aufgrund des höheren Fallaufkommens ein Vergleich theoretisch möglich wäre, ist dies ausgeschlossen, da von 63 Verfahren 62 nur eine Tatbegehung zum Gegenstand haben.⁴⁹⁵ Immerhin lässt sich feststellen, dass in Fulda alle neun Verfahren mit mehrfacher Tatbegehung nach § 31 a BtMG eingestellt wurden, während in Kassel in drei von sieben Fällen eine Anklage zu verzeichnen ist. In Nordrhein-Westfalen liegen lediglich im Landgerichtsbezirk Köln zwei Einstellungen nach § 31 a BtMG bei mehrfacher Tatbegehung vor, ansonsten werden die Verfahren überwiegend zu Anklage gebracht oder ein Strafbefehl beantragt. Auch in Sachsen sind Fälle mehrfacher Tatbegehung selten. Folgenlose Einstellungen finden sich nur in Chemnitz (zwei von vier Verfahren), Dresden (drei von sechs Verfahren) und Zwickau (zwei von neun Verfahren). In Schleswig-Holstein sind die Auswirkungen hingegen durchweg gering.

6. Einfluss strafrechtlicher Vorbelastung

Auf den Umfang und die Auswirkungen strafrechtlicher Vorbelastung ist an anderer Stelle bereits ausführlich eingegangen worden.⁴⁹⁶ Insbesondere hat sich gezeigt, dass bei Cannabisdelikten mehr als die Hälfte aller Beschuldigten Voreintragen im Bundeszentralregister oder Voreinstellungen in den internen staatsanwaltschaftlichen Behördenkarteien aufzuweisen haben, bei Delikten mit sonstigen Drogenarten wird der Anteil strafrechtlich vorbelasteter Beschuldigter nochmals größer.⁴⁹⁷ Hieraus wird auch die große Bedeutung einer unterschiedlichen Rechtspraxis ersichtlich, da von unterschiedlichen Auswirkungen dieser Einflusskriterien deutlich mehr Verfahren betroffen sind als von den ebenfalls bedeut-

⁴⁹⁵ Selbst das einzige Verfahren mit zwei Tatbegehungen wurde gem. § 31 a BtMG eingestellt. Bei einfacher Tatbegehung beträgt der Anteil der Einstellungen nach § 31 a BtMG 88,9 %, gegenüber lediglich drei Anklagen (4,8 %).

⁴⁹⁶ Abschnitt E.III.3, Seite 168 ff.

⁴⁹⁷ Siehe hierzu insbesondere Tabelle 30, Seite 179.

samen Faktoren Betäubungsmittelmenge oder Anzahl der Taten.⁴⁹⁸ Vor diesem Hintergrund erlangt die festgestellte unterschiedliche Gewichtung der Kriterien Vorstrafen und Voreinstellungen im Rahmen der durchgeführten Regressionsanalyse eine besondere Bedeutung. Insgesamt zeigt sich aber bei näherer Betrachtung der Analyseergebnisse ein uneinheitlicher Befund, der sich für die meisten Bundesländer in nicht linearen Veränderungen der Erledigungspraxis bei steigender strafrechtlicher Vorbelastung widerspiegelt.⁴⁹⁹

a) Cannabisdelikte

Die Gewichtung der betreffenden Einflusskriterien in den einzelnen Bundesländern ist im Rahmen der bisherigen Ausführungen zur kategorialen Regression bereits dargestellt worden.⁵⁰⁰ Zur Beantwortung der Frage nach der Einflussrichtung soll im Folgenden auf die Transformationsdiagramme der unabhängigen Variablen ‚Vorstrafen‘ und ‚Voreinstellungen‘ näher eingegangen werden, soweit im Einzelfall ein signifikanter Einfluss nachgewiesen werden konnte. Für den Landgerichtsbezirk Berlin wurde allerdings auf eine Darstellung verzichtet, da für die Mehrzahl aller Verfahren keine Einsicht in die internen Behördenkarteien erlangt werden konnte und bei Analyse der Einflusskriterien die Kategorie ‚nicht feststellbar‘ somit stark überrepräsentiert ist und die Ergebnisse verfälscht.⁵⁰¹

Für Bayern ist den Transformationsdiagrammen – bei sehr hoher Gewichtung der dargestellten Kriterien, insbesondere dem Vorliegen von Vorstrafen – ein deutlicher Einfluss der strafrechtlichen Vorbelastung auf die Wahrscheinlichkeit einer Anklageerhebung oder eines Strafbefehlserlasses zu entnehmen. Dies bestätigt den Befund der bivariaten Analyse: Der prozentuale Anteil der Nichteinstellungsentscheidungen steigt von 11,7 % bei keiner eintragungspflichtigen Vorbelastung, über 41,8 % bei Vorliegen nicht einschlägiger Vorstrafen und 67,6 % bei einer einschlägigen Vorstrafe in den letzten fünf Jahren, auf 94,1 % bei Vorliegen mehrerer

⁴⁹⁸ Die Anteile einschlägig vorbelasteter Beschuldigter liegen bei Cannabisdelikten zwischen ca. 20 % (Bayern, Sachsen) und 29 % (Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein) und steigen bei sonstigen Drogendelikten nochmals deutlich an.

⁴⁹⁹ Vgl. hierzu die Ergebnisse zur Anwendung des § 31 a BtMG auf Wiederholungstäter oben, Abschnitt E.III.3.e, Seite 180 ff.

⁵⁰⁰ Zur Gegenüberstellung der Beta-Koeffizienten, siehe Tabelle 48, Seite 245 f.

⁵⁰¹ Zur Problematik fehlender Feststellungen vgl. Abschnitt E.III.3.c, Seite 172. Im Rahmen der Regressionsanalyse wurden auch Verfahren ohne Feststellungen zur strafrechtlichen Vorbelastung einbezogen, denen für die Variable ‚Vorstrafen‘ die Kategorie ‚nicht feststellbar‘ zugewiesen wurde. Dies hat für die Berliner Einzelregression zur Folge, dass die Wichtigkeit dieser Kriterien überschätzt wird, da der größte Teil der Verfahren mit nicht feststellbarer Vorbelastung Cannabisdelikte unter 6 g betrifft und regelmäßig und offensichtlich unabhängig von der Wiederholungstätereigenschaft gem. § 31 a BtMG eingestellt wurde (vgl. auch Fn. 345).

einschlägiger Vorstrafen, die nicht länger als fünf Jahre zurückliegen.⁵⁰² Dagegen haben die Kategorien ‚nicht feststellbar‘ und ‚einschl. Vor. (5 J.)‘ (letzteres beinhaltet einschlägige Vorstrafen, die länger als fünf Jahre zurückliegen) mit vier respektive drei Verfahren kaum Relevanz.⁵⁰³

Abbildung 51: Transformationsdiagramme Vorstrafen und Voreinstellungen für das Bundesland Bayern

Ähnliches gilt auch für den Einfluss der Voreinstellungen. Auch hier steigt die Wahrscheinlichkeit von Nichteinstellungen mit dem Vorliegen nicht eintragungspflichtiger Voreintragungen an, wenngleich bei lediglich einer einschlägigen Voreinstellung offensichtlich ein Einfluss nicht nachzuweisen ist. Bei näherer Betrachtung der Einzelverfahren zeigt sich, dass von 29 Verfahren gegen Beschuldigte mit einschlägigen Voreinstellungen lediglich zwei nach § 31 a BtMG eingestellt wurden. Beide Verfahren betrafen die Kategorie ‚eine Einstellung‘.⁵⁰⁴ Auch hier ist aber der Anteil der Nichteinstellungsentscheidungen mit 58,3 % (sieben Verfahren) deutlich höher als bei Verfahren ohne Feststellungen (26,6 %).

Deutliche Unterschiede zu dem Bundesland Hessen ergeben sich bereits durch die eindeutig geringere Gewichtung (Beta-Koeffizient) beider Kriterien. Lässt man

⁵⁰² Die Fallzahlen und der Anteil der Einstellungen nach § 31 a BtMG sind im Einzelnen Tabelle 31, Seite 181 zu entnehmen.

⁵⁰³ Der hohe Quantifikationswert bei einschlägigen Vorstrafen vor mehr als fünf Jahren ist darauf zurückzuführen, dass alle drei Verfahren angeklagt wurden.

⁵⁰⁴ Bei mehr als einem einschlägigen Vorverfahren wurde bei allen drei Verfahren der Stichprobe angeklagt, bei Vorliegen einschlägiger Voreinstellungen nach § 170 II StPO – dies betraf immerhin 14 Verfahren – wurden lediglich drei Verfahren folgenlos eingestellt, gegenüber neun Nichteinstellungsentscheidungen (64,3 %).

dies außer Betracht, zeigt sich zumindest für weniger als fünf Jahre zurückliegende Vorstrafen ein negativer Einfluss auf die Einstellungswahrscheinlichkeit. Das Transformationsdiagramm bezüglich vorliegender Voreinstellungen lässt die Feststellung einer bestimmten Einflussrichtung hingegen nicht zu.⁵⁰⁵ Dies bestätigt den Befund, dass die jeweilige Erledigungsart hauptsächlich von anderen Kriterien abhängig ist.

Abbildung 52: Transformationsdiagramme Vorstrafen und Voreinstellungen für das Bundesland Hessen

Einen deutlichen Zusammenhang zwischen strafrechtlicher Vorbelastung und der Erledigungsart ergibt sich für das Bundesland Nordrhein-Westfalen.⁵⁰⁶ Nicht einschlägige Vorbelastung scheint dagegen keine Auswirkungen auf die Erledigungspraxis zu haben.

Einzig der Quantifikationswert bei mehreren einschlägigen Voreinstellungen steht dieser festgestellten linearen Steigerung entgegen. In der Tat wurden in dieser Kategorie 13 Verfahren nach § 31 a BtMG eingestellt (72,2 %) und lediglich fünf Verfahren angeklagt (27,8 %). Diese Anteile verdeutlichen im Übrigen auch, dass sich die Steigerung der Reaktionsstärke insgesamt auf eher niedrigem Niveau bewegt. Der Anteil der Nichteinstellungsentscheidungen beträgt bei keinen feststellbaren Voreinstellungen 28,8 % (von 215 Verfahren), bei nicht einschlägigen Voreinstellungen hingegen lediglich 11,1 % (27 Verfahren), bei einschlägigen Vor-

⁵⁰⁵ Aufgrund des Beta-Koeffizienten im Minusbereich muss das Transformationsdiagramm zudem so gelesen werden, dass Quantifikationen unterhalb des Nullwertes als gesteigerte Wahrscheinlichkeit einer Nichteinstellung zu interpretieren sind.

⁵⁰⁶ Allerdings ist bei der Bestimmung der „Einflussrichtung“ die eingeschränkte Linearität des Transformationsdiagramms der abhängigen Variablen ‚Erledigungsart‘ zu berücksichtigen. Siehe hierzu oben, Seite 240 ff. und insbesondere Anhang VIII.

einstellungen nach § 170 Abs. 2 StPO 30,8 % (13 Verfahren) und bei einer sonstigen einschlägigen Voreinstellung (§ 31 a BtMG oder § 154 StPO) 44,4 %.⁵⁰⁷

Abbildung 53: Transformationsdiagramme Vorstrafen und Voreinstellungen für das Bundesland Nordrhein-Westfalen

Entgegen den Erwartungen ist für Sachsen bei festgestellter mehrfacher einschlägiger Vorbelastung kein linearer Anstieg der Reaktionsstärke festzustellen. Während sich die Quantifikationswerte bei einschlägigen Vorstrafen immerhin durchweg oberhalb der Normalverteilung bewegen, also eine Nichteinstellungsentscheidung oder eine Einstellung gegen Auflagen wahrscheinlicher machen, wird bei Vorliegen mehrfacher einschlägiger Voreinstellungen ein weit niedrigerer Wert erreicht. Tatsächlich werden von sechs Verfahren dieser Kategorie fünf nach § 31 a BtMG eingestellt, gegenüber lediglich einer Anklage. Damit wird der Befund, dass die Anzahl der einschlägigen Voreinstellungen in einigen Bundesländern offensichtlich keine Auswirkungen auf die Erledigungsart hat, auch für Sachsen bestätigt. Entgegen den Feststellungen für Nordrhein-Westfalen beruhen die Erkenntnisse allerdings auf einer eher kleinen Fallzahl. Insgesamt belegen die Transformationsdiagramme aber auch für Sachsen eine sinkende Wahrscheinlichkeit folgenloser Einstellungen bei Vorliegen (auch nicht einschlägiger) strafrechtlicher Vorbelastung.

⁵⁰⁷ Umgekehrt beträgt der Anteil folgenloser Einstellungen 69,7 % bzw. 78,9 % bei nicht einschlägigen Voreinstellungen, 69,2 % bei einschlägigen Einstellungen nach § 170 II StPO und lediglich 56,6 % bei einer sonstigen einschlägigen Voreinstellung.

Abbildung 54: Transformationsdiagramme Vorstrafen und Voreinstellungen für das Bundesland Sachsen

Keine Signifikanz ergibt sich dagegen in Schleswig-Holstein für das Kriterium eintragungspflichtiger Vorstrafen, und auch für das Vorliegen von Voreinstellungen wird mit einem Beta-Koeffizient von 0,07 – insbesondere im Vergleich zu 0,71 für die größte Einzelmengende – ein gegen Null tendierender Einfluss festgestellt. Immerhin kann den tatsächlichen Fallzahlen entnommen werden, dass die Beschuldigten in acht der zehn nicht eingestellten Verfahren eine oder mehrere einschlägige Voreinstellung(en) aufzuweisen hatten, allerdings bei gleichzeitig nur marginal absinkendem Anteil folgenloser Verfahrenseinstellungen.⁵⁰⁸ Dies führt zwar zu einem Anstieg der Nichteinstellungswahrscheinlichkeit, aufgrund des geringen Einflusses erübrigt sich allerdings eine genauere Darstellung.

Zum besseren Vergleich sind in den nachfolgenden Abbildungen für die einzelnen Bundesländer die Anteile der unterschiedlichen Erledigungsarten gegenübergestellt, zur besseren Übersichtlichkeit aber Vorstrafen und Voreinstellungen im Rahmen einer *strafrechtlichen Gesamtbelastung* zusammengefasst. Eine Darstellung der einzelnen Landgerichtsbezirke findet sich in Anhang XIV. Mangels ausreichender Feststellungen wurde auf eine Berücksichtigung Berlins verzichtet.

⁵⁰⁸ Siehe zur Anwendung des § 31 a BtMG Tabelle 32, Seite 184.

Abbildung 55: Erledigungsart für Cannabisdelikte bei Nichtvorliegen strafrechtlicher Vorbelastung

Es zeigt sich, dass die Anteile der Nichteinstellungen mit Ausnahme Nordrhein-Westfalens durchweg bei deutlich unter 20 % liegen. In Bayern und Sachsen wird vermehrt auf Einstellungen mit Auflagen zurückgegriffen, in Hessen und Schleswig-Holstein überwiegen folgenlose Einstellungen.

Abbildung 56: Erledigungsart für Cannabisdelikte bei nicht einschlägiger strafrechtlicher Vorbelastung

Abbildung 57: Erledigungsart für Cannabisdelikte bei einschlägiger strafrechtlicher Vorbelastung

In Abbildung 56 und Abbildung 57 zeigt sich schließlich das Veränderungspotenzial einschlägiger und nicht einschlägiger strafrechtlicher Vorbelastung, unabhängig von der jeweiligen Eintragungs- und Erledigungsart. Bei immer noch hohen Fallzahlen gehen die Einstellungsentscheidungen in allen Bundesländern – allerdings in deutlich unterschiedlichem Ausmaß – zurück. Während in Bayern schon bei nicht einschlägiger Vorbelastung ein sprunghafter Anstieg der Nichteinstellungsentscheidungen zu verzeichnen ist (von 11,5 auf 40,5 %), legt der Anteil dieser Erledigungsarten bei einschlägiger Vorbelastung nochmals deutlich auf 69,1 % zu. Auch in Sachsen steigt dieser Anteil deutlich von ursprünglich lediglich 9,6 % auf 24,7 % bei nicht einschlägiger und schließlich bis zu 41,9 % bei einschlägiger Vorbelastung. Gleiches gilt in geringerem Ausmaß auch für die Bundesländer Hessen und Nordrhein-Westfalen⁵⁰⁹ und selbst für Schleswig-Holstein ist ein leichter Anstieg von keiner über zwei Nichteinstellungsentscheidungen (3,6 %) auf immerhin acht Anklagen und Strafbefehlsanträge (14 %) bei einschlägiger Vorbelastung festzustellen.

Hier wird insgesamt auch die unterschiedliche Gewichtung der zusammengefassten Einflusskriterien ‚Vorstrafen‘ und ‚Voreinstellungen‘ im Rahmen der Regressionsanalyse deutlich. Der Haupteinfluss der Vorstrafenbelastung in Bayern spiegelt sich in der graphischen Darstellung der prozentualen Verteilung der Erledigungsarten

⁵⁰⁹ In Hessen steigt der Anteil der Nichteinstellungsentscheidungen von 6,3 % über 10,4 % auf 22 %, in Nordrhein-Westfalen von 21,7 % über 28,7 % auf 37,8 %.

ten deutlich wider, und der große Einfluss der Vorstrafen in Nordrhein-Westfalen und Sachsen wird durch ein überdurchschnittlich hohen Beta-Koeffizienten für das Kriterium der Voreinstellungen nochmals gesteigert. Auch für Hessen ist noch ein deutlicher Einfluss der Voreinstellungen gegeben, unter Berücksichtigung des uneinheitlichen Transformationsdiagramms sorgen hier aber offensichtlich erst mehrfache Vorbelastungen für eine erhöhte Wahrscheinlichkeit von Nichteinstellungen. Für diesen Befund spricht auch der in etwa gleich bleibende Anteil folgenloser Einstellungen bei nicht einschlägiger Vorbelastung (89,6 %) im Verhältnis zu keiner Vorbelastung (91,3 %). Erst bei Vorliegen einschlägiger Vorbelastung geht der Anteil in Hessen auf insgesamt 78,1 % zurück. Schließlich bewirken Wiederholungsfälle in Schleswig-Holstein einen nur geringen Rückgang folgenloser Einstellungen auf sehr hohem Niveau. Ist bei dem jeweiligen Beschuldigten keine Vorbelastung feststellbar, führt dies in 94,2 % aller Verfahren zu einer Einstellung ohne Auflagen, bei nicht einschlägiger Vorbelastung in 94,7 % und bei einschlägiger Vorbelastung noch immer in 80,7 % aller Verfahren. Dies erklärt die mangelnde Signifikanz der Vorstrafen im Rahmen der Regressionsanalyse.

b) Delikte mit sonstigen Drogenarten

Bei sonstigen Drogenarten scheint der Einfluss der strafrechtlichen Vorbelastung dagegen deutlich geringer oder wird von anderen gewichtigeren Faktoren überlagert. Dies führt dazu, dass lediglich für Nordrhein-Westfalen signifikante Ergebnisse für die Kriterien ‚Vorstrafen‘ und ‚Voreinstellungen‘ erzielt werden konnten. In Bayern, Hessen und Sachsen sind dagegen lediglich Voreinstellungen signifikant, in Schleswig-Holstein sogar kein einziges Kriterium zur strafrechtlichen Vorbelastung.⁵¹⁰ In Berlin konnte lediglich für Vorstrafen Signifikanz erreicht werden, allerdings unter dem Vorbehalt einer insgesamt unzureichenden Datengrundlage.

Auch die jeweilige Gewichtung der Beta-Koeffizienten war im Vergleich zu anderen Faktoren so gering, dass auf eine Darstellung der Transformationsdiagramme verzichtet werden konnte. Lediglich für Nordrhein-Westfalen ist ein größerer Einfluss festzustellen, allerdings nur im Zusammenspiel mit anderen gewichtigen Faktoren (Sicherstellungserklärung, Landgerichtsbezirk, Staatsangehörigkeit, Beschuldigtenvernehmung, Anzahl der Taten). Insgesamt ist für alle Bundesländer ein Anstieg der staatsanwaltschaftlichen Reaktionsstärke bei Vorliegen strafrechtlicher Vorbelastung auszumachen, wenngleich analog zur Darstellung bei den Cannabis-

⁵¹⁰ Vgl. hierzu oben 51, Seite 256. Der Einflussfaktor ‚Bewährung‘ ist dagegen in keinem Bundesland signifikant, offensichtlich aufgrund der geringen Fallzahlen.

delikten im Einzelfall keine lineare Steigerung bei mehrfacher einschlägiger Vorbelastung festgestellt werden konnte.⁵¹¹ Auch war der deutlich geringere Einfluss zu erwarten, da einige Richtlinien bei betäubungsmittelabhängigen Beschuldigten auch die wiederholte Verfahrenseinstellung ausdrücklich zulassen.⁵¹²

In den nachfolgenden Abbildungen ist die prozentuale Häufigkeit der unterschiedlichen Verfahrenserledigungen bei Vorliegen keiner Vorbelastung, nicht einschlägiger und einschlägiger Vorbelastung grafisch dargestellt. Auch hier erfolgt eine Zusammenfassung der strafrechtlichen Vorverfahren unabhängig von der Eintragungspflicht, um mögliche Wechselwirkungen auszugleichen und Voreinstellungen nach § 45 JGG respektive § 31 a BtMG gleichzustellen. Auf eine Darstellung Berlins wurde wiederum verzichtet.

Abbildung 58: Erledigungsart für sonstige Drogendelikte bei Nichtvorliegen strafrechtlicher Vorbelastung

⁵¹¹ Dies gilt insbesondere unter Berücksichtigung der nicht linearen staatsanwaltschaftlichen Reaktionsstruktur, dargestellt in Abbildungen 32, Seite 259.

⁵¹² Zur Darstellung der Richtlinien vgl. oben, Abschnitt D.I.3.b, Seite 63 ff.

Abbildung 59: Erledigungsart für sonstige Drogendelikte bei nicht einschlägiger strafrechtlicher Vorbelastung

Abbildung 60: Erledigungsart für sonstige Drogendelikte bei einschlägiger strafrechtlicher Vorbelastung

Insgesamt zeigt sich in den Bundesländern Bayern, Nordrhein-Westfalen und Sachsen ein Ansteigen staatsanwaltschaftlicher Nichteinstellungsentscheidungen bei Vorliegen strafrechtlicher – insbesondere einschlägiger – Vorbelastung. Lediglich für Schleswig-Holstein kann ein solcher Effekt nicht beobachtet werden. Dies erklärt auch die mangelnde Signifikanz der betreffenden Regressionskriterien. Für Hessen überrascht auf den ersten Blick die Zunahme folgenloser Einstellungen bei einschlägiger im Vergleich zu nicht einschlägiger Vorbelastung sowie die insgesamt sehr hohe Zahl von 91 Wiederholungstätern. Allerdings ist die Darstellung der hessischen Landgerichtsbezirke von dem hohen Fallaufkommen in Frankfurt am Main geprägt. Von insgesamt 145 Verfahren sind 64 auf Ermittlungen in Frankfurt zurückzuführen, hiervon allein 48 Verfahren mit einschlägig vorbelasteten Beschuldigten. Von diesen 48 Beschuldigten wurden lediglich zwei angeklagt, bei 42 hingegen das Verfahren nach § 31 a BtMG sowie jeweils zweimal nach § 45 JGG respektive § 153 a StPO eingestellt. In Fulda konnte insgesamt keine Nichteinstellung bei 30 Verfahren festgestellt werden. Unabhängig von der Vorbelastung wurden sämtliche Verfahren nach § 31 a BtMG oder § 45 Abs. 1 JGG, eines nach § 45 Abs. 2 JGG eingestellt. Umgekehrt ist in Kassel und Hanau ein Anstieg der Nichteinstellungen auszumachen, so dass von einer Einheitlichkeit innerhalb des Bundeslandes nicht gesprochen werden kann.

Auch bei einer Einzelbetrachtung der „harten“ Drogen (Kokain, Heroin, Crack, Methadon, Opium) zeigt sich ein ähnliches Bild. In Bayern wurden bei 35 Verfahren in insgesamt 33 Fällen gerichtliche Verfahren eingeleitet und lediglich zwei Verfahren eingestellt, eines ohne und eines mit nicht einschlägiger Vorbelastung. Etwas häufigere Verfahrenseinstellungen sind in Sachsen zu beobachten, ohne dass ein Rückgang bei strafrechtlicher Vorbelastung explizit festzustellen ist. Allerdings sind auch hier lediglich 29 Verfahren betroffen, von denen 21 durch Anklagen oder Strafbefehlsanträge erledigt wurden. Eine deutliche Zunahme von Nichteinstellungsentscheidungen ist hingegen in Nordrhein-Westfalen (bei insgesamt 36 Verfahren) und mit Abstrichen nunmehr auch in Schleswig-Holstein (bei 57 Verfahren) zu beobachten.⁵¹³ In Hessen zeigt sich wiederum ein uneinheitliches Vorgehen der in die Untersuchung einbezogenen Staatsanwaltschaften.⁵¹⁴

⁵¹³ In Nordrhein-Westfalen steigt der Anteil der Nichteinstellungsentscheidungen von 25 % über 33,3 % auf 63,2 % (alle übrigen Verfahren wurden nach § 31 a BtMG eingestellt), in Schleswig-Holstein wurden bei fehlender strafrechtlicher Vorbelastung keines, bei nicht einschlägiger Vorbelastung immerhin eines (5,6 %) und bei einschlägiger Vorbelastung zwei Verfahren (6,3 %) angeklagt.

⁵¹⁴ Da 115 von 145 einbezogenen Verfahren in Hessen den Umgang mit harten Drogen beinhalten, ist auch diese Darstellung von der Rechtspraxis in Frankfurt beherrscht.

7. Einstellung gegen Auflagen

Im Rahmen der bisherigen Darstellung wurde ohne weitere Differenzierung zwischen Einstellungen ohne und mit Auflagen unterschieden. Allerdings kommt es für einen genaueren Vergleich – insbesondere bei Jugendlichen und Heranwachsenden – auf die konkrete Ausgestaltung der mit der Einstellung verbundenen Auflagen oder Weisungen an. So ist es beispielsweise möglich, dass Einstellungen mit Auflagen nach § 45 Abs. 3 JGG lediglich eine mündliche Ermahnung durch den Jugendrichter vorsehen und sich somit nur unwesentlich von folgenlosen Einstellungen unterscheiden. Umgekehrt ist es aber auch möglich, dass im Rahmen des zur Kategorie der Einstellungen ohne Auflage gehörenden § 45 Abs. 2 JGG erzieherische Maßnahmen durchgeführt werden, die im konkreten Einzelfall als Arbeits- oder Geldauflage ausgestaltet sind und somit nur bedingt zu den folgenlosen Einstellungen gezählt werden können. Bei § 153 a StPO kommt es entscheidend auf die jeweilige Höhe der Geldauflage an, und schließlich waren in geringem Umfang auch Einstellungen gegen eine Therapieauflage nach § 37 Abs. 1 BtMG Gegenstand der Stichprobe. Im Folgenden soll deshalb auf die einzelnen Möglichkeiten näher eingegangen werden. Aufgrund der Grundgesamtheit im Jahr 2001 eingeleiteter Betäubungsmitteldelikte wurden Geldbeträge zumeist – soweit das Verfahren nicht 2002 erledigt wurde – in Deutscher Mark (DM) angegeben, die im Rahmen der vorliegenden Untersuchung in Euro umgerechnet wurden.⁵¹⁵

a) Diversion und erzieherische Maßnahmen (§ 45 Abs. 2 JGG)

Einstellungen nach § 45 Abs. 2 JGG sind systematisch den folgenlosen Einstellungsvarianten zuzuordnen, da sie lediglich erzieherische Maßnahmen vorsehen. Auch in den offiziellen Statistiken der staatsanwaltschaftlichen Erledigungsarten findet sich diese Unterteilung, so dass hiervon auch in der vorliegenden Untersuchung nicht abgerückt wurde. Allerdings offenbaren sich zwischen den Bundesländern und Landgerichtsbezirken deutliche Unterschiede bei der jeweiligen Ausgestaltung, so dass eine Gleichstellung mit anderen Einstellungen ohne Auflagen – etwa § 31 a BtMG, § 153 StPO oder § 45 Abs. 1 JGG – im Einzelfall bedenklich erscheint.

Insgesamt wurde bei *Cannabisdelikten* von der Möglichkeit einer Einstellung nach § 45 Abs. 2 JGG in 50 Fällen Gebrauch gemacht, vornehmlich in den bayerischen (insgesamt 16 Verfahren) und sächsischen (23 Verfahren) Landgerichtsbezirken der Untersuchung, aber auch in Köln (vier Verfahren), Paderborn (zwei Verfahren) sowie in je einem Verfahren in Berlin, Kassel, Frankfurt, Hanau und Kiel.

⁵¹⁵ Aus Gründen der Vereinfachung wurde ein Wechselkurs von 1:2 zugrunde gelegt.

In 32 % aller Fälle (16 Verfahren) wurde auf die Durchführung erzieherischer Maßnahmen verzichtet, da nach Einschätzung der Staatsanwaltschaft schon die Entdeckung der Tat und die Durchführung des Verfahrens erzieherisch wirke. Betroffen hiervon waren vier der fünf Verfahren in Bamberg, eines von vier Verfahren in Köln, fünf von zehn Verfahren in Bautzen, zwei von sechs Verfahren in Dresden sowie eines von sechs Verfahren in Zwickau. In Traunstein wurden bei allen beiden, in Frankfurt in dem einzigen nach § 45 Abs. 2 JGG eingestellten Verfahren keine erzieherischen Maßnahmen durchgeführt.

In allen übrigen Fällen wurden jeweils Maßnahmen angeordnet. Diese waren in 25 Verfahren zum Zeitpunkt der Einstellungsentscheidung bereits abgeschlossen. Bei Fällen bereits durchgeführter erzieherischer Maßnahmen handelt es sich vornehmlich um schriftliche oder mündliche Ermahnungen durch die Staatsanwaltschaft, in einigen Fällen auch durch das Jugendamt oder die Jugendgerichtshilfe, teilweise verbunden mit einem erzieherischen Gespräch. Allerdings wurden auch Geld- oder Arbeitsauflagen verhängt sowie Beratungsgespräche angeordnet, wie die nachfolgende tabellarische Auflistung verdeutlicht.

*Tabelle 55: Erzieherische Maßnahmen im Rahmen
des § 45 Abs. 2 JGG bei Cannabisdelikten*

	BY	BE	HE	NW	SN	SH
ausschließliche Ermahnung	5	---	2	3	4	---
Gespräch mit JGH, Jugendamt	---	---	---	---	3	---
(Drogen-) Beratungsgespräch	1	---	---	---	4	---
Sozialdienst / Arbeitsleistung	---	---	---	2	4	1
Geldauflage / Geldbuße	4	1	---	---	---	---

In 14 Fällen wurde das Verfahren durch eine bloße Ermahnung abgeschlossen (28 % aller Verfahren), in drei weiteren Fällen erfolgte eine zusätzliche Hinzuziehung des Jugendamtes zu einem erzieherischen Gespräch. Von den fünf Fällen der Verfahrenseinstellung gegen Zahlung eines Geldbetrages wurde eines durch die Staatsanwaltschaft Berlin (100 Euro), eines durch die Staatsanwaltschaft München I (75 Euro), zwei durch die Staatsanwaltschaft Nürnberg-Fürth (450 Euro und 300

Euro) und eines durch die Staatsanwaltschaft Bamberg erlassen.⁵¹⁶ Das Ableisten von Arbeits- oder Sozialdienst beschränkt sich ebenfalls auf bestimmte Landgerichtsbezirke. So sind sämtliche Verfahren Sachsens in Dresden gegen Arbeitsleistung (zwischen 15 und 20 Stunden) eingestellt worden, in Nordrhein-Westfalen wurden beide Verfahren durch die Staatsanwaltschaft Paderborn gegen acht respektive zehn Stunden Sozialdienst und in Schleswig-Holstein das einzige Verfahren in Kiel gegen 15 Stunden gemeinnützige Arbeit eingestellt. Die Anordnung von Drogenberatungsgesprächen findet sich ausschließlich in Bautzen (vier Verfahren) und Landshut (ein Verfahren).

Der Anwendungsbereich des § 45 Abs. 2 JGG liegt vornehmlich im Bereich der Kleinstdelikte. 84 % aller Verfahrenseinstellungen betreffen Cannabisdelikte unterhalb einer Menge von sechs Gramm, in 80 % der Fälle lag eine einschlägige Vorbelastung nicht vor, und in 82 % ist nur eine Tat verfahrensgegenständlich. In Bayern erfolgte eine Anwendung in zwei, in Sachsen in drei Fällen oberhalb der geringen Menge, in den übrigen Bundesländern wurde über die jeweils festgelegte Höchstgrenze auch im Rahmen einer Einstellung nach § 45 Abs. 2 JGG nicht hinausgegangen. Überraschendes zeigt sich bei Vorliegen mehrfacher Taten oder einschlägiger Vorbelastung: mit Ausnahme eines Verfahrens in Nordrhein-Westfalen wurden nur in Bayern und Sachsen Einstellungen nach § 45 Abs. 2 JGG registriert.⁵¹⁷ Insbesondere für Bayern bestätigt sich somit der Befund einer leichten Besserstellung Jugendlicher durch Anwendung der Diversionsvorschriften.⁵¹⁸

Bei *sonstigen Drogendelikten* findet sich eine Einstellung nach § 45 Abs. 2 JGG in 13 Verfahren, hiervon sechs Fälle in Bautzen, drei Fälle in Dresden sowie jeweils ein Fall in Nürnberg, Kassel, Flensburg und Kiel. Lediglich in zehn Verfahren wurden aber erzieherische Maßnahmen tatsächlich durchgeführt, einschließlich bloßer Ermahnungen durch die Staatsanwaltschaft in drei Fällen (zweimal in Dresden, einmal in Kiel). Allerdings nimmt die Sanktionierung gegenüber Cannabisdelikten teilweise zu. So wurde durch die Staatsanwaltschaft Nürnberg-Fürth eine Geldbuße in Höhe von 700 Euro, durch die Staatsanwaltschaft Dresden eine Geldauflage in Höhe von 300 Euro zuzüglich der Ableistung von 30 Arbeitsstunden verhängt. In einem Verfahren in Kassel erfolgte die Einstellung gegen die Durch-

⁵¹⁶ Das Verfahren in Bamberg betrifft allerdings eher eine folgenlose Einstellung, da die Geldauflage i. H. v. 150 Euro in einem anderen Verfahren erlassen wurde und in dem konkreten Betäubungsmittelverfahren hierauf lediglich Bezug genommen wird.

⁵¹⁷ Für Bayern vier Verfahren mit festgestellter einschlägiger Vorbelastung und drei Verfahren mit mehrfacher Tatbegehung, in Sachsen vier Verfahren mit festgestellter einschlägiger Vorbelastung, zwei Verfahren mit mehrfacher Tatbegehung und einem Verfahren mit kombiniertem Vorliegen beider Kriterien.

⁵¹⁸ Vgl. hierzu oben, Abbildungen 35, Seite 274.

führung von 20 Stunden Sozialdienst sowie einer Ermahnung durch die Staatsanwaltschaft, in Flensburg gegen die Durchführung eines erzieherischen Gesprächs durch die Jugendgerichtshilfe. Soweit in Bautzen erzieherische Maßnahmen eingeleitet wurden, handelte es sich wiederum um Drogenberatungsgespräche.

Bis auf jeweils ein Verfahren in Schleswig-Holstein (Kokain) und Sachsen (LSD) wurden ausschließlich Ecstasy- oder Amphetamin-Delikte nach § 45 Abs. 2 JGG eingestellt. Hierbei sind lediglich in Sachsen zwei Beschuldigte mit einschlägiger Vorbelastung betroffen. Eine mehrfache Tatbegehung lag dem einzigen Verfahren Bayerns, beiden Verfahren in Schleswig-Holstein sowie einem von neun Verfahren in Sachsen zugrunde.

Insgesamt zeigt sich, dass es in 36 von 63 Verfahren auch bei einer Anwendung des § 45 Abs. 1 JGG bei einer folgenlosen Einstellung bleibt oder lediglich eine Ermahnung erteilt wird. Allerdings werden in 27 Verfahren (42,9 %) auflagenähnliche Maßnahmen erlassen, unter anderem (ausschließlich) Arbeitsleistungen in acht (12,8 %) und Geldleistungen in sieben Verfahren (11,1 %). Im Einzelfall scheint in Bayern eine Anwendung auch jenseits der Voraussetzungen des § 31 a BtMG möglich.

b) Diversion unter Einbeziehung des Jugendrichters (§ 45 Abs. 3 JGG)

Die Verfahrensbeendigung nach § 45 Abs. 3 JGG ist den Einstellungen gegen Auflagen zugeordnet. Die Staatsanwaltschaft regt eine Ermahnung, Weisungen oder Auflage durch den Jugendrichter an, soweit der Beschuldigte geständig ist und sie die Anordnung für erforderlich, die Erhebung der Anklage aber nicht für geboten hält. Insgesamt wurden lediglich 44 Verfahren durch Beteiligung des Jugendrichters eingestellt, ganz überwiegend in den bayerischen Landgerichtsbezirken der Untersuchung (37 Verfahren). Lediglich in Hanau, Itzehoe, Kiel, Fulda und Aachen sind weitere Beschuldigte betroffen.

Bei Cannabisdelikten wurden von 41 Verfahren wiederum 17 gegen eine jugendrichterliche Ermahnung eingestellt. Hierbei handelt es sich unter anderem um sämtliche elf Verfahren der Staatsanwaltschaft Landshut. Soweit demnach in Landshut eine jugendstrafrechtlich Einstellung erfolgt, ist diese nicht mit einer Einstellung gegen Auflagen nach § 153 a StPO vergleichbar. Ebenfalls gegen Ermahnung eingestellt wurden zwei der sechs Verfahren im Landgerichtsbezirk München I sowie jeweils ein Verfahren in den Landgerichtsbezirken Bamberg, Hanau, Itzehoe und Kiel.

Im Übrigen wurde regelmäßig eine mündliche richterliche Ermahnung in Kombination mit einer Arbeitsleistung oder der Zahlung eines Geldbetrages angeregt. Nur in den seltensten Fällen ist der zuständige Jugendrichter diesen Maßnahmen nicht nachgekommen.

Bei einem 20 Jahre alten Wehrdienstleistenden in Schleswig-Holstein wurden im Rahmen einer Kasernendurchsuchung 5,2 Gramm Marihuana in dessen Rucksack aufgefunden und sichergestellt. Die Staatsanwaltschaft in Itzehoe stellte das Verfahren nach § 45 Abs. 3 JGG vorläufig ein und regte die Leistung eines Geldbetrages in Höhe von 50 Euro an. Der zuständige Jugendrichter beließ es allerdings bei einer mündlichen richterlichen Ermahnung.

Darüber hinaus wurde in neun Verfahren eine Arbeitsleistung und in 13 Verfahren die Leistung eines Geldbetrages angeordnet, für ein Verfahren in Bamberg war die Art der Maßnahme der Akte nicht zu entnehmen. In einem weiteren Fall der Staatsanwaltschaft München I erfolgte eine Kombination aus schriftlicher Ermahnung, der Leistung eines Geldbetrages in Höhe von 150 Euro und der Teilnahme an drei Drogenberatungsgesprächen. Dies war allerdings das einzige Verfahren, in dem eine Auflage in Verbindung mit etwaigen Hilfsmaßnahmen erfolgte. Die zu leistenden Geldbeträge bewegen sich zumeist im Bereich zwischen 50 und 150 Euro, die Arbeitsleistungen zwischen acht und 16 Arbeitsstunden. Bis auf je ein Verfahren in Hanau (Leistung eines Geldbetrages in Höhe von 150 Euro) und Kiel (zehn Arbeitsstunden) waren diese ausschließlich in Bayern zu finden. Im Landgerichtsbezirk Bamberg wurden die Verfahren zumeist gegen eine Geldauflage eingestellt⁵¹⁹, in einem Fall allerdings gegen die Ableistung von zehn Arbeitsstunden. Im Landgerichtsbezirk Traunstein sind insgesamt sieben Verfahren nach § 45 Abs. 3 JGG eingestellt worden, hiervon alle gegen Geld- oder Arbeitsauflage.⁵²⁰ Im Landgerichtsbezirk München I wurden drei von sechs Verfahrenseinstellungen gegen Arbeits- oder Geldauflage erlassen⁵²¹, und auch das einzige Verfahren der Staatsanwaltschaft Nürnberg-Fürth endete entsprechend dem Antrag mit der Leistung eines Geldbetrages von 100 Euro.

Für Bayern zeigt sich, dass bei § 45 Abs. 3 JGG durchaus über den Anwendungsbereich des § 31 a BtMG hinausgegangen wird. Von 36 Verfahren betrafen drei den Umgang mit Cannabismengen zwischen sechs und zehn Gramm und ein weiteres Verfahren eine Menge von 15 bis 20 Gramm. Darüber hinaus wurden fünf Verfahren trotz festgestellter einschlägiger Vorbelastung, sieben Verfahren bei mehrfacher Tatbegehung und ein Verfahren sogar bei Vorliegen beider Voraussetzungen nach § 45 Abs. 3 JGG eingestellt. Umgekehrt sind allerdings noch 19 Verfahrenseinstellungen in Bayern dem Anwendungsbereich des § 31 a BtMG zuzuordnen. Auch in Schleswig-Holstein wird diese Möglichkeit offensichtlich genutzt,

⁵¹⁹ Vier Verfahren gegen die Leistung eines Geldbetrages zwischen 50 und 100 Euro, ein Verfahren gegen 125 Euro und ein weiteres Verfahren gegen den Betrag von 14,50 Euro.

⁵²⁰ Drei Verfahren gegen Geldauflage zwischen 50 und 100 Euro, drei Verfahren gegen die Ableistung von acht und ein Verfahren gegen 16 Arbeitsstunden.

⁵²¹ Zwei Verfahren gegen Ableistung von zwölf bzw. 16 Arbeitsstunden, ein Verfahren gegen die Zahlung eines Geldbetrages in Höhe von 100 Euro.

um trotz Nichtvorliegen einzelner Voraussetzungen noch zu einer Einstellungsentcheidung zu gelangen: neben dem oben beschriebenen Verfahren eines Betäubungsmittelbesitzes in einer Kaserne hatte ein weiteres Verfahren im Landgerichtsbezirk Kiel eine Cannabismenge von mehr als 30 Gramm zum Gegenstand.

Bei *sonstigen Drogendelikten* sind hingegen lediglich drei Verfahrenseinstellungen nach § 45 Abs. 3 JGG registriert, davon eines im Landgerichtsbezirk Traunstein gegen eine Geldauflage von 100 Euro und eines im Landgerichtsbezirk Fulda gegen eine Geldauflage von 125 Euro. Eine vorläufige Verfahrenseinstellung nach § 45 Abs. 3 JGG der Staatsanwaltschaft Aachen beinhaltet dagegen die Seminarteilnahme „Sucht und Rausch“. Ähnlich den erzieherischen Maßnahmen im Rahmen des § 45 Abs. 2 JGG werden konkrete Hilfsmaßnahmen offensichtlich eher selten verhängt.

c) Einstellung gegen Auflagen nach § 153 a StPO

Insgesamt 80 Verfahren der Untersuchungsgruppe wurden im Rahmen des § 153 a StPO eingestellt. Auch hier wird vornehmlich in Bayern und Sachsen von der Möglichkeit einer Einstellung gegen Auflagen Gebrauch gemacht. Während 35 respektive 29 % aller Verfahrenserledigungen nach § 153 a StPO in diesen beiden Bundesländern erfasst sind, sind es in Berlin etwa 14 %, in Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein jeweils 9 % und in Hessen 5 %. Insgesamt bestätigt sich der Befund, dass insbesondere in Bayern und Sachsen von der Möglichkeit einer Einstellung mit Auflagen eher Gebrauch gemacht wird. In sämtlichen Fällen wurde eine Geldauflage verhängt.

Bei Cannabisdelikten sind 50, bei sonstigen Drogendelikten 30 Verfahrenserledigungen nach § 153 a StPO erfasst, jeweils mit Geldauflagen zwischen 25 und 400 Euro. Lediglich zwei Verfahren der Staatsanwaltschaften München I und Dresden hatten eine Geldauflage in Höhe von 500 Euro, zwei weitere Verfahren in Berlin und Zwickau 750 Euro zum Gegenstand. Die nachfolgende Tabelle gibt die jeweilige Verfahrenszahl in den einzelnen Landgerichtsbezirken wieder, getrennt nach Cannabisdelikten und sonstigen Drogendelikten sowie nach der jeweiligen Auflagenhöhe.

Es wird deutlich, dass in Sachsen, Berlin und Schleswig-Holstein eher niedrigere, in Bayern dagegen auch höhere Geldauflagen erlassen werden. Insgesamt sind die Fallzahlen aber durchweg zu klein, um genauere Aussagen machen zu können.

Hinsichtlich des Anwendungsbereichs wird deutlich, dass § 153 a StPO analog zu § 45 Abs. 3 JGG dazu genutzt wird, bei Cannabisdelikten auch Verfahren oberhalb der Höchstgrenze von sechs Gramm einzustellen. In Bayern ist dies in fünf von 19, in Sachsen in sechs von 16 Verfahrenseinstellungen gegen eine Geldauflage

Tabelle 56: Auflagenhöhe im Rahmen des § 153 a StPO bei Cannabisdelikten (C) und sonstigen Drogenarten (A)

	unter 100 €		100 bis 200 €		über 200 €	
	C	A	C	A	C	A
Bamberg	---	---	---	1	---	---
Landshut	2	1	2	1	---	1
München I	3	---	---	2	4	1
Nürnberg	1	1	---	---	2	---
Traunstein	1	---	1	1	3	---
Berlin	2	2	3	2	1	1
Kassel	---	---	---	1	---	1
Frankfurt	---	---	---	---	---	1
Hanau	---	---	---	---	---	1
Aachen	---	---	2	---	---	---
Köln	---	---	---	1	---	1
Münster	---	1	---	---	---	1
Paderborn	---	---	1	---	---	---
Bautzen	---	---	2	---	---	2
Chemnitz	3	---	---	---	---	1
Dresden	---	---	2	---	---	1
Görlitz	1	---	1	1	1	---
Leipzig	1	---	---	---	---	---
Zwickau	2	1	1	---	2	1
Flensburg	---	1	1	---	---	---
Itzehoe	3	---	2	---	---	---

der Fall. In Berlin wurde § 153 a StPO in sechs Cannabisverfahren angewendet, fünf hiervon betrafen Mengen oberhalb der 15 Gramm Grenze. Gleiches gilt für Nordrhein-Westfalen, wo zwei Verfahren mit Cannabismengen über zehn Gramm gegen Auflagen eingestellt wurden und für Schleswig-Holstein, wo in zwei Verfahren von § 153 a StPO Gebrauch gemacht wurde, obwohl die jeweiligen Mengen oberhalb der Höchstgrenze von 30 Gramm angesiedelt waren.⁵²² Bei Verfahren

⁵²² In Nordrhein-Westfalen wurden insgesamt drei, in Schleswig-Holstein sechs Verfahren nach § 153 a StPO eingestellt.

gegen Wiederholungstäter oder bei mehrfacher Tatbegehung spielt § 153 a StPO dagegen eher eine untergeordnete Rolle.⁵²³

Bei Verfahren, die andere Betäubungsmittelarten zum Gegenstand haben, lassen sich hingegen kaum genaue Aussagen zum Anwendungsbereich treffen. In Bayern, Berlin und Sachsen wird § 153 a BtMG teilweise genutzt, um die Nichtanwendbarkeit des § 31 a BtMG zu kompensieren.⁵²⁴ In Hessen und Nordrhein-Westfalen sind jeweils vier, in Schleswig-Holstein eine Einstellung gegen Geldauflagen von der Stichprobe erfasst.

Auffallend ist jedoch bei sämtlichen Betäubungsmittelarten der hohe Anteil ausländischer Touristen. So sind diese in Bayern in 35,7 % aller Verfahrenseinstellungen nach § 153 a StPO (zehn von 28 Verfahren) und in Sachsen in 30,4 % aller Verfahren (sieben von 23) von einer Einstellung gegen Geldauflage betroffen.⁵²⁵ Hintergrund ist die Rechtspraxis, bei Feststellung eines Einfuhrdeliktes die Hinterlegung einer Sicherheitsleistung und die Zustimmung zur Verfahrenseinstellung nach § 153 a StPO zu verlangen.⁵²⁶ Allerdings ist die Verfahrenszahl offensichtlich insgesamt so gering, dass nur für einige Bundesländer bei sonstigen Drogendelikten ein signifikanter Einfluss festgestellt werden konnte.⁵²⁷

d) Einstellung gegen Therapieauflage nach § 37 Abs. 1 BtMG

Insgesamt hat die Anwendung der bisher dargestellten Einstellungsmöglichkeiten mit Auflagen kaum zu einer vermehrten Durchführung von Hilfs- oder Therapiemaßnahmen geführt. Lediglich für den Landgerichtsbezirk Bautzen konnte vermehrt die Anordnung von Drogenberatungsgesprächen im Rahmen des § 45 Abs. 2 und 3 JGG beobachtet werden.

Im Rahmen des Prinzips „Therapie statt Strafe“ besteht allerdings nach § 37 Abs. 1 BtMG zusätzlich die Möglichkeit einer vorläufigen Verfahrenseinstellung mit Zustimmung des Gerichts, wenn der Beschuldigte betäubungsmittelabhängig ist und eine therapeutische Behandlung nachweist. Diese Möglichkeit hat jedoch of-

⁵²³ Insgesamt sind die Beschuldigten in 92 % aller nach § 153 a StPO eingestellten Cannabisverfahren nicht einschlägig vorbelastet, in 88 % liegt nur eine Tat vor.

⁵²⁴ Von den insg. 30 Einstellungen betreffen neun bayerische und sieben sächsische LG-Bezirke. In fünf Fällen wandte die Staatsanwaltschaft Berlin § 153 a StPO an.

⁵²⁵ Je ein weiteres Verfahren dieser Art findet sich in Berlin und Schleswig-Holstein.

⁵²⁶ Diese Möglichkeit der Verfahrenserledigung ist lediglich in der Richtlinie Baden-Württembergs ausdrücklich erwähnt; vgl. Abschnitt D.I.5.b, Seite 67.

⁵²⁷ Vgl. hierzu die Ergebnisse der Regressionsanalyse, 51, Seite 256 f.

fensichtlich kaum Praxisrelevanz. Im Rahmen der Stichprobenziehung waren lediglich vier von 2.011 Verfahren in die Untersuchung einbezogen. In einem Fall wurde in Berlin ein Cannabisverfahren nach § 37 Abs. 1 BtMG vorläufig eingestellt, nachdem der Beschuldigte in einer betreuten Wohneinrichtung untergekommen war. Drei weitere Verfahren gegen heroinabhängige Beschuldigte sind in Leipzig (zwei Verfahren) und Kassel (ein Verfahren) erfasst.

Die seltene Anwendung dieser Einstellungsmöglichkeit durch die Staatsanwaltschaften ist im Rahmen der durchgeführten Interviews fast durchweg bestätigt worden. In Bayern (Staatsanwaltschaft München I und Bamberg) sowie in Sachsen (Staatsanwaltschaft Dresden und Görlitz) wird § 37 BtMG – wenn überhaupt – lediglich eine minimale Praxisrelevanz bescheinigt. Die befragten Staatsanwälte in Dresden begründen dies mit der regelmäßig fehlenden Bereitschaft des Angeklagten, einen Therapieplatz anzunehmen, sowie mit der Kostenübernahme, um die sich der Angeklagte selbst kümmern müsse. Raum für eine Anwendung bliebe nur dort, wo der Verteidiger initiativ werde und wenn hohe Freiheitsstrafen drohten.

In Berlin, Fulda und Paderborn wird vermehrt auf die Anwendung des § 35 BtMG hingewiesen, der praktikabler sei.⁵²⁸ Auch die Staatsanwälte in Frankfurt sehen nur wenig Spielraum für eine Anwendung, beispielsweise wenn lediglich zwei Jahre Haft im Raum stünden und sich der Beschuldigte bereits in Therapie befände. Ähnliches gilt für Köln und Kiel, wo eine Einstellung nach § 37 Abs. 1 BtMG aber unter Umständen während der Hauptverhandlung für denkbar gehalten wird. Als Grund für die mangelnde Praxisrelevanz wird von den interviewten Staatsanwälten in Kiel die lange Einstellungsdauer von zwei Jahren genannt, in der das Verfahren ruhe und die Erfüllung der Therapieauflagen beobachtet werden müsse. Dies sei regelmäßig schlecht zu handhaben und ungeeignet für Drogenabhängige, da unter Umständen ein uraltes Verfahren wieder auflebe und durch Urteil beendet werden müsse. Eine Vorgehensweise, die oft mit Beweisschwierigkeiten verbunden sei und zu ernsthaften Akzeptanzproblemen führe, da „die Luft raus“ sei. Eine sofortige Verurteilung und Zurückstellung der Strafvollstreckung mache mehr Sinn, da keine alten Verfahren neu verhandelt würden. Auch die Staatsanwälte in Itzehoe haben eine entsprechende Verdrängung durch die Möglichkeiten des § 35 BtMG festgestellt.

Die mangelnde Praxisrelevanz der Einstellung mit Therapieauflage nach § 37 BtMG ist auch den Einzelstatistiken der Landgerichtsbezirke für das Jahr 2001 in Anhang II zu entnehmen. Im Gegensatz hierzu konnte bereits eine steigende Anwendung des § 35 BtMG festgestellt werden.⁵²⁹ Freilich sind beide Möglichkeiten nicht auf Betäubungsmitteldelikte beschränkt, sondern haben lediglich zur Voraus-

⁵²⁸ Siehe hierzu auch unten, Abschnitt F, Seite 331 ff.

⁵²⁹ Siehe hierzu oben, Abschnitt D.II.3, Seite 93 ff.

setzung, dass die Straftat aufgrund einer Betäubungsmittelabhängigkeit begangen wurde.

8. Zusammenfassung

Die Gesamtdarstellung der multivariaten Regressionsanalysen in Verbindung mit der prozentualen Gegenüberstellung der Erledigungsarten einerseits und verschiedener Einflussgrößen in unterschiedlicher Ausprägung andererseits (bivariate Zusammenhänge) haben insgesamt deutliche Unterschiede sowohl zwischen den Bundesländern, als auch teilweise zwischen den einzelnen Landgerichtsbezirken innerhalb eines Bundeslandes erkennen lassen. Für alle Betäubungsmittelarten haben sich etliche Einflussfaktoren herauskristallisiert, die je nach Bundesland mit unterschiedlicher Gewichtung, verschiedenen Voraussetzungen und zum Teil auch mit gegensätzlicher „Einflussrichtung“ auf die Erledigungsstruktur der Staatsanwaltschaften einwirken.

Bei *Cannabisdelikten* hat sich gezeigt, dass die jeweilige Betäubungsmittelmenge in allen Bundesländern große Auswirkungen auf die Einstellungspraxis hat. Vor allem in Ländern mit obligatorischer oder regelmäßiger Einstellung bis zu einem bestimmten Grenzwert – gemeint sind Berlin, Hessen und Schleswig-Holstein – treten andere Einflussfaktoren sogar weitgehend in den Hintergrund, so dass die Verfahren bei fehlender Fremdgefährdung regelmäßig ohne Auflagen eingestellt werden. Zusätzlich führen die unterschiedlichen Grenzwerte zur Bestimmung der geringen Menge ab sechs Gramm zu einem deutlich unterschiedlichen Erledigungsverhalten in den Bundesländern. Allerdings liegt die überwiegende Mehrzahl aller Cannabisdelikte unterhalb dieses Mengenkriteriums.

In Sachsen und insbesondere in Bayern dominieren dagegen eher andere Einflussfaktoren, etwa die Anzahl der Taten oder Feststellungen zur strafrechtlichen Vorbelastung der Beschuldigten. Während in Bayern bei mehreren Tatbegehungen oder zunehmender strafrechtlicher Vorbelastung die Einstellungswahrscheinlichkeit stark sinkt, ist in Sachsen zwar kein linearer Einfluss auszumachen, dennoch geht auch hier die Zahl der folgenlosen Einstellungen deutlich zurück. Dies führt zu einer nicht unerheblichen Anzahl von Nichteinstellungen oder Einstellungen mit Auflagen auch unterhalb der geltenden Höchstgrenze für die geringe Menge, so dass von einer folgenlosen Verfahrenseinstellung im Regelfall nicht ausgegangen werden kann. Ähnliches gilt auch in Teilen Nordrhein-Westfalens, speziell für den Landgerichtsbezirk Paderborn. Dagegen steigt der Einfluss täterbezogener Faktoren in Hessen, Berlin und vor allem in Schleswig-Holstein erst bei Cannabismengen über sechs Gramm an.

Neben Nordrhein-Westfalen konnten auch in Sachsen und Bayern Unterschiede innerhalb des Bundeslandes belegt werden, so dass das Kriterium ‚Landgerichtsbezirk‘ dort einen nicht unerheblichen Einfluss ausübt. In Sachsen ist dies unter Um-

ständen auf die zum Zeitpunkt der Untersuchung noch fehlenden Richtlinien zur Anwendung des § 31 a BtMG zurückzuführen, in Bayern auf die zum Teil unterschiedliche Rechtspraxis bei Anwendung von Einstellungen gegen Auflagen, etwa § 45 Abs. 3 JGG. Auch das Alter wirkt sich in unterschiedlicher Weise auf das Erledigungsverhalten aus. Während beispielsweise in Hessen, Sachsen und mit Abstrichen auch in Berlin und Nordrhein-Westfalen eher eine leichte Schlechterstellung von Jugendlichen festgestellt werden konnte, ist in Bayern von einer geringfügigen Besserstellung von Jugendlichen und Heranwachsenden auszugehen. Nur in Schleswig-Holstein ist eine Andersbehandlung nicht nachweisbar.

Dieser Gesamtbefund führt dazu, dass bei bloßem Abstellen auf die Betäubungsmittelmenge zwischen den sechs Bundesländern der Untersuchungsgruppe erst ab einer Menge von über 30 Gramm Cannabis von einer Gleichbehandlung im Sinne einer obligatorischen Nichteinstellung ausgegangen werden kann. Eine gleichmäßige Anwendung folgenloser Einstellungen konnte dagegen weder im Hinblick auf § 31 a BtMG noch im Kontext mit anderen Opportunitätsvorschriften, etwa § 153 StPO oder § 45 Abs. 1 und 2 JGG, festgestellt werden. Insbesondere im Rahmen des § 45 Abs. 2 JGG – der vermehrt in Bayern und Sachsen Anwendung findet – wurden in einigen Fällen Geldleistungen oder Sozialdienste verhängt, die die Annahme einer Einstellung ohne Auflagen fraglich erscheinen lassen. Umgekehrt eröffnet dieser aber in geringem Umfang – wie im Übrigen auch die Einstellungen gegen Auflagen nach § 45 Abs. 3 JGG oder § 153 a StPO – in Bayern und Sachsen eine Verfahrenseinstellung auch oberhalb der geringen Menge von sechs Gramm, bei strafrechtlicher Vorbelastung oder bei mehrfacher Tatbegehung. Auch in Berlin, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein wurde § 153 a StPO genutzt, um im Einzelfall über die jeweils geltende Höchstmenge hinauszugehen.

Von einer gleichmäßigen Einstellungspraxis kann deshalb nur bei Mengen unterhalb von sechs Gramm und Ausschluss der wichtigsten Einflussfaktoren ausgegangen werden, allerdings selbst hier mit deutlich häufigerer Anwendung des § 153 a StPO in Bayern und Sachsen. Die nachfolgende Abbildung verdeutlicht dies für Verfahren gegen strafrechtlich nicht vorbelastete Erwachsene, bei nur einer Tatbegehung und dem Umgang mit maximal sechs Gramm Cannabis an nicht gefährlichen Örtlichkeiten:

In Bayern weisen knapp 22 % aller Cannabisverfahren diese Idealkonstellation auf, in Berlin 35 %, in Hessen 16 %, in Nordrhein-Westfalen 12 %, in Sachsen fast 19 % und in Schleswig-Holstein 11 %. Dabei entfallen in Bayern allein 56 der 98 Verfahrenseinstellungen nach § 31 a BtMG auf diese Fallkonstellation. Für Berlin wird zudem deutlich, dass die strafrechtliche Vorbelastung bis zu einer Menge von sechs Gramm Cannabis keinen Einfluss ausübt: aufgrund fehlender Einsichtsmöglichkeiten in die internen Behördenkarteien sind in die dargestellte Grafik auch Verfahren einbezogen, für die Erkenntnisse hierzu nicht vorlagen.

Abbildung 61: Erledigungsart von Cannabisdelikten bis sechs Gramm, nur einer Tatbegehung an nicht gefährlichen Örtlichkeiten und Beschuldigten über 21 Jahren ohne festgestellte strafrechtliche Vorbelastung

Unterschiede ergeben sich bereits, wenn man Jugendliche und Heranwachsende sowie Beschuldigte mit nicht einschlägigen Voreintragungen in das Bundeszentralregister, Erziehungsregister oder in die internen Behördenkarteien hinzunimmt. Die Problematiken „Cannabismengen über sechs Gramm“, „einschlägige Vorbelastung“ und „Tatmehrheit“ sind hierbei noch nicht berücksichtigt.

Bei deutlich höherer Fallzahl sind von dieser Konstellation in Bayern bereits 86 % aller Einstellungen nach § 31 a BtMG abgedeckt, in Berlin sind es – bei nicht feststellbarer strafrechtlicher Vorbelastung – 78 %, in Sachsen 68 %, in Hessen 59 %, in Nordrhein-Westfalen 52 %, und in Schleswig-Holstein lediglich 43 %. Die Darstellungen der Einzelkriterien haben zudem gezeigt, dass die Differenzen bei steigender Cannabismenge oder Vorliegen einschlägiger Vorbelastung nochmals deutlich zunehmen.

Noch größere Unterschiede lassen sich bei *Delikten mit sonstigen Drogenarten* feststellen, ohne dass allerdings ähnlich konkrete Einflusskriterien den einzelnen Bundesländern zugeordnet werden können. Hier spielen offensichtlich grundsätzliche Überlegungen zur Einstellungsfähigkeit von Konsumentenverfahren eine Rolle, insbesondere die Fragen der Geringfügigkeit oder des öffentlichen Interesses an der Strafverfolgung. Entsprechend hat in Bundesländern mit regelmäßiger Nichtanwendung des § 31 a BtMG für Betäubungsmittel außer Cannabis – etwa Bayern und Berlin – die Betäubungsmittelart große Auswirkungen auf die Erledigungsart. Umgekehrt ist für Hessen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein von einer gleichmäßigen Erledigungspraxis unabhängig von der Art der Betäubungsmittel auszugehen. Während in Bayern ausnahmsweise lediglich bei „weichen“ Drogenar-

ten wie psilocybinhaltige Betäubungsmittel von einer erhöhten Einstellungswahrscheinlichkeit ausgegangen werden kann, sind es in Berlin eher „harte“, zur körperlichen Abhängigkeit führende Betäubungsmittel, insbesondere Heroin. Allerdings ist für beide Bundesländer eine Nichteinstellung noch immer der deutliche Regelfall. Auch für Sachsen ist – bei erhöhter Anwendungshäufigkeit des § 31 a BtMG oder anderer Möglichkeiten der folgenlosen Einstellungen – eine Unterteilung in eher „weichere“ und eher „härtere“ Drogenarten festzustellen.

Abbildung 62: Erledigungsart von Cannabisdelikten bis sechs Gramm, nur einer Tat an nicht gefährlichen Örtlichkeiten und Beschuldigten mit keiner oder nicht einschlägiger strafrechtlicher Vorbelastung⁵³⁰

Während bei psilocybinhaltigen und den in Sachsen häufig auftretenden synthetischen Betäubungsmitteln (Ecstasy, Amphetamine) in rund 40 % aller Verfahren eine Einstellung ohne Auflagen erfolgt, sinkt dieser Wert – allerdings bei deutlich geringerer Fallzahl – auf unter 30 % bei Kokain und knapp 10 % bei Heroin. Dagegen wird in Schleswig-Holstein und Hessen regelmäßig, in Nordrhein-Westfalen noch deutlich häufiger als in den oben dargestellten Bundesländern, von der Möglichkeit einer Einstellung nach § 31 a BtMG Gebrauch gemacht. Allerdings sind in Hessen Verschiebungen zwischen den untersuchten Landgerichtsbezirken auszumachen. Während der überwiegende Teil aller Verfahren mit Heroin oder Crack in Frankfurt am Main auftritt und hier auch von einer regelmäßigen folgenlosen Ein-

⁵³⁰ Die Summe aller Cannabisverfahren beträgt in Bayern 299, in Berlin 268, in Hessen 169, in Nordrhein-Westfalen 291, in Sachsen 224 und in Schleswig-Holstein 200.

stellung ausgegangen werden kann, konnte für den Landgerichtsbezirk Kassel – entgegen der weitgehenden Richtlinien des hessischen Generalstaatsanwaltes – eine eher zurückhaltende Einstellungspraxis festgestellt werden. Dieser Befund steht auch im Widerspruch zu den beiden anderen einbezogenen Landgerichtsbezirken Hessens, Fulda und Hanau. Dagegen hat die Untersuchung für Nordrhein-Westfalen eine größere Einheitlichkeit ergeben. Insbesondere Paderborn – bei Cannabisdelikten noch mit deutlich restriktiverer Reaktionsstruktur als in Köln, Aachen und Münster – gleicht sich hier den übrigen Landgerichtsbezirken an.

Bei zunehmender strafrechtlicher Vorbelastung ist auch bei sonstigen Betäubungsmittelarten ein Anstieg der staatsanwaltschaftlichen Reaktionsstärke auszumachen, allerdings in weniger starkem Ausmaß als bei Cannabisdelikten. Vor allem in Hessen und Schleswig-Holstein ist der Einfluss sehr gering, während Nichteinstellungsentscheidungen in Bayern, Sachsen und Nordrhein-Westfalen ansteigen. Die Regressionsanalyse ergab lediglich für Nordrhein-Westfalen einen deutlich erkennbaren Einfluss, im Übrigen waren die Kriterien ‚Vorstrafen‘ und ‚Voreinstellungen‘ nur teilweise signifikant, in Schleswig-Holstein konnte für kein Kriterium Signifikanz ermittelt werden. Andere Einflusskriterien, etwa das Alter oder die Anzahl der Taten, scheinen eher von untergeordneter Bedeutung zu sein. Allerdings lassen die geringen Fallzahlen eine genauere Analyse nicht zu. Aufgrund der veränderten Altersstruktur sind deutlich weniger Jugendliche und Heranwachsende von der Stichprobe erfasst als bei Cannabisdelikten. Für Berlin und Hessen konnte eine geringfügige Besserstellung Erwachsener ermittelt werden.

VI. Das gerichtliche Entscheidungsverhalten

Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung wurden von allen 2.011 (Beschuldigten-) Verfahren 293 Beschuldigte angeklagt und gegen 181 ein Strafbefehl erlassen. Dies entspricht insgesamt einem Anteil von 23,6 % aller Betäubungsmittelkonsumentenverfahren. Der größte Anteil entfällt hierbei auf Bayern mit 87 Anklagen und 68 Strafbefehlsanträgen (32,7 % aller 474 Nichteinstellungsentscheidungen), gefolgt von Nordrhein-Westfalen mit 85 Anklagen und 30 Strafbefehlsanträgen (24,3 %), Sachsen mit 55 Anklagen und 44 Strafbefehlsanträgen (20,9 %), Berlin mit 32 Anklagen und 14 Strafbefehlsanträgen (9,7 %), Hessen mit 25 Anklagen und 19 Strafbefehlsanträgen (9,3 %) und Schleswig-Holstein mit neun Anklagen und sechs Strafbefehlsanträgen (3,2 %)⁵³¹

⁵³¹ Der prozentuale Anteil der Nichteinstellungsentscheidungen an dem Gesamtfallaufkommen der jeweiligen Bundesländer beträgt 40,6 % in Bayern, 31,5 % in Nordrhein-Westfalen, 30,6 % in Sachsen, 14,4 % in Berlin, 14,1 % in Hessen und 4,8 % in Schleswig-Holstein.

Auf das unterschiedliche Erledigungsverhalten der Staatsanwaltschaften wurde im Rahmen dieser Untersuchung bereits ausführlich eingegangen. Dennoch verbleiben bei erfolgter Anklage oder dem Antrag auf Erlass eines Strafbefehls Möglichkeiten des Gerichts, zu einer Verfahrenseinstellung im Zwischen- oder Hauptverfahren zu gelangen. Allerdings ist die staatsanwaltschaftliche Entscheidung einer Nichtanwendung des § 31 a BtMG oder anderer Opportunitätsvorschriften nach herrschender Ansicht weder gerichtlich überprüfbar, noch besteht eine Rechtsgrundlage für das Gericht, die Eröffnung des Hauptverfahrens aus Gründen des Übermaßverbots oder anderweitiger Erwägungen abzulehnen.⁵³² Eine gerichtliche Verfahrenseinstellung nach § 31 a Abs. 2 BtMG, §§ 153 ff. StPO oder § 47 JGG ist demnach nur mit ausdrücklicher Zustimmung der Staatsanwaltschaft zulässig. Die einzige Möglichkeit des Gerichts, gegen den Willen der Staatsanwaltschaft zu einer weitgehend folgenlosen Verfahrensbeendigung zu gelangen, ist durch § 29 Abs. 5 BtMG eröffnet. Dieser lässt ein Absehen von Strafe bei Konsumentendelikten und geringen Mengen von Betäubungsmitteln ausdrücklich zu, ohne das Erfordernis einer geringen Schuld oder eines fehlenden öffentlichen Interesses an der Strafverfolgung vorauszusetzen. Allerdings verbleibt es bei einem Schuldspruch – einschließlich einer für den Beschuldigten negativen Kostenentscheidung – und einem Eintrag in das Bundeszentralregister.

Im Folgenden soll demnach der Frage nachgegangen werden, in welchem Ausmaß gerichtliche Verfahrenseinstellungen oder Verfahrensbeendigungen im Wege des § 29 Abs. 5 BtMG herbeigeführt werden. Die staatsanwaltschaftlichen Interviews haben ergeben, dass insbesondere bei Jugendlichen vermehrt mit der vorherigen Absicht einer späteren Einstellung Anklage erhoben wird, um eine erzieherische Einwirkung im Rahmen der Hauptverhandlung zu erreichen. Insoweit stellt sich die Frage einer möglichen gerichtlichen Kompensation der ungleichen staatsanwaltschaftlichen Erledigungspraxis.

1. Verfahrenseinstellung durch das Gericht

Lediglich 19 Verfahren werden bereits im Zwischenverfahren eingestellt. Hauptsächlich handelt es sich um Einstellungen im Hinblick auf ein anderes Verfahren nach § 154 Abs. 2 StPO (neun Verfahren)⁵³³ oder Einstellungen nach § 47 JGG (sieben Verfahren). Im Übrigen wurde jeweils ein Verfahren nach § 205 StPO, 153 Abs. 2 StPO und § 31 a Abs. 2 BtMG eingestellt. Bei allen weiteren Verfahren ist

⁵³² Vgl. hierzu unten, Abschnitt B.I.3, Seite 30 ff.

⁵³³ Fälle gerichtlicher Einstellungen nach § 154 StPO sind im Gegensatz zu Einstellungen als unwesentliche Nebentat durch die Staatsanwaltschaft erfasst, weil diesen eine staatsanwaltschaftliche Nichteinstellungsentscheidung vorausging. Gleiches gilt für einen Freispruch als Pendant zu einer Einstellung gem. § 170 II StPO.

entweder eine Hauptverhandlung durchgeführt (289 Fälle) oder der erlassene Strafbefehl ohne Einspruch des Beschuldigten rechtskräftig geworden (166 Fälle). Dies macht deutlich, dass eine Verfahrensbeendigung im Zwischenverfahren eher die Ausnahme bleibt und wenn, dann zumeist im Hinblick auf ein weiteres anhängiges Verfahren erfolgt. Auch die durchgeführten Interviews mit den Amtsrichtern haben diesen Befund bestätigt. Im Regelfall funktioniert das Zusammenspiel zwischen Staatsanwaltschaft und Gericht.

206 aller in das Hauptverfahren gelangten Verfahren wurden mit einem Urteil oder einem Strafbefehlserlass nach § 408 a StPO abgeschlossen. Dies zeigt, dass Verfahrenseinstellungen durch das Gericht insgesamt eher eine untergeordnete Bedeutung zukommt. Von 474 Verfahren wurden lediglich 102 im Zwischen- oder Hauptverfahren eingestellt.

a) Cannabisdelikte

Im Zwischenverfahren eingestellt wurden elf Cannabisverfahren, davon allein sieben in Bayern, drei in Nordrhein-Westfalen und eines in Sachsen. Eine größere Anzahl an Verfahrenseinstellungen war im späteren Hauptverfahren zu verzeichnen. In Bayern sind es 14, in Berlin fünf, in Hessen vier, in Nordrhein-Westfalen 22, in Sachsen zehn und in Schleswig-Holstein zwei Verfahren. Insgesamt wurden dadurch im Bundesland Berlin mit 35,7 % die meisten aller angeklagten (oder per Strafbefehlsantrag erledigten) Verfahren durch das Gericht eingestellt, gefolgt von Nordrhein-Westfalen mit 30,4 %. Dagegen waren in Sachsen 23,4 %, in Bayern und Hessen jeweils 21,1 % und in Schleswig-Holstein nur 20 % aller nicht schon durch die Staatsanwaltschaft eingestellten Verfahren betroffen.

Die nachfolgende Tabelle verdeutlicht das Entscheidungsverhalten der Gerichte in den sechs Bundesländern der Untersuchung. Es zeigt sich, dass vermehrte gerichtliche Verfahrenseinstellungen in Ländern mit höheren Anteilen an Nichtteinstellungsentscheidungen durch die Staatsanwaltschaft allenfalls für Nordrhein-Westfalen feststellbar sind. Insbesondere in Paderborn – dem Landgerichtsbezirk mit den prozentual häufigsten Anklagen oder Strafbefehlsanträgen – werden 40,6 % aller Cannabisverfahren eingestellt, sofern diese das Stadium der Hauptverhandlung erreichen. Allerdings wurden noch immer 19 Verfahren mit einem Urteil abgeschlossen (59,4 %). Hinzu kommen ein rechtskräftig gewordener Strafbefehl und zwei Verfahrenseinstellungen im Zwischenverfahren.

Bei Strafbefehlen sind lediglich jene erfasst, die ohne Durchführung einer Hauptverhandlung rechtskräftig geworden oder aufgrund des Nichterscheins des Angeklagten in der Hauptverhandlung erlassen worden sind (§ 408 a StPO). Insgesamt wurden somit in Bayern 74 Verfahren, die ein Konsumentenvergehen mit Cannabis beinhalten, nicht mit einer Verfahrenseinstellung abgeschlossen, in Nordrhein-Westfalen waren es 57, in Sachsen 36, in Hessen 15, in Berlin zehn und

Tabelle 57: Gerichtlicher Verfahrensabschluss nicht durch die Staatsanwaltschaft eingestellter Cannabisdelikte

	BY (n=95)	BE (n=14)	HE (n=19)	NW (n=82)	SN (n=47)	SH (n=10)
Urteil	34,7 %	42,9 %	36,8 %	39,0 %	48,9 %	30 %
Strafbefehl	43,2 %	28,6 %	42,1 %	30,5 %	27,7 %	50 %
§ 154 II StPO	4,2 %	---	---	3,7 %	2,1 %	---
§ 153 II StPO	4,2 %	7,1 %	---	2,4 %	---	---
§ 153 a II StPO	---	---	---	6,1 %	4,3 %	20 %
§ 47 I 1 JGG	4,2 %	---	---	1,2 %	2,1 %	---
§ 47 I 2 JGG	8,4 %	14,3 %	21,1 %	15,9 %	12,8 %	---
§ 31 a II BtMG	1,1 %	7,1 %	---	---	2,1 %	---
Sonstiges	---	---	---	1,2 %	---	---

in Schleswig-Holstein acht Verfahren.⁵³⁴ Eine Kompensation der ungleichen staatsanwaltschaftlichen Rechtsanwendungspraxis durch die Gerichte ist bei Cannabisdelikten nicht feststellbar.

Ein Großteil der gerichtlichen Verfahrenseinstellungen erfolgt nach § 47 JGG. Lediglich in drei Fällen war ein Absehen von der Strafverfolgung mit Zustimmung der Staatsanwaltschaft (§ 31 a Abs. 2 BtMG) zu verzeichnen.

Ein Verfahren der Staatsanwaltschaft München I betraf einen mehrfach vorbestraften und unter einschlägiger Bewährung stehenden Beschuldigten, der wegen Erwerbs von 1,7 Gramm Marihuana angeklagt wurde. In einem Verfahren der Staatsanwaltschaft Dresden lag dem unter nicht einschlägiger Bewährung stehenden Beschuldigten sogar nur der Besitz von 0,8 Gramm Marihuana zur Last. Diese wurden im Rahmen einer

⁵³⁴ Zum Vergleich: Die Gesamtzahl aller in die Untersuchung einbezogener Cannabisverfahren betrug in Bayern 299, in Nordrhein-Westfalen 291, in Sachsen 224, in Hessen 169, in Berlin 268 und in Schleswig-Holstein 200 Verfahren.

Wohnungsdurchsuchung wegen Verdachts auf Handeltreiben sichergestellt. Nach der Einstellung dieses Erschwerungsgrundes mangels Tatnachweises (§ 170 Abs. 2 StPO) blieb der Tatbestand des Betäubungsmittelbesitzes. Dieser wurde zur Anklage gebracht und das Verfahren in der Hauptverhandlung – entsprechend dem Verfahren vor dem Amtsgericht München – nach § 31 a Abs. 2 BtMG eingestellt.

Ebenfalls unter nicht einschlägiger Bewährung stand der Beschuldigte in einem Verfahren der Staatsanwaltschaft Berlin. Nach der Sicherstellung von 6,4 Gramm Haschisch erfolgte eine Anklage vor dem Amtsgericht Berlin und ein Absehen von der Strafverfolgung im Rahmen der Hauptverhandlung.

Beide Verfahren in München und Dresden hatten Cannabismengen deutlich unter dem Schwellenwert zum Gegenstand, allerdings jeweils Einflussfaktoren (einschlägige Vorstrafen, Bewährung, nicht nachweisbare Erschwerungsgründe), die offensichtlich zu einer Anklage führten. Auch das Verfahren der Staatsanwaltschaft Berlin war im Bereich der fakultativen Einstellungsmöglichkeit angesiedelt (sechs bis 15 Gramm). Ob der Beschuldigte allerdings neben der anderweitigen Bewährung bereits einschlägig in Erscheinung getreten ist – laut Aussagen der interviewten Staatsanwälte in Berlin das überwiegende Anklagekriterium bei Mengen über sechs Gramm – war allerdings aus den Verfahrensakten nicht ersichtlich.

b) Delikte mit sonstigen Drogenarten

Bei den sonstigen Drogenarten ist eine größere Kompensation der staatsanwaltlichen Nichteinstellungsentscheidungen in Berlin zu beobachten. Immerhin elf von 32 Verfahren wurden durch das Gericht eingestellt, davon alleine fünf Verfahren im Zwischenverfahren. In Bayern sind sieben, in Nordrhein-Westfalen und Sachsen jeweils sechs⁵³⁵, in Schleswig-Holstein drei und in Hessen zwei Verfahrenseinstellungen erfolgt. Gemessen an der Gesamtzahl aller Anklagen oder Strafbefehlsanträge werden in Hessen die meisten Verfahren durch Urteil respektive rechtskräftigen Strafbefehl abgeschlossen, allerdings ist die Gesamtzahl im Verhältnis zu sämtlichen Verfahren der Untersuchung gering.

Insgesamt ist der Anteil rechtskräftiger Urteile oder Strafbefehle noch etwas höher als bei den Cannabisdelikten. Verfahrenseinstellungen nach § 47 JGG finden sich in Berlin (sechs Verfahren), Sachsen (drei Verfahren) und Nordrhein-Westfalen (ein Verfahren). Dagegen erfolgen gerichtliche Verfahrenseinstellungen in Bayern nur als unwesentliche Nebentat nach § 154 Abs. 2 StPO. Dies spricht für eine konsequente Strafverfolgung im Rahmen der sonstigen Betäubungsmittel. In

⁵³⁵ Ein Verfahren in Sachsen – in der nachfolgenden Tabelle unter „Sonstiges“ erfasst – wurde mit einem anderen Verfahren verbunden. Die Verfahrensbeendigung war aus den zur Verfügung gestellten Verfahrensakten nicht ersichtlich.

zwei Verfahren wurde dagegen nach § 31 a Abs. 2 BtMG von der Strafverfolgung abgesehen.

Tabelle 58: Gerichtlicher Verfahrensabschluss nicht durch die Staatsanwaltschaft eingestellter Delikte mit sonstigen Betäubungsmitteln

	BY (n=60)	BE (n=32)	HE (n=25)	NW (n=33)	SN (n=52)	SH (n=5)
Urteil	56,7 %	40,6 %	48 %	66,7 %	26,9 %	60 %
Strafbefehl	31,7 %	25,0 %	44 %	15,2 %	59,6 %	20 %
§ 154 II StPO	11,7 %	6,3 %	4 %	6,1 %	---	---
§ 153 a II StPO	---	3,1 %	---	9,1 %	1,9 %	20 %
§ 47 I 1 JGG	---	6,3 %	---	---	---	---
§ 47 I 2 JGG	---	12,5 %	---	3,0 %	5,8 %	---
§ 31 a II BtMG	---	3,1 %	4 %	---	---	---
Sonstiges	---	3,1 %	---	---	5,8 %	---

In einem Verfahren der Staatsanwaltschaft Frankfurt am Main erfolgte eine gemeinsame Anklage gegen zwei Beschuldigte wegen Erwerbs von 0,4 Gramm (1) bzw. 2,9 Gramm Crack (2) und gegen einen dritten Beschuldigten, der die Betäubungsmittel verkaufte. Beide Verfahren gegen die Erwerber wurden in der Hauptverhandlung eingestellt, gegen den erheblich – auch einschlägig – strafrechtlich vorbelasteten Angeklagten (1) erfolgte die Verfahrenseinstellung in der Hauptverhandlung nach § 154 Abs. 2 StPO, gegen den lediglich nicht einschlägig vorbelasteten Angeklagten (2) nach § 31 a Abs. 2 BtMG. Im Übrigen sind in Hessen keine gerichtlichen Verfahrenseinstellungen bei sonstigen Betäubungsmitteln von der Stichprobe erfasst.

Ein weiteres Verfahren wurde vor dem Amtsgericht Berlin-Tiergarten angeklagt. Dem mehrfach auch einschlägig vorbestraften Beschuldigten lag der Besitz von etwa 0,6 Gramm Amphetamine zur Last. Als nach Eröffnung des Hauptverfahrens Umstände hinsichtlich einer möglichen Verhandlungs- und Schuldunfähigkeit des Angeklagten bekannt wurden, erfolgte mit Zustimmung der Staatsanwaltschaft und des Verteidigers ein Absehen von der Strafverfolgung nach § 31 a Abs. 2 BtMG, um ein umfangreiches Gutachten zu vermeiden.

Bereits die Fallgestaltung dieser zwei Beispiele verdeutlicht aber, dass zumeist Ausnahmesituationen zu einer Verfahrenseinstellung bei Betäubungsmittelarten außer Cannabis führen. Bis auf Berlin werden in allen fünf Bundesländern mindestens 80% aller nicht durch die Staatsanwaltschaft eingestellten Verfahren durch Urteil oder Strafbefehl erledigt.

2. Absehen von Strafe nach § 29 Abs. 5 BtMG

Die Verfahrensbeendigung durch ein Absehen von Strafe nach § 29 Abs. 5 BtMG hat sogar noch deutlich geringere praktische Bedeutung, als die gerichtliche Verfahrenseinstellung. Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung war lediglich ein Verfahren aus dem Landgerichtsbezirk München I erfasst, das zu einer solchen Gerichtsentscheidung führte.

Bei dem erwachsenen Beschuldigten wurde ein Tabak-Marihuana-Gemisch in einer Menge von 0,5 Gramm durch die Polizei sichergestellt. Fremdgefährdung, Verdacht auf Handeltreiben oder sonstige Erschwerungsgründe lagen nicht vor, allerdings ging aus dem Bundeszentralregisterauszug eine einschlägige Vorbelastung – eine Verfahrenseinstellung nach § 45 JGG wegen Betäubungsmittelerwerbs aus dem Jahr 1997 – hervor. Die Staatsanwaltschaft beantragte gegen den italienischen Staatsangehörigen zunächst einen Strafbefehl, den das Gericht allerdings nicht erließ. Vielmehr ordnete es im Rahmen des § 408 Abs. 3 Satz 2 StPO die Anberaumung einer Hauptverhandlung an. Auf Antrag der Staatsanwaltschaft wurde der Angeklagte schließlich schuldig gesprochen, von Strafe aber mit der Begründung abgesehen, dass die einschlägige Vorstrafe lange zurückliege.

Diese Verfahrenskonstellation spiegelt deutlich die Rechtspraxis der bayerischen Staatsanwaltschaften wider. Bei Vorliegen einer einschlägigen Vorbelastung erfolgt regelmäßig auch bei Kleinstmengen keine Einstellungsentscheidung mehr. Hier haben offensichtlich der lange Tatzwischenraum von vier Jahren und eine Cannabismenge deutlich unter einem Gramm das Gericht dazu bewogen, die Entscheidung der Staatsanwaltschaft zu „korrigieren“. Da dies allerdings in der gesamten Untersuchung ein Einzelfall blieb, ist insgesamt von einem weitgehenden Leerlaufen dieser Verfahrensmöglichkeit auszugehen.

Auch aus den durchgeführten Interviews mit den Amtsrichtern aus zwölf Landgerichtsbezirken ging hervor, dass dieser Bestimmung eine Praxisrelevanz nicht zukommt. Größtenteils konnten sich die Teilnehmer an keinen Fall einer Anwendung erinnern. Darüber hinaus bestätigt auch die Analyse der Urteilsgründe die geringe Bedeutung: Entgegen der Notwendigkeit einer Auseinandersetzung mit dem Vorliegen der Voraussetzungen des § 29 Abs. 5 BtMG findet dieser in den allermeisten Urteilsgründen keine Erwähnung.⁵³⁶ Nur in einem Verfahren in Bayern (Landgerichtsbezirk Bamberg) konnte festgestellt werden, dass sich das Urteil mit den Voraussetzungen des § 29 Abs. 5 BtMG auseinandergesetzt hat.⁵³⁷

⁵³⁶ Siehe hierzu die Nachweise in Fn. 88, inb. OLG Koblenz NStZ 1998, 260: „In Fällen, in denen das Gericht die Voraussetzungen der §§ 29 V, 31 a BtMG feststellt, muss das Urteil erkennen lassen, dass das Gericht sich seiner Verpflichtung, entsprechend der Rechtsprechung des BVerfG regelmäßig von Strafe abzusehen, bewußt war, und es muss die Gründe, die es veranlasst haben, im konkreten Einzelfall von dieser grundsätzlichen Verpflichtung abzuweichen, eingehend und in der Form, die auch sonst für die Urteilsbegründung gilt, darlegen.“

⁵³⁷ Die Anwendung des § 29 V BtMG wurde im konkreten Fall aufgrund einer mehrfachen Tatbegehung in rascher Folge abgelehnt.

3. Zusammenfassung

Insgesamt lässt sich feststellen, dass eine gerichtliche Verfahrenseinstellung lediglich bei jugendlichen oder heranwachsenden Angeklagten im Rahmen des § 47 JGG oder bei Vorliegen schwerwiegenderer Taten als unwesentliche Nebentat (§ 154 Abs. 2 StPO) häufiger in Betracht kommen. Verfahrenseinstellungen nach § 31 a Abs. 2 BtMG waren dagegen nur in fünf Fällen, ein Absehen von Strafe sogar nur in einem Fall von der Stichprobe erfasst. Dies spricht für ein regelmäßiges Außerachtlassen dieser Möglichkeiten. Insbesondere die Bedeutungslosigkeit des § 29 Abs. 5 BtMG überrascht vor dem Hintergrund eines eigentlich weiteren Anwendungsbereichs als § 31 a BtMG⁵³⁸ und der ausdrücklichen Erwähnung dieser Norm durch die „Cannabis-Entscheidung“ als nahe liegend, wenn „ein Probierer oder Gelegenheitskonsument einer geringen Menge der im Vergleich zu anderen gängigen Betäubungsmittel weniger gefährlichen Cannabisprodukte ausschließlich für den Eigenverbrauch beschafft oder besitzt und dadurch keine Fremdgefährdung verursacht wird.“⁵³⁹ Im Rahmen der Untersuchung konnten demnach keine Tendenzen festgestellt werden, denen zufolge die Amtsgerichte Nichteinstellungsentscheidungen der Staatsanwaltschaften in besonderem Maße auf Beachtung des Übermaßverbotes überprüfen und gegebenenfalls Entscheidungen „korrigieren“ würden.

VII. Zwischenergebnis

Die Aktenanalyse in Kombination mit den Expertenbefragungen hat gezeigt, dass die Richtlinien der Länder eine große Lenkungsfunktion ausüben. Insbesondere eine Überschreitung der Schwellenmengen konnte nur in Nordrhein-Westfalen festgestellt werden, wobei hiervon hauptsächlich die Grenzstaatsanwaltschaft Aachen betroffen war. Hier wirkt sich mutmaßlich die Problematik der Zurechnung bei gemeinschaftlicher Einfuhr noch nicht aufgeteilter Betäubungsmittel aus. Hinsichtlich des Einflusskriteriums der Betäubungsmittelmenge bei Cannabisdelikten konnte deshalb lediglich bis zu einer Menge von sechs Gramm eine einheitliche Anwendungsmöglichkeit des § 31 a BtMG in allen sechs untersuchten Bundesländern festgestellt werden. Grundsätzlich betrifft dies den weitaus größten Anteil aller Cannabisdelikte: Von insgesamt 1.441 Cannabisverfahren der Stichprobe betreffen 43,2 % aller Fälle Mengen unter einem Gramm oder nicht feststellbare

⁵³⁸ Vgl. hierzu oben, Abschnitt B.I.3, Seite 30 ff.

⁵³⁹ BVerfG 90, 145, 189.

Cannabismengen, weitere 27,8 % Mengen zwischen einem und drei Gramm und nochmals 11,9 % Mengen zwischen drei und sechs Gramm. Allerdings geht dies nicht mit einer gleichmäßigen Rechtsanwendung einher. Während in Bundesländern mit obligatorischer Mindestmenge (Berlin, Hessen) oder festgeschriebener Regaleinstellung (Schleswig-Holstein) unterhalb von sechs Gramm Cannabis im Regelfall von der Strafverfolgung abgesehen wird, führen weitergehende Einflusskriterien in den anderen Bundesländern der Untersuchung zu einer zunehmenden Anzahl von Nichteinstellungsentscheidungen auch weit unterhalb der Mindestmenge von sechs Gramm. Von einer vollständig gleichmäßigen Rechtsanwendung kann daher erst bei Cannabismengen bis zu sechs Gramm und Ausschluss aller wesentlichen Einflussfaktoren gesprochen werden. Diese Idealkonstellation weisen aber lediglich knapp 20 % aller Cannabisverfahren auf. Bei Mengen über sechs Gramm – 17 % aller Cannabisdelikte – kommt eine Anwendung in Bayern und Sachsen zudem regelmäßig nicht mehr in Betracht, so dass die Unterschiede bei zunehmender Cannabismenge noch deutlicher werden.

Bei Cannabisdelikten konnten deshalb große Unterschiede bei der Erledigungspraxis der Staatsanwaltschaften festgestellt werden. Im Rahmen der durchgeführten Regressionsanalyse sind für Bayern und Sachsen – teilweise auch für Nordrhein-Westfalen – vermehrt täterbezogene Einflusskriterien entscheidungserheblich, während in Bundesländern mit obligatorischen oder regelmäßigen Verfahrenseinstellungen hauptsächlich die Betäubungsmittelmenge ausschlaggebend ist. Bei sonstigen Betäubungsmitteln konnten im Gegensatz zu Cannabisdelikten sogar noch deutlichere Unterschiede festgestellt werden, da hier teilweise grundsätzliche Erwägungen zur Frage einer Verfahrenseinstellung eine Rolle spielen.

Gewichtige Einflussfaktoren für eine Einstellungsentscheidung sind demnach neben der Menge die strafrechtliche Vorbelastung, die Anzahl der Taten, gefährliche Örtlichkeiten und die Betäubungsmittelart. Daneben kommen auch weitere Einflussfaktoren zum Tragen, etwa ein fehlendes Einverständnis zur Einziehung der Betäubungsmittel, unkooperatives Verhalten, mangelnde Angaben bei der Vernehmung und teilweise auch die Nationalität. Letzteres scheint sich indes insbesondere bei Einfuhrdelikten nicht in Deutschland wohnhafter Ausländer zu manifestieren, bei denen vermehrt zur Erhebung einer Sicherheitsleistung und späterer Einstellung gegen Geldauflage in Höhe der Sicherheitszahlung gegriffen wird. Auch das Alter übt einen Einfluss auf die Erledigungsart im Sinne einer Besser- oder Schlechterstellung von Jugendlichen oder Heranwachsenden aus.

Die unterschiedliche Gewichtung dieser Faktoren führt dazu, dass innerhalb der Bundesländer deutliche Unterschiede in der Rechtspraxis bei der Anwendung des § 31 a BtMG und anderer Verfahrenseinstellungen vorliegen. Vor allem in Bayern, Sachsen und Teilen Nordrhein-Westfalens (speziell in Paderborn) werden häufiger Nichteinstellungsentscheidungen oder Einstellungen gegen Auflagen getroffen als in den übrigen Bundesländern der Untersuchung. Auch in Berlin konnte bei sonsti-

gen Betäubungsmitteln (außer Cannabis) ein deutlicher Anstieg von Anklagen oder Strafbefehlsanträgen festgestellt werden.

Der größte Teil der unterschiedlichen Rechtspraxis bei Cannabisdelikten ist auf den Einfluss der strafrechtlichen Vorbelastung zurückzuführen. Bereits die Feststellungsintensität der Bundesländer weist deutliche Unterschiede auf. Während in Bayern, Sachsen sowie Teilen Nordrhein-Westfalens und Hessens grundsätzlich alle verfügbaren Informationen genutzt werden, findet eine Einholung von Bundeszentralregisterauszügen in Berlin, Schleswig-Holstein, Köln, Frankfurt und Fulda bei Cannabisdelikten zumindest bis zu bestimmten Schwellenmengen nicht oder nur unregelmäßig statt.

Insgesamt liegen bei über 50 % aller Beschuldigten strafrechtliche Vorverfahren vor. Einschlägige Vorbelastungen (Einträge in das Bundeszentral- oder Erziehungsregister oder in interne Behördenkarteien der Staatsanwaltschaften) wurden in Sachsen für über 19 %, in Bayern und Berlin (für 112 Verfahren) für etwa 23 %, in Hessen für mehr als 24 %, in Nordrhein-Westfalen für mehr als 28 % und für Schleswig-Holstein für fast 29 % aller Beschuldigten von Cannabisdelikten festgestellt. Bei Delikten mit anderen Betäubungsmitteln waren die jeweiligen Anteile durchweg höher. Ein linearer Einfluss – vor allem auch nicht einschlägiger Vorbelastungen – konnte insbesondere für Bayern nachgewiesen werden. Aber auch in Sachsen und Nordrhein-Westfalen geht die Anwendung des § 31 a BtMG deutlich zurück, sie ist dennoch insgesamt auch bei einschlägigen Vorverfahren nicht grundsätzlich ausgeschlossen. Keine Relevanz strafrechtlicher Vorbelastung konnte für Berlin und Hessen bei Cannabisverfahren unter sechs Gramm festgestellt werden, in Schleswig-Holstein wird sogar bis zu 30 Gramm regelmäßig von § 31 a BtMG Gebrauch gemacht, ohne dass täterbezogene Kriterien eine große Rolle spielen. Allerdings wird mit zunehmender Betäubungsmittelmenge auch dort die strafrechtliche Vorbelastung im Einzelfall berücksichtigt.

Den Konsumentendelikten der Untersuchung liegen mehrheitlich keine größeren Betäubungsmittelmengen zugrunde, so dass die Auswirkungen unterschiedlicher Höchstmengen der Länderrichtlinien in der Rechtswirklichkeit geringer sind, als dies die politische Diskussion vermuten lässt. Auch handelt es sich bei den untersuchten Fallkonstellationen mehrheitlich um lediglich eine Tat im prozessualen Sinn, allerdings sind hier signifikant höhere Anteile mehrfacher Tatbegehungen in einigen Bundesländern feststellbar. Insbesondere in Bayern und Sachsen ergeben sich erhöhte Anteile genau quantifizierbarer Tatmehrheiten. Dies dürfte auch auf die unterschiedliche polizeiliche Vernehmungspraxis zurückzuführen sein, die sich regelmäßig in der Nichtanwendung so genannter vereinfachter Verfahren manifestiert.

Fälle der Fremdgefährdung oder nicht nachweisbarer Erschwerungstatbestände weisen so geringe Fallzahlen auf, dass mit der Regressionsanalyse für diese Einflussfaktoren – bis auf die Tatbegehung an gefährlichen Örtlichkeiten – keine signi-

fikanten Ergebnisse erzielt werden konnten. Immerhin zeigt die einfache Häufigkeitsauszählung, dass bei vorliegenden Feststellungen hierzu auch die Wahrscheinlichkeit einer Nichteinstellung zu steigen scheint. Oft sind allerdings polizeiliche Feststellungen nicht getroffen worden. Differenzierter als die Richtlinien vermuten lassen, werden offensichtlich Tatbegehungen in Justizvollzugsanstalten behandelt. Selbst in Bayern und Sachsen sind in Einzelfällen Verfahrenseinstellungen nach § 31 a BtMG oder § 154 StPO möglich.

Hinsichtlich der Verfahrensdauer und dem jeweiligen Aktenumfang zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen Sachsen und den anderen fünf Bundesländern der Untersuchung. In Sachsen ist die Bearbeitungszeit durchweg höher, und vor allem bei später eingestellten Verfahren überschreitet die durchschnittliche Seitenanzahl deutlich den Mittelwert aller Verfahrensakten. Insgesamt ist aber bei später eingestellten Verfahren eine deutlich kürzere Bearbeitungszeit und Ermittlungsintensität zu beobachten. Dies spricht dafür, dass die Bearbeitung von Konsumentendelikten im Rahmen so genannter „vereinfachter Verfahren“ zu einer deutlichen Entlastung der Strafverfolgungsbehörden geführt hat.

Die vereinfachten Verfahren wurden insbesondere in Berlin, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein eingeführt. Neben der Sicherstellung und Wägung der Betäubungsmittel wird regelmäßig lediglich eine Kurzvernehmung, in Berlin sogar nur eine schriftliche Anhörung, durchgeführt und das Verfahren – auch ohne Angaben des Beschuldigten – schnellstmöglich der Staatsanwaltschaft zur Entscheidung vorgelegt. Unterschiede bestehen allerdings bei den Anwendungsvoraussetzungen der vereinfachten Verfahren. Teilweise gelten dieselben Schwellenmengen, die auch für eine Anwendung des § 31 a BtMG vorgesehen sind, teilweise wird auch weit über dieser Menge hinaus ein vereinfachtes Verfahren durchgeführt (etwa in Frankfurt). Unterschiede ergeben sich auch bei der Einbeziehung Jugendlicher und Heranwachsender in den Anwendungsbereich sowie bei den einzelnen Betäubungsmittelarten.

Wo auf ein vereinfachtes Ermittlungsverfahren verzichtet wurde, konnte auch ein Anstieg der Ermittlungsintensität, einschließlich umfangreicherer förmlicher Beschuldigtenvernehmungen, festgestellt werden. Dies war neben den sächsischen vor allem in den bayerischen Landgerichtsbezirken der Fall (lediglich in München wurde ebenfalls ein „Kurzanzeigeverfahren“ eingeführt). Die Unterschiede in Form und Umfang der Beschuldigtenvernehmungen spiegeln sich auch in einem unterschiedlichen Aussageverhalten wider. Ähnliches gilt ebenfalls für die Durchführung sonstiger Ermittlungsmaßnahmen, etwa Zeugenvernehmungen, Hausdurchsuchungen oder vorläufiger Festnahmen.

F. Hilfsmaßnahmen durch die Strafverfolgungsbehörden

Das Ergebnis vorweggenommen: Aus der reinen Aktenanalyse ergeben sich kaum Hinweise über das Ausmaß der angebotenen Hilfsmaßnahmen sowie über Art und Umfang einer Umsetzung der Prinzipien „Hilfe vor Strafe“ und „Therapie statt Strafe“ durch die Strafverfolgungsbehörden.

Von den Polizeibehörden wurden Hilfsangebote nur sehr sporadisch in den strafrechtlichen Akten dokumentiert. In der Stichprobe war das lediglich bei 0,6 % der Verfahren in Berlin und 0,3 % in Schleswig-Holstein der Fall. Zudem wurden diese Hilfsmaßnahmen von den Betroffenen meist abgelehnt.

Ob andererseits die Staatsanwaltschaft den Kontakt zur Drogenberatungsstelle oder zu einer sonstigen Hilfseinrichtung suchte, lässt sich aus den Akten regelmäßig nicht entnehmen. Lediglich für Schleswig-Holstein kann mit Sicherheit gesagt werden, dass von der Staatsanwaltschaft in über der Hälfte der Verfahren keine Verbindung mit einer anderen Stelle gesucht wurde.

Für die anderen Bundesländer liegt der Anteil fehlender Kontaktaufnahme zwischen 11,4 % für Hessen und rund 30 % für Berlin und Sachsen. Die Kontaktierung mit den Drogenberatungsstellen wird in der Stichprobe lediglich für 0,6 % der Verfahren in Bayern und Berlin explizit registriert. Kontakte mit sonstigen Stellen sind zwar in einigen Bundesländern etwas häufiger (die Werte liegen zwischen 0,3 und 1,6 %), unter dieser Kategorie wurden jedoch ganz verschiedene „sonstige Stellen“ zusammengelistet, etwa die Gerichtshilfe, das Jugendamt und die Ausländerbehörde.

Tabelle 59: Kontaktaufnahme der Staatsanwaltschaft mit anderen Stellen

	BY (n=381)	BE (n=320)	HE (n=314)	NW (n=365)	SN (n=323)	SH (n=308)
keine Kontaktaufnahme	24,4 %	30,0 %	11,4 %	19,2 %	30,7 %	54,2 %
mit der Drogenberatungsstelle	0,6 %	0,6 %	---	---	---	---
mit sonstigen Stellen	1,5 %	1,6 %	---	0,3 %	0,6 %	0,3 %
nicht feststellbar	74,0 %	67,8 %	88,5 %	80,5 %	68,7 %	45,5 %

Ein ganz anderes Bild ergibt sich aus der Expertenbefragung. Sie bestätigt eindeutig die Kooperation der Strafverfolgungsbehörden mit den Drogenberatungsstellen und anderen Hilfseinrichtungen. Die Zusammenarbeit zwischen der Polizei und den Hilfseinrichtungen wurde speziell von den meisten befragten Beamten der größeren Städte als sehr „eng“ und „vertrauensvoll“ qualifiziert. In Frankfurt, Köln und Berlin werden die Kooperation und der regelmäßige Informations- und Erfahrungsaustausch vom Drogenreferat der Stadt koordiniert. Nur in kleineren Städten wie etwa Itzehoe oder Görlitz – mit relativ wenigen von harten Drogen abhängigen Konsumenten – scheint die Kooperation zwischen Polizei und Drogeneinrichtungen nicht institutionalisiert zu sein.

Praktisch alle befragten Polizeibeamten gaben an, regelmäßig die beschuldigten Drogenkonsumenten zur Kontaktaufnahme mit einer Drogeneinrichtung beziehungsweise zur Durchführung einer Therapie anzuregen oder ihnen zumindest entsprechendes Informationsmaterial zu geben. Bei Jugendlichen und teils auch Heranwachsenden werde zudem der gesetzliche Vertreter über diese Hilfsmöglichkeiten informiert. In Berlin zum Beispiel werden entsprechende Hinweisblätter zusammen mit einer Vorladung auch den Eltern zugestellt; in anderen Städten erhalten die Eltern die Informationen direkt im Gespräch.

Über die Erfolgchance dieser Hilfsangebote äußerten sich die meisten Interviewpartner allerdings eher skeptisch. Die Anregung zur Therapie wurde gerade bei von harten Drogen schwer abhängigen Konsumenten als wenig erfolgreich eingeschätzt. Diese Personen wären einerseits über die jeweiligen Hilfseinrichtungen gut informiert, hätten andererseits aber meist kein nachhaltiges Interesse an einer Therapie. Dazu ein Beamter: „Wenn sie es nicht selbst wollen, ist es eher umsonst.“ Häufig stünden auch praktische Probleme einer Therapie im Weg. Ein Polizist aus Nordrhein-Westfalen erklärte: „Die Kurzfristigkeit, Hilfe in Anspruch zu nehmen, ist das Problem. Es gibt in der Regel fünf bis sieben Wochen Wartezeit, um einen Entgiftungstherapieplatz zu bekommen. Bis dahin ist der Wille des Betroffenen weg.“ Bei Cannabis-Konsumenten ist die Vermittlung von Hilfsangeboten kaum erfolgreicher. Nach überwiegender Meinung der Interviewpartner würden sich die meisten von ihnen nicht für süchtig halten und lehnten deswegen jede konkrete Hilfe ab.

Über die Prinzipien „Hilfe vor Strafe“ und „Therapie statt Strafe“ wurde unterschiedlich geurteilt. Die meisten Befragten hielten die Prinzipien für sinnvoll und nützlich; einige betonten aber gleichzeitig die Schwierigkeiten in ihrer praktischen Umsetzung. Insbesondere bei den meisten Cannabiskonsumenten sei die Verwirklichung des Prinzips „Hilfe vor Strafe“ durch ein mangelndes Interesse an Therapien und Hilfsangeboten erschwert. Einige Zitate: „Cannabiskonsumenten sehen nicht ein, dass sie verbotene Betäubungsmittel konsumieren oder abhängig sind. Die Konsumenten von weichen Drogen sind für solche Argumente nicht ansprechbar.“ – „Es ist schwierig Hilfe anzubieten, wenn sie keine Hilfe wollen.“ Vor allem in Schleswig-Holstein betonten die befragten Beamten, das Prinzip „Hilfe vor Strafe“ könne kaum Anwendung finden, da der Aspekt der Strafe fehle, weil „ja kaum bestraft wird“. Recht unterschiedlich wurde auch die Frage nach der Hauptziel-

gruppe beantwortet: Während einige Polizeibeamte die praktische Relevanz dieses Prinzips auf Intensivkonsumenten von Cannabis beschränkten, befanden andere, dass es speziell bei jugendlichen und gelegentlichen Cannabiskonsumenten am meisten Nutzen und Erfolg verspräche, da bei ihnen „noch nicht alles verloren sei“.

Letztere sind auch Zielgruppe für Hilfsmaßnahmen im Rahmen des Modellprojektes „Frühintervention bei erstauffälligen Drogenkonsumenten“ (FreD). Dieses Programm war vornehmlich auf 14- bis 21-Jährige (aber auch Jungerwachsene bis zu 25 Jahren) ausgerichtet, die erstmalig wegen des Kontaktes mit Betäubungsmitteln strafrechtlich auffällig waren und bei denen mit einer Einstellung nach § 45 JGG oder § 31 a BtMG zu rechnen war.⁵⁴⁰ Den Erstkonsumenten wurde ein Angebot unterbreitet, das aus einem Einzelgespräch und einem achtstündigen Kursangebot bestand und von der Mehrzahl der Probanden offensichtlich angenommen und als „wirksam und hilfreich“ empfunden wurde, da Durchführungsstruktur und zeitlicher Rahmen „jugendweltadäquat“ waren.⁵⁴¹ Regionale Überschneidungen mit der vorliegenden Untersuchung zur strafrechtlichen Behandlung von Drogenkonsumenten ergaben sich für Berlin und München. Im Rahmen der durchgeführten Interviews haben die teilnehmenden Staatsanwälte in München auch den Ausnahmecharakter dieser Maßnahmen hervorgehoben. Normalerweise sei die Bereitschaft, sich helfen zu lassen, bei Cannabiskonsumenten äußerst gering und lediglich bei Konsumenten „harter“ Drogen etwas größer. Mit den Angeboten des FreD-Projektes seien jedoch gute Erfahrungen gemacht worden, so dass in München die Weiterführung erwogen werde. Weitere Voraussetzungen seien aber neben dem Alter und der Erstauffälligkeit ausreichende Deutschkenntnisse und die Bereitschaft, Angaben zur Sache zu machen. In solchen Fällen informiere die Polizei über die angebotenen Hilfsmaßnahmen, allerdings sei dies auch während der Projektdurchführung die Ausnahme gewesen.

Im Übrigen wurde auch von den befragten Staatsanwälten die Uneinsichtigkeit der Cannabiskonsumenten als Grund für ein Leerlaufen von Hilfsmaßnahmen genannt (so etwa die Teilnehmer in München). Der befragte Staatsanwalt in Bamberg hat zudem grundsätzliche Bedenken an der Leitidee des Gesetzgebers erhoben, da dies kein zulässiges Gegensatzpaar sei: § 31 a BtMG sei grundsätzlich keine Hilfestellung, da das Verfahren folgenlos eingestellt werde, vielmehr wäre „Hilfe und Strafe“ die richtige Vorgehensweise. Keine Praxisrelevanz – zumindest auf Ebene der Staatsanwaltschaft – wurde zudem von den Staatsanwälten aus Frankfurt, Fulda, Köln, Görlitz, Itzehoe und Kiel bescheinigt. § 31 a BtMG helfe lediglich insoweit, dass das Verfahren eingestellt werde.⁵⁴² Nach Ansicht der Staatsanwälte in

⁵⁴⁰ Vgl. GESELLSCHAFT FÜR FORSCHUNG UND BERATUNG IM GESUNDHEITS- UND SOZIALBEREICH in: <http://www.fogs-gmbh.de/pdf/FreD.pdf>.

⁵⁴¹ Ebd. Seite 66.

⁵⁴² Allerdings betont der für Jugendliche und Heranwachsende zuständige Staatsanwalt in Kiel die erhöhte Relevanz erzieherischer Maßnahmen im Jugendrecht. Hier seien durchaus Einstellungen gegen die Auflage „Nachweis der Drogenfreiheit“ denkbar, auch bei Vermögensdelikten mit BtM-Bezug, wenn das Betäubungsmitteldelikt selbst keine Rolle spiele. Allerdings konnte im Rahmen der Aktenanalyse nachgewiesen werden, dass Hilfs-

Itzehoe sei die Rechtspflicht zum Absehen von der Strafverfolgung sogar kontraproduktiv, da erst mit einem Abschaffen des § 31 a BtMG die Pflicht zu Hilfsmaßnahmen bestünde. Dagegen sehen die befragten Staatsanwälte des Landgerichtsbezirks Berlin grundsätzlich das Legalitätsprinzip als Hinderungsgrund für Maßnahmen von Seiten der Staatsanwaltschaft. Hilfestellungen kämen nicht in Betracht, soweit ein Straftatbestand erfüllt sei, da strafrechtlich eingeschritten werden müsse. Die Einstellung nach § 31 a BtMG werde von Seiten der Staatsanwaltschaft grundsätzlich nicht mit einem Hilfsangebot verbunden, da Präventivaufgaben in den Zuständigkeitsbereich der Polizeibehörde fielen. Allerdings werde diese Aufgabe von der Polizei bei Kindern und Jugendlichen auch wahrgenommen, indem Informationen ausgegeben und Erziehungsgespräche geführt würden. Die Interviewteilnehmer der Staatsanwaltschaft Dresden versehen demgegenüber die (erstmalige) Einstellungsverfügung mit dem Zusatz einer „Strafverfolgung im Wiederholungsfall“. Dieser Warnhinweis konnte im Übrigen im Rahmen der Aktenanalyse vor allem in den Bundesländern Bayern, Hessen und Sachsen festgestellt werden. Während bei Cannabisdelikten in Sachsen 40,3 % aller eingestellten Verfahren mit diesem Zusatz versehen wurden, sind es in Bayern 35,1 %, in Hessen 22 %, in Nordrhein-Westfalen 11,5 %, in Schleswig-Holstein 2,6 % und in Berlin 1,6 %.⁵⁴³

Bedeutsamer werden Hilfsmaßnahmen von Seiten der Staatsanwaltschaft bei anderen Betäubungsmitteln angesehen, insbesondere bei „harten“ Drogen mit hohem Abhängigkeitspotenzial. Vor allem die Möglichkeiten einer Zurückstellung nach § 35 BtMG wird von einigen teilnehmenden Staatsanwälten hervorgehoben (etwa in Berlin, Paderborn, Fulda, Itzehoe und Kiel), allerdings häufig auch die Erfolgchancen dieser Maßnahmen angezweifelt (zum Beispiel durch die Staatsanwälte in Berlin und Fulda). Von den Staatsanwälten in Frankfurt wurde der Sinn einer Therapieerzwingung im Rahmen des Prinzips „Therapie statt Strafe“ dagegen grundsätzlich angezweifelt, so dass § 35 BtMG – zumeist zugunsten einer folgenlosen Einstellung – eher selten zur Anwendung kommt. Kaum Praxisrelevanz hat die Möglichkeit einer Therapieauflage bei gleichzeitigem Absehen von der Erhebung der öffentlichen Klage nach § 37 Abs. 1 BtMG.⁵⁴⁴ Eine Betäubungsmittelabhängigkeit als mögliches Einflusskriterium wurde von den meisten Staatsanwälten dagegen aufgrund fehlender Informationen in der Verfahrensakte verneint. Allerdings wird nach Auskunft der Staatsanwälte in Fulda und Dresden in diesen Fällen großzügiger eingestellt.⁵⁴⁵

maßnahmen im Rahmen jugendrechtlicher Auflagen eher eine untergeordnete Bedeutung beigemessen wird (vgl. hierzu oben, Abschnitt E.V.7, Seite 307 ff).

⁵⁴³ Bei anderen Betäubungsmitteln sinkt die Quote demgegenüber erheblich auf 28,9 % in Sachsen, 13,6 % in Bayern, 7,3 % in Nordrhein-Westfalen, 4,2 % in Hessen und einem Prozent in Schleswig-Holstein. Lediglich in Berlin konnte ein Anstieg auf 15,8 % festgestellt werden.

⁵⁴⁴ Siehe hierzu oben, Abschnitt E.V.7.d, Seite 314 f.

⁵⁴⁵ In Fulda kann eine Einstellung auch dann erfolgen, wenn die (Heroin-) Menge zwei „Plömbchen“ übersteigt, in Dresden wird bei „Junkies“ auch im Wiederholungsfall § 31 a BtMG großzügig angewendet (vgl. Abschnitt E.III.3.b, Seite 169 ff.).

Insgesamt haben die Expertengespräche auf Seiten der Polizei eine Bereitschaft zur Durchführung begleitender Hilfsmaßnahmen ergeben. Allerdings werden insbesondere bei Cannabiskonsumenten die Erfolgsaussichten angezweifelt. Bedeutsamer sind Hilfsangebote bei betäubungsmittelabhängigen Konsumenten „harter“ Drogen, zumal hier oftmals eine größere Bereitschaft und größeres Problembewusstsein konstatiert wird. Therapiemaßnahmen zur Abwendung der Strafvollstreckung – vor allem im Wege der Zurückstellung nach § 35 BtMG – werden allerdings auch von vielen Staatsanwälten als wenig erfolgversprechend eingestuft, da diese oftmals als letzte Möglichkeit für eine Haftverschonung begriffen werden, ohne dass ein wirklicher Wille zur Drogenfreiheit vorhanden sei. Eine Evaluation diesbezüglicher Erfolgsaussichten war im Rahmen der Aktenanalyse allerdings nicht möglich, da zum einen die Anzahl der Zurückstellungen zu gering war und zum anderen aufgrund des kurzen Zeitrahmens eine Verfahrensbeendigung regelmäßig noch nicht erfolgt ist.⁵⁴⁶

⁵⁴⁶ Zur Anzahl der Zurückstellungen (§ 35 BtMG), vgl. Abschn. E.III.3.d, Seite 178 ff.

G. Der Drogenkonsum in den Bundesländern

Die mögliche Relevanz der verschiedenen Opportunitätsvorschriften und Einstellungspraxen für das konkrete Drogenkonsumverhalten ist eine für das eigentliche Thema dieser Studie nachrangige Fragestellung. Für ihre Beantwortung wurden zum ersten Mal überhaupt die Ergebnisse der seit 1980 durchgeführten „Bundesstudien zum Gebrauch und Missbrauch psychoaktiver Substanzen“ auf die einzelnen Bundesländer bezogen und ausgewertet. Die Werte dieser Repräsentativerhebungen zum Konsum illegaler Drogen sind faktisch das einzige vorhandene, auf das ganze Bundesgebiet und alle Altersgruppen bezogene Datenmaterial. Sie wurden vom Institut für Therapieforchung (IFT) in München zur Verfügung gestellt. Zuvor hatte das Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung die notwendigen Genehmigungen zur Datenauswertung bei den betroffenen Landesministerien eingeholt.

Aufgrund methodologischer Probleme und speziell wegen der für die hier verfolgte Fragestellung unzureichenden empirischen Grundlage respektive statistischen Aussagekraft des Datenmaterials wurde im Laufe der Auswertung jedoch deutlich, dass die meisten Ergebnisse wissenschaftlich nur ungenügend fundiert wären. Auf den Versuch einer Darstellung der statistischen Korrelation muss deshalb an dieser Stelle verzichtet werden. Stattdessen wird ein kurzer Einblick in die Problemlage sowie – weitgehend an Hand von Tabellen – für alle Bundesländer ein Überblick zur 12-Monats-Prävalenz und Lebenszeitprävalenz des Konsums illegaler Drogen gegeben. Grundsätzlich lässt sich zumindest zeigen, dass es gewisse Übereinstimmungen gibt zwischen den Prävalenzwerten der einzelnen Bundesländer und den Ergebnissen dieser vorliegenden Untersuchung zur Strafverfolgungspraxis. Es ist jedoch – zumal auf der hier nicht gegebenen empirischen Grundlage – nicht möglich, einen direkt kausalen oder gar monokausalen Zusammenhang zwischen Drogenpolitik und Drogenkonsum nachzuweisen. Über die konkreten Schwierigkeiten einer solchen Fragestellung informiert ein kurzer Blick in die Literatur am Ende dieses Kapitels. Mit anderen Worten, die Frage nach möglichen Auswirkungen der unterschiedlichen Strafverfolgungsansätze der deutschen Bundesländer auf Höhe und Umfang des Drogenkonsums müsste das Thema einer eigenständigen empirischen Untersuchung sein.

I. Methodologische Einschränkungen

Die Auswertung der für diese Studie zur Verfügung gestellten umfangreichen Daten zum Drogenkonsum ist mit dem grundsätzlichen Problem konfrontiert, dass die Repräsentativerhebungen nicht für einen Vergleich der einzelnen Bundesländer konzipiert sind. Was ganz konkrete Folgen hat für die 16 Stichprobengrößen. Im Fokus der Bundesstudien stand bis zur deutschen Wiedervereinigung die Situation in der alten Bundesrepublik, danach die in der neuen sowie zusätzlich der Vergleich zwischen West- und Ostdeutschland. Was wissenschaftlich mit Blick auf ganz Deutschland völlig korrekt ist, wird allerdings dann zum Problem, wenn sich die Fragestellung auf die einzelnen Bundesländer verlagert: die für die einzelnen Länder quantitativ teils sehr unterschiedliche Größe der Stichprobe.

Wie die folgende Tabelle zeigt, sind in den vier seit 1995 durchgeführten Repräsentativerhebungen jeweils etwa 8.000 Erwachsene im Alter zwischen 18 und 59 Jahren in ganz Deutschland interviewt worden. Vor allem in den Stadt-Staaten und kleineren Bundesländern wurden jedoch relativ wenige Personen befragt. Die entsprechenden Zahlen liegen beispielsweise um die 80 Personen in Bremen, 150 in Hamburg und Mecklenburg-Vorpommern sowie zwischen 250 und 300 in Schleswig-Holstein, Brandenburg, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Hingegen sind es über 1.600 Befragte in Nordrhein-Westfalen und mehr als 1.100 in Bayern. Mit der Konsequenz, dass bei einer relativ kleinen Stichprobe eine positive Angabe zum Drogenkonsum für das jeweilige Gesamtergebnis eines Landes weit mehr ins Gewicht fällt als bei den umfangreicheren Stichproben der großen Bundesländer.

Diese quantitative Verteilung der befragten Personen auf die einzelnen Bundesländer hat für die hier verfolgte Fragestellung ganz erhebliche Folgen für die Aussagekraft der drei grundlegenden Prävalenzraten.

Zunächst zur 30-Tage-Prävalenz: Da die Häufigkeit des aktuellen Konsums illegaler Drogen und vor allem harter Drogen in Relation zur Größe der Gesamtbevölkerung sehr gering ist, können die positiven Antworten einiger weniger Personen die Prävalenzeinschätzungen insbesondere im Fall der Stadt-Staaten und kleinen Länder überproportional stark beeinflussen und – über die Jahre gesehen – große Schwankungen in den Prävalenzwerten dieser Länder verursachen. Dazu ein Beispiel: In der Bundesstudie 2003 liegen für die einzelnen Bundesländer die Zahlen der Befragten, die für die letzten 30 Tage den Konsum für die Kategorie ‚andere Drogen als Cannabis‘ eingeräumt haben, zwischen 21 in Nordrhein-Westfalen und eins in Hamburg, Bremen und Sachsen-Anhalt. Die positiven Angaben respektive Werte steigen zwar für die Kategorien ‚Cannabis‘ und ‚alle illegalen Drogen‘, sie bleiben gleichwohl immer noch sehr gering: Den Gebrauch von Cannabis in den letzten 30 Tagen vor der Erhebung bestätigten lediglich vier Personen in Hamburg, sechs in Mecklenburg-Vorpommern und sieben in Schleswig-Holstein, Bremen und Sachsen-Anhalt.

Tabelle 60: Stichprobengröße in den Bundesstudien 1995-2003

	1995	1997	2000	2003
Schleswig-Holstein	284	286	264	260
Hamburg	169	160	133	124
Niedersachsen	747	767	824	780
Bremen	78	76	93	61
Nordrhein-Westfalen	1.643	1.683	1.668	1.648
Hessen	551	561	547	617
Rheinland-Pfalz	363	370	524	393
Baden-Württemberg	945	961	1.247	1.054
Bayern	1.127	1.146	1.048	1.267
Saarland	99	108	97	76
Berlin	421	367	328	319
Brandenburg	246	277	125	279
Mecklenburg-Vorpommern	181	199	134	144
Sachsen	439	517	476	458
Sachsen-Anhalt	286	279	301	241
Thüringen	254	263	262	271
Deutschland gesamt	7.833	8.020	8.071	7.992

Quelle: KRAUS und AUGUSTIN, unveröffentlichte Daten, 2004.

Das alles hat für die hier verfolgte Fragestellung zur Konsequenz: Aufgrund der sehr geringen Zahl positiver Angaben zum Konsum ist es nicht möglich, für den Zeitraum der letzten 30 Tage statistisch abgesicherte Rückschlüsse auf die Gebrauchsmuster illegaler Drogen in den 16 Bundesländern zu machen. Aus diesem Grund wird auf die Präsentation der auf die einzelnen Bundesländer bezogenen 30-Tage-Prävalenzen verzichtet.

Damit zur 12-Monats-Prävalenz: In diesem Fall sind die positiven Konsumangaben quantitativ zwar etwas aussagekräftiger, sie müssen gleichwohl noch immer mit Vorbehalt interpretiert werden. Konkret: Für die Kategorien ‚Cannabis‘ und ‚alle illegalen Drogen‘ liegen für die einzelnen Bundesländer die niedrigsten Werte einer positiven Antwort zwischen neun für Bremen und 26 für Brandenburg. Vor allem für die Kategorie ‚andere Drogen als Cannabis‘ – also insbesondere für „harte“ Drogen – werden in den kleineren Bundesländern nur wenige positive Angaben registriert. Entsprechend können die Prävalenzwerte der einzelnen Bundesstudien erheblich schwanken. Ein Beispiel: Die Bundesstudie 2003 weist weniger als zehn positive Angaben zum Nicht-Cannabis-Konsum für Hamburg, Bremen, Rheinland-Pfalz, das Saarland sowie für alle neuen Bundesländer aus.

Schließlich noch die Lebenszeitprävalenz: Auch hier steigen für die Kategorie ‚andere Drogen als Cannabis‘ die positiven Konsumangaben in den Zeitreihen quantitativ kaum. Speziell in den 1995, 1997 und 2000 durchgeführten Bundesstudien finden sich weniger als zehn positive Antworten in mindestens fünf Bundesländern.⁵⁴⁷

Ein anderes Bild ergibt sich für die Kategorien ‚Cannabis‘ und ‚alle illegalen Drogen‘. Hier ist die Datengrundlage für die Lebenszeitprävalenz wesentlich besser. Konkret: In der Bundesstudie 2003 liegen für die einzelnen Bundesländer die positiven Angaben zahlenmäßig zwischen 26 für Bremen (‚Cannabis‘ als auch ‚alle illegalen Drogen‘) und 457 (‚Cannabis‘) beziehungsweise 468 (‚alle illegalen Drogen‘) für Nordrhein-Westfalen. Da allerdings der Konsum der Droge mitunter Jahrzehnte zurückliegen kann, hat die Lebenszeitprävalenz von den drei Prävalenzzeiträumen die geringste Aussagekraft für einen möglichen Zusammenhang zwischen dem Ausmaß des Drogenkonsums und der Strafverfolgungspraxis in einem Bundesland.

Aus den angeführten Gründen musste zudem auf die Entwicklung einer historischen Serie der Prävalenzen zum Gebrauch illegaler Drogen seit 1980 verzichtet werden. Eine solche historische Serie wäre nur möglich gewesen, wenn ausschließlich die Daten der 18- bis 24-Jährigen ausgewertet worden wären, da für die Bundesstudie von 1980 nur 12- bis 24-Jährige, für die von 1986 lediglich 18- bis 29-Jährige und für die Studie von 1990 nur 12- bis 39-Jährige befragt worden waren. Eine konsequente Beschränkung auf die Altersgruppe der 18- bis 24-Jährigen hätte allerdings zur Folge, dass die Größe – und somit auch die statistische Aussagekraft – der Stichprobe der drei seit 1995 durchgeführten Bundesstudien erheblich reduziert worden wäre.

⁵⁴⁷ Es werden deshalb die entsprechenden Daten zur Kategorie ‚andere Drogen als Cannabis‘ lediglich als Kontextangabe angeführt. Wie bereits ausgeführt wurde, ist ihre empirische Grundlage respektive statistische Aussagekraft nicht gegeben.

Darüber hinaus ist die Vergleichbarkeit des für die vorliegende Studie primär aus der Aktenanalyse gewonnenen Datenmaterials mit den Daten und Prävalenzwertender Bundesstudien begrenzt. Dazu zwei Anmerkungen: Einerseits wurden für die Aktenanalyse strafrechtliche Verfahren aus lediglich sechs der insgesamt 16 Bundesländer erhoben und ausgewertet. Nur für drei von ihnen (Berlin, Sachsen, Schleswig-Holstein) ist die Stichprobe insofern repräsentativ, als Verfahren aus allen Landgerichtsbezirken dieser Länder erhoben wurden. Für die anderen drei Länder (Bayern, Hessen, Nordrhein-Westfalen) besteht kein Anspruch auf Repräsentativität für das Einstellungsverhalten der Staatsanwaltschaften im ganzen Land.

Andererseits müsste für eine Ausweitung des Vergleichs auf alle Bundesländer auf die vom Statistischen Bundesamt jährlich veröffentlichten Daten bezüglich der von den bundesdeutschen Staatsanwaltschaften eingestellten Betäubungsmittel-Verfahren zurückgegriffen werden.⁵⁴⁸ Diese statistischen Daten unterscheiden jedoch gerade nicht die Verfahren nach der jeweiligen Drogenart.

Aufgrund der angeführten methodologischen Schwierigkeiten und vor allem wegen der für die verfolgte Fragestellung ungenügenden empirischen Grundlage respektive statistischen Aussagekraft des Datenmaterials wird auf die Darstellung einer Korrelation der Drogenkonsumprävalenzen mit den Ergebnissen der Aktenanalyse dieser vorliegenden Studie verzichtet.

II. Die Lebenszeitprävalenz des Konsums illegaler Drogen

Die Daten der folgenden Tabellen sind nicht zuletzt ein Beweis für die auch in dieser Studie bereits vertretene These, dass sich der Konsum illegaler Drogen schwerpunktmäßig auf die größeren Städten konzentriert.

Für die drei Stadt-Staaten werden in der Tat für alle Kategorien deutlich höhere Lebenszeitprävalenzen registriert. Entsprechend belegen diese Bundesländer in den Repräsentativerhebungen oft die drei ersten Ränge. Insbesondere die Bundesstudie 2003 weist für die drei Großstädte Prävalenzen für die Kategorie ‚alle illegalen Drogen‘ aus, die bis zu 20 Prozentpunkte über dem westdeutschen Durchschnitt von 27,3 % liegen. Konkret: Für Hamburg bestätigen 49,1 % der befragten Personen, für Berlin 43,8 % und für Bremen 41,7 % den Konsum von mindestens einer illegalen Droge. Das gilt auch, wenn lediglich nach dem Konsum von Cannabis gefragt wird.

⁵⁴⁸ Vgl. Tabelle 5 und Tabelle 6 und Abbildung 10 und Abbildung 11.

Tabelle 61: Lebenszeitprävalenz des Konsums illegaler Drogen

	1995	1997	2000	2003	Rang 2000	Rang 2003
Schleswig-Holstein	9,1 %	21,3 %	26,8 %	27,2 %	3	5
Hamburg	28,1 %	23,1 %	28,1 %	41,7 %	2	3
Niedersachsen	13,6 %	13,3 %	23,1 %	25,1 %	7	8
Bremen	41,4 %	34,5 %	23,7 %	49,1 %	6	1
Nordrhein-Westfalen	14 %	11,3 %	20,9 %	26,9 %	9	7
Hessen	16,3 %	13,5 %	24 %	28,3 %	5	4
Rheinland-Pfalz	12,5 %	9,4 %	24,9 %	22,2 %	4	10
Baden-Württemberg	15 %	15,5 %	20 %	27 %	10	6
Bayern	12,9 %	13,2 %	16,8 %	24,1 %	11	9
Saarland	9 %	16,4 %	21,8 %	21,4 %	8	11
Berlin	15,2 %	21,7 %	36,6 %	43,8 %	1	2
Brandenburg	3,5 %	4,2 %	10 %	19,5 %	13	12
Mecklenburg- Vorpommern	1,2 %	4,5 %	12,4 %	18 %	12	13
Sachsen	4,5 %	4 %	8,2 %	14 %	16	14
Sachsen-Anhalt	6,1 %	0,3 %	8,3 %	12,2 %	15	15
Thüringen	2,4 %	6,9 %	9,6 %	11,8 %	14	16
Westdeutschland	14,6 %	14,2 %	22,0 %	27,3 %	---	---
Ostdeutschland	4 %	4,8 %	11,0 %	16,5 %	---	---

Quelle: KRAUS und AUGUSTIN, unveröffentlichte Daten, 2004; KRAUS und BAUERN-
FEIND, 1998; KRAUS und AUGUSTIN, 2001 und 2005.

Auch wenn die Prävalenzwerte für alle Bundesländer und für ganz Deutschland seit 1995 sehr schnell gestiegen sind, registriert Berlin den höchsten Zuwachs von 15,2 % im Jahr 1995 auf 43,8 % in 2003. Die ostdeutschen Bundesländer zeigen ähnlich hohe Zuwachsraten, jedoch auf einer wesentlich niedrigeren Ausgangsbasis

und mit viel geringeren absoluten Werten. Obwohl sich die Differenz zwischen West- und Ostdeutschland seit 1995 rasant verkleinert hat, belegen die fünf neuen Bundesländer in den Bundesstudien 2000 und 2003 noch immer die fünf niedrigsten Ränge für die Kategorien ‚Cannabis‘ und ‚alle illegalen Drogen‘.

Tabelle 62: Lebenszeitprävalenz des Konsums von Cannabis 1995-2003

	1995	1997	2000	2003	Rang 2000	Rang 2003
Schleswig-Holstein	9,1 %	21,3 %	25,7 %	26,2 %	3	7
Hamburg	27,1 %	19,5 %	28,1 %	41 %	2	3
Niedersachsen	13,2 %	11 %	22,9 %	25 %	7	8
Bremen	40,8 %	34,5 %	23,7 %	49,1 %	5	1
Nordrhein-Westfalen	13,2 %	11,3 %	20,3 %	26,2 %	9	7
Hessen	16 %	12,8 %	23,6 %	27,8 %	6	4
Rheinland Pfalz	12 %	9,1 %	24,8 %	21,5 %	4	10
Baden-Württemberg	14,4 %	15 %	19,6 %	26,4 %	10	5
Bayern	12,2 %	12,5 %	16 %	23,1 %	11	9
Saarland	7,5 %	16,2 %	20,7 %	21,4 %	8	11
Berlin	14 %	19,1 %	35,8 %	43 %	1	2
Brandenburg	3,5 %	3,9 %	10 %	18,4 %	13	12
Mecklenburg-Vorpommern	1,2 %	0,8 %	12,4 %	16 %	12	13
Sachsen	3,2 %	3,9 %	7,6 %	13,2 %	16	14
Sachsen-Anhalt	6,1 %	0,3 %	7,6 %	11,3 %	16	15
Thüringen	2,1 %	6,8 %	9,6 %	11 %	14	16
Westdeutschland	13,9 %	13,4 %	21,4 %	26,6 %	---	---
Ostdeutschland	3,6 %	4,2 %	10,8 %	15,4 %	---	---

Quelle: KRAUS und AUGUSTIN, unveröffentlichte Daten, 2004; KRAUS und BAUERNFEIND 1998; KRAUS und AUGUSTIN, 2001 und 2005.

Lediglich für die Kategorie ‚andere Drogen als Cannabis‘ besteht fast kein Unterschied mehr zwischen den Werten der neuen und alten Bundesländer. Erklären lässt sich das mit der in Ostdeutschland erhöhten Verbreitung synthetischer Drogen und speziell von Amphetaminen. Die entsprechenden Werte: In der Bundesstudie des Jahres 2003 gaben 7,3 % der befragten Personen in Westdeutschland gegenüber 6 % in Ostdeutschland Erfahrungen mit anderen Drogen als Cannabis an. Nach den Stadt-Staaten Berlin und Hamburg belegt Mecklenburg-Vorpommern noch vor Bremen den dritten Rang, es folgt Brandenburg auf Rang fünf.

Tabelle 63: Lebenszeitprävalenz des Konsums anderer Drogen als Cannabis

	1995	1997	2000	2003	Rang 2000	Rang 2003
Schleswig-Holstein	2,5 %	5,9 %	6,7 %	7,3 %	3	8
Hamburg	9,2 %	9,9 %	7,1 %	10,1 %	2	2
Niedersachsen	4,8 %	5,3 %	5,2 %	6,3 %	8	11
Bremen	5,6 %	8,2 %	5,9 %	8,7 %	6	4
Nordrhein-Westfalen	5,2 %	2,7 %	5,1 %	7,5 %	9	6
Hessen	5,7 %	3,9 %	4,9 %	7,3 %	10	8
Rheinland-Pfalz	5,4 %	1,9 %	6,5 %	7,0 %	4	9
Baden-Württemberg	6,6 %	4,3 %	5,9 %	6,7 %	6	10
Bayern	4,3 %	4,2 %	5,2 %	6 %	8	12
Saarland	7,1 %	10,2 %	2,0 %	5,7 %	15	13
Berlin	7,3 %	8,6 %	12,8 %	15,7 %	1	1
Brandenburg	1,2 %	1,8 %	0,6 %	7,8 %	16	5
Mecklenburg-Vorpommern	0,3 %	3,8 %	4,1 %	9,1 %	11	3
Sachsen	2,3 %	0,7 %	2,2 %	4,1 %	14	15
Sachsen-Anhalt	1,7 %	0,2 %	2,9 %	3,8 %	13	16
Thüringen	1 %	0,8 %	3,8 %	4,3 %	12	14
Westdeutschland	5,4 %	4,5 %	5,7 %	7,3 %	---	---
Ostdeutschland	1,6 %	1,3 %	3,4 %	6,0 %	---	---

Quelle: KRAUS und AUGUSTIN, unveröffentlichte Daten, 2004; KRAUS und BAUERNEFELD 1998; KRAUS und AUGUSTIN, 2001 und 2005

Damit zur Situation in den alten Bundesländern. Vor allem Bayern – und zum Teil auch Baden-Württemberg und Niedersachsen – belegt häufig untere Ränge. Für

den Freistaat liegen beispielsweise die Prävalenzen für die Kategorien ‚alle Drogen‘, ‚Cannabis‘ und ‚andere Drogen als Cannabis‘ durchgehend unter dem westdeutschen Durchschnitt. In der Bundesstudie 2003 machten 23,1 % der bayerischen Befragten positive Angaben zum Konsum von Cannabis und 6 % zum Konsum sonstiger Drogen. Die durchschnittlichen Werte für Westdeutschland liegen bei 26,6 % respektive 7,3 %. Hingegen lassen sich für die anderen alten Bundesländer kaum systematische Abweichungen vom westdeutschen Durchschnitt nachweisen. In einigen Bundesstudien liegen die Werte für Schleswig-Holstein und Hessen zwar höher als dieser Durchschnitt (für Schleswig-Holstein ist das der Fall für alle drei Lebenszeitprävalenzen in der Bundesstudie 2000), diese deutlichen Unterschiede werden jedoch nicht von den vorherigen beziehungsweise folgenden Studien bestätigt.

III. Die 12-Monats-Prävalenz des Konsums illegaler Drogen

Keine wesentlichen Abweichungen von den bisherigen Ergebnissen erhält man, wenn man die Angaben der Befragten bezüglich ihres allgemeinen Drogen- beziehungsweise Cannabiskonsums für die letzten zwölf Monate vor der Befragung auswertet. Erneut werden in den drei Stadt-Staaten für die Kategorien ‚alle Drogen‘ und ‚Cannabis‘ die höchsten 12-Monats-Prävalenzen registriert. Die konkreten Werte: In der Bundesstudie 2003 gaben 16,5 % der befragten Personen in Bremen, 14,2 % in Berlin und 9 % in Hamburg an, zumindest einmal eine illegale Droge in den letzten 12 Monaten konsumiert zu haben. Der westdeutsche Durchschnitt liegt bei 7,6 %.

Wie die beiden nachfolgenden Tabellen zeigen, weist erneut nur Bayern im Fall der alten Bundesländer Werte auf, die konsequent unter dem westdeutschen Durchschnitt bleiben. Im Fall des allgemeinen Drogenkonsums schwankt die Differenz je nach Bundesstudie zwischen 0,4 % und 1,9 %. Im Fall des Cannabiskonsums liegen die bayerischen Werte je nach Bundesstudie 0,2 % bis 1,8 % unter dem westdeutschen Durchschnitt. Für die anderen alten Bundesländer lässt sich hingegen kein deutlicher Trend in die eine oder andere Richtung ausmachen. Lediglich für Hessen – mit Ausnahme der Ergebnisse von 1997 – liegen die Werte über dem westdeutschen Durchschnitt. Für die letzten vier Bundesstudien machten in Hessen eine positive Angabe zum Konsum einer illegalen Droge in den 12 Monaten vor der Befragung 7,8 % der im Jahr 1995 befragten Personen respektive 4,2 % in 1997, 7,8 % in 2000 und 8,1 % in 2003. Die westdeutschen Durchschnittswerte liegen bei 4,9 % für 1997 beziehungsweise bei 6,5 % für 2000 und 7,6 % für 2003. Im Fall des Cannabiskonsums schwanken die Differenzen zwischen den hessischen

Werten und dem westdeutschen Durchschnitt zwischen 0,3 % im Jahr 2003 und 1,7 % in 1995.

Tabelle 64: 12-Monats-Prävalenz des Konsums illegaler Drogen 1995-2003

	1995	1997	2000	2003	Rang 2000	Rang 2003
Schleswig-Holstein	1,7 %	7,2 %	7,9 %	5,9 %	5	10
Hamburg	8,6 %	13,3 %	9,8 %	9 %	2	3
Niedersachsen	5,3 %	4,3 %	5,7 %	7,5 %	10	8
Bremen	13,9 %	10,1 %	9,7 %	16,5 %	3	1
Nordrhein-Westfalen	5,7 %	3,7 %	6,5 %	8,7 %	8	4
Hessen	7,8 %	4,2 %	7,8 %	8,1 %	6	6
Rheinland-Pfalz	3,2 %	2,4 %	6,7 %	3,2 %	7	16
Baden-Württemberg	5,3 %	5,4 %	6,1 %	7,9 %	9	7
Bayern	4,6 %	4,5 %	4,7 %	5,7 %	12	11
Saarland	5,6 %	4,9 %	8,4 %	3,8 %	4	14
Berlin	5 %	9,7 %	14,2 %	14,2 %	1	2
Brandenburg	3,5 %	1,5 %	2,3 %	6,7 %	16	9
Mecklenburg-	0 %	2 %	4,5 %	8,4 %	13	5
Sachsen	1,4 %	2,1 %	4,7 %	4,8 %	12	13
Sachsen-Anhalt	2,7 %	0,1 %	3,5 %	3,7 %	15	15
Thüringen	0,8 %	4,7 %	4,3 %	5 %	14	12
Westdeutschland	5,4 %	4,9 %	6,5 %	7,6 %	---	---
Ostdeutschland	1,9 %	2,7 %	5,3 %	5,9 %	---	---

*Quelle: KRAUS und AUGUSTIN, unveröffentlichte Daten, 2004; KRAUS und BAUERN-
FEIND 1998; KRAUS und AUGUSTIN, 2001 und 2005*

Für Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg registriert die Bundesstudie 2003 im Vergleich mit den übrigen neuen Bundesländern wesentlich höhere 12-Monats-Prävalenzwerte beziehungsweise positive Konsumangaben für die Kategorien ‚andere Drogen als Cannabis‘ und ‚alle illegalen Drogen‘. Mecklenburg-Vor-

pommern belegt mit Werten von 3,1 % (,andere Drogen als Cannabis') respektive 8,4 % (,alle illegalen Drogen') Rang 3 und 5 in dieser Bundesstudie. Brandenburg nimmt für die gleichen Kategorien den 9. Platz ein und lässt damit einige westdeutsche Bundesländer hinter sich. Die Durchschnittswerte für Ostdeutschland liegen bei 1,9 % und 5,9 %. Inwieweit diese höheren Werte für Mecklenburg-Vorpommern auf eine tatsächliche Differenzierung der Drogenkonsummuster innerhalb Ostdeutschlands zurückzuführen oder lediglich das Zufallsergebnis einer quantitativ unzureichenden Stichprobe sind, kann allerdings anhand der vorliegenden statistischen Daten nicht festgestellt werden.

Tabelle 65: 12-Monats-Prävalenz des Konsums von Cannabis

	1995	1997	2000	2003	Rang 2000	Rang 2003
Schleswig-Holstein	1,7 %	7,2 %	7,9 %	4,4 %	5	13
Hamburg	8,6 %	11,8 %	9,8 %	8,3 %	2	3
Niedersachsen	5 %	3,7 %	5,1 %	7,5 %	10	6
Bremen	13,9 %	10,1 %	9,7 %	16,5 %	3	1
Nordrhein-Westfalen	5,2 %	3,7 %	6,4 %	8,1 %	8	4
Hessen	6,7 %	3,7 %	7,8 %	7,5 %	6	6
Rheinland-Pfalz	3,2 %	2,4 %	6,4 %	3,2 %	8	16
Baden-Württemberg	5,1 %	5,3 %	5,7 %	7,4 %	9	7
Bayern	4,2 %	4,3 %	4,5 %	5,5 %	11	10
Saarland	5,0 %	4,9 %	8,4 %	3,8 %	4	14
Berlin	3,6 %	6,4 %	14,2 %	13,8 %	1	2
Brandenburg	3,5 %	1,5 %	2,3 %	6,5 %	16	9
Mecklenburg-Vorpommern	0 %	0,1 %	2,9 %	7,1 %	15	8
Sachsen	1,4 %	2,1 %	4,2 %	4,7 %	13	12
Sachsen-Anhalt	2,7 %	0,1 %	3,5 %	3,4 %	14	15
Thüringen	0,8 %	4,7 %	4,3 %	4,7 %	12	12
Westdeutschland	5,0 %	4,5 %	6,3 %	7,2 %	---	---
Ostdeutschland	1,9 %	2,3 %	4,9 %	5,5 %	---	---

Quelle: KRAUS und AUGUSTIN, unveröffentlichte Daten, 2004; KRAUS und BAUERNFEIND 1998; KRAUS und AUGUSTIN, 2001 und 2005

Für die erste Annahme spricht die Tatsache, dass Mecklenburg-Vorpommern schon in der Bundesstudie 2000 bei der 12-Monats-Prävalenz und der Kategorie ,Konsum anderer Drogen als Cannabis' den 2. Rang einnahm. Die zweite Annahme stützt der Umstand, dass – über die Jahre gesehen – die Prävalenzwerte

für die Kategorie ‚andere Drogen als Cannabis‘ in den meisten Bundesländern große Schwankungen aufweisen. Zwar werden für diese Kategorie seit 1995 die höchsten 12-Monats-Prävalenzen für Berlin registriert, gleichwohl schwanken die Werte für Bremen und Hamburg erheblich und liegen zum Teil unten dem Durchschnitt für Westdeutschland. Es ist jedoch unwahrscheinlich, dass diese statistischen Schwankungen reelle Trends der jeweiligen Drogenmärkte wiedergeben. Zumal es in Hamburg wie Bremen überdurchschnittlich viele von harten Drogen abhängige Konsumenten gibt. Der Grund für die Schwankungen dürfte stattdessen eher in der quantitativen Begrenztheit der Stichprobe für die Stadt-Staaten und kleineren Bundesländer zu suchen sein. Hinzu kommt die grundsätzlich bei allen auf Haushalte bezogene Repräsentativerhebungen auftretende Schwierigkeit, nicht in Privathaushalte lebende Personen – wie etwa von harten Drogen schwer abhängige Konsumenten – zu erfassen.

Erhebliche Schwankungen der 12-Monats-Prävalenz im Fall der Kategorie ‚andere Drogen als Cannabis‘ werden auch für andere – vor allem kleinere – Bundesländer registriert. Etwa für Schleswig-Holstein: Für die vier Bundesstudien seit 1995 machten dort 0,8 % respektive 3,7 %, 2 % und 2,5 % der Befragten eine positive Angabe zum Konsum. Solche Schwankungen sind, wie bereits gesagt wurde, mit den tatsächlichen Trendentwicklungen der entsprechenden Drogenmärkte beziehungsweise des Drogenkonsums kaum erklärbar. Es spricht vielmehr einiges dafür, dass sie weitgehend durch die zahlenmäßig geringe Stichprobe respektive Zahl der befragten Personen verursacht werden.

IV. Ein kausaler Zusammenhang zwischen Drogenpolitik und Drogenkonsum?

Es wäre ein ausgesprochenes Missverständnis, die partiellen Übereinstimmungen zwischen den Drogenkonsumprävalenzen der einzelnen Bundesländer und den Ergebnissen der vorliegenden Studie zur Strafverfolgungspraxis als einen Beweis kausaler Zusammenhänge zu interpretieren. Das gilt ungeachtet der Tatsache, dass beispielsweise für Bayern als Bundesland mit eher restriktiveren Reaktionsmustern im Vergleich zu anderen westdeutschen Bundesländern durchgehend niedrigere Prävalenzwerte vorliegen. Zumal diese Werte – unabhängig von der Art der verfolgten Drogenpolitik – durchaus auch etwa durch die Struktur des Bundeslandes als Flächenstaat mit großen ländlichen Gebieten wesentlich bedingt sein könnten. Für diese These spricht nicht zuletzt die Tatsache, dass für die Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg durchgehend die höchsten Prävalenzwerte vorliegen.

Mit anderen Worten, obwohl die einzelnen Bundesländer Teil ein und desselben Staates sind, unterscheiden sie sich doch in nicht wenigen die Nachfrage nach Cannabis und anderen illegalen Drogen beeinflussenden Faktoren, etwa: die Höhe des Einkommens, die gesamtwirtschaftliche Entwicklung, soziale Normen und Werte,

Tabelle 66: 12-Monats-Prävalenz des Konsums anderer Drogen als Cannabis

	1995	1997	2000	2003	Rang	Rang
Schleswig-Holstein	0,8 %	3,7 %	2 %	2,5 %	4	4
Hamburg	2,6 %	2,6 %	1,9 %	1,6 %	5	11
Niedersachsen	1,7 %	2,1 %	2,7 %	1,9 %	3	9
Bremen	2,4 %	2,6 %	1,4 %	4,9 %	7	2
Nordrhein-Westfalen	2,3 %	1,2 %	1,3 %	2,2 %	9	6
Hessen	2,1 %	2,5 %	1,3 %	2,1 %	9	7
Rheinland-Pfalz	0,6 %	0 %	0,9 %	0,7 %	14	16
Baden-Württemberg	3 %	1,1 %	1,7 %	2,2 %	6	6
Bayern	1,8 %	1,3 %	1,0 %	1,4 %	12	13
Saarland	2,3 %	1,3 %	0 %	0,8 %	16	14
Berlin	3,5 %	4,3 %	4 %	5,3 %	1	1
Brandenburg	1,2 %	1,5 %	0 %	1,7 %	16	10
Mecklenburg-	0 %	2 %	3,3 %	3,1 %	2	3
Sachsen	0,4 %	0,5 %	0,9 %	1,4 %	14	13
Sachsen-Anhalt	1,3 %	0 %	1,1 %	0,7 %	11	16
Thüringen	0,7 %	0,2 %	1,2 %	2 %	10	8
Westdeutschland	2,1 %	1,7 %	1,6 %	2,1 %	---	---
Ostdeutschland	0,9 %	0,8 %	1,5 %	1,9 %	---	---

Quelle: KRAUS und AUGUSTIN, unveröffentlichte Daten, 2004; KRAUS und BAUERNFEIND 1998; KRAUS und AUGUSTIN 2001 und 2005.

der Einfluss der Religion respektive der Säkularisierung, die Stabilität der Familie und eben nicht zuletzt der Anteil von Stadt- und Landbevölkerung. Einige dieser Faktoren können den Drogenkonsum zumindest indirekt durchaus hemmen (religiöse Werte, stabile Familienverhältnisse ...), während ihn andere eher fördern (vor allem die höhere Bevölkerungszahl größerer Städte und der dort meist leichtere Zugang zu Drogen). Nicht zuletzt deshalb können zwei Bundesländer oder auch zwei Staaten mit einer zwar ähnlichen Drogenverfolgungspraxis durchaus gewichtige Unterschiede in ihren Drogenkonsumraten aufweisen. Was natürlich auch umgekehrt gilt: trotz unterschiedlicher Drogenpolitik können zwei Länder eine ähnlich hohe oder niedrige Drogenkonsumrate haben.

Um das an einem signifikanten Beispiel zu belegen: In einem Anfang der 1990er Jahre groß angelegten Vergleich von Drogenkonsum und -politik in Deutschland und den Niederlanden kam *Reuband* exakt zu diesem Ergebnis.⁵⁴⁹ Er konnte trotz der unterschiedlichen Gesetzeslage und Verfügbarkeit von Drogen eine weitgehende Übereinstimmung nicht nur in der Prävalenz des Cannabisgebrauchs, sondern auch in der Art des Drogentrends seit Ende der 60er Jahre nachweisen. *Reuband* folgerte aus diesem Ergebnis, dass informellen gesellschaftlichen Regelungsmechanismen gegenüber der Abschreckungsfunktion des Strafrechts und der Drogenverfügbarkeit eine größere Bedeutung zukomme.⁵⁵⁰

Ähnliche Befunde liefert darüber hinaus auch ein Vergleich der Prävalenzwerte und anderer empirische Daten zum Drogenkonsum in mehreren europäischen Ländern. Dazu *Reuband*: „Eine unterschiedliche Drogenpolitik kann mit ähnlichen Prävalenzwerten und eine ähnliche Drogenpolitik mit unterschiedlichen Prävalenzwerten einhergehen.“⁵⁵¹

Das bedeutet nun freilich nicht, dass der Drogenpolitik überhaupt kein Einfluss auf den Drogenkonsum zukommt, oder dass – wie manche Kritiker der Drogenprohibition mitunter argumentieren – die Betäubungsmittelgesetze vor dem Konsum illegaler Drogen nicht abschrecken und somit vor der ihnen zugewiesenen Aufgabe versagen würden. Zweifellos ist der Konsum von Cannabis in Deutschland – wie überhaupt in den meisten westlichen Ländern – weit verbreitet. Und zwar nicht nur bei Erwachsenen, wie die Ergebnisse der zahlreichen vom Münchner Institut für Therapieforschung durchgeführten Repräsentativerhebungen zeigen, sondern noch weit mehr bei Jugendlichen. Dazu belegen die Studien der Bundeszentrale zur gesundheitlichen Aufklärung: Ungeachtet der Tatsache, dass praktisch alle Jugendlichen über das gesetzliche Verbot des Besitzes illegaler Drogen informiert sind, konsumierte fast ein Drittel von ihnen Cannabis.⁵⁵²

Gleichwohl gibt es gewichtige Gründe für die Annahme, dass der Gebrauch sehr viel ausgeprägter wäre, wenn nicht der Konsum oder wenigstens der Besitz auch minimaler Mengen verboten wäre. Diese These wird nicht zuletzt durch die Forschung zum Lebenszeitdrogenkonsum gestützt. Sie zeigt, dass der Cannabiskonsum, der meist in der mittleren oder späten Jugendzeit einsetzt, in der Regel zwischen dem 25. und 30. Lebensjahr beendet wird. In dieser Hinsicht unterscheidet

⁵⁴⁹ REUBAND, Drogenkonsum und Drogenpolitik. Deutschland und die Niederlande im Vergleich, Opladen 1992.

⁵⁵⁰ REUBAND (1992), S. 140 ff.

⁵⁵¹ REUBAND in: European Addiction Research 1995, 32, 36. Vgl. auch REUBAND in: European Journal on Criminal Policy and Research 1998, 321 ff. und ALBRECHT/ VAN KALMTHOUT (1999), S. 11 ff.

⁵⁵² BZgA, Die Drogenaffinität Jugendlicher in der Bundesrepublik Deutschland 2004, S. 20 in: <http://www.bzga.de/>.

sich der Gebrauch von Cannabis vom dem legaler Substanzen wie etwa Alkohol und Tabak, deren Konsum auch im Erwachsenenalter fortgesetzt wird.⁵⁵³

In diesem Punkt stimmen die Repräsentativerhebungen in Deutschland, den Vereinigten Staaten, Großbritannien und Australien überein. Sie belegen, dass ein Cannabisgebrauch selbst von ehemaligen Konsumenten nach dem 30. Lebensjahr ungewöhnlich ist. In den Worten von *Hall* und *Pacula*: „Diese Ergebnisse legen den Schluss nahe, dass die Prohibition zwar nicht den Gebrauch von Cannabis eliminiert, die Illegalität wahrscheinlich aber den Gebrauch hemmt und die jungen Erwachsenen dazu bringt, den Konsum viel früher einzustellen, als es der Fall wäre.“⁵⁵⁴

Zudem können gravierende Änderungen der Drogenpolitik erhebliche Auswirkungen auf das Drogenkonsumverhalten haben. *MacCoun* und *Reuter* argumentieren beispielsweise, dass es zwar keinen Beweis dafür gäbe, dass die seit 1976 in den Niederlanden eingeführte Entpönlisierung des Cannabiskonsums direkt als solche zu einer Zunahme des Cannabisgebrauches geführt habe. Gleichwohl ging – als Folge der de facto Legalisierung – die Zunahme der kommerziellen Verfügbarkeit von Cannabis mit einer starken Zunahme des Konsums nicht zuletzt unter Jugendlichen einher.⁵⁵⁵

Dennoch betonen auch *MacCoun* und *Reuter*, dass von tief greifenden Gesetzesänderungen abgesehen der Drogenpolitik eher eine untergeordnete Rolle gegenüber anderen Schutz- und Risiko-Faktoren zukomme.⁵⁵⁶ Das bestätigen nicht zuletzt die Ergebnisse der von der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht in Lissabon jährlich veröffentlichten Berichte zum Stand der Drogenproblematik in der Europäischen Union inklusive Norwegens.⁵⁵⁷ Findet sich doch die höchste Rate für Cannabiskonsum nicht in den Niederlanden, wo die Droge de facto legalisiert wurde, sondern trotz der dort verfolgten Kriminalisierungspolitik in Großbritannien.

Für die vorliegende Studie heißt das: Vor dem Hintergrund, dass selbst die zwischen den Staaten der Europäischen Union bestehenden erheblichen Unterschiede in der Gesetzgebung und Drogenpolitik von den jeweiligen sozialen und wirtschaftlichen Faktoren, die den Drogengebrauch direkt oder zumindest indirekt entweder hemmen oder fördern, aufgewogen werden können, wäre es eine ausgesprochene Überraschung, falls die Unterschiede in der Strafverfolgungspraxis der deutschen Bundesländer einen erheblichen und direkten Einfluss hätten auf den Konsum illegaler Drogen. Und selbst wenn derartige Unterschiede aus der verfas-

⁵⁵³ BACHMAN et al. (1997)

⁵⁵⁴ HALL/PACULA (2003), S. 159 f.

⁵⁵⁵ MACCOUN/REUTER (2001), S. 238-264.

⁵⁵⁶ Ebd., S. 328-370.

⁵⁵⁷ Siehe hierzu den Jahresbericht 2004 in: http://www.dbdd.de/Download/ar04_de.pdf.

sungsrechtlichen Perspektive betrachtet als gravierend erscheinen mögen, ist es gleichwohl ungewiss, ob und inwieweit die Bevölkerung oder auch nur die Drogenkonsumenten sich über die Unterschiede zwischen den Bundesländern bei der konkreten Durchsetzung des bundesweit gleichen Betäubungsmittelgesetzes tatsächlich bewusst sind. Ganz zu schweigen von der Frage, ob sie ihren Drogenkonsum auch tatsächlich nach der jeweiligen Drogenpolitik respektive Strafverfolgungspraxis ausrichten.

Zumindest zeigen Studien in den USA, dass nur ein kleiner Teil der dortigen Bevölkerung über die Unterschiede der Betäubungsmittelgesetze und -strafen der einzelnen Bundesstaaten informiert ist und für den eigenen Staat das Gesetz und die entsprechenden Strafen für Drogenbesitz korrekt beschreiben kann.⁵⁵⁸ Nicht zuletzt deshalb kann hier abschließend nur der eingangs bereits gemachte Hinweis wiederholt werden, dass die tatsächliche Wahrnehmung der faktisch vorhandenen unterschiedlichen Strafverfolgungsansätze in Deutschland und die daraus eventuell folgenden Auswirkungen auf Höhe und Umfang des Drogenkonsums das Thema einer eigenständigen empirischen Untersuchung sein müssten.

⁵⁵⁸ PACULA, MACCOUN, REUTER, CHRIQUI, KILMER, HARRIS, PAOLI, SCHÄFER in: Lindgren, Grossman (eds.), Substance Abuse, Seite 347-370.

H. Vergleich mit den Ergebnissen der Vorgängerstudien

Die bisherige Darstellung hat gezeigt, dass sich die Ergebnisse im Rahmen der durchgeführten Aktenanalyse und die aus den Expertengesprächen gewonnenen Erkenntnisse in den staatsanwaltschaftlichen Erledigungsstatistiken der Bundesländer und der einzelnen Landgerichtsbezirke widerspiegeln. Sowohl auf Länderebene als auch auf Ebene der einzelnen Staatsanwaltschaften konnten – soweit diese in die vorliegende Untersuchung einbezogen waren – für das Jahr 2001 (auf Bundesländerebene auch für 2002) signifikante Unterschiede festgestellt werden.⁵⁵⁹ Diese Unterschiede sind deutlich messbar, obwohl die Anwendung des § 31 a BtMG im gesamten Bundesgebiet zwischen 1994 und 2002 stark angestiegen ist und sich nahezu verdreifacht hat.⁵⁶⁰ Bereits für die Jahre 1985 bis 1987 – also vor Einführung des § 31 a BtMG – wurde im Rahmen eines Berichtes der Bundesregierung eine stark unterschiedliche Einstellungspraxis konstatiert.⁵⁶¹ Der Bericht kam letztlich zu dem Ergebnis, dass in einigen Ländern drei Viertel aller Täter mit einer Kriminalstrafe belegt würden, während dieser Anteil in anderen Ländern nur rund ein Viertel aller Cannabistäter betreffe.⁵⁶² Auch die „Cannabis-Entscheidung“ des Bundesverfassungsgerichts bezog sich auf diese Studie und sah es als bedenklich an, wenn es nach Inkrafttreten des § 31 a BtMG bei den festgestellten Unterschieden bliebe.⁵⁶³

Im Vergleich zu den oben genannten Erledigungsstatistiken der Bundesländer sind zwar deutliche Annäherungen der Einstellungsquoten für folgenlose Einstel-

⁵⁵⁹ Siehe hierzu ausführlich oben, insbesondere Tabelle 6, Seite 92 und Tabelle 7, Seite 94 für die einzelnen Bundesländer sowie Abbildungen 14, Seite 105 und unten, Anhang II für die einzelnen LG-Bezirke der sechs untersuchten Bundesländer, soweit statistisches Material zur Verfügung gestellt wurde.

⁵⁶⁰ Die absolute Zahl ist von über 21.000 Fällen im Jahr 1994 – nach einem vorübergehenden Höchststand von über 63.000 Fällen im Jahr 2000 – auf nunmehr fast 60.500 Fälle im Jahr 2002 gestiegen. Vgl. hierzu oben, Abbildung 9, Seite 86.

⁵⁶¹ Vgl. BT-Drs. 11/4329 S. 15: Der Anteil der eingestellten Verfahren an der Gesamtzahl aller eingeleiteten Strafverfahren bewegte sich im Durchschnitt der Jahre 1985 bis 1987 zwischen 5,9 % (Bayern) und 75,6 % (Berlin). Mitumfasst waren allerdings sämtliche Verfahrenseinstellungen, also auch solche nach § 170 II StPO.

⁵⁶² BT-Drs. 11/4329 S. 22.

⁵⁶³ BVerfGE 90, 145, 190.

lungen erkennbar, diese schwanken aber für das Jahr 2001 noch immer zwischen 44,2 % in Bayern und 82 % in Bremen.⁵⁶⁴ Betrachtet man die Sonderauswertung der einzelnen Landgerichtsbezirke – diesmal ohne Einbeziehung von Verfahrenseinstellungen mangels Tatnachweis (§ 170 Abs. 2 StPO) – so werden die Unterschiede noch größer.⁵⁶⁵ Obwohl also gewisse Vereinheitlichungseffekte statistisch messbar sind, verbleibt es noch immer bei deutlichen Unterschieden. Allerdings bestehen erhebliche Messungenauigkeiten, die einen Vergleich nur eingeschränkt möglich erscheinen lassen: Erfasst sind sämtliche Betäubungsmitteldelikte, unabhängig von der Betäubungsmittelart, Betäubungsmittelmenge und der jeweiligen Tatbegehungsweise, so dass im Einzelnen nicht erkennbar ist, wie hoch der jeweilige Anteil der nach § 31 a BtMG einstellungsfähigen Konsumentenverfahren tatsächlich ist. Auch erfolgte in der Auswertung für die Jahre 1985 bis 1987 keine Unterteilung nach den einzelnen Einstellungsarten. Daher ist es nicht möglich, Einstellungen aufgrund von Opportunitätserwägungen von Einstellungen mangels Tatnachweis zu trennen.

Die Problematik einer unterschiedlichen Anwendungspraxis von Opportunitätsvorschriften ist auch nicht auf den Bereich des Betäubungsmittelstrafrechts beschränkt. Im Rahmen einer umfangreichen Statistikauswertung hat *Heinz* durch eine vergleichende Gegenüberstellung der Opportunitätsraten aller Strafverfahren deutliche Unterschiede zwischen den Ländern festgestellt, sowohl im Verhältnis von Einstellungen zu formell sanktionierten Verfahren als auch im Verhältnis von Einstellungen ohne und mit Auflagen.⁵⁶⁶ Auch soweit frühere Untersuchungen zum staatsanwaltschaftlichen Erledigungsverhalten einen Vergleich zuließen, konnten jeweils lokale und regionale Unterschiede der Erledigungsstrukturen festgestellt werden.⁵⁶⁷ Insgesamt bestätigen die Befunde der vorliegenden Untersuchung bereits vorhandene wissenschaftliche Erkenntnisse, so dass insoweit von erwartbaren Ergebnissen gesprochen werden kann.

Letztlich ist es allerdings im Rahmen von reinen Statistikauswertungen nicht möglich, den tatsächlichen Umfang bestehender Unterschiede zu bestimmen, da die jeweilige Tat- und Täterstruktur vollständig ausgeblendet bleiben und somit auch

⁵⁶⁴ Tabelle 6, Seite 92. Erfasst sind sämtliche Einstellungen ohne Auflagen, einschließlich der Einstellungen nach § 170 II StPO (vgl. auch Fn. 560). Berücksichtigt man auch Einstellungen mit Auflagen, so ergibt sich eine maximale Spannweite von 49,1 % in Bayern und 82,2 % in Bremen.

⁵⁶⁵ Vgl. hierzu die Nachweise in Fn. 559.

⁵⁶⁶ HEINZ, in: Geisler, Abschußentscheidung, S. 156 ff. Die von 1981 bis 1997 angelegte Studie wurde im Rahmen der „Konstanzer Inventar Sanktionsforschung“ inzwischen bis in das Jahr 2002 erweitert. Siehe hierzu ders., Das strafrechtliche Sanktionssystem und die Sanktionspraxis in Deutschland 1882-2002, Stand: Berichtsjahr 2002 Version 7/2004, S. 48 ff. in: <http://www.uni-konstanz.de/rtf/kis/sanks02.pdf>.

⁵⁶⁷ Vgl. hierzu die umfassende Sekundäranalyse von DESSECKER/GEISLER-FRANK, S. 95 ff. und insb. S. 104, sowie S. 298 ff. zur Diversion im Jugendstrafverfahren.

Zufälligkeiten zu verschiedenen Erledigungsstrukturen führen können.⁵⁶⁸ Deshalb war es notwendig, einen anderen Zugang zu finden, um die Rechtsanwendungspraxis der Strafverfolgungsbehörden zuverlässig zu evaluieren. Bereits Mitte der neunziger Jahre wurden die Fragen der Umsetzung der Vorgaben der „Cannabis-Entscheidung“ durch das Bundesverfassungsgericht und der Ziele des Gesetzgebers, eine Beschleunigung und Harmonisierung der Einstellungspraxis durch § 31 a BtMG in der Rechtswirklichkeit zu erreichen, im Rahmen einer umfangreichen Aktenanalyse untersucht (sog. „Aulinger-Studie“).⁵⁶⁹ Darüber hinaus liegen auch wissenschaftliche Voruntersuchungen zur polizeilichen Ermittlungstätigkeit im Bereich der Betäubungsmittelkriminalität vor.⁵⁷⁰ Im nachfolgenden Abschnitt sollen zunächst die Methodik und wesentlichen Ergebnisse dieser Untersuchungen vorgestellt werden, um anschließend Möglichkeiten und Grenzen eines Vergleichs mit den im Rahmen der vorliegenden Studie gewonnenen Erkenntnissen aufzuzeigen.

I. Die „Aulinger-Studie“

Schon im Rahmen dieser ersten Untersuchung zur Rechtswirklichkeit der Einstellungspraxis bei Betäubungsmittel-Konsumentendelikten ist die Anwendungspraxis des § 31 a BtMG und anderer Opportunitätsvorschriften einer eingehenden Nachprüfung unterzogen worden. Als Untersuchungszeitpunkt wurde das Jahr 1995 gewählt, um so die Auswirkungen der knapp ein Jahr zuvor ergangenen „Cannabis-Entscheidung“ zu evaluieren. Seither haben sich zwar die Länderrichtlinien kaum, dafür aber das tatsächliche Fallaufkommen deutlich verändert: Neben einem starken Anstieg der polizeilich registrierten Konsumentendelikte ist auch die Anwendung des § 31 a BtMG durch die Staatsanwaltschaften zwischen 1995 und 2001 – dem Zeitpunkt der vorliegenden Untersuchung – stark angestiegen.⁵⁷¹

Daneben führen aber auch Selektionseffekte der Stichprobe der „Aulinger-Studie“ zu einer nur eingeschränkten Vergleichbarkeit mit den hier gewonnenen Ergebnissen. Kernpunkt ist, dass im Rahmen der „Aulinger-Studie“ lediglich ein- gestellte Verfahren in die Aktenanalyse einbezogen waren und im Gegensatz zur vorliegenden Untersuchung nicht auf eine Grundgesamtheit aller Betäubungsmittel-Konsumentendelikte zurückgegriffen wurde. Dies führt zwangsläufig zu Selektionsprozessen und mangels einer „Gegenprobe“ zu einer nur eingeschränkten Aussagekraft hinsichtlich der staatsanwaltschaftlichen Einstellungspraxis. Erst die

⁵⁶⁸ HEINZ (Version 7/2004), S. 52.

⁵⁶⁹ Vgl. hierzu Fn. 6.

⁵⁷⁰ STOCK/KREUZER, Drogen und Polizei; KREUZER/GEBHARDT/MAASSEN/STEIN-HILBERS, Drogenabhängigkeit und Kontrolle; KREUZER, Drogen und Delinquenz.

⁵⁷¹ Siehe hierzu Abschnitt D.II, Seite 80 ff. und insbesondere Abbildung 9, Seite 86.

Einbeziehung auch nicht eingestellter Verfahren könnte demnach die erzielten Ergebnisse auch tatsächlich bestätigen.⁵⁷²

Unterschiedliche Ergebnisse beider Untersuchungen sind folglich entweder auf den Zeitablauf oder auf die selektive Aktenauswahl der „Aulinger-Studie“ zurückzuführen. Insoweit erfolgt zunächst eine Überprüfung der 1995 gewonnenen Erkenntnisse, um anschließend etwaige Unterschiede im Rahmen dieser beiden Hypothesen einer Erklärung zuzuführen. Neben einer Darstellung einer möglicherweise veränderten Einstellungspraxis anhand statistischer Materialien führt hierbei insbesondere die Reduzierung des Datenmaterials der vorliegenden Untersuchung auf eine mit dem Datenmaterial der „Aulinger-Studie“ zu vergleichende Schnittmenge zu aufschlussreichen Ergebnissen.⁵⁷³

1. Methodik der Datenerhebung

Um das Sanktionsverhalten der Staatsanwaltschaften zu untersuchen, wurden zunächst die statistischen Daten zur Häufigkeit der Anwendung des § 31 a BtMG und die allgemeinen Weisungen der Bundesländer einer vergleichenden Analyse unterzogen. Darüber hinaus erfolgte eine stichprobenartige Erfassung fallbezogener Daten im Rahmen einer Aktenanalyse. Die untersuchten Bundesländer und Landgerichtsbezirke beider Untersuchungen sind weitestgehend identisch. Lediglich für Hessen hatte die „Aulinger-Studie“ den Landgerichtsbezirk Darmstadt anstatt Kassel und Fulda in die Untersuchung einbezogen, und für Bayern konnte der Landgerichtsbezirk München I mangels EDV-gestützter Geschäftsstatistiken noch nicht berücksichtigt werden.⁵⁷⁴

Grundgesamtheit der Stichprobe waren alle im Untersuchungszeitraum 2. Quartal 1995 von den Staatsanwaltschaften nach § 31 a BtMG und nach den §§ 153 abs. 1, 153 a Abs. 1 StPO, § 29 Abs. 5 BtMG in Verbindung mit § 153 b Abs. 1 StPO, § 45 Abs. 1 bis 3 JGG sowie § 37 Abs. 1 BtMG, auch in Verbindung mit § 38 Abs. 2 BtMG eingestellten Betäubungsmittelverfahren.⁵⁷⁵ Aufgrund des damals noch geringen Fallaufkommens konnte hierbei für kleinere Staatsanwaltschaften eine Vollerhebung durchgeführt werden. Für Staatsanwaltschaften mit größerem Fallaufkommen (zwischen 100 und 300 Ermittlungsverfahren nach § 31 a BtMG im Untersuchungszeitraum) wurde hingegen lediglich jedes zweite, für Staatsanwaltschaften mit noch größerem Fallaufkommen jedes vierte Verfahren untersucht, die im Rahmen einer einfachen Zufallsstichprobe gezogen wurden.⁵⁷⁶ Insgesamt wur-

⁵⁷² So zu Recht der Einwand von KATHOLNIGG in GA 1999, 500, 502

⁵⁷³ Hierzu unten, Seite 361 ff.

⁵⁷⁴ Vgl. Abschnitt C.II.2, Seite 37 mit weiteren Nachw. und AULINGER (1997), S. 148 f.

⁵⁷⁵ AULINGER, Rechtsgleichheit, S. 149.

⁵⁷⁶ AULINGER, Rechtsgleichheit, S. 153.

den somit 1.263 Verfahrensakten mit 1.342 Beschuldigten in die Aktenanalyse einbezogen.⁵⁷⁷ Hierbei wurde zunächst die Anwendungspraxis des § 31 a BtMG isoliert betrachtet, um im Anschluss auf die nach anderen Vorschriften eingestellten Verfahren einzugehen.

Zur Feststellung der strafrechtlichen Vorbelastung erfolgte für alle Beschuldigten der Untersuchung eine Auswertung der Auszüge aus dem Bundeszentral- und Erziehungsregister.⁵⁷⁸ Neben einer Gesamtauswertung der eintragungspflichtigen Vorbelastung wurden in einem zweiten Schritt lediglich die Registerauszüge berücksichtigt, die dem sachbearbeitenden Staatsanwalt zum Zeitpunkt der Entscheidung auch tatsächlich vorlagen.⁵⁷⁹ In die Analyse zur Behandlung von Wiederholungstätern nicht einbezogen waren jedoch staatsanwaltsinterne Behördenkarteien zur Feststellung der nicht eintragungspflichtigen Vorbelastung, da diese von den aktenführenden Behörden nur teilweise mit versandt wurden und deshalb lediglich lückenhafte Ergebnisse vorlagen.⁵⁸⁰

Im Gegensatz hierzu wurde im Rahmen der vorliegenden Untersuchung eine Zufallsstichprobe aus der Grundgesamtheit aller im Jahr 2001 eingeleiteter Betäubungsmittelverfahren gezogen und alle Verfahren ausgewertet, soweit Konsumentenverfahren betroffen waren, die nicht nach den §§ 154, 154 a StPO oder § 170 Abs. 2 StPO durch die Staatsanwaltschaft eingestellt wurden.⁵⁸¹ Insoweit geht die untersuchungsgegenständliche Aktenauswahl der „Aulinger-Studie“ teilweise über die der vorliegenden Untersuchung hinaus, da eingestellte Verfahren unabhängig von der Begehungsweise analysiert und somit auch über Konsumentendelikte hinausgehende Tatbestandsalternativen einbezogen wurden.⁵⁸²

Allerdings konnten im Rahmen der „Aulinger-Studie“ mangels einer Analyse nicht eingestellter Verfahren keine Aussagen über das Anklageverhalten der Staatsanwaltschaften im Rahmen der Aktenauswertung, sondern allenfalls im Wege des ebenfalls durchgeführten Expertenkolloquiums und einer statistischen Sonderauswertung der staatsanwaltschaftlichen Erledigungsarten erfolgen.⁵⁸³ Die Konzentration auf eingestellte Verfahren birgt die Gefahr einer Nichterfassung möglicher Nichteinstellungsentscheidungen trotz Vorliegens „einstellungsfähiger“

⁵⁷⁷ AULINGER, ebda., S. 156, Tabelle 4 S. 157 f.

⁵⁷⁸ AULINGER, ebda., S. 145, 155.

⁵⁷⁹ AULINGER, ebda., S. 200 ff. und S. 230 ff.

⁵⁸⁰ AULINGER, ebda., S. 231 f.

⁵⁸¹ Vgl. hierzu ausführlich Abschnitt C.II.3, Seite 38 ff.; zur Definition des Konsumentendeliktes im Sinne der vorliegenden Untersuchung, siehe Abschnitt A, Seite 17.

⁵⁸² Insbesondere bei Einstellungen nach §§ 153, 153 a StPO – vgl. AULINGER, ebda., S. 300 ff. – und bei § 45 JGG – vgl. AULINGER, ebda., S. 282, 287 f., 292 f. Soweit den Verfahren allerdings die Tatbegehungsweise der unmittelbaren Verbrauchsüberlassung gem. § 29 I Nr. 6 b BtMG zugrunde lag, waren diese auch in die vorliegende Aktenauswertung einbezogen, vgl. Nachweis in Fn. 581.

⁵⁸³ AULINGER, ebda., S. 161.

Voraussetzungen, etwa bei Betäubungsmittelmengen unterhalb der festgelegten Höchstwerte für eine Einstellung nach § 31 a BtMG.

Der Datenzugang der „Aulinger-Studie“ bei Ermittlung der strafrechtlichen Vorbelastung führt darüber hinaus zu einer eingeschränkten Vergleichbarkeit der festgestellten Zusammenhänge von Wiederholungstat und staatsanwaltschaftlicher Verfahrenseinstellung. Die vorliegende Untersuchung hat den Befund der Vorgängerstudie bestätigt, dass nicht alle Staatsanwaltschaften bei der in Rede stehenden Betäubungsmittel-Bagatellkriminalität obligatorisch einen Bundeszentralregisterauszug anfordern, andererseits aber in allen Fällen einen Auszug der internen Behördenkarteien hinzuziehen.⁵⁸⁴ Da insbesondere einschlägige Voreinstellungen nach § 31 a BtMG oder gemäß der §§ 153 ff. StPO registerrechtlich nicht erfasst, Voreinstellungen nach § 45 JGG hingegen in das Erziehungsregister eingetragen werden, führt nur die vollständige Berücksichtigung aller Informationsquellen zu einer Erfassung aller entscheidungserheblichen Beurteilungskriterien.⁵⁸⁵ Vor allem bei Erwachsenen – in Bundesländern, die § 31 a BtMG den Diversionsmöglichkeiten des Jugendstrafrechts vorziehen, auch bei Jugendlichen und Heranwachsenden – haben die Eintragungen in das Bundeszentral- und Erziehungsregister deshalb nur eingeschränkte Aussagekraft.

Schließlich wurde im Rahmen der „Aulinger-Studie“ lediglich eine bivariate Aktenanalyse durchgeführt⁵⁸⁶, so dass dem multivariaten Ansatz insoweit die Vergleichsgrundlage entzogen ist. Allerdings war es möglich, die jeweils durchgeführten Häufigkeitsanalysen gegenüberzustellen, unter der Prämisse einer ausschließlichen Berücksichtigung von der Staatsanwaltschaft eingestellter Konsumentenverfahren.

⁵⁸⁴ Abschnitt E.III.3.a, Seite 168 f. und AULINGER, ebda., S. 232.

⁵⁸⁵ Insoweit wurden im Rahmen der vorliegenden Untersuchung sämtliche dem sachbearbeitenden Staatsanwalt zur Verfügung stehenden Informationen mitausgewertet und bei Nichtvorliegen ggfs. nachgefordert. Lediglich für die Staatsanwaltschaft Berlin wurde die Genehmigung zur nachträglichen Auswertung der internen Behördenkarteien nicht erteilt, so dass für 163 Verfahren ein Datenverlust in Kauf genommen werden musste. Siehe hierzu Abschnitte C.II.6, Seite 45 f. und E.III.3.c, Seite 172.

⁵⁸⁶ AULINGER, ebda., S. 159 f.

2. Ergebnisse

Inhaltlich lassen sich die Ergebnisse der „Aulinger-Studie“ wie folgt zusammenfassen⁵⁸⁷: Während die verfahrensökonomischen Zielsetzungen des § 31 a BtMG – die Beschleunigung des Verfahrens und Entlastung der Strafverfolgungsorgane – weitgehend erreicht ist, muss die Frage der Gleichmäßigkeit der Rechtsanwendung differenziert betrachtet werden. Offenbaren sich bei der Einbeziehung „harter“ Drogen in den regelmäßigen Anwendungsbereich erhebliche Divergenzen, so stimmt bei Cannabisdelikten – ungeachtet der differierenden Grenzwerte für die geringe Menge in den Länderrichtlinien – die staatsanwaltschaftliche Praxis der untersuchten Fallgestaltungen im Bereich bis zu zehn Gramm in hohem Maße überein. Unterschiede sind lediglich bei der rechtlichen Behandlung von Wiederholungstätern, sowie hinsichtlich des Verhältnisses von § 31 a BtMG und § 45 JGG bei Jugendlichen und Heranwachsenden festzustellen, ohne dass dies allerdings die Bewertung einer im Wesentlichen gleichmäßigen Rechtsanwendung bei Cannabisdelikten beeinträchtigt.⁵⁸⁸ Während bei der Gefährdung unbeteiligter Dritter die strafrechtliche Praxis bei der Anwendung des § 31 a BtMG eher zurückhaltend verfährt, kommen im Fall einer Überschreitung der jeweiligen Grenzwerte auch die Einstellungsmöglichkeiten der §§ 153, 153 a StPO in Betracht. Die Verwirklichung des Hilfeaspekts kommt weder bei einem Absehen von der Strafverfolgung nach § 31 a BtMG noch bei Einstellungen nach § 45 JGG oder § 153 a StPO zum Tragen, und auch die Einstellungsmöglichkeit des § 37 BtMG hat insoweit nur geringe Praxisrelevanz.

Insbesondere der Befund einer gleichmäßigen Rechtsanwendung bei Cannabisdelikten bedarf der näheren Erläuterung. Ausgangspunkt war hierbei die Gegenüberstellung der jeweiligen größten Einzelmengen von nach § 31 a BtMG eingestellten Verfahren. Es zeigte sich, dass – neben der Dominanz von Kleinstmengen unter sechs Gramm Cannabis – in allen Bundesländern der Untersuchung prozentual gleichmäßig auch oberhalb dieser Höchstmenge von § 31 a BtMG Gebrauch gemacht wurde, obwohl schon damals unterschiedliche Grenzwerte in den Länderrichtlinien festgelegt waren. Dies sei darauf zurückzuführen, dass einige Richtlinien lediglich als Empfehlungen ausgestaltet sind, so dass einerseits – bei Festlegung geringer Grenzwerte – über die bestehenden Regelungen hinausgegangen und andererseits etwa bestehende Handlungsspielräume durch die Staatsanwaltschaften nicht voll ausgeschöpft wurden.⁵⁸⁹

⁵⁸⁷ AULINGER, ebda., S. 318 ff.; dies. in NStZ 1999, 111, 114 ff.

⁵⁸⁸ Vgl. AULINGER, ebda., S. 325. Die „Erheblichkeitsschwelle“ sei insoweit erst hinsichtlich der festgestellten Unterschiede beim Umgang mit harten Drogen erreicht.

⁵⁸⁹ AULINGER, ebda., S. 216.

Die nachfolgende Tabelle gibt hierbei die prozentuale Verteilung der größten Einzelmengen in den Bundesländern wieder, soweit die Verfahren nach § 31 a BtMG eingestellt wurden.

Tabelle 67: Mengenverteilung bei Cannabis-Fällen in % („Aulinger-Studie“)

Größte Einzelmenge Cannabis	BY (n=111)	BE (n=121)	HE (n=55)	NW (n=154)	SN (n=11)	SH (n=128)
Bis 1 Gramm	37,8 %	33,9 %	36,4 %	27,9 %	36,4 %	29,7 %
1 - 2 Gramm	17,1 %	26,4 %	20,0 %	20,8 %	27,3 %	13,3 %
2 - 6 Gramm	29,7 %	24,8 %	29,1 %	31,8 %	27,3 %	20,3 %
6 - 10 Gramm	4,5 %	5,0 %	7,3 %	13,0 %	---	9,4 %
10 - 15 Gramm	2,7 %	2,5 %	1,8 %	1,3 %	9,1 %	5,5 %
15 - 20 Gramm	---	0,8 %	1,8 %	0,6 %	---	3,1 %
20 - 30 Gramm	3,6 %	---	---	---	---	4,7 %
30 - 100 Gramm	---	---	---	---	---	0,8 %
Nicht feststellbar	4,5 %	6,6 %	3,6 %	4,5 %	---	13,3 %

Quelle: AULINGER (1997), S. 217

Signifikante Abweichungen konnten allenfalls in Schleswig-Holstein festgestellt werden, für die übrigen Bundesländer der Untersuchung war demgegenüber ein relativ homogenes Bild auszumachen.

Eine ähnliche Gleichmäßigkeit wurde auch für die Auswirkungen der Anzahl der Verfahren festgestellt. In Bayern, Berlin, Hessen und Nordrhein-Westfalen lag der Anteil der Verfahren mit nur einer Tatbegehung an allen nach § 31 a BtMG eingestellten Verfahren zwischen 90 und 93 %, und lediglich in Sachsen ergab sich ein Wert von knapp 82 %, in Schleswig-Holstein von 72 %.⁵⁹⁰ Hieraus den Umkehrschluss zu ziehen, dass die Chance auf ein Absehen von der Strafverfolgung bei mehrfacher Tatbegehung zurückgehe, sei aber zumindest zweifelhaft, da sich der große Anteil einfacher Tatbegehung vielmehr als Ergebnis einer konzentrierten polizeilichen Ermittlungstätigkeit darstelle, wie es von vielen Richtliniengebern gerade gewollt worden sei.⁵⁹¹

Unterschiede waren erst bei der rechtlichen Behandlung von Wiederholungstätern auszumachen. Zum einen konnte festgestellt werden, dass die Kenntnisver-

⁵⁹⁰ AULINGER, ebda., S. 209. Einbezogen waren alle Verfahren unabhängig von der Betäubungsmittelart, so dass in Bayern 112, in Berlin 123, in Hessen 111, in Nordrhein-Westfalen 206, in Sachsen 11 und in Schleswig-Holstein 199 Verfahren einbezogen waren.

⁵⁹¹ So AULINGER, ebda., S. 210.

schaftung von der strafrechtlichen Vorbelastung des Beschuldigten erheblichen regionalen Schwankungen unterliegt und insbesondere nicht von einer restriktiven oder großzügigeren Einstellungspraxis abhängig ist.⁵⁹² Zum anderen waren große Unterschiede zwischen den einzelnen Ländern auszumachen, was die Anzahl der Voreintragungen und die Schwere der zugrunde liegenden Taten anging, wobei die strafrechtliche Praxis bei dem Umgang mit „harten“ Drogen offensichtlich teilweise großzügiger von § 31 a BtMG Gebrauch machte.⁵⁹³ Insgesamt sei dies auf die sehr unterschiedliche Beurteilung der „geringen Schuld“ bei Wiederholungstätern zurückzuführen.⁵⁹⁴

3. Möglichkeiten eines Vergleichs

Wie bereits ausführlich dargestellt, ist ein Vergleich mit den Ergebnissen der vorliegenden Studie nur eingeschränkt möglich.⁵⁹⁵ Unabhängig von den Unterschieden bei der Aktenauswahl und dem Datenzugang wurde aber in Abschnitt E.I bis III der Gang der Analyse der „Aulinger-Studie“ weitgehend angeglichen, um eine Gegenüberstellung zu ermöglichen. In Abschnitt E.IV wird zudem auf die Ausgestaltung des polizeilichen Ermittlungsverfahrens eingegangen. Auch diese Darstellung ist aufgrund der gleich gelagerten Gestaltung des Erhebungsbogens einem Vergleich mit den Ergebnissen der „Aulinger-Studie“ zugänglich, zumal teilweise explizit später nach § 31 a BtMG eingestellte Verfahren getrennt ausgewertet wurden.⁵⁹⁶

Insgesamt offenbaren sich hier im Wesentlichen ähnliche Ergebnisse, nämlich eine messbar erhöhte polizeiliche Ermittlungsintensität in einigen Landgerichtsbezirken, einhergehend mit einer unterschiedlichen Vernehmungsintensität durch die Polizei und einem unterschiedlichen Aussageverhalten der Beschuldigten.⁵⁹⁷ Differenzen ergeben sich allerdings in der Bewertung der Ergebnisse. Während Handlungsanleitungen zur Beschränkung des polizeilichen Ermittlungsaufwandes in der Vorgängerstudie nur eingeschränkte Steuerungsfunktionen zugeschrieben wurden⁵⁹⁸, konnten in der vorliegenden Untersuchung – nicht zuletzt anhand der durchgeführten Expertengespräche mit Polizeibeamten – andere Schlussfolgerun-

⁵⁹² AULINGER, ebda., S. 232.

⁵⁹³ AULINGER, ebda., S. 233 ff.

⁵⁹⁴ AULINGER, ebda., S. 244.

⁵⁹⁵ Siehe oben, Seite 356 ff.

⁵⁹⁶ Vgl. hierzu die Ergebnisse bei AULINGER, ebda., S. 246 ff.

⁵⁹⁷ Im Rahmen der „Aulinger-Studie“ waren allerdings für den Freistaat Sachsen lediglich 11 Verfahren in die Untersuchung einbezogen, so dass insoweit nur eine eingeschränkte Aussagekraft besteht.

⁵⁹⁸ AULINGER, ebda., S. 267.

gen gezogen werden. So hat die Einführung „vereinfachter Verfahren“ nicht nur zu einer Arbeitsentlastung der Polizeibehörden beigetragen, sondern darüber hinaus auch zu einer Verkürzung des Ermittlungsverfahrens und einer Harmonisierung der Ermittlungsintensität geführt.

Gerade hier wird die Notwendigkeit deutlich, auch Nichteinstellungsentscheidungen in die Untersuchung einzubeziehen. So fällt der Polizei als Ermittlungsbehörde durch die unterschiedliche Ausgestaltung der Ermittlungsintensität eine erhebliche Selektionsmacht zu, die sich zwangsläufig in dem Ermittlungsergebnis niederschlägt und – beispielsweise bei einer Ausweitung des Tatvorwurfs durch die Aussage des Beschuldigten – auch Einfluss auf die Erledigungsart der Staatsanwaltschaft ausüben kann.⁵⁹⁹ Insbesondere in Landgerichtsbezirken ohne „vereinfachte Verfahren“ kann dies zu vermehrten Nichteinstellungsentscheidungen führen, obwohl die konkrete Tatbegehung die Anwendung des § 31 a BtMG noch zugelassen hätte, etwa bei „überschießenden“ Aussagen zu früheren Erwerbs- und Besitzhandlungen oder zur konkret erworbenen Betäubungsmittelmenge.

Auch bei einem Vergleich der einzelnen Einflusskriterien auf die Anwendung des § 31 a BtMG muss der unterschiedliche Untersuchungsansatz beachtet werden. Bei isolierter Gegenüberstellung der im Wege des § 31 a BtMG eingestellten Verfahren fällt allerdings zunächst auf, dass hinsichtlich der Betäubungsmittelmengen den Länderrichtlinien eine größere Lenkungsfunktion zukommt, als dies noch im Rahmen der Vorgängeruntersuchung festgestellt wurde. So konnte durch die vorliegende Studie nachgewiesen werden, dass in Bayern und Sachsen ein Absehen von der Strafverfolgung bei Mengen über sechs Gramm nur in Ausnahmefällen, in Berlin, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein im Rahmen der jeweils geltenden Höchstwerte dagegen auch oberhalb dieser Menge möglich ist.⁶⁰⁰ Ein Vergleich mit den Cannabismengen aller in die Untersuchung einbezogenen Konsumentendelikte – also unabhängig von der staatsanwaltschaftlichen Erledigungsart – lässt aber erkennen, dass in Bundesländern mit höheren Grenzwerten der vorhandene Entscheidungsspielraum durchaus ausgeschöpft wird. Der abnehmende prozentuale Anteil der Einstellungen nach § 31 a BtMG bei Betäubungsmittelmengen über sechs Gramm korrespondiert nämlich mit dem stark abnehmenden

⁵⁹⁹ Vgl. hierzu auch die Ergebnisse der Vorgängerstudie von STOCK/KREUZER, unten Seite 370 ff.

⁶⁰⁰ Vgl. hierzu ausführlich Abschnitt E.II.4.b, Seite 135 ff. und insb. Abbildung 20, Seite 138. So wurde in Bayern lediglich eines von 96, in Sachsen zwei von 110 Verfahren mit einer größten Einzelmenge über sechs Gramm nach § 31 a BtMG eingestellt. Nur für Nordrhein-Westfalen konnte festgestellt werden, dass teilweise über die geltende Höchstmenge von zehn Gramm hinausgegangen wurde.

Anteil der von der Stichprobe erfassten Verfahren mit größeren Cannabismengen.⁶⁰¹

Darüber hinaus lassen sich erst bei Betrachtung aller erledigten Konsumentenverfahren konkrete Aussagen über die Gleichmäßigkeit der Rechtsanwendung treffen. Zwar konnte durch die vorliegende Studie bestätigt werden, dass eine Anwendung des § 31 a BtMG in allen Bundesländern der Untersuchung zumindest bis zu einer Cannabismenge von sechs Gramm grundsätzlich möglich ist. Ein Außerachtlassen auch nicht eingestellter Verfahren birgt dagegen die Gefahr von Fehlinterpretationen der erlangten Ergebnisse. So sind über etwa noch verbleibende Handlungsspielräume der Staatsanwaltschaften unterhalb dieser Grenzmenge keine Aussagen möglich. Insbesondere die Unterscheidung von obligatorischer oder regelmäßiger Einstellungspflicht einerseits sowie der rein fakultativen Einstellungsmöglichkeit andererseits führt auch unter sechs Gramm Cannabis zu einem unterschiedlichen Erledigungsverhalten, wie die nachfolgende Abbildung verdeutlicht. Selbstverständlich sind diese Unterschiede nicht auf die Grenzmenge selbst, sondern auf die Wechselwirkungen mit anderen Einflussfaktoren zurückzuführen. Gerade vor dem Hintergrund der großen Fallzahlen bei der Betäubungsmittel-Kleinkriminalität muss diesen aber für die Frage der Gleichmäßigkeit besondere Bedeutung beigemessen werden.

Abbildung 63: Erledigungsart bei Cannabismengen bis zu sechs Gramm⁶⁰²

⁶⁰¹ Siehe Abbildung 19, Seite 135: Mengen bis zu drei Gramm Cannabis machen in allen sechs Bundesländern mit über 60 % aller Cannabisverfahren den Hauptteil aus, bereits über 80 % aller Verfahren betreffen Cannabismengen bis zu sechs Gramm.

⁶⁰² Zur Erledigungsart bei unterschiedlichen Cannabismengen, vgl. auch Abschnitt E.V.4.a, Seite 277 ff.

Der unterschiedliche Befund ist aber möglicherweise – trotz weitgehend unveränderter Länderrichtlinien⁶⁰³ – zumindest teilweise auch auf eine veränderte Rechtspraxis in den einzelnen Bundesländern zurückzuführen. So wurde im Rahmen der vorliegenden Studie bereits ausgeführt, dass die Anwendung des § 31 a BtMG seit 1999 in Bayern und Sachsen deutlich zurückgegangen ist, während in Nordrhein-Westfalen, Hessen und Berlin im gleichen Zeitraum ein Anstieg zu verzeichnen war.⁶⁰⁴ Dieser Befund konnte anhand eines Zeitreihenvergleichs zwischen 1995 und 2002 bestätigt werden. In der nachfolgenden Abbildung sind hierzu die prozentualen Anteile nach § 31 a BtMG erledigter Verfahren den polizeilich registrierten Betäubungsmittel-Konsumentendelikten gegenübergestellt. Es sei aber darauf hingewiesen, dass die Schnittmengen polizeilicher und staatsanwaltschaftlicher Konsumentenvergehen in den einzelnen Bundesländern nicht identisch sind.⁶⁰⁵

Auch hier zeigt sich, dass insbesondere in Bayern die Anwendung des § 31 a BtMG leicht rückläufig zu sein scheint, während sie in Berlin deutlich, in Hessen und Nordrhein-Westfalen moderat ansteigt, in Schleswig-Holstein auf sehr hohem Niveau stagniert und in Sachsen nach zwischenzeitlichem Anstieg wieder auf das Ausgangsniveau zurückfällt.⁶⁰⁶ Die konsequente Nichtanwendung des § 31 a BtMG oberhalb von sechs Gramm Cannabis in Bayern und Sachsen kann also unter Umständen auf eine veränderte Rechtspraxis zurückgeführt werden. Für Sachsen sei aber darauf hingewiesen, dass zum Zeitpunkt beider Untersuchungen noch keine verbindlichen Richtlinien vorlagen, so dass Schwankungen in der Rechtsanwendung auch durch eine fehlende landesweite Regelung erklärbar sind. Die Ergebnisse der „Aulinger-Studie“ für Sachsen beruhen zudem lediglich auf einer Stichprobe von elf Verfahren.⁶⁰⁷ Neben der Nichtberücksichtigung nicht eingestellter Verfahren sind für Sachsen deshalb zusätzliche Ungenauigkeiten und eine eingeschränkte Aussagekraft zu erwarten.

⁶⁰³ Vgl. oben, Abschnitt D.I.10.a, Seite 73 f. Lediglich in Hessen wurde 1996 mit der Einführung von Grenzwerten für sog. „harte“ Drogen eine wesentliche Änderung beschlossen.

⁶⁰⁴ Tabelle 5, Seite 87. Dagegen macht Abbildung 9, Seite 86 deutlich, dass im gesamten Bundesgebiet ein leichter Rückgang auf hohem Niveau erst ab dem Jahr 2000 zu verzeichnen ist.

⁶⁰⁵ Zum einen umfasst die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) mit „allgemeinen Verstößen nach § 29 BtMG“ zwar nicht den illegalen Handel, allerdings ebenso wenig die illegale Einfuhr von Betäubungsmitteln und somit nicht eine wesentliche Tatbegehungsweise des § 31 a BtMG. Zum anderen ist aufgrund der Wohnortzuständigkeit bei Jugendlichen und Heranwachsenden (§ 42 JGG) das Bundesland der polizeilichen Registrierung nicht zwangsläufig das Bundesland der staatsanwaltschaftlichen Erledigung. Vgl. auch Abschnitt D.II.1, Seite 80 ff.

⁶⁰⁶ Zwischen 1995 und 2002 ist der Anteil in Bayern von 17,3 % auf 15,2 % zurückgefallen, in Berlin hingegen von 27,3 % auf 55,2 % gestiegen. Für das Bundesland Schleswig-Holstein liegen nur bis 1997 staatsanwaltschaftliche Erledigungsstatistiken vor.

⁶⁰⁷ Vgl. auch oben, Tabelle 67, Seite 360.

Abbildung 64: Anteil der Einstellungen nach § 31 a BtMG im Verhältnis zur Anzahl der allgemeinen Verstöße gegen das BtMG nach der PKS

Quellen: BKA, Rauschgiftjahresberichte 1995-2002; Statistisches Bundesamt, Rechtspflege Staatsanwaltschaften 1995-2002

Auch der Einfluss mehrfacher Tatbegehungen konnte durch die „Aulinger-Studie“ aufgrund der dargestellten Selektionsprozesse nicht abschließend beurteilt werden. Dagegen gelang im Rahmen der vorliegenden Untersuchung der Nachweis, dass bei Tatmehrheiten im Sinne des § 53 StGB in höchst unterschiedlichem Ausmaß von § 31 a BtMG Gebrauch gemacht wird.⁶⁰⁸ Insbesondere bei Cannabisdelikten sind die Unterschiede im Erledigungsverhalten zwischen den Bundesländern eklatant, auch wenn die absoluten Fallzahlen zeigen, dass der Schwerpunkt in der Rechtspraxis eher bei der einfachen Tatbegehung zu suchen ist.⁶⁰⁹ Erst durch die Einbeziehung von Nichteinstellungsentscheidungen konnte somit deutlich gemacht werden, dass in den Bundesländern Bayern, Nordrhein-Westfalen und Sachsen die Chancen auf ein folgenloses Absehen von der Strafverfolgung in unterschiedlichem Ausmaß sinken, während die mehrfache Tatbegehung in Berlin,

⁶⁰⁸ Abschnitt E.II.1, Seite 124 ff. und insbesondere Abbildung 17, Seite 126.

⁶⁰⁹ Vgl. hierzu Abbildung 47 und Abbildung 48, Seite 291.

Hessen und Schleswig-Holstein offenbar kaum Auswirkungen auf das staatsanwaltschaftliche Erledigungsverhalten hat.

Zu ähnlichen Ergebnissen gelangen beide Untersuchungen zur Rechtspraxis bei Vorliegen von Fremdgefährdung sowohl hinsichtlich der untergeordneten Bedeutung diesbezüglicher polizeilicher Feststellungen als auch zur zurückhaltenden Anwendung des § 31 a BtMG der Staatsanwaltschaften bei festgestellter Gefährdung Dritter.⁶¹⁰ Die geringen Fallzahlen lassen aber eine genaue Analyse zumeist nicht zu.

Auch die festgestellten gravierenden Unterschiede zur Anwendung des § 31 a BtMG auf andere Betäubungsmittelarten sowie die unterschiedliche Behandlung von Wiederholungstätern konnte durch die vorliegende Studie bestätigt werden. Allerdings sind bezüglich Letzterer nur die Auswirkungen der eintragungspflichtigen Vorbelastung direkt miteinander vergleichbar.⁶¹¹ Die durchgeführte Aktenanalyse in Kombination mit den Experteninterviews hat aber gezeigt, dass es entscheidend auf die der Staatsanwaltschaft bekannte strafrechtliche Gesamtvorbelastung ankommt, also auch nicht eintragungspflichtige und insbesondere einschlägige Voreinstellungen Berücksichtigung finden müssen.

Legt man der Analyse diese erweiterten Erkenntnisse zugrunde, so wird deutlich, dass die Unterschiede bei der Behandlung von Wiederholungstätern im Rahmen der für das Jahr 2001 gezogenen Stichprobe über die Feststellungen der „Aulinger-Studie“ hinausgehen. Hatte diese noch ergeben, dass Bayern und Sachsen bei einschlägiger Vorbelastung von § 31 a BtMG lediglich zurückhaltend Gebrauch machen⁶¹², konnte durch die vorliegende Untersuchung zumindest für Bayern bereits bei Vorliegen nicht einschlägiger Vorbelastung eine deutlich abnehmende Wahrscheinlichkeit einer Einstellungsentscheidung festgestellt werden, während umgekehrt für Berlin, Hessen und Schleswig-Holstein kaum Auswirkungen auszumachen waren.⁶¹³ Die Darstellung nur der nach § 31 a BtMG eingestellten Verfahren (der vorliegenden Untersuchung) macht dies bereits deutlich.

⁶¹⁰ Siehe hierzu AULINGER, ebda., S. 221 ff. und zu den Ergebnissen der vorliegenden Untersuchung Abschnitt E.II.5, Seite 145 ff. Hinsichtlich der Tatbegehung an gefährlichen Örtlichkeiten (z. B. Spielplätze, Schulen) konnten in beiden Untersuchungen Unterschiede bei der staatsanwaltschaftlichen Einstellungspraxis festgestellt werden, vgl. AULINGER, ebda., Tabelle 23, Seite 147 und oben, Seite 150f.

⁶¹¹ Siehe oben, Tabelle 31, Seite 181 zur Verfahrenseinstellung nach § 31 a BtMG bei eintragungspflichtiger Vorbelastung, getrennt nach Cannabis- und sonstigen Drogendelikten.

⁶¹² AULINGER, ebda., S. 241.

⁶¹³ Siehe hierzu oben, Abschnitt E.III.3.e, Seite 180 und insbesondere Seite 185 f.

Abbildung 65: Strafrechtliche Vorbelastung der Beschuldigten bei nach § 31 a BtMG eingestellten Betäubungsmittelverfahren⁶¹⁴

Allerdings zeigt sich auch bei der Analyse der Behandlung von Wiederholungstätern, dass erst durch die Einbeziehung der Nichteinstellungsentscheidungen das Ausmaß der Unterschiede und die hohe Praxisrelevanz der entsprechenden Fallkonstellationen veranschaulicht werden kann. In Abschnitt E.V.6 sind die Ergebnisse jeweils getrennt nach Cannabis- und sonstigen Betäubungsmitteldelikten wiedergegeben.⁶¹⁵ Es zeigt sich – bei jeweils hohen Fallzahlen – ein deutliches, aber uneinheitliches Ansteigen der Nichteinstellungsentscheidungen bei zunehmender Vorbelastung in Bayern, Sachsen und Nordrhein-Westfalen, während für Hessen und Schleswig-Holstein nur geringfügige Veränderungen zu beobachten sind.

Weitgehend übereinstimmende Ergebnisse konnten hinsichtlich der Behandlung von Jugendlichen und Heranwachsenden festgestellt werden. Es sei aber darauf hingewiesen, dass im Rahmen der vorliegenden Studie lediglich Konsumentendelikte in die Untersuchung einbezogen waren, während die „Aulinger-Studie“ eingestellte Verfahren unabhängig von der Tatbegehungsweise einem Vergleich unterzog. Hieraus ergibt sich eine unterschiedliche Schnittmenge, die eine direkte

⁶¹⁴ Erfasst sind alle Vorbelastungen, unabhängig von der Eintragungspflicht. Für Berlin sind lediglich 88 Verfahren erfasst, da für die übrigen keine Informationen zur strafrechtlichen Vorbelastung vorlagen.

⁶¹⁵ Zur Darstellung der bivariaten Zusammenhänge, vgl. insbesondere die Abbildungen 55 bis 57, Seite 301 f. für Cannabis- sowie die Abbildungen 58 bis 60, Seite 304 f. für sonstige Betäubungsmitteldelikte.

Gegenüberstellung nicht erlaubt. Ähnliches gilt im Übrigen für den Vergleich der Anwendungspraxis anderer Opportunitätsvorschriften (§§ 153, 153 a StPO).

II. Untersuchungen zum polizeilichen Ermittlungsverhalten

Schon vor der „Cannabis-Entscheidung“ wurde auch die angenommene Selektionsmacht der Polizei als Kontrollinstanz der Drogenpolitik einer eingehenden Untersuchung unterzogen. Ziel war es insbesondere, sich daraus ergebende rechts- und sozialpolitische Konsequenzen zu verdeutlichen, zum Beispiel hinsichtlich divergierender Selektionskriterien oder den Problemen der Rechtsgleichheit.⁶¹⁶ Ausgangspunkt war auch hier die Erkenntnis, dass die Polizei im Bereich der Drogenbekämpfung im Wesentlichen auf pro-aktives Handeln zur Tatverdachtsschöpfung angewiesen ist und somit „die Polizei weitgehend konstruiert, was sich kriminaltechnisch als Verbrechenwirklichkeit präsentiert.“⁶¹⁷

Zuvor sind in zwei Untersuchungen die Grundlagen gelegt worden. Bereits 1975 wies *Kreuzer* nach, dass im Rahmen der polizeilichen Drogenkontrolle in unterschiedlicher Intensität ermittelt werde, was zu einer großen Selektionsmacht und einem weitreichenden faktischen Ermessen über das „Ob“ und „Wie“ der Strafverfolgung führt.⁶¹⁸ Im Rahmen einer weiteren Untersuchung 1981 haben *Kreuzer* und *Maassen* vor allem die Entscheidungsstrukturen näher beleuchtet. Der Fokus lag hierbei unter anderem auf den unterschiedlichen Organisationsstrukturen der Polizeibehörden, einhergehend mit einer unterschiedlichen Schwerpunktsetzung sowie den Strukturen tatverdachtsauslösender Informationen. Es wurde herausgearbeitet, dass der Beschuldigtenvernehmung hierbei die größte Bedeutung zukommt, und auf die Möglichkeit hingewiesen, innerhalb des Vernehmungsgeschehens den Inhalt des Protokolls durch ein Selektieren von Informationen zu beeinflussen.⁶¹⁹ Obwohl der Staatsanwaltschaft die Leitungs- und Kontrollbefugnis über das Ermittlungsverfahren obliegt, sei in der Drogenkontrolle längst die Polizei faktische Herrin des Ermittlungsverfahrens.⁶²⁰

Die nachfolgende Darstellung beschränkt sich auf eine Beschreibung der jüngsten Untersuchung von *Stock* und *Kreuzer*, zumal in ihr die Erkenntnisse beider Vorgängerstudien eingeflossen sind. Ziel war die Beschreibung von Handlungs-

⁶¹⁶ STOCK/KREUZER, S. 5.

⁶¹⁷ STOCK/KREUZER, S. 3. Zur Problematik der „selektiven Aktenrealität“ siehe auch oben, Abschnitt C.I, Seite 35 ff.; zu methodischen Problemen der Erfassung opferloser Delikte vgl. die Abschnitte D.II.1, Seite 80 ff. und E.IV.1, Seite 193 ff.

⁶¹⁸ KREUZER, Drogen und Delinquenz, S. 171 ff. und S. 176.

⁶¹⁹ KREUZER/GEBHARDT/MAASSEN/STEIN-HILBERS, S. 342 ff. und S. 404 ff.

⁶²⁰ KREUZER/GEBHARDT/MAASSEN/STEIN-HILBERS, S. 357.

und Entscheidungsdivergenzen im Bereich der polizeilichen Drogenbekämpfung und möglicher Wertungsdiskrepanzen der ermittelnden Beamten im Bereich konsumorientierter Tatbegehungen.⁶²¹ Hier sind wesentliche Überschneidungen mit der vorliegenden Untersuchung zu erwarten, die einen Vergleich der Ergebnisse ermöglichen, aufgrund des umfangreicheren Untersuchungsansatzes aber insbesondere als sinnvolle Ergänzung zu den gewonnenen Erkenntnissen erscheinen.

1. Methodik der Datenerhebung

Zur Gewinnung quantitativer Daten erfolgte in den Jahren 1991 und 1992 zunächst eine schriftliche Befragung von polizeilichen Drogenfahndern in Hessen (Vollerhebung), Bayern, Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen (jeweils Stichproben).⁶²² Insgesamt gelangten somit – bei einer Rücklaufquote von fast 91 % – 465 Fragebögen in die Auswertung, denen eine Vergleichsgruppe von 259 nicht in der Bearbeitung von Drogendelikten eingesetzten hessischen Polizeibeamten gegenübergestellt wurde.⁶²³ Dieser Untersuchungsansatz wurde durch teilstandardisierte Experteninterviews mit insgesamt 78 Polizeibeamten aus 33 Polizeidienststellen in den Bundesländern Hessen, Bayern, Baden-Württemberg, Nordrhein-Westfalen, Hamburg sowie dem Bundeskriminalamt ergänzt, um qualitative Ergebnisse zu gewinnen.⁶²⁴ Darüber hinaus erfolgten vier Gruppendiskussionen mit Polizeibeamten unterschiedlicher Fortbildungsstadien und beruflicher Erfahrung in Hessen und Baden-Württemberg.⁶²⁵

Dieser auf einer Methodenkombination beruhende Untersuchungsansatz von *Stock* und *Kreuzer* geht hinsichtlich der Erforschung der polizeilichen Selektionsmacht deutlich über den der vorliegenden Untersuchung hinaus. Die Erkenntnisse der vorliegenden Studie hierzu beruhen im Wesentlichen auf den standardisierten Experteninterviews mit zumeist drei Polizeibeamten aus elf Städten der untersuchten Bundesländer.⁶²⁶ Darüber hinaus erbrachte die Aktenanalyse zwar Informationen zum Ermittlungsverhalten der Polizei, allerdings nur auf Grundlage des Akteninhalts. Da aber polizeiliche Selektionsvorgänge zumeist im Vorfeld der aktenmäßigen Erfassung stattfinden und die polizeiliche Ermittlungsakte somit das Ergebnis bereits erfolgter Filterungsprozesse darstellt, ist die Aktenanalyse nicht in

⁶²¹ Zur Zielsetzung vgl. STOCK/KREUZER, S. 4 ff.

⁶²² STOCK/KREUZER, S. 33 ff.

⁶²³ STOCK/KREUZER, S. 53.

⁶²⁴ STOCK/KREUZER, S. 60 ff.

⁶²⁵ STOCK/KREUZER, S. 69 ff.

⁶²⁶ Siehe hierzu Abschnitt C.III, Seite 46 ff.

der Lage, informelle Interpretations- und Selektionsregeln zu ergründen.⁶²⁷ Insofern konnten durch die Vorgängerstudie über diesen Forschungsansatz hinausgehende Erkenntnisse gewonnen werden, die – freilich vor dem Hintergrund zwischenzeitlich veränderter Ermittlungsmethoden⁶²⁸ – interessante Rückschlüsse zulassen.

2. Ergebnisse

Im Rahmen der dargestellten Voruntersuchung konnten ausgeprägte Diskrepanzen im Entscheidungsverhalten der Ermittlungsführung gerade in Fällen des Erwerbs und Besitzes von konsumentenüblichen Drogen-Kleinmengen festgestellt werden, wobei die Handlungsstrategien vom bewussten Ignorieren strafrechtlich relevanter Sachverhalte bis hin zur Durchführung eingriffsintensiver Ermittlungsmaßnahmen variierten.⁶²⁹ Die Selektionsmechanismen wurden hierbei folgendermaßen beschrieben: „Die Polizei ermittelt nicht alle Täter, die sie ermitteln könnte, zeigt nicht alle ermittelten Täter an und läßt der Staatsanwaltschaft bezüglich des übermittelten Sachverhalts im Einzelfall einen mehr oder weniger stark gefilterten Extrakt zukommen.“⁶³⁰ Dies ist insbesondere deshalb bedeutsam, da das polizeiliche Ermittlungsergebnis regelmäßig von der Staatsanwaltschaft hingenommen wurde, ohne dass es in nennenswertem Umfang zu Rückverfügungen kam.⁶³¹ Die Autoren der Untersuchung stellten fest, dass durchaus das Bewusstsein vorhanden sei, „zumindest in begrenztem Umfang über die Inszenierung von Informationen Einfluß auf die staatsanwaltschaftlichen Entscheidungen nehmen zu können.“⁶³²

Bereits bei der Erforschung des tatverdachtsauslösenden Sachverhalts zeigte sich der große polizeiliche Ermessensspielraum. Spezifische Zweckmäßigkeitserwägungen führen dazu, dass einem Tatverdacht im Einzelfall nicht nur nicht nachgegangen, sondern der „Vorgang“ informell im Stadium des polizeilichen Ermittlungsverfahrens „eingestellt“ wird.⁶³³ Deutlich wurden die Unterschiede bei dem „Fixer-Fall“, indem die schriftlich befragten Polizeibeamten ihre Vorgehensweise bei Fund einer gebrauchten Einwegspritze bei einem drogenabhängigen Heroin-konsumenten ohne Sicherstellung von Betäubungsmitteln beschreiben sollten: Während die Ergebnisse in Bayern und Baden-Württemberg eher legalistisch orientiert schienen, offenbarten die Antworten in Hessen und Nordrhein-Westfalen eine

⁶²⁷ STOCK/KREUZER, S. 32. Zur Selektions- und Legitimationsfunktion der Verfahrensakten, vgl. auch Abschnitt B.I, Seite 35 f.

⁶²⁸ Vgl. hierzu unten, Seite 372 ff.

⁶²⁹ STOCK/KREUZER, S. 463.

⁶³⁰ STOCK/KREUZER, S. 275.

⁶³¹ STOCK/KREUZER, S. 263.

⁶³² STOCK/KREUZER, S. 256.

⁶³³ STOCK/KREUZER, S. 243.

weniger repressive Strategie, die eine deutliche Zurückhaltung bei der Anwendung strafprozessualer Maßnahmen erkennen ließen.⁶³⁴ Die Ergebnisse gipfelten in der Erkenntnis, dass die Polizei in beträchtlichem Umfang faktisch Einstellungskompetenzen der Staatsanwaltschaft durch Nichtaufklärung vorhandener Anfangsverdachte vorwegnahme.⁶³⁵

Als weitere bedeutende Selektionsinstanz konnte die polizeiliche Beschuldigtenvernehmung ermittelt werden, insbesondere im Hinblick auf die tragende Bedeutung, die dem Vernehmungsprotokoll hinsichtlich strafjustizieller Entscheidungsprozesse beikommt.⁶³⁶ Unterschiede ergaben sich hauptsächlich durch vernehmungstaktische Maßnahmen, die Preisgabe unerwünschter Informationen zu begrenzen, etwa durch das Mittel der „energischen Belehrung“ oder durch den Verzicht auf die Rekonstruktion der drogenspezifischen kriminellen Vergangenheit des Tatverdächtigen.⁶³⁷ Teilweise beruhte dies auch auf entsprechenden informellen Direktiven der Dienststellenleitung, nicht mehr so intensiv gegen Konsumenten illegaler Betäubungsmittel zu ermitteln.⁶³⁸

Darüber hinaus konnten auch „beträchtliche Ungleichheiten“ bei der Ermittlungsintensität festgestellt werden, etwa hinsichtlich polizeilicher Reaktionen auf das Auffinden von Rauchgeräten zum Cannabiskonsum und der Durchführung von Wohnungsdurchsuchungen.⁶³⁹ Schließlich ergaben sich sogar Hinweise darauf, dass es den ermittelnden Beamten in einigen Fällen weniger um die Beweissicherung, als vielmehr um die Sanktionierung des Tatverdächtigen geht, während in anderen Fällen Cannabisvergehen im Wege eines „vereinfachten Verfahrens“ erledigt wurden.⁶⁴⁰ Solche Kompensationen für als unzureichend empfundene strafrechtliche Reaktionen spiegelten sich etwa in verstärktem Mitteilungsverhalten an die Fahrerlaubnisbehörde – mit der Zielrichtung einer teuren, vom Beschuldigten zu bezahlenden Medizinisch-Psychologischen-Untersuchung (MPU) – in wenigen

⁶³⁴ Vgl. STOCK/KREUZER, S. 83 f. und insbesondere Übersicht 8: Die Antwortalternative „Spritze belassen, keine Maßnahmen“ wurde in Hessen und Nordrhein-Westfalen in über 30 % aller Fälle, in Bayern hingegen in lediglich 8 % und in Baden-Württemberg in 15 % aller Fälle angegeben.

⁶³⁵ STOCK/KREUZER, S. 466.

⁶³⁶ STOCK/KREUZER, S. 245.

⁶³⁷ STOCK/KREUZER, S. 248 f.

⁶³⁸ STOCK/KREUZER, S. 247.

⁶³⁹ STOCK/KREUZER, S. 152.

⁶⁴⁰ STOCK/KREUZER a. a. O. „Vereinfachte Verfahren“ waren zum Zeitpunkt der Vorgängeruntersuchung noch mehrheitlich im Versuchsstadium, allerdings bei zunehmender Verbreitung, vgl. hierzu STOCK/KREUZER, S. 172 Fn. 463 und S. 243.

Fällen sogar in der Durchführung eines „kleinen Strafverfahrens“ – etwa durch eine Nacht in Polizeigewahrsam – wider.⁶⁴¹

Die Zusammenarbeit mit der Staatsanwaltschaft wurde dennoch in allen untersuchten Bundesländern als deutlich „gut“ bewertet. Insbesondere in Bayern wurde der Staatsanwaltschaft eine gewichtigere Rolle zugewiesen, was „durchaus auf eine in diesem Bundesland bestehende, den polizeilichen Interessen entgegenkommende höhere Verfolgungsintensität seitens der justiziellen Strafverfolgungsbehörden zurückzuführen“ sei.⁶⁴² In den Experteninterviews häufig kritisiert wurde aber die staatsanwaltschaftliche und gerichtliche Einstellungspraxis.⁶⁴³

3. Möglichkeiten eines Vergleichs

Ein direkter Vergleich der Forschungsergebnisse ist aufgrund der unterschiedlichen Untersuchungsmethoden, basierend auf einer unterschiedlichen Zielsetzung, nur eingeschränkt möglich. Im Rahmen der vorliegenden Untersuchung konnte die „selektive Realität“ des Akteninhalts hingenommen werden, da insbesondere die staatsanwaltschaftlichen Entscheidungsprozesse analysiert werden sollten, die regelmäßig ebenfalls auf Grundlage der polizeilichen Ermittlungsakten beruhen.⁶⁴⁴ Selektionsprozesse im Vorfeld der aktenmäßigen Aufarbeitung wurden zwar im Rahmen der Experteninterviews erfasst, allerdings war diese qualitative Erhebungsmethode von vornherein als Ergänzung zur Aktenanalyse konzipiert und bleibt somit als eigenständiger Ansatz zwangsläufig hinter der Untersuchungsmethode der Vorgängerstudie zurück.

Aufschlussreich ist ein Vergleich der Untersuchungsergebnisse dennoch, da einige Erkenntnisse und Schlussfolgerung der Untersuchung von *Stock* und *Kreuzer* – speziell hinsichtlich der Auswirkungen polizeilicher Ermittlungen auf das staatsanwaltschaftliche Erledigungsverhalten – vor dem Hintergrund der hier gewonnenen Erkenntnisse zum polizeilichen Ermittlungsverhalten ein umfangreiches Bild zur Strafverfolgungspraxis bei Drogenkonsumentendelikten zeichnen.

Zunächst konnte in den durchgeführten Expertengesprächen eine Tendenz zum bewussten „Wegsehen“ nicht bestätigt werden.⁶⁴⁵ Nahezu alle Polizeibeamten wie-

⁶⁴¹ STOCK/KREUZER, S. 273 f., 152 und 85 f.

⁶⁴² STOCK/KREUZER, S. 228 f.

⁶⁴³ STOCK/KREUZER, S. 236. Vgl. auch S. 85: „Von vielen Interviewten wurde die oftmals feststellbare strafjustizielle Folgenlosigkeit bei kleineren BtM-Vergehen kritisiert. Man produziere Vorgänge ‚für den Papierkorb‘, intensive Schreibarbeit führe in der Regel zu einer Einstellungsverfügung der Staatsanwaltschaft.“

⁶⁴⁴ Siehe hierzu oben, Abschnitt B.II.1, Seite 37.

⁶⁴⁵ Abschnitt E.IV.2, Seite 198 ff.

sen auf das Legalitätsprinzip hin und sprachen sich auch gegen eine Ausdehnung von Opportunitätskompetenzen auf die Polizei aus.⁶⁴⁶ Die teilweise unterschiedlichen Antworten auf den ebenfalls erfragten „Fixer-Fall“ zeigen allerdings auch in der vorliegenden Untersuchung Unterschiede in der Bewertung eines Anfangsverdachts auf. Vor allem in großen Städten führt der bloße Fund von Konsumutensilien nicht zur Anzeigenerstattung durch die Polizei, in Berlin etwa werden bei Besitz „nicht rauschgeeigneter Mengen“ (insbesondere Anhaftungen) nach Absprache mit der Staatsanwaltschaft keine Strafverfahren eingeleitet.⁶⁴⁷ Zur Begründung wurde in den Polizeiinterviews mehrheitlich auf die Arbeitsbelastung verwiesen, die eigenständige Konsumentenkontrollen vielfach nicht zuließen. Dem Befund der Voruntersuchung, dass die unterschiedliche Rechtsanwendung auf unterschiedlichen Erfahrungen, Einstellungen, Wertungen sowie dem Wissen über Drogengebrauch und über Möglichkeiten, Wirkungen und Grenzen gesellschaftlicher Einflussnahme beruhen⁶⁴⁸, konnte aber im Rahmen des gewählten Untersuchungsansatzes nicht nachgegangen werden. Speziell hinsichtlich der Selektionspraxis im Vorfeld der Strafanzeige unterliegen die hier gewonnenen Ergebnisse gewissen Einschränkungen.

Weitgehend bestätigt werden konnten deutliche Unterschiede im Rahmen der Beschuldigtenvernehmung. Insbesondere bei Häufigkeit⁶⁴⁹, Form und Umfang der Vernehmung⁶⁵⁰ sowie den Angaben der Beschuldigten⁶⁵¹ hat die Aktenanalyse die Selektionsmacht der Vernehmungsbeamten nachgewiesen. Allerdings hat sich gezeigt, dass vor allem die Einführung „vereinfachter Verfahren“ zu einer starken Vereinheitlichung des Ermittlungsumfanges und auch der Beschuldigtenvernehmung geführt hat. Insoweit treten Unterschiede vor allem dort zu Tage, wo „vereinfachte Verfahren“ noch nicht eingeführt wurden (Sachsen und weite Teile Bayerns) oder wo diesen unterschiedliche Anwendungsvoraussetzungen zugrunde liegen.⁶⁵² Durch einheitliche Handlungsanleitungen konnte demnach eine Ermessensbindung der Polizeibeamten und damit Lenkung der Ermittlungsintensität im Bereich der Betäubungsmittel-Bagatellkriminalität erreicht werden.

⁶⁴⁶ Vgl. im Gegensatz hierzu STOCK/KREUZER, S. 156: Insbesondere in Hessen und Nordrhein-Westfalen sprach sich eine Mehrheit der schriftlich befragten Polizeibeamten für die Einführung des Opportunitätsprinzips auf Ebene der Polizei aus.

⁶⁴⁷ Abschnitt E.IV.2, Seite 198f.

⁶⁴⁸ STOCK/KREUZER, S. 473.

⁶⁴⁹ Abschnitt E.IV.3.a, Seite 202 f.

⁶⁵⁰ Abschnitt E.IV.3.c, Seite 207 ff.

⁶⁵¹ Abschnitt E.IV.3.e, Seite 219 f.

⁶⁵² Zu Voraussetzung und Verbreitung „vereinfachter Verfahren“, Abschnitt E.IV.3.b, Seite 204 ff.

Auch bei der Durchführung weiterer Ermittlungsmaßnahmen ergaben sich analog den Ergebnissen der Vorgängeruntersuchung deutliche Unterschiede. Diese manifestieren sich insbesondere in dem sehr hohen Anteil der Hausdurchsuchungen in Bayern und Sachsen⁶⁵³, die entsprechende Befunde von *Stock* und *Kreuzer* bestätigen. Ob die unterschiedliche Ermittlungsintensität teilweise auf einer „Ersatzsanktionierung“ durch die Polizei beruht, konnte allerdings im Rahmen der vorliegenden Untersuchung nicht geklärt werden. Hier sind zudem verzerrte Ergebnisse durch ein unterschiedliches Dokumentationsverhalten der ermittlungsführenden Behörde möglich, etwa bei Durchführung einer erkennungsdienstlichen Behandlung oder einer vorläufigen Festnahme. Fälle von Polizeigewahrsam über Nacht waren im Rahmen der vorliegenden Untersuchung zumindest nicht dokumentiert. Im Gegensatz zur Aktenanalyse haben die Polizeiinterviews zudem ein unterschiedliches Mitteilungsverhalten an andere Behörden nicht bestätigt.⁶⁵⁴

Ähnlich wie in der Voruntersuchung haben die Polizeibeamten ihr Verhältnis zur Staatsanwaltschaft zumeist als gut qualifiziert.⁶⁵⁵ Der sehr geringe Prozentsatz nachträglich angeordneter Ermittlungsmaßnahmen im Rahmen der Aktenanalyse deutet darüber hinaus an, dass die Staatsanwaltschaft die Ermittlungshoheit weitgehend der sachbearbeitenden Polizeibehörde überlassen hat. Insoweit bestätigen sich die Erkenntnisse der bisherigen Untersuchungen zur Ermittlungspraxis bei Betäubungsmitteldelikten.

III. Zwischenergebnis

Zunächst kann festgehalten werden, dass sich die Ergebnisse der vorliegenden Untersuchung – zumindest was das grundsätzliche Vorliegen von regionalen Unterschieden betrifft – im Bereich früherer Untersuchungen unabhängig von der konkreten Deliktsart bewegen und insoweit erwartbare Ergebnisse darstellen. Zwar sind die statistisch messbaren Unterschiede bei Betäubungsmitteldelikten im Vergleich zu 1987 – also vor Einführung des § 31 a BtMG – zurückgegangen, dennoch verbleiben noch deutliche Differenzen im staatsanwaltschaftlichen Erledigungsverhalten der einzelnen Bundesländer. Letztlich kann aber statistischen Analysemethoden lediglich eine Indizfunktion zukommen, da möglicherweise unterschiedliche Tat- und Täterstrukturen nicht erfasst werden können. Erst eine Inhaltsanalyse der jeweiligen Entscheidungskriterien erlaubt eine sachgerechte Beurteilung der tatsächlichen Erledigungspraxis.

⁶⁵³ Vgl. Abschnitt E.IV.4 und insbesondere Tabelle 43, Seite 221 f.

⁶⁵⁴ Abschnitt E.IV.6, Seite 232 ff.

⁶⁵⁵ Abschnitt E.IV.5, Seite 231 f.

Die vergleichende Darstellung hat darüber hinaus auch deutlich gemacht, dass die hier gewonnenen Ergebnisse in wesentlichen Punkten von den Ergebnissen der Aktenanalyse im Rahmen der „Aulinger-Studie“ abweichen. Insbesondere bei der Anwendung des § 31 a BtMG auf Cannabisdelikte konnte der Befund einer gleichmäßigen Rechtsanwendung bis zu einer Menge von zehn Gramm nicht bestätigt, sondern allenfalls eine grundsätzlich einheitliche Anwendungsmöglichkeit bis zu einer Cannabismenge von sechs Gramm festgestellt werden. Zumindest die Mengenunterschiede beider Studien sind möglicherweise auf ein verändertes Einstellungsverhalten zwischen den Jahren 1995 und 2001 – den jeweiligen Untersuchungszeitpunkten – zurückzuführen. Darüber hinaus führt aber die Nichteinbeziehung zu Anklage gebrachter Konsumentendelikte zu deutlichen Selektionsprozessen und damit zu einer eingeschränkten Aussagekraft der Vorgängerstudie. Das Fehlen einer „Gegenprobe“ versperrt den Blick auf das Anklageverhalten der Staatsanwaltschaft und erschwert damit auch die Möglichkeit der Beantwortung der Frage nach einer gleichmäßigen Rechtsanwendung.

Auch der Einfluss von Tatmehrheiten auf die Einstellungspraxis und das Ausmaß der Unterschiede bei der Behandlung von Wiederholungstätern muss unterschiedlich bewertet werden. Durch die Einbeziehung auch nicht eingestellter Verfahren konnte eine deutlich unterschiedliche Einstellungspraxis auch unterhalb der Grenzmenge von sechs Gramm Cannabis festgestellt werden, freilich regelmäßig aufgrund von Wechselwirkungen der unterschiedlichen Einflusskriterien. Gerade dies macht auch die Notwendigkeit eines multivariaten Ansatzes bei der Analyse der Einstellungspraxis deutlich. Die Vermutung von *Weber*, dass relevante Verschiebungen der Ergebnisse bei der Einbeziehung von Anklagen nicht zu erwarten seien⁶⁵⁶, hat sich insoweit nicht bestätigt.

Weitgehend ähnliche Ergebnisse konnten für die Anwendung des § 31 a BtMG auf Fremdgefährdungsdelikte und andere Betäubungsmittel sowie hinsichtlich der Behandlung von Jugendlichen und Heranwachsenden erzielt werden. Ein direkter Vergleich der Anwendungspraxis anderer Opportunitätsvorschriften (etwa § 45 JGG, §§ 153, 153 a StPO, § 37 BtMG) ist jedoch kaum möglich, da der Untersuchungsgegenstand der „Aulinger-Studie“ – erfasst waren sämtliche Einstellungen unabhängig davon, ob ein Konsumentendelikt oder ein sonstiger Verstoß gegen das BtMG vorlag – weiter gefasst war, als in der vorliegenden Untersuchung.

Auch der Vergleich mit Vorgängeruntersuchungen zum polizeilichen Ermittlungsverhalten unterliegt gewissen Einschränkungen, da Methodik und Untersuchungsgegenstand zum Teil von der vorliegenden Untersuchung abweichen und darüber hinausgehen. Insoweit dienen die von *Stock* und *Kreuzer* ermittelten Er-

⁶⁵⁶ WEBER, § 31a Rn. 102.

gebnisse zur Selektionsmacht der Polizeibehörden eher der Ergänzung zu den Erkenntnissen aus der Aktenanalyse und den durchgeführten Polizeiinterviews.

Bereits diese Vorgängeruntersuchung hat ein Nord-Süd-Gefälle sowohl bei der Generierung eines Anfangsverdachts als auch der Intensität polizeilicher Ermittlungsverfahren ergeben, das durch die vorliegenden Ergebnisse weitgehend bestätigt wird. Insbesondere bei Durchführung der Beschuldigtenvernehmung und weitergehender Ermittlungsmaßnahmen (etwa Hausdurchsuchungen) sind Unterschiede auszumachen, obwohl zwischenzeitlich durch Einführung „vereinfachter Verfahren“ eine starke Vereinheitlichung erreicht werden konnte. Die Unterschiede ergeben sich folgerichtig hauptsächlich aus der bisherigen Nichteinführung solcher Handlungsanleitungen in Sachsen und weiten Teilen Bayerns. Insoweit hat sich bestätigt, dass durch den Ausbau vereinfachter Vorgangsbearbeitungen eine effiziente Verbesserung im Sinne einer einheitlichen Rechtspraxis erreicht werden kann.⁶⁵⁷

Die Durchführung so genannter „kleiner Strafverfahren“ (zum Beispiel eine Nacht Polizeigewahrsam) oder ein unterschiedliches Mitteilungsverhalten an die Fahrerlaubnisbehörde zur Ersatzsanktionierung der Betäubungsmittelkonsumenten konnte aber weder im Rahmen der Aktenanalyse noch durch die Expertenbefragungen bestätigt werden. Dennoch zeigt sich, dass die tatsächliche Ermittlungshoheit überwiegend der sachbearbeitenden Polizeibehörde überlassen und die konkrete Verfolgungstätigkeit der Polizei auch durch eigene Ermessensentscheidungen bestimmt wird. Interessanterweise haben aber die befragten Polizeibeamten die Zuweisung eigener Befugnisse zu Opportunitätsentscheidungen nahezu einhellig abgelehnt. Im Rahmen der Untersuchung von *Stock* und *Kreuzer* ergab sich hier eine mehrheitliche Bejahung in Hessen und Nordrhein-Westfalen gegenüber einer zum Teil deutlichen Ablehnung in Bayern und Baden-Württemberg.

Obwohl ein bewusstes „Wegsehen“ bei konsumbezogenen Bagatellfällen im Rahmen der vorliegenden Studie nicht belegt werden konnte, liegt ein solches Vorgehen zumindest in Einzelfällen aufgrund der Ergebnisse der Vorgängerstudie und den bestätigten Unterschieden bei Sicherstellung von Konsumutensilien („Fixer-Fall“) nahe. Auch *Körner* beschreibt, dass aus Prioritätsgründen im Rhein-Main-Gebiet von der Polizei gezielte Ermittlungen gegen Cannabis-Konsumenten nicht mehr geführt würden und es somit auch nur zu wenigen Ermittlungsverfahren und Einstellungsentscheidungen komme.⁶⁵⁸ Das im Rahmen der Aktenanalyse für den Landgerichtsbezirk Frankfurt am Main festgestellte Verhältnis der Cannabisdelikte

⁶⁵⁷ So schon die Forderung von STOCK/KREUZER, S. 467.

⁶⁵⁸ KÖRNER in DVJJ-Journal 1996, 232, 233.

im Vergleich zu sonstigen Drogendelikten scheint diese Einschätzung zumindest zu stützen.⁶⁵⁹

⁶⁵⁹ Siehe hierzu oben Abschnitt E.IV.2, Seite 198 und Anhang IV: Der Anteil der reinen Cannabisdelikte an der Gesamtstichprobe aller Konsumentenverfahren lag in Frankfurt mit 36 % deutlich unter dem Durchschnitt der übrigen Landgerichtsbezirke (71,7 %).

I. Ergebnis und Schlussfolgerungen

I. Endergebnis

Ausgangspunkt der Untersuchung war die Fragestellung einer im Wesentlichen gleichen oder ungleichen Anwendung des § 31 a BtMG und anderer Opportunitätsvorschriften bei der Strafverfolgung so genannter Drogenkonsumentendelikte. Geht man von der Gesamtzahl aller in die Untersuchung einbezogenen Verfahren aus, so ergibt sich – unabhängig von der Betäubungsmittelart – hinsichtlich der Erledigungsart folgendes Bild:

Der Anteil der Nichteinstellungsentscheidungen (also Anklagen oder Anträge auf Erlass eines Strafbefehls) schwankt zwischen 40,7 % in Bayern und 4,9 % in Schleswig-Holstein. Entsprechendes gilt auch für die Anwendung des § 31 a BtMG. Während in Bayern in 28,1 % aller Verfahren von der Strafverfolgung abgesehen wurde, waren in Sachsen 39,3 % aller Verfahren, in Nordrhein-Westfalen 51,2 %, in Hessen 62,4 %, Berlin 75,9 % und in Schleswig-Holstein 84,7 % aller Verfahren betroffen. Die größten Schwankungen innerhalb eines Bundeslandes waren in Sachsen zu verzeichnen. Der Anteil der Einstellungen nach § 31 a BtMG lag dort zwischen 13,7 % in Bautzen (insgesamt der niedrigste Wert aller Landgerichtsbezirke) und 50 % in Zwickau (Siehe hierzu Abschnitt D III 3). Allerdings sagt dies noch nichts über die inhaltlichen Kriterien der jeweiligen Einstellungsentscheidung aus und unterscheidet nicht zwischen Cannabis- und sonstigen Betäubungsmitteldelikten, so dass die vorliegende Untersuchung nicht bei einer rein statistischen Auswertung stehen bleiben konnte.

Dieser Erstbefund bestätigt aber bereits vorhandene wissenschaftliche Erkenntnisse zur Rechtsanwendung von Opportunitätsvorschriften auch über den Bereich des Betäubungsmittelstrafrechts hinaus. Die im Rahmen der vorliegenden Untersuchung durchgeführte Auswertung der staatsanwaltschaftlichen Erledigungsstatistiken und der Vergleich der Bundesländerrichtlinien zur Anwendung des § 31 a BtMG stützen das Ergebnis der durchgeführten Aktenanalyse ebenso wie die aus den Experteninterviews gewonnenen Erkenntnisse. Durch die Kombination bivariater und multivariater Analysemethoden mit der Generierung der entscheidungserheblichen Einflussfaktoren anhand der Bundesländerrichtlinien und der Befragung zahlreicher Staatsanwältinnen und Staatsanwälte konnten zuverlässige Ergebnisse ermittelt werden. Hierfür spricht auch die durchweg substanzielle Varianzerklärung

im Rahmen der durchgeführten Regressionsanalysen. Insgesamt lässt sich das Gesamtergebnis wie folgt zusammenfassen:

1. Bereits die Rechtsprechungsübersicht zur Anwendung des § 31 a BtMG offenbart Unterschiede in der Auslegung des vom Bundesverfassungsgericht in der „Cannabis-Entscheidung“ aus dem Jahr 1994 aufgestellten Grundsatzes, dass die Staatsanwaltschaften bei gelegentlichem Eigenverbrauch von Cannabisprodukten in geringer Menge ohne Fremdgefährdung von der Strafverfolgung abzusehen haben.

Zwar hat sich bei der Definition der geringen Menge ein Wert von sechs Gramm Cannabis weitgehend durchgesetzt, allerdings hauptsächlich durch süddeutsche Oberlandesgerichte in Bundesländern mit einer eher restriktiven Anwendung des § 31 a BtMG durch die Staatsanwaltschaften. Nachdem dies teilweise auf Kritik gestoßen ist, hat der Bundesgerichtshof in einem obiter dictum zehn Konsumeinheiten und unter Zugrundelegung eines geringen Wirkstoffgehalts zehn Gramm Cannabis als geringe Menge vorgeschlagen, ohne dass diese Entscheidung allerdings Bindungswirkung entfalten kann.

Noch ungeklärt ist zudem die Auslegung des Merkmals „gelegentlicher Eigenkonsum“. Dieses wird – wenn überhaupt – weitgehend im Rahmen der Wiederholungstätereigenschaft definiert. Insgesamt fehlen hierzu aber einheitliche Grundsätze, so dass ein erheblicher Beurteilungsspielraum der Strafverfolgungsorgane verbleibt. Umstritten ist weiterhin das Verhältnis des § 31 a BtMG zu anderen Opportunitätsvorschriften, insbesondere den Diversionsmöglichkeiten des § 45 JGG. Auch die Frage der Mengenzurechnung bei gemeinschaftlicher Tatbegehung ist noch nicht abschließend geklärt.

Größere Einheitlichkeit findet sich in der Definition der Fremdgefährdung, nicht zuletzt aufgrund der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts. § 31 a BtMG ist ausgeschlossen bei einer Tatbegehung in Schulen, Jugendheimen, Kasernen oder ähnlichen Einrichtungen oder bei einer Tatbegehung durch einen Erzieher, Lehrer oder mit dem Vollzug des BtMG beauftragten Amtsträger. Justizvollzugsanstalten werden – obwohl in der „Cannabis-Entscheidung“ nicht ausdrücklich erwähnt – inzwischen zumeist als Örtlichkeiten mit erhöhter Fremdgefährdung angesehen.

Hoch umstritten ist die Anwendung des § 31 a BtMG auf „harte“ Drogen und insbesondere die Frage, ob die Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts übertragbar sind. Streitpunkt ist das Vorliegen eines „öffentlichen Interesses an der Strafverfolgung“ bei Betäubungsmitteln mit erhöhtem Gefährdungspotenzial. Da § 29 Abs. 5 BtMG ein fehlendes öffentliches Interesse nicht voraussetzt, ist dieser durch die Gerichte (oder in Verbindung mit § 153 b StPO durch die Staatsanwaltschaften) auf alle Drogenarten an-

wendbar, da ein fehlendes öffentliches Interesse keine Voraussetzung für ein Absehen von Strafe ohne Zustimmung der Staatsanwaltschaft darstellt. Teilweise wird hier auch ein eigenständiger Anwendungsbereich der Norm gesehen, neben der grundsätzlichen Möglichkeit, gegen das Übermaßverbot verstößende Nichteinstellungsentscheidungen der Staatsanwaltschaften zu korrigieren (Siehe hierzu Abschnitt B).

2. Bis auf Bremen und Mecklenburg-Vorpommern haben alle Bundesländer Richtlinien zur Anwendung des § 31 a BtMG erlassen, teilweise mit zusätzlichen Ausführungen zum polizeilichen Ermittlungsverhalten, zum Umfang der Hilfsmaßnahmen im Rahmen der Einstellungsentscheidung oder zur verfahrensübergreifenden Zusammenarbeit zwischen Strafverfolgungsbehörden und Suchthilfeeinrichtungen. Ein Vergleich der Weisungen offenbart deutliche Diskrepanzen, insbesondere hinsichtlich der Behandlung von Wiederholungstätern und der Anwendung des § 31 a BtMG auf „harte“ Drogen. Unterschiedliche Reformansätze und in den letzten Jahren durchgeführte Änderungen machen zudem deutlich, dass eine Vereinheitlichung gegenwärtig nicht absehbar ist.

Alle Weisungen regeln die Anwendung auf Cannabisdelikte, beinhalten aber unterschiedliche Regelungen zur Definition der geringen Menge. Diese ist teilweise als fakultative Höchstmenge, die eine Anwendung des § 31a BtMG bis zu diesem Schwellenwert ermöglicht, und teilweise als obligatorische Mindestmenge konzipiert, bis zu der ein Absehen von der Strafverfolgung zwingend vorgesehen ist. Die jeweilige Höchstgrenze reicht von drei Konsumeinheiten in Baden-Württemberg bis zu 30 Gramm in Schleswig-Holstein. In Bayern, Brandenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen sind sechs Gramm festgeschrieben, in Hamburg, Rheinland-Pfalz und Nordrhein-Westfalen zehn Gramm. Obligatorische Verfahrenseinstellungen bis zu einer Menge von sechs Gramm sind für Berlin, Hessen, Niedersachsen und das Saarland erlassen worden, jeweils ergänzt um einen weiteren Grenzwert, bis zu dem § 31 a BtMG angewendet werden kann, in einer Höhe von zehn Gramm (Saarland) respektive 15 Gramm (Berlin, Hessen, Niedersachsen). Auch für Bremen und Mecklenburg-Vorpommern haben sich allgemeine Verfolgungsgrundsätze durchgesetzt. So hat sich für die Staatsanwaltschaft Bremen eine Rechtspraxis entwickelt, die bis zu einer Menge von 15 Gramm Cannabis eine Einstellung zulässt, und auch die Generalstaatsanwaltschaft in Rostock hat mitgeteilt, dass in Mecklenburg-Vorpommern die Anwendung des § 31 a BtMG auf diese Höchstmenge beschränkt sei. Die Richtlinien Hessens, Niedersachsens und Sachsen-Anhalts sowie die Rechtspraxis in Bremen enthalten zudem Öffnungsklauseln für eine Einstellung in Ausnahmefällen auch über die Höchstmengen hinaus.

Die Vorgaben zur Anwendung des § 31 a BtMG auf andere Betäubungsmittel reichen von der grundsätzlichen Nichtanwendung (Baden-Württemberg), Anwendung in Ausnahmefällen (Sachsen) bis zur grundsätzlichen Anwendbarkeit (Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt), in einigen Bundesländern sogar unter Festsetzung bestimmter Grenzwerte (Nordrhein-Westfalen, Bremen, Schleswig-Holstein, Hessen, Hamburg und Niedersachsen). Keine Vorgaben über Cannabisdelikte hinaus beinhalten die Weisungen für Bayern, Berlin und Thüringen.

Unterschiede sind zudem bei der Behandlung von Wiederholungstätern zu verzeichnen. Teilweise wird zwischen betäubungsmittelabhängigen und nicht betäubungsmittelabhängigen Beschuldigten unterschieden (Berlin, Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland, Sachsen-Anhalt), teilweise gelten für Cannabis andere Grundsätze als für sonstige Betäubungsmittel (Rheinland-Pfalz). Während bis zur obligatorischen Mindestmenge eine Einstellung unabhängig von der Wiederholungstätereigenschaft erfolgt, wird teilweise im Bereich der fakultativen Einstellungsmöglichkeit der Erst- und Zweittäter (Berlin, Hamburg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland), teilweise in der Regel nur der Ersttäter (Baden-Württemberg, Bayern, Sachsen, Thüringen) von § 31 a BtMG erfasst. In Bremen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und – bei Cannabisdelikten – Rheinland-Pfalz soll dagegen im Regelfall eine Einstellung erfolgen.

Weitgehende Einheitlichkeit besteht hingegen bei der Definition der Fremdgefährdung, zumal die Richtlinien mehrheitlich nach der „Cannabis-Entscheidung“ des Bundesverfassungsgerichts erlassen wurden und sich weitgehend auf dessen inhaltliche Ausführungen beziehen. Auch die Anwendbarkeit des § 31 a BtMG bei Tatbegehung in Justizvollzugsanstalten ist mehrheitlich ausgeschlossen (Baden-Württemberg, Bayern, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Sachsen, Sachsen-Anhalt und im Regelfall auch in Nordrhein-Westfalen) respektive nicht geregelt (Brandenburg, Berlin, Bremen, Hessen, Niedersachsen, Saarland). Lediglich in den Richtlinien Schleswig-Holsteins ist eine Anwendung im Strafvollzug ausdrücklich festgeschrieben.

Hinsichtlich des Verhältnisses zum Jugendstrafrecht schreiben inzwischen nur Berlin, Brandenburg und Schleswig-Holstein einen Vorrang des § 31 a BtMG vor § 45 JGG vor. In den meisten anderen Bundesländern dürfte die Diversion inzwischen vorgehen, zudem ist eine entsprechende Veränderung der Richtlinien in Brandenburg geplant. Soweit Regelungen zur polizeilichen Ermittlungstätigkeit getroffen wurden (etwa in Berlin, Hamburg, Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt und Schleswig-Holstein), sollte im Regelfall eine Beschränkung auf Wägung, Schnelltest und Sicherstellung der Betäubungsmittel sowie auf eine Kurzvernehmung der Tatverdächtigen erfolgen. Regelungen zu mögli-

chen Hilfsmaßnahmen richten sich entweder an die Polizei (so in Hamburg und im Saarland) oder an den Sozialen Dienst der Justiz (in Brandenburg, Niedersachsen und Sachsen-Anhalt). Diese Regelungen zielen auf die Umsetzung des Prinzips „Hilfe vor Strafe“, das neben dem Gesetzeszweck der Entlastung der Strafverfolgungsbehörden von Bagatelldelinquenz zumindest auch Leitidee bei Einführung des § 31 a BtMG gewesen sein dürfte (Siehe Abschnitt D I).

3. Betrachtet man die statistisch erfassten Konsumentendelikte, zeigt sich ein starker Anstieg der polizeilichen Registrierungen seit dem Jahr 1994. Gleichzeitig ist auch – mit unterschiedlichen Ausprägungen – die Anwendung des § 31 a BtMG stark angestiegen und erst seit dem Jahr 2000 insgesamt leicht rückläufig. Eine Gegenüberstellung der Einstellungsstatistiken mit der jeweiligen Bevölkerungsanzahl und den polizeilich registrierten Konsumentendelikten in den Bundesländern bestätigt im Übrigen den Befund der Richtlinienanalyse: Während Bundesländer mit liberalen Regelungen zur Anwendung des § 31 a BtMG auch statistisch messbar häufiger von dieser Möglichkeit Gebrauch machen, ist der Anteil der Einstellungen nach § 31 a BtMG in Ländern mit restriktiveren Richtlinien eher unterrepräsentiert (etwa in Bayern, Baden-Württemberg, Sachsen oder Thüringen). Auch ein Vergleich der Verurteilungszahlen bestätigt diesen Trend, allerdings bei insgesamt steigenden absoluten Zahlen von Aburteilungen bei Betäubungsmittelkonsumentendelikten.

Der Befund von Prozentwertdifferenzen bei Einstellungsentscheidungen bezüglich im Jahr 2001 eingeleiteter Betäubungsmitteldelikte konnte zudem durch die Auswertung der staatsanwaltschaftlichen Erledigungsstatistiken für die meisten Landgerichtsbezirke der in die vorliegende Untersuchung einbezogenen Bundesländer (Bayern, Berlin, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Schleswig-Holstein) bestätigt werden. Auch die Daten aus Berlin, Sachsen und Schleswig-Holstein – Bundesländer, für die eine Vollfassung aller Landgerichtsbezirke möglich war – zeigen große Diskrepanzen bei der staatsanwaltschaftlichen Erledigungspraxis. In einigen Bundesländern offenbarte der statistische Vergleich zudem deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Landgerichtsbezirken. Allerdings steht dieser Vergleich unter dem Vorbehalt, dass eine Unterscheidung der Deliktsbegehung – also ob ein Handels- oder Konsumentendelikt vorliegt – und der Betäubungsmittelart nicht möglich war. Insoweit können vorhandene Differenzen teilweise auch mit einer unterschiedlichen Deliktsstruktur erklärt werden.

Dieser Befund bestätigt die Ergebnisse der von Wolfgang Heinz im Rahmen der „Konstanzer Inventar Sanktionsforschung“ durchgeführten Studien, die statistisch messbare Unterschiede bei der Anwendung der Opportunitätsvorschriften durch die Staatsanwaltschaften zum Strafverfahren *insgesamt* feststellen konnte. Im Vergleich zu einem Bericht der Bundesregierung aus dem

Jahr 1989, der für einen Untersuchungszeitraum von 1985 bis 1987 – also vor Einführung des § 31 a BtMG –, erhebliche statistische Unterschiede festgestellt hatte, sind zwar in der vorliegenden Untersuchung einige Vereinheitlichungstendenzen erkennbar, dennoch hat die Auswertung der staatsanwaltschaftlichen Erledigungsstatistiken aller Betäubungsmittelverfahren des Jahres 2001 und 2002 noch deutliche Unterschiede festgestellt. Letztlich ist hierdurch aber der Umfang der Unterschiede nicht messbar, da differierende Tat- und Täterstrukturen weitgehend ausgeblendet bleiben (Siehe hierzu Abschnitt D II).

4. Einen genaueren Vergleich ermöglicht die Gegenüberstellung der Erledigungsarten für die im Rahmen einer Zufallsstichprobe ausgewählten Verfahren der Aktenanalyse, da nunmehr lediglich Konsumentendelikte erfasst sind und eine Trennung von Cannabisdelikten und Delikten mit anderen Betäubungsmitteln erfolgen konnte. Einschränkend muss aber auch hier ergänzt werden, dass aufgrund des Untersuchungskonzepts Verfahrenserledigungen nach § 154 StPO nicht erfasst waren, so dass in dieser Hinsicht Verschiebungen in der Erledigungsstruktur möglich sind.

Der Befund bestätigt für die Landgerichtsbezirke der Untersuchung die deutlichen Unterschiede bei sonstigen Betäubungsmitteln und offenbart auch für Cannabisdelikte Differenzen, wenngleich auf etwas geringerem Niveau. Die prozentualen Anteile der Einstellungen ohne Auflagen schwanken bei Cannabisdelikten zwischen 40 bis 60 % in Bayern und 80 bis 90 % in Schleswig-Holstein, Berlin und Teilen Hessens. Bei sonstigen Betäubungsmitteln liegen die Werte sogar deutlich unter 20 % in Bayern, unter 40 % in Berlin und Sachsen, im Gegensatz zu über 80 % in Schleswig-Holstein und den hessischen Landgerichtsbezirken der Untersuchung, mit Ausnahme Kassels. Insbesondere bei Cannabisdelikten ist für die bayerischen Landgerichtsbezirke der Untersuchung auch ein höherer Anteil der Einstellungen gegen Auflagen zu verzeichnen. Entsprechend umgekehrt sind die Anteile der „Nichteinstellungsentscheidungen“, also Anklagen oder Strafbefehlsanträge der Staatsanwaltschaften: Während diese bei Cannabisdelikten in Berlin und Schleswig-Holstein sowie in den hessischen Landgerichtsbezirken Frankfurt und Fulda nahezu zu vernachlässigen sind (deutlich unter 10 %), sind die Anteile in Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Bayern deutlich höher, in Nürnberg, Traunstein und Bautzen bei 40 %, in Paderborn sogar bei fast 60 %. Auch bei anderen Drogenarten liegt der Anteil der „Nichteinstellungsentscheidungen“ insbesondere in Schleswig-Holstein und den in die Untersuchung einbezogenen Landgerichtsbezirken Hessens – mit Ausnahme von Kassel (der Anteil der Anklagen und Strafbefehlsanträge liegt hier bei über 60 %) – unter 10 % aller untersuchten Konsumentendelikte, während in Berlin und Bayern Werte um die 60 %, für die Landgerichtsbezirke Bamberg, Traunstein und Leipzig sogar knapp 80 % erreicht

werden. Die nordrhein-westfälischen Staatsanwaltschaften nehmen eher eine mittlere Position ein. (Siehe hierzu Abschnitt D III).

5. Bei Cannabisdelikten hat die Aktenanalyse ein deutlich unterschiedliches staatsanwaltschaftliches Erledigungsverhalten zwischen den Bundesländern und teilweise auch zwischen den einzelnen Staatsanwaltschaften ergeben. Dies ist vor allem auf eine unterschiedliche Gewichtung diverser Einflussfaktoren zurückzuführen. In Bundesländern oder Landgerichtsbezirken mit restriktiver Anwendung des § 31 a BtMG führen speziell täterbezogene Kriterien auch unterhalb der festgesetzten Schwellenmengen zu einer NichtEinstellung des Verfahrens. So üben beispielsweise in Bayern die Vorstrafen den stärksten Einfluss aus, während die Anzahl der Tatbegehungen immerhin noch den drittgrößten Einfluss ausmacht. In Sachsen ist die Anzahl der Taten sogar gewichtigstes Kriterium, und in Nordrhein-Westfalen rangiert es immerhin an zweiter Stelle, während die Vorstrafen an vierter Position zu finden sind. Der Einfluss von Tatmehrheiten ist insbesondere vor dem Hintergrund unterschiedlicher Vernehmungsmuster zu interpretieren. Da hier das Aussageverhalten des Beschuldigten im Einzelfall zu einer Ausdehnung des Tatvorwurfs führen kann, ist auch dieser Einflussfaktor – da verhaltensabhängig – täterbezogen.

Weiterhin ergeben sich für einzelne Landgerichtsbezirke, etwa Paderborn, Traunstein oder Bautzen, deutlich restriktivere Reaktionsmuster, so dass auch innerhalb der Bundesländer größere Unterschiede anzutreffen sind. Eine gleichmäßige Rechtsanwendung ist lediglich bei Tatbegehungen an gefährlichen Örtlichkeiten feststellbar. Allerdings konnten – im Gegensatz zu den teilweise anders lautenden Festsetzungen der Richtlinien – im Rahmen der Untersuchung auch für Konsumentendelikte in Justizvollzugsanstalten Verfahrenseinstellungen nach § 31 a BtMG oder § 154 StPO beobachtet werden.

In Bundesländern mit liberalerer Einstellungspraxis – im Rahmen der vorliegenden Untersuchung vor allem Berlin, Hessen und Schleswig-Holstein – ist dagegen die Betäubungsmittelmenge das mit Abstand wichtigste Einflusskriterium für die jeweilige Erledigungsart. Hier führt der Grenzwert für die obligatorische Einstellung in Berlin und Hessen respektive die Regeleinstellung in Schleswig-Holstein zu einer nahezu vollständigen Einstellung sämtlicher Verfahren bis zu einer Menge von sechs Gramm Cannabis (in Hessen wurden 94,2 %, in Schleswig-Holstein 95,6 % und in Berlin sogar 98,7 % aller Verfahren ohne Auflagen eingestellt). Umgekehrt ist in Bayern und Sachsen ein Absehen von der Strafverfolgung nach § 31 a BtMG oberhalb dieses Grenzwertes regelmäßig ausgeschlossen. Lediglich das mehrheitliche Vorliegen von Kleinstmengen bei Konsumentenverfahren (insgesamt betrafen über 80 % aller Cannabisverfahren der Stichprobe Einzelmengen unter sechs Gramm) führt dazu, dass das Einflusskriterium

„Betäubungsmittelmenge“ in der Rechtspraxis eher selten zum Tragen kommt. So waren beispielsweise in der Stichprobe des Landgerichtsbezirks Bamberg mehrheitlich Delikte unterhalb der Höchstmenge von sechs Gramm bei lediglich einer Tatbegehung anzutreffen, so dass hier vermehrt Verfahrenseinstellungen zu verzeichnen waren.

Insbesondere die strafrechtliche Vorbelastung führt zu erhöhten Nichteinstellungsraten auch im Bereich unterhalb dieses Grenzwertes. So waren in Bayern teilweise auch nichteinschlägige Vorbelastungen entscheidungserheblich. Zudem wird hier – in abgeschwächter Form auch in Sachsen – regelmäßig nur beim Ersttäter und bei einer Tatbegehung von der Strafverfolgung abgesehen. Ähnliches war in Paderborn zu beobachten, wo insgesamt eine deutlich zurückhaltendere Einstellungspraxis als in Köln, Aachen und Münster festgestellt wurde. Insgesamt lag der Anteil folgenloser Einstellungen bei Cannabisdelikten mit einer größten Einzelmenge unter sechs Gramm Cannabis bei 88,3 % in Sachsen, 76,9 % in Nordrhein-Westfalen und nur noch 56,9 % in Bayern. Der Anteil der Nichteinstellungsentscheidungen – in Berlin und Schleswig-Holstein deutlich unter einem, in Hessen lediglich bei vier Prozent – beträgt entsprechend in Sachsen 16,7 %, in Nordrhein-Westfalen 22,6 % und in Bayern 24,1 % (Siehe hierzu insgesamt Abschnitt E I-III, V).

6. Von einer gleichmäßigen Rechtsanwendung kann deshalb lediglich dann ausgegangen werden, wenn der Betreffende das 20. Lebensjahr vollendet hat, strafrechtlich noch nicht in Erscheinung getreten ist, an einem nicht gefährlichen Ort handelt und die Höchstmenge von sechs Gramm Cannabis nicht überschritten wird. Diese „Idealkonstellationen“ weisen aber nur knapp 20 % aller Cannabisverfahren der Stichprobe auf. Uneinheitlichkeiten ergeben sich bereits bei Hereinnahme von Jugendlichen und Heranwachsenden – bedingt durch unterschiedliche Regelungen zum Verhältnis von § 45 JGG zu § 31 a BtMG, die teilweise leichte Besser- respektive Schlechterstellungen gegenüber erwachsenen Beschuldigten bedingen –, sowie von strafrechtlich bereits vorbelasteten, aber betäubungsmittelspezifischen Ersttägern. Darüber hinaus wird selbst für die dargestellte „Idealkonstellation“ in Bayern und Sachsen signifikant häufiger auf Einstellungen mit Auflagen zurückgegriffen (Siehe hierzu Abschnitt E V 6).
7. Noch größere Unterschiede ergeben sich für Delikte mit anderen Betäubungsmittelarten als Cannabis. Hier sind allerdings ähnlich konkrete Einflusskriterien nicht so bedeutsam, da offensichtlich grundsätzliche Überlegungen zur Anwendung oder Nichtanwendung des § 31 a BtMG oder vergleichbarer Vorschriften eine Rolle spielen. Hauptsächlich Einflusskriterium ist die Betäubungsmittelart: Während in Bayern und Sachsen regelmäßig nur bei „weichen“ Drogen Verfahrenseinstellungen in Betracht kommen (in

Bayern vornehmlich bei psilocybinhaltigen Betäubungsmitteln wie sog. „Duftkissen“, in Sachsen auch bei synthetischen Drogen), wird in Hessen, Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein auch bei „harten“ Drogen (zum Beispiel Kokain, Heroin, Crack) regelmäßig von § 31 a BtMG Gebrauch gemacht. Auch in Berlin wird – im Gegensatz zu Cannabisdelikten – bei Delikten mit sonstigen Betäubungsmitteln nur im Ausnahmefall von der Strafverfolgung abgesehen. Insgesamt sind allerdings auch hier Ungleichheiten innerhalb der Bundesländer auszumachen. Während bei Cannabisdelikten Paderborn restriktivere Reaktionsmuster als die anderen einbezogenen Landgerichtsbezirke der Untersuchung zeigte, war bei sonstigen Betäubungsmitteln vor allem Kassel im Vergleich zu Frankfurt, Fulda und Hanau bei der Anwendung des § 31 a BtMG deutlich zurückhaltender. Bei zunehmender strafrechtlicher Vorbelastung ist auch bei sonstigen Betäubungsmitteln ein Anstieg der staatsanwaltschaftlichen Reaktionsstärke im Sinne einer erhöhten Wahrscheinlichkeit einer Einstellung mit Auflage oder einer Nichteinstellung auszumachen. Allerdings zeigen sich auch hier Unterschiede zwischen den Bundesländern und Landgerichtsbezirken. Dies dürfte nicht zuletzt auch auf eine unterschiedliche Bewertung der Sachlage bei betäubungsmittelabhängigen Beschuldigten zurückzuführen sein, wie dies in einigen Richtlinien explizit vorgesehen ist (Siehe hierzu insgesamt Abschnitt E I-III, V).

8. Unabhängig von der Betäubungsmittelart konnten auch für andere Einflussfaktoren signifikante Auswirkungen auf die Erledigungspraxis ermittelt werden. Neben dem Aussageverhalten des Beschuldigten und dem Vorliegen eines Einverständnisses zur Einziehung der sichergestellten Betäubungsmittel übt in einigen Bundesländern – zumindest bei Betäubungsmitteln außer Cannabis als eigenständiger Kategorie – auch das Kriterium ‚Nationalität‘ Einfluss auf das staatsanwaltschaftliche Erledigungsverhalten aus. Dies ist aber offensichtlich auf die Rechtspraxis einiger Grenzstaatsanwaltschaften zurückzuführen, eine hinterlegte Sicherheitsleistung unabhängig von der Menge der eingeführten Betäubungsmittel im Rahmen einer Einstellung gegen Geldauflage nach § 153 a StPO einzuziehen. Diese Praxis konnte auch vereinzelt bei Cannabisdelikten beobachtet werden, ohne dass dies allerdings – wahrscheinlich aufgrund der geringen Fallzahlen im Verhältnis zum Gesamtfallaufkommen – zu signifikanten Ergebnissen führte. Hintergrund der Sicherheitsleistung ist offensichtlich das Fehlen eines innerdeutschen Wohnsitzes. Lag dies vor, konnten insgesamt keine Auswirkungen des Kriteriums ‚Nationalität‘ festgestellt werden, so dass nachteilige Auswirkungen einer ausländischen Staatsangehörigkeit nicht erkennbar sind. Der prozentuale Anteil ausländischer Beschuldigter bewegt sich im Übrigen weitgehend auf dem Niveau des jeweiligen Anteils an der Gesamtbevölkerung (Siehe hierzu Abschnitt E V).

9. Dieser Gesamtbefund verdeutlicht einen erhöhten Anteil von Einstellungen mit Auflagen und Nichteinstellungsentscheidungen in Bayern, Sachsen und teilweise in Nordrhein-Westfalen (speziell Paderborn), bei sonstigen Betäubungsmitteln auch in Berlin. Parallel hierzu ist auch keine erhöhte Wahrscheinlichkeit einer gerichtlichen Verfahrenseinstellung zu beobachten, so dass eine Kompensation beziehungsweise „Korrektur“ durch den Strafrichter regelmäßig nicht stattfindet. Insbesondere Verfahrenseinstellungen nach § 31 a Abs. 2 BtMG oder das Absehen von Strafe nach § 29 Abs. 5 BtMG haben kaum praktische Bedeutung. Dies hatte sich bereits bei der Auswertung der Strafverfolgungsstatistiken angedeutet (Siehe hierzu Abschnitt E V 7).
10. Ein Vergleich mit den Ergebnissen der „Aulinger-Studie“ von 1997, mit der erstmals das Einstellungsverhalten der Staatsanwaltschaften bei Konsumentendelikten insbesondere im Hinblick auf § 31a BtMG untersucht wurde, ergab Folgendes. Der dortige Kernbefund, dass bei Cannabisdelikten bis zu zehn Gramm von einer gleichmäßigen Rechtsanwendung gesprochen werden kann, konnte durch die vorliegende Untersuchung nicht bestätigt werden. Vielmehr hat sich ergeben, dass eine einheitliche Anwendungsmöglichkeit des § 31 a BtMG und anderer Opportunitätseinstellungen ohne Auflagen (insbesondere § 45 Abs. 1 und 2 JGG) in den untersuchten Bundesländern nur bis zu einer Höchstmenge von sechs Gramm Cannabis gegeben ist. Aber auch unterhalb dieser Schwellenmenge konnten deutliche Unterschiede im Erledigungsverhalten festgestellt werden.

Die unterschiedlichen Ergebnisse sind teilweise auf eine veränderte Rechtspraxis zwischen 1995 und 2001 – den jeweiligen Untersuchungszeitpunkten – zurückzuführen, vor allem aber mit der Selektion der Akten durch die „Aulinger-Studie“ erklärbar. Im Rahmen jener Untersuchung erfolgte nämlich lediglich eine Analyse von der Staatsanwaltschaft eingestellter Betäubungsmittelverfahren. Sind aber nur eingestellte Verfahren einbezogen, sind mangels „Gegenprobe“ im Einzelnen keine Aussagen darüber möglich, welche Entscheidungsfaktoren für eine Anklage wirksam waren. Insbesondere der Einfluss der Kriterien ‚Anzahl der Taten‘ oder ‚Wiederholungstäterschaft‘ auch unterhalb der geringen Menge konnte hierdurch nicht oder nur eingeschränkt dargestellt werden. Durch das multivariate Analysemodell der vorliegenden Untersuchung war es zudem möglich, die Wechselwirkungen der einzelnen Einflusskriterien auf das Erledigungsverhalten der Staatsanwaltschaften umfassend darzustellen, während im Rahmen der „Aulinger-Studie“ nur bivariate Zusammenhänge dargestellt worden sind.

Darüber hinaus ließ die „Aulinger-Studie“ weitere potentielle Einflusskriterien außer Betracht, etwa das Aussageverhalten des Beschuldigten oder den Einfluss unterschiedlicher Landgerichtsbezirke innerhalb eines Bundeslandes. Weitgehend bestätigt werden konnten die Ergebnisse zur Anwendung

des § 31 a BtMG auf Fremdgefährdungsdelikte, andere Betäubungsmittel (speziell „harte“ Drogen) sowie auf Jugendliche und Heranwachsende (Siehe hierzu Abschnitt H I).

11. Der festgestellte Anstieg polizeilich registrierter Betäubungsmittelkriminalität lässt einen Rückschluss auf eine eventuell steigende Konsumhäufigkeit nicht zu. Vielmehr korreliert die Anzahl der registrierten Delikte mit der polizeilichen Ermittlungsintensität. Diese wiederum hängt wesentlich von der Personalstärke ab. Die Zahl der Rauschgiftdelikte als „Kontrollkriminalität“ steigt immer dann an, wenn die Ermittlungen intensiviert werden. Im Rahmen der Expertengespräche konnten zum Teil erhebliche Unterschiede und Schwankungen in der Personalstärke der zuständigen Dezernate festgestellt werden.

Insgesamt überwiegen allerdings im Bereich der Konsumentenvergehen die Gemeinsamkeiten gegenüber den Unterschieden bei der Schwerpunktsetzung der Polizeibehörden. Zwar erfolgt vornehmlich eine Konzentration auf den Drogenhandel; eine Außerachtlassung von Drogenkonsumenten, etwa in Form eines bewussten Wegsehens, wurde aber von der großen Mehrheit der befragten Polizeibeamten verneint. Abweichungen ergeben sich vor allem durch das unterschiedliche Ausmaß der Drogenproblematik in den Großstädten. So verzichtet etwa die Polizei in Berlin bei Sicherstellung bloßer Anhaftungen oder „nicht rauschgeeigneter Mengen“ grundsätzlich auf eine Strafanzeige. Auch in anderen Großstädten (etwa München) wird in Abstimmung mit der Staatsanwaltschaft bei Fund von Konsumutensilien kein Strafverfahren eingeleitet. Im Übrigen sprachen sich nahezu alle interviewten Polizeibeamten für die Beibehaltung des Legalitätsprinzips aus und lehnten eine Verlagerung des Opportunitätsprinzips von der Staatsanwaltschaft auf die Polizeibehörden ab.

Deutlichere Unterschiede ergeben sich bei Häufigkeit und Ausmaß von Beschuldigtenvernehmungen. Während in Bayern die Mehrzahl aller Tatverdächtigen durch die Polizei vernommen wird, ist dies in Berlin lediglich bei einem Drittel aller Verfahren der Fall. Hintergrund ist die Einführung von vereinfachten Verfahren (beispielsweise das „Berliner Modell“), mit denen im Kern eine Reduzierung der Ermittlungsintensität bei Konsumentenvergehen auf das Wesentliche erreicht werden soll. Die Maßnahmen beschränken sich regelmäßig auf Sicherstellung, Wägung, eventuell einen Vortest der Betäubungsmittel sowie eine Kurzvernehmung oder sogar nur schriftliche Anhörung des Tatverdächtigen. Die Ergebnisse werden auf einem Formblatt festgehalten und nach Abschluss der Ermittlungen unabhängig von einer Äußerung des Tatverdächtigen der Staatsanwaltschaft übersandt. Vereinfachte Verfahren sind in Berlin, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein und München (dort: Kurzanzeigeverfahren) in unterschiedlicher Ausgestaltung und unter unterschiedlichen Anwendungsvor-

aussetzungen eingeführt. Dagegen findet in Sachsen und den übrigen bei der Untersuchung berücksichtigten bayerischen Landgerichtsbezirken obligatorisch ein reguläres Ermittlungsverfahren unter Einschluss einer förmlichen Beschuldigtenvernehmung statt. Aufgrund dieser unterschiedlichen Vernehmungsmuster unterscheidet sich das Aussageverhalten zum Teil erheblich. Dies führt in einigen Fällen – etwa durch Angaben des Tatverdächtigen zu früheren Erwerbshandlungen – zu einer Ausdehnung des Tatvorwurfs.

Insgesamt steigt bei vermuteter Nichteinstellungsentscheidung durch die Staatsanwaltschaft der Ermittlungsaufwand der Polizeibehörden und damit auch die Vernehmungsintensität, nicht zuletzt aufgrund der Nichtanwendung von Kurzanzeigeverfahren. Auch die allgemeinen Feststellungen zu Dauer und Umfang der Strafverfahren haben diesen Befund bestätigt. Deshalb kann von einer großen Entlastungswirkung der vereinfachten Verfahren ausgegangen werden. Da diese teilweise im Rahmen der Länderrichtlinien eingeführt wurden oder Bestandteil einer Vereinbarung mit den Staatsanwaltschaften sind, hat die vereinfachte Verfahrenseinstellung im Rahmen des § 31 a BtMG durchaus zu einer Entlastung der Polizeibehörden beigetragen (Siehe hierzu Abschnitt E IV).

12. Die Feststellungen zum polizeilichen Ermittlungsverhalten bestätigen die Ergebnisse einiger früherer Untersuchungen weitgehend. So wurden insbesondere Selektionsprozesse im Rahmen der Beschuldigtenvernehmung bereits in einer Untersuchung von *Stock* und *Kreuzer* Anfang der 90er Jahre thematisiert. Seither ist es gelungen, durch Einführung „vereinfachter Verfahren“ weitgehend einheitliche Standards durchzusetzen. Vor allem im Vergleich zu Bundesländern oder Landgerichtsbezirken ohne eine vereinfachte Vorgangsbearbeitung ergeben sich aber nach wie vor deutliche Unterschiede. Gleiches gilt für die Durchführung weiterer, insbesondere eingriffsintensiver Ermittlungsmaßnahmen (etwa Hausdurchsuchungen, vorläufige Festnahme). Speziell in Sachsen und weiten Teilen Bayerns wirkt sich das Fehlen solcher Handlungsanleitungen in einem intensiveren Ermittlungsverhalten aus.

Nicht bestätigt werden konnten zunächst die von *Stock* und *Kreuzer* festgestellten Selektionsprozesse bei Generierung eines Anfangsverdachtes, etwa durch bewusstes „Wegsehen“ der Polizei bei konsumbezogenen Bagatelldfällen. Allerdings deuten die im Rahmen der vorliegenden Untersuchung beobachteten Unterschiede im Anzeigeverhalten bei der Sicherstellung von Konsumutensilien – eventuell auch mit Anhaftungen – sowie die prozentual geringeren Anteile von Cannabisdelikten in Frankfurt am Main auf Selektionsprozesse hin. Letztlich ist aber eine unterschiedliche Polizeipraxis bei „Vorfeldhandlungen“ durch die Aktenanalyse nicht nachweisbar (Siehe hierzu Abschnitt H II).

13. Hilfsmaßnahmen werden insbesondere durch die Polizei regelmäßig angeboten; wie die Interviews zeigen, werden sie aber nur in den seltensten Fällen dokumentiert. Allerdings führt die Uneinsichtigkeit und mangelndes Problembewusstsein der Cannabiskonsumenten häufig zu einem Leerlaufen entsprechender Maßnahmen. Auf der Ebene der Staatsanwaltschaft finden Hilfsmaßnahmen dagegen regelmäßig nicht statt, nicht zuletzt aufgrund fehlender Möglichkeiten im Rahmen des § 31 a BtMG. Allerdings konnten auch bei Anwendung des § 45 JGG nur in seltenen Fällen problemspezifische Maßnahmen oder Auflagen festgestellt werden. Lediglich in den Expertengesprächen mit Vertretern der Staatsanwaltschaft München I wurde von einer erhöhten Akzeptanz durchgeführter Hilfsmaßnahmen im Rahmen des Modellprogramms „Frühintervention bei erstauffälligen Drogenkonsumenten“ (FreD) berichtet, so dass die befragten Staatsanwälte für eine Fortsetzung des ausgelaufenen Programms plädierten.

Eine größere Bereitschaft zur Annahme von Hilfsmaßnahmen wird regelmäßig bei Konsumenten harter Drogen mit hohem Abhängigkeitspotenzial festgestellt. Therapiemaßnahmen werden hier aber vornehmlich im Wege des Prinzips „Therapie statt Strafe“ eingeleitet. Schon die Auswertung der vorhandenen Statistiken hat gezeigt, dass insbesondere § 35 BtMG Praxisrelevanz besitzt, wobei die Erfolgsaussichten unterschiedlich bewertet werden. Kaum zur Anwendung kommen demgegenüber § 37 BtMG oder Hilfsmaßnahmen im Rahmen des § 31 a BtMG. Die Hilfeleistung erfolgt hier mehrheitlich durch bloßes Absehen von der Strafverfolgung (Siehe hierzu Abschnitt F).

14. Der eventuelle Einfluss der verschiedenen Opportunitätsvorschriften und Einstellungspraxen auf das konkrete Drogenkonsumverhalten ist eine für das primäre Thema dieser Studie nachrangige Fragestellung. Für den bislang in der Fachliteratur noch nie unternommenen Versuch einer Beantwortung wurden die vom Institut für Therapieforschung (IFT) in München zur Verfügung gestellten Ergebnisse der seit 1980 durchgeführten „Bundesstudien zum Gebrauch und Missbrauch psychoaktiver Substanzen“ erstmals direkt auf die einzelnen Bundesländer bezogen und ausgewertet.

Aufgrund methodologischer Probleme und speziell wegen der für die hier verfolgte Fragestellung unzureichenden empirischen Grundlage respektive Aussagekraft des Datenmaterials wurde im Laufe der Auswertung jedoch deutlich, dass die meisten Ergebnisse wissenschaftlich nur ungenügend fundiert wären. Zwar lassen sich gewisse Übereinstimmungen zwischen den Prävalenzwerten der einzelnen Bundesländer und den Ergebnissen der vorliegenden Untersuchung zur Strafverfolgungspraxis aufweisen, doch kann aus den genannten Gründen weder eine statistische Korrelation dargestellt noch die Frage nach einem direkt kausalen Zusammenhang zwischen Drogenpolitik und Drogenkonsum beantwortet werden.

Das gilt ungeachtet der Tatsache, dass beispielsweise für Bayern als Bundesland mit eher restriktiveren Reaktionsmustern im Vergleich zu anderen westdeutschen Bundesländern durchgehend niedrigere Prävalenzwerte festgestellt werden konnten. Allerdings könnten diese Werte – unabhängig von der Art der verfolgten Drogenpolitik – durchaus wesentlich durch die Struktur des Bundeslandes als Flächenstaat mit großen ländlichen Gebieten bedingt sein. Für diese These spricht nicht zuletzt die Tatsache, dass für die Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg durchgehend die höchsten Prävalenzwerte vorliegen.

Auch ein kurzer Blick in die Fachliteratur verdeutlicht die grundsätzlichen Probleme, mit denen sich die Frage nach einem direkt kausalen Zusammenhang zwischen Drogenpolitik und Drogenkonsum konfrontiert sieht. So zeigen etwa internationale Vergleiche, dass selbst die zwischen den Staaten der Europäischen Union bestehenden erheblichen Unterschiede in der Gesetzgebung und Drogenpolitik letztlich von sozialen und wirtschaftlichen Faktoren aufgewogen werden können, die den Drogengebrauch direkt oder zumindest indirekt entweder hemmen oder fördern. Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund ist es eher unwahrscheinlich, dass den weitaus weniger signifikanten Unterschieden in der Strafverfolgungspraxis der deutschen Bundesländer ein erheblicher und direkter Einfluss auf den Konsum illegaler Drogen zukommt (Siehe hierzu Abschnitt G).

II. Schlussfolgerungen

Abschließend kann festgehalten werden, dass die beschriebenen Unterschiede in der Rechtswirklichkeit – zumindest bei Cannabisdelikten – insbesondere auf eine unzureichende Vereinheitlichung des Erfordernisses eines „gelegentlichen“ Eigenkonsums zurückzuführen sind.

Zwar hat das Bundesverfassungsgericht 1994 explizit für solche Fälle eine regelmäßige Einstellungspflicht der Staatsanwaltschaften gefordert (soweit keine Fremdgefährdung zu besorgen ist und lediglich ein Umgang mit geringen Mengen Cannabis vorliegt), die Untersuchung hat aber gezeigt, dass eine eigenständige Definition des gelegentlichen Konsums in der Rechtswirklichkeit nicht existiert. Vielmehr werden hier regelmäßig die Kriterien der Wiederholungstat und der mehrfachen Tatbegehung herangezogen, wobei vor allem die Praxis einer folgenlosen Einstellung nahezu nur bei Ersttätern und einmaliger Tatbegehung bedenklich erscheint. Lediglich teilweise wird dies – zumindest bei Jugendlichen – durch die Anwendung der Diversion kompensiert, der beispielsweise in Bayern ein größerer Anwendungsbereich zukommt als § 31 a BtMG. Umgekehrt wird aber durch eine Einstellung gegen erzieherische Maßnahmen (§ 45 Abs. 2 JGG) oder Auflagen

(§ 45 Abs. 3 JGG) auch bei grundsätzlichem Vorliegen der Einstellungsvoraussetzungen in einigen Bundesländern eine Sanktionierung durchgesetzt.

Eine Einteilung in Erst-, Gelegenheits- oder Dauerkonsumenten ist allerdings auch aufgrund mangelnder polizeilicher Feststellungen kaum zu treffen. Denkbar wäre etwa eine Blutuntersuchung des THC-COOH-Wertes. Dies ist beispielsweise im Fahrerlaubnisrecht zunehmende Praxis, um den Gelegenheitskonsumenten von Gewohnheits- oder Dauerkonsumenten zu unterscheiden.⁶⁶⁰ Eine Vereinheitlichung des Merkmals „gelegentlicher“ Eigenkonsum, die unmittelbar auf den Ergebnissen einer dann in jedem Einzelfall notwendigen Blutuntersuchung anknüpfen würde, dürfte aber letztlich zu größeren Praxisproblemen führen.

In Bundesländern mit obligatorischen Schwellenmengen spielt das Kriterium des gelegentlichen Konsums bis zu einer Menge von sechs Gramm keine Rolle. Dies führt dazu, dass in den Bundesländern Hessen und Berlin, aber auch in Schleswig-Holstein, auch Dauerkonsumenten mit einer Einstellung nach § 31 a BtMG rechnen können. Da allerdings das Bundesverfassungsgericht lediglich den Rahmen des Eingriffs in elementare Freiheitsrechte festlegt, dürfte diese Rechtspraxis zumindest vor dem Hintergrund der „Cannabis-Entscheidung“ unbedenklich sein.

Weniger Bedeutung haben die unterschiedlichen Grenzwerte, die in der politischen Diskussion die größte Wichtigkeit einnehmen. Die Untersuchung hat gezeigt, dass nur wenige Einzelfälle von einer Anhebung der Höchstmengen, insbesondere oberhalb von zehn oder 15 Gramm Cannabis, betroffen wären. Während 83,5 % aller Cannabisverfahren der Stichprobe größte Einzelmengen unterhalb von sechs Gramm Cannabis zum Gegenstand hatten, waren lediglich weitere 6,2 % mit Mengen zwischen sechs und zehn Gramm und nochmals 3,5 % mit Mengen zwischen zehn und 15 Gramm betroffen. Oberhalb von 15 Gramm – dies beträfe etwa die geplante Anhebung des Höchstwertes in Berlin von 15 auf 30 Gramm – sind lediglich noch 6,8 % aller Verfahren angesiedelt (davon gerade einmal 2,6 % im Bereich von 15 bis 30 Gramm). Insoweit würde der Lösungsvorschlag des Bundesgerichtshofes, bis zu zehn Gramm Cannabis von einer geringen Menge auszugehen, bereits zu einer stärkeren Vereinheitlichung der Rechtspraxis führen. Durch die gegenwärtige unterschiedliche Ausgestaltung als fakultative Höchst- oder obligatorische Mindestmenge üben die einzelnen Grenzwerte der Bundesländer allerdings unterschiedliche Funktionen aus, so dass eine Vereinheitlichung der Schwellenmengen nicht zwangsläufig eine gleichmäßige Rechtsanwendung bewirkt.

Insgesamt führt die unterschiedliche Erledigungspraxis dazu, dass die gegenwärtige Rechtswirklichkeit vor dem Hintergrund der Forderung des Bundesverfassungsgerichts nach einer im Wesentlichen gleichmäßigen Rechtsanwendung problematisch erscheint. Sowohl bei Cannabisdelikten – auf die sich die Entscheidung

⁶⁶⁰ Vgl. hierzu die rechtsmedizinische Untersuchung von DALDRUP/KÄFERSTEIN/KÖHLER/MAIER/MUSSHOFF in BA 2000, 39 ff.

des Bundesverfassungsgerichts ausschließlich bezieht – als auch bei sonstigen Betäubungsmitteldelikten sind deutliche Differenzen festzustellen, die vor allem auf dem besonders belastenden Gebiet der Strafverfolgung zu unübersichtlichen Entscheidungskriterien führen. Von einer Einheitlichkeit ist lediglich bei Vorliegen bestimmter „Mindestanforderungen“ auszugehen: Liegt dem Verfahren lediglich eine Cannabismenge bis zu sechs Gramm bei nur einer Tatbegehung im prozessualen Sinn zugrunde und ist der Beschuldigte Ersttäter und über 20 Jahre alt, so wird in allen Bundesländern der Untersuchung regelmäßig von der Strafverfolgung nach § 31 a BtMG abgesehen, soweit eine Fremdgefährdung nicht festgestellt werden konnte. Allerdings sind auch für solche Fallkonstellationen in einigen Bundesländern signifikante Häufungen von Einstellungen mit Auflagen festzustellen, ein Effekt der sich bei der Hereinnahme von Jugendlichen und Heranwachsenden noch verstärkt.

Bei Betäubungsmitteln außer Cannabis spielen zudem weitere Kriterien eine Rolle, insbesondere die Betäubungsmittelart und mithin grundsätzliche Erwägungen zur Anwendbarkeit des § 31 a BtMG auf so genannte „harte“ Drogen wie Heroin oder Kokain. Dies führt letztlich zu noch größeren Differenzen in der Rechtspraxis.

Ob die dargestellten Unterschiede letztlich zu einer verfassungsrechtlich unzulässigen Rechtspraxis führen und welche Konsequenzen sich hieraus für § 31 a BtMG ergäben, war jedoch nicht Gegenstand der vorliegenden Untersuchung. Das Bundesverfassungsgericht selbst hat sich bisher kaum dazu geäußert, unter welchen Voraussetzungen noch von einer im Wesentlichen gleichmäßigen Rechtsanwendung gesprochen werden kann. In einem Beschluss zum Gewerbeamt aus dem Jahr 1960 hat es zumindest dargelegt, dass die einheitliche Geltung von Rechtsvorschriften im Bundesgebiet nicht dadurch illusorisch gemacht werden dürfe, dass „ihre Ausführung von Land zu Land *erhebliche* Verschiedenheiten“ aufweise.⁶⁶¹ Darüber hinaus hat es aber eine Verletzung der Pflicht zur einheitlichen Rechtsanwendung bisher regelmäßig verneint und darauf hingewiesen, dass „bei der Beurteilung von Abweichungen im Vollzug von Bundesgesetzen etwaige Unterschiede in den Lebensverhältnissen der einzelnen Länder nicht außer Betracht bleiben“ dürfen.⁶⁶² Andererseits hat das Bundesverfassungsgericht in der „Cannabis-Entscheidung“ die Pflicht der Länder zu einer im Wesentlichen einheitlichen Einstellungspraxis der Staatsanwaltschaften besonders deshalb gefordert, da es sich „um das den Einzelnen besonders belastende Gebiet der Strafverfolgung handelt“.⁶⁶³ Hierbei hat es ausdrücklich hinsichtlich der Bemessung der geringen Men-

⁶⁶¹ BVerfGE 11, 6, 18.

⁶⁶² BVerfGE 76, 1, 77 f.

⁶⁶³ BVerfGE 90, 145, 190.

ge und der Behandlung von Wiederholungstätern – für beide Fallkonstellationen hatte ein Bericht der Bundesregierung für die Jahre 1985 bis 1987, also vor Einführung des § 31 a BtMG, eine unterschiedliche Handhabung festgestellt – eine größere Vereinheitlichung gefordert.⁶⁶⁴ Die nach den Ergebnissen der vorliegenden Untersuchung festgestellten Unterschiede betreffen aber nach wie vor beide Fallkonstellationen, und insbesondere die unterschiedliche Behandlung von Wiederholungstätern führt aufgrund der zahlenmäßig großen Praxisrelevanz zu deutlichen Unterschieden in der Einstellungspraxis der Länder. Die statistisch messbaren Verschiedenheiten zwischen den Bundesländern stellen sich zwar nicht mehr als so gravierend dar wie noch vor Einführung des § 31 a BtMG. Allerdings wirken sich etliche der untersuchten Einflusskriterien (insbesondere Betäubungsmittelart, Betäubungsmittelmenge, strafrechtliche Vorbelastung und die Anzahl der Taten) in unterschiedlicher Weise auf die Erledigungspraxis aus, so dass die festgestellten inhaltlichen Differenzen zu deutlicheren Unterschieden führen, als dies noch im Rahmen der „Aulinger-Studie“ diagnostiziert wurde. Letztlich obliegt aber die Beurteilung, ob diese Unterschiede als „erheblich“ anzusehen sind, dem Gesetzgeber respektive dem Bundesverfassungsgericht selbst.

Dagegen scheint das gesetzgeberische Ziel, mit Einführung des § 31 a BtMG eine Entlastung der Strafverfolgungsbehörden zu erwirken, weitgehend erzielt. Speziell auf Ebene der polizeilichen Ermittlungstätigkeit konnte durch die Einführung vereinfachter Verfahren eine Beschränkung auf wesentliche Ermittlungsmaßnahmen erzielt werden. Dies führt zu einer spürbaren Verkürzung der Ermittlungsverfahren. Lediglich für Sachsen – das als einziges bei der Untersuchung berücksichtigtes Bundesland in keinem Landgerichtsbezirk vereinfachte Verfahren eingeführt hat – wurde durchgehend eine signifikant längere Verfahrensdauer festgestellt.

Eher untergeordnete Relevanz hat dagegen die Vermittlung oder Durchführung von Hilfsmaßnahmen durch die Strafverfolgungsbehörden trotz feststellbarer Bemühungen der Polizei. Dies dürfte auch auf ein mangelndes Problembewusstsein der Cannabiskonsumenten zurückzuführen sein. Möglicherweise schafft hier eine flächendeckende Einführung jugendspezifischer Beratungsangebote nach dem Ansatz des Modellprojektes „Frühintervention bei erstauffälligen Drogenkonsumenten“ (FreD) Abhilfe. Den Staatsanwaltschaften fehlt allerdings bei der derzeitigen Ausgestaltung des § 31 a BtMG die Möglichkeit, Hilfsmaßnahmen durchzusetzen. Möglicherweise könnte hier die Einführung suchtspezifischer Auflagen – etwa bei Dauerkonsumenten – eine Lösungsmöglichkeit bieten. Allerdings haben die Staatsanwaltschaften der Untersuchung auch im Rahmen des § 45 Abs. 2 oder 3 JGG nur selten von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht.

Ein abschließendes Urteil über die Auswirkungen der unterschiedlichen Strafverfolgungspraxen auf Höhe und Ausmaß des Drogenkonsums kann aufgrund metho-

⁶⁶⁴ BVerfGE a. a. O.

dologischer und vor allem empirisch-statistischer Gründe durch die vorliegende Untersuchung nicht getroffen werden. Die Frage nach der tatsächlichen Wahrnehmung der in Deutschland faktisch vorhandenen unterschiedlichen Strafverfolgungsansätze und nach dem daraus eventuell folgenden Einfluss auf den Drogenkonsum müsste das Thema einer eigenständigen Untersuchung sein.

Literaturverzeichnis

- Albrecht, Hans-Jörg / Van Kalmthout, Anton*, Methods, Concepts and Findings from Evaluation Research on European Drug Policies, in: *Derks, Jack / Van Kalmthout, Anton / Albrecht, Hans-Jörg* (Hrsg.) *Current and Future Drug Policy Studies in Europe*, Freiburg 1999, S. 11-34.
- Andreß, Hans-Jürgen / Hageaars, Jacques A. / Kühnel, Steffen*, Analyse von Tabellen und kategorialen Daten, Berlin 1997.
- Augustin, Rita / Kraus, Ludwig*, Changes in Prevalence of Problem Opiate Use in Germany between 1990-2000, in: *European Addiction Research* S. 61-67.
- Auling, Susanne*, Anmerkung, in: JR 2002, S. 302-304.
- Auling, Susanne*, § 31a BtMG – Der Auftrag des BVerfG und die Rechtswirklichkeit, in: NStZ 1999, S. 111-116.
- Auling, Susanne*, Rechtsgleichheit und Rechtswirklichkeit bei der Strafverfolgung von Betäubungsmittelkonsumenten: Die Anwendung von § 31a BtMG im Kontext anderer Einstellungsvorschriften, Baden-Baden 1997.
- Bachmann, Jerald G. / Wadsworth, K. M. / O'Malley, P. M. / Johnston, L. D. / Schulenberg, J.*, Smoking, Drinking, and Drug Use in Young Adulthood: The Impacts of New Freedoms and New Responsibilities, Mahwah 1997.
- Backhaus, Klaus / Erichson, Bernd / Plinke, Wulff, Weiber, Rolf*, Multivariate Analysemethoden. Eine anwendungsorientierte Einführung, 10. Auflage, Berlin/Heidelberg/New York 2003.
- Blankenburg, Erhard / Sessar, Klaus / Steffen, Wiebke*, Die Staatsanwaltschaft im Prozeß strafrechtlicher Sozialkontrolle, Berlin 1978.
- Bortz, Jürgen / Döring, Nicola*, Forschungsmethoden und Evaluation, 2. Auflage, Berlin/Heidelberg/New York 1995.
- Brunner, Rudolf / Dölling, Dieter*, Jugendgerichtsgesetz, 11. Auflage, Berlin 2002.
- Bühl, Achim / Zöfel, Peter*, Erweiterte Datenanalyse mit SPSS, Statistik und Data Mining, 1. Auflage, Wiesbaden 2002.
- Bundeskriminalamt, Bundeslagebild Rauschgift 2003, Wiesbaden 2004.
- Bundeskriminalamt, Rauschgiftjahresbericht 2002, Wiesbaden 2002.
- Bundeskriminalamt, Rauschgiftjahresbericht 2001, Wiesbaden 2001.
- Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung, Die Drogenaffinität Jugendlicher in der Bundesrepublik Deutschland 2004, Köln, 2004, in: <http://www.bzga.de/>.
- Daldrup, Thomas / Käferstein, Herbert / Köhler, Helga / Maier, Rolf-Dieter / Musshoff, Frank*, Entscheidung zwischen einmaligem/ gelegentlichem und regelmäßigem Cannabiskonsum, in: Blutalkohol 2000, S. 39-47.

- Dessecker, Axel / Geissler-Frank, Isolde*, Empirische Forschungsarbeiten zum Strafverfahren und Strafverfahrensrecht. Eine Sekundäranalyse, Freiburg 1995.
- Dölling, Dieter*, Polizei und Legalitätsprinzip – Empirische Befunde zur polizeilichen Ermittlungstätigkeit bei Anzeigendelikten, in: *Geisler, Claudius* (Hrsg.), Das Ermittlungsverhalten der Polizei und die Einstellungspraxis der Staatsanwaltschaften, Wiesbaden 1999.
- Dölling, Dieter*, Probleme der Aktenanalyse in der Kriminologie, in: *Kury, Helmut* (Hrsg.), Methodologische Probleme in der kriminologischen Forschungspraxis, Köln 1984, S. 265-286.
- Drogenbeauftragte der Bundesregierung, Die, Drogen und Suchtbericht – April 2004, Berlin, 2004.
- Eisenberg, Ulrich*, Jugendgerichtsgesetz, 9. Auflage, München 2002.
- Endriß, Rainer / Kinzig, Jörg*, Neuralgische Punkte des Betäubungsmittelstrafrechts, in: NJW 2001, S. 3217-3222.
- Endriß, Rainer / Logemann, Enno*, Anmerkung, in: StV 2000, S. 625-628.
- Endriß, Rainer / Malek, Klaus*, Betäubungsmittelstrafrecht, 2. Auflage, München 2000.
- Erbs, Georg / Kohlhaas, Max / Ambs, Friedrich* (Hrsg.), Strafrechtliche Nebengesetze. Band 1, 153. Ergänzungslieferung, Stand: Juni 2004, München 2004.
- Franke, Ulrich / Wienroeder, Karl*, Betäubungsmittelgesetz (BtMG), 2. Auflage, Heidelberg 2001.
- Gesellschaft für Forschung und Beratung im Gesundheits- und Sozialbereich (FOGS), „Frühintervention bei erstaußfälligen Drogenkonsumenten – FreD“ Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung, Köln 2003.
- Hall, Wayne / Pacula, Rosalie Liccardo*, Cannabis Use and Dependence: Public Health and Public Policy, Cambridge 2003.
- Haffke, Bernhard*, Drogenstrafrecht, in: ZStW 1995, 107. Band, S. 761-792.
- Heinz, Wolfgang*, Das strafrechtliche Sanktionssystem und die Sanktionspraxis in Deutschland 1882-2002, Stand: Berichtsjahr 2002 Version 7/2004, S. 48 ff. in: <http://www.uni-konstanz.de/rtf/kis/sanks02.pdf>.
- Heinz, Wolfgang*, Die Abschlußentscheidung des Staatsanwalts aus rechtstatsächlicher Sicht, in: *Geisler, Claudius* (Hrsg.), Das Ermittlungsverhalten der Polizei und die Einstellungspraxis der Staatsanwaltschaften, Wiesbaden 1999.
- Heinz, Wolfgang*, Sanktionspraxis in der Bundesrepublik Deutschland im Spiegel der Rechtspflegestatistiken, in: ZStW 1999, 111. Band, S. 461-503.
- Heinz, Wolfgang*, Flucht ins Prozessrecht? Verfahrensrechtliche Entkriminalisierung (Diversion) im Jugendstrafrecht: Zielsetzungen, Implementation und Evaluation, in: Neue Kriminalpolitik 1994, S. 29-36.
- Hermann, Dieter*, Die Aktenanalyse als kriminologische Forschungsmethode, in: *Kaiser, Günther / Kury, Helmut / Albrecht, Hans-Jörg* (Hrsg.), Kriminologische Forschung in den 80er Jahren, Freiburg 1988, S. 863-877.

- Höfer, Sven*, Sanktionkarrieren. Eine Analyse der Sanktionshärteentwicklung bei mehrfach registrierten Personen anhand von Daten der Freiburger Kohortenstudie, Freiburg 2003.
- Holzinger, Michael*, Sucht und ihre Sozialkontrolle durch das geltende Recht, Frankfurt am Main 1998.
- Hügel, Herbert / Junge, Wilfried*, Deutsches Betäubungsmittelrecht, 7. Auflage, Stuttgart 1998.
- Hund, Horst*, Das Legalitätsprinzip im Spannungsfeld zwischen den Institutionen „Polizei“ und „Staatsanwaltschaft“, in: *Geisler, Claudius* (Hrsg.), Das Ermittlungsverhalten der Polizei und die Einstellungspraxis der Staatsanwaltschaften, Wiesbaden 1999.
- Innenministerium des Landes Schleswig-Holstein, Landeskriminalamt, Jahresbericht 2003 zur Rauschgiftkriminalität in Schleswig-Holstein, Kiel, 2004.
- Joachimski, Jupp / Haumer, Chistine*, Betäubungsmittelgesetz (BtMG), 7. Auflage, Stuttgart 2002.
- Johnston, L. D. / O'Malley, P. M. / Bachmann, Jerald G.*, Marijuana Decriminalization: The Impact on Youth 1975-1980“. Monitoring the Future Occasional Paper No. 13, Ann Arbor, 1981.
- Karlsruher Kommentar zur Strafprozessordnung und zum Gerichtsverfassungsgesetz, 5. Auflage, München 2003 (zitiert: Bearbeiter in KK).
- Katholnigg, Oskar*, Rezension zu *Weber, Klaus*, Betäubungsmittelgesetz. Verordnungen zum BtMG, München 1999, in: Goldtdammer's Archiv für Strafrecht 1999, S. 500-502.
- Kemmesies, Uwe / Werse, Bernd*, Drogentrends in Frankfurt am Main 2003, Monitoring-System-Drogentrend Jahresbericht 2003, Frankfurt am Main, 2004.
- Klingner, Klaus*, Für einen rationalen Umgang mit Drogenkonsumenten - Zur Umsetzung des § 31a BtMG durch eine bundeseinheitliche Richtlinie, in: NJW 1994, S. 2977-2978.
- Körner, Harald Hans*, Die Bekämpfung der Rauschgiftkriminalität, in: Kriminalistik 2002, S. 159-166.
- Körner, Harald Hans*, Betäubungsmittelgesetz, Arzneimittelgesetz, 5. Auflage, München 2001.
- Körner, Harald Hans*, Die Entpönalisierung und die Entkriminalisierung von Cannabis-konsumenten mit geringen Cannabismengen zum Eigenkonsum, in: DVJJ-Journal 1996, S. 232-241.
- Körner, Harald Hans*, Anmerkung, in: StV 1995, S. 531-533.
- Kraus, Ludwig / Augustin, Rita*, Repräsentativerhebung zum Gebrauch psychoaktiver Substanzen bei Erwachsenen in Deutschland 2000, in: Sucht 47, Sonderheft 1, 2001.
- Kraus, Ludwig / Augustin, Rita*, Repräsentativerhebung zum Gebrauch und Missbrauch psychoaktiver Substanzen bei Erwachsenen in Deutschland. Epidemiologischer Sucht-survey 2003, in: Sucht 51, Sonderheft 1, März 2005.
- Kraus, Ludwig / Bauernfeind, Rita*, Repräsentativerhebung zum Gebrauch psychoaktiver Substanzen bei Erwachsenen in Deutschland 1997, in: Sucht 44, Sonderheft 1, 1998.
- Kreuzer, Arthur / Hoffmann, Klaus*, Anmerkung, in: StV 2000, S. 84-86.
- Kreuzer, Arthur* (Hrsg.), Handbuch des Betäubungsmittelstrafrechts, München 1998.

- Kreuzer, Arthur*, Die Haschisch-Entscheidung des BVerfG, in: NJW 1994, S. 2400-2402.
- Kreuzer, Arthur / Gebhardt, Christoph / Maassen, Marcel / Stein-Hilbers, Marlene*, Drogenabhängigkeit und Kontrolle. Kriminologische Untersuchung über Phänomenologie des Heroinkonsums und polizeiliche Drogenkontrolle, Wiesbaden 1981.
- Kreuzer, Arthur*, Drogen und Delinquenz, Wiesbaden 1975.
- Kurze, Martin*, Empirische Daten zur Zurückstellungspraxis gem. § 35 BtMG, in: NStZ 1996, S. 178-182.
- MacCoun, Robert J. / Reuter, Peter*, Drug War Heresies: Learning from Others Vices, Times, and Places, Cambridge 2001.
- Maunz, Theodor / Dürig, Günter*, Grundgesetz. Kommentar, Band V Art. 70-99, Loseblattsammlung, 43. Lieferung, Stand: Februar 2004, München 1994 (zitiert: Bearbeiter in Maunz/Dürig).
- Mayring, Philipp*, Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken, 8. Auflage, Weinheim 2003.
- Meyer-Goßner, Lutz*, Strafprozessordnung, 47. Auflage, München 2004.
- Ostendorf, Heribert*, Jugendgerichtsgesetz, 5. Auflage, Köln 2000.
- Pacula, Rosalie Liccardo / MacCoun, Robert / Reuter, Peter / Chriqui, Jamie / Kilmer, Beau / Harris, Katherine / Paoli, Letizia / Schäfer, Carsten*, 'What Does It Mean to Decriminalize Marijuana? A Cross-National Empirical Examination', in: Björn Lindgren and Michael Grossman, eds., Substance Abuse: Individual Behaviour, Social Interactions, Markets and Politics: 347-370. Amsterdam 2005: Elsevier.
- Paoli, Letizia*, Pilot Project to Describe and Analyse Local Drug Markets - First Phase Final Report: Illegal Drug Markets in Frankfurt and Milan. Lisbon 2000.
- Polizeipräsident in Berlin, Der Landeskriminalamt, Polizeiliche Kriminalstatistik 2003, Berlin, 2004.
- Reuband, Karl-Heinz*, Drug Policies and Drug Prevalence, in: European Journal on Criminal Policy and Research 1998, S. 321-333.
- Reuband, Karl-Heinz*, Drug Use and Drug Policy in Western Europe: Epidemiological Findings in a Comparative Perspective, in: European Addiction Research 1995, S. 32-41.
- Reuband, Karl-Heinz*, Drogenkonsum und Drogenpolitik. Deutschland und die Niederlande im Vergleich, Opladen 1992.
- Rieß, Peter* (Hrsg.), Löwe-Rosenberg: Die Strafprozessordnung und das Gerichtsverfassungsgesetz, Bd. 2 §§ 112-197, 24. Auflage, Berlin 1989 (zitiert: Bearbeiter in LR).
- Schneider, Hartmut*, Haschisch im sanktionsfreien Raum – das Konsumentenverhalten im Lichte der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, in: StV 1994, S. 390-393.
- Schönke, Adolf / Schröder, Horst*, Strafgesetzbuch, 26. Auflage, München 2001 (zitiert: Bearbeiter in Schönke/Schröder).
- Stadt Frankfurt am Main, Amt für Statistik, Wahlen und Einwohnerwesen, Statistisches Jahrbuch Frankfurt and Main 2004, Frankfurt 2004.

- Stadt Frankfurt am Main, Drogenreferat, Crack
Online: http://www.frankfurt.de/sis/fr_drogenreferat.html
- Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch 2004, Wiesbaden 2004.
- Steffen, Wiebke*, Grenzen und Möglichkeiten der Verwendung von Straftaten als Grundlage kriminologischer Forschung, in: *Müller, Paul J.* (Hrsg.), Die Analyse prozeßproduzierter Daten, Stuttgart 1977, S. 89-108.
- Stock, Jürgen*, Polizeiliches Ermittlungsverhalten und staatsanwaltschaftliche Einstellungspraxis, in: *Geisler, Claudius* (Hrsg.), Das Ermittlungsverhalten der Polizei und die Einstellungspraxis der Staatsanwaltschaften, Wiesbaden 1999.
- Stock, Jürgen / Kreuzer, Arthur*, Drogen und Polizei. Eine kriminologische Untersuchung polizeilicher Rechtsanwendung, Bonn 1996.
- Vogt, Irmgard*, Abschlussbericht der Studie „Offene Drogenszene in Frankfurt am Main“, Frankfurt am Main 1992.
- Walk, Felicitas*, Die Beendigung des Ermittlungsverfahrens im Strafprozess, Frankfurt am Main 1996.
- Weber, Klaus*, Betäubungsmittelgesetz. Verordnungen zum BtMG, 2. Auflage, München 2003.
- Winterberg, Carsten*, Drogenkonsum bestrafen? Argumente für eine Änderung der Rechts-situation in Deutschland, in: Kriminalistik 2003, S. 493-496.
- Young, Forrest W.*, Quantitative analysis of qualitative data, in: Psychometrika 1981, S. 357-388.
- Young, Forrest W. / de Leeuw, Jan / Takane, Yoshio*, Regression with qualitative and quantitative variables: an alternating least squares method with optimal scaling features, in: Psychometrika 1976, S. 505-529.

*Anhang I: Überblick über die Allgemeinen Weisungen
zum Vollzug des § 31 a BtMG in den Ländern
(Stand: Oktober 2004)*

Land	Normgeber	Regelungsform	Inkraft-treten	Fundstelle
BW	Justizministerium	Verwaltungs-vorschrift	1.9.1995	Die Justiz 1995, 366 und 2003, 6
BY	GenStAe bei den OL- Gen München, Nürn- berg, Bamberg	Hinweisrund-schreiben	14.7.1994 (Erlass)	---
BE	Senatsverwaltungen für Justiz und für Inneres	Gemeinsame Allgemeine Verfügung	1.3.1995	Amtsblatt 1995, 1299
BB	Minister der Justiz	Rundverfügung	17.9.1993	JMBI. Bbg. 1993, 158
BR	---	---	---	---
HH	Behörde für Inneres und Justizbehörde	Allgemeine Verfügung	1.9.1999	HmbJVBl 1999, 83
HE	GenStA bei dem OLG Frankfurt	Rundverfügung	21.7.1995 (Erlass)	---
MV	---	---	---	---
NI	Justiz- und Innen- ministerium	Gemeinsamer Runderlass	1.12.1994	Nds. MBl. 1995, 424
NW	Justiz- und Innen- ministerium	Gemeinsamer Runderlass	13.5.1994 (Erlass)	JMBI. NW. 1994, 133
RP	Ministerium der Justiz	Rundschreiben	1.9.1994	JBl. RhPf. 1994, 257

SL	Ministerien für Justiz und für Familie, Arbeit, Gesundheit, Soziales	Gemeinsamer Erlass	7.5.1995	GMBI. Saar 1995, 150
SN	GenStA bei dem OLG Dresden	Richtlinie	Juni 2002 (Erlass)	---
ST	Minsterien der Justiz und des Inneren	Gemeinsamer Runderlass	1.1.1995	MBI. LSA 1995, 15
SH	Justizminister, Innenminister, Minister für Arbeit und Soziales, Jugend, Gesundheit und Energie, Ministerin für Bildung, Wissenschaft, Kultur und Sport und Frauenministerin	Bekanntmachung	13.5.1993	Amtsblatt für SH 1993, 675
TH	Thüringer GenStA	Rundverfügung	19.2.1998	---

*Anhang II a: Erledigungsart 2001 eingeleiteter Betäubungsmittelverfahren
nach Staatsanwaltschaften in Bayern*

	Bamberg	Landshut	München I	Nürnberg	Traunstein	Augsburg	Coburg	Schwein- furt
Verfahren 2001	499	1.819	4.463	3.135	1.871	2.212	485	706
Anklage	46,7 %	33,8 %	33,5 %	40,5 %	26,7 %	36,8 %	47,8 %	48,3 %
- <i>Strafkammer</i>	1,8 %	1,1 %	1,7 %	2,5 %	1,0 %	1,0 %	2,5 %	3,3 %
- <i>Schöffengericht</i>	13,4 %	10,3 %	7,6 %	12,0 %	9,3 %	10,3 %	17,7 %	12,6 %
- <i>Strafrichter</i>	31,5 %	22,4 %	24,2 %	26,1 %	16,5 %	25,4 %	27,6 %	32,4 %
Strafbefehl	13,2 %	10,4 %	13,2 %	12,2 %	21,3 %	10,8 %	14,4 %	17,7 %
Einstellung mit Auflage	10,8 %	---	9,3 %	7,0 %	12,0 %	3,4 %	3,9 %	---
- § 153 a StPO	1,4 %	5,7 %	5,8 %	4,2 %	6,5 %	3,3 %	0,8 %	0,6 %
- § 45 Abs. 3 JGG	9,4 %	---	3,5 %	2,8 %	5,5 %	---	3,1 %	---
- § 37 Abs. 1 BtMG	---	---	---	0 %	0 %	---	---	---
Einstellung ohne Auflage	28,1 %	---	41,5 %	40,3 %	40,0 %	48,3 %	30,9 %	---
- § 153 StPO	2,0 %	1,2 %	0,8 %	1,1 %	0,5 %	1,9 %	3,5 %	1,0 %
- § 154 StPO	12,0 %	20,2 %	10,1 %	12,4 %	7,3 %	16,1 %	15,9 %	16,6 %
- § 45 Abs. 1 JGG	---	---	11,0 %	5,9 %	2,3 %	0,7 %	1,0 %	---
- § 45 Abs. 2 JGG	1,6 %	---	2,3 %	6,9 %	1,8 %	8,7 %	0,4 %	---
- § 31 a BtMG	12,2 %	17,5 %	17,0 %	13,9 %	28,1 %	17,9 %	6,6 %	13,7 %
Sonst. Einstellung	---	---	1,5 %	0 %	0 %	0,2 %	0,4 %	0,6 %
Sonst. Erledigung	1,2 %	---	1,1 %	0 %	0 %	0,5 %	2,5 %	0,3 %
<i>Einstellungen gem. §§ 45, 47 JGG</i>	---	11,3 %	---	---	---	---	---	1,3 %

	München II	Passau	Regens- burg	Weiden	Hof
Verfahren 2001	2.769	671	950	559	638
Anklage	51,4 %	33,2 %	50,9 %	41,3 %	42,9 %
- <i>Strafkammer</i>	0,7 %	0,9 %	1,2 %	2,2 %	0,7 %
- <i>Schöffengericht</i>	5,5 %	8,3 %	10,7 %	9,5 %	7,4 %
- <i>Strafrichter</i>	45,2 %	24,0 %	39,0 %	29,7 %	34,8 %
Strafbefehl	11,3 %	13,6 %	9,0 %	12,7 %	17,9 %
Einstellung mit Auflage	5,6 %	2,7 %	1,3 %	6,6 %	2,1 %
- § 153 a StPO	5,6 %	1,8 %	1,1 %	5,2 %	0,3 %
- § 45 Abs. 3 JGG	0 %	0,9 %	0,2 %	1,4 %	1,7 %
- § 37 Abs. 1 BtMG	---	---	---	---	---
Einstellung ohne Auflage	30,2 %	49,2 %	38,2 %	37,4 %	35,5 %
- § 153 StPO	2,5 %	8,1 %	2,5 %	1,8 %	1,7 %
- § 154 StPO	10,6 %	19,8 %	13,2 %	14,9 %	11,7 %
- § 45 Abs. 1 JGG	9,3 %	2,5 %	1,7 %	0,7 %	2,2 %
- § 45 Abs. 2 JGG	0,2 %	---	7,2 %	----	---
- § 31 a BtMG	6,4 %	16,8 %	11,8 %	16,6 %	19,1 %
Sonst. Einstellung	0,4 %	1,1 %	0,3 %	0,5 %	0,5 %
Sonst. Erledigung	1,0 %	0,3 %	0,3 %	1,3 %	1,2 %

Hinweis: Für Landshut und Schwenningen war keine Differenzierung der Einstellungen nach § 45 JGG möglich. Nach den Ergebnissen der Aktenanalyse handelt es sich aber nahezu ausschließlich um Einstellungen gemäß § 45 Abs. 3 JGG.

Für folgende Staatsanwaltschaften liegt kein statistisches Material vor: Aschaffenburg, Bayreuth, Würzburg, Deggendorf, Ingolstadt, Kempten, Memmingen, Amberg, Ansbach.

*Anhang II b: Erledigungsart 2001 eingeleiteter Betäubungsmittelverfahren
nach Staatsanwaltschaften in Hessen*

	Fulda	Frankfurt	Hanau	Kassel	Gießen	Darmstadt	Limburg
Verfahren 2001	486	4.080	372	1.559	743	2.134	716
Anklage	11,9 %	17,2 %	28,8 %	28,2 %	34,2 %	35,1 %	47,8 %
- <i>Strafkammer</i>	1,6 %	2,5 %	5,6 %	4,6 %	1,8 %	1,8 %	3,6 %
- <i>Schöffengericht</i>	5,1 %	3,6 %	7,5 %	9,7 %	10,2 %	10,3 %	12,6 %
- <i>Strafrichter</i>	5,1 %	11,0 %	15,6 %	12,9 %	22,2 %	23,1 %	31,6 %
Strafbefehl	0,2 %	0,9 %	3,0 %	16,5 %	3,1 %	6,0 %	6,3 %
Einstellung mit Auflage	1,2 %	1,8 %	3,0 %	0,9 %	0,3 %	2,3 %	4,3 %
- § 153 a StPO	0,0 %	1,3 %	0,3 %	0,7 %	0,1 %	1,6 %	4,1 %
- § 45 Abs. 3 JGG	1,2 %	0,6 %	2,7 %	0,1 %	0,1 %	0,7 %	0,3 %
- § 37 Abs. 1 BtMG	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,1 %	---	---	0,0 %
Einstellung ohne Auflage	86,2 %	80,1 %	63,7 %	52,7 %	61,6 %	54,2 %	40,9 %
- § 153 StPO	0,6 %	1,3 %	3,0 %	2,9 %	3,5 %	1,0 %	3,4 %
- § 154 StPO	2,9 %	2,4 %	10,2 %	19,2 %	15,9 %	10,2 %	14,7 %
- § 45 Abs. 1 JGG	27,0 %	8,5 %	7,8 %	2,1 %	7,1 %	8,3 %	2,4 %
- § 45 Abs. 2 JGG	0,6 %	1,3 %	3,5 %	6,1 %	3,0 %	6,4 %	6,7 %
- § 31 a BtMG	54,9 %	64,9 %	39,0 %	21,8 %	31,1 %	27,8 %	12,0 %
Sonst. Einstellung	0,2 %	0,6 %	1,6 %	1,3 %	0,7 %	1,4 %	0,1 %
Sonst. Erledigung	0,2 %	0,2 %	0,0 %	0,3 %	0,1 %	1,0 %	0,6 %

Für folgende Staatsanwaltschaften liegt kein statistisches Material vor: Marburg, Wiesbaden

*Anhang II c: Erledigungsart 2001 eingeleiteter Betäubungsmittelverfahren
nach Staatsanwaltschaften in Nordrhein-Westfalen*

	Münster	Aachen	Paderborn	Köln	Detmold	Bochum	Essen
Verfahren 2001	4.696	4.981	1.178	5.618	449	1.720	3.651
Anklage	19,1 %	27,6 %	52,5 %	28,7 %	48,43 %	28,45 %	36,19 %
- <i>Strafkammer</i>	0,3 %	1,1 %	2,3 %	0,6 %	0,33 %	0,35 %	0,92 %
- <i>Schöffengericht</i>	5,7 %	10,5 %	14,3 %	8,9 %	16,7 %	9,13 %	14,78 %
- <i>Strafrichter</i>	12,9 %	16,0 %	35,5 %	19,1 %	31,4 %	19,07 %	20,53 %
Strafbefehl	13,9 %	15,8 %	1,5 %	0,1 %	1,78 %	7,09 %	2,14 %
Einstellung mit Auflage	1,4 %	1,7 %	0,5 %	1,1 %	5,57 %	1,36 %	0,41 %
- § 153 a StPO	1,4 %	1,0 %	0,4 %	1,1 %	5,57 %	1,07 %	0,41 %
- § 45 Abs. 3 JGG	0,0 %	0,7 %	0,1 %	0,0 %	0 %	0,17 %	0 %
- § 37 Abs. 1 BtMG	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0 %	0,12 %	0 %
Einstellung ohne Auflage	65,0 %	54,1 %	43,8 %	68,0 %	43,33 %	62,82 %	59,62 %
- § 153 StPO	1,3 %	1,0 %	0,6 %	1,0 %	1,56 %	1,74 %	0,9 %
- § 154 StPO	12,9 %	8,4 %	25,1 %	12,4 %	18,93 %	19,30 %	19,23 %
- § 45 Abs. 1 JGG	10,8 %	10,8 %	5,1 %	6,6 %	2,23 %	1,69 %	0,44 %
- § 45 Abs. 2 JGG	2,8 %	0,6 %	0,9 %	1,5 %	4,45 %	2,67 %	2,27 %
- § 31 a BtMG	37,0 %	33,1 %	11,6 %	46,4 %	14,48 %	37,21 %	36,21 %
Sonst. Einstellung	0,3 %	0,5 %	0,8 %	1,4 %	0,45 %	0,4 %	0,88 %
Sonst. Erledigung	0,3 %	0,3 %	0,9 %	0,7 %	0,44 %	---	0,76 %

	Hagen	Wuppertal	Dortmund	Düsseldorf	Duisburg	Bielefeld	Mönchengladbach	Bonn	Arnsberg	Siegen
Verfahren 2001	1.894	2.144	3.260	4.299	4.008	2.399	3.066	2.988	1.112	837
Anklage/ Strafbefehl	37,7 %	47,7 %	29,8 %	46,6 %	35,1 %	30,6 %	44,7 %	32,1 %	35,3 %	29,3 %
§ 153 a StPO	1,1 %	3,6 %	0,6 %	0,5 %	0,7 %	0,5 %	1,4 %	0,8 %	1,4 %	1,9 %
§§ 45, 47 JGG	3,5 %	7,3 %	3,1 %	5,9 %	0,8 %	12,2 %	1,7 %	3,0 %	10,8 %	2,3 %
§ 153 StPO	1,9 %	2,1 %	4,8 %	2,0 %	1,5 %	10,6 %	1,2 %	1,1 %	6,7 %	4,5 %
§ 154 StPO	23,4 %	10,4 %	16,2 %	15,4 %	12,4 %	16,9 %	12,3 %	7,0 %	15,2 %	19,5
§ 31a BtMG	24,4 %	18,4 %	26,8 %	12,4 %	34,1 %	19,7 %	20,8 %	47,6 %	18,5 %	28,3 %
Erledigung sonstiger Art	8,0 %	10,4 %	18,8 %	17,3 %	15,4 %	9,3 %	17,9 %	8,5 %	12,1 %	13,5 %

Hinweis: Für die Staatsanwaltschaften Hagen, Wuppertal, Dortmund, Düsseldorf, Duisburg, Bielefeld, Mönchengladbach, Bonn, Arnsberg und Siegen stand nur statistisches Material zur Verfügung, das eine Einteilung in Einstellung ohne und Einstellung mit Aufklagen nicht zuließ.

Für folgende Staatsanwaltschaften lag kein statistisches Material vor: Kleve, Krefeld.

*Anhang II d: Erledigungsart 2001 eingeleiteter Betäubungsmittelverfahren
nach Staatsanwaltschaften in Sachsen*

	Zwickau	Leipzig	Dresden	Chemnitz	Bautzen	Görlitz
Verfahren 2001	930	1.388	1.215	978	325	419
Anklage	28,8 %	31,9 %	40,5 %	22,7 %	43,4 %	24,8 %
- <i>Strafkammer</i>	1,4 %	1,0 %	2,4 %	0,4 %	0,9 %	1,7 %
- <i>Schöffengericht</i>	8,9 %	8,2 %	14,0 %	8,9 %	11,1 %	8,8 %
- <i>Strafrichter</i>	18,2 %	21,6 %	23,9 %	13,4 %	28,6 %	14,3 %
Strafbefehl	7,2 %	9,9 %	6,7 %	8,3 %	15,7 %	5,7 %
Einstellung mit Auflage	5,5 %	0,8 %	1,6 %	1,9 %	4,3 %	4,8 %
- § 153 a StPO	5,5 %	0,1 %	1,5 %	1,8 %	3,7 %	4,8 %
- § 45 Abs. 3 JGG	0,0 %	0,6 %	0,0 %	0,1 %	0,6 %	0,0 %
- § 37 Abs. 1 BtMG	0,0 %	0,1 %	0,1 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Einstellung ohne Auflage	57,5 %	54,4 %	49,1 %	65,0 %	35,7 %	61,3 %
- § 153 StPO	1,3 %	0,7 %	0,9 %	1,1 %	0,9 %	5,5 %
- § 154 StPO	16,3 %	28,2 %	14,8 %	26,9 %	9,8 %	12,6 %
- § 45 Abs. 1 JGG	3,0 %	5,2 %	7,8 %	4,2 %	0,0 %	14,6 %
- § 45 Abs. 2 JGG	7,7 %	4,8 %	14,6 %	2,2 %	16,9 %	4,3 %
- § 31 a BtMG	28,9 %	14,8 %	10,4 %	30,5 %	7,7 %	24,3 %
Sonst. Einstellung	0,6 %	1,0 %	1,1 %	0,9 %	0,6 %	2,6 %
Sonst. Erledigung	0,3 %	2,1 %	1,0 %	1,1 %	0,3 %	0,7 %

Für Sachsen liegt eine Vollerfassung aller Staatsanwaltschaften vor.

*Anhang II e: Erledigungsart 2001 eingeleiteter Betäubungsmittelverfahren
nach Staatsanwaltschaften in Berlin und Schleswig-Holstein*

	Berlin	Itzehoe	Flensburg	Kiel	Lübeck
Verfahren 2001	9.084	866	744	2.102	2.630
Anklage	23,6 %	18,5 %	15,2 %	20,2 %	10,9 %
- <i>Strafkammer</i>	1,5 %	0,7 %	2,5 %	1,2 %	0,8 %
- <i>Schöffengericht</i>	6,3 %	8,5 %	6,7 %	7,2 %	2,7 %
- <i>Strafrichter</i>	15,2 %	9,2 %	5,9 %	11,8 %	7,4 %
Strafbefehl	4,4 %	2,8 %	2,8 %	1,2 %	1,2 %
Einstellung mit Auflage	1,0 %	3,9 %	4,0 %	2,5 %	4,2 %
- § 153 a StPO	0,9 %	2,2 %	0,9 %	0,7 %	1,8 %
- § 45 Abs. 3 JGG	0 %	1,7 %	3,1 %	1,8 %	2,4 %
- § 37 Abs. 1 BtMG	0,1 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Einstellung ohne Auflage	68,8 %	74,4 %	77,5 %	74,5 %	83,4 %
- § 153 StPO	2,5 %	3,6 %	4,3 %	3,0 %	4,0 %
- § 154 StPO	6,2 %	7,3 %	8,0 %	10,8 %	7,9 %
- § 45 Abs. 1 JGG	1,9 %	0,8 %	1,0 %	1,5 %	1,7 %
- § 45 Abs. 2 JGG	0,4 %	0,1 %	1,4 %	2,6 %	0,1 %
- § 31 a BtMG	57,6 %	62,4 %	62,1 %	55,6 %	65,7 %
Sonst. Einstellung	2,1 %	0,2 %	0,3 %	1,4 %	0,2 %
Sonst. Erledigung	---	0,2 %	0,1 %	0,2 %	0,1 %

Für Berlin und Schleswig-Holstein liegt eine Vollerfassung aller Staatsanwaltschaften vor.

Anhang III: Anzahl der Taten

	Anzahl der Verfahren	Eine Tat	Zwei Taten	3 bis 5 Taten	6 bis 10 Taten	Mehr als 10 Taten	Mehrere Taten, Anzahl ungeklärt
Bamberg	62	75,8 %	6,5 %	4,8 %	1,6 %	9,7 %	1,6 %
Landshut	68	73,5 %	5,9 %	5,9 %	4,4 %	8,8 %	1,5 %
München I	96	90,6 %	7,3 %	---	---	1,0 %	1,0 %
Nürnberg	75	78,7 %	4,0 %	8,0 %	5,3 %	4,0 %	---
Traunstein	80	87,5 %	5,0 %	2,5 %	2,5 %	2,5 %	---
Berlin	320	94,1 %	1,6 %	0,6 %	0,6 %	0,9 %	2,2 %
Kassel	68	82,4 %	1,5 %	4,4 %	---	2,9 %	8,8 %
Frankfurt	100	94,0 %	1,0 %	---	---	1,0 %	4,0 %
Fulda	76	72,4 %	11,8 %	1,3 %	3,9 %	3,9 %	6,6 %
Hanau	70	85,7 %	2,9 %	1,4 %	1,4 %	1,4 %	7,1 %
Aachen	101	94,1 %	1,0 %	---	1,0 %	4,0 %	---
Köln	92	91,3 %	3,3 %	1,1 %	---	2,2 %	2,2 %
Münster	82	90,2 %	2,4 %	1,2 %	1,2 %	2,4 %	2,4 %
Paderborn	90	62,2 %	8,9 %	6,7 %	4,4 %	14,4 %	3,3 %
Bautzen	51	86,3 %	7,8 %	---	2,0 %	3,9 %	---
Chemnitz	55	76,4 %	3,6 %	7,3 %	1,8 %	7,3 %	3,6 %
Dresden	38	63,2 %	7,9 %	5,3 %	5,3 %	18,4 %	---
Görlitz	57	91,2 %	---	3,5 %	---	5,3 %	---
Leipzig	66	77,3 %	4,5 %	7,6 %	4,5 %	4,5 %	1,5 %
Zwickau	56	60,7 %	5,4 %	10,7 %	3,6 %	16,1 %	3,6 %
Flensburg	85	75,3 %	4,7 %	2,4 %	2,4 %	---	15,3 %
Itzehoe	80	86,3 %	2,5 %	1,3 %	---	1,3 %	8,8 %
Kiel	65	75,4 %	1,5 %	6,2 %	---	3,1 %	13,8 %
Lübeck	78	87,2 %	1,3 %	2,6 %	2,6 %	---	6,4 %
Gesamt	2011	83,8 %	3,8 %	2,9 %	1,7 %	4,0 %	3,8 %

Anhang IV: Betäubungsmittelarten in absoluten Zahlen und prozentualen Anteilen

	Cannabis		Kombin. mit Cannabis		Ecstasy		Amphetamine		Kokain		Heroin		Crack		Sonstige BtM		Kombin. ohne Cannabis	
Bamberg	42	67,7 %	5	8,1 %	4	6,5 %	6	9,7 %	0	---	4	6,5 %	0	---	1	1,6 %	0	---
Landshut	51	75,0 %	4	5,9 %	1	1,5 %	0	---	0	---	7	10,3 %	0	---	5	7,4 %	0	---
München I	73	76,0 %	3	3,1 %	5	5,2 %	1	1,0 %	4	4,2 %	8	8,3 %	0	---	2	2,1 %	0	---
Nürnberg	65	86,7 %	3	4,0 %	1	1,3 %	4	5,3 %	0	---	1	1,3 %	0	---	1	1,3 %	0	---
Traunstein	65	81,3 %	3	3,8 %	2	2,5 %	1	1,3 %	3	3,8 %	4	5,0 %	0	---	2	2,5 %	0	---
Berlin	268	83,8 %	12	3,8 %	11	3,4 %	3	0,9 %	11	3,4 %	9	2,8 %	0	---	4	1,3 %	2	0,6 %
Kassel	39	57,4 %	7	10,3 %	2	2,9 %	0	---	3	4,4 %	15	22,1 %	0	---	2	2,9 %	0	---
Frankfurt	36	36,0 %	1	1,0 %	2	2,0 %	0	---	3	3,0 %	16	16,0 %	38	38,0 %	2	2,0 %	2	2,0 %
Fulda	46	60,5 %	5	6,6 %	3	3,9 %	3	3,9 %	4	5,3 %	12	15,8 %	0	---	2	2,6 %	1	1,3 %
Hanau	48	68,6 %	2	2,9 %	1	1,4 %	6	8,6 %	1	1,4 %	11	15,7 %	0	---	0	0,0 %	1	1,4 %
Aachen	85	84,2 %	4	4,0 %	4	4,0 %	2	2,0 %	1	1,0 %	3	3,0 %	0	---	1	1,0 %	1	1,0 %
Köln	74	80,4 %	3	3,3 %	3	3,3 %	2	2,2 %	0	---	9	9,8 %	0	---	1	1,1 %	0	---
Münster	68	82,9 %	2	2,4 %	4	4,9 %	2	2,4 %	1	1,2 %	3	3,7 %	0	---	1	1,2 %	1	1,2 %
Paderborn	63	70,0 %	4	4,4 %	4	4,4 %	3	3,3 %	1	1,1 %	13	14,4 %	0	---	2	2,2 %	0	---
Bautzen	30	58,8 %	7	13,7 %	3	5,9 %	6	11,8 %	1	2,0 %	0	---	0	---	1	2,0 %	3	5,9 %
Chemnitz	39	70,9 %	1	1,8 %	2	3,6 %	9	16,4 %	0	---	0	---	0	---	2	3,6 %	2	3,6 %
Dresden	28	73,7 %	1	2,6 %	1	2,6 %	5	13,2 %	2	5,3 %	0	---	0	---	0	---	1	2,6 %
Görlitz	43	75,4 %	4	7,0 %	1	1,8 %	4	7,0 %	2	3,5 %	0	---	0	---	2	3,5 %	1	1,8 %
Leipzig	40	60,6 %	4	6,1 %	2	3,0 %	1	1,5 %	2	3,0 %	14	21,2 %	0	---	0	---	3	4,5 %
Zwickau	41	73,2 %	2	3,6 %	1	1,8 %	6	10,7 %	4	7,1 %	1	1,8 %	0	---	1	1,8 %	0	---
Flensburg	57	67,1 %	5	5,9 %	1	1,2 %	3	3,5 %	4	4,7 %	11	12,9 %	0	---	4	4,7 %	0	---
Itzehoe	60	75,0 %	8	10,0 %	4	5,0 %	0	---	2	2,5 %	6	7,5 %	0	---	0	---	0	---
Kiel	37	56,9 %	1	1,5 %	7	10,8 %	1	1,5 %	0	---	17	26,2 %	0	---	2	3,1 %	0	---
Lübeck	43	55,1 %	7	9,0 %	15	19,2 %	2	2,6 %	3	3,8 %	3	3,8 %	0	---	3	3,8 %	2	2,6 %
	1441	71,7 %	98	4,9 %	84	4,2 %	70	3,5 %	52	2,6 %	167	8,3 %	38	---	41	2,0 %	20	1,0 %

Anhang V: Betäubungsmengen bei ausschließlichen Cannabisdelikten in prozentualen Anteile

	Anzahl	bis 1 Gramm	1 - 3 Gramm	3 - 6 Gramm	6 - 10 Gramm	10 - 15 Gramm	15 - 20 Gramm	20 - 30 Gramm	30 - 50 Gramm	50-100 Gramm	über 100 Gramm	keine Wägung	Menge nicht fest- stellbar
Bamberg	42	50,0 %	38,1 %	7,1 %	---	---	---	---	---	2,4 %	---	---	2,4 %
Landshut	51	39,2 %	19,6 %	17,6 %	9,8 %	2,0 %	---	---	3,9 %	---	5,9 %	---	2,0 %
München	73	49,3 %	26,0 %	12,3 %	2,7 %	4,1 %	2,7 %	---	---	2,7 %	---	---	---
Nürnberg	65	36,9 %	20,0 %	15,4 %	3,1 %	4,6 %	3,1 %	3,1 %	3,1 %	10,8 %	---	---	---
Traunstein	65	36,9 %	35,4 %	13,8 %	6,2 %	1,5 %	1,5 %	---	---	---	---	1,5 %	3,1 %
Berlin	268	43,3 %	33,2 %	9,3 %	3,4 %	2,2 %	1,9 %	0,4 %	0,7 %	1,5 %	1,1 %	0,4 %	2,6 %
Kassel	39	41,0 %	17,9 %	12,8 %	10,3 %	7,7 %	2,6 %	2,6 %	---	---	---	---	5,1 %
Frankfurt	36	25,0 %	27,8 %	16,7 %	16,7 %	2,8 %	5,6 %	---	5,6 %	---	---	---	---
Fulda	46	39,1 %	23,9 %	13,0 %	4,3 %	2,2 %	---	---	4,3 %	---	---	---	13,0 %
Hanau	48	33,3 %	33,3 %	16,7 %	4,2 %	---	2,1 %	2,1 %	2,1 %	2,1 %	---	4,2 %	---
Aachen	85	30,6 %	16,5 %	14,1 %	12,9 %	16,5 %	1,2 %	2,4 %	3,5 %	---	2,4 %	---	---
Köln	74	47,3 %	35,1 %	2,7 %	5,4 %	1,4 %	1,4 %	1,4 %	1,4 %	---	---	---	4,1 %
Münster	68	16,2 %	39,7 %	27,9 %	11,8 %	2,9 %	1,5 %	---	---	---	---	---	---
Paderborn	63	38,1 %	25,4 %	6,3 %	7,9 %	4,8 %	---	1,6 %	1,6 %	3,2 %	1,6 %	---	9,5 %
Bautzen	30	53,3 %	30,0 %	10,0 %	3,3 %	---	---	---	---	3,3 %	---	---	---
Chemnitz	39	51,3 %	17,9 %	20,5 %	2,6 %	---	2,6 %	---	---	---	2,6 %	---	2,6 %
Dresden	28	39,3 %	17,9 %	17,9 %	3,6 %	---	---	---	3,6 %	10,7 %	3,6 %	---	3,6 %
Görlitz	43	41,9 %	39,5 %	11,6 %	2,3 %	---	---	---	2,3 %	---	---	2,3 %	---
Leipzig	40	40,0 %	37,5 %	7,5 %	2,5 %	2,5 %	---	---	---	---	2,5 %	5,0 %	2,5 %
Zwickau	41	53,7 %	17,1 %	4,9 %	9,8 %	4,9 %	2,4 %	---	2,4 %	---	---	---	4,9 %
Flensburg	57	40,4 %	17,5 %	12,3 %	5,3 %	5,3 %	---	---	1,8 %	1,8 %	---	3,5 %	12,3 %
Itzehoe	60	20,0 %	28,3 %	13,3 %	8,3 %	5,0 %	3,3 %	---	1,7 %	1,7 %	1,7 %	1,7 %	15,0 %
Kiel	37	37,8 %	21,6 %	---	16,2 %	8,1 %	2,7 %	5,4 %	2,7 %	2,7 %	---	---	2,7 %
Lübeck	43	48,8 %	20,9 %	9,3 %	2,3 %	---	2,3 %	---	---	---	4,7 %	2,3 %	9,3 %
	1441	39,5 %	27,8 %	11,9 %	6,1 %	3,5 %	1,6 %	0,8 %	1,5 %	1,7 %	1,0 %	0,8 %	3,7 %

Anhang VI: Verfahrensdauer der Ermittlungsverfahren nach jeweiliger staatsanwaltlicher Erledigung

	Einstell. § 31 a BtMG		Einstellung insgesamt		Strafbefehlsantrag		Anklage	
	Anzahl	Mittelwert in Tagen	Anzahl	Mittelwert in Tagen	Anzahl	Mittelwert in Tagen	Anzahl	Mittelwert in Tagen
Bamberg	21	47,57	40	60,85	7	102,86	15	141,67
Landshut	19	66,47	41	100,90	9	153,56	18	108,06
München I	21	55,19	58	71,88	16	102,00	21	101,30
Nürnberg	20	56,70	41	74,44	13	97,54	21	88,00
Traunstein	26	34,31	44	63,64	23	70,43	12	68,50
Berlin	241	67,05	268	73,39	14	150,57	32	138,44
Kassel	27	50,85	40	80,43	16	41,50	11	86,00
Frankfurt	79	40,56	95	41,84	1	81	4	78,50
Fulda	50	49,40	74	53,03	0	---	2	137,5
Hanau	40	64,08	60	58,95	2	70,5	8	123,63
Aachen	49	50,69	74	53,92	18	134,33	9	81,67
Köln	64	49,25	77	52,84	0	---	15	79,47
Münster	46	61,57	58	65,22	10	62,70	13	62,58
Paderborn	26	76,04	40	71,03	2	12,0	48	106,77
Bautzen	7	105,43	26	167,77	12	117,42	12	104,58
Chemnitz	33	114,88	40	122,50	7	168,00	8	144,00
Dresden	13	98,00	30	182,40	2	121,5	6	219,50
Görlitz	24	179,38	44	168,30	3	217,33	8	229,75
Leipzig	21	126,81	36	172,67	14	190,50	16	144,44
Zwickau	28	153,57	44	154,23	6	201,67	5	82,60
Flensburg	76	59,59	81	66,06	3	81,00	1	318
Itzehoe	65	51,66	76	68,59	2	50,5	2	99,5
Kiel	50	66,46	59	77,47	0	---	5	74,00
Lübeck	69	76,20	76	83,43	1	112	1	152

*Anhang VII: Sonstige Ermittlungsmaßnahmen in den einzelnen Landgerichtsbezirken
(Mehrfachnennung möglich)*

	Bamberg (n=62)	Landshut (n=68)	München I (n=96)	Nürnberg (n=75)	Traunstein (n=80)	Berlin (n=320)	Frankfurt (n=100)	Fulda (n=76)
keine Ermittlungsmaßnahmen	14,5%	8,8%	7,3%	5,3%	15,0%	8,4%	1,0%	21,1%
Zeugenvernehmung	17,7%	20,6%	9,4%	6,7%	5,0%	6,3%	2,0%	11,8%
Vernennung Mitbeschuldigter	41,9%	32,4%	12,5%	25,3%	21,3%	3,4%	25,0%	-
sonstige Vernehmung	4,8%	-	2,1%	-	-	0,6%	-	-
dienstliche Auskünfte	-	1,5%	1,0%	-	3,8%	0,3%	1,0%	2,6%
Hausdurchsuchung	30,6%	35,3%	10,4%	30,7%	23,8%	3,4%	4,0%	6,6%
Sicherstellung (außer BtM/Utensilien)	1,6%	1,5%	2,1%	1,3%	1,3%	0,3%	-	1,3%
Vorläufiger Fahrerlaubnisentzug	-	1,5%	4,2%	-	3,8%	-	1,0%	-
vorläufige Festnahme	4,8%	13,2%	26,0%	21,3%	13,8%	7,2%	21,0%	7,9%
Blutabnahme, Urin-, Haarprobe	3,2%	10,3%	3,1%	1,3%	1,3%	10,0%	1,0%	3,9%
sonstige körperliche Untersuchung	1,6%	8,8%	-	1,3%	2,5%	2,5%	-	1,3%
Schnelltest auf Konsum	4,8%	5,9%	2,1%	4,0%	-	2,2%	-	-
Wägung des BtM	19,4%	50,0%	55,2%	76,0%	61,3%	76,3%	92,0%	65,8%
Schnelltest des BtM	21,0%	25,0%	55,2%	48,0%	6,3%	17,8%	69,0%	44,7%
kriminaltechnische Untersuchung des BtM	3,2%	4,4%	7,3%	4,0%	1,3%	21,6%	27,0%	-
kriminaltechnische Untersuchung der Konsumutensilien	3,2%	-		-	-	-	-	-

erkenntungsdienstliche Behandlung	3,2%	2,9%	-	2,7%	1,3%	4,7%	1,0%	2,6%
Sachverständigengutachten zum Beschuldigten	-	-	-	-	-	-	-	-
chemisch-toxikologisches Gutachten auf Konsum	-	-	-	-	-	-	-	-
PKW-Durchsuchung	4,8%	2,9%	4,2%	1,3%	-	-	-	-
Rauschgiftspürhund	-	-	1,0%	-	-	-	-	-
Telefonüberwachung	-	-	-	-	-	-	-	-
Kurzgutachten des BtM	-	-	-	-	-	-	1,0%	-
sonstige Ermittlungsmaßnahmen	8,1%	7,4%	2,1%	-	-	39,1%	-	-
Prozent der Fälle mit sonst. Ermittlungsmaßnahmen	203,8%	245,2%	213,5%	236,6%	172,1%	213,7%	248,5%	188,3%

	Hanau (n=70)	Kassel (n=68)	Aachen (n=101)	Köln (n=92)	Münster (n=82)	Paderborn (n=90)	Bautzen (n=51)	Chemnitz (n=55)
keine Ermittlungsmaßnahmen	14,3%	14,7%	5,9%	16,3%	14,6%	10,0%	7,8%	10,9%
Zeugenvernehmung	7,1%	5,9%	3,0%	20,7%	6,1%	21,1%	11,8%	7,3%
Vermnehmung Mitbeschuldigter	14,3%	10,3%	23,8%	8,7%	34,1%	25,6%	23,5%	12,7%
sonstige Vernehmung	-	-	-	-	1,2%	-	2,0%	-
dienstliche Auskünfte	4,3%	-	1,0%	-	-	-	2,0%	-
Hausdurchsuchung	24,3%	13,2%	4,0%	6,5%	1,2%	32,2%	19,6%	16,4%
Sicherstellung (außer BtM/Utensilien)	-	1,5%	2,0%	-	-	1,1%	2,0%	-
vorläufiger Fahrerlaubnisentzug	-	-	3,0%	-	-	1,1%	2,0%	-
vorläufige Festnahme	14,3%	2,9%	5,9%	8,7%	-	1,1%	17,6%	7,3%
Blutabnahme, Urin-, Haarprobe	10,0%	1,5%	6,9%	1,1%	1,2%	1,1%	5,9%	20,0%
sonstige körperliche Untersuchung	1,4%	-	4,0%	1,1%	-	-	5,9%	1,8%
Schnelltest auf Konsum	-	1,5%	-	-	-	-	3,9%	12,7%
Wägung des BtM	58,6%	69,1%	85,1%	65,2%	73,2%	54,4%	70,6%	54,5%
Schnelltest des BtM	41,4%	55,9%	60,4%	20,7%	43,9%	47,8%	56,9%	52,7%
kriminaltechnische Untersuchung des BtM	5,7%	2,9%	2,0%	1,1%	-	-	7,8%	5,5%

kriminaltechnische Untersuchung der Konsumutensilien	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,8%
erkennungsdienstliche Behandlung	-	1,5%	1,0%	3,3%	1,2%	2,2%	-	-	-	
Sachverständigengutachten zum Beschuldigten	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1,8%
Chem. -toxicol. Gutachten auf Konsum	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7,3%
PKW-Durchsuchung	4,3%	-	16,8%	1,1%	-	-	5,9%	-	-	7,3%
Rauschgiftspürhund	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Telefonüberwachung	5,7%	-	1,0%	-	-	1,1%	-	-	-	-
Kurzgutachten des BtM	-	-	-	3,3%	-	-	-	-	-	-
sonstige Ermittlungsmaßnahmen	1,4%	2,9%	2,0%	-	1,2%	1,1%	9,8%	-	-	1,8%
Prozent der Fälle mit sonst. Ermittlungsmaßnahmen	225,0%	198,3%	235,8%	168,8%	191,4%	216,0%	268,1%	-	-	238,8%

	Dresden (n=38)	Görlitz (n=57)	Leipzig (n=66)	Zwickau (n=56)	Flensburg (n=85)	Itzehoe (n=80)	Kiel (n=65)	Lübeck (n=78)
keine Ermittlungsmaßnahmen	7,9%	1,8%	9,1%	1,8%	25,9%	16,3%	24,6%	28,2%
Zeugenvernehmung	21,1%	15,8%	18,2%	23,2%	7,1%	12,5%	9,2%	10,3%
Vernehmung Mitbeschuldigter	34,2%	8,8%	13,6%	8,9%	12,9%	26,3%	20,0%	9,0%
sonstige Vernehmung	-	-	1,5%	1,8%	1,2%	-	-	-
dienstliche Auskünfte	2,6%	1,8%	7,6%	3,6%	-	-	-	-
Hausdurchsuchung	39,5%	10,5%	24,2%	19,6%	10,6%	10,0%	-	5,1%
Sicherstellung (außer BtM/Utensilien)	2,6%	1,8%	-	7,1%	-	-	-	-
Vorläufiger Fahrerlaubnisentzug	-	-	4,5%	-	-	2,5%	-	-
vorläufige Festnahme	15,8%	12,3%	12,1%	5,4%	2,4%	-	1,5%	1,3%
Blutabnahme, Urin-, Haarprobe	7,9%	3,5%	10,6%	8,9%	-	5,0%	-	16,7%
sonstige körperliche Untersuchung	-	10,5%	4,5%	10,7%	-	-	-	-
Schnelltest auf Konsum	15,8%	8,8%	7,6%	10,7%	-	-	-	-
Wägung des BtM	50,0%	71,9%	68,2%	57,1%	47,1%	60,0%	47%	37,2%
Schnelltest des BtM	50,0%	63,2%	40,9%	53,6%	42,4%	28,8%	44,6%	11,5%
kriminaltechnische Untersuchung des BtM	-	8,8%	39,4%	1,8%	4,7%	2,5%	3,1%	3,8%
kriminaltechnische Untersuchung der Konsumutensilien	-	1,8%	-	-	-	-	-	-
erkennungsdienstliche Behandlung	2,6%	-	7,6%	1,8%	-	-	1,5%	2,6%
Sachverständigengutachten zum Beschuligten	-	-	-	1,8%	-	1,3%	-	1,3%

Chemisch-toxikologisches Gutachten auf Konsum	-	-	-	-	-	-	-	-	5,1%
PKW-Durchsuchung	2,6%	15,8%	-	5,4%	1,2%	1,3%	3,1%	-	-
Rauschgiftspürhund	2,6%	3,5%	4,5%	3,6%	-	-	-	-	-
Telefonüberwachung	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Kurzgutachten des BtM	-	-	-	-	-	-	-	-	-
sonstige Ermittlungsmaßnahmen	2,6%	-	3,0%	1,8%	-	-	1,5%	1,3%	-
Prozent der Fälle mit sonstigen Ermittlungsmaßnahmen	271,4%	242,9%	295,0%	230,9%	176,2%	179,1%	177,6%	146,4%	-

Anhang VIII: Transformationsdiagramme ‚Erledigungsart‘ bei Cannabis

Anhang IX a: Erledigungsart Cannabisdelikte (Gesamtstichprobe)

	Anzahl	§ 31 a BtMG	§ 45 I JGG	§ 45 II JGG	§ 45 III JGG	§ 153 a StPO	Sonstiges	Anlage/SB
Bamberg	43	41,9 %	---	11,6 %	25,6 %	---	4,7 %	16,3 %
Landshut	52	34,6 %	1,9 %	3,8 %	21,2 %	7,7 %	---	30,8 %
München I	73	24,7 %	23,3 %	2,7 %	8,2 %	9,6 %	2,7 %	28,8 %
Nürnberg	66	28,8 %	15,2 %	7,6 %	1,5 %	4,5 %	---	42,4 %
Traunstein	64	39,1 %	1,6 %	3,1 %	10,9 %	7,8 %	3,1 %	34,4 %
Berlin	267	89,1 %	1,5 %	0,4 %	---	2,2 %	1,5 %	5,2 %
Kassel	39	66,7 %	5,1 %	2,6 %	---	---	5,1 %	20,5 %
Frankfurt	36	61,1 %	30,6 %	2,8 %	---	---	---	5,6 %
Fulda	46	56,5 %	39,1 %	---	---	---	---	4,3 %
Hanau	48	52,1 %	25,0 %	2,1 %	4,2 %	---	2,1 %	14,6 %
Aachen	85	54,1 %	21,2 %	---	---	2,4 %	1,2 %	21,2 %
Köln	74	74,3 %	5,4 %	5,4 %	---	---	---	13,5 %
Münster	69	58,0 %	11,6 %	---	---	---	2,9 %	27,5 %
Paderborn	63	25,4 %	11,1 %	3,2 %	---	1,6 %	3,2 %	55,6 %
Bautzen	31	22,6 %	---	32,3 %	---	6,5 %	---	38,7 %
Chemnitz	40	67,5 %	5,0 %	---	---	7,5 %	---	20,0 %
Dresden	28	39,3 %	10,7 %	21,4 %	---	7,1 %	3,6 %	17,9 %
Görlitz	43	53,5 %	16,3 %	2,3 %	---	7,0 %	4,7 %	16,3 %
Leipzig	41	51,2 %	22,0 %	---	---	2,4 %	---	24,4 %
Zwickau	41	53,7 %	2,4 %	14,6 %	---	12,2 %	4,9 %	12,2 %
Flensburg	57	91,2 %	1,8 %	---	---	1,8 %	---	7,0 %
Itzehoe	62	79,0 %	---	---	1,6 %	8,1 %	6,5 %	4,8 %
Kiel	37	75,7 %	8,1 %	2,7 %	5,4 %	---	2,7 %	5,4 %
Lübeck	44	88,6 %	---	---	---	---	6,7 %	4,6 %
<i>Gesamt</i>	<i>1.449</i>	<i>60,1 %</i>	<i>9,6 %</i>	<i>3,5 %</i>	<i>2,8 %</i>	<i>3,5 %</i>	<i>2,1 %</i>	<i>18,4 %</i>

Anhang IX b: Erledigungsart Cannabisdelikte (Jugendliche)

	Anzahl	§ 31 a BtMG	§ 45 I JGG	§ 45 II JGG	§ 45 III JGG	§ 153 a StPO	Sonstiges	Anklage
Bamberg	10	---	---	30,0 %	50,0 %	---	10,0 %	10,0 %
Landshut	15	---	6,7 %	6,7 %	66,7 %	---	---	20,0 %
München I	11	---	72,7 %	9,1 %	18,2 %	---	---	---
Nürnberg	9	---	44,4 %	---	---	---	---	55,6 %
Traunstein	15	6,7 %	6,7 %	6,7 %	40,0 %	---	6,7 %	33,3 %
Berlin	41	80,5 %	7,3 %	---	---	2,4 %	2,4 %	7,3 %
Kassel	4	---	50,0 %	25,0 %	---	---	---	25,0 %
Frankfurt	3	---	66,7 %	33,3 %	---	---	---	---
Fulda	9	11,1 %	88,9 %	---	---	---	---	---
Hanau	10	10,0 %	30,0 %	10,0 %	10,0 %	---	---	40,0 %
Aachen	6	---	83,3 %	---	---	---	---	16,7 %
Köln	9	22,2 %	33,3 %	33,3 %	---	---	---	11,1 %
Münster	7	---	85,7 %	---	---	---	---	14,3 %
Paderborn	18	---	33,3 %	11,1 %	---	---	5,6 %	50,0 %
Bautzen	10	---	---	70,0 %	---	---	---	30,0 %
Chemnitz	9	44,4 %	11,1 %	---	---	---	---	44,4 %
Dresden	5	---	40,0 %	60,0 %	---	---	---	---
Görlitz	7	---	57,1 %	---	---	---	---	42,9 %
Leipzig	14	28,6 %	50,0 %	---	---	---	---	21,4 %
Zwickau	6	33,3 %	16,7 %	50,0 %	---	---	---	---
Flensburg	13	100,0 %	---	---	---	---	---	---
Itzehoe	17	88,2 %	---	---	---	---	5,9 %	5,9 %
Kiel	10	90,0 %	10,0 %	---	---	---	---	---
Lübeck	5	100 %	---	---	---	---	---	---
<i>Gesamt</i>	<i>263</i>	<i>34,2 %</i>	<i>25,9 %</i>	<i>10,3 %</i>	<i>9,1 %</i>	<i>0,4 %</i>	<i>1,9 %</i>	<i>18,3 %</i>

Anhang IX c: Erledigungsart Cannabisdelikte (Heranwachsende)

	Anzahl	§ 31 a BtMG	§ 45 I JGG	§ 45 II JGG	§ 45 III JGG	§ 153 a StPO	Sonstiges	Anlage/SB
Bamberg	17	35,3 %	---	11,8 %	35,3 %	---	5,9 %	11,8 %
Landshut	12	50,0 %	---	8,3 %	8,3 %	---	---	33,3 %
München I	19	---	47,4 %	5,3 %	21,1 %	5,3 %	---	21,1 %
Nürnberg	20	---	30,0 %	25,0 %	5,0 %	---	---	40,0 %
Traunstein	16	18,8 %	---	6,3 %	6,3 %	18,8 %	---	18,8 %
Berlin	88	93,2 %	1,1 %	1,1 %	---	2,3 %	---	2,3 %
Kassel	15	86,7 %	---	---	---	---	---	13,3 %
Frankfurt	14	35,7 %	64,3 %	---	---	---	---	---
Fulda	13	15,4 %	76,9 %	---	---	---	---	7,7 %
Hanau	19	42,1 %	47,4 %	---	5,3 %	---	---	5,3 %
Aachen	26	46,2 %	50,0 %	---	---	---	---	3,8 %
Köln	23	82,6 %	4,3 %	4,3 %	---	---	4,3 %	4,3 %
Münster	18	38,9 %	11,1 %	---	---	---	---	50,0 %
Paderborn	17	23,5 %	5,9 %	---	---	---	---	70,6 %
Bautzen	11	18,2 %	---	27,3 %	---	---	---	54,5 %
Chemnitz	8	62,5 %	12,5 %	---	---	---	---	25,0 %
Dresden	8	12,5 %	12,5 %	37,5 %	---	---	---	37,5 %
Görlitz	11	36,4 %	27,3 %	9,1 %	---	9,1 %	---	18,2 %
Leipzig	16	75,0 %	12,5 %	---	---	---	---	12,5 %
Zwickau	17	58,8 %	---	17,6 %	---	5,9 %	5,9 %	11,8 %
Flensburg	17	88,2 %	5,9 %	---	---	---	---	5,9 %
Itzehoe	17	88,2 %	---	---	5,9 %	---	5,9 %	---
Kiel	14	64,3 %	14,3 %	7,1 %	14,3 %	---	---	---
Lübeck	16	87,5 %	---	---	---	---	6,3 %	6,3 %
<i>Gesamt</i>	<i>452</i>	<i>56,6 %</i>	<i>15,7 %</i>	<i>5,1 %</i>	<i>3,8 %</i>	<i>1,8 %</i>	<i>1,1 %</i>	<i>15,9 %</i>

Anhang IX d: Erledigungsart Cannabisdelikte (Erwachsene)

	Anzahl	§ 31 a BtMG	§ 45 JGG	§ 153 StPO	§ 153 a StPO	Sonstiges	Anklage	Strafbefehl
Bamberg	15	80,0 %	---	---	---	---	---	20,0 %
Landshut	25	48,0 %	---	---	16,0 %	---	16,0 %	20,0 %
München I	43	41,9 %	---	2,3 %	14,0 %	2,3 %	14,0 %	25,6 %
Nürnberg	37	51,4 %	---	---	8,1 %	---	13,5 %	27,0 %
Traunstein	33	57,6 %	---	3,0 %	6,1 %	---	---	33,3 %
Berlin	138	89,1 %	---	2,2 %	2,2 %	---	3,6 %	2,9 %
Kassel	20	65,0 %	---	5,0 %	---	5,0 %	5,0 %	20,0 %
Frankfurt	19	89,5 %	---	---	---	---	5,3 %	5,3 %
Fulda	24	95,8 %	---	---	---	---	4,2 %	---
Hanau	19	84,2 %	---	5,3 %	---	---	5,3 %	5,3 %
Aachen	53	64,2 %	---	1,9 %	3,8 %	---	1,9 %	28,3 %
Köln	42	81,0 %	---	---	---	---	19,0 %	---
Münster	43	74,4 %	---	4,7 %	---	---	2,3 %	18,6 %
Paderborn	28	42,9 %	---	3,6 %	3,6 %	---	46,4 %	3,6 %
Bautzen	10	50,0 %	---	---	20,0 %	---	10,0 %	20,0 %
Chemnitz	23	78,3 %	---	---	13,0 %	---	4,3 %	4,3 %
Dresden	15	66,7 %	---	6,7 %	13,3 %	---	6,7 %	6,7 %
Görlitz	25	76,0 %	---	8,0 %	8,0 %	---	4,0 %	4,0 %
Leipzig	11	45,5 %	---	---	9,1 %	---	9,1 %	36,4 %
Zwickau	18	55,6 %	---	5,6 %	22,2 %	---	5,6 %	11,1 %
Flensburg	26	88,5 %	---	---	3,8 %	---	3,8 %	3,8 %
Itzehoe	26	65,4 %	---	7,7 %	19,2 %	---	---	7,7 %
Kiel	13	76,9 %	---	7,7 %	---	---	15,4 %	---
Lübeck	23	87,0 %	---	4,3 %	---	4,3 %	---	4,3 %
<i>Gesamt</i>	<i>729</i>	<i>71,5 %</i>	<i>---</i>	<i>2,6 %</i>	<i>5,6 %</i>	<i>0,4 %</i>	<i>7,7 %</i>	<i>12,2 %</i>

Anhang X a: Erledigungsart Cannabisdelikte bis zu drei Gramm oder nicht feststellbarer Einzelmengen

	Anzahl	§ 31 a BtMG	§ 45 I JGG	§ 45 II JGG	§ 45 III JGG	§ 153 a StPO	Sonstiges	Anklage/SB
Bamberg	39	43,6 %	---	12,8 %	28,2 %	---	5,1 %	10,3 %
Landshut	32	43,8 %	3,1 %	3,1 %	28,1 %	6,3 %	---	15,6 %
München I	55	29,1 %	27,3 %	3,6 %	7,3 %	7,3 %	3,6 %	21,8 %
Nürnberg	37	40,5 %	24,3 %	10,8 %	2,7 %	2,7 %	---	18,9 %
Traunstein	50	38,0 %	---	4,0 %	10,0 %	8,0 %	4,0 %	36,0 %
Berlin	213	97,2 %	0,9 %	0,5 %	---	---	0,9 %	0,5 %
Kassel	25	76,0 %	8,0 %	4,0 %	---	---	4,0 %	8,0 %
Frankfurt	19	68,4 %	31,6 %	---	---	---	---	---
Fulda	35	51,4 %	48,6 %	---	---	---	---	---
Hanau	34	50,0 %	29,4 %	2,9 %	5,9 %	---	2,9 %	8,8 %
Aachen	40	52,5 %	35,0 %	--	--	--	--	12,5 %
Köln	64	78,1 %	6,3 %	4,7 %	---	---	1,6 %	9,4 %
Münster	38	55,3 %	15,8 %	---	---	---	2,6 %	26,3 %
Paderborn	46	34,8 %	13,0 %	4,3 %	---	2,2 %	2,2 %	43,5 %
Bautzen	25	28,0 %	---	32,0 %	---	4,0 %	---	36,0 %
Chemnitz	29	82,8 %	6,9 %	---	---	3,4 %	---	6,9 %
Dresden	17	41,2 %	17,6 %	17,6 %	---	---	5,9 %	17,6 %
Görlitz	36	55,6 %	16,7 %	2,8 %	---	5,6 %	---	13,9 %
Leipzig	34	55,9 %	23,5 %	---	---	2,9 %	---	17,6 %
Zwickau	31	64,5 %	3,2 %	19,4 %	---	6,5 %	3,2 %	3,2 %
Flensburg	42	97,6 %	---	---	---	2,4 %	---	---
Itzehoe	39	87,2 %	---	---	---	5,1 %	5,1 %	2,6 %
Kiel	23	91,3 %	4,3 %	---	4,3 %	---	---	---
Lübeck	35	91,4 %	---	---	---	---	8,6 %	---
<i>Gesamt</i>	<i>1.038</i>	<i>66,3 %</i>	<i>10,9 %</i>	<i>3,9 %</i>	<i>3,2 %</i>	<i>2,1 %</i>	<i>0,6 %</i>	<i>11,6 %</i>

Anhang X b: Erledigungsart Cannabisdelikte drei bis sechs Gramm

	Anzahl	§ 31 a BtMG	§ 45 I JGG	§ 45 II JGG	§ 45 III JGG	§ 153 a StPO	Sonstiges	Anlage
Bamberg	3	33,3 %	---	---	---	---	---	66,7 %
Landshut	9	33,3 %	---	---	11,1 %	22,2 %	---	33,3 %
München I	9	22,2 %	22,2 %	---	---	11,1 %	---	44,4 %
Nürnberg	10	40 %	10 %	---	---	---	---	50 %
Traunstein	9	66,7 %	11,1 %	---	11,1 %	---	---	11,1 %
Berlin	25	92 %	4 %	---	---	4 %	---	---
Kassel	5	80 %	---	---	---	---	20 %	---
Frankfurt	6	66,7 %	33,3 %	---	---	---	---	---
Fulda	6	83,3 %	16,7 %	---	---	---	---	---
Hanau	8	62,5 %	25,0 %	---	---	---	---	12,5 %
Aachen	12	66,7 %	8,3 %	---	---	---	8,3 %	16,7 %
Köln	2	100 %	---	---	---	---	---	---
Münster	20	75 %	5 %	---	---	---	---	20 %
Paderborn	4	---	---	---	---	---	---	100 %
Bautzen	3	---	---	33,3 %	---	---	---	66,7 %
Chemnitz	8	37,5 %	---	---	---	25,0 %	---	37,5 %
Dresden	5	80 %	---	20 %	---	---	---	---
Görlitz	5	60 %	20 %	---	---	20 %	---	---
Leipzig	3	---	33,3 %	---	---	---	---	66,7 %
Zwickau	2	100 %	---	---	---	---	---	---
Flensburg	7	85,7 %	14,3 %	---	---	---	---	---
Itzehoe	9	66,7 %	---	---	11,1 %	11,1 %	11,1 %	---
Kiel	0	---	---	---	---	---	---	---
Lübeck	4	100 %	---	---	---	---	---	---
<i>Gesamt</i>	<i>174</i>	<i>63,2 %</i>	<i>8,6 %</i>	<i>1,1 %</i>	<i>1,7 %</i>	<i>4,6 %</i>	<i>1,7 %</i>	<i>19,0 %</i>

Anhang X c: Erledigungsart Cannabisdelikte sechs bis zehn Gramm

	Anzahl	§ 31 a BtMG	§ 45 I JGG	§ 45 II JGG	§ 45 III JGG	§ 153 a StPO	Sonstiges	Anlage/SB
Bamberg	0	---	---	---	---	---	---	---
Landshut	5	20 %	---	20 %	20 %	---	---	40 %
München I	2	---	---	---	50 %	50 %	---	---
Nürnberg	2	---	---	---	---	---	---	100 %
Traunstein	4	---	---	---	25 %	25 %	---	50 %
Berlin	9	66,7 %	11,1 %	---	---	11,1 %	---	11,1 %
Kassel	4	75 %	---	---	---	---	---	25 %
Frankfurt	6	66,7 %	33,3 %	---	---	---	---	---
Fulda	2	100 %	---	---	---	---	---	---
Hanau	2	50 %	---	---	---	---	---	50 %
Aachen	11	72,7 %	27,3 %	---	---	---	---	---
Köln	4	75 %	---	25 %	---	---	---	---
Münster	8	50,0 %	12,5 %	---	---	---	12,5 %	25,0 %
Paderborn	5	---	20 %	---	---	---	20 %	60 %
Bautzen	2	---	---	50 %	---	50 %	---	---
Chemnitz	1	---	---	---	---	---	---	100 %
Dresden	1	---	---	100 %	---	---	---	---
Görlitz	1	---	---	---	---	---	---	100 %
Leipzig	1	100 %	---	---	---	---	---	---
Zwickau	4	---	---	---	---	25 %	25 %	50 %
Flensburg	3	100 %	---	---	---	---	---	---
Itzehoe	5	100 %	---	---	---	---	---	---
Kiel	6	66,7 %	---	16,7 %	---	---	16,7 %	---
Lübeck	2	100 %	---	---	---	---	---	---
<i>Gesamt</i>	<i>90</i>	<i>52,2 %</i>	<i>8,9 %</i>	<i>5,6 %</i>	<i>3,3 %</i>	<i>4,4 %</i>	<i>5,6 %</i>	<i>20,0 %</i>

Anhang X d: Erledigungsart Cannabisdelikte zehn bis 15 Gramm

	Anzahl	§ 31 a BtMG	§ 45 I JGG	§ 45 II JGG	§ 45 III JGG	§ 153 a StPO	Sonstiges	Anklage/SB
Bamberg	0	---	---	---	---	---	---	---
Landshut	1	---	---	---	---	---	---	100 %
München I	3	---	---	---	---	33,3 %	---	66,6 %
Nürnberg	3	---	---	---	---	33,3 %	---	66,6 %
Traunstein	1	---	---	---	---	---	---	100 %
Berlin	6	50 %	---	---	---	---	---	50 %
Kassel	3	---	---	---	---	---	---	100 %
Frankfurt	1	---	100 %	---	---	---	---	---
Fulda	1	100 %	---	---	---	---	---	---
Hanau	0	---	---	---	---	---	---	---
Aachen	14	64,3 %	---	---	---	14,3 %	---	21,4 %
Köln	1	---	---	---	---	---	---	100 %
Münster	2	---	---	---	---	---	---	100 %
Paderborn	3	---	---	---	---	---	---	100 %
Bautzen	0	---	---	---	---	---	---	---
Chemnitz	0	---	---	---	---	---	---	---
Dresden	0	---	---	---	---	---	---	---
Görlitz	0	---	---	---	---	---	---	---
Leipzig	1	---	---	---	---	---	---	100 %
Zwickau	2	---	---	---	---	50 %	---	50 %
Flensburg	3	66,7 %	---	---	---	---	---	33,3 %
Itzehoe	3	66,7 %	---	---	---	---	---	33,3 %
Kiel	3	66,7 %	---	---	---	---	---	33,3 %
Lübeck	0	---	---	---	---	---	---	---
<i>Gesamt</i>	<i>51</i>	<i>37,3 %</i>	<i>2,0 %</i>	<i>---</i>	<i>---</i>	<i>9,8 %</i>	<i>---</i>	<i>51,0 %</i>

Anhang X e: Erledigungsart Cannabisdelikte 15 bis 30 Gramm

	Anzahl	§ 31 a BtMG	§ 45 I JGG	§ 45 II JGG	§ 45 III JGG	§ 153 a StPO	Sonstiges	Anlage/SB
Bamberg	0	---	---	---	---	---	---	---
Landshut	0	---	---	---	---	---	---	---
München I	2	---	---	---	50 %	---	---	50 %
Nürnberg	5	---	---	20 %	---	20 %	---	60 %
Traunstein	1	---	---	---	---	---	---	100 %
Berlin	6	---	---	---	---	33,3 %	16,7 %	50 %
Kassel	2	---	---	---	---	---	---	100 %
Frankfurt	2	50 %	---	50 %	---	---	---	---
Fulda	0	---	---	---	---	---	---	---
Hanau	2	50 %	---	---	---	---	---	50 %
Aachen	3	---	---	---	---	---	---	100 %
Köln	2	---	---	---	---	---	---	100 %
Münster	1	---	---	---	---	---	---	100 %
Paderborn	1	---	---	---	---	---	---	100 %
Bautzen	0	---	---	---	---	---	---	---
Chemnitz	1	---	---	---	---	---	---	100 %
Dresden	0	---	---	---	---	---	---	---
Görlitz	0	---	---	---	---	---	---	---
Leipzig	1	100 %	---	---	---	---	---	---
Zwickau	1	---	---	---	---	100 %	---	---
Flensburg	0	---	---	---	---	---	---	---
Itzehoe	3	66,7 %	---	---	---	---	33,3 %	---
Kiel	3	33,3 %	66,7 %	---	---	---	---	---
Lübeck	1	100 %	---	---	---	---	---	---
<i>Gesamt</i>	<i>37</i>	<i>18,9 %</i>	<i>5,4 %</i>	<i>5,4 %</i>	<i>2,7 %</i>	<i>10,8 %</i>	<i>5,4 %</i>	<i>51,4 %</i>

Anhang Xf: Erledigungsart Cannabisdelikte mehr als 30 Gramm

	Anzahl	§ 31 a BtMG	§ 45 I JGG	§ 45 II JGG	§ 45 III JGG	§ 153 a StPO	Sonstiges	Anlage/SB
Bamberg	1	---	---	---	---	---	---	100 %
Landshut	5	---	---	---	---	---	---	100 %
München I	2	---	---	---	---	---	---	100 %
Nürnberg	9	---	---	---	---	---	---	100 %
Traunstein	0	---	---	---	---	---	---	---
Berlin	9	---	---	---	---	33,3 %	---	66,6 %
Kassel	0	---	---	---	---	---	---	---
Frankfurt	2	---	---	---	---	---	---	100 %
Fulda	2	---	---	---	---	---	---	100 %
Hanau	2	50 %	---	---	---	---	---	50 %
Aachen	5	---	---	---	---	---	---	100 %
Köln	1	---	---	---	---	---	---	100 %
Münster	0	---	---	---	---	---	---	---
Paderborn	4	---	---	---	---	---	---	100 %
Bautzen	1	---	---	---	---	---	---	100 %
Chemnitz	1	---	---	---	---	---	---	100 %
Dresden	5	---	---	20 %	---	40 %	---	40 %
Görlitz	1	---	---	---	---	---	---	100 %
Leipzig	1	---	---	---	---	---	---	100 %
Zwickau	1	---	---	---	---	---	---	100 %
Flensburg	2	---	---	---	---	---	---	100 %
Itzehoe	3	---	---	---	---	66,7 %	---	33,3 %
Kiel	2	---	---	---	50 %	---	---	50 %
Lübeck	2	---	---	---	---	---	---	100 %
<i>Gesamt</i>	<i>61</i>	<i>1,6 %</i>	<i>---</i>	<i>1,6 %</i>	<i>1,6 %</i>	<i>11,5 %</i>	<i>---</i>	<i>83,6 %</i>

Anhang XI: Erledigungsart sonstige Drogendelikte (ohne Unterteilung in Betäubungsmittelarten)

	Anzahl	§ 31 a BtMG	§ 45 I JGG	§ 45 II JGG	§ 45 III JGG	§ 153 a StPO	Sonstiges	Anlage/SB
Bamberg	19	15,8 %	---	---	---	5,3 %	---	78,9 %
Landshut	16	6,3 %	---	---	---	18,8 %	6,3 %	68,8 %
München I	23	13,0 %	4,3 %	---	---	13,0 %	---	69,6 %
Nürnberg	9	11,1 %	---	11,1 %	---	11,1 %	---	66,6 %
Traunstein	15	6,7 %	---	---	6,7 %	6,7 %	---	80,0 %
Berlin	52	7,7 %	5,8 %	---	---	9,6 %	15,4 %	61,5 %
Kassel	29	3,4 %	---	3,4 %	---	6,9 %	13,8 %	65,5 %
Frankfurt	64	89,1 %	1,6 %	---	---	1,6 %	3,1 %	4,7 %
Fulda	30	80,0 %	---	---	3,3 %	16,7 %	---	---
Hanau	22	68,2 %	9,1 %	---	---	4,5 %	4,5 %	13,6 %
Aachen	16	31,3 %	6,3 %	---	6,3 %	---	---	56,3 %
Köln	18	50,0 %	11,1 %	---	---	11,1 %	---	27,8 %
Münster	13	46,2 %	7,7 %	---	---	15,4 %	---	30,8 %
Paderborn	27	37,0 %	3,7 %	---	---	---	3,7 %	55,6 %
Bautzen	20	---	---	30,0 %	---	10,0 %	---	60,0 %
Chemnitz	14	42,9 %	---	---	---	7,1 %	---	50,0 %
Dresden	10	20,0 %	10,0 %	30,0 %	---	10,0 %	---	30,0 %
Görlitz	14	7,1 %	28,6 %	---	---	7,1 %	28,6 %	28,6 %
Leipzig	25	---	4,0 %	---	---	---	16,0 %	80,0 %
Zwickau	15	40,0 %	6,7 %	---	---	13,3 %	---	40,0 %
Flensburg	28	85,7 %	---	3,6 %	---	3,6 %	3,6 %	3,6 %
Itzehoe	18	88,9 %	---	---	---	---	5,6 %	5,6 %
Kiel	28	82,1 %	---	3,6 %	---	---	3,6 %	10,7 %
Lübeck	34	88,2 %	---	---	---	---	11,8 %	---
<i>Gesamt</i>	<i>559</i>	<i>44,4 %</i>	<i>4,3 %</i>	<i>2,3 %</i>	<i>0,5 %</i>	<i>5,4 %</i>	<i>6,1 %</i>	<i>37,0 %</i>

Anhang XIII a: Erledigungsart Cannabisdelikte bei einer Tatbegehung

	Anzahl	§ 31 a BtMG	§ 45 I JGG	§ 45 II JGG	§ 45 III JGG	§ 153 a StPO	Sonstiges	Anklage/SB
Bamberg	38	47,4 %	---	13,2 %	21,1 %	---	2,6 %	15,8 %
Landshut	39	46,2 %	---	2,6 %	15,4 %	10,3 %	---	25,6 %
München I	68	26,5 %	23,5 %	2,9 %	8,8 %	8,8 %	---	29,4 %
Nürnberg	55	34,5 %	18,2 %	5,5 %	---	5,5 %	---	36,4 %
Traunstein	57	42,1 %	---	3,5 %	12,3 %	7,0 %	1,8 %	33,3 %
Berlin	253	90,5 %	1,2 %	0,4 %	---	2,4 %	0,8 %	4,7 %
Kassel	34	67,6 %	5,9 %	2,9 %	---	---	---	23,5 %
Frankfurt	31	71,0 %	19,4 %	3,2 %	---	---	---	6,5 %
Fulda	34	58,8 %	35,3 %	---	---	---	---	5,9 %
Hanau	44	54,5 %	27,3 %	2,3 %	2,3 %	---	2,3 %	11,4 %
Aachen	81	56,8 %	21,0 %	---	---	2,5 %	1,2 %	18,5 %
Köln	69	78,3 %	4,3 %	5,8 %	---	---	---	11,6 %
Münster	64	60,9 %	9,4 %	---	---	---	3,1 %	26,6 %
Paderborn	40	35,0 %	15,0 %	5,0 %	---	2,5 %	5,0 %	37,5 %
Bautzen	27	25,9 %	---	37,0 %	---	7,4 %	---	29,6 %
Chemnitz	32	75,0 %	3,1 %	---	---	9,4 %	---	12,5 %
Dresden	20	50,0 %	15,0 %	10,0 %	---	10,0 %	5,0 %	10,0 %
Görlitz	39	56,4 %	17,9 %	2,6 %	---	7,7 %	5,1 %	10,3 %
Leipzig	31	61,3 %	19,4 %	---	---	3,2 %	---	16,1 %
Zwickau	28	71,4 %	---	14,3 %	---	7,1 %	---	7,1 %
Flensburg	42	90,5 %	2,4 %	---	---	---	---	7,1 %
Itzehoe	54	77,8 %	---	---	1,9 %	9,3 %	5,6 %	5,6 %
Kiel	26	80,8 %	7,7 %	3,8 %	---	---	---	7,7 %
Lübeck	37	94,6 %	---	---	---	---	5,4 %	---
<i>Gesamt</i>	<i>1.243</i>	<i>64,8 %</i>	<i>9,1 %</i>	<i>3,3 %</i>	<i>2,3 %</i>	<i>3,5 %</i>	<i>1,4 %</i>	<i>15,4 %</i>

Anhang XII b: Erledigungsart Cannabisdelikte bei mehrfacher Tatbegehung

	Anzahl	§ 31 a BtMG	§ 45 I JGG	§ 45 II JGG	§ 45 III JGG	§ 153 a StPO	Sonstiges	Anlage/SB
Bamberg	4	---	---	---	75 %	---	---	25 %
Landshut	12	---	8,3 %	8,3 %	33,3 %	---	---	50,0 %
München I	4	---	---	---	---	25 %	50 %	25 %
Nürnberg	11	---	---	18,2 %	9,1 %	---	---	72,7 %
Traunstein	8	12,5 %	12,5 %	---	---	12,5 %	12,5 %	50,0 %
Berlin	9	66,7 %	---	---	---	---	11,1 %	22,2 %
Kassel	1	100 %	---	---	---	---	---	---
Frankfurt	1	---	100 %	---	---	---	---	---
Fulda	8	62,5 %	37,5 %	---	---	---	---	---
Hanau	3	---	---	---	33,3 %	---	---	66,7 %
Aachen	4	---	25 %	---	---	---	---	75 %
Köln	4	---	25 %	---	---	---	25 %	50 %
Münster	4	---	50 %	---	---	---	---	50 %
Paderborn	22	4,5 %	4,5 %	---	---	---	---	90,9 %
Bautzen	4	---	---	---	---	---	---	100 %
Chemnitz	7	28,6 %	14,3 %	---	---	---	---	57,1 %
Dresden	8	12,5 %	---	50,0 %	---	---	---	37,5 %
Görlitz	4	25 %	---	---	---	---	---	75 %
Leipzig	10	20 %	30 %	---	---	---	---	50 %
Zwickau	13	15,4 %	7,7 %	15,4 %	---	23,1 %	15,4 %	23,1 %
Flensburg	6	100 %	---	---	---	---	---	---
Itzehoe	3	66,7 %	33,3 %	---	---	---	---	---
Kiel	3	33,3 %	33,3 %	---	33,3 %	---	---	---
Lübeck	4	25 %	---	---	---	---	25 %	50 %
<i>Gesamt</i>	<i>157</i>	<i>20,4 %</i>	<i>10,8 %</i>	<i>5,7 %</i>	<i>6,4 %</i>	<i>3,2 %</i>	<i>5,7 %</i>	<i>47,8 %</i>

*Anhang XII c: Erledigungsart Cannabisdelikte bei mehrfacher Tatbegehung
und nicht quantifizierbarer Deliktszahl*

	Anzahl	§ 31 aBtMG	§ 45 I JGG	§ 45 II JGG	§ 45 III JGG	§ 153 a StPO	Sonstiges	Anklage/SB
Bamberg	1	---	---	---	---	---	100 %	---
Landshut	1	---	---	---	100 %	---	---	---
München I	1	---	100 %	---	---	---	---	---
Nürnberg	0	---	---	---	---	---	---	---
Traunstein	0	---	---	---	---	---	---	---
Berlin	6	66,7 %	16,7 %	---	---	---	16,7 %	---
Kassel	4	50 %	---	---	---	---	50 %	---
Frankfurt	4	---	100 %	---	---	---	---	---
Fulda	4	25 %	75 %	---	---	---	---	---
Hanau	1	100 %	---	---	---	---	---	---
Aachen	0	---	---	---	---	---	---	---
Köln	1	100 %	---	---	---	---	---	---
Münster	1	100 %	---	---	---	---	---	---
Paderborn	1	100 %	---	---	---	---	---	---
Bautzen	0	---	---	---	---	---	---	---
Chemnitz	1	100 %	---	---	---	---	---	---
Dresden	0	---	---	---	---	---	---	---
Görlitz	0	---	---	---	---	---	---	---
Leipzig	0	---	---	---	---	---	---	---
Zwickau	0	---	---	---	---	---	---	---
Flensburg	9	88,9 %	---	---	---	11,1 %	---	---
Itzehoe	5	100 %	---	---	---	---	---	---
Kiel	8	75,0 %	---	---	12,5 %	---	12,5 %	---
Lübeck	3	100 %	---	---	---	---	---	---
<i>Gesamt</i>	<i>51</i>	<i>66,7 %</i>	<i>17,6 %</i>	---	<i>3,9 %</i>	<i>2,0 %</i>	<i>7,8 %</i>	---

Anhang XIII a: Kriterium ‚Anzahl der Taten‘ bei Cannabisdelikten

Hinweis: Für Berlin1 und Hessen ist der Beta-Wert im Minusbereich zu beachten. Dies führt – unter Beachtung der linear aufsteigenden Reaktions-struktur (Anhang VIII) – zu einer umgekehrten Einflussrichtung und dem Befund, dass bei einer Deliktsbegehung über zehn Taten die Einstellungswahrscheinlichkeit zunimmt, allerdings bei relativ geringen Fallzahlen.

Anhang XIII b: Kriterium ‚Anzahl der Taten‘ bei sonstigen Drogendelikten

Hinweis: Für Berlin ist wiederum der Beta-Wert im Minusbereich zu beachten. Im Übrigen ist bei der Interpretation zu berücksichtigen, dass die Transformationsdiagramme der jeweiligen abhängigen Variable ‚Erledigungsart‘ zumeist keine linearen Reaktionsstrukturen aufweisen (vgl. hierzu Abbildungen 32, Seite 259).

*Anhang XIV a: Erledigungsart Cannabisdelikte bei keiner strafrechtlichen Vorbelastung**

	Anzahl	§ 31 a BtMG	§ 45 I JGG	§ 45 II JGG	§ 45 III JGG	§ 153 a StPO	Sonstiges	Anklage/SB
Bamberg	25	56,0 %	---	12,0 %	24,0 %	---	4,0 %	4,0 %
Landshut	28	42,9 %	---	3,6 %	28,6 %	10,7 %	---	14,3 %
München I	32	37,5 %	28,1 %	3,1 %	6,3 %	18,8 %	---	6,3 %
Nürnberg	28	35,7 %	21,4 %	10,7 %	3,6 %	10,7 %	---	17,9 %
Traunstein	44	56,8 %	2,3 %	2,3 %	13,6 %	11,4 %	---	13,6 %
Kassel	21	71,4 %	9,5 %	4,8 %	---	---	4,8 %	9,5 %
Frankfurt	13	61,5 %	30,8 %	---	---	---	---	7,7 %
Fulda	24	58,3 %	41,7 %	---	---	---	---	---
Hanau	22	36,4 %	40,9 %	4,5 %	9,1 %	---	---	9,1 %
Aachen	57	57,9 %	21,1 %	---	---	3,5 %	1,8 %	15,8 %
Köln	24	70,8 %	4,2 %	12,5 %	---	4,2 %	---	8,3 %
Münster	27	74,1 %	3,7 %	---	---	---	7,4 %	14,8 %
Paderborn	21	9,5 %	9,5 %	9,5 %	---	4,8 %	4,8 %	61,9 %
Bautzen	16	25,0 %	---	50,0 %	---	6,3 %	---	18,8 %
Chemnitz	22	77,3 %	---	---	---	13,6 %	---	9,1 %
Dresden	11	27,3 %	18,2 %	18,2 %	---	18,2 %	9,1 %	9,1 %
Görlitz	23	69,6 %	8,7 %	---	---	8,7 %	4,3 %	8,7 %
Leipzig	18	50,0 %	33,3 %	---	---	5,6 %	---	11,1 %
Zwickau	14	71,4 %	---	7,1 %	---	21,4 %	---	---
Flensburg	23	91,3 %	4,3 %	---	---	4,3 %	---	---
Itzehoe	28	85,7 %	---	---	---	7,1 %	7,1 %	---
Kiel	16	62,5 %	12,5 %	6,3 %	12,5 %	---	6,3 %	---
Lübeck	20	90 %	---	---	---	---	10 %	---

* Voreintragungen in Bundeszentral-, Erziehungsregister oder Behördenkarteien, unabhängig von der Eintragungspflicht.

*Anhang XIV b: Erledigungsart Cannabisdelikte bei nicht einschlägiger strafrechtlicher Vorbelastung**

	Anzahl	§ 31 a BtMG	§ 45 I JGG	§ 45 II JGG	§ 45 III JGG	§ 153 a StPO	Sonstiges	Anlage/SB
Bamberg	12	25,0 %	---	8,3 %	33,3 %	---	8,3 %	25,0 %
Landshut	15	40,0 %	6,7 %	---	13,3 %	6,7 %	---	33,3 %
München I	15	33,3 %	40,0 %	---	---	---	6,7 %	20,0 %
Nürnberg	23	26,1 %	13,0 %	8,7 %	---	---	---	52,2 %
Traunstein	9	---	---	---	11,1 %	---	11,1 %	77,8 %
Kassel	7	57,1 %	---	---	---	---	---	42,9 %
Frankfurt	14	64,3 %	28,6 %	7,1 %	---	---	---	---
Fulda	10	60,0 %	40,0 %	---	---	---	---	---
Hanau	17	70,6 %	11,8 %	---	---	---	5,9 %	11,8 %
Aachen	17	52,9 %	29,4 %	---	---	---	---	17,6 %
Köln	17	76,5 %	17,6 %	---	---	---	---	5,9 %
Münster	18	66,7 %	22,4 %	---	---	---	---	11,1 %
Paderborn	28	25,0 %	14,3 %	---	---	---	---	60,7 %
Bautzen	10	30 %	---	20 %	---	10 %	---	40 %
Chemnitz	10	50 %	20 %	---	---	---	---	30 %
Dresden	13	46,2 %	---	30,8 %	---	---	---	23,1 %
Görlitz	10	50 %	30 %	---	---	---	---	20 %
Leipzig	17	52,9 %	17,6 %	---	---	---	---	29,4 %
Zwickau	17	52,9 %	5,9 %	5,9 %	---	11,8 %	11,8 %	11,8 %
Flensburg	15	93,3 %	---	---	---	---	---	6,7 %
Itzehoe	21	81,0 %	---	---	---	4,8 %	9,5 %	4,8 %
Kiel	9	100 %	---	---	---	---	---	---
Lübeck	11	100 %	---	---	---	---	---	---

* Voreintragen in Bundeszentral-, Erziehungsregister oder Behördenkarteen, unabhängig von der Eintragungspflicht.

*Anhang XIV c: Erledigungsart Cannabisdelikte bei einschlägiger strafrechtlicher Vorbelastung**

	Anzahl	§ 31 a BtMG	§ 45 I JGG	§ 45 II JGG	§ 45 III JGG	§ 153 a StPO	Sonstiges	Anklage/SB
Bamberg	6	16,7 %	---	16,7 %	16,7 %	---	---	50,0 %
Landshut	9	---	---	11,1 %	11,1 %	---	---	77,8 %
München I	26	3,8 %	7,7 %	3,8 %	15,4 %	3,8 %	3,8 %	61,5 %
Nürnberg	15	20,0 %	6,7 %	---	---	---	---	73,3 %
Traunstein	12	---	---	8,3 %	---	---	8,3 %	83,3 %
Kassel	11	63,6 %	---	---	---	---	9,1 %	27,3 %
Frankfurt	9	55,6 %	33,3 %	---	---	---	---	11,1 %
Fulda	12	50,0 %	33,3 %	---	---	---	---	16,7 %
Hanau	9	55,6 %	11,1 %	---	---	---	---	33,3 %
Aachen	11	36,4 %	9,1 %	---	---	---	---	54,5 %
Köln	33	75,8 %	3,0 %	---	---	---	---	21,2 %
Münster	24	33,3 %	12,5 %	---	---	---	---	54,2 %
Paderborn	14	50,0 %	7,1 %	---	---	---	7,1 %	35,7 %
Bautzen	5	---	---	---	---	---	---	100 %
Chemnitz	8	62,5 %	---	---	---	---	---	37,5 %
Dresden	4	50 %	25 %	---	---	---	---	25 %
Görlitz	10	20 %	20 %	10 %	---	10 %	10 %	30 %
Leipzig	6	50,0 %	---	---	---	---	---	50,0 %
Zwickau	10	30 %	---	40 %	---	---	---	30 %
Flensburg	19	89,5 %	---	---	---	---	---	10,5 %
Itzehoe	13	61,5 %	---	---	7,7 %	15,4 %	---	15,4 %
Kiel	12	75,0 %	8,3 %	---	---	---	---	16,7 %
Lübeck	13	76,9 %	---	---	---	---	7,7 %	15,4 %

* Voreintragen in Bundeszentral-, Erziehungsregister oder Behördenkarteien, unabhängig von der Eintragungspflicht

Anhang XV: Methodenvergleich mit einer ordinalen und einfachen logistischen Regression

Um dem Leser, dem die Methode der optimalen Skalierung nicht so bekannt ist, einen gewohnten Zugang zu bieten, werden im Folgenden für den Fall der Cannabis-Delikte die Ergebnisse der kategorialen Regression (optimale Skalierung) mit denen einer ordinalen logistischen Regression und einer einfachen logistischen Regression verglichen. Dabei ist zu der ordinalen (ordered) logistischen Regression anzumerken, dass diese die aus der kategorialen Regression schon bekannte Ordnung der abhängigen Variablen mit der Reihenfolge § 31 a BtMG; sonstige Einstellungen; Einstellungen mit Auflagen; Anklage/Strafbefehl als gegeben vorausgesetzt, wenngleich es theoretisch keinen Grund gibt, die Einstellung nach BtMG unter andere Einstellungen zu sortieren. Um nicht wie bei der ordinalen logistischen Regression diese Ordnung der Abhängigen voraussetzen zu müssen, wurde des Weiteren eine einfache logistische Regression berechnet, bei der das Verhältnis der Einstellungen aller Arten zu den Anklagen bzw. dem Strafbefehl betrachtet wird.

In Tabelle 68 ist die durch die jeweiligen Modelle erklärte Varianz und die Bedeutung der einzelnen Variablen für die Modelle dokumentiert. Dazu ist anzumerken, dass das bei den logistischen Regressionen bestimmte pseudo R^2 nur bedingt mit dem R^2 der kategorialen Regression verglichen werden kann und tendenziell niedrigere Werte liefert⁶⁶⁵. Dementsprechend können die Werte dahingehend interpretiert werden, dass das ordinale Logitmodell eine fast so gute Varianzaufklärung besitzt wie die kategoriale Regression. Die einfache logistische Regression, die sich auf die Gegenüberstellung von jeglicher Einstellung (unabhängig von der angewandten Norm) mit der Anklage bzw. dem Stellen eines Strafbefehls beschränkt, weist ein sehr hohes pseudo R^2 auf. Dies weist darauf hin, dass die im ordinalen Logitmodell gewählte Ordnung von Einstellungen nach BtMG über sonstige Einstellungen (hauptsächlich § 45 Abs. 1 und 2 JGG) zu Einstellungen mit Auflagen (hauptsächlich § 45 Abs. 3 JGG und § 153 a StPO) nicht exakt zutrifft, was auch nicht weiter verwundern dürfte, ist doch die Alternative der Einstellungsform weniger von der Tat und der Legalbiographie als vielmehr vom Alter des Täters und den Gewohnheiten der Staatsanwaltschaften abhängig (vgl. auch die Ergebnisse für die einzelnen Variablen im Folgenden).

Weiter ist in Tabelle die Bedeutung der einzelnen Variablen innerhalb der Modelle dokumentiert. Dazu ist anzumerken, dass im Falle der logistischen Modelle der Einfluss einer Variablen aus der Devianzreduktion bestimmt wurde, die man

⁶⁶⁵ Vgl. ANDRESS/HAGENAARS/KÜHNEL (1997).

erhält, wenn man die entsprechende Variable als letzte in das Modell aufnimmt ($\Delta R^2 = 1 - L_v/L_k$ mit L_v als dem Likelihoodwert des Endmodells und L_k dem Likelihoodwert des Endmodells ohne die entsprechende Variable; als Variable ist hier immer der entsprechende Satz von Dummyvariablen gemeint, der für die einzelnen Ausprägungen der kategorialen Variablen steht).

Vergleicht man nun die Bedeutung der einzelnen Variablen in der kategorialen Regression mit der in der ordinalen logistischen Regression, so ist die Reihenfolge der Bedeutung im Wesentlichen erhalten. In beiden Regressionen kommt der "Größten Einzelmengende" gefolgt von dem Landgerichtsbezirk die größte Bedeutung zu. Es folgen die Anzahl der Taten, das Alter und die Vorstrafen, die innerhalb der ordinalen logistischen Regression jeweils die gleiche Bedeutung haben, während innerhalb der kategorialen Regression das Alter etwas niedriger bewertet wird. Gleiche Werte innerhalb der ordinalen logistischen Regression weisen auch die Örtlichkeit, die Bewährung und die Tatbegehung aus, die in der kategorialen Regression in ihrer Bedeutung leicht differierende Werte ausweisen. Einzig die hohe Signifikanz der Örtlichkeit weist unter diesen drei Variablen auch bei der ordinalen logistischen Regression auf eine Vorrangstellung dieser Variablen hin. Von den verbleibenden drei Variablen Voreinstellungen, Sicherstellungserklärung und Inhalt der Vernehmung erreicht bei der ordinalen logistischen Regression keine signifikante Bedeutung, während bei der kategorialen Regression die Voreinstellungen gerade noch signifikante Werte erreichen. Insgesamt kommen, wie nicht anders zu erwarten, beide Methoden zu der gleichen Reihenfolge der Variablen. Dies zeigen auch die im Folgenden noch genauer besprochenen Abbildungen, die einen direkten Vergleich der Auswirkungen der einzelnen Kategorien der Variablen ermöglichen.

Auch für das logistische Modell Einstellungen vs. Anklage/Strafbefehl haben die "Größte Einzelmengende", die Landgerichtsbezirke, die Vorstrafen und die Anzahl der Taten die größte Bedeutung und diesbezüglich die gleiche Reihenfolge wie bei der kategorialen Regression. Auffällig ist hier, dass zwei Variablen, das Alter und die Tatbegehung, völlig ihre Bedeutung verlieren. Dies ist zumindest für das Alter ganz plausibel, da ja nicht mehr nach den altersspezifischen Formen der Einstellung unterschieden wird. Da den einzelnen Tatbegehungsweisen auch im Rahmen der Länderrichtlinien keine Bedeutung beikommt (soweit es keine Fremdgefährdungshandlung betrifft), verwundert der Befund auch für diese Variable nicht.

Der Einfluss der einzelnen Kategorien der verschiedenen Variablen auf die drei Modelle kann den folgenden Abbildungen entnommen werden. Dabei bleibt anzumerken, dass die Quantifikationen der kategorialen Regression jeweils, ihren Einfluss auf die Abhängige Variable betreffend, noch mit dem entsprechenden Beta-Wert multipliziert werden müssen und auch die Parameter der logistischen Regression nur indirekt den Einfluss wiedergeben. Trotzdem kann zumindest die Richtung und der relative Einfluss der einzelnen Kategorien abgelesen werden.

Tabelle 68: Bedeutung der einzelnen Variablen in den verschiedenen Modellen

	Kategoriale Regression	Ordered Logit	Logit Einstellung vs. Anklage/Strfb.
R^2 ,bzw Pseudo R^2	0,52	0,32	0,52
Variable	Beta	Pseudo $\Delta R'$	Pseudo $\Delta R'$
Landgerichtsbezirke	0,38**	0,11**	0,23**
Größte Einzelmenge	0,41**	0,12**	0,27**
Anzahl Taten	0,23**	0,04**	0,11**
Alter	0,16**	0,04**	0,01
Vorstrafen	0,23**	0,04**	0,16**
Voreinstellungen	0,03*	0,00	0,01
Bewährung	0,06*	0,01*	0,01**
Örtlichkeit	0,10**	0,01**	0,01*
Sicherstellungserklärung	0,02	0,00	0,00
Tatbegehung	0,09**	0,01*	0,00
Inhalt Vernehmung	0,01	0,00	0,00

** kennzeichnet Signifikanz auf 1% Niveau; * auf 5% Niveau

Abbildung 66 zeigt, dass der Einfluss der einzelnen Landgerichtsbezirke in der kategorialen Regression und der ordinalen Regression ein identisches Muster aufweist. Bis auf geringere Differenzen verlaufen die beiden Wertereihen nahezu gleich. Die einfache logistische Regression zeigt demgegenüber bei einigen Gerichtsbezirken wie z.B. Frankfurt und Fulda etwas größere Abweichungen. Dies liegt daran, dass in diesem Modell nur der im Fall dieser beiden Landgerichtsbezirke hohe Anteil an Einstellungen an sich zählt, während bei der kategorialen und der ordinalen logistischen Regression noch die Verteilung auf die einzelnen Einstellungsarten von Bedeutung ist. Im Fall von Frankfurt und Fulda ist dies ein relativ hoher Anteil an sonstigen Einstellungen gegenüber Einstellungen nach dem BtMG.

Der Einfluss der einzelnen Quantifikationen bezüglich der Cannabismenge und der Anzahl der Taten zeigt bei allen drei Regressionen das gleiche Muster (s. Abbildung).

Abbildung 66: Vergleich der Quantifikationen der kategorialen Regression mit den Modellparametern der beiden logistischen Regressionen; Landgerichtsbezirke

Abbildung 67: Vergleich der Quantifikationen der kategorialen Regression mit den Modellparametern der beiden logistischen Regressionen; Größte Einzelmeng und Anzahl der Taten

Bei den Variablen Örtlichkeit und Tatbegehung stimmt das Muster der kategorialen Regression ebenfalls mit dem der ordinalen logistischen Regression überein. Die insgesamt größeren Ausschläge der Werte bei den Quantifikationen sind – wie oben schon erwähnt – auf die der kategorialen Regression eigenen Normierung zurückzuführen und beim Vergleich mit den Parametern der logistischen Regression nicht inhaltlich zu interpretieren. Die Parameter der logistischen Regression für

die Einstellungen vs. Anklage/Strafbefehl zeigen gegenüber den beiden anderen Modellen leichte Abweichungen: so kann zwar für den Ort JVA bzw. Kasernen noch ein höherer Wert als für die anderen Orte abgelesen werden und damit eine Zunahme der Anklagen/Strafbefehle relativ zu den Einstellungen für diesen Ort festgestellt werden, jedoch fällt diese Zunahme nicht mehr so stark aus, wie bei den beiden anderen Modellen. Im Fall der Tatbegehung ändert sich sogar die Einflussrichtung für die Kategorie Anbau (negativer statt positiver Wert). Allerdings hat die Tatbegehung in diesem Modell keinen Einfluss.

Abbildung 68: Vergleich der Quantifikationen der kategorialen Regression den Modellparametern der beiden logistischen Regressionen; Örtlichkeit und Tatbegehung

Von den drei Variablen, die die Legalbiografie erfassen, zeigen die Vorstrafen und die Bewährung bei allen drei Modellen im Wesentlichen das gleiche Muster. Im Fall der Voreinstellungen bleibt nur anzumerken, dass sie für die beiden logistischen Regressionen keine und für die kategoriale Regression nur geringe Bedeutung haben ($\beta = 0,03$).

Wie schon erwähnt sind bei dem Alter deutliche Unterschiede zwischen der kategorialen und der ordinalen logistischen Regression einerseits und der einfachen logistischen Regression andererseits zu erwarten, da bei letzterer ja nicht mehr zwischen den altersabhängigen Einstellungen nach dem JGG und den Einstellungen nach dem BtMG unterschieden wird. Dementsprechend zeigt sich in letzterem Fall auch ein über das Alter hin fast flacher Verlauf, der zudem keine Signifikanz aufweist. Die beiden anderen Regressionen, bei denen zwischen den Arten der Einstellung unterschieden wird, zeigen dagegen nahezu identische Verläufe (die Parallel-

verschiebung hat methodische Ursachen und ist diesbezüglich nicht von Bedeutung).

Abbildung 69: Vergleich der Quantifikationen der kategorialen Regression den Modellparametern der beiden logistischen Regressionen; Vorstrafen, Voreinstellungen und Bewährung

Abbildung 70: Vergleich der Quantifikationen der kategorialen Regression den Modellparametern der beiden logistischen Regressionen; Alter

Wie zu erwarten war ergaben sich bei diesem Methodenvergleich insgesamt keine wesentlichen Unterschiede in den Ergebnissen.