

Alles illegal!?

Zum rechtlichen Umgang mit neuen synthetischen Substanzen

Referat bei der Jahrestagung der Drogenbeauftragten am 11.10.2011 in Berlin

Prof. Dr. Dieter Rössner
Prof. Dr. Wolfgang Voit
Philipps-Universität Marburg



Das rechtliche Problem

Die Grundstruktur der (straf-)rechtlichen Drogenkontrolle in Deutschland nach dem Betäubungsmittelgesetz:

- **Sachliche Voraussetzungen**

- Nachweis der psychoaktiven Wirkung eines bestimmten Stoffes mit Abhängigkeitspotential
- Stoff mit der Möglichkeit der Herstellung eines Betäubungsmittels
- Kontrolle von Stoffen und Zubereitungen wegen des Ausmaßes der missbräuchlichen Verwendung und wegen daraus resultierender Gesundheitsgefährdungen

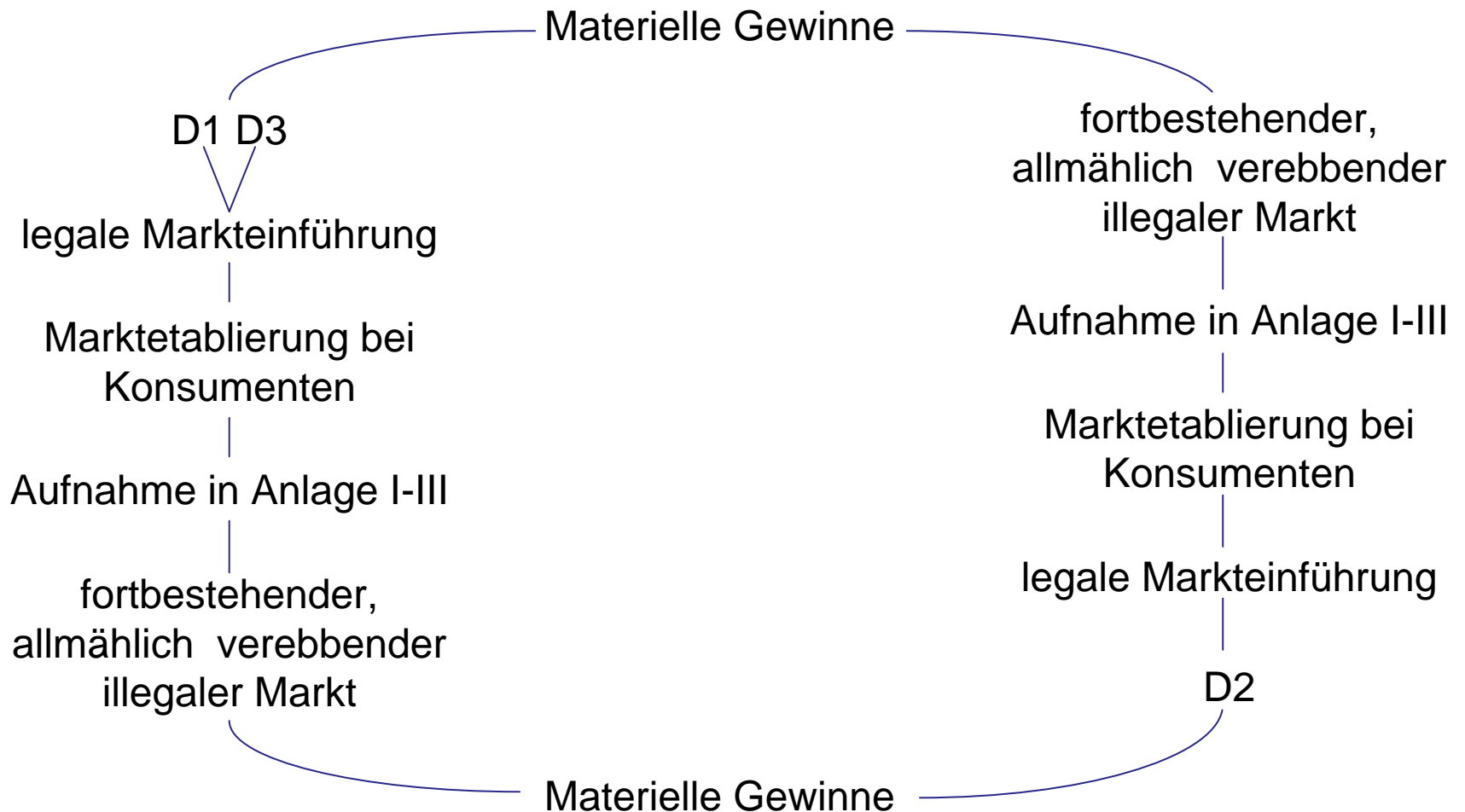
- **Entscheidende formelle Voraussetzung**

- **ausdrückliche Aufnahme des genau bestimmten Stoffes in die Anlagen I-III des BtMG durch Rechtsverordnung der Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates**

Spezifische Probleme bei der Designerdroge

- Wegen der formellen Voraussetzung der Definition eines bestimmten, genau bezeichneten Stoffes als Betäubungsmittel sind neue Designerdrogen zunächst immer **legal**
- Das gilt auch dann, wenn sie bei **geringer molekularer Änderung** der in Anlage I-III aufgeführten Stoffe deren psychoaktive Eigenschaften besitzen
- Die Kontrolle durch das BtMG kann deshalb **erst später** ansetzen – nach einem (vereinfachten) Verordnungsverfahren für die neu aufgetauchte Substanz
- **Resultat:** Einführung einer neuen Designerdroge auf dem **Markt ohne (straf-)rechtliches Risiko nach dem BtMG:** Gefährlicher Drogenhandel in der stets neu generierten Legalität

Der Immunisierungskreislauf im organisierten Handel mit Designerdrogen (D)



Finessen des organisierten Handels Vermarktung der Designerdrogen

- Phantasievolle, die Betäubungsmittelanteile und Gefahren **verschleiende Produktbezeichnungen**,
 - z. B. „Kräutermischungen“ (high end herbal blends) – Spice, Lava red, Bonzai Winterboost, High Society (synthetische Cannabinoide)
 - „Badesalze“ – Hurricane Charlie, White Dove, Angel Dust – oder „Lufterfrischer und Räuchermischungen“ – Explosion – (Cathinonderivate und Piperazine)
- **Maskierte Gebrauchsanweisungen** (Badesalz nicht zur Einnahme, bei Einnahme berauschende Wirkung)
- Keine genauen Inhaltsangaben, insbesondere zum Rauschmittelanteil der sog. „Kräuter- oder Duftmischungen“

Gefahrenpotential der neuen synthetischen Substanzen

Individuelle Gesundheit

- Hohe, vom Verbraucher nicht abschätzbare Gefahren; bisher bekannt:
 - akut starke Erhöhung von Blutdruck und Puls, Kreislaufversagen, Ohnmacht, Muskelkrämpfe, Nierenversagen
 - weitere Folgen: Psychosen, Aggression, Erschöpfung
 - Lebensgefährliche Zwischenfälle
- Notfallmedizinisch schwer zu therapierende Akuterscheinungen
- Starkes Suchtpotential
- Erhebliche Beeinträchtigung der Fahrtüchtigkeit

Gefahrenpotential der neuen synthetischen Substanzen

Gesundheitsschutz der Bevölkerung

- Cathinonderivate entfalten tendenziell ebenso starke psychoaktive Wirkungen wie „Ecstasy“ oder „Kokain“ (auch Abhängigkeiten)
- Mangelnde Kenntnisse über den neuen Stoff und seine Wirkungen
- Missverständnisse und Missinformationen über den Gebrauch
- Vor diesem Hintergrund unvermeidbare geringe staatliche Kontrolle
- Aus BtMG-Sicht legaler Status der verkauften Produkte
- Ausnutzung der bestehenden vorläufigen Legalität auf dem Markt
- Gut organisierter, gewinnbringender und finanzkräftig gesteuerter Handel

Fazit zur Gefahrenlage

- Gefährdungs- und Angriffssituation auf die individuelle und allgemeine Gesundheit **ebenso gravierend wie bei den klassischen Betäubungsmitteln**
- **Zusätzliche Gefährdungsfaktoren** durch anfängliche Legalität der Designerdroge:
 - Wettbewerbsvorteil bei der Einführung
 - Kontrolldefizit



Notwendige Frage:

Wie lässt sich eine angemessene und wirksame sowie präventiv erfolgversprechende (straf-)rechtliche Kontrolle neuer synthetischer Drogen im Rahmen des aktuellen Systems der Drogenkontrolle erreichen?

Fazit zur Gefahrenlage

Lösungsbedürftige rechtliche Probleme:

- Designerdrogen im AMG
- Generische Klassifizierung der Ausgangsstoffe
- Berechtigte Interessen von Forschung und Therapie
- Voraussetzung und Gestaltung eines Straftatbestandes

Funktionsweise des BtMG

Anlage I: Nicht verkehrsfähig	Anlage II: Verkehrsfähig, nicht verschreibungsfähig	Anlage III: Verkehrsfähig und verschreibungsfähig
Genaue Bezeichnung nach INN und chemischem Namen	Genaue Bezeichnung nach INN und chemischem Namen	Genaue Bezeichnung nach INN und chemischem Namen

Zuordnung:

nach Anhörung von Sachverständigen,
nach wissenschaftlicher Erkenntnis

Vorläufige Zuordnung:

wegen des Ausmaßes der missbräuchlichen
Verwendung und wegen unmittelbarer oder
mittelbarer Gesundheitsgefahr

Designerdrogen als (verbotene) Arzneimittel?

PräsentationsAM
„zur Heilung, Verhütung
von Krankheiten oder
Beschwerden bestimmt“

FunktionsAM
„verabreicht werden können, um
physiologische Funktionen wiederherzustellen,
zu korrigieren oder zu beeinflussen“
zB mittels metabolischer Wirkung
(Schlüssel-Schloss)

Altes AMG:
Nach Bestimmung des
Herstellers
BGH: medizinische
Zielsetzung nicht
erforderlich

Neues AMG:
Nach objektiver Eignung

Nur bei medizinischer
Zielsetzung:
Designerdrogen nicht erfasst

Ohne Rücksicht auf medizinische
Zielsetzung
Designerdrogen erfasst, aber auch andere
Stoffe, zB Feuerzeugbenzin, Klebstoff

Lösungen anderer Länder: Rumänien

Einbeziehung von Stoffen mit möglicherweise psychoaktiver Wirkung

Einbeziehung von Ersatzstoffen

Genehmigungserfordernis für Herstellen, Verarbeiten, Vertreiben, Beschaffen

Strafbarkeit von Designerdrogen
ist sichergestellt

Möglicherweise psychoaktiv
sind auch Stoffe, die sich letztlich
als nicht psychoaktiv herausstellen
Gefahr: Gesetz ist insoweit nicht erforderlich

Sehr weite und unbestimmte Formulierung
Gefahr: Gesetz ist zu unbestimmt

Gefahr der Kriminalisierung
von Forschung und Entwicklung
Gefahr: Gesetz ist unverhältnismäßig

Behinderung der wirtschaftlichen Verwertung
Gefahr: Gesetz ist unverhältnismäßig

Lösungen anderer Länder: Schweiz

Aufnahme von Stoffen mit vermuteter betäubungsmittelähnlicher Wirkung durch das Eidgenössische Departement des Inneren auf Antrag des Schweizerischen Heilmittelinstituts

Während der Prüfungsphase Genehmigungserfordernis, nach Abschluss der Prüfung Zuordnung zu einer Gruppe oder Streichung aus der Liste

Designerdrogen werden erst nach Aufnahme in die Liste erfasst

Problem der Übergangszeit

Erfassen letztlich ungefährlicher Stoffe während der Prüfungszeit

Kriminalisierung während der Prüfungszeit

Behinderung der wirtschaftlichen Verwertung ungefährlicher Stoffe während der Prüfungszeit
Gefahr: Gesetz ist unverhältnismäßig

Lösungen anderer Länder: Österreich

VO Nr. 158 13.5.2011

§ 1. Das Inverkehrbringen von **Räuchermischungen**, die einen oder mehrere der in der Anlage genannten Stoffe enthalten, ist verboten. Gleiches gilt für den Import und das Verbringen nach Österreich.

§ 2. § 1 gilt nicht für Produkte, Stoffe oder Zubereitungen, die gemäß den **arzneimittel- oder apothekenrechtlichen Vorschriften** in Verkehr gebracht, nach Österreich importiert oder verbracht werden dürfen.

Leichte Umgehbarkeit bei anderer Bezeichnung als Räuchermischung
Problem wird nicht vollständig gelöst

Keine Mindestmenge, so dass jede Beimischung Verbot auslöst, auch wenn die Menge keine psychoaktive Wirkung auslöst
Regelung geht über das Ziel hinaus

Ausnahme beschränkt sich auf Arzneimittel
Gefahr: Behinderung von Forschung und Produktion

Lösungsvorschlag

Benennung von Stoffgruppen
mit wahrscheinlicher
psychoaktiver Wirkung



Bestimmtheit des Tatbestands
durch chemische Grundformel

Subjektive Anforderungen:
„zu Missbrauchszwecken“



Keine Behinderung von Forschung und
Entwicklung
Keine Behinderung der wirtschaftlichen
Verwertung

Verbleibende überschießende Kriminalisierung beschränkt sich auf Missbrauchsfälle,
dort legitimierbar über Grundsätze des abstrakten Gefährdungsdelikts

Voraussetzungen der präventiv orientierten Kriminalisierung von Designerdrogen

- Verfolgung **verfassungsrechtlich zulässiger Zwecke** von einigem Gewicht
- **Verhältnismäßigkeit** der strafrechtlichen Kontrolle in Beziehung auf wichtige Gemeinschaftsbelange und ein geordnetes Gemeinschaftsleben
- **Mildere Alternativen** zum BtMG-Strafrecht
 - Verwaltungsrechtliche Kontrolle (-)
 - Strafbarkeit nach AMG (-)
- Strafrechtliches **Bestimmtheitsgebot**
 - genaue Festlegung des strafbaren Tuns erfolgt durch bestimmte generische Formel mit eindeutiger Stoffgruppenbestimmung
 - objektive Bestimmung des Umfangs

Lösungsmöglichkeit

Abstraktes Gefährdungsdelikt

- Verbot der „Operation“ mit Stoffgruppen, die typischerweise als Grundlage für Designerdrogen verwendet werden und generell meistens psychoaktive Wirkung haben
- **Vorteile**
 - klare Definition mit objektiven Vorgaben der Strafbarkeit
 - unkomplizierter Straftatbestand mit eindeutigem Anwendungsbereich und entsprechendem Nachweis
- **Nachteile**
 - Ungewissheit einer psychoaktiven Wirkung des Stoffes im Einzelfall
 - keine Rechtsgutgefährdung bei konkreter Nichtwirkung mit juristischem Meinungsstreit über die Anwendbarkeit der Norm
 - erhebliche Beeinträchtigung von Forschung und Arzneimittelherstellung ohne Nutzen für das Verbot von Designerdrogen

Lösungsvorschlag

Einschränkung durch subjektives Tatbestandsmerkmal

- Erfassung des Unrechtskerns beim **Missbrauch** von drogenaffinen Ausgangsstoffen als „legaler“ Ersatz für klassische Drogen
- Offenkundiges **Handlungsunrecht** durch beabsichtigte Herstellung und gewinnbringenden Drogenvertrieb mit der Veränderung eines generell psychoaktiven Grundstoffs
- Kriminalisierung zielt so vorrangig auf den **organisierten Vertrieb** synthetischer Drogen

Einschränkung durch subjektives Tatbestandsmerkmal

- **Vorteile**

- Sichere und problemlose Ausscheidung aller Verwendungsfälle der inkriminierten Stoffgruppen in der pharmazeutischen und medizinischen Forschung und bei Herstellung von Präparaten
- Konzentration auf das organisierte Verbrechen
- Möglichkeit des Ausschlusses der Strafbarkeit des Konsumenten mit bloßem Eigenverbrauch

- **Nachteile**

- Nachweis der inneren Tatsache

Der Tatbestand

Die rechtliche Ausgestaltung

Schritte zur Erfassung der Designerdrogen im BtMG

1. Einführung einer neuen Kategorie der „**betäubungsmittelähnlichen**“ bzw. „**verwandten Substanzen**“ neben den Betäubungsmitteln mit sachgerechten Sonderregeln im BtMG.
2. Schaffung einer **Ermächtigungsgrundlage zu einer Anlage IV** zum BtMG in einem neuen § 1 Abs. 5 für die Aufnahme von Stoffgruppen, deren Derivate mit hoher Wahrscheinlichkeit wie ein Betäubungsmittel eingesetzt werden können.

Der Tatbestand

Die rechtliche Ausgestaltung

Schritte zur Erfassung der Designerdrogen im BtMG

3. Einführung einer neuen Strafvorschrift (§ 29 b BtMG), die das „Operieren“ mit aufgenommenen Stoffgruppen dann bestraft, wenn daraus entstandene Derivate **wie Betäubungsmittel entsprechend zweckgerichtet in den Verkehr gebracht werden sollen.**
4. Verweis auf bestehende Strafschärfungen und -milderungen im Strafrecht des BtMG

Wirkungsebenen und Effektstärken der Drogenprävention



- Deutlich ist die beschränkte Wirkung der strafrechtlichen Kontrolle bei der Drogenprävention
- Aber: Strafrechtliche Mittel sind **unverzichtbar** bei der Bekämpfung des organisierten Drogenhandels