

Braun · Rationalität und Drogenproblematik

Scientia Nova

Herausgegeben von
Rainer Hegselmann, Gebhard Kirchgässner,
Hans Lenk, Siegwart Lindenbergl,
Julian Nida-Rümelin, Werner Raub,
Thomas Voss

Bisher erschienen u. a.:

- Robert Axelrod*, Die Evolution der Kooperation
Karl H. Borch, Wirtschaftliches Verhalten bei Unsicherheit
Churchman/Ackoff/Arnoff, Operations Research
James S. Coleman, Grundlagen der Sozialtheorie
Morton D. Davis, Spieltheorie für Nichtmathematiker
Erklären und Verstehen in der Wissenschaft
Evolution und Spieltheorie
Bruno de Finetti, Wahrscheinlichkeitstheorie
Robert Frank, Strategie der Emotionen
Green/Shapiro, Rational Choice
Peter Kappelhoff, Soziale Tauschsysteme
Bernd Lahno, Versprechen. Überlegungen zu einer künstlichen Tugend
Hans Lenk, Das Denken und sein Gehalt
Moralische Entscheidungen und rationale Wahl
Moral und Interesse
Nagel/Newman, Der Gödelsche Beweis
John v. Neumann, Die Rechenmaschine und das Gehirn
Julian Nida-Rümelin, Kritik des Konsequentialismus
Ökonomie und Moral
Howard Raiffa, Einführung in die Entscheidungstheorie
Erwin Schrödinger, Was ist ein Naturgesetz?
Rudolf Schüßler, Kooperation unter Egoisten
Geo Siegwart, Vorfragen zur Wahrheit
Volker Stocké, Framing und Rationalität
Paul W. Thurner, Wählen als rationale Entscheidung
Thomas Voss, Rationale Akteure und soziale Institutionen
Hermann Weyl, Philosophie der Mathematik und Naturwissenschaft

Norman Braun

Rationalität
und
Drogenproblematik

R. Oldenbourg Verlag München 2002

Die Deutsche Bibliothek - CIP Einheitsaufnahme

Braun, Norman:

Rationalität und Drogenproblematik / Norman Braun. - München : Oldenbourg, 2002

(Scientia Nova)

Zugl.: Bern, Univ., Habil.-Schr., 1998

ISBN 3-486-56645-8

© 2002 Oldenbourg Wissenschaftsverlag GmbH, München

Rosenheimer Straße 145, D-81671 München

Internet: <http://www.oldenbourg-verlag.de>

Das Werk einschließlich aller Abbildungen ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Bearbeitung in elektronischen Systemen.

Umschlaggestaltung: Dieter Vollendorf

Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigem Papier (chlorfrei gebleicht).

Gesamtherstellung: Druckhaus „Thomas Müntzer“ GmbH., Bad Langensalza

ISBN 3-486-56645-8

Inhalt

| | |
|---|-----|
| Vorwort | 7 |
| 1 Einführung und Übersicht | 9 |
| 2 Evidenz zum Drogenproblem | 18 |
| 2.1 Internationale Befunde | 18 |
| 2.2 Nationale Entwicklungen | 26 |
| 2.3 Lokale Benutzersituation | 31 |
| Anhang: Wettbewerbsindikator | 45 |
| 3 Rationale Wahl und Kriminalität | 52 |
| 3.1 Individualismus und erklärende Soziologie | 53 |
| 3.2 Grundzüge des ökonomischen Ansatzes | 56 |
| 3.3 Empirie und Rational Choice Soziologie | 77 |
| 3.4 Ökonomische Theorie der Kriminalität | 81 |
| Anhang: Kriminalität und Strafpolitik | 91 |
| 4 Gewohnheitsbildung und Sucht | 101 |
| 4.1 Kennzeichen des Suchtbegriffes | 102 |
| 4.2 Die Theorie der rationalen Sucht | 105 |
| 4.3 Empirische Prüfung der Theorie | 121 |
| 4.4 Rationalität und Suchtverhalten | 127 |
| Anhang: Suchtkonsum und Ungeduld | 129 |
| 5 Drogenmarkt und Verbotspolitik | 144 |
| 5.1 Zur Marktlogik der Prohibition | 144 |
| 5.2 Beziehung zwischen Menge und Preis | 151 |
| 5.3 Konsequenzen der Prohibitions politik | 160 |
| 5.4 Marktpläne und Verbots umsetzung | 172 |
| Anhang: Effekte der Handelsrepression | 184 |
| 6 Drogengeschäfte und Vertrauen | 188 |
| 6.1 Soziale Netzwerke und Sozialkapital | 189 |
| 6.2 Rechtsunsicherheit und Vertrauen | 197 |
| 6.3 Kooperation durch rationale Egoisten | 200 |
| 6.4 Sozialkapital und Drogengeschäfte | 208 |
| Anhang: Handlungsmotive und Vertrauen | 217 |
| 7 Zusammenfassung und Diskussion | 228 |
| Literatur | 246 |
| Register | 270 |

Vorwort

Diese Arbeit ist eine leicht überarbeitete und etwas gestraffte Version meiner (in der Schweizer Rechtschreibung abgefassten) Habilitationsschrift, die im Wintersemester 1998/99 von der Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlichen Fakultät der Universität Bern angenommen wurde. Sie enthält formale Modelle und empirische Befunde zu verschiedenen Aspekten des Drogenproblems, die oftmals mit der bestehenden Verbotspolitik zu tun haben.

Der metatheoretische Hintergrund der Arbeit wird dabei durch den methodologischen Individualismus bestimmt, welcher die individualistische Theorietradition in der Soziologie (z.B. Austauschtheorie) charakterisiert. Den handlungstheoretischen Kern bildet der Rational Choice Ansatz, der seit langem in der Mikroökonomik verwendet wird und, teilweise im Gefolge der fachübergreifenden Arbeiten von Gary S. Becker (u.a. 1976), inzwischen auch in der Soziologie zunehmend akzeptiert wird. Gleichzeitig wird im Sinne der traditionellen Soziologie berücksichtigt, dass strukturelle Effekte (z.B. institutionelle Regelungen, Organisationsformen oder Netzwerkeinbindungen) oftmals eine gewichtige Rolle für individuelle Entscheidungen und kollektive Ausgänge spielen. Die für die Studie charakteristische Vororientierung korrespondiert deswegen mit der individualistisch-strukturellen Theoriebildungsstrategie der Soziologen Boudon (1980, 1987), Coleman (1973, 1987), Raub und Voss (1981) sowie Wippler und Lindenberg (1987). Danach sollen sozialwissenschaftliche Erklärungen zwar auf dem Postulat rationaler Verhaltenswahlen beruhen, dabei aber strukturelle Effekte nicht vernachlässigen.

Die vielfältigen Erkenntnisse zur Drogenthematik aus z.B. Medizin, Pharmakologie, Psychologie, Ökonomik und Soziologie lassen sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt jedoch kaum in einer umfassenden Theorie integrieren. Die vorliegende Arbeit beschränkt sich deswegen auf die Untersuchung einiger sozialwissenschaftlicher Teilaspekte der Drogenproblematik. Neben der thematischen Schwerpunktsetzung und der metatheoretischen Orientierung liegt durch die Verwendung quantitativer Analysemethoden eine weitere Gemeinsamkeit der Einzelbeiträge vor. Die Kapitel sind dabei jeweils so geschrieben, dass sie in sich geschlossene Beiträge darstellen. Sofern einzelne Abschnitte auf bereits veröffentlichten Arbeiten beruhen, wird dies an geeigne-

ter Stelle verdeutlicht. Weiterführende Überlegungen, zusätzliche empirische Befunde und formale Details finden sich in Kapitelanhängen. Obwohl Querverbindungen durch entsprechende Verweise verdeutlicht werden, können die Kapitel prinzipiell isoliert gelesen werden.

Bei der Entwicklung der Grundideen und der Abfassung der einzelnen Kapitel unterstützten mich verschiedene Personen. Wichtige Anregungen auch für die Überarbeitung erhielt ich von Andreas Diekmann, Winand Emons und Werner Raub, die die Arbeit begutachteten. Andreas Diekmann weckte überdies mein Interesse an der Drogenthematik. Axel Franzen kritisierte einige meiner ursprünglichen Ideen und regte dadurch mehrere Modifikationen an. Claudia Zahner beeinflusste die Endversionen sämtlicher Kapitel durch Diskussionen und Kommentare sowie ihre Beiträge zu zwei gemeinsamen Forschungsprojekten. Als hilfreich erwies sich auch die Zusammenarbeit mit Roger Berger, Jachen Nett und Bruno Nydegger-Lory innerhalb eines inzwischen beendeten Projektes im Rahmen des Schweizerischen Nationalfonds-Programms 40 ("Gewalt im Alltag und Organisierte Kriminalität"), das sich mit der empirischen Prüfung einiger Hypothesen zum Drogenmarktgeschehen beschäftigte und einen Vergleich der lokalen Drogenmärkte der Städte Basel, Bern und Zürich anstellte (Braun et al. 2001).

Tatkräftige Unterstützung gewährten mir noch einige weitere Personen. Henriette Engelhardt verdanke ich mehrere sinnvolle Verbesserungsvorschläge. Einige Aspekte der Vertrauenthematik im illegalen Drogenhandel wurden mir durch Diskussionen mit Thomas Gautschi klarer. Daneben möchte ich ihm für seine kompetente Hilfe bei der Anfertigung der Abbildungen danken. Als ausgesprochen hilfreich erwies sich auch die gemeinsame Arbeit mit Paolo Vanini an einem Artikel zur Logik der Gewohnheitsbildung und des Suchtverhaltens (Braun und Vanini 2001). Daneben möchte ich Jonathan Caulkins, Gustav Feichtinger und Gernot Tragler für einen interessanten Gedankenaustausch über Drogenthemen danken, der sich anlässlich eines Besuchs in Wien ergab.

Dank schulde ich schliesslich meiner Frau Franziska für die kritische Lektüre des gesamten Manuskripts, eine ganze Reihe von hilfreichen Anregungen und die geduldige Unterstützung während der Abfassung und Überarbeitung des Textes. Ihr ist dieses Buch gewidmet.

1 Einführung und Übersicht

Nahezu alle Staaten bestrafen die Aus- und Einfuhr, den Besitz und/oder Gebrauch, die Herstellung und den Verkauf von harten Drogen (z.B. Heroin und Kokain). Auch der Anbau und der Vertrieb von weichen Drogen (z.B. Cannabisprodukte wie Haschisch und Marihuana) unterliegt zumeist einem mehr oder weniger rigoros durchgesetzten Verbot. Die Drogenprohibition beruht dabei auf der Idee eines wirksamen Abschreckungseffekts. Sie soll mittels hinreichend grosser und wahrscheinlicher Strafen sowohl den Drogenhandel als auch den Drogengebrauch einschränken und eventuell zum Entzug anregen.

Trotz aller Repressionsbemühungen scheint sich die Drogenproblematik seit den 70er Jahren aber in praktisch allen westlichen Staaten verschärft zu haben. Zumindest ergibt sich dieser Eindruck aufgrund der Berichterstattung der Massenmedien zu dieser Thematik. Er erhärtet sich, wenn man die Entwicklung der statistisch erfassten Drogentoten in vielen Industriestaaten betrachtet. Beispielsweise stiegen nach offiziellen Angaben (BKA 1995, Tabellen 1 und 27) im Zeitraum 1973-1990 die Drogentoten in der alten Bundesrepublik Deutschland (ca. 60 Millionen Einwohner) nahezu kontinuierlich von 106 auf 1'491. Unter Einbeziehung der neuen Bundesländer (ca. 80 Millionen Einwohner) ergeben sich für die folgenden Jahre bis 1994 noch höhere Zahlen: 2'125, 2'099, 1'738 und 1'624. Bedauerlicherweise stützen auch die Befunde für die Jahre 1997 (1'501), 1998 (1'674), 1999 (1'813) und 2000 (2'030) diese Aussage.

Mit einer gewissen Portion Zynismus könnte man vermuten, dass hohe Todeszahlen das Drogenproblem langfristig reduzieren. Man könnte ja argumentieren, dass sich das Problem gewissermassen von selbst erledigt, weil es sich hierbei um eine weitgehend kohortenspezifische Modeerscheinung handelt und die langjährigen Benutzer aussterben.¹ Zumindest für die Bundesrepublik Deutschland scheint allerdings eher das Gegenteil der Fall zu sein:

¹In der vorliegenden Studie wurde keine geschlechtsneutrale Ausdrucksweise gewählt, weil sonst Formulierungen unvermeidbar gewesen wären, die vom Inhalt eines Satzes abgelenkt hätten. Wenn also z.B. von "Konsumenten" gesprochen wird, so bezieht sich dieser Begriff auf Frauen und Männer. Zudem wird von "weichen" und "harten" Drogen gesprochen, weil diese Unterscheidung umgangssprachlich geläufig ist und dadurch zur Verständlichkeit der Arbeit beiträgt.

So nahm dort die Zahl der erfassten Betäubungsmitteldelikte in den 90er Jahren zu (z.B. von 117'046 auf 132'389 im Zeitraum von 1991 bis 1994). Sofern diese Steigerung der polizeilich auffälligen Delikte auf eine grössere Zahl von Neu- oder Wiedereinsteigern zurückzuführen ist und nicht nur eine erhebliche Intensivierung der Aktivitäten der Ermittlungsbehörden reflektiert, kann von einer Abschwächung des Drogenproblems in Deutschland keine Rede sein. Dass sich das Drogenproblem in Deutschland kaum vermindert hat, wird auch durch andere prozessproduzierte Daten nahegelegt. Verwendet man beispielsweise als Indikator für die Entwicklung der Zahl von Erstkonsumenten die Zahl der pro Jahr jeweils neu ambulant behandelten Kokainkonsumenten, so zeigt sich von 1991 bis 1997 ein klares Wachstum, wobei insbesondere im Zeitraum von 1995 bis 1997 ein immenser Anstieg registrierbar war (*Der Spiegel* 44, 2000: 148). Ein beträchtliches Wachstum ist auch zu diagnostizieren, wenn man die Entwicklung des Anteils der Häftlinge betrachtet, die wegen Drogendelikten einsitzen: Von 1970 bis 1999 stieg dieser Anteil von 0,2% auf 13,7% (*Der Spiegel* 43, 2001: 65). Danach scheint sich die Drogenkriminalität im Zeitablauf erhöht zu haben.

Diese Interpretation der Kriminalstatistik korrespondiert mit einigen anderen Beobachtungen zur Drogenproblematik in westlichen Staaten. Ungeachtet der Drogenpolitik existiert in praktisch jedem Land eine mehr oder minder grosse Zahl von Dauerkonsumenten etablierter illegaler Drogen (z.B. Cannabis und Heroin), die sich häufig auch als Kleinhändler im Drogenmarkt betätigen. In nahezu allen Drogenszenen können rezeptpflichtige Medikamente (z.B. Rohypnol, Valium, Valoron) illegal erworben werden. Gerade in den letzten beiden Jahrzehnten haben daneben neuartige oder wiederentdeckte Drogentypen (z.B. Amphetamin-derivate wie Ice, Designerdrogen wie Ecstasy oder MDMA und Kokainprodukte wie Crack und Free Base) zunehmend an Popularität gewonnen. Inzwischen sind in einigen westeuropäischen Ländern Todesfälle im Gefolge des Ecstasy-Gebrauchs dokumentiert, die negativen Folgen der Ausbreitung des Crack-Konsums v.a. in den innerstädtischen Regionen der Vereinigten Staaten sind wohlbekannt.

Neben dem Angebot an Substanzen haben sich auch die Konsummuster in den Drogenszenen ausdifferenziert: Die kombinierte Einnahme etablierter Drogenarten (z.B. "Cocktail", einer Heroin-Kokain-Mischung zum intravenösen Gebrauch), die sequentielle Einnahme verschiedener illegaler Substanzen (zunächst

Heroinkonsum, dann Kokaingebrauch) und die zusätzliche Einnahme von starken Medikamenten (z.B. Benzodiazepine) ist offenbar für Abhängige in westlichen Staaten keineswegs mehr untypisch (Polytoxikomanie). Alternative Konsumformen von Kokain (z.B. Injektion, Rauchen von Free Base, Sniffen) und Heroin (z.B. Injektion, Folienrauchen, Sniffen) scheinen verschiedene Segmente in städtischen Drogenszenen zu charakterisieren (z.B. Braun et al. 1995).

Zudem kann das Drogenproblem nicht mehr als Randphänomen abgetan werden. Jedenfalls scheint es Angehörige unterschiedlicher Gesellschaftsschichten zu betreffen. Diese Folgerung drängt sich zumindest dann auf, wenn man die von den Massenmedien entweder aufgedeckte oder hervorgehobene Drogenabhängigkeit prominenter und wohlhabender Personen ernst nimmt und die Vielzahl von Publikationen und Filmbeiträgen zur Drogenthematik wahrnimmt. Sie ergibt sich auch, wenn man gleichzeitig die v.a. in grösseren Städten sichtbare Verelendung von Dauerkonsumenten harter Drogen bedenkt. Zu berücksichtigen ist ja, dass die Allgemeinheit durch beschaffungskriminelle Handlungen (z.B. Einbruch, Raub), Gesundheitsprobleme (z.B. AIDS, Hepatitis) und sozialen Abstieg (z.B. Arbeitslosigkeit, Obdachlosigkeit) von langjährigen Benutzern harter Drogen durchaus betroffen wird (z.B. Anstieg von Versicherungsprämien, Verlust von Steuereinnahmen).

Die ökonomische Relevanz des Drogenproblems ergibt sich besonders deutlich, wenn man die sozialen Kosten zu seiner Bekämpfung berücksichtigt. Seit Jahrzehnten wird in praktisch jedem Industrieland ein enormer Aufwand zur Reduktion der Drogenproblematik betrieben. Einen ersten Eindruck vermittelt beispielsweise eine Mindestschätzung der Ausgaben zur Bekämpfung des Heroinproblems in der Bundesrepublik Deutschland, welche von den Ökonomen Hartwig und Pies (1995) vorgelegt wurde. Danach betragen die im Jahr 1992 in Deutschland angefallenden gesellschaftlichen Kosten der Heroinbekämpfung mit 13,7 Milliarden Mark eine Summe, die vergleichbar war mit dem Jahresetat des deutschen Familienministeriums oder dem Budget des deutschen Landwirtschaftsministeriums. Bei diesem Betrag handelt es sich um die absolute pekuniäre Kostenuntergrenze, weil bei seiner Berechnung ausschliesslich Mindestschätzungen (z.B. Ausgaben für Polizei, Justiz, Drogenhilfe) verwendet wurden. Zudem vernachlässigt er die sozialen Kosten der Bekämpfung des Gebrauchs anderer Drogen (z.B. Amphetamine, Can-

nabis, Kokain). Der Betrag umfasst aber die jährlichen Aufwendungen für Prävention und Forschung bezüglich des Heroinproblems. Nach Hartwig und Pies fallen diese Ausgaben mit 25 Millionen Mark bemerkenswert gering aus. Offenbar steht die Durchsetzung der Verbotspolitik im Mittelpunkt der deutschen Bemühungen zur Verminderung des Drogenproblems.

Dies scheint auch für andere Länder (z.B. Frankreich, Schweden) zu gelten. Wie die obigen Beobachtungen andeuten, bremsen die jeweils getroffenen Massnahmen (z.B. Polizeikontrollen, Geldbussen, Haftstrafen, Zwangsentzug) die Wachstumsdynamik des Drogensektors aber nicht völlig. Auch einem Verfechter einer weitgehend drogenfreien Gesellschaft dürfte der Erfolg der herrschenden Verbotspolitik daher letztlich unbefriedigend erscheinen. Insgesamt stellt sich daher die Frage, ob und eventuell inwieweit die Prohibitionslogik überhaupt zu einer Reduktion des Drogengebrauchs führen kann. Unterschiedliche Antworten auf diese Fragestellungen liefern Argumente für die kontroversen öffentlichen Diskussionen zur Drogenpolitik.

In einigen Ländern (z.B. Malaysia, Vereinigte Staaten) haben Befürworter der Prohibitionspolitik insbesondere in den 80er Jahren eine Verschärfung der Gesetzgebung zu Drogendelikten durchgesetzt und seither ihre möglichst rigorose Umsetzung betrieben ("war on drugs"). Beispielsweise referiert Lee (1993: 939), dass in den USA bereits der Besitz einer Substanz mit Kokainbase zu einer Gefängnisstrafe von 5–20 Jahren führen kann, wenn die beschlagnahmte Menge mehr als fünf (drei) Gramm bei der ersten (zweiten) Festnahme beträgt. Wird eine Person mit mehr als einem Gramm zum dritten Mal erwischt, so droht ihr lebenslange Haft ("three strikes and you're out").

Gleichfalls für die Vereinigten Staaten berichten Bergstrom und Miller (2000: 104), dass 1980 etwa 50'000 Personen wegen Drogendelikten inhaftiert waren, im Jahr 1995 jedoch mehr als 400'000. Daneben teilen sie mit, dass im Jahr 1980 etwa eine Milliarde US-Dollar durch die US-Bundesbehörden für die Umsetzung der Drogenverbotspolitik ausgegeben wurde, während im Jahr 1998 der Aufwand der amerikanischen Bundesbehörden hierfür über zehn Milliarden Dollar betrug.

In ihrer Bestandsaufnahme zum amerikanischen "war on drugs" erwähnen Miron und Zwiebel (1995: 176) Gründe für diesen Kostenzuwachs — z.B. wurden allein im Jahr 1992 über eine Million Festnahmen wegen Betäubungsmitteldelikten registriert und mehr als 60% der ungefähr 77'000 Insassen von US-

Bundesgefängnissen waren im darauffolgenden Jahr wegen solcher Delikte eingesperrt. Gleichzeitig betonten Miron und Zwiebel, dass die Gegner der Verbotspolitik in den USA nach wie vor nur eine kleine Minderheit darstellen.

Amerikanische Regierungspolitiker gehören nicht zu dieser Gruppe — sie sehen den Kampf gegen die Drogen als weitgehend erfolgreich an. Beispielsweise betonte der damalige US-Präsident Clinton in seinem Vorwort zur *National Drug Control Strategy* 1998, dass der Drogengebrauch in den Vereinigten Staaten aufgrund der nachhaltigen staatlichen Repression stark rückläufig sei. Den Hintergrund dieser Aussage bildeten Daten zum selbstberichteten Drogengebrauch, die im Rahmen des regelmäßig durchgeführten "National Household Survey on Drug Abuse" erhoben wurden. Danach ist z.B. der Prozentsatz der Marihuanabenutzer von 13% im Jahr 1979 auf weniger als 5% im Jahr 1996 gefallen. Selbst wenn man davon absieht, dass Haushaltsumfragen ohnehin eher auf noch integrierte Drogenbenutzer (z.B. Gelegenheitskonsumenten) abstellen, sind aus der Sicht der empirischen Sozialforschung zumindest zwei gewichtige Argumente gegen die Dateninterpretation Clintons anzuführen: Zum einen kann der seither extrem intensivierte "war on drugs" die "Geständnisbereitschaft" von drogenbebrauchenden Befragungsteilnehmern wesentlich reduziert haben, zum anderen dürften Dauerkonsumenten von Drogen durch nationale Haushaltsumfragen unter den Bedingungen einer im Zeitablauf verschärften Verbotspolitik immer weniger erfassbar sein (z.B. mehr inhaftierte und daher durch solche Umfragen nicht erreichbare Konsumenten, geringere Teilnahmebereitschaft der nichtinhaftierten Drogenbenutzer an derartigen Befragungen). Allein wegen dieser Argumente sollte man die erwähnten Befunde zur selbstberichteten Drogendelinquenz keinesfalls überbewerten.

Zweifel am Erfolg des amerikanischen Kampfes gegen Drogen ergeben sich überdies, wenn man berücksichtigt, dass prozessproduzierte Daten aus den letzten beiden Jahrzehnten auf eine Verschlimmerung der Drogenproblematik in den USA hinweisen — in diesem Zeitraum vervierfachte sich dort nämlich die Zahl der Todesfälle durch Überdosierungen und die Zahl der drogenbedingten Noteinweisungen in Krankenhäuser stieg um mehr als 60% (Bergstrom und Miller 2000: 105). Sogar wenn der Gelegenheitskonsum von Drogen tatsächlich zurückgegangen sein sollte, scheint der amerikanische "war on drugs" den effektiv problematischen Gebrauch psychoaktiver Substanzen also keineswegs

reduziert zu haben. Insbesondere wenn man ein paternalistisches Motiv hinter der staatlichen Drogenprohibition vermutet, fällt eine überzeugende empirische Rechtfertigung für die nach wie vor rigoros betriebene Verbotspolitik der Vereinigten Staaten deshalb schwer.

Andere Länder (z.B. Österreich, Deutschland) halten zwar bisher auch an einer restriktiven Politik fest. Verschiedene Entscheidungsträger (z.B. Gerichte, Polizeipräsidenten, Stadtpolitiker) gestalten oder diskutieren aber dort schon seit einiger Zeit die Möglichkeiten ihrer pragmatischen Reform. In Deutschland hat die Diskussion inzwischen dazu geführt, dass ein Pilotprojekt zur "heroingestützten Behandlung" von über 1'000 Schwersüchtigen geplant ist (voraussichtlicher Beginn im Jahr 2002). In diesem Versuch soll insbesondere geklärt werden, ob eine Heroinabgabe unter ärztlicher Aufsicht besser ist als die derzeit weitverbreitete Therapie mit dem Ersatzstoff Methadon.

Ein ähnliches Projekt fand in der Schweiz schon in den Jahren 1994 bis 1996 statt. Aufgrund der überwiegend positiven Erfahrungen mit der versuchsweisen Heroinbereitstellung für über 800 Opiatabhängige wurde diese medizinisch kontrollierte Abgabep Praxis seither fortgesetzt und ausgeweitet. Daneben wird in der Schweiz seit einiger Zeit an einer Revision der Betäubungsmittelgesetzgebung gearbeitet — geplant ist u.a. die Freigabe des Konsums von Cannabisprodukten sowie die Schaffung gesetzlicher Grundlagen für die schon laufende Heroinabgabe. In der Zwischenzeit werden die noch bestehenden Verbotsgesetze in einigen Schweizer Kantonen bereits relativ liberal ausgelegt (z.B. Duldung des Handels mit kleinen Cannabismengen in "Hanfläden"). Eine ähnliche Praxis charakterisiert bekanntlich auch die Niederlande: Seit geraumer Zeit wird dort die Verbotspolitik durch geeignete Verordnungen zu ihrer praktischen Umsetzung (z.B. Tolerierung des Cannabiskonsums und des Verkaufs von geringen Cannabismengen in "Coffeeshops" bei unveränderter Gesetzeslage) faktisch relativiert.

Insgesamt gibt es bisher jedoch nur bemerkenswert wenige Staaten, die von einem eher zweifelhaften Erfolg einer rein repressiven Politik ausgehen und mehr oder weniger liberale Alternativstrategien verfolgen. Die vorliegende Arbeit präsentiert daher theoretische und empirische Analysen zu verschiedenen Aspekten des Drogenproblems, um dadurch weitere Erkenntnisse über die Möglichkeiten und Implikationen der vielerorts bestehenden Verbotspolitik zu gewinnen. Zur Gewährleistung der besseren Les-

barkeit werden inhaltlich weiterführende, empirisch ergänzende und formal vertiefende Überlegungen jeweils in Kapitelanhängen diskutiert. Vernachlässigt man die Schwerpunktsetzungen der einzelnen Anhänge (siehe Inhaltsverzeichnis), so weist das restliche Buch folgende Struktur auf:

Kapitel 2: Als Grundlagen für weitere Ausführungen werden zunächst stilisierte Fakten und empirische Ergebnisse zur Drogenproblematik eingeführt. Neben Informationen zu internationalen und nationalen Entwicklungen (z.B. Drogenpreise, Betäubungsmitteldelikte) und ihrer Auswertung werden hierbei Befunde aus einer eigenen Befragungsstudie von Drogenkonsumenten (Braun et al. 1995) präsentiert, um damit auch die Situation von Dauerbenutzern von Heroin und Kokain zu verdeutlichen. Generell weisen die empirischen Resultate darauf hin, dass sich Drogenabhängige in verschiedener Hinsicht in einer schwierigen Lage befinden, die zu einem nicht unbeträchtlichen Teil mit der Prohibition zu tun haben dürfte.

Kapitel 3: Die angeführten Befunde rechtfertigen die genauere Untersuchung der Verbotspolitik und ihrer Effekte. Zu ihrer Vorbereitung ist zu berücksichtigen, dass die bestehende Prohibitions politik von mehr oder weniger anreizgeleitetem Verhalten potenzieller und aktueller Drogenmarktteilnehmer ausgeht, also mehr oder weniger rationale Entscheidungen dieser Personen unterstellt. Deswegen empfiehlt sich eine nähere Betrachtung des (v.a. in der Mikroökonomik gebräuchlichen) Rational Choice Ansatzes und der damit verknüpften Methodologie. Dies ist auch deshalb sinnvoll, weil die Theorie rationaler Wahl inzwischen in der Soziologie zunehmend verwendet wird und sich ihr Einsatz bei verschiedenen Themenstellungen der Drogenforschung (z.B. Marktgeschehen) ohnehin anbietet. Dennoch sollte man nicht übersehen, dass auf der Grundlage dieser handlungstheoretischen Konzeption erzielbare Folgerungen wesentlich von der gewählten Modellierung abhängen können. Illustriert wird dies durch einen genaueren Blick auf die ökonomische Kriminalitätstheorie (z.B. Becker 1968), deren Anwendungsbereich auch die Drogendelinquenz umfasst.

Kapitel 4: Aus der Perspektive des Rational Choice Ansatzes lassen sich weitere Aspekte der Drogenthematik analysieren. Insbesondere im Anschluss an Becker und Stigler

(1977) sowie Iannaccone (1986) haben Becker und Murphy (1988) ein dynamisches Optimierungsmodell der Gewohnheitsbildung und ihrer Effekte entwickelt, das sie als "Theorie der rationalen Sucht" ("theory of rational addiction") bezeichnen. Nach einer kurzen Charakterisierung des Suchtbegriffes stehen die Annahmen und Folgerungen dieses Modells im Mittelpunkt der Betrachtung. Neben der Identifikation wesentlicher Probleme des Becker-Murphy Ansatzes und möglicher Modifikationen lassen sich dadurch Schwierigkeiten verdeutlichen, welche sich bei der Umsetzung von Implikationen des Rationalitätspostulates in der empirischen Drogenforschung ergeben.

Kapitel 5: Dennoch bietet der ökonomische Ansatz einen nützlichen Rahmen, der sich besonders für die Analyse der Zusammenhänge zwischen Verbotspolitik und Drogenmarktgeschehen eignet. Von Interesse sind dabei v.a. die Annahmen und Effekte, welche für eine Argumentation zugunsten oder entgegen der Verbotspolitik von Bedeutung sind. Skizziert werden daher zunächst die intendierten Marktwirkungen der Prohibition (Konsumreduktion, Preissteigerung) sowie damit verknüpfte Fragen und Probleme. Danach werden empirische Ergebnisse zum Zusammenhang zwischen Drogenverbrauch und Drogenpreis aus einem kürzlich abgeschlossenen Projekt zum Schwarzmarktgeschehen in Basel, Bern und Zürich (Braun et al. 2001) mit anderen einschlägigen Befunden konfrontiert. Im Anschluss werden die Grundannahmen hinterfragt, die für die Realisierbarkeit der Politikziele wesentlich scheinen. Zielsetzung ist hierbei, Folgerungen über die Effekte der Verbotspolitik und ihrer Durchsetzung zu gewinnen, die mit beobachteten Entwicklungen von Drogenmarktvariablen korrespondieren.

Kapitel 6: Eine Analyse des illegalen Marktgeschehens wäre jedoch unvollkommen, würde man vernachlässigen, dass durch das Drogenverbot auch die Entstehung und Gestaltung von Transaktionen beeinflusst werden kann. So erfolgen Tauschhandlungen in einem Schwarzmarkt stets ohne einklagbare Eigentumsrechte, so dass u.a. den bereits etablierten Netzwerkbeziehungen der Akteure eine wichtigere Rolle als in einem legalen Markt zukommen dürfte. Drogengeschäfte werden daher als Vertrauensbeziehungen konzeptualisiert und spieltheoretisch analysiert. Hierbei er-

geben sich wiederum Schwierigkeiten, welche die direkte Prüfung der Rationalitätsimplikationen in der empirischen Drogenforschung betreffen. Insbesondere wegen der Erhebungsprobleme unter Prohibitionsbedingungen lassen sich lediglich generelle Kennzeichen von Drogengeschäften und Netzwerkbeziehungen empirisch identifizieren, was in Anlehnung an Braun et al. (2001) illustriert wird.

Kapitel 7: Nach diesen empirischen und theoretischen Detailuntersuchungen werden die wesentlichen Ideen und Einsichten der Studie zusammengetragen und in einem gemeinsamen Kontext betrachtet. Dabei wird auch kurz auf damit verknüpfte Politikoptionen eingegangen. Dies scheint v.a. deshalb sinnvoll, weil die Drogenpolitik, wie bereits erwähnt, zu den besonders umstrittenen gesellschaftlichen Themen gehört.

Die mit der Drogenthematik verknüpften Kontroversen werden eher verständlich, wenn man Befunde der empirischen Drogenforschung näher betrachtet.

2 Evidenz zum Drogenproblem

Das Interesse an Themen und ihrer eingehenden Untersuchung wird wohl am besten durch stilisierte Fakten und empirische Resultate geweckt. Präsentiert werden daher zunächst Befunde zu Entwicklungen des internationalen Drogengeschäftes, wobei sich ein Anhang mit der Messung des Wettbewerbsdrucks im illegalen Drogeneinzelhandel verschiedener Staaten beschäftigt. Als Illustration für die längerfristige Entwicklung der Drogenproblematik in einem Land und der Reaktion der Ermittlungsbehörden stehen danach prozessproduzierte Daten zur Umsetzung der Betäubungsmittelgesetzgebung in der Schweiz im Mittelpunkt, die sich auf die Zeit vor der Einführung der Heroinabgabe beziehen. Ähnlich wie bei den internationalen Daten werden diese landesspezifischen Informationen aus einer eher makroskopischen Perspektive skizziert. Ein detailliertes Bild der Problematik ergibt sich erst durch die abschliessende Betrachtung einer lokalen Drogenszene. Konkret werden dazu zentrale Befunde aus einer eigenen Befragungsstudie (Braun et al. 1995) zur Situation von Konsumenten harter Drogen in der Stadt Bern zusammengestellt. Einige der empirischen Ergebnisse aus der Studie und der vorherigen Makrobetrachtung werden später wieder aufgegriffen, d.h. sie werden entweder zur Evaluation theoretischer Folgerungen verwendet oder als erklärungsbedürftige Sachverhalte angesehen.

2.1 Internationale Befunde

Nach kurzen Überblicken zum Drogengebrauch und zur Drogenmortalität werden internationale Rauschgiftumsätze und deren Entwicklung besprochen sowie gemittelte Drogenpreise verschiedener Länder gegenübergestellt. Gefragt wird überdies nach etwaigen Zusammenhängen zwischen Wohlstandsniveaus, Drogenpreisen und Ausprägungen der Drogenpolitik.

Verbreitung des Drogenkonsums

Der Gebrauch von Rauschdrogen lässt sich für praktisch alle bekannten Kulturen nachweisen (siehe u.a. Kupfer 1996). Heutzutage wird geschätzt, dass etwa 50 bis 70 Millionen Menschen re-

gelmässig illegale Drogen wie Heroin, Opium, Kokain und Cannabisprodukte konsumieren und dass die Bereitstellung dieser Substanzen den Lebensunterhalt von ungefähr 20 Millionen Personen sichert (Prinz 1997: 373). Nach den Berechnungen der Vereinten Nationen gibt es derzeit mehr als 140 Millionen Personen, die zumindest gelegentlich Haschisch oder Marihuana rauchen; rund 8 Millionen sind dagegen Opiatbenutzer, während etwa 13 Millionen Kokain gebrauchen (*Der Spiegel* 24, 1998: 86). Nach Auskunft des Europäischen Drogen-Beobachtungszentrums konsumieren etwa 1,5 Millionen der 375 Millionen Bürger der Europäischen Union harte Drogen; in Deutschland und Österreich sind danach etwa 30 von 10'000 Einwohnern von Heroin und Kokain abhängig (*Die Woche*, 26.11.99: 31).

Zu bemerken ist hierbei allerdings, dass es sich bei solchen Zahlen bestenfalls um Grobschätzungen mit einer enormen Streuung handelt. Letzteres wird deutlich, wenn man verschiedene Konsumentenschätzwerte für dieselben Länder vergleicht. So gibt es nach einer europaweiten Studie der Pompidou-Gruppe in Frankreich, Grossbritannien und Italien jeweils etwa 150'000 Opiatsüchtige, während sich in Spanien lediglich rund 100'000 Drogenabhängige befinden (Freemantle 1998: 79). Dagegen betont z.B. Estermann (1997a: 156), dass Italien und Spanien mit 250'000 bis 500'000 und 100'000 bis 200'000 jeweils besonders viele Drogenabhängige aufweisen. Derartige Abweichungen können durch unterschiedliche Vorgehensweisen bei der Informationsbeschaffung, Datenbereinigung und Schätzung bedingt sein. Insbesondere wenn die Schätzwerte von staatlichen Stellen stammen, können sie zudem Rechtfertigungen der jeweiligen nationalen Drogenpolitik darstellen.

Aus diesem Grund ist ein Blick auf die Erfahrungen mit illegalen Substanzen im Lebenslauf sinnvoll, wie sie z.B. in Gesundheitsumfragen der "normalen" Bevölkerung regelmässig erhoben werden. Danach verfügt ein nicht unbeträchtlicher Populationsanteil in westlichen Industriestaaten zumindest über einmalige Erfahrungen mit dem Konsum illegaler Substanzen. Gemäss einem knappen Überblick von Frey (1997: 390) haben ungefähr 30% der über zwölf Jahre alten U.S. Amerikaner zumindest einmal Marihuana probiert und mehr als 10% haben bereits Kokain versucht. Unter amerikanischen College Studenten beträgt der Personenanteil mit zumindest einmaligem Konsum illegaler Drogen sogar mehr als die Hälfte. Die entsprechenden Anteile für die deutsche und schweizerische Bevölkerung sind 16% und

17%. Trotz des Drogenverbots finden sich ähnliche Prozentsätze auch in anderen westlichen Ländern. Bedenkt man zudem, dass solche Anteile aufgrund der Illegalität der Substanzen eher Mindestschätzungen sein dürften, so scheint die repressive Drogenpolitik nicht besonders entmutigend auf den "Probierkonsum" zu wirken. Weil aber schätzungsweise nur etwa 5% der jemals Heroin konsumierenden Personen (z.B. Prinz 1997: 375) schliesslich mit dem regelmässigen Heroingebruch beginnen, halten sich die meisten Personen offenbar prinzipiell an die Betäubungsmittelgesetzgebung. Ein Grund hierfür könnte eventuell sein, dass ein zusätzlicher Abschreckungseffekt durch die Drogenmortalität erzeugt wird.

Zahl der Drogentoten

Weltweit werden jährlich etwa 30'000 häufig noch junge Menschen (rund 10'000 in den Vereinigten Staaten, 1'500 bis 2'000 in Deutschland) als Drogentote klassifiziert (z.B. *Der Spiegel*, Nr. 47, 17.11.97, S.144). Dabei handelt es sich vermutlich um eine Mindestschätzung, weil regelmässig nur solche Personen entsprechend kategorisiert werden, bei denen der Konsum illegaler Substanzen zum Todeszeitpunkt auch ersichtlich ist. Selbst wenn man von einer faktisch erheblich höheren Todeszahl durch den Gebrauch illegaler Drogen ausgeht, sollte man nicht vernachlässigen, dass durch legale Substanzen wahrscheinlich ungleich mehr Personen gesundheitlichen Schaden nehmen: Auf bis zu drei Millionen (z.B. Müller, Meyer und Gmel 1997: 8) wird beispielsweise die Zahl der jährlichen weltweiten Todesfälle geschätzt, die sich als direkte oder indirekte Folge des Tabakkonsums ergeben, wobei davon etwa 90'000 (z.B. Prinz 1994: 547) auf Deutschland entfallen.

Aus dieser Sicht ist die staatliche Differenzierung zwischen legalen und illegalen Substanzen zu hinterfragen. Dies gilt v.a., wenn man weiter bedenkt, dass eine Vielzahl der Drogentodesfälle sicher auch mit den (durch die Kriminalisierung geprägten) Lebensumständen von Abhängigen in Drogenschwarzmärkten (z.B. unbeabsichtigte Überdosierungen wegen Schwankungen der Drogenqualität) zu tun haben dürfte. Die Drogenversorgung scheint allerdings unter den Bedingungen der Illegalität immer besser zu funktionieren. Angedeutet wird dies durch den folgenden Vergleich von Schätzzahlen für den weltweiten Umsatz der Rauschgiftbranche.

Entwicklung der Drogenumsätze

Vor zwanzig Jahren wurde der weltweite Drogenumsatz auf etwa 100 Milliarden US-Dollar beziffert. Nach Wichmann (1992) schätzte man den allein mit Cannabis, Kokain und Heroin in Europa und den USA im Jahr 1989 getätigten Umsatz bereits auf 123 Milliarden US-Dollar. Der "Welt-Drogenreport" der Vereinten Nationen (siehe hierzu *Der Spiegel*, Nr. 47, 17.11.97, S.142) stellt gleichfalls einen beträchtlichen Umsatzzuwachs fest: Berichtet wird dort ein weltweiter jährlicher Rauschgiftumsatz von 700 Milliarden DM. Vergleicht man die Schätzzahlen für den weltweiten Gesamtumsatz mit Rauschgift, so erscheint der Drogensektor als eine Branche mit besonders schnellem Umsatzwachstum.¹ Bevor aufgrund dieser Zahlen allerdings von einer Verschlimmerung des Drogenproblems gesprochen werden kann, ist zu bedenken, dass Umsätze jeweils Produkte von Preisen und Kaufmengen sind. Vor etwaigen Folgerungen empfiehlt es sich daher, die Entwicklung der Drogenpreise zu betrachten.

Drogenpreise im Zeitablauf

Farell, Mansur und Tullis (1996: 263) präsentieren Zeitreihendaten für verschiedene Länder (1983-93), die im Rahmen des United Nations International Drug Control Programme (UNDCP) gesammelt wurden und u.a. Vergleiche inflationsbereinigter Drogenpreise (Basisjahr: 1983) erlauben.² Sie identifizieren dabei zwei herausragende Tendenzen: Zum einen sind in praktisch jedem Land die inflationsbereinigten Grammpreise von Heroin

¹Dieser Eindruck ergibt sich auch deshalb, weil es Schätzungen des jährlichen weltweiten Einkommens durch Rauschgift gibt, die bedeutend höher als die berichtete UN-Schätzung liegen. Beispielsweise nennt Freemantle (1996: 25) Schätzwerte zwischen 820 und 1'200 Milliarden DM, wovon etwa 340 Milliarden DM in den Ländern der Europäischen Union anfallen.

²Allerdings verzichten sie dabei auf die Angabe wichtiger Zusatzinformationen: Unklar bleibt nämlich z.B., wie die Preisdaten jedes einzelnen Landes über die Zeit beschafft worden sind (z.B. mehrmalige Primärerhebungen oder wiederholte Auskünfte ausgewählter Langzeitabhängiger oder Aufzeichnungen der Polizei). Zudem ist nicht unbedingt sichergestellt, dass sich die Preisdaten jeweils auf Drogen mit annähernd gleichartiger Qualität beziehen. Weil daher eine gewisse Unsicherheit über die Vergleichbarkeit der Zeitreihendaten verschiedener Länder besteht, sind die Untersuchungen und ihre Ergebnisse nur bedingt aussagekräftig.

und Kokain im betrachteten Zeitraum gefallen, zum anderen haben sich die Preise der beiden Drogen geringfügig zeitverzögert, aber weitgehend parallel entwickelt. Nach Caulkins und Reuter (1998) sind beide Tendenzen auch für die Vereinigten Staaten in der Zeitperiode von 1980 bis 1996 nachweisbar. Daneben sind seit Mitte der 80er Jahre offenbar auch die inflationsbereinigten Cannabispreise gesunken (Hartwig und Pies 1995).

Kombiniert man nun die allgemeine Preisreduktionstendenz mit der skizzierten Steigerung der Rauschgiftumsätze, so dürfte der Drogenverbrauch gestiegen sein und eine insgesamt erhöhte Konsumentenzahl erscheint wahrscheinlich. Die dadurch beschriebene Verschärfung der Drogenproblematik ist insbesondere deshalb bemerkenswert, weil die Drogenpolitik in vielen westlichen Ländern gerade in der jüngeren Vergangenheit entweder repressiver gestaltet oder zumindest rigoroser durchgesetzt wurde. Auch deshalb empfehlen sich weitere Untersuchungen der UNDCP-Preisdaten.

Drogenpreise im Ländervergleich

Tabelle 2.1 berichtet die über den gesamten Zeitraum 1983-93 gemittelten Einzelhandelspreise pro Gramm Heroin und Kokain für die im Rahmen der UNDCP-Datenbasis berücksichtigten europäischen Länder. Dabei wurde eine Kategorisierung der Länder nach dem Repressionsgrad ihrer Drogenpolitik übernommen, die von Prinz (1997) vorgeschlagen wurde. Daneben vergleicht Prinz (1997: 377) die in US-Dollar ausgedrückten Durchschnittspreise. Ein aussagekräftigerer Ländervergleich ist möglich, wenn man die inflationsbereinigten Preismittelwerte jeweils mit einem Wohlstandsindikator für das betroffene Land kombiniert. Der wirtschaftliche Wohlstand wird dazu durch das länderspezifische Bruttosozialprodukt des Jahres 1992 (z.B. Fischer-Weltalmanach 1994: 897) operationalisiert, wobei zu Skalierungszwecken jeweils das monatliche Pro-Kopf Sozialprodukt verwendet wird.³

Bevor die durchschnittlichen Grammpreise von Heroin und Kokain auf die jeweiligen Wohlstandsniveaus bezogen werden, empfiehlt sich ein Blick auf die in Tabelle 2.1 angegebenen Preis- und Wohlstandsdaten. Erwartungsgemäss sind die mittleren

³In das Bruttosozialprodukt gehen bekanntlich sämtliche von Inländern innerhalb oder ausserhalb des betrachteten Landes während der Berechnungsperiode erwirtschafteten Leistungen ein.

Drogenpreise hoch. Allerdings scheinen sie von Land zu Land stark zu variieren. Allein deshalb empfiehlt sich die Bestimmung der Korrelation zwischen Wohlstandsniveau und Drogenpreis. Interessanterweise zeigt sich für beide Substanzen eine positive Beziehung zwischen dem inflationsbereinigten mittleren Drogenpreis in US-Dollar und dem wirtschaftlichen Wohlstand in US-Dollar. Für Kokain ergibt sich ein hoher und signifikanter Korrelationskoeffizient (Bravais-Pearson's $r = 0,70$ mit p -Wert $0,02$).⁴ Der lineare Zusammenhang zwischen Heroinpreis und Wohlstand ist zwar schwächer, aber immer noch beträchtlich (Bravais-Pearson's $r = 0,55$ mit p -Wert $0,10$).⁵ Die positive Korrelation zwischen Wohlstand und Drogenpreis kann theoretisch begründet werden (siehe Kapitel 5).

Nach diesen Zusammenhangsanalysen wird jetzt der Ländervergleich bezüglich der Drogenpreise durchgeführt. Hierfür wird jeder durchschnittliche Grammpreis jeweils relativ zu dem groben Wohlstandsindikator "monatliches Bruttonettoprodukt pro Kopf des Jahres 1992 in US-Dollar" ausgedrückt. Nach der Gewichtung mit 100 lässt sich dadurch der jeweilige mittlere Grammpreis der verbotenen Substanz in Prozent des monatlichen Wohlstandsniveaus des betrachteten Landes im Jahr 1992 ausdrücken. Die Resultate sind die in Klammer angegebenen Werte nach den jeweiligen mittleren Dollarpreisen in Tabelle 2.1.

Neben der Erfassung des Wettbewerbsdrucks im Drogeneinzelhandel der Länder (siehe Kapitelanhang) erlauben diese Werte einen wohlstandsbereinigten Vergleich der mittleren Preise von Heroin und Kokain. Nach Tabelle 2.1 vermittelt dieser Ländervergleich bezüglich beider Drogen einen anderen Eindruck wie der Vergleich ihrer durchschnittlichen Grammpreise in Geldeinheiten. Zwar weisen die Niederlande jeweils die niedrigsten wohlstandsbereinigten und durchschnittlichen Einzelhandelspreise der beiden Substanzen auf. Jedoch ist die Schweiz keineswegs das Land mit den höchsten Verbraucherpreisen in 1983–93, wenn man die nationalen Wohlstandsunterschiede in den Preisvergleich

⁴Die Nullhypothese besagt hier, dass kein Zusammenhang zwischen den Variablen existiert. Der angegebene p -Wert gibt somit die Wahrscheinlichkeit dafür an, unter der Nullhypothese zumindest die beobachtete Korrelation zu erhalten. Nach Festsetzung des Signifikanzniveaus α kann die Nullhypothese bei einseitigem Test mithin für $p \leq \alpha$ verworfen werden.

⁵Analoge Zusammenhangsmuster zeigen sich übrigens auch dann, wenn man zusätzlich für die drogenpolitische Repressionsorientierung der Länder kontrolliert (Braun 2000).

Tabelle 2.1: Durchschnittliche Einzelhandelspreise pro Gramm Heroin und Kokain in US-Dollar und Prozent des monatlichen Pro-Kopf-Wohlstands für europäische Länder mit unterschiedlich repressiver Drogenpolitik (1983-93)

| Repression ^a Land | Monatlicher Wohlstand ^b | Heroinpreis in \$ (%) ^c | Kokainpreis in \$ (%) ^c |
|---------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|
| sehr stark | | | |
| Belgien | 1740,00 | 98,00 (5,63) | 89,90 (5,17) |
| Frankreich | 1858,34 | 99,64 (5,36) | 78,18 (4,21) |
| stark | | | |
| Deutschland ^d | 2185,29 | 113,00 (5,17) | 99,13 (4,54) |
| Grossbrit. | 1480,00 | 114,89 (7,76) | 98,00 (6,62) |
| Griechenland | 607,67 | 110,75 (18,2) | 77,67 (12,8) |
| Portugal | 619,92 | 73,67 (11,9) | 58,83 (9,49) |
| Schweiz | 3019,17 | 204,67 (6,78) | 129,00 (4,27) |
| schwach | | | |
| Italien | 1709,17 | 106,70 (6,24) | 73,50 (4,30) |
| Spanien | 1168,34 | 125,72 (10,8) | 78,64 (6,73) |
| sehr schwach | | | |
| Niederlande | 1745,84 | 43,00 (2,46) | 54,00 (3,10) |

^aDie Kategorisierung der Länder bezüglich der Drogenpolitik stammt von Prinz (1997: 381); sie reflektiert insbesondere die Variation der Repression gegenüber Drogenkonsumenten.

^bAls Indikator des monatlichen Wohlstands dient das monatliche Pro-Kopf Bruttosozialprodukt des jeweiligen Landes von 1992 in US-Dollar (Fischer-Weltalmanach 1994: 897).

^cDie Dollarpreise sind Durchschnitte der inflationsbereinigten Zeitreihendaten von Farrell, Mansur und Tullis (1996: 263); die in Klammern berichteten Werte drücken diese Preise in Prozent des monatlichen Wohlstands aus.

^dDer Wohlstandsindikator für Deutschland berücksichtigt die Effekte der Wiedervereinigung — es handelt sich um einen gewichteten Durchschnitt der monatlichen Pro-Kopf-Bruttosozialprodukte des Jahres 1992 der westdeutschen Bundesländer und des gesamten Landes, wobei die Gewichte die Jahre vor und nach der Wiedervereinigung relativ zur gesamten Dekade reflektieren.

einfließen lässt. Die höchsten wohlstandskorrigierten Durchschnittspreise für Kokain und Heroin scheinen im Drogeneinzelhandel während der betrachteten Periode vielmehr in Portugal und Griechenland gezahlt worden zu sein.

Aufgrund der Unterschiede zwischen den Drogenpreisen in den verschiedenen Länder stellt sich u.a. die Frage, ob die Preisdifferenzen etwas mit der (in Tabelle 2.1 angegebenen) Kategorisierung der Länder nach dem Repressionsgrad ihrer Drogenpolitik zu tun haben.

Drogenpolitik und Drogenpreise

Im Zusammenhang mit seiner drogenpolitischen Länderkategorisierung betont Prinz (1997), dass sich die (in Tabelle 2.1) genannten europäischen Länder allesamt um eine Reduktion des Drogenhandels bemühen, aber hinsichtlich der Repression von Konsumenten beträchtlich unterscheiden. Auf der Grundlage seiner Klassifikation ist daher insbesondere zu fragen, ob eine gerichtete Beziehung zwischen den Drogenpreisen und der jeweiligen Repressionsorientierung gegen Konsumenten existiert. Braun (2000) untersucht diese Frage mithilfe der Originaldaten von Farrell, Mansur und Tullis (1996). Geprüft wird dabei, ob sich Ländergruppen mit einer entgegengesetzter Repressionsorientierung systematisch bezüglich der mittleren Drogenpreise unterscheiden; die beiden Ländergruppen bilden zum einen die gegenüber Konsumenten eher "nachsichtigen" Staaten (d.h. die Länder mit einer mindestens schwach repressiven Politikorientierung im Zeitraum 1983-93: Niederlande, Italien, Spanien) und zum anderen die gegenüber Konsumenten eher "unnachsichtigen" Staaten (d.h. die Länder mit einer mindestens stark repressiven Politikorientierung im betrachteten Zeitraum: Belgien, Frankreich, Deutschland, Grossbritannien, Griechenland, Portugal, Schweiz). Für die relevante Periode ergeben sich u.a. folgende Resultate:

- Im Unterschied zu Kokain ist der Dollarpreis von Heroin in den Ländern mit einer eher unnachsichtigen Politik gegenüber Drogenbenutzern im Durchschnitt nicht signifikant höher als der Dollarpreis von Heroin in den Ländern mit einer eher nachsichtigen Politik gegenüber Drogennachfragern.

- Werden die nationalen Wohlstandsunterschiede kontrolliert, so unterscheiden sich die durchschnittlichen Preise für Heroin und Kokain in den Staaten mit einer eher unachtsichtigen Politik gegen Konsumenten nicht signifikant von den mittleren Preisen für diese Drogen in den Staaten mit einer eher nachsichtigen Politik gegenüber Drogenbenutzern.

Akzeptiert man die verwendete Länderkategorisierung, so besagen diese Befunde, dass sich eine repressivere Ausgestaltung der nationalen Drogenpolitik, wenn überhaupt, nur geringfügig in den effektiven Preisen von Heroin und Kokain widerspiegeln wird. Dies korrespondiert mit einer Vermutung von Caulkins und Reuter (1998), wonach eine weitere Intensivierung einer schon praktizierten Drogenverbotspolitik keine wesentliche Preisänderung mehr induzieren muss.

Angesichts der sehr geringen Fallzahl sollte der praktisch fehlende Zusammenhang zwischen dem effektiven Drogenpreis und der Repressionsorientierung der nationalen Drogenpolitik zwar keinesfalls überbewertet werden. Jedoch legt er eine gewisse Skepsis bezüglich der Erfolgchancen einer rigoroseren Verbotspolitik nahe, welche die Notwendigkeit weiterer theoretischer und empirischer Analysen anzeigt. Zur Vorbereitung derartiger Untersuchungen ist es zunächst sinnvoll, die Entwicklung der Drogenproblematik in einem einzelnen Land näher zu betrachten.

2.2 Nationale Entwicklungen

Im Gegensatz zu anderen Ländern werden in der Schweiz regelmässig Aggregatdaten zur Umsetzung der Betäubungsmittelgesetzgebung gesammelt und publiziert (z.B. Bundesamt für Statistik 1994). Diese Zeitreihendaten dokumentieren nicht nur die staatlichen Bemühungen zur Durchsetzung der Prohibition, sondern auch die Entwicklung der Drogenproblematik. Sie können daneben zur Schätzung der Drogenkonsumentenzahl herangezogen werden (z.B. Estermann 1997a; Knolle 1997a). Zur näheren Charakterisierung der Schweizer Situation unter den Bedingungen der Verbotspolitik werden solche Informationen jetzt besprochen. Aufgrund der seit 1994 begonnenen Veränderungen der Schweizer Drogenpolitik (u.a. Start der Heroinabgaberversuche) erfolgt hierbei eine Beschränkung auf den Zeitraum bis 1993.

Tabelle 2.2: Konsumbezogene Urteile U_K , konsumbezogene Anzeigen A_K und sämtliche Anzeigen A wegen Drogenvergehen in der Schweiz (1980–93)

| Jahr | U_K^a | A_K^b | (U_K/A_K) | A^c | (A_K/A) |
|------|---------|---------|-------------|--------|-----------|
| 1980 | 1'301 | 5'284 | 0,246 | 8'224 | 0,643 |
| 1981 | 1'264 | 6'301 | 0,201 | 9'699 | 0,650 |
| 1982 | 1'172 | 7'717 | 0,152 | 11'951 | 0,646 |
| 1983 | 1'235 | 9'432 | 0,131 | 13'168 | 0,716 |
| 1984 | 1'638 | 9'785 | 0,167 | 13'689 | 0,715 |
| 1985 | 1'629 | 11'304 | 0,144 | 15'361 | 0,736 |
| 1986 | 2'046 | 10'383 | 0,197 | 15'815 | 0,656 |
| 1987 | 2'230 | 11'310 | 0,197 | 17'179 | 0,658 |
| 1988 | 2'435 | 12'652 | 0,192 | 18'739 | 0,675 |
| 1989 | 2'458 | 13'065 | 0,188 | 18'780 | 0,696 |
| 1990 | 2'562 | 12'936 | 0,198 | 18'880 | 0,685 |
| 1991 | 3'230 | 16'732 | 0,193 | 23'470 | 0,713 |
| 1992 | 2'606 | 22'999 | 0,113 | 30'860 | 0,745 |
| 1993 | 2'988 | 28'716 | 0,104 | 38'206 | 0,752 |

^aQuelle: BfS (1995: 47, T16).

^bQuelle: BfS (1995: 19, T3).

^cQuelle: BfS (1995: 37, T12).

Drogenbezogene Urteile und Anzeigen

Betrachtet man die jährliche Zahl der Urteile und Anzeigen wegen Vergehens gegen die Schweizer Betäubungsmittelgesetzgebung für den Zeitraum 1974–1993 (siehe Bundesamt für Statistik (BfS) 1995: 37 und 43), so sind beide Grössen im Zeitablauf gestiegen. Allerdings hat das Verhältnis der Urteile zu den Anzeigen zwischen 1974 und 1993 deutlich abgenommen. Dies zeigt eine fallende Repressionstendenz der Schweizer Justiz für diesen Zeitraum an, die nicht nur wegen der besonders geringen Urteilsquoten in 1992 und 1993 resultiert. Eine genauere Analyse für die Periode von 1974–1991 weist nämlich nach, dass in dieser Zeitspanne eine Zunahme um 100 Anzeigen wegen Betäubungsmittelvergehen lediglich etwa 79 zusätzliche Verurteilungen nach sich zog (Braun 1997b).

Eine weitere Untersuchung der Entwicklung der Drogenrepression seitens der Justiz beschränkt sich auf die Urteile und Anzeigen wegen Drogenkonsums im Zeitraum 1984–93. Diese Daten werden in Tabelle 2.2 berichtet. Der gleichfalls angegebene Anteil der Konsumurteile an den Konsumanzeigen (U_K/A_K) ist

von 1980-1983 gefallen, zwischen 1984-1987 etwas gestiegen und danach wieder gesunken. Insgesamt hat sich damit die Konsumrepression durch die Justizbehörden in der Zeit vermindert, was gleichfalls auf eine verminderte Repression durch die Schweizer Gerichtsbarkeit hindeutet. Bemerkenswert ist hierbei insbesondere die starke Reduktion der Konsumurteilsquote in den letzten beiden aufgeführten Jahren. Dies dürfte mit der enormen Steigerung der Konsumanzeigen in 1992 und 1993 zu tun haben.

Diese Steigerung der Konsumanzeigen deutet auf eine zu Beginn der 90er Jahre verstärkte polizeiliche Repression von Drogenbenutzern hin. Ein weiterer Hinweis auf eine eventuell temporär variierende Schwerpunktsetzung der polizeilichen Bemühungen um die Durchsetzung des Betäubungsmittelgesetzes ergibt sich aufgrund der Entwicklung des Anteils der Konsumanzeigen A_K an allen drogenbezogenen Anzeigen A (siehe letzte Spalte in Tabelle 2.2) — betrachtet man nur die Verfolgung des Gebrauchs illegaler Substanzen, so hat sich die polizeiliche Repression der Konsumenten in der Schweiz zu Beginn der 90er Jahre offenbar verschärft. Dieser Befund geht mit einer enormen Steigerung der Zahl der Anzeigen wegen Betäubungsmittelvergehen in 1990–93 einher, was auf eine generell intensivere Aktivität der Polizei im Drogensektor hindeutet. Zur weiteren Beurteilung der polizeilichen Repressionstätigkeit in dieser Zeit empfiehlt sich zudem ein Blick auf die Zahl der angezeigten Personen relativ zur geschätzten Zahl der behördlich erfassbaren Drogenkonsumenten.

Angezeigte und Konsumenten

Ausgehend von der Zahl der in der Periode 1990–94 angezeigten Personen P ermittelt Knolle (1997a, 1997b) die Zahl der behördlich erfassbaren Drogenkonsumenten (N) in der Schweiz. Hierzu unterstellt er eine bestimmte Verteilung der Anzeigerate (Überlagerung von zwei Negativ-Binomialverteilungen für Personen mit höherem und niedrigerem Anzeigerisiko). Mithilfe dieses Verfahrens schätzt Knolle zudem die polizeilich erfassbaren Konsumenten von Heroin und Kokain (N_1). Zwahlen und Neuenschwander (1997) erweitern diesen Ansatz (v.a. Berücksichtigung einer weiteren Personengruppe mit mittlerem Anzeigerisiko) und schätzen dann gleichfalls die Population regelmässiger Konsumenten harter Drogen (N_2) aufgrund der Anzeigenstatistik.

Tabelle 2.3 informiert über die Ausgangsgrösse (P), die Schätzergebnisse (N , N_1 und N_2) sowie die Entwicklung des An-