

Jürgen Stock
Arthur Kreuzer

Drogen und Polizei

Eine kriminologische Untersuchung
polizeilicher Rechtsanwendung

Bonn 1996

Forum Verlag Godesberg

Gliederung

1. Teil: Allgemeines

A. Einleitung	1
B. Zielsetzungen	4
C. Wissenschaftssystematische Einordnung	6
D. Stand der Forschung	9
I. Kriminologische Polizeiforschung im deutschsprachigen Raum	9
1. Arbeiten über die polizeiliche Ermittlungstätigkeit außerhalb des Betäubungsmittelbereichs	10
a) Untersuchungen unter dem Einfluß des labeling approach	10
b) Neuere soziologische Untersuchungen	14
c) Neuere kriminologische Untersuchungen über das polizeiliche Ermittlungsverfahren	16
2. Arbeiten zur polizeilichen Ermittlungstätigkeit in Betäubungsmittel-Strafsachen	20
II. Kriminologische Untersuchungen im angelsächsischen Raum	23
III. Justizforschung	24
IV. Zusammenfassung	25

2. Teil: Aufbau und Methoden

A. Die Methodenauswahl	27
I. Zugang zum Forschungsfeld Polizei	27
II. In Frage kommende Möglichkeiten empirischen Arbeitens	31
1. Dokumentenanalyse	31
2. Teilnehmende Beobachtung	32
3. Schriftliche Befragung	34
4. Mündliche Befragung	35
III. Festlegung der Erhebungsmethode	35
B. Schriftliche Befragung	37
I. Spezielle Zielsetzungen	37
II. Konstruktion des Erhebungsinstruments	38
III. Themenbereiche	40
IV. Stichprobenbildung	46
1. Auswahl der Bundesländer	46
2. Auswahl der Dienststellen	47
a) Hessen	47
b) Übrige Bundesländer	47
aa) Bayern	48

bb) Baden-Württemberg	48
cc) Nordrhein-Westfalen	49
V. Durchführung	49
1. Fragebogenerstellung und Genehmigungsverfahren	49
2. Pretest, Fragebogenverteilung und Rücklauf	49
a) Hessen	50
b) Bayern	51
c) Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen	52
VI. Zusammensetzung der Stichprobe	53
1. Personenbezogene Daten	53
2. Dezernatsbezogene Daten	59
VII. Kontrollgruppe	59
C. Interviews	60
I. Spezielle Zielsetzung	60
II. Interviewstruktur	60
III. Stichprobenbildung	62
IV. Durchführung	64
V. Aufzeichnung, Transkription	66
VI. Zusammensetzung der Stichprobe	67
VII. Auswertung	69
D. Gruppendiskussion	69
I. Spezielle Zielsetzung	69
II. Stichprobenbildung	70
III. Durchführung	70
E. Sonstige Erkenntnisquellen	71
I. Literaturo Auswertung	71
II. Polizeiliche Unterlagen	71
III. Autobiographisches Material	71
 3. Teil: Ergebnisse und Interpretation	
A. Gang der Darstellung	73
B. Polizeiliches Entscheidungsverhalten in Drogenstrafsachen und seine Determinanten	73
I. Theoretischer Kontext	73
II. Legislativ-normative Entscheidungsebene	76
III. Entscheidungsverhalten am Beispiel der Ermittlungsführung in Konsumentenfällen	81
1. Quantitative Befunde	81
a) Der „Fixer-Fall“	81
aa) Fragestellung	81
bb) Strafrechtliche und strafprozessuale Einordnung des Sachverhalts	82

cc) Ergebnisse im „Fixer-Fall“	83
b) Der „Angehörigen-Fall“	87
aa) Fragestellung	87
bb) Strafrechtliche und strafprozessuale Einordnung des Sachverhalts	88
cc) Ergebnisse	89
2. Zwischenergebnis	92
IV. Intrapersonale Ebene	93
1. Problemstellung	93
2. Kognitive Einstellungskomponente: Wissen, Kenntnisse, Erfahrungen, Meinungen	94
a) Informations- und Wissensquellen	94
b) Themenspezifische Kenntnis/Meinung	101
aa) Selbsteinschätzung des Kenntnisstandes	101
bb) Einschätzung des Drogenumgangs der Population Jung erwachsener	102
cc) Einschätzung toxikologischer Risiken ausgewählter Suchtstoffe	106
aaa) Problemstellung	106
bbb) Gefährlichkeit und Gefährlichkeitseinschätzung aaaa) Pharmakologische Risiken ausgewählter Suchtstoffe	106
bbbb) Befragungsergebnisse	111
dd) Einschätzung von cannabispezifischen Frage- stellungen und Entscheidungsverhalten	117
aaa) Moralische Bewertung des Haschischumgangs	118
bbb) Künftige rechtliche Handhabung	126
ccc) Argumente für die Haschischprohibition	132
ddd) Cannabis-Liberalisierung und Drogenprävalenz aaaa) Problemstellung	141
bbbb) Cannabisprävalenz in der Bundes- republik und in den Niederlanden	143
cccc) Ergebnisse	145
eee) Polizeiliche Verfolgungsintensität	147
aaaa) Problemstellung	147
bbbb) Quantitative Ergebnisse	149
cccc) Qualitative Befunde	150
ff) Strafverfolgung nach Opportunitäts- gesichtspunkten	154
ggg) „Haschisch“-Fall: Sanktionierung eines Konsumenten	158
aaaa) Einführung	158
bbbb) Bisher vorliegende empirische Befunde	158
cccc) Eigene Befunde	162

c) Einstellungsmuster und Entscheidungsverhalten bei tatverdächtigen Heroinkonsumenten	167
aa) Einführung	167
bb) Verfolgungsintensität bei Heroinkonsumenten	169
aaa) Nachfrageorientierter Repressionsstil	169
bbb) Anti-Repressionsstil	173
ccc) Kriminaltaktisch orientierter Repressionsstil	175
ddd) Anwendung ausgewählter strafprozessualer Maßnahmen	176
cc) Zusammenfassung und Diskussion	182
3. Die affektive Komponente des Einstellungskonzepts und das Anforderungsprofil des Drogenfahnders	183
a) Anforderungsprofil und Motivation des Drogenfahnders	184
b) Persönliche Konfrontation mit Suchtproblemen	189
c) Zusammenfassung	191
V. Polizeiorganisatorische Ebene	191
1. Problemstellung	191
2. Formelle Ebene	193
a) Organisations- und Spezialisierungsgrad der Dienststellen, Aufgabenzuweisung	193
aa) Kommissariate, die neben allgemeinen Verstößen gegen das Betäubungsmittelgesetz weitere Kriminalitätsbereiche bearbeiten	195
bb) Kommissariate, die neben allgemeinen Verstößen gegen das Betäubungsmittelgesetz weitere Kriminalitätsbereiche mit Betäubungsmittel-Zusammenhang („Beschaffungskriminalität“) bearbeiten	197
cc) Kommissariate, die - ohne formelle Binnendifferenzierung - ausschließlich Verstöße gegen das Betäubungsmittelgesetz bearbeiten	200
dd) Kommissariate, mit organisatorisch verankerter Binnendifferenzierung und -spezialisierung	200
ee) Sonstige in der Drogenbekämpfung eingesetzte Kräfte mit materieller Polizeibefugnis	204
aaa) Schutzpolizei	204
aaaa) Bearbeitungsanteile in der Drogenkriminalität	204
bbbb) Berichtete Einstellungen von Schutzpolizeibeamten zur polizeilichen Drogenkontrolle	205
bbb) Zollfahndung	208
ccc) Arbeitsgruppen zur Bekämpfung der Straßenkriminalität	209

ddd) Kommissariate zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität	210
eee) Fahndungs- und Observationseinheiten	210
fff) Sonstige Ermittlungsträger	211
b) Zentralisierte/dezentralisierte Organisation	211
c) Personal-/Sachausstattung, Aus- und Fortbildung	213
3. Informelle Ebene	213
a) Kriterien der Leistungsbewertung eines Dezernats	214
b) Kriterien der Leistungsbewertung der Beamten	218
c) Kriterien der Personal- und Sachzuweisung	219
d) Einstellungen und Erwartungen vorgesetzter Instanzen	220
4. Zusammenfassung	221
VI. Strajustitielle Ebene	223
1. Problemstellung	223
2. Interaktion von Polizei und Staatsanwaltschaft	224
a) Einführung	224
b) Normative Handlungsbedingungen von Staatsanwaltschaft und Polizei im Überblick	225
c) Faktische Handlungsbedingungen: der gegenwärtige Forschungsstand	226
d) Eigene Untersuchungsergebnisse zum Verhältnis Polizei - Staatsanwaltschaft	228
aa) Allgemeine Einschätzungen der staatsanwaltschaftlichen Tätigkeit	228
aaa) Bedeutung der staatsanwaltschaftlichen Tätigkeit zur Bewältigung des Drogenproblems	228
bbb) Beurteilung der Zusammenarbeit von Polizei und Staatsanwaltschaft	229
ccc) Beurteilung der staatsanwaltschaftlichen Kompetenz	231
ddd) Polizeiliche Kritik an der staatsanwaltlichen Arbeit im einzelnen	233
bb) Polizeiliches Vorgehen in bestimmten Ermittlungsstadien	237
aaa) Erforschung des tatverdachtsauslösenden Sachverhalts	238
bbb) Initiativvermittlungen in der Szene	240
ccc) Selektionsinstanz Beschuldigtenvernehmung	245
ddd) Zeitpunkt der polizeilichen Aktenübersendung	250
eee) Ermittlungsinitiativen und polizeiliche Beeinflussungsstrategien	251
aaaa) Beeinflussung staatsanwaltschaftlicher Zuständigkeit	251

bbbb) Determinierung und Beeinflussung von Ermittlungsstrategien	254
cccc) Verfahrensabschließendes Ermittlungsstadium	262
3. Interaktion von Polizei und Gericht	263
a) Einführung	263
b) Eigene Befunde	264
aa) Allgemeine Beurteilung der Rolle der Gerichte in der Drogenbekämpfung	264
bb) Polizeiliche Reaktionen auf die gerichtliche Verurteilungs- und Sanktionspraxis	268
aaa) Beeinflussung gerichtlicher Zuständigkeit	268
bbb) Einflußnahme auf ermittlungsrichterliche Entscheidungen	269
ccc) Einfluß auf die strafrichterliche Entscheidung	271
ddd) Kompensationsstrategien	271
4. Zusammenfassung und kriminalpolitische Diskussion	274
VII. Öffentlichkeit	277
1. Problemstellung	277
2. Verfolgungsklima	278
3. Anzeigebereitschaft	282
4. Wissenschaft	284
C. Verdeckte Ermittler und V-Personen als besondere Instrumente der Kriminalitätskontrolle	
I. Einleitung	284
II. Rechtliche Regelungen	286
1. Strafprozeßrecht	286
2. Polizeirecht	287
III. Normative Begriffsbestimmungen	288
IV. Stand der Forschung	290
V. Zielsetzung und Beschreibung der eigenen Forschungsarbeit	295
VI. Befunde	295
1. Entwicklung der Untergrundfahndung, Beteiligte und Organisation	295
a) Geschichte eines Interaktionsprozesses	295
b) Rollenträger und ihre Rekrutierung	297
aa) Phänomenologische Typisierung	297
aaa) Angehörige der Strafverfolgungsorgane	298
aaaa) VE 1. Grades	298
bbbb) VE 2. Grades	299
cccc) VE 3. Grades	301
bbb) Nichtangehörige der Strafverfolgungsorgane	302
aaaa) VP 1. Grades	302

bbbb) VP 2. Grades	303
cccc) Hinweisgeber/Informant	304
ccc) Der Lockspitzel	305
ddd) Der Scheinaufkäufer	305
bb) Zusammenfassung	305
c) Quantitative und qualitative Bedeutung polizeilicher Untergrundarbeit mit VE und VP	306
d) Rekrutierung und Ausbildung	310
aa) Verdeckte Ermittler	310
bb) V-Personen	311
e) Organisation	313
2. Dimensionen des Einsatzgeschehens	313
a) Initiationen und Zielauswahl	314
b) Entscheidungsermessen am Beispiel des Scheingeschäfts	316
aa) Kontaktanbahnung	317
bb) Verkaufsverhandlungen und Übergabesituation	321
aaa) Mengensteuerung und Tatprovokation	323
bbb) Tatortsteuerung	327
ccc) Übergabe	327
c) Straftatenbegehung durch Verdeckte Ermittler	328
III. Zusammenfassung und rechtspolitische Diskussion	340
D. Der Aufklärungsgehilfe des § 31 BtMG	
I. Einleitung	347
1. Strafrechtsdogmatische Einordnung	347
2. Zur parlamentarischen Entstehungsgeschichte der Vorschrift	349
3. Zweck der Vorschrift	349
4. Erste Erfahrungen mit der Vorschrift	350
5. Ziel dieses Untersuchungsabschnitts	352
II. Befunde	352
1. Allgemeine rechtspolitische Bewertung	352
2. Effektivitätseinschätzung	354
a) Allgemeine Bewertung	354
b) Zum Verhältnis von § 31 BtMG zu § 46 Abs. 2 StGB	361
c) Glaubwürdigkeit des Aufklärungsgehilfen	362
3. Polizeiliche Handhabung der Vorschrift	365
a) Zielgruppen	365
b) Anwendung in verschiedenen Ermittlungsstadien	367
c) Konkrete Vernehmungsstrategie	369
d) Wahrnehmung des gerichtlichen Umgangs mit dem § 31 BtMG	371
e) Einsatz des Aufklärungsgehilfen als V-Person bzw. Scheinaufkäufer	372

III. Zusammenfassung und rechtspolitische Diskussion	374
E. Polizeiliche Drogenbekämpfung und Polizeirecht	375
I. Problemstellung und Hypothesen	375
II. Ergebnisse und Diskussion	379
1. Praktische Relevanz der polizeirechtlichen Bestimmungen für die polizeiliche Drogenbekämpfung	379
a) Schriftliche Befragung	379
b) Mündliche Befragung	380
aa) Häufigkeit der Anwendung polizeirechtlicher Eingriffsnormen	380
bb) Gründe für eine geringe Anwendungshäufigkeit	381
cc) Art der eingesetzten polizeirechtlichen Befugnisnormen	387
2. Abgrenzungsschwierigkeiten zwischen Polizei- und Strafprozeßrecht	390
3. Hinreichende Bestimmtheit der operativen Eingriffsermächtigungen im hessischen Polizeirecht	394
a) Einführung	394
b) Ergebnisse	396
III. Zusammenfassung und Diskussion	397
F. Definitionsverhalten bei Drogentodesfällen	400
I. Problemstellung	400
1. Indikatorfunktion der Drogentodesfälle	400
2. Erfassungsmodus, Fehlerquellen	403
a) Fehlerquelle „Definition“	404
b) Fehlerquelle Meldesystem	405
3. Stand der Forschung	406
4. Spezifische Forschungshypothesen	407
II. Befunde und Interpretation	407
1. Quantitative Befunde	407
a) Definitionsverhalten nach der Gesamtstichprobe	408
b) Definitionsverhalten nach Bundesländern	411
c) Definitionsverhalten und Dienststellengröße	413
d) Definitionsentscheidungen von Beamten in Leitungsfunktion	413
e) Zwischenergebnis	415
2. Qualitative Befunde und Diskussion	415
a) Sachbearbeitung, Meldeweg	415
b) Beurteilungsspielraum	416
c) Veränderungen im Nachforschungs- und Meldeverhalten	416
d) Ursachenfeststellung, Obduktionspraxis	418
e) Definitionskritische Fallgruppen	420
aa) Fallgruppe Langzeitschaden	420

bb) Fallgruppe Selbsttötung	422
cc) Unfälle	423
f) Motive unterschiedlichen Definitionsverhaltens	424
III. Zusammenfassung	427
G. Polizeiliche Drogenprävention	
I. Einführung und Problemstellung	428
1. Prävention im Gesamtkonzept staatlicher Drogenpolitik sowie im Konzept polizeilicher Verbrechensverhütung	428
2. Inhaltliche Bestimmung des spezifischen Vorbeugungs- begriffs	430
3. Polizeiliche Zuständigkeit	431
4. Zielsetzung des Untersuchungsabschnitts	433
II. Befunde	433
1. Grundsätzliche Einstellung von Drogenfahndern zur polizeilichen Drogenprävention	434
2. Einstellungen von Behördenleitungen und nicht in der Drogenbekämpfung eingesetzten Beamten	437
3. Behördeninterne Zuständigkeit	438
4. Präventionsspezifische Ausbildung und Arbeitsmaterialien	439
5. Selbsteinschätzung der Kompetenz	440
III. Praktische Erscheinungsformen polizeilicher Präventions- arbeit	442
1. Zielgruppen	442
a) Überblick	442
b) Präventionsarbeit in Schulen	443
2. Maßnahmenarten und -inhalte	445
a) Prävention durch Repression	445
b) Prävention im engeren Sinne	446
3. Häufigkeit der Präventionseinsätze, Initiative	452
4. Ziele und Selbsteinschätzung der Effizienz	453
5. Rechtliche Probleme bei der Präventionsarbeit	455
IV. Zusammenfassung und Diskussion	458
 4. Teil: Zusammenfassung und Diskussion der Ergebnisse	
A. Fragestellung der Untersuchung	461
B. Methoden der Untersuchung	462
C. Ergebnisse der Untersuchung	463
I. Determinanten polizeilichen Entscheidungsverhaltens	463
1. Diskrepanzen im Entscheidungsverhalten in Konsumentenfällen	463

2. Intrapersonale Ebene: Wissen, Kenntnisse, Erfahrungen und Meinungen	463
3. Polizeiorganisatorische Ebene	465
4. Strafjustitielle Ebene	466
II. Einsatz von verdeckten Ermittlern und V-Personen	468
III. Der Aufklärungsgehilfe des § 31 BtMG	469
IV. Polizeiliche Drogenbekämpfung und Gefahrenabwehrrecht	470
V. Definitionsverhalten bei Drogentodesfällen	471
VI. Polizeiliche Drogenprävention	471
D. Kriminologische und rechtspolitische Schlußfolgerungen	472
 Verzeichnis der Übersichten	 479
Anhang 1: Fragebogen	481
Anhang 2: Interview-Leitfaden	515
Anhang 3: Thesenpapiere Gruppendiskussion	521
Anhang 4: Stundenplan „Rauschgift-Lehrgang“	527
Literaturverzeichnis	531
Stichwortverzeichnis	571