

Zum Versuch der Drogenkontrolle in Kolumbien, Peru und Bolivien

von Kai Ambos

Zusammenfassung

Der Aufsatz analysiert — nach einer kurzen Beschreibung der politischen Rahmenbedingungen (I) — die Drogenkontrollpolitik der Koka-Kokain Produktionsländer Kolumbien, Peru und Bolivien. Der rechtliche und politische Schwerpunkt dieser Politik liegt auf dem Bereich 'Kontrolle und Repression', der deshalb einer ausführlicheren Analyse unterzogen wird. Im Ergebnis ist eine (materiellrechtliche) Tendenz zur Überkriminalisierung verbunden mit (prozessualen) Erleichterungen von Strafverfolgung und -verurteilung festzustellen (II). Diese — rechtsstaatlich bedenkliche — Politik erweist sich jedoch als wenig wirksam: quantitativ durchaus beachtliche Drogenkontrollaktivitäten halten einer qualitativen Überprüfung kaum stand und sind nur Pyrrhussiege vor dem Hintergrund eines gleichbleibenden Kokainflusses in die USA und eines sich auf Europa ausdehnenden Handels (III). Als Alternativen bleiben — aus Sicht der untersuchten Anbauländer — internationale Vermarktung der Koka und »alternative Entwicklung« (IV).

Der folgende Aufsatz basiert auf einer kriminologischen Untersuchung über die Drogenpolitik Kolumbiens, Perus und Boliviens, die Ende 1992 von der juristischen Fakultät der Universität München als Dissertation angenommen wurde. Der Artikel versucht die wesentlichen Ergebnisse der Untersuchung zusammenzufassen, muß dabei jedoch wegen des beschränkten Umfangs häufig auf die inzwischen veröffentlichte Untersuchung (Ambos, 1993) verweisen.

I. Einleitung

1989 wurden in Europa 7.963 kg Kokain sichergestellt, 1990 12.970 kg, 1991 13.586¹; in der Bundesrepublik stiegen die Sicherstellungen von 165 kg (1985) auf 1.406 (1989), 2.474 (1990) und 964 (1991)². Nach groben Schätzungen werden nur etwa 10-20% der realen Kokainmenge sichergestellt³. Angesichts dieses deutlichen Sicherstellungsanstiegs wird nun überwiegend die Ansicht vertreten, daß Kokain zur »Straßendroge« geworden ist⁴; das BKA spricht bedrohlich vom »Zufuhrdruck« der südamerikanischen Anbauländer auf den europäischen Markt⁵.

Die südamerikanischen Staaten Kolumbien, Peru und Bolivien sind — mit unterschiedlicher Rollenverteilung — die Hauptsprungländer des nach Europa gelangenden Kokains⁶.

Kolumbien ist der zentrale Vertriebsplatz des internationalen Kokainhandels, während Peru und Bolivien in erster Linie als Kokaproduzenten in Erscheinung treten, Bolivien zunehmend auch als Kokaverarbeiter⁷:

1 Keup, 1990, S.25; BKA, 1992, S.59.

2 Keup, 1990, S.24; BKA Rauschgiftkurier (nicht pressefrei), Nr.1/92, März 1992, S.4. Die starke Abnahme im Jahre 1991 gegenüber 1990 ist mit zwei Grofsicherstellungen von 986 und 924 kg im Jahre 1990 zu erklären (ebd.).

3 Vgl. z.B. Haas, 1989, S.26 (10-20%); Reeg, 1989, S.30 (2-10%).

4 Statt vieler BKA, 1992, S.9: »Straßenszene mittlerweile voll erreicht«. A.A. Keup, 1990, S.26 »(noch) keine Straßendroge«.

5 BKA, 1992, S.59, wonach »die erneute Steigerung der Sicherstellungsmenge in Europa... den enormen Zufuhrdruck« belegt. Vgl. a. Keup, 1990, S.13: »...Offensive zur Eroberung des europäischen Drogenmarktes«; El Espectador (Bogotá) v. 20.10.1991-15A: »El narcotráfico se toma a Europa«.

6 Kokain, das in den Kokablättern zu 0,5 bis 1,1% enthaltene Alkaloid, entsteht in reiner Form in einem mehrstufigen Verfahren, das mittels verschiedener Chemikalien die Extraktion des Kokains aus den Kokablättern zum Ziel hat. Man kann folgende Verarbeitungsstufen unterscheiden: (1) Trocknen der Kokablätter, (2) Einweichen in Wasser und Chemikalien (Kokapaste), (3) chemische Reinigung zur Kokainbase, (4) Veredlung zu Rohkokain (Kokainhydrochlorid), vgl. Ambos, 1993, S.13ff.

7 Zum folgenden Ambos, 1993, S.20ff..

* **Kolumbien** lieferte 1989 80% des weltweiten Kokainangebots⁸ und 1991 49,9% (6.785 kg) des in Europa und 57,2% (551 kg) des in der Bundesrepublik sichergestellten Kokains⁹. Seine Anbaufläche beträgt »nur« ca. 40.000 ha Koka, seit neuestem jedoch auch ca. 20.000 ha Schlafmohn (Primärmaterie für Heroin)¹⁰.

* **Peru** gilt mit einer Kokaanbaufläche von insgesamt ca. 140.000 ha als weltweit größter Kokaproduzent; das nur in geringem Umfang produzierte Endprodukt Kokainhydrochlorid (1989: 37 metrische Tonnen) wird jedoch im wesentlichen im Land selbst konsumiert, während der Großteil der rohen Kokapaste sowie der daraus in geringerer Menge gewonnenen Base zur Weiterverarbeitung (nach Kolumbien) exportiert wird.

* **Bolivien** ist der zweitgrößte Kokaproduzent mit einer Anbaufläche von 50-70.000 ha. Nach offiziellen Angaben wurde 1988 90% der Kokaernte zu roher Paste, davon 10% zu Base und diese Menge vollständig zu Kokain HCL verarbeitet.

In den 90iger Jahren hat aufgrund der seit 1989 verstärkten Repression in Kolumbien und der freiwilligen Stellung der Führung des sog. Medellin Kartells eine (Teil)verlagerung der Kokaverarbeitung nach Bolivien¹¹ (und andere südamerikanische Länder), einhergehend mit einer verstärkten Vermarktungskontrolle durch das kolumbianische »Cali Kartell«, das Medellin verdrängt haben soll¹², stattgefunden.

Die Kontrolle von Drogenproduktion, -konsum und -handel in den genannten Ländern wird durch die *politischen und sozioökonomischen Rahmenbedingungen* erschwert¹³.

Die *innenpolitische Lage* ist durch langandauernde Bürgerkriege (**Kolumbien, Peru**) und soziale Proteste (**Bolivien**) instabil, deren Ursachen in den ungerechten sozioökonomischen Verhältnissen und der damit im Zusammenhang stehenden Geschlossenheit der politischen Systeme zu suchen sind. Die Folge davon ist eine Welle politischer Gewalt, begleitet von Menschenrechtsverletzungen der staatlichen Sicherheitsorgane, insbesondere in Kolumbien und Peru, die sich damit in einer denkbar ungünstigen Ausgangsposition für eine wirksame Drogenkontrolle befinden.

Aus *wirtschaftlicher* Sicht ist festzustellen, daß der **kolumbianische Drogenhandel** die höchsten Umsatzerlöse bzw. Reingewinne vor dem **bolivianischen und peruanischen** hat. Relativ betrachtet ist jedoch die wirtschaftliche Bedeutung des Drogenhandels am größten in Bolivien, vor Peru und Kolumbien, denn der Anteil des Drogenhandels am Bruttoinlandsprodukt (und anderen makroökonomischen Indikatoren) ist in Bolivien, vor Peru und Kolumbien, am höchsten. Die mit dem Kokaboom zusammenhängenden Einkommens- und Beschäftigungsmöglichkeiten haben in **Peru und Bolivien** zu Migrationsströmen in die Anbauzonen geführt, während eine gewalttätige »landwirtschaftliche Gegenreform« (*contra-reforma agraria*) in **Kolumbien** eine Landflucht der bäuerlichen Bevölkerung bewirkt hat. Schließlich ist in allen drei Ländern eine den Drogenhandel begünstigende staatliche Finanz- und Währungspolitik zu beobachten. Dies macht den Interessenkonflikt zwischen konsequenter Drogenkontrolle und finanzwirtschaftlicher Stabilität bzw. Liquidität deutlich.

Soziopolitisch wird deutlich, daß die **kolumbianischen Kartelle** wegen ihrer effizienten Organisation und finanziellen Stärke in der Lage waren, einen eigenen militärischen Apparat aufzubauen, der durch einen — je nach Bedarf — gezielten oder willkürlichen *narco-terrorismo* staatliche Entscheidungsprozesse beeinflußt und Funktionsträger bedroht. Dabei

8 *US Department of State*, 1990, S.25.

9 *BKA*, 1992, S.60, 62. Von den restlichen 50,1% des europäischen Marktes stammten 4,1% aus Bolivien.

10 Vgl. dazu *meinen* Artikel in *Die Tageszeitung*, Berlin, 4.9.1992, S.9.

11 Mitte 1991 wurde von offizieller Seite geschätzt, daß inzwischen 30-40% des boliv. Koka direkt zu Kokain verarbeitet würden (*Narcotrafico al Día*, Lima Nr.15/Juli 1991/4, im folgenden *NAD*). Die zunehmende Bedeutung Boliviens wird auch daran deutlich, daß Bolivien — neben Kolumbien, Brasilien und Venezuela — 1991 zu den wichtigsten Herkunftsländern des in der Bundesrepublik sichergestellten Kokains gezählt hat (*BKA-Rauschgiftkurier*, Nr. 1/92, März 1992, S.4).

12 Vgl. *DAS*, 1990 (Verlagerung nach Bolivien, Peru, Ecuador, Venezuela und insbesondere Brasilien); *DAS*, 1991, S.2, wonach 70% der Laboratorien nach Brasilien und Venezuela verlagert wurden. Ende September 1992 stellte DEA Direktor Robert Bonner fest, daß das »Cali Kartell« Medellin ersetzt habe und zwei Drittel des auf dem US Markt verfügbaren Kokains kontrolliere (Zitiert nach *International Enforcement Law Reporter*, Washington D.C., Oktober 1992, S.400).

13 Dazu *Ambos*, 1993, S.28ff. (Kap II), insbesondere S.122 (Zusammenfassung).

darf jedoch nicht übersehen werden, daß das gemeinsame Interesse an der Erhaltung der bestehenden sozioökonomischen Ordnung zu einem Bündnis zwischen Drogenhandel, Teilen der Oligarchie und des Militärs geführt hat, das die Zerstörung der Volks- und Guerillabewegung zum Ziel hatte und das eine ernste und konsequente Bekämpfung des gesamten Drogenhandels — nicht nur des Medellin Kartells — bis heute be- bzw. verhindert hat. Der peruanische und bolivianische Drogenhandel bedienen sich demgegenüber fast ausschließlich des Mittels der Korruption, da dies allein schon ausreicht, um Einfluß auf politische Entscheidungsprozesse und polizeiliche Drogenkontrollaktivitäten zu nehmen. Gewaltanwendung wird in Peru der mit dem Drogenhandel verbundenen Guerilla (*narcoguerilla*), organisierter Widerstand in Bolivien der Bauernbewegung überlassen.

II. Drogenkontrollpolitische Schwerpunkte

1. Die Rechtslage¹⁴

Das geltende Betäubungsmittelrecht findet sich im wesentlichen in drei Spezialgesetzen.

In Kolumbien gilt das *Nuevo Estatuto Nacional de Estupefacientes* (Neues Nationales Betäubungsmittelstatut-Gesetz 30-ENE) vom 31.1.1986, das jedoch durch zahlreiche Exekutivverordnungen modifiziert bzw. ergänzt wurde.

In Peru gilt das *Ley de Represión del Trafico Ilícito de Drogas* (Gesetz zur Repression des illegalen Drogenhandels-DL 22095) vom 21.2.1978, dessen Deliktsteil zuletzt durch das neue Strafbuch (*Código Penal-CP*) vom April 1991 geändert wurde.

In Bolivien gilt das *Ley del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas* (Gesetz zum Rechtszustand der Koka und kontrollierter Stoffe-Gesetz 1008) vom 19.7.1988, das als einziges der drei genannten Gesetze abschließend das Betäubungsmittelrecht regelt.

Vergleicht man die Gesetze, kann zwischen den Bereichen 'Prävention', 'Substitution'¹⁵, 'Kontrolle und Repression' sowie 'Organisation', die alle — mehr oder weniger ausführlich — positivrechtlich geregelt sind, unterschieden werden. Daneben finden sich in den Gesetzen 'Definitionen' und Übergangs-, bzw. Ausführungsbestimmungen. Weiter soll zwischen 'Kontrolle' und 'Repression' unterschieden werden. Unter 'Repression' werden die Straftatbestände, Ordnungswidrigkeiten und entsprechenden prozessualen Regelungen und unter 'Kontrolle' alle anderen, unter den entsprechenden Abschnitten aufgeführten, insbesondere die Koka betreffenden, Vorschriften verstanden.

Ordnet man den jeweiligen Bereichen die entsprechenden Bestimmungen (Artikel) zahlenmäßig zu und errechnet man das prozentuale Verhältnis, ergibt sich folgende Tabelle:

¹⁴ Vgl. *ebd.*, S.124ff. und dort Annex I (S.480).

¹⁵ Damit ist — im engeren Sinne — die direkte Ersetzung des Kokaanbaus durch alternative landwirtschaftliche Produkte und — im weiteren Sinne als »alternative Entwicklung« (dazu näher unten) — die Schaffung alternativer Einkommens- und Beschäftigungsmöglichkeiten mit der indirekten Folge der Kokaersetzung gemeint.

Tabelle 1: Strukturvergleich der Gesetze

Bereich	Kolumbien	Peru ¹⁶	Bolivien
Prävention	15	20	10
- Vorsorge	11 (9-19)	6 (4-9)	4 (140-143)
- Behandlung	4 (84-87)	14 (17-30)	6 (125,136-139,144)
= % <i>gesamt</i> ¹⁷	= 14,9	= 23,3	= 6,7
Substitution	1 (88)	5 (36-40)	13 (13f,21-31)
= % <i>gesamt</i>	= 1,0	= 5,8	= 8,7
Kontrolle	16	25	30
- Koka	6 (3-8)	6 (31-34,41)	18 (1-12,15-17,19f)
- andere	10 (20-29)	19 (10-16,42-53)	12 (34-45)
= % <i>gesamt</i>	= 15,8	= 29,0	= 20,1
Repression	52	20	86
- Straftatbestände	10 (32-39,43f)	8 (296ff CP)	33 (46-70,72-79)
- Ordnungswidrigkeiten	13 (51-60,63-5)	2 (75f)	---
- prozessual	29 (40-2,45-50,61f,66-83)	10 (64,66-74)	53 (71,80-124,126-131,148)
= % <i>gesamt</i>	= 51,5	= 23,3	= 57,8
Organisation¹⁸	13 (30f,89-99)	10 (3,77-85)	4 (132-135)
= % <i>gesamt</i>	= 12,9	= 11,6	= 2,7
Definitionen¹⁹	1 (2)	1 (89)	1 (33)
= % <i>gesamt</i>	= 1,0	= 1,2	= 0,7
And. Regelungen²⁰	3 (1,100f)	5 (1f,86-8)	5 (32,145-7,149)
= % <i>gesamt</i>	= 3	= 5,8	= 3,4
Art. gesamt	101	86	149

Die Tabelle macht deutlich, daß der Schwerpunkt eindeutig auf den Bereichen 'Kontrolle und Repression' liegt. In Kolumbien beziehen sich insgesamt 69,3% der Vorschriften auf diesen Bereich (gegenüber 15,9% Prävention und Substitution), in Peru 52,3% (gegenüber 29,1%) und in Bolivien gar 77,9% (gegenüber 15,4%). Das bolivianische Gesetz enthält nicht nur absolut (zahlenmäßig), sondern auch relativ (%) gegenüber dem kolumbianischen und peruanischen die meisten Repressionsregelungen (86/57,8% gegenüber 52/51,5% und 20/23,3%).

Es darf jedoch — abgesehen von der unterschiedlichen Qualität und Regeldichte der einzelnen Vorschriften — nicht übersehen werden, daß ein Großteil der Drogenpolitik, insbesondere im Bereich von 'Prävention' und 'Substitution', nicht positivrechtlich geregelt ist. Eine reine Gesetzesanalyse ist daher nur von beschränktem Erkenntniswert. Sie muß an der politischen Prioritätensetzung gemessen werden.

2. Drogenpolitische Schwerpunkte

Selbst wenn der Normanteil im Bereich 'Prävention' quantitativ relativ hoch ist, wie im Falle Kolumbien's und Peru's, lassen sich daraus kaum qualitative Aussagen ableiten, da die

16 In Peru sind die 8 Straftatbestände des neuen CP (Art.296-303) zu berücksichtigen, ansonsten bleibt das Gesetz von 1978 gültig; DLeg 122, das abbedungen wurde, enthält 11 Straftatbestände (Art.54-63,65).

17 Bei der zweiten Stelle hinter dem Komma wurde aufgerundet.

18 Das boliv. Ges. enthält noch in Art.23 ein Organ (FONADAL), das jedoch hier 'Substitution' zugeordnet wurde.

19 Das boliv. Gesetz enthält auch in Art.1, 13f 'Def.', die jedoch hier 'Subst.' u. 'Kontr.' zugeordnet wurden.

20 Ohne die nicht mit Art. bezeichneten (9) Übergangsbest. und (1) Schlußbestimmung des per. Ges. sowie die (7) Übergangsart. des boliv. Gesetzes.

meisten Regelungen sehr unbestimmt und ausführungsbedürftig bleiben. Demgegenüber wird an der auf Plänen beruhenden faktischen Präventionspolitik und der Stärkung der Organisationsstrukturen die zunehmende Bedeutung der Prävention deutlich. In **Kolumbien** wurde 1988 der einen integralen Ansatz verfolgende *Plan Maestro* verabschiedet, 1992 ein »Plan zur Überwindung des Drogenproblems« vorgeschlagen. In **Peru** wird die (fehlende) staatliche Präventionspolitik durch die u.a. von US-Aid finanzierte NGO CEDRO ersetzt. **Bolivien** versucht durch einen — euphemistisch — als *Modelo Boliviano* bezeichneten integralen Ansatz eine Vorreiterrolle einzunehmen. Man versucht, die Drogenproblematik zu entideologisieren, indem eine Orientierung an der nationalen sozioökonomischen Realität und eine »entmystifizierende« Sprache gefordert wird.

Auch im Bereich '*Substitution und alternative Entwicklung*' bleiben die gesetzlichen Vorgaben mehr (Kolumbien) oder weniger (Bolivien) unbestimmt, entsprechen jedoch der politischen Schwerpunktsetzung. In **Kolumbien** spielt Substitution auch in der Drogenpolitik eine (noch) untergeordnete Rolle. Die Hauptverantwortung in organisatorischer wie finanzieller Hinsicht lastet auf Spezialorganen der UNO (UNFDAC/UNDCP, OSP) bzw. ausländischen Geldgebern (BMZ). Im Januar 1992 wurde jedoch erstmals ein Plan alternativer Entwicklung für das gesamte Land vorgelegt. In **Peru** wurde die Substitutionspolitik bis zur Regierungsübernahme des Präsidenten Fujimori programmatisch und operativ von den USA bestimmt. Dessen Ende 1990 verkündete Strategie alternativer Entwicklung harrt jedoch bis heute ihrer konkreten Umsetzung; die wenigen erfolgreichen Ansätze alternativer Entwicklung finden unter Ägide der UNO (UNDCP) statt. In **Bolivien** enthält schon das Gesetz 1008, insbesondere durch seine Ausführungen zum Status der Koka, eine relativ klare Darlegung der staatlichen Politik, die durch die beiden geltenden Pläne (1988, 1990) ergänzt und konkretisiert wurde. Zusammengenommen bilden Gesetz und Pläne damit die programmatisch fundierteste Substitutionsstrategie der Region.

Die schon normativ belegte überragende Bedeutung von '*Kontrolle und Repression*' findet ihre Bestätigung auf der operativ-polizeilichen Ebene durch die Rolle der USA²¹ und die polizeilich-militärischen Organisationsstrukturen, die sich in allen drei Ländern differenzierter und weniger transparent als in den Bereichen '*Prävention*' und '*Substitution*' darstellen. Einige Aspekte von '*Kontrolle und Repression*' sollen deshalb im folgenden gesondert untersucht werden.

3. Einzelne Aspekte von '*Kontrolle und Repression*'

3.1. Rechtliche Stellung von traditionellem Kokaanbau und -konsum

Das **bolivianische** Gesetz 1008 erkennt als einziges Gesetz traditionelle Gebräuche explizit an (Art.1-6, insbesondere 4), während das **kolumbianische** ENE lediglich die Formulierung »Regelung der Pflanzen ... in Übereinstimmung mit traditionellen ... Gebräuchen« (Art.7) enthält und das **peruanische** DL 22095 diese Gebräuche nicht einmal erwähnt (ebensowenig das neue StGB).

Alle drei Gesetze forcieren die Kokavernichtung bzw. -substitution und die Kriminalisierung des Anbaus, allerdings mit folgenden deutlichen Unterschieden:

* Das kolumbianische ENE stellt Koka den Betäubungsmitteln gleich und beschränkt den Anbau auf staatlich bestimmte »medizinische und wissenschaftliche Zwecke« (Art.3), Ziel ist die »Zerstörung« jeglicher Koka-pflanzungen; im günstigsten Fall wird traditioneller Anbau »substituiert« (88) und Konsum von Eingeborenen in »Übereinstimmung mit traditionellen Gebräuchen« toleriert (7); der anbauende Bauer wird mit 4-12 J. bestraft (32).

* In der Neufassung des peruanischen StGB (CP) wurde der Kokabauer nach Art.296 CP zunächst mit 8-15 J. bestraft. In der revidierten Fassung wurde die Tathandlung des »Anbaus« zwar gestrichen, es bleibt jedoch bei Art.296 II, nach dem die Vermarktung von Primärmaterial, also auch Koka, strafbar ist. Im Ergebnis ist nun

jeglicher Anbau (!), auch von anderen illegalen Drogen, straffrei, wenn man nicht Versuchsstrafbarkeit annimmt.

* Im bolivianischen Gesetz 1008 führte der Versuch, die entgegengesetzten Positionen der Kokaorganisationen (Schutz der traditionellen Koka = Art. 1-6) und der Regierung/USA (kompromisslose Zerstörung bzw. Substitution = 8ff) in Übereinstimmung zu bringen, zu Wertungswidersprüchen. Im Ergebnis setzt sich die Substitution sowohl quantitativ als auch qualitativ durch: einerseits umfaßt die sog. traditionelle Zone (1) nur ca. 7.000 ha gegenüber 53.000 der substituierbaren Zonen (2) und (3) und andererseits soll auch Zone (1) — trotz der Anerkennung als traditioneller und legaler Anbau — der Substitution unterliegen. Der illegal anbauende Bauer wird mit 1-4 J. bestraft (Art. 46). Positiv ist zu vermerken, daß der traditionelle Kokakonsum geschützt wird (Art. 2) und Herbizidanwendung verboten ist (Art. 18).

Gesetzliche Bestimmtheit und Konsequenz erfordern, die Koka entweder vollständig zu kriminalisieren — so das kolumbianische Gesetz — oder ihren Rechtsstatus in einem Sondergesetz zu regeln. Die erste Lösung ist einfacher, da eine Dreifachdifferenzierung wie im Gesetz 1008 eine entsprechende Registrierung der Anbauflächen nötig macht, die wegen der weitgehenden Unzugänglichkeit der Anbaugebiete sowie der ständigen Änderung und Verschiebung der Anbauflächen zu erheblichen Problemen führt. Vorzugswürdig ist jedoch eine — auch von bolivianischen Bauernorganisationen geforderte — sondergesetzliche Regelung, da sie die wissenschaftliche unhaltbare Gleichsetzung von Koka und Betäubungsmitteln²² vermeidet.

Im Zuge der *Kriminalisierung des Kokaanbaus* wird die Tathandlung des 'Anbauens' mit Tathandlungen anderer Qualität vermischt bzw. gleichgesetzt und auch — gemäß Art. 47 II Ges. 1008 — der sog. »Kokatreter« (*pisacoca*), der meist aus der bäuerlichen Bevölkerung stammt, bestraft. Nach Ansicht von Kritikern findet in der Praxis außerdem eine Unterscheidung zwischen traditionellem Anbau und Anbau 'iter criminis', selbst wenn er, wie im bolivianischen Gesetz, positivrechtlich normiert ist, nicht statt. Schon daran zeigt sich ein für die Drogenpolitik und -gesetzgebung der Region symptomatisches Phänomen: es findet eine strafrechtliche *Verfolgung des schwächsten Gliedes der Kette zur Demonstration symbolischer Stärke* statt. Diese Kriminalisierung kann aus Sicht der Bauern nur willkürlich erscheinen, wenn — wie im Falle Peru's — der Staat selbst zugleich für seine Zwecke Koka industrialisiert bzw. wenn — wie im Falle Bolivien's — unter staatlicher Kontrolle die sogenannte »notwendige« Produktion vermarktet wird (Art. 34 vs. 36 Gesetz 1008)²³.

3.2. Materielles Recht²⁴

a) Vergleich der Deliktsstruktur am Beispiel des Drogenhandels

Wörtlich übersetzt lauten die geltenden Drogenhandelstatbestände folgendermaßen:

Art. 33 I ENE: »Wer ohne staatliche Erlaubnis, mit Ausnahme der Regelung für die persönliche Dosis... (eine) abhängigkeiterzeugende Droge einführt ..., transportiert, bei sich führt, lagert, (auf)bewahrt, verarbeitet, verkauft, anbietet, erwirbt, finanziert oder liefert macht sich mit 4-12 Jahren Freiheitsstrafe und 10-100 Mindestmonatsgehältern Bußgeld strafbar.«

Art. 296 CP: »Wer den illegalen Konsum toxischer Drogen, Betäubungsmittel oder psychotroper Stoffe durch die Tathandlungen [des Anbaus, gestrichen] der Herstellung oder des Handels fördert, begünstigt oder ermöglicht oder sie mit diesem Zweck besitzt, wird mit Freiheitsstrafe von mindestens 8 und höchstens 15 Jahren, mit 180 bis 365 Tagessätzen Bußgeld und Berufsverbot ... bestraft. Wer wissentlich Primärmaterial oder zur Herstellung von den genannten Stoffen bestimmte Inhaltsstoffe vermarktet, wird mit der gleichen Strafe bestraft.«

Art. 48 I Gesetz 1008: »(Handel) Wer mit kontrollierten Stoffen handelt wird mit Freiheitsstrafe von 10 bis 25 Jahren und 10 bis 20.000 Tagessätzen Bußgeld bestraft. Der Handel mit größeren Mengen stellt einen Strafschärfungsgrund dar.«

Auffallend ist die starke *Konzentration von Tathandlungen* in Art. 33 ENE (11) und Art. 296 CP (6). Demgegenüber beschränkt sich Art. 48 Gesetz 1008 auf den »Handel«. Durch diese

22 Gegen diese Gleichsetzung mit den entsprechenden Argumenten *ebd.*, S. 12f.

23 Krit. in diesem Sinne auch Prado, 1991, S. 26 unter Verweis auf Hasemer, *De Rementeña*, 1989, S. 367.

24 Ausführlich Ambos, 1993, S. 277ff. m. w. N.

übertriebene Kasuistik versuchen der kolumbianische und peruanische Gesetzgeber alle möglichen Tathandlungen auf Produktions- und Vermarktungsebene in zwei (32f ENE) bzw. einem Artikel (296 CP) zu erfassen, während das bolivianische Gesetz 1008 die Mehrzahl dieser Tathandlungen getrennt kodifiziert (46ff).

Diese starke Konzentration von Tathandlungen ist undifferenziert. Zum einen werden damit Tathandlungen strafrechtlich gleichbehandelt, die qualitativ eine unterschiedliche Behandlung verdienen, z.B. »transportieren/beisichführen« gegenüber »verkaufen, anbieten oder liefern« (33, 34 ENE); darin könnte ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz liegen. Ob richterliche Strafzumessungserwägungen dies ausgleichen können, ist angesichts der strengen gesetzlichen Vorgaben zweifelhaft. Zum anderen werden einander sehr ähnliche Tathandlungen kodifiziert, die in der Praxis untereinander kaum abgrenzbar sind, z.B. »lagern/aufbewahren« (33 ENE), »herstellen/vorbereiten« (55 DLeg 122) oder »fördern/begünstigen« (296 CP); darin könnte man einen Verstoß gegen das Bestimmtheitsgebot sehen.²⁵

In dieser Konzentration von Tathandlungen, so Villanueva²⁶, liegt weiter die Gefahr einer Mehrfachbestrafung wegen derselben Tat (*ne bis in idem*), sofern Delikt konkurrenz angenommen wird.

Villanueva geht vom Fall eines Kleinhändlers aus, der zunächst Betäubungsmittel »bei sich führt«, sie dann »anbietet«, »verkauft« und schließlich »liefert«. Hier scheidet eine Delikt konkurrenz aus, da die »Verwirklichung einiger der Tathandlungen notwendigerweise die Verwirklichung der anderen erfordert«, viele der Tathandlungen also »Nebenfolgen der vorherigen« seien, so daß überhaupt nur ein Delikt, nicht aber eine Delikt konkurrenz vorliege. Demnach würde der Täter nur einmal nach Art.33 bestraft, um den *ne bis in idem* Grundsatz nicht zu verletzen.

Diese Betrachtungsweise ist — obwohl im Grundsatz zutreffend — aus zwei Gründen anfechtbar. Zum einen ist schon die (unmittelbare) Anwendung des *ne bis in idem*-Grundsatzes erklärungsbedürftig, da er (nur) die erneute Strafverfolgung oder Bestrafung nach einem rechtskräftigen Urteil verbietet, also ein prozessuales Grundrecht darstellt (Art.8 Nr.4 Amerikanische Menschenrechtskonvention), nicht aber die materiellrechtliche Mehrfachbestrafung in demselben Prozeß²⁷. Zum anderen kann Villanuevas' Ergebnis auch durch Gesetzeskonkurrenz erreicht werden, da in diesem Fall der Unrechtsgehalt der Tat ebenfalls nur durch einen Tatbestand erfaßt wird und andere Tatbestände aufgrund Spezialität, Konsumtion oder Subsidiarität 'wegfallen'. Dies setzt jedoch voraus, daß man die verschiedenen Tathandlungen des Art.33 ENE als verschiedene Tatbestände auffaßt, was naheliegt, da es aus den genannten Gründen gesetzestechnisch ohnehin 'sauberer' ist, die verschiedenen Tathandlungen getrennt zu kodifizieren. Folgt man dieser Ansicht läge hier ein typischer Fall der Konsumtion vor, da — um im genannten Beispiel zu bleiben — »bei sich führen, anbieten, verkaufen« entweder, da sie ein notwendiges Durchgangsstadium zum »liefern« darstellen, als (mit bestrafte) straflose Vortaten zu diesem betrachtet werden können oder »anbieten, verkaufen, liefern« als (notwendige) straflose Nachtaten zum »bei sich führen«.

Letztlich hängt die Art der Konkurrenz im konkreten Fall davon ab, ob der Unrechtsgehalt der Tat mit einem Tatbestand bzw. — im Falle einer undifferenzierten Konzentration von Tathandlungen wie bei Art.33 ENE und 296 CP — einer Tathandlung zu erfassen ist (Gesetzeskonkurrenz) oder andere Tatbestände bzw. Tathandlungen (strafscharfend) berücksichtigt werden müssen (Ideal- und Realkonkurrenz).

b) Geschütztes Rechtsgut

Ausgehend von einer Konzeption, nach der das Strafrecht seine Legitimation aus dem Schutz bedrohter Rechtsgüter ableitet²⁸, stellt sich die Frage, ob auch der südamerikanische Gesetzgeber — der international verbreiteten Tendenz folgend — die Sanktionsandrohungen des Betäubungsmittelstrafrechts durch den Schutz der *Volkesgesundheit* zu rechtfertigen versucht; eines großflächigen Rechtsguts also, das den Mindeststandard der *Sozialschädlichkeit* des bestraften Verhaltens nachzuweisen nicht immer in der Lage ist²⁹.

25 So Velásquez, 1989, S.72; Prado, 1985, S.172; Hurtado-Pozo, 1984, S.16; De Roux, 1989, S.323, 325; Jaramillo 1988, S.12f.

26 Villanueva, 1988, S.434ff.

27 Vgl. Roxin, 1991, S.338f.; Jarass/Pievoth, 1989, Art.103 RN 25ff beide m.w.N.

28 In diesem Sinne bestimmt etwa Art.4 kol. CP (»Rechtswidrigkeit«), daß die Strafbarkeit eines Verhaltens erfordere, daß dieses »das durch das Gesetz geschützte Rechtsgut ... verletzt oder in Gefahr bringt«. § 2 I des dt. StGB-Alternativentwurfs bestimmt: »Strafen und Maßregeln dienen dem Schutz der Rechtsgüter ...«.

29 Krit. deshalb Haffke, ohne Jahr, S.2; Albrecht, 1991, S.70ff; Meyer, 1987, S.735.

Die Frage ist zu bejahen: die *öffentliche*- bzw *Volksgesundheit* findet sich auch im positiven Recht der untersuchten Länder. Abs.3 der Begründung des DL 22095 weist auf die Drogenabhängigkeit als »Problem der *öffentlichen Gesundheit*, Gefahr für die Familie und einen der Hauptgründe physischer und geistiger Schädigung« hin; in den Art.296ff des neuen per.CP geht es »genau darum, die *öffentliche Gesundheit* zu schützen«³⁰; gemäß Art.3 Gesetz 1008 »ruft die »Coca 'iter criminis' ... schädliche ... Wirkungen für die menschliche *Gesundheit* hervor«. Obwohl das ENE kein Rechtsgut benennt, folgt auch für das kolumbianische Betäubungsmittelrecht »*Gesundheit* und Wohl der Menschheit« als Rechtsgut aus dem positiven Recht, nämlich den von Kolumbien – und auch Peru und Bolivien – ins innerstaatliche Recht übernommenen UN- Konventionen von 1961 und 1971³¹.

Die überwiegende Meinung in der (insbesondere kolumbianischen) Lehre vertritt jedoch die Ansicht, daß das lediglich formal aus dem positiven Recht folgende Rechtsgut öffentliche Gesundheit anderen Interessen untergeordnet oder jedenfalls gleichgestellt sei³². Würde es der Gesetzgeber mit dem öffentlichen Gesundheitsschutz ernst meinen, müßte er auch die sogenannten 'legalen' Drogen verbieten, die nicht nur zum Teil schwerwiegendere Gesundheitsschäden (insbesondere Organschädigungen) hervorrufen, sondern in Kolumbien, Peru und Bolivien in weit höherem Maße konsumiert werden. Stattdessen wird eine Prohibitions-politik bestimmter für 'illegal' erklärter Drogen betrieben, deren absurde Doppelmoral sich durch die staatliche Gewinnbeteiligung bzw. Vermarktung legaler Drogen (Alkohol, Tabak, Koka) und der dadurch erfolgten Finanzierung (!) von Präventionsprogrammen entlarvt, die von *Lopez Rey* in seiner berühmt gewordenen Kritik dahingehend zugespitzt wurde, daß der Staat »die Erwachsenen betrunken macht, um die Jugend zu erziehen«³³. In Wahrheit wird so um das Rechtsgut der öffentlichen Gesundheit ein »ideologischer Diskurs« (*Del Olmo*³⁴) geführt, der jedoch nicht über dessen allgemein beklagte »Konturenlosigkeit« (*Albrecht*) hinwegtäuschen kann³⁵.

Eine über die bloße Rezeption des positiven Rechts hinausgehende kriminalpolitische Analyse legt den Blick auf andere geschützte Interessen, deren Charakter als Rechtsgüter im einzelnen zweifelhaft ist, frei: die persönliche Gesundheit, die sozioökonomische Ordnung, die öffentliche bzw. nationale Sicherheit, die individuellen Freiheitsrechte, die Jugend, die Justiz und die Umwelt³⁶.

Der Schutz der *persönlichen Gesundheit* wird zur Rechtfertigung der Kriminalisierung des Konsums herangezogen, jedoch im Ergebnis abgelehnt, da die Selbstschädigung nicht strafbar sei und im Übrigen das individuelle Selbstbestimmungsrecht geschützt werden müsse.

Der Schutz der *sozioökonomischen Ordnung* ergibt sich zunächst formal aus den Präambeln der *Single Convention* und Wiener Konvention³⁷ und wird mit der sozioökonomischen

30 Exposición de motivos, in: *El Peruano* (Diario Oficial), Lima, April 1991, S.37.

31 Vgl. Abs. 1 Präambel der *Single Convention* (BGBl 1977 II 112) u. *Convention on Psychotropic Substances* (BGBl 1976 II 1478), die auf »Gesundheit und das Wohl der Menschheit« Bezug nehmen sowie die von den drei Staaten unterzeichnete und von Peru/Bolivien ratifizierte »*Convention against illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances*« (Wiener Konvention) vom 19.12.1988 (ECOSOC. E/conf.82/15), die vom »serious threat to the health and welfare of human beings« spricht.

32 Vgl. dazu insbesondere *Londoño*, 1990, S.19ff; *Del Olmo*, 1990, S.106; *Universidad de los Andes*, 1990, S.129ff; *Bustos*, 1990, S.95ff.

33 Zit. nach *Universidad de los Andes*, 1990, S.136; zust. *Bustos* 1990, S.95ff

34 *Del Olmo*, 1989, S.298.

35 Vgl. *Albrecht*, 1991, S.70ff m.w.N. und nun die durch die Entscheidungen der Landgerichte Lübeck (*StV* 1992/168) und Hildesheim (*NK* 3/92, S.38) in Gang gebrachte deutsche Diskussion zur Verfassungsmäßigkeit des Konsumverbots von Haschisch (gegen die A. der Landgerichte, die Verfassungsmäßigkeit bejahend *BGH*, Urt. v. 25.8.1992-1 StR 362/92, insbesondere S.9 zum Rechtsgut).

36 Vgl. etwa *De Roux*, 1989, S.325f; *CAJ*, 1990, S.237; *Ramirez*, 1988, S.121; *APEP*, 1990, S. 155f; sowie die weiteren Nachweise bei *Ambos*, 1993, S.281ff.

37 Nach Abs.3 der Präambel der *Single Convention* ist »die Rauschgiftsucht ... sozial und wirtschaftlich gefährlich«. Nach Abs. 1 der »Wiener Konvention« berührt das Drogenproblem »the economic, cultural and political foundations of society«.

Bedeutung des Drogenhandels und mit den mit der Kokasubstitution verbundenen sozioökonomischen Belastungen, insbesondere Peru's und Bolivien's, gerechtfertigt. Dahinter verbergen sich (wirtschafts)politische Interessen. In der Weltwirtschaft, so eine immer wieder vorgebrachte Kritik, wollen die Industriestaaten, insbesondere die USA, die Märkte der Anbauländer beherrschen; in der Binnenwirtschaft will die (kolumbianische) Oligarchie ihre wirtschaftlichen Hegemonie durch die Sicherung des Privateigentums und des staatlichen Monopols über den Drogenhandel aufrechterhalten:

»... im Kern verteidigt der Staat sein zukünftiges Monopol über Drogenproduktion und -verteilung... Es geht (deshalb) darum aufzudecken, wie sich der Staat mehr und mehr an die vom Rauschgifthandel stammenden Verhaltensweisen anpaßt, um die Kontrolle seiner Produktion und Verteilung zu übernehmen ... Solange die Droge zu Geld wird und das Geld zu einer Ware, die das Geld verdoppelt, stellen sich 'öffentliche Gesundheit' und 'staatliche Moral' als Fassade dar, hinter der die kapitalistische Produktionsweise stimuliert wird.«³⁸

Dieser Argumentation ist insofern zuzustimmen, als in allen drei Ländern eine auf ökonomischen Interessen beruhende *Ambivalenz* der Drogengesetzgebung und -politik festzustellen ist. In **Kolumbien** existiert eine Teilallianz zwischen traditioneller Oligarchie und Drogenhandel, der Staat verfolgt eine begünstigende Währungspolitik und verdient an der Vermarktung legal erklärter Drogen; in **Peru** und **Bolivien** existieren ebenfalls Verquickungen ökonomischer und politischer Art und der Staat verdient durch die Monopolisierung bzw. Kontrolle der legalen Kokainindustrie. Staat und Oligarchie wollen diese Interessen wahren und machen sie deshalb zu Rechtsgütern der Betäubungsmittelgesetzgebung, obwohl sie nicht im entferntesten mit den klassischen Rechtsgütern (Leben, Unversehrtheit etc.) verwandt sind. Es handelt sich um bloße Partikularinteressen, die kaum strafrechtliche Eingriffe rechtfertigen können, da ihre Mißachtung (nicht einmal) zur Sozialschädlichkeit, sondern allenfalls zu einer 'Partikularschädlichkeit' führen kann.

Tatbestände wie »Verbrechensverabredung« (Art.44 ENE), Bildung oder Mitgliedschaft in einer kriminellen Vereinigung (gemäß Art. 297 CP nur noch Strafschärfungsgrund, 53 Ges.1008) sollen vorrangig die Rechtsgüter der *öffentlichen Sicherheit und Ordnung* schützen. Die im Rahmen der Drogengesetzgebung erlassenen kolumbianischen Verordnungen dienen per verfassungsrechtlicher Definition der Wiederherstellung der öffentlichen Ordnung (Art. 121 alte, 212ff neue Verf.), wobei das Interesse an der Drogenbekämpfung hinter politischen Interessen der Aufstandsbekämpfung zurückzutreten scheint³⁹. Insofern wird auch das Schutzgut der nationalen Sicherheit relevant, da sich der Staat nach offizieller Ansicht im »Kampf gegen Rauschgifthandel und Rauschgiftterrorismus ... zur Verteidigung der Demokratie« befindet⁴⁰, wobei Rauschgiftterrorismus die '*narcoquerilla*' in **Kolumbien** und **Peru** sowie organisierten Widerstand gegen Kokazerstörung in **Peru** und **Bolivien** einschließt. Diese Erweiterung des Feindbildes hat eine verstärkte Militarisierung unter Einsatz der Streitkräfte, die gerade die Aufgabe der Erhaltung der nationalen Sicherheit haben (275 per., 208 bol. Verf.), mit sich gebracht.

Der daraus folgende, von offizieller Seite mehrmals erklärte »Drogenkrieg« gibt vor, die »*individuellen Freiheitsrechte*« zu verteidigen. Diese werden zum strafrechtlich schützenswerten Individualrechtsgut, indem alle diejenigen Tathandlungen bestraft werden, die zum Konsum nötigen bzw. anleiten (Art.35 ENE, 301f CP, 54 Ges. 1008), um die Freiheit des Konsumenten zu schützen. Dies stellt nicht nur einen Widerspruch zu dem offiziell angeführten Rechtsgut der öffentlichen Gesundheit dar, sondern ist auch deshalb problematisch, weil die Schutzbedürftigkeit des Konsumenten dessen Schutzlosigkeit und fehlende Selbstbestimm-

38 *Nanclares A.*, 1988, S.34 (Übersetzung aus dem Spanischen); zust. *Bustos*, 1990, S.78f, 83.

39 Näher *Ambos*, 1993, S.336ff. (Exkurs zu »Drogenkrieg und Aufstandsbekämpfung«).

40 Vgl. nur *Barco*, 1990; *Universidad de los Andes*, 1990, S.11ff(17); vgl. auch *Bustos*, 1990, S.118ff.

barkeit aufgrund signifikanter Betäubungsmittelabhängigkeit voraussetzt⁴¹. In diesem Zusammenhang wird auch in besonderer Weise die *Jugend* geschützt (Art.37 ENE, 54 Ges. 1008, 297, 301f CP [bei Schuldunfähigkeit.]).

Das rechtsstaatliche Funktionieren der *Justiz* wird durch die Straftaten gegen Strafreiteilung, Bestechung, Fluchtbegünstigung etc. (Art.39 ENE, im CP entfallen, 65ff Ges. 1008) geschützt, die Justiz im allgemeinen durch die insbesondere in **Kolumbien** erlassenen prozessualen Schutzmaßnahmen.

Schließlich kann die *Umwelt* als Schutzgut in denjenigen Vorschriften gesehen werden, die den Einsatz chemischer Mittel bei der Kokazerstörung verbieten (explizit nur Art. 18 Ges. 1008) bzw. Besitz und Vertrieb dieser Mittel strafrechtlich verfolgen (Art.43 ENE, 6ff per. DS 059-82-EFC und DL 25623, 59 Ges. 1008).

Enthalten schon einige der genannten Rechtsgüter, insbesondere die sozioökonomischen Ordnung und öffentliche bzw. nationale Sicherheit, starke normative Elemente, die auf bestimmte politisch-wirtschaftliche Interessen hinweisen, verliert die strafrechtliche Intervention jedenfalls dann völlig ihre Rechtsgutsbeziehung und damit kriminalpolitische Legitimation, wenn sie mit rein normativen Gesichtspunkten, insbesondere der *öffentlichen Moral*, begründet wird. Dieses Kriterium, das noch unbestimmter als die in Ausnahmefällen als ausreichende Legitimation anzusehende Sozialschädlichkeit ist, wird häufig von Regierungsfunktionären, insbesondere gegen die 'Legalisierung', vorgetragen. Es handelt sich dabei um den Versuch, fehlende rechtspolitische Argumente oder — um beim Strafrecht zu bleiben — Rechtsgüter durch einen von der offiziellen Politik angemaßten moralischen Absolutheitsanspruch, der das Drogenproblem auf den Kampf eines 'guten, aber schwachen Staates' gegen eine 'böse, aber starke Drogenmafia' reduziert, zu ersetzen.

c) *Konsum: Kriminalisierung versus Entkriminalisierung*

Schon positivrechtlich unterscheiden sich die entsprechenden Tatbestände erheblich: während Art.51 ENE »bei sich führen« und »aufbewahren« der »persönlichen Dosis« für den »Eigengebrauch oder -konsum« als Ordnungswidrigkeiten behandelt und Haft oder Bußgeld nur ausschließt, wenn sich der Konsument »im Zustand der Drogenabhängigkeit« befindet [51 c)], entkriminalisiert Art. 299 CP den Besitz der »persönlichen Dosis für den eigenen und unmittelbaren Konsum« und Art.49 Gesetz 1008 ordnet Behandlung für den abhängigen Konsumenten an. Auf den ersten Blick stellt sich die peruanische Regelung als die liberalste und kriminalpolitisch fortschrittlichste dar. Zudem hat sie die Tathandlungen des Besitzes dahingehend differenziert, daß nur der Besitz zum »Zweck« des Handels strafbar ist (296 CP).

Auf tatbestandlicher Ebene ergeben sich *Abgrenzungsprobleme* zwischen Konsument und Händler, da die Tathandlungen oder bestimmte Tatbestandsmerkmale insoweit identisch bzw. ähnlich sind. Der Tatbestand »Handel« des Art.33 ENE beinhaltet neben elf weiteren Tathandlungen auch das Konsum implizierende, in Art.56 kodifizierte »beisichführen« illegaler Drogen, was auf eine Doppelbestrafung hindeutet. Die Strafbarkeit ist von der mitgeführten Drogenmenge abhängig (Art.33 S.1). Nur das »beisichführen« der gesetzlich fixierten »persönlichen Dosis« (Art.2 j) wird als Ordnungswidrigkeit privilegierend behandelt und darüber liegende Mengen machen das Verhalten zur Straftat.

Dieses rein objektive Kriterium gerät mit materiellen Rechtsstaatsgrundsätzen, insbesondere dem Schuldprinzip, in Konflikt. Aufgrund systematischer und teleologischer Auslegung ergibt sich ein am Zweck der Tathandlungen anknüpfender Unterschied zwischen Art.33 und 56 ENE. Im Art.33 stellt das »beisichführen« nur ein Zwischenglied zwischen »transportieren« und »verkaufen« an den Endkonsumenten dar, d.h. es ist auf den Handel gerichtet; im Rahmen des Art.56 »führt« der Täter die Droge mit dem Ziel des persönlichen Konsums

41 So denn auch der BGH, *a.a.O.*, S.9, der herrschenden Kriminalisierungslogik folgend: ».. an solche Konsumenten zu denken, die ... nicht hinreichend urteilsfähig und *deshalb* besonders schutzbedürftig sind.« (Herv.d.Verf.).

»bei sich«, d.h. »beisichführen« (und »aufbewahren«) stellen nur Vorbereitungshandlungen des Konsums dar⁴². Art.296 CP führt klärend den Besitz »zwecks« Handel ein, die Mengenverhältnisse der 296-299 CP bleiben jedoch ungeklärt⁴³. Art.299 CP beschränkt die Straffreistellung auf »unmittelbaren« Konsum. Er bleibt damit nicht nur hinter Art.296 CP e.c. (keine Strafe bei Besitz zum Eigenkonsum) zurück, sondern liefert den Konsumenten (überflüssigerweise!) polizeilicher und richterlicher Willkür aus. Angesehene peruanische Strafrechtler sprechen sogar von einer »Verhandlungsmacht des Richters«, die die ohnehin notorische Korruption begünstigt⁴⁴. Gemäß Art. 299 CP hängt die Konsumabsicht nur von der persönlichen Dosis ab, die durch die (neuen) Kriterien »Gewicht, Reinheitsgrad und Sicherstellung der Droge« bestimmt werden soll. Zunächst kann jedoch bis zur Feststellung jeder Besitzer bis zu 15 Tage in Untersuchungshaft genommen werden (2.20 g Verfassung). Art.49 Abs.2 Gesetz 1008 erklärt »Handel« (Art.48) für anwendbar, wenn die mitgeführte »Eigenbedarfsmenge« überschritten wird, wobei diese der für 48 Stunden benötigten Konsummenge entspricht und — da an keiner Stelle definiert — von zwei Rechtsmedizinern festgelegt werden soll. In der Rechtspraxis hat dies ebenfalls zu einer Verwischung der Grenzen zwischen Handel und Konsum und, wie selbst offizielle Quellen zugestehen, einer polizeilich forcierten Anwendung des Handelstatbestandes geführt.

Die *Kriminalisierung des Konsums* als Ordnungswidrigkeit in Kolumbien ist abzulehnen. *Dogmatisch* stellt sie, wie schon oben angedeutet wurde, eine Verletzung des Rechtsgutserfordernisses (Art.4 CP) dar, da die im Konsum liegende Selbstschädigung jedenfalls nicht das aus dem positiven Recht folgende Rechtsgut der öffentlichen Gesundheit verletzt. Es ist zwar zuzugeben, daß die im Drogenkonsum liegende Selbstschädigung nicht mit der Selbstkörperverletzung oder dem Selbstmord gleichzusetzen ist, da der Abhängige der Gesellschaft (Behandlungskosten verursacht, während der 'Selbstverlezer' bzw. -mörder eventuelle Kosten privat zu tragen hat; insoweit käme als geschütztes Rechtsgut allenfalls das Interesse an der Erhaltung der sozioökonomischen Ordnung in Betracht, dessen Charakter als Rechtsgut jedoch zweifelhaft erscheint. Das in Verbindung mit dem Konsum angeführte Rechtsgut der persönlichen Gesundheit des Konsumenten impliziert, wie schon erwähnt, dessen Unmündigkeit bzw. fehlende Selbstbestimmbarkeit und widerspricht dem für einen liberalen Rechtsstaat schlechthin konstitutiven Prinzip der grundsätzlich unbeschränkten Freiheit des Einzelnen. *Kriminalpolitisch* impliziert die Kriminalisierung des Konsums eine Gleichstellung des Konsumenten mit dem Händler. Diese Tendenz verstärkt das ENE, indem eine bloß objektive Verantwortlichkeit durch die in Art.2j festgelegte persönliche Dosis zum Unterscheidungsmerkmal zwischen Handel (Art.33) und Konsum (Art.51) gemacht wird. Der Zweck des »beisichführens«, also ein subjektives Element, wird nur zuungunsten des Konsumenten berücksichtigt, indem die als »persönliche Dosis« festgelegte Menge nicht als solche gilt, wenn der »Zweck Verteilung oder Verkauf« ist (Art.2 j Abs.3). Daraus folgt *de lege lata*, daß die dem Schuldprinzip zugrundeliegende Berücksichtigung subjektiver Elemente, durch die das größtmögliche Maß materieller Gerechtigkeit erreicht werden und die somit dem Schutz des Täters dienen soll, hier in ihr Gegenteil verkehrt wird. Dies führt, wie praktische Fälle zeigen⁴⁵, zu ungerechten Ergebnissen.

Zusammenfassend kann demnach festgestellt werden, daß trotz unterschiedlicher positivrechtlicher Regelungen in allen drei Ländern eine nicht gutzuheißende (*faktische*) *Kriminalisierung* des Konsums mit nur graduellen Unterschieden stattfindet. Die praktische Wirkung der Neuregelung des peruanischen CP bleibt abzuwarten.

d) *Materiellrechtliche Expansion und legislative Technik*

In allen drei Ländern ist eine — auf den genannten internationalen Konventionen beruhende — materiellrechtliche *Expansion* festzustellen, die hier nur angedeutet werden kann⁴⁶:

* Vorverlagerung des strafrechtlichen Eingriffs mittels Ausgestaltung der Tatbestände als abstrakte Gefährungsdelikte, Kriminalisierung von Vorbereitungshandlungen und Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe;

42 Velásquez, 1989, S.67, 74, 143; Ramirez, 1988, S.115; Martínez, 1988, S.133.

43 Kritisch auch Prado, 1991, S.26.

44 Prado, Interview, Lima, 7.11.1991; Ugaz, Interview, Lima, 6.11.1991.

45 Vgl. z.B. den bei *Ambas*, 1993, S.291 zitierten Fall.

46 Vgl. näher *ebd.*, S.293ff

* Übernahme aus dem allgemeinen Strafrecht stammender Figuren und Tatbestände, insbesondere Sonderdelikte und

* Schaffung neuer Delikte (Nachverlagerung bei Folgedelikten).

Diese Expansion ist in vielen Fällen auf eine (vorsätzlich oder fahrlässig) fehlerhafte legislative Technik zurückzuführen.

3.3. Prozessuales Recht

Das prozessuale Recht ist durch einige Besonderheiten charakterisiert, die an dieser Stelle jedoch nur kurz benannt werden können⁴⁷:

* Zuständigkeits(vor)verlagerung auf die Sicherheitskräfte, insbesondere die Polizei, einhergehend mit einer Einschränkung der Kontrollmöglichkeiten der Judikative;

* Verkürzung und Beschleunigung des Verfahrens einhergehend mit einer Aufwertung der polizeilichen Ermittlungsergebnisse;

* Einführung einer Sondergerichtsbarkeit und eines geheimen Verfahrens mit anonymen Richtern, Zeugen und Ermittlungsbeamten (Kolumbien) sowie besonderer Techniken im Sinne der bekannten Kronzeugengesetzgebung (§ 31 BtMG).

* erweiterte Anwendung strafprozessualer Zwangsmaßnahmen, insbesondere vorläufige Festnahme — einhergehend mit einer Einschränkung des *habeas corpus* (Haftprüfung) —, Beschlagnahme und Auslieferung⁴⁸.

Es geht — zusammenfassend — um die erleichterte Verfolgung und Verurteilung von Betäubungsmitteltätern, wobei rechtsstaatliche Einschränkungen mit Wirksamkeitsargumenten gerechtfertigt werden.

III. Wirksamkeit

1. Prävention und Substitution⁴⁹

Die nur geringe Wirksamkeit der ohnehin spärlichen *Präventionsmaßnahmen* ergibt sich schon aus dem steigenden Drogenkonsum, insbesondere von Kokapaste⁵⁰. Die geringen Erfolge haben zu einer politischen Umorientierung hin zu einem integralen politischen Ansatz geführt, dessen Erfolg noch nicht absehbar ist.

Auch die *Substitutionspolitik* hat — gemessen am Ziel der langfristigen Ersetzung bzw. Zerstörung des zur Kokainherstellung angebauten Kokas — keine wirklichen Erfolge vorzuweisen. Vergleicht man die ersetzten bzw. zerstörten Anbauflächen mit den Nettoanbauflächen (Gesamtflächen abzüglich der zerstörten Flächen) zwischen 1987 und 1991 ergibt sich folgendes:

Tabelle 2: Kokanettoanbaufläche z. 31.12./Zerstörung (in ha)

Jahre	Kolumbien	Peru	Bolivien
1987	22.500/460	108.800/355	40.360/1.040
1988	34.000/230	110.400/5.130	48.925/1.475
1989	42.400/640	120.400/1.285	52.900/2.500
1990	40.100/900	121.300/0	50.300/8.100
1991	38.400/2.500	121.300/-	48.600/7.000

47 Vgl. ausführlich *ebd.*, S.301ff.

48 Im Bereich Auslieferung (an die USA) wurden in den 90iger Jahren jedoch eher restriktive Regelungen bis hin zu einem generellen Verbot (Kolumbien) oder einer Suspendierung (Bolivien) erlassen (näher *Ambos*, 1991; *ders.*, 1993, S.195ff, 252f, 321f)

49 Ausführlich *Ambos*, 1993, S.346ff.

50 Zum Konsum im einzelnen *ebd.*, S.32ff, 74ff, 101ff.

Im Ergebnis — unter Vernachlässigung länderspezifischer Differenzierungen und Erklärungen — ist das *Ausmaß der Zerstörungen* im Verhältnis zur Gesamtanbaufläche der drei Länder zu gering. Im Jahre 1990 wurden 9.000 ha von insgesamt 220.700 ha zerstört, d.h. gerade 4% der Gesamtanbaufläche. Von einer wirksamen Zerstörung könnte erst dann die Rede sein, wenn soviel Koka zerstört würde, daß die noch vorhandenen Anbauflächen die zur Kokainherstellung benötigte Kokanachfrage nicht mehr decken könnten, denn erst dann wäre die Verarbeitung schon an der Quelle 'blockiert'. Bei einem Zerstörungsanteil von 4% ist mit größter Wahrscheinlichkeit nicht davon auszugehen, daß dieser Fall jemals eintritt⁵¹.

Diese negative Gesamtbewertung soll jedoch nicht die Tatsache ignorieren, daß alle UN-Substitutionsprojekte gewisse Erfolge vorzuweisen und damit zumindest 'schadensbegrenzend' gewirkt haben⁵².

2. Kontrolle und Repression⁵³

Die Beurteilung der Wirksamkeit in diesem Bereich ist mit größeren Schwierigkeiten verbunden. Das hängt insbesondere damit zusammen, daß die komplexen Wirkungszusammenhänge schon die Erstellung theoretisch abgesicherter Kausalmodelle erheblich erschweren. Hinzu kommt die Schwierigkeit der Beschaffung empirischen Materials, das außerdem mit Vorsicht verwendet werden sollte. Schließlich werden auch von offizieller Seite keine Bewertungskriterien geliefert. Damit wird versucht die offizielle Prohibitions politik gleichsam immun gegen jegliche externe Effektivitätskontrolle zu machen, da deren negatives Ergebnis der offiziellen Politik die Legitimationsgrundlage, insbesondere für die rechtsstaatlichen Beschränkungen, entziehen würde. Gleichwohl können diese Schwierigkeiten nicht den Verzicht auf jegliche Bewertung bedeuten.

Das vorhandene empirische Material erlaubt eine Wirksamkeitsanalyse in *quantitativer* und *qualitativer* Hinsicht, wobei es bei letzterer darum geht, die quantitativ durchaus beachtlichen Drogenkontrollaktivitäten anhand qualitativer Bewertungsmaßstäbe kritisch zu hinterfragen.

2.1. Quantitative Analyse

Aus den folgenden *Tabellen 3-5* kann man die Entwicklung hinsichtlich Festnahmen von Betäubungsmitteltätern, Zerstörung von Laboratorien und Beschlagnahme von Drogen ersehen.

Tabelle 3: Festnahmen

Jahre	Kolumbien	Peru	Bolivien
1986	3.699	2.908	981
1987	4.732	4.252	1.158
1988	4.929	2.362	887
1989	5.217	1.231	906
1990	6.253	1.511	900
1991 ⁵⁴	6.349	1.425	870

51 Deshalb sind selbst offizielle Stellen skeptisch und sprechen von einem nur »langsamen Erfolg« (*Giraklo*, Chefin des Planungsbüros der »nationalen Drogendirektion«, Interview, Bogota, 17.9.1991) oder gar, so die peruanische Polizei in einem geheimen Dokument, von einem »Scheitern der Substitutionspolitik« (*PNP-DINTID*, 1989, S.3).

52 Vgl. dazu *meine* Artikel (»Im Dickicht des Weltmarkts; Wo die Koka blüht«) in *Die Tageszeitung*, Berlin, 8.1.1992, S.11 u. 1.4.1992, S.18. Zum Projekt 'profil' unten IV 1.

53 Ausführlich *Ambos*, 1993, S.359ff.

54 **Kolumbien:** 1991 gesamt; **Peru:** bis einschl. September; **Bolivien:** bis 10.11.

Kolumbien weist nicht nur die höchsten Festnahmezahlen auf, sondern kann auch als einziges der drei Länder auf eine kontinuierliche Steigerung und damit steigendes polizeiliches Engagement verweisen, während die Zahlen in **Peru** und **Bolivien** starke Schwankungen aufweisen. Dieses Bild entspricht der Eskalation des 'Drogenkrieges' in Kolumbien, in dessen Verlauf es häufig zu Massenfestnahmen kommt, und dem zeitweisen Stillstand von polizeilicher Drogenkontrolle in den Anbaugebieten *Alto Huallaga* (Peru) und *Chapare* (Bolivien) wegen militärischer Auseinandersetzungen oder organisiertem bäuerlichen Widerstand.

Tabelle 4: Zerstörung von Laboratorien

Jahre	Kolumbien	Peru	Bolivien
1986	572	11	19
1987	1.359	16	1.072
1988	655	11	1.431
1989	389	4	2.520
1990	268	3	1.533
1991 ⁵⁴	235	9	3.369

Der Rückgang zerstörter *Laboratorien* in **Kolumbien** bei gleichzeitigem Anstieg in **Bolivien** bestätigt, daß eine Verlagerung der Verarbeitung von Koka zu Paste und — in geringerem Maße — auch Kokain HCL nach Bolivien stattgefunden hat. Die niedrigen **peruanischen** Zahlen weisen umgekehrt erneut darauf hin, daß die polizeilichen Kontrollaktivitäten, insbesondere im Hauptanbaugebiet *Huallaga*, aufgrund der militärischen Konfrontation zwischen der Guerilla und Armee zeitweise mehr oder weniger zum Stillstand kommen.

Zu berücksichtigen ist hinsichtlich Festnahmen und Laboratorien, daß ein Großteil der Festnahmen bzw. Zerstörungen durch die 'tatnäheren' Streitkräfte erfolgt, ohne daß dies der Polizei mitgeteilt würde⁵⁵.

Tabelle 5: Beschlagnahme von (Roh)kokain und Derivaten (in kg)

Jahre	Kolumbien (Kokain/Basuco/Base)	Peru (Kokain/Pasta Basica)	Bolivien («Droge»)
1986	3.039/481/4.070	11,8/2.028	6.587
1987	8.326/279/6.712	27,3/4.022	14.699
1988	12.047/200/2.554	73,3/8.145	20.311
1989	24.668/347/9.601	73/2.637	18.626
1990	16.000/459/3.429	492/4.738	16.844
1991 ⁵⁶	59.347/1.222/8.223	598/4.926	6.930

Da den Sicherheitskräften auf der Suche nach Laboratorien in der Regel auch Kokain und Derivate in die Hände fallen, verwundert es nicht, daß *Tabelle 5* in der Tendenz *Tabelle 4* entspricht. Wieder weisen **Kolumbien** und **Bolivien** deutliche höhere Zahlen als **Peru** auf, was aus den genannten Gründen auch hier nicht bedeutet, daß die beschlagnahmten Drogen weniger in Peru verarbeitet werden.

Die Beschlagnahmestatistiken werden häufig durch überdurchschnittlich große bzw. — weniger — kleine Beschlagnahmen nach oben bzw. unten verfälscht. Bei der freiwilligen Übergabe eines Laboratoriums im Februar 1990 in Kolumbien wurden beispielsweise mehre-

55 Nach *García*, 1991, S.23ff (aufgrund *Presidencia*) wurden etwa in Kolumbien zwischen 1984 und 1989 4.047 Laboratorien von den Streitkräften beschlagnahmt bzw. zerstört.

56 **Kolumbien**: 1991 gesamt; **Peru**: bis 26.10; **Bolivien**: bis 10.11.

re hundert Tonnen Kokain beschlagnahmt. In Bolivien stammte die Hälfte des 1988/89 beschlagnahmten Kokains von einer Razzia im Beni Department vom April 1989⁵⁷. Außerdem treten die wichtigen Hintermänner kaum in Kontakt mit den beschlagnahmten Drogen und werden deshalb in Sicherstellungsoperationen selten festgenommen.

2.2. Qualitative Analyse

Es kommen drei Prüfungsmaßstäbe in Betracht. Zunächst kann gefragt werden, ob die *Drogenkriminalität* abgenommen oder jedenfalls stagniert hat. Dann erhebt sich die Frage der tatsächlichen und rechtlichen 'Substanz' der *polizeilichen Festnahmen*, d.h. ob nicht zu viele Unschuldige festgenommen werden. Und schließlich muß damit zusammenhängend gefragt werden, ob sich die soziale Zusammensetzung der von der polizeilichen Repression *Betroffenen* erkennen läßt und, wenn dies der Fall ist, welche Funktionen diese in der Organisation des Kokainhandels ausüben.

a) Entwicklung der Drogenkriminalität

Aus dem vorhandenen empirischen Material läßt sich nur für **Kolumbien** eine aussagekräftige Statistik erstellen. *Tabelle 6* zeigt die allgemeine Kriminalitätsentwicklung aufgrund der Gesamtzahl der 1986-1991 begangenen Straftaten und die Entwicklung im Bereich der »öffentlichen Sicherheit« (Delikte gegen die »öffentliche Sicherheit«) und des Drogenhandels (Betäubungsmitteldelikte). Dabei werden zum Vergleich zwei Quellen verwendet, da sie deutliche Unterschiede aufweisen.

Tabelle 6: Delikte gesamt, öffentliche Sicherheit und Betäubungsmittel in Kolumbien aufgrund Policía Nacional (PN) und Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)

Jahre	Delikte gesamt (PN/DANE)	öffentliche Sicherheit (PN/DANE)	Betäubungsmittel (PN/DANE)
1986	204.678/413.457	9.302/6.790	8.340/5.446
1987	215.076/341.538	12.221/10.297	11.090/7.617
1988	212.144/257.430	11.881/12.753	10.081/8.327
1989	208.212/248.164	12.057/15.682	9.552/10.029
1990	206.192/240.937	11.992/16.128	9.235/10.781
1991 ⁵⁸	215.965/54.218	13.559/3.204	10.701/2.183

Der starke Rückgang der *Gesamtzahl der Delikte* ab 1988 nach den DANE-Angaben ist damit zu erklären, daß Mitte 1987 eine (inzwischen wieder modifizierte) StPO in Kraft trat (VO 50), nach der Ermittlungsverfahren nur bei Existenz von Tatverdächtigen und nicht mehr, wie nach der alten StPO, schon bei Vorliegen einer Tat ohne Verdächtige eröffnet werden können. Dadurch gingen die richterlichen Verfügungen zur Eröffnung von Ermittlungsverfahren stark zurück und damit auch die DANE-Zahlen, jedoch ohne daß dies einen realen Rückgang der Kriminalität bedeutet hätte; vielmehr ist die Dunkelziffer zwischen begangenen und registrierten Delikten größer geworden. Dies bestätigen auch die Angaben der PN, nach denen die Deliktzahl zwischen 1986 und 1991 mehr oder weniger konstant geblieben ist.

In den hier relevanten Deliktsbereichen »öffentliche Sicherheit« und der Untergruppe *Betäubungsmitteldelikte* weisen die DANE Zahlen bis 1990 einen deutlichen Anstieg auf und auch die PN Zahlen haben — wenn auch unstetig — eine steigende Tendenz (insbesondere 1991).

Von einer die Kriminalität hemmenden Wirksamkeit der polizeilichen Drogenkontrolle kann deshalb kaum ernsthaft gesprochen werden. Man kann allenfalls die (unbeweisbare)

57 *US-House of Representatives*, 1990, S.53.

58 DANE Zahlen nur für erstes Trimester.

These vertreten, daß die Drogenkriminalität ohne polizeiliche Drogenkontrolle noch stärker angestiegen wäre.

In Peru sind die von der Polizei registrierten Betäubungsmitteldelikte zwischen 1986 und 1990 ebenso zurückgegangen (von 1.922 auf 692) wie der prozentuale Anteil der polizeilichen Anzeigen wegen Betäubungsmitteldelikten gemessen an der Gesamtheit der Anzeigen. Scheinbar folgerichtig hat im gleichen Zeitraum auch die Zahl polizeilicher Interventionen abgenommen (von 2.570 auf 1.472)⁵⁹. Dies könnte zu der Vermutung Anlaß geben, daß die polizeiliche Drogenkontrolle einen wirksamen Beitrag zur Eindämmung oder mindestens Begrenzung der Drogenkriminalität leistet. Angesichts der mangelnden Verlässlichkeit der peruanischen Polizeistatistiken ist dies eine kaum haltbare These. Es muß vielmehr davon ausgegangen werden, daß die polizeiliche Registrierung von Betäubungsmitteldelikten sehr selektiv, um nicht zu sagen willkürlich stattfindet und deshalb eine hohe Dunkelziffer zur Folge hat. Dies bestätigen auch Umfragen des *Ministerio Público*, nach denen in Lima (Provinz) die Betäubungsmitteldelikte den zweiten Rang unter den Haftgründen einnehmen, d.h. es werden prozentual weit mehr Personen aufgrund Betäubungsmitteldelikten verhaftet als Delikte angezeigt. Daraus folgt, daß die Zahl der registrierten Delikte nur sehr ungenau das wahre Ausmaß der Drogenaktivitäten widerspiegelt.

b) Die 'Substanz' der polizeilichen Festnahmen

Untersucht man den weiteren justitiellen Werdegang der Festgenommenen stellt sich aufgrund des vorhandenen empirischen Materials bezüglich Kolumbien heraus, daß sich der die Festnahme begründende Verdacht in weit weniger als 10% der Fälle als ausreichend erweist, um das Verfahren mit einem Urteil abzuschließen. Die Festnahmen verlieren noch weiter an 'Substanz', wenn man berücksichtigt, daß nicht alle Hauptverfahren mit einer Verurteilung enden (ca. 77%). Im Falle Perus liegen vergleichbare Zahlen nicht vor. In Bolivien wurden zwischen 1986 und 1991 von den insgesamt 4.721 wegen Betäubungsmitteldelikten Festgenommenen nur 1.683 (35,7%) dem *Ministerio Público* (Staatsanwaltschaft), das eine vorläufige rechtliche Beurteilung abgibt, überstellt⁶⁰. Überdies wird ein beträchtlicher Teil (1988-91 durchschnittlich ca. 29% mit steigender Tendenz) von der Polizei selbst wieder freigelassen. Das bedeutet, daß in nur ca. 35% der Fälle ein Verfahren eröffnet wird.

Aus den dargestellten Zahlen ergibt sich insgesamt eine beträchtliche Diskrepanz zwischen der Anzahl der Festnahmen und der Strafverfahren bzw. Verurteilungen, die zum einen darauf zurückzuführen sein dürfte, daß einem Großteil der polizeilichen Festnahmen die notwendige (rechtliche) Substanz fehlt und zum anderen darauf, daß die Justiz wegen Arbeitsüberlastung zahlreiche Verfahren einstellt.

c) Die Betroffenen

Für Kolumbien läßt sich folgende Tabelle über das Bildungsniveau der zwischen 1986 und 1990 Festgenommenen erstellen.

Tabelle 7: Bildungsniveau der Festgenommenen in Kolumbien

Jahre	Analphabeten	Primaria ⁶¹	Sekundaria	Superior
1986	2,2%	54,4%	41,7%	1,7%
1987	4,2%	54,3%	39,0%	2,6%
1988	4,8%	59,1%	34,9%	1,2%
1989	3,8%	60,5%	34,7%	1,0%
1990	4,7%	58,3%	35,8%	1,2%

59 Alle genannten Zahlen stammen vom peruanischem *Instituto Nacional de Estadística* mit Sitz in Lima; detaillierter Ambos, 1993, S.369ff.

60 Zahlen von *Subsecretaría de Defensa Social*, La Paz; detaillierter Ambos, 1993, S.378.

61 *Primaria* entspricht Grundschule, *secundaria* Haupt- oder Realschule, *superior* Gymnasium oder Hochschule.

Innerhalb der *Angeklagten* liegen ebenfalls die Personen mit *Primaria* (70,6%) vor *Secundaria* (19,3%), Analphabeten (7,7%) und *Superior* (2,3%)⁶². Nach einer Untersuchung des Justizministeriums haben 59,6% der Haftbevölkerung die *Primaria* nicht beendet und 60,5% haben keine Fachausbildung⁶³.

Ähnliche Zahlenverhältnisse ergeben sich bei Untersuchung der *peruanischen* Haftbevölkerung im Jahre 1990. Von den insgesamt 16.719 Inhaftierten haben 870 (5,2%) keinerlei oder eine nicht genannte Ausbildung, 6.660 (39,8%) besuchten die *Primaria*, 7.548 (45,1%) die *Sekundaria* und 1.641 (9,8%) eine höhere Schule oder Universität (*Superior*)⁶⁴.

Zwar existieren für den Bereich der *Betäubungsmitteldelikte* keine Statistiken, es läßt sich jedoch aufgrund von Gefängnisbesuchen und Gesprächen mit offiziellen und inoffiziellen Stellen feststellen, daß auch hier der Großteil der Inhaftierten aus den Unterschichten kommt⁶⁵.

Dies läßt vermuten, daß die strafrechtliche und polizeiliche Repression im Drogenbereich eine Diskriminierung der Unterschichten mit sich bringt. Ein Medelliner Strafrechtler kritisiert in diesem Sinne, daß »Armut hier bestraft wird«⁶⁶.

Der soziale Status der Betroffenen geht mit ihrer *Beschäftigung in der Organisation des Kokainhandels* einher. Ein Großteil arbeitet als Kleintransporteure, sog. »Esel« (*mulas*) oder als kleine Straßenhändler. Gemeinsam ist diesen Tätigkeiten, daß sie aus dem Heer der Arbeitslosen und Unterbeschäftigten Lateinamerikas beliebig ersetzbar sind und ihre strafrechtliche Verfolgung die Organisationsstrukturen des Drogenhandels unberührt läßt. Eine vorwiegend gegen diese Personengruppen gerichtete Repression, wie sie in allen drei Ländern vorherrscht, ist deshalb zur wirksamen Bekämpfung des Drogenhandels ungeeignet.

3. Ergebnis

Der *Gesamteinfluß* von (polizeilicher) Drogenkontrolle und -repression auf den *Koka-Kokain-Verarbeitungsprozeß* und die *Organisation* des regionalen Kokainhandels ist ähnlich gering wie der der *Kokazerstörung* auf die Entwicklung der Gesamtanbauflächen, wobei allerdings dort immerhin *relative* Erfolge zu verzeichnen sind.

Für 'Kontrolle und Repression' stellt der Rauschgiftverbindungsbeamte des BKA zutreffend für den (wohl schlimmsten) Fall Peru fest:

»Mangelnde Ausbildung, mangelnde Ausstattung und Frustration bei den Polizeibeamten lassen die Effizienz der Rauschgiftbekämpfung auf ein Minimum zusammenschrumpfen«⁶⁷.

Die wenigen polizeilichen 'Erfolge', die zum Teil auf Zufällen oder gezielten Zugeständnissen der Drogenorganisationen beruhen, sind nur Pyrrhussiege vor dem Hintergrund eines einerseits *gleichbleibenden Kokainflusses* in die USA und eines andererseits sich auf Europa *ausdehnenden Handels*⁶⁸, der auf scheinbar unerschöpfliche Reserven in den Anbau- und Ver-

62 DANE, 1989, S.4 u. Grafik 8.

63 Zit. nach *Ministerio de Justicia — Dirección General de Prisiones*, 1991, S.17.

64 Eigene Berechnungen aufgrund *Instituto Nacional Penitenciario*, Oficina de Estadística, Tabelle Nr.3 (»Población pncal nacional por nivel de instrucción y sexo«), Loseblatt, Lima 1991.

65 Vgl. zu den Erkenntnissen aufgrund von Besuchen von Strafvollzugsanstalten *Ambos*, 1993, S.332ff (allgemein) u. S.380.

66 *Londoño*, Interview, 15.9.1990 (bei Gefängnisbesuch).

67 *Bieseke* 1991, S.6. Vgl. auch GAO, 1991b, S.3: »US counternarcotics programs in Peru have not been effective«. Noch dramatischer Caballero aus kolumbianischer Sicht: »... dieser falsche Krieg ... brachte überhaupt nichts: die Drogenhändler kommen reicher und mächtiger aus ihm als je zuvor und das Drogengeschäft hat sich nicht nur nicht verringert, sondern schwindelerregend gesteigert. Tausende von Toten, eine eingeschüchterte oder pervertierte Justiz, eine bestochene Armee und Polizei, eine korrumpierte politische Klasse ... eine von oben nach unten verzerrte Wirtschaft ...« (in: *Semana* 534, Bogotá, 4.8.1992, S.13).

68 Vgl. GAO, 1991a, S.6, 24f (hier: 24): »The estimated volume of cocaine entering the United States did not decrease in 1989 or 1990 ...«. Auch DAS, 1991, S.2, wonach der Drogenfluß sich nicht verringert hat. Auch der INCSR 1992: »... cocaine continued to reach the US in multi-ton quantities during the first half of

arbeitungsländern Südamerikas zurückgreifen kann, nun auch hinsichtlich der Mohn-/Heroinproduktion Kolumbiens.

Es gibt es zahlreiche *Erklärungen* für die mangelnde Wirksamkeit der geschilderten Drogenkontrollpolitik, die jedoch hier nur benannt werden können⁶⁹: Versagen der maximalstrafrechtlichen Abschreckungswirkung in einer vom täglichen Überlebenskampf geprägten sozioökonomischen Realität; staatliches Legitimationsdefizit und fehlendes Gewaltmonopol; außerrechtliche Einflüsse, insbesondere nichtstaatliche Gewalt und Korruption; organisatorische und operative Probleme; ambivalente Politik der westlichen Konsumentenländer, insbesondere hinsichtlich der ökonomischen Folgen der Interdiktionspolitik (Stichwort 'Sicherstellungslogik').

IV. Alternativen

In der gegenwärtigen kriminalpolitischen Diskussion ist es inzwischen zu einer Selbstverständlichkeit geworden, Abhandlungen zur (gescheiterten) Drogenpolitik mit der Forderung nach einer Entkriminalisierung der durch das Betäubungsmittelrecht erfaßten Verhaltensweisen und/oder einer (kontrollierten) Legalisierung der illegalen Drogen zu beenden. So notwendig diese Forderung aus Sicht der *Konsumentenländer* auch sein mag, so rücken doch aus Sicht der hier untersuchten *Anbauländer* zwei andere Aspekte in den Vordergrund: zum einen — im Rahmen der Entkriminalisierung der Drogenproduktion — die Förderung des traditionellen Koka, zum anderen die Strategie »alternativer Entwicklung«.

1. Förderung der traditionellen Koka

Eine neue Drogenpolitik muß die wissenschaftlich unhaltbare Gleichsetzung von Koka und Kokain endgültig überwinden, indem der Schutz des traditionellen Kokaanbaus und der kulturellen Riten der Urbevölkerung gesetzlich verankert wird. Die Kokatradition der Region und die noch immer fundamentale Bedeutung des Koka für die Urbevölkerung erfordern eine getrennte gesetzliche Regelung, die die Koka deutlicher von den Betäubungsmitteln abhebt und jegliche Kriminalisierungsmöglichkeit, etwa durch Verweis auf Straftatbestände, ausschließt. Eine solche Entkriminalisierung hätte auch praktische Vorteile. Die bäuerliche Bevölkerung könnte leichter dazu bewegt werden, die staatlichen Substitutionsprogramme zu unterstützen. Die inzwischen von allen Beteiligten als notwendige erkannte bäuerliche Partizipation im Prozeß 'alternativer Entwicklung' (dazu sogleich) wäre leichter erreichbar.

Die so erreichte Entkriminalisierung bildet den Ausgangspunkt für den nächsten Schritt, der langfristig die Schwächung der illegalen Koka zugunsten der legalen, traditionellen Koka zum Ziel hat. Dies erfordert eine graduelle Erhöhung des Anteils der traditionellen Koka an der Gesamtanbaufläche durch verstärkte staatliche Vermarktung und insbesondere erweiterte Exportmöglichkeiten. Die Produzenteländer sollten zur stärkeren Interessenvertretung, insbesondere gegenüber den USA, die Gründung einer 'Organisation kokaexportierender Länder', ähnlich der OPEC, ins Auge fassen. Die Industrieländer sollten ihre Märkte für Kokaprodukte⁷⁰ öffnen, und eine Änderung ihrer z.T. noch zu restriktiven Betäubungsmittelgesetzgebungen⁷¹ einleiten. Es geht — kurz gesagt — um die *internationale Vermarktung der Koka* als eines legalen Produkts wie Cafe, Tee, Kakao etc. Dies hätte folgende Vorteile:

- Erhöhung des Anteils der legalen Koka an der Gesamtproduktion und damit Reintegration großer Teile der bäuerlichen Bevölkerung in die legale Wirtschaft;

1992« (nach NAD 30/Okttober 1992/2f). Auch BKA, 1992, S.59, wonach »die erneute Steigerung der Sicherstellungsmenge in Europa ... den enormen Zufuhrdruck« belegt.

69 Vgl. Ambos, 1993, S.394ff.

70 Insbesondere Kokatee, aber auch Kokahonig, -zahnpaste, -arzneimittel (etwa Cocabetes, ein Antidiabetikum), -kaugummi, -wein, -sirup, die alle in Bolivien und Peru hergestellt werden.

71 Nach dem deutschen BtMG etwa ist die Einfuhr von Kokablättern noch immer nach Art.29 (1) Nr.1, 3 I Nr.1 i. V. m. 1 (1) Anlage II verboten, da sie als Betäubungsmittel betrachtet werden.

- Stärkung der staatlichen Autorität in den Kokazonen und folglich Schwächung der Position des Drogenhandels und der Subversion;
- Stärkung des legalen Teils der betroffenen Volkswirtschaften und geringere Abhängigkeit von der illegalen Kokawirtschaft.

Die Unsicherheit dieser Konzeption besteht darin, daß eine verstärkte legale Kokaproduktion sich nicht notwendigerweise zu Lasten der illegalen Produktion auswirken muß. Es ist vielmehr denkbar, daß die illegale Produktion konstant bleibt und sich die Gesamtproduktion (legaler und illegaler Art) erhöht. Bekanntlich sind der geographischen Ausweitung des Kokaanbaus mittels Verlagerung keine Grenzen gesetzt. Diese Entwicklung hängt entscheidend von der Kokainnachfrage der Konsumentenländer ab.

Aus bäuerlicher Sicht ist zu berücksichtigen, daß die gegenwärtige Situation eines überwiegend illegalen Marktes höhere Kokapreise garantiert und ein Druckmittel gegenüber nationalen und internationalen Substitutionsbemühungen darstellt. Wird die illegale Koka reduziert oder verschwindet sie gar völlig und übernimmt der Staat die verbleibende, legale Vermarktung, verliert, so die Befürchtung der Kokabauern und ihrer Organisationen, der gegenwärtig privatkapitalistische produzierende Kokabauer seine Verhandlungsmacht und hängt, wie bei den legalen Produkten, allein vom (staatlichen) Vermarktungsmonopol ab. Die Erfahrungen mit staatlicher Vermarktung in Peru und Bolivien zeigen, daß diese Befürchtungen nicht ganz von der Hand zu weisen sind: die staatlichen Preise in *La Convencion* (Cusco, Peru) oder in den *Yungas* (La Paz, Bolivien) und im *Chapare* (Cochabamba, Bolivien) sind wesentlich niedriger als die des Drogenhandels und liegen nur wegen dieser Konkurrenz über den meisten legalen Produkten⁷².

Jegliche Drogenpolitik, ob prohibitionistisch oder antiprohibitionistisch, hat zum Ziel, die illegale Koka(in)nachfrage zu vermindern und führt somit — marktwirtschaftlich logisch — zu einem Rückgang des Kokapreises und zu einem Attraktivitätsverlust des Kokaanbaus gegenüber anderen Produkten. Die Koka(in)nachfrage kann im übrigen auch jederzeit durch eine Änderung des Konsumentengeschmacks und/oder Ersetzung des Kokains durch synthetische Drogen vermindert werden. Dies bedeutet für die Kokabauern, daß sie sich — bei allen denkbaren Szenarien — in keinem Fall auf das Fortbestehen der gegenwärtigen Situation eines künstlich (höheren) Kokapreises verlassen können; ihre Politik, wie die nationaler und internationale Organe, muß vielmehr darauf abzielen, die Abhängigkeit von der Koka zu vermindern, um gegen die erwähnten Marktänderungen gewappnet zu sein. Die Schaffung einer *alternativen Ökonomie zur Koka*, auch mit dem Konzept ökonomischer Substitution oder *Coca por Desarrollo* (die im Kern dasselbe beinhalten) bezeichnet, ist deshalb unentbehrlich.

2. *Alternative Entwicklung*

Trotz der beschriebenen geringen 'globalen' Wirksamkeit der bisherigen Substitutionspolitik, darf nicht übersehen werden, daß ein intelligent entworfenes und mit der notwendigen sozialen Sensibilität ausgeführtes Substitutionsprojekt das über die bloße Kokareduktion hinausgehende Ziel einer sozialen, wirtschaftlichen und politischen Entwicklung isolierter und verarmter ländlicher Zonen erreichen und dadurch das Vertrauen und die Unterstützung der Bevölkerung gewinnen kann. Konkretes Ziel muß die Schaffung alternativer Ein-

72 Im Oktober 1991 wurden im kolumbianischen Cauca für eine *arroba* Koka (12 kg) 4.000 pesos (6,5 US \$ bei ein US \$ = 600 pesos) bezahlt, für das Hauptsubstitutionsprodukt Kaffee 8.000, für Kakao 5.000, für ein kg Yuca 22 pesos, für ein gr. *basuco* 110 pesos. Im peruanischen Alto Huallaga wurde zwar nur noch 1 US\$/kg gezahlt (für Paste 240), doch für Kakao nur 0,6/kg. In La Convención zahlt das staatliche ENACO ca. 12 US\$/*arroba* (12 kg) Koka, Drogenhändler das doppelte; für die *arroba* Kaffee erhält der Bauer etwa 10 US\$, für Kakao 9, für Achioté 4. Im bolivianischen Chapare schwankte der (illegale) Preis 1991 zwischen US\$ 12 und 81/50 kg, in den *Yungas* betrug er im November 1991 ca. 70 US\$/50 kg; dagegen für das Hauptsubstitutionsprodukt Kaffee ca US\$60/50 kg, für Bananen 1,5/20 kg. Zu berücksichtigen ist, daß Koka viermal jährlich geerntet und verkauft wird.

kommensmöglichkeiten und die gleichzeitige Verringerung der Abhängigkeit der Bauern von der Koka(wirtschaft) sein. Dies setzt eine *integrale Entwicklungsstrategie* voraus, die aus folgenden Elementen bestehen mußte:

- Verbesserung der Infrastruktur (Transportwege, Wasserversorgung, Elektrizität, Häuser) durch finanzielle und technische Unterstützung mit dem Ziel der eigenständigen Vornahme der notwendigen Arbeiten durch die betroffene Bevölkerung;
- Erhöhung und Qualitätsverbesserung der legalen Produktion durch verbesserte Technik (etwa parallele statt ungeordnete Anordnung der Produkte) und Vermittlung günstiger Kredite;
- Vermarktung der Produktion durch lokale Produzentenkooperativen, die die Produkte kaufen (bar bezahlen), lagern, eventuell weiterverarbeiten und an (nationale) Abnehmer weiterverkaufen; notwendig ist Unterstützung in finanzieller Hinsicht (Kapital für Kooperativen und Transport; Kredite), technischer Hinsicht (agroindustrielle Entwicklung) und soziologischer Hinsicht (Selbstorganisation der Bevölkerung);
- Aufklärung über die Folgen von Koka-Kokain Verarbeitung und Konsum von Kokapaste (*basuco*) für Gesundheit und Umwelt mit dem Ziel eines Bewußtseinswandels hin zu einem Unrechtsbewußtsein;
- Sozialprogramme, insbesondere im Gesundheits- und Erziehungsbereich, Organisation von selbstverwalteten Lebensmittelläden (*tiendas comunales*) zur Sicherung der Versorgung mit Grundnahrungsmitteln zum Selbstkostenpreis;
- unbeschränkte Partizipation der betroffenen Bevölkerung in Planung und Umsetzung der genannten Elemente.

Das Hauptproblem einer solchen Strategie besteht in dem *Ausgleich der Vermarktungsvorteile der Koka*, insbesondere des durch die Barzahlung der Zwischenhändler garantierten Liquiditätsniveaus und der daraus folgenden finanziellen und sozialen Sicherheit der bäuerlichen Produzenten. Diese Vorteile können nur durch den unmittelbaren Aufkauf und die Barzahlung der legalen Alternativprodukte, etwa durch die genannten Produktionskooperativen, und Vermarktungshilfen (Transport, Lagerung, Kredite) ausgeglichen werden. Dies wiederum setzt voraus, daß der Preis der Alternativprodukte mindestens dem der Koka entspricht, d.h. die Alternativprodukte müssen gegenüber der Koka wettbewerbsfähig sein. Daneben muß bei einem Anstieg des (schwankenden) Kokapreises seitens der Industrieländer die Bereitschaft bestehen für Alternativprodukte, über die sie eine Preiskontrolle ausüben, insbesondere Kaffee, höhere Preise zu zahlen. Unter Umständen müssen in einem solchen Fall auch nur für den nationalen Konsum bestimmte Produkte mit westlicher Hilfe subventioniert werden, z.B. Yuka, Platanen, Bohnen, Reis. Gespräche mit Kokabauern, die bereit sind zu substituieren bzw. ihr Koka — quasi als Vorleistung — schon reduziert haben, machen deutlich, daß die Höhe der Preisdifferenz zwischen Koka und alternativen Produkten — sofern solche überhaupt angebaut und vermarktet werden — das entscheidende Kriterium für oder gegen die Substitution ist. Beim Ausbleiben von Überlebensalternativen sieht sich der Bauer häufig gezwungen zum Kokaanbau zurückzukehren.

Literatur

- Allbrecht Hans-Jörg*: Suchtgiftgesetzgebung im internationalen Vergleich, Forensia Jahrbuch, Band 2, Berlin/Heidelberg 1991, S.69-88. — *Ambos, Kai*: USA-Kolumbien: Ende der Auslieferung?, in: Neue Kriminalpolitik 4/91, S.12. — *Ambos, Kai*: Die Drogenkontrolle und ihre Probleme in Kolumbien, Peru und Bolivien — eine kriminologische Untersuchung aus Sicht der Anbauländer, unter besonderer Berücksichtigung der Drogengesetzgebung, Freiburg/Br. 1993 (Kriminologische Forschungsberichte aus dem Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht). — *Asociación Peruana de estudios y investigación para la paz (APEP)*: Cocaína: problemas y soluciones Andinos, Lima 1990. — *Barco, Virgilio*: En Defensa de la Democracia y las libertades ciudadanas: La lucha contra el narcotráfico y el terrorismo en Colombia, Bogotá 1990. — *Bieseke, Volker*: Halbjahresbericht zur Rauschgiftsituation in Peru, Lima 27.8.1991. — *Bundeskriminalamt*: Rauschgift Jahresbericht 1991, Wiesbaden 1992. — *Bustos R., Juan*: Coca-Cocaína: Entre el derecho y la guerra, Barcelona, 1990. — *Comisión Andina de Juristas (CAJ)*, 1990: Narcotráfico. Realidades y alternativas, Lima 1990. — *De Rementería, Idán*: La sustitución de cultivos como perspectiva, in: García-Sayan, Diego (Hrsg.): Coca, Cocaína y Narcotráfico. Laberinto en los Andes, Lima (CAJ) 1989, S.361. — *De Roux, C. V.*: El bien jurídico protegido, in: García-Sayan, Diego (Hrsg.): Coca, Cocaína y Narcotráfico. Laberinto en los Andes, Lima (CAJ) 1989, S.319. — *Del Olmo, Rosa*: Drogas: ¿percepciones o realidad?, in: Nuevo Foro Penal 47, Jan-März 1990, S.94. — *Del Olmo, Rosa*: Leyes paralelas, in: García-Sayan, Diego (Hrsg.): Coca, cocaína y narcotráfico. Laberinto en los Andes, Lima (CAJ) 1989, S.277. — *Departamento Administrativo de Seguridad — dirección de extranjería/*

división Interpol/sección análisis (DAS): Fenómeno del narcotráfico en América del Sur (Peru, Bolivia, Colombia, Ecuador, Venezuela, Brasil), Bogotá, November 1990. — *Departamento Administrativo de Seguridad — dirección de extranjería/división Interpol/sección análisis* (DAS): Problemática de Colombia frente al narcotráfico, Bogotá, 30.10.1991. — *Departamento Administrativo Nacional de Estadística* (DANE), Evolución de la criminalidad y administración de justicia, nationaler Kongreß (foro sobre administración de justicia), ohne Ort, 24.11.1989. — *García V., Mauricio*: Eficacia simbólica y narcotráfico en Colombia, in: Bagley/ Fergusson/ García/ Peralta/ Tokatlian: Las drogas bajo tres nuevos enfoques analíticos: De la narcodiplomacia y la simbología jurídica a la industria del placer, Bogotá (CEI-Documen Ocasional 23) 1991, S.18. — *Haffke, Bernhard*: Argumentationssequenz zum Thema: »Freigabe von Drogen«, unveröff. Vortragsmanuskript, ohne Jahr und Ort. — *Hess, Henner*: Drogenpolitik: Schattenwirtschaft und Abenteuerkapitalismus, in: Neue Kriminalpolitik 2/89, S.24. — *Hurtado-Pozo, J.*: Terrorismo y tráfico de drogas, in: Revista del Foro (Lima) LXXI (1984/2), S.9. — *Jaramillo R., Carlos*: Algunos consideraciones en torno a los delitos consagrados por la ley 30 de 1986, in: Temis-Colegas (Hrsg.): Comentarios al Estatuto Nacional de Estupefacientes, Bogotá 1988, S.1. — *Janus/Pieroth*: Grundgesetz Kommentar, München 1989. — *Keup, Wolfram*: Kokainmißbrauch in der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden (BKA Forschungsreihe) 1990. — *Londoño B., Hernando L.*: La problemática de la droga en Colombia, in: Nuevo Foro Penal Nr.47 (Januar-März 1990), S.7. — *Martínez R., Gilberto*: Las contravenciones de la ley 30 de 1986, in: Temis-Colegas: Comentarios al Estatuto Nacional de Estupefacientes, Bogotá 1988, S.133. — *Meyer, Jürgen* (Hrsg.): Betäubungsmittelstrafrecht in Westeuropa, Freiburg 1987. — *Ministerio de Justicia — Dirección General de Prisiones*: Proyecto de prevención integral en el sistema penitenciario colombiano, Bogotá, 1991. — *Nanclaves A., Andrés*: El monopolio estatal sobre las drogas: bien jurídico tutelado por la ley 30 de 1986, in: Temis-Colegas (Hrsg.): Comentarios al Estatuto Nacional de Estupefacientes, Bogotá 1988, S.31. — *Poficia Nacional del Peru-Dirección de Investigación del Tráfico ilícito de Drogas* (PNP-DINTID): Apreciación de inteligencia del mes de diciembre, Lima 30.12.89 (geheim). — *Prado S., Víctor*: La política criminal y el problema de la droga en el Peru, Lima 1991 (Vortrag auf Konferenz zur Drogenpolitik in Malaga, Spanien, Mai 1991). — *Prado S., Víctor*: Tráfico ilícito de drogas y política criminal en el Peru, in: ders.: Política criminal Peruana, Lima 1985, S.135. — *Ramírez Y.*: Acotaciones jurídicas al ENE, in: Temis-Colegas (Hrsg.): Comentarios al Estatuto Nacional de Estupefacientes, Bogotá 1988, S.97. — *Reeg, Axel*: Strafrecht in der Drogenpolitik, in: Neue Kriminalpolitik 2/89, S.30. — *Roxin, Claus*: Strafverfahrensrecht, München (22. Aufl.) 1991. — *United States General Accounting Office* (GAO, 1991a): Report to the Committee on Government Operations about the drug control performance of the Department of Defense (GAO/NSIAD-91-297), Washington D.C., 19.9.1991. — *United States General Accounting Office* (GAO, 1991b): The drug war: US programs in Peru face serious obstacles, (GAO/NSIAD-92-36), Washington D.C., Oktober 1991. — *Universidad de los Andes*: La política criminal en materia de drogas-sus planteamientos, normas, practicas y críticas. Bogotá 1990. — *US-Department of State-Bureau of International Narcotics Matters* (BINM): International Narcotics Control Strategy Report, März 1990. — *US-House of Representatives Committee on Government Operations*: Stopping the flood of Cocaine with operation Snowcap: is it working?, 13. report, 14.8.1990. — *Velásquez, Fernando*: Las Drogas, Medellín 1989. — *Villanueva, Gustavo A.*: Algunos aspectos dogmáticos de los artículos 32, 33 y 34 de la ley 30 de 1986, in: Nuevo Foro Penal Nr.42 (Okt.-Dez. 1988), S.433.

Summary

The paper analyzes as part of a broader study the drug-control policy of the coca-cocaine producing countries of Colombia, Peru and Bolivia, beginning with a short introduction of the political framework. The legal and political emphasis of this policy lies in the area of 'control and repression', which therefore is analysed in more detail. One can recognize a (substantial) tendency towards 'overcriminalisation' linked to easier (procedural) possibilities of criminal persecution and punishment (II). However, this questionable policy, when examined from a civil rights standpoint, proves to be of limited efficiency: given the continuing flow of cocaine to the US and the expanding trade to Europe, it can hardly pass a quality test considering the quantitative evidence (III). There are basically two alternatives from the viewpoint of the producing countries: the international commercialisation of coca and »alternative development« (IV).

(Anschr. d. Verf.: Dr. jur. Kai Ambos (1965), wissenschaftl. Mitarbeiter, Max-Planck-Institut für ausl. und internationalen Strafrecht, Günterstalstraße 73, 79100 Freiburg i.Br.)