



universität
wien

MAGISTERARBEIT

Titel der Magisterarbeit

„Zur ökonomischen Analyse des rechtlichen Umgangs
mit Suchtmitteln“

Verfasst von

Robert Obkircher, B.Sc. LLB.oec.

angestrebter akademischer Grad

Magister der Sozial- und Wirtschaftswissenschaften
(Mag.rer.soc.oec.)

Wien, 2015

Studienkennzahl lt. Studienblatt:
Studienrichtung lt. Studienblatt:
Betreuer

A 066 913
Magisterstudium Volkswirtschaftslehre
Ao. Univ.-Prof. Mag. Dr. Wolfgang Weigel

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	III
Tabellenverzeichnis	V
1 Einleitung.....	1
1.1 Thematik	1
1.2 Fragestellung und Motivation.....	2
1.3 Vorgehensweise	2
2 Illegale Märkte	4
2.1 Überblick.....	4
2.2 Kategorisierung.....	4
2.3 Strukturen und Dynamiken	6
2.3.1 Wertigkeit.....	6
2.3.2 Wettbewerb	7
2.3.3 Kooperation.....	8
3 Juristische und gesellschaftliche Aspekte	9
3.1 Positive Analyse.....	9
3.2 Normative Analyse.....	12
3.3 Regime für den Umgang mit Suchtmitteln	13
3.3.1 Prohibition.....	13
3.3.2 Harm Reduction	17
3.3.3 Weitere alternative Regime.....	18
3.3.4 Legalisierung und freier Markt	19
3.3.5 Übergang.....	20
3.3.6 Kategorisierung nach MacCoun et al.....	21
3.4 Rechtsphilosophische Diskussion.....	24
3.5 Korruption.....	26
3.6 Prohibition von Alkohol in den USA.....	29
4 Ökonomische Analyse.....	31
4.1 Preise	31
4.1.1 Preisveränderungen	31
4.1.2 Die Auswirkung von Prohibition auf die Preise für Kokain und Heroin.....	35
4.2 Nachfrage.....	36
4.2.1 Konsum	36

4.2.2	Nachfrageelastizität.....	39
4.2.3	Komplementarität oder Substitution	40
4.3	Angebot	41
4.3.1	Produktion und Herkunft	41
4.3.2	Kontrollen und Maßnahmen gegen die Produktion	45
4.4	Modelle.....	45
4.4.1	Globalisierung und Preisrückgang	46
4.4.2	Intensität des Strafvollzugs und Marktstrukturen	48
4.4.3	Auswirkungen einer Mengenreduktion aufgrund eines Verbots	52
4.4.4	Auswirkungen von Ausgaben für Drogenbekämpfung auf den Konsum	59
4.4.5	Zusammenfassung der Erkenntnisse der ökonomischen Analyse	62
4.5	Kosten-Nutzen-Analyse	63
4.5.1	Herangehensweise.....	63
4.5.2	Aggregierte Kosten illegaler Suchtmittel.....	66
	Kosten für die Suchtmittelbekämpfung	66
	Soziale Kosten	67
4.5.3	Kosten der einzelnen Substanzen.....	71
	Marihuana	72
	Kokain und Heroin.....	72
	Synthetische und andere Drogen	73
4.5.4	Schlussfolgerungen und Implikationen.....	73
	Kostenübersicht	73
	Übergang von Kriminalisierung zu Entkriminalisierung bzw. Legalisierung	74
	Kosteneffizienter Umgang mit Marihuana	76
	Kosteneffizienter Umgang mit Kokain.....	77
5	Konklusion.....	80
	Literaturverzeichnis.....	85
	Anhang 1: Zusammenfassung	87
	Anhang 2: Abstract	88
	Anhang 3: Eidesstattliche Erklärung	89
	Anhang 4: Lebenslauf	90

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1

Kategorien illegaler Märkte, Seite 6

Quelle: Beckert & Wehinger (2012) In the Shadow: Illegal Markets and Economic Sociology, Seite 9

Abbildung 2

Ausgaben für die Drogenbekämpfung in den USA (in Milliarden US-Dollar), Seite 15

Quelle: Donohue et al. (2011) Rethinking America's Illegal Drug Policy, Seite 95

Abbildung 3

Kategorisierung von Regimen nach MacCoun et al., Seite 22

Quelle: MacCoun et al. (1996) Assessing Alternative Drug Control Regimes, Seite 333

Abbildung 4

Preisentwicklung von Kokain (in US-Dollar pro Gramm), Seite 31

Quelle: United Nations Office on Drugs and Crime (2006), zit. lt. Storti & De Grauwe (2007) Globalization and the Price Decline of Illicit Drugs, Seite 3

Abbildung 5

Preisentwicklung von Heroin (in US-Dollar pro Gramm), Seite 32

Quelle: United Nations Office on Drugs and Crime (2006), zit. lt. Storti & De Grauwe (2007) Globalization and the Price Decline of Illicit Drugs, Seite 3

Abbildung 6

Preisentwicklung von Marihuana (in US-Dollar pro Gramm), Seite 32

Quelle: Rhodes et al. (2002) Illicit Drugs: Price Elasticity of Demand and Supply, Seite 25

Abbildung 7

Verlauf des Konsums von Marihuana in den USA, Europa und global, Seite 37

Quelle: United Nations Office on Drugs and Crime (2006), zit. lt. Storti & De Grauwe (2007) Globalization and the Price Decline of Illicit Drugs, Seite 14

Abbildung 8

Verlauf des Konsums von Kokain in den USA, Europa und global, Seite 37

Quelle: United Nations Office on Drugs and Crime (2006), zit. lt. Storti & De Grauwe (2007) Globalization and the Price Decline of Illicit Drugs, Seite 13

Abbildung 9

Verlauf des Konsums von Heroin in den USA, Europa und global, Seite 37

Quelle: United Nations Office on Drugs and Crime (2006), zit. lt. Storti & De Grauwe (2007) Globalization and the Price Decline of Illicit Drugs, Seite 13

Abbildung 10

Geschätzte weltweite Produktion von Cannabis (in Tonnen), Seite 42

Quelle: United Nations Office on Drugs and Crime (2006), zit. lt. Storti & De Grauwe (2007) Globalization and the Price Decline of Illicit Drugs, Seite 10

Abbildung 11

Weltweite Produktion von Kokain (in Tonnen), Seite 43

Quelle: United Nations Office on Drugs and Crime (2006), zit. lt. Storti & De Grauwe (2007) Globalization and the Price Decline of Illicit Drugs, Seite 9

Abbildung 12

Weltweite Produktion von Opium (in Tonnen), Seite 44

Quelle: United Nations Office on Drugs and Crime (2006), zit. lt. Storti & De Grauwe (2007) Globalization and the Price Decline of Illicit Drugs, Seite 9

Abbildung 13

Auswirkungen von Globalisierungseffekten auf Preis und Menge, Seite 47

Quelle: Storti & De Grauwe (2007) Globalization and the Price Decline of Illicit Drugs, Seite 21

Abbildung 14

Erwartete individuelle Gewinne auf dem Suchtmittelmarkt, Seite 51

Quelle: Poret & T  j  do (2005) Law Enforcement and Concentration in Illicit Drug Markets, Seite 106

Abbildung 15

Totale Verkaufsmenge auf dem Suchtmittelmarkt, Seite 51

Quelle: Poret & T  j  do (2005) Law Enforcement and Concentration in Illicit Drug Markets, Seite 106

Abbildung 16

Gleichgewichte auf dem Suchtmittelmarkt, Seite 54

Quelle: Becker et al. (2006) The Market for Illegal Goods: The Case of Drugs, Seite 42

Abbildung 17

Gesamtkosten durch den Drogenkonsum in den USA (in Milliarden US-Dollar), Seite 68

Quelle: Office of National Drug Control Policy (2004) The Economic Costs of Drug Abuse in the United States 1992-2002, Seite viii

Abbildung 18

Verteilung der Gesamtkosten durch den Drogenkonsum in den USA, Seite 68

Quelle: Office of National Drug Control Policy (2004) The Economic Costs of Drug Abuse in the United States 1992-2002, Seite viii

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1

Preiszusammensetzung für Kokain und Heroin (in US-Dollar), Seite 34

Quelle: Reuter (2008) Can Production and Trafficking of Illicit Drugs be Reduced or Merely Shifted?, Seite 11

Tabelle 2

Schätzung jährlicher Konsumenten von Kokain 2000/2001, Seite 38

Quelle: Reuter (2008) Can Production and Trafficking of Illicit Drugs be Reduced or Merely Shifted?, Seite 5

Tabelle 3

Schätzung jährlicher Konsumenten von Heroin 2000/2001, Seite 39

Quelle: Reuter (2008) Can Production and Trafficking of Illicit Drugs be Reduced or Merely Shifted?, Seite 4

Tabelle 4

Mögliche Kosten durch Suchtmittelkonsum 1, Seite 65

Quelle: MacCoun et al. (1996) Assessing Alternative Drug Control Regimes, Seite 342

Tabelle 5

Mögliche Kosten durch Suchtmittelkonsum 2, Seite 65

Quelle: MacCoun et al. (1996) Assessing Alternative Drug Control Regimes, Seite 343

Tabelle 6

Produktivitätsverluste 1992 und 2002 (in Millionen US-Dollar), Seite 71

Quelle: Office of National Drug Control Policy (2004) The Economic Costs of Drug Abuse in the United States 1992-2002, Seite III-14

Tabelle 7

Einsparungen durch Legalisierung von Suchtmitteln 2008 (in Milliarden US-Dollar), Seite 72

Quelle: Miron & Waldo (2010) The Budgetary Impact of Ending Drug Prohibition, Seite 12

Tabelle 8

Kostenübersicht 2008 (in Milliarden US-Dollar), Seite 74

1 Einleitung

1.1 Thematik

Der Konsum von Suchtmitteln wird in der generellen Debatte mit der Entstehung von hohen Kosten in Verbindung gebracht, sowohl für Individuen als auch für die jeweilige Gesellschaft. Diese Kosten beziehen sich unter anderem auf gesundheitliche Aspekte, auf die Entstehung und die Verbreitung von Kriminalität und auf die Verminderung der Produktivität und in weiterer Folge auf ein niedrigeres Einkommen. Während Alkohol und nikotinhaltige Produkte in den meisten Gesellschaften sowohl von der Bevölkerung als auch vom jeweiligen Gesetzgeber legitimiert und akzeptiert sind, ist die Produktion, der Handel und der Konsum von anderen Suchtmitteln, etwa Marihuana oder Kokain, fast überall verboten. Zudem ist die Durchsetzung dieser Verbote teilweise mit sehr hohen Strafen verbunden.

Diese Prohibition wurde vor allem von den Vereinten Nationen forciert und in weiterer Folge durch die *Single Convention on Narcotic Drugs* aus dem Jahr 1961 für die Mitgliedsstaaten verbindlich gemacht. Daran waren in erster Linie die Vereinigten Staaten von Amerika maßgeblich beteiligt, welche später den sogenannten *War on Drugs* ausriefen und sich für eine drogenfreie Gesellschaft einsetzten. Im Zuge dessen wurden über die Jahre enorme finanzielle und auch militärische Ressourcen aufgewendet mit dem Ziel, den Drogenkonsum zu reduzieren und somit die gesellschaftlichen Kosten so niedrig wie möglich zu halten. Auch ein drohender Werteverfall und weitere teils politisch motivierte Argumentationen wurden und werden in diesem Zusammenhang oft genannt. Doch obwohl diese Vorgehensweise Unsummen verschlungen hat, konnte sie keine signifikante Änderung des Sachverhalts bewirken. Die Konsumraten bewegen sich in den Gesellschaften zum Großteil auf demselben Niveau. Im Weiteren entstanden durch diese Art der Regulierung finanziellen Lasten in Milliardenhöhe, welche hauptsächlich von Steuerzahlern getragen werden. Außerdem war in diesem Kontext über die Jahre hinweg ein starker Anstieg der Inhaftierungsraten zu verzeichnen, vor allem in den USA.

Deshalb stellen sich weltweit Politiker, Ökonomen und andere Experten immer öfter die Frage, ob die Bekämpfung des Drogenkonsums den rechtlich und wirtschaftlich richtigen Umgang mit dieser Thematik darstellt. Es werden vermehrt Stimmen laut, die diesen Ansatz als gescheitert ansehen und eine neue Lösungsstrategie fordern. In diesem Zusammenhang lassen sich bereits alternative Zugänge finden, vor allem im Bezug auf den Umgang mit Marihuana. In den Niederlanden beispielsweise ist der Konsum und der Handel geringerer Mengen nicht unter Strafe gestellt, wenn auch weiterhin nicht gänzlich legalisiert. In einigen

Staaten der USA etwa ist die Verwendung von Marihuana für medizinische Zwecke erlaubt. Seit November 2014 ist in dem Bundesstaat Colorado zudem die Verwendung als Genussmittel gestattet, was in vielerlei Hinsicht einer Legalisierung gleichzusetzen ist. Von einer gänzlichen Legalisierung kann man dabei allerdings nicht sprechen, da der Konsum und der Handel weiterhin sowohl gegen Bundesrecht als auch gegen Internationales Recht verstoßen. Trotzdem sind diese neuen Ansätze ein Indiz für ein gesellschaftliches Umdenken und die Bereitschaft, neue Wege zu gehen. Dabei ist es von Bedeutung, sich nicht auf moralische oder politische Argumentationen zu berufen, sondern die einzelnen Möglichkeiten bezüglich des rechtlichen Umgangs genau zu analysieren und vor allem im Hinblick auf die entstehenden Kosten zu vergleichen.

1.2 Fragestellung und Motivation

Aus dieser Überlegung heraus leitet sich auch die Fragestellung dieser Magisterarbeit ab: Welcher juristische Umgang mit Suchtmitteln ist aus ökonomischer Perspektive der kosteneffizienteste bzw. gibt es ein kosteneffizienteres rechtliches Regime als Prohibition? Dabei bezieht sich der juristische Umgang auf verschiedene Regime und die jeweiligen Rahmenbedingungen dazu. Auch der Vollzug und die damit verbundenen Maßnahmen sind in diesem Kontext von Bedeutung. Eine rechtsökonomische Analyse der Suchtmittelthematik bietet aus mehreren Gründen einen durchaus interessanten Untersuchungsgegenstand. Neben der hohen Relevanz vor allem aus ökonomischer, juristischer und gesundheitspolitischer Perspektive ist auch der Zeitpunkt für eine Studie sehr passend, da sich vielerorts gerade die Einstellungen zu dieser Thematik ändern und es sich dabei um einen Prozess handelt, der bereits angelaufen ist und zusehends an Fahrt aufnimmt. Zudem ist es wichtig, sich diesem Themenfeld objektiv zu nähern und die oftmals emotionale und politisch motivierte Herangehensweise zu überwinden. Des Weiteren bietet der interdisziplinäre Ansatz von *Law and Economics* einen sehr reizvollen und interessanten Zugang, weil ökonomische Instrumente sehr geeignet sind, rechtliche Vorschriften zu analysieren und in Folge möglicherweise zu verbessern.

1.3 Vorgehensweise

Im Rahmen dieser Arbeit wird versucht, einen möglichst detaillierten und umfangreichen Einblick in rechtliche und ökonomische Aspekte im Zusammenhang mit der Minimierung der Kosten im Umgang mit Suchtmitteln zu liefern. Neben diesem Einleitungskapitel umfasst die

Arbeit vier weitere Hauptteile. Das zweite Kapitel gibt einen Überblick zu Strukturen und Dynamiken von illegalen Märkten im Allgemeinen, um dadurch einen möglichst umfassenden Einstieg in das Thema zu ermöglichen. Kapitel drei beschäftigt sich mit rechtlichen und gesellschaftlichen Aspekten der Suchtmittelthematik. Nach einer positiven und normativen Analyse werden mögliche juristische Umgangsformen präsentiert, unter anderem wird auf die rechtliche Kategorisierung nach MacCoun et al. eingegangen. Abschließend widmet sich dieser Teil einer rechtsphilosophischen Diskussion, der Problematik von Korruption und in einem kurzen Exkurs dem Thema Prohibition von Alkohol in den USA. Danach werden im vierten Kapitel ökonomische Perspektiven und Überlegungen zum Thema Suchtmittel aufgezeigt. Dieser Teil der Arbeit befasst sich zu Beginn mit der Analyse der jeweiligen Preise und der Nachfrage sowie des Angebots an Drogen. Dabei wird in erster Linie auf die Substanzen Marihuana, Kokain und Heroin eingegangen. Im Anschluss daran werden Ausführungen von einschlägigen ökonomischen Modellen präsentiert, welche in diesem Kontext von besonderer Relevanz sind. Im Zuge dessen wird neben Überlegungen von Storti und De Grauwe zur Globalisierung und die damit verbundenen Auswirkungen auf den Preis von Suchtmitteln auch ein Modell über Relevanz der Intensität des Strafvollzugs bezüglich Drogen für die Marktstrukturen von Poret und Tjédo aufgezeigt. Im Weiteren werden die ökonomischen Implikationen einer angestrebten Mengenreduktion durch ein Verbot von Becker et al. analysiert bevor die Ausführungen von Saffer und Chaloupka besprochen werden, welche sich mit den Auswirkungen von Ausgaben für die Drogenbekämpfung im jeweiligen Bereich beschäftigen. Das Kapitel der ökonomischen Analyse schließt mit einer Kosten-Nutzen-Analyse, welche das aktuelle Prohibitionsregime in den USA untersucht und festzustellen versucht, ob damit eine Kosteneffizienz erreicht wird. Im letzten Abschnitt der Arbeit werden die Ergebnisse zusammengefasst und bewertet sowie mögliche zukünftige Perspektiven aufgezeigt.

2 Illegale Märkte

2.1 Überblick

Bevor sich die Ausführungen genauer mit der Analyse von Schwarzmärkten für Suchtmittel befassen, wird in diesem Kapitel auf illegale Märkte im Allgemeinen eingegangen, um einen entsprechenden Einstieg in die Thematik zu ermöglichen. Für den theoretischen Einblick wird hier hauptsächlich auf ein Paper von Beckert und Wehinger aus dem Jahr 2012 Bezug genommen, die in ihrer Arbeit versuchen, die ökonomische Relevanz und die Strukturen von illegalen Märkten zu verdeutlichen.

Märkte lassen sich als illegal definieren, falls die Produkte selbst oder deren Handel gegen die herrschenden gesetzlichen Rahmenbedingungen verstoßen.¹ Dies kann verschiedene historische, soziologische oder auch ökonomische Gründe haben. Schwarzmärkten und legalen bzw. juristische legitimen Märkten ist gemeinsam, dass es eine Nachfrage auf der einen und ein Angebot auf der anderen Seite gibt. Auf der Nachfrageseite besteht der Unterschied darin, dass entweder für das gewünschte Produkt kein legaler Markt vorhanden ist, oder dass das Produkt auf dem Schwarzmarkt billiger zu bekommen ist. Auf der Angebotsseite wiederum ist die entscheidende Komponente der voraussichtliche Profit für die Anbieter, welcher als Funktion von Produktionskosten und dem Risiko rechtlicher Konsequenzen aufzufassen ist. Involvierte Personen auf beiden Seiten müssen zudem gewillt sein, sich in den Bereich wirtschaftlicher Illegalität zu begeben.²

2.2 Kategorisierung

Beckert und Wehinger stellen auf dieser Basis verschiedene Arten von illegalen Märkten dar. Diese lassen sich in vier Kategorien einteilen, welche sich jeweils durch den Grund der Illegalität unterscheiden.³

In die erste Kategorie fallen Märkte, auf denen Produkte oder Dienstleistungen angeboten werden, welche an sich im Bereich des gesetzlich Verbotenen angesiedelt sind. Beispiele für Angebote solcherart sind bestimmte Suchtmittel, Menschenhandel oder Zwangsarbeit.⁴

In die zweite Kategorie fallen Märkte für Produkte, die an sich nicht verboten sind, deren Handel allerdings untersagt ist. Sobald das Produkt oder die Dienstleistung als handelbares

¹ Vgl. Beckert & Wehinger (2012), Seite 7

² Vgl. Beckert & Wehinger (2012), Seite 7

³ Vgl. Beckert & Wehinger (2012), Seite 8

⁴ Vgl. Beckert & Wehinger (2012), Seite 8

Gut angeboten werden, wird der Austausch als illegal betrachtet. In diese Kategorie wäre der Organhandel einzuordnen und in manchen Rechtssystemen auch die Prostitution. Menschliche Organe bzw. sexuelle Aktivitäten als solche stellen logischerweise keinen Gesetzesverstoß dar, der Handel damit allerdings schon.⁵

Ein weiterer Grund für einen illegalen Markt von Gütern ist gegeben, wenn die Ware gestohlen oder gefälscht wurde. Diese Art von illegalen Märkten ist insofern von den beiden ersten Kategorien zu unterscheiden, da die nachfragende Seite nicht in allen Fällen zwingend bewusst an einem illegalen Austausch von Gütern teilnimmt. Zudem ist die Produktion und das Handeln von Gütern dieser Art an sich nicht verboten; ein Verbot tritt erst in Kraft, sofern es sich um Diebesgut oder Fälschung handelt. Fälschungen sind oftmals erst im Bereich der Illegalität anzusiedeln, wenn sie auch für den Handel bestimmt sind. Da der Verkauf dieser Waren allerdings in den meisten Fällen die Intention ihrer Herstellung ist und der private Gebrauch meist keine Rolle spielt, kann man im Prinzip festhalten, dass sowohl die Produktion als auch der Verkauf von gestohlenen und gefälschten Gütern illegal ist.⁶

Die letzte Kategorie illegaler Märkte bilden solche, auf denen Produkte gehandelt werden, in deren Produktionsprozess oder Vertrieb rechtliche Regelungen verletzt werden – wie beispielsweise die Umgehung von Steuerzahlungen oder die Verletzung von Umweltauflagen. Auch in diesem Fall sind die Produkte an sich nicht zwingend verboten und auch die Tatsache, dass bestimmte Auflagen und Regelungen verletzt werden, scheint nicht immer klar zu sein. Die Kostenträger sind dabei oftmals dritte Parteien wie etwa der Staat oder die Umwelt. Beispiele für Güter, die auf solchen Märkten gehandelt werden, sind etwa sogenannte Blutdiamanten, ungesteuerte Zigaretten oder Waffen, die ohne Zertifikat verkauft werden. Anhand dieser Art von illegalen Märkten lassen sich Zusammenhänge zwischen legalen und illegalen Märkten sehr gut analysieren.⁷

Wie bereits erwähnt, fallen unter die ersten beiden Kategorien Märkte, die im Normalfall klar als illegale Austauschmärkte zu erkennen sind. In den Kategorien drei und vier hingegen überschneiden sich legale und illegale Märkte oftmals und sind selbst für teilnehmende Partei nicht immer eindeutig identifizierbar. Abbildung 1 soll an dieser Stelle abschließend einen Überblick über die Kategorisierung illegaler Märkte geben.

⁵ Vgl. Beckert & Wehinger (2012), Seite 8

⁶ Vgl. Beckert & Wehinger (2012), Seite 9

⁷ Vgl. Beckert & Wehinger (2012), Seite 10

Type	Definition	Examples
1	Production or provision of the good or service illicit	Illegal drugs Child pornography Child prostitution Slavery
2	Production licit, market exchange illicit	Organs Adoptions (in most countries) Surrogacy
3	'Production' (stealing/copying for commercial purposes) illicit, but underlying category of goods licit; market exchange illicit	Fencing of stolen goods Counterfeit consumer goods Counterfeit medicine
4	Violations of regulatory stipulations along the production chain leading to illicit markets at one point in the production or exchange process of the goods/ services	Arms traded with forged end user certificate Untaxed cigarettes Illegally harvested timber Protected species without export certificate

Abbildung 1: Kategorien illegaler Märkte

2.3 Strukturen und Dynamiken

Im folgenden Abschnitt wird auf die Strukturen und Charakteristika von illegalen Märkten eingegangen. Dabei wird weiterhin der Analysestruktur von Beckert und Wehinger gefolgt, die sich in erster Linie auf Koordinationsprobleme bezieht.⁸ Diese Koordinationsprobleme lassen sich in Probleme in den Bereichen Wertigkeit, Wettbewerb und Kooperation gliedern.⁹ Obwohl illegale Märkte sehr vielschichtig und heterogen sind, lassen sich gewisse Merkmale und Strukturen festmachen, die sodann einer genaueren Analyse unterzogen werden können. Legale und illegale Märkte haben gemeinsam, dass mit Markttransaktionen verbundene Unsicherheiten möglichst reduziert werden sollen. Aufgrund der Illegalität müssen sich Teilnehmer auf andere Strukturen einstellen und daher andere Lösungsansätze verfolgen.

2.3.1 Wertigkeit

Im Unterschied zu legalen Märkten, spielt das Kreieren eines Wertes für eine bestimmte Güterklasse im Rahmen illegaler Märkte keine tragende Rolle. Entweder steht der Wert für den Nachfragenden außer Frage, wie beispielsweise bei illegalem Organhandel, oder illegale

⁸ Vgl. Beckert & Wehinger (2012), Seite 11

⁹ Vgl. Beckert (2009), zit. lt. Beckert & Wehinger (2012), Seite 12

Märkte profitieren teilweise von der Wertegenerierung auf legalen Märkte, wie es etwa bei gefälschten Waren der Fall ist.¹⁰ Zudem stehen Anbietern auf illegalen Märkten merklich weniger Möglichkeiten für Werbe- oder Marketingmaßnahmen zur Verfügung, was letztlich dazu führt, dass Schwarzmärkte eher nachfragegesteuert sind als legitime Märkte. Ein beträchtliches Problem in Bezug auf den Wert von Gütern, welche an illegalen Märkten gehandelt werden, entsteht durch die asymmetrische Verteilung von Informationen.¹¹ Auf der einen Seite haben Konsumenten weniger Möglichkeiten, die tatsächliche Qualität eines Produktes in Erfahrung zu bringen, da es keine Vorschriften oder Regelungen zur Qualitätssicherung gibt. Auf der anderen Seite haben Anbieter keine Möglichkeit, durch Garantien oder Gewährleistung für mehr Transparenz zu sorgen. Dies führt dazu, dass es schwieriger wird, den Markt zu expandieren. Zudem hat es negative Effekte auf den Preis. Doch auch Anbieter auf Schwarzmärkten haben Instrumente entwickelt, um dem entgegen zu wirken, vor allem persönliche Netzwerke sind in diesem Zusammenhang von Bedeutung.¹² In diesem Kontext ist noch zu beachten, dass bestimmte Gruppen von Konsumenten auch gewillt sind, das Risiko unsicherer Qualität einzugehen. Dies kann entweder aufgrund von Notwendigkeit bzw. fehlender Alternativen geschehen oder weil Käufer nur am symbolischen Wert eines Produktes interessiert sind, wie etwa bei einer gefälschten Uhr.¹³

2.3.2 Wettbewerb

Für Anbieter sowohl auf legalen als auch auf illegalen Märkten gilt der Grundsatz, dass der Preiswettbewerb die Profite gefährdet. Während es im rechtlich erlaubten Bereich des Wirtschaftstreibens verschiedene Wege gibt, sich vor diesem Wettbewerb zu schützen, dazu zählen etwa Monopole, Kartelle, Innovation, Produktdifferenzierung, Eintrittsbarrieren oder auch rechtliche Einschränkungen und Vorgaben, müssen Anbieter auf illegalen Märkten alternative Strukturen finden.¹⁴ Auf legalem Terrain es wichtig, sich an gewisse Spielregeln zu halten. Eine marktbeherrschende Stellung beispielsweise stellt an sich noch keine Verletzung dar, das Ausnützen dieser Position allerdings schon. Eine häufig angewandte Strategie, sich vor zu viel Wettbewerb zu schützen, die nicht den Spielregeln entspricht, ist Korruption. Illegal agierende Marktteilnehmer kooperieren mit staatlichen Organen indem sie ihnen Bestechungsgelder oder Marktanteile zukommen lassen. Staatliche Instanzen sehen im

¹⁰ Vgl. Beckert & Wehinger (2012), Seite 12

¹¹ Vgl. Beckert & Wehinger (2012), Seite 13

¹² Vgl. Beckert & Wehinger (2012), Seite 13

¹³ Vgl. Beckert & Wehinger (2012), Seite 14

¹⁴ Vgl. Beckert & Wehinger (2012), Seite 14

Gegenzug von einer strafrechtlichen Verfolgung ab. Der Staat bzw. seine stellvertretenden Organe stellen sozusagen in dieser Konstellation Schutz vor zu viel Wettbewerb zur Verfügung. In Ausnahmefällen kann dies auch soweit gehen, dass Staaten selbst illegale Märkte kontrollieren. Doch auch private Organisationen können im Zusammenhang mit Korruption vor zu viel Konkurrenzdruck schützen. Hierfür wären Schutzgeldzahlungen zu nennen, die als Eintrittsbarrieren in einen Markt fungieren, wobei die Dienstleistung des Schutzes hier selbst zum illegalen Handelsgut wird.¹⁵

2.3.3 Kooperation

Eine weitere Problematik für den Handel auf illegalen Märkten entsteht, weil es keine Instanz gibt, welche die Parteien zum Einhalten von Verträgen zwingen kann. Marktteilnehmer müssen nicht nur ohne den Staat arbeiten, sondern vor allem auch gegen ihn.¹⁶ Vertrauen spielt in diesem Bereich des Wirtschaftslebens also eine wesentlich bedeutendere Rolle als im legalen Pendant. Dieses Vertrauen ist auf illegalen Märkten allerdings hauptsächlich im interpersonellen Kontakt angesiedelt und weniger durch Institutionen abgesichert, wie es bei legalen Aktivitäten der Fall ist.¹⁷ Die fehlende Regulierung durch ein rechtliches System und der hohe Grad an persönlichem Kontakt sind auch ein Hauptgrund dafür, warum Gewalt bzw. die Androhung von Gewalt im Bereich des illegalen Wirtschaftstreibens ein allgegenwärtiges Problem darstellt.

¹⁵ Vgl. Beckert & Wehinger (2012), Seite 15

¹⁶ Vgl. Beckert & Wehinger (2012), Seite 17

¹⁷ Vgl. Beckert & Wehinger (2012), Seite 18

3 Juristische und gesellschaftliche Aspekte

Im folgenden Teil der Arbeit werden mehrere Bereiche der Analyse des Umgangs mit der Suchtmittelthematik aufgegriffen. Nach einer positiven und normativen Analyse der Prohibition von gewissen Suchtmitteln, werden verschiedenen Modelle bzw. Regime der juristischen Behandlung dieser Substanzen dargelegt. Sodann wird auf die rechtsphilosophische Diskussion eingegangen und das Kapitel mit einem Exkurs zur Prohibition von Alkohol abgeschlossen.

3.1 Positive Analyse

Im Zuge der positiven Analyse der Prohibition wird auf Effekte eingegangen, die durch ein Verbot von gewissen Substanzen entstehen, diese werden im Weiteren mit Auswirkungen in der Situation verglichen, in der keine Verbote für die genannten Mittel bestehen.¹⁸

Am klarsten und eindeutigsten sind die Effekte, welche sich direkt auf die Nachfrage- und Angebotskurven für die jeweiligen Güter beziehen. Sobald ein Handelsgut nicht mehr auf dem freien Markt sondern an einem illegalen Austauschort gehandelt wird, verschiebt sich die Angebotskurve nach oben. Das Verbot wirkt in etwa wie eine Besteuerung des Produktes, sorgt also für höhere Kosten beim Konsumenten.¹⁹ Diese Kosten beinhalten vor allem etwaige juristische Konsequenzen eines Verstoßes (etwa eine mögliche Inhaftierung), den Aufwand für die Geheimhaltung illegaler Transaktionen und das Risiko, dass Verträge nicht rechtlich durchsetzbar sind. Die Nachfragekurve hingegen verschiebt sich nach unten, in erster Linie aufgrund der hohen Qualitätsunsicherheit für die Verbraucher. In den meisten Fällen reagiert die Angebotskurve stärker auf die Einführung eines Verbotes als die Nachfragekurve. Sollte die Nachfragekurve nicht bedeutend elastischer sein als die Angebotskurve, dann werden durch die Einführung eines Verbotes die Preise für das Gut steigen, und der Konsum wird dementsprechend zurückgehen.²⁰ Die Auswirkungen von Prohibition auf das Angebot bzw. die Nachfrage sind von verschiedenen Faktoren abhängig, auf die im vierten Kapitel der Arbeit genauer eingegangen wird.

Ein weiterer wichtiger Aspekt, der bei der Diskussion um die ökonomische Sinnhaftigkeit von Prohibition nicht außer Acht gelassen werden darf, ist das Ausmaß von Gewaltanwendung in dem Zusammenhang mit Suchtmittelhandel. Unter Prohibition sind die Grenzkosten für

¹⁸ Vgl. Miron & Zwiebel (1995), Seite 176

¹⁹ Vgl. Miron & Zwiebel (1995), Seite 176

²⁰ Vgl. Miron & Zwiebel (1995), Seite 177

Gewalt im Rahmen von Transaktionen geringer als unter den Bedingungen eines freien Markts, die Grenzerlöse hingegen sind höher.²¹ Dies liegt in erster Linie an dem Fehlen eines Rechtssystems für den Austausch auf illegalen Märkten. Dies verstärkt sich aufgrund der Tatsache, dass Gewaltanwendung in einem illegalen Bereich oftmals auch mit Gewalt in einem anderen Bereich einhergeht und somit als komplementär gesehen werden kann. Zudem führt eine erhöhte Anzahl von rechtlichen Vergehen im Normalfall zu einer unterproportional höheren Strafe. Als Konsequenz des erhöhten Auftretens von Gewalt, das durch die Kriminalisierung eines bestimmten Bereiches entsteht, kommt es in weiterer Folge auch zu erhöhter Gewalt in Bereichen, die nichts mit dem eigentlichen illegalen Geschäft zu tun haben. Die Inanspruchnahme von Waffen etwa weitet sich oftmals auf andere Felder, die nicht notwendigerweise mit Drogengeschäften verbunden sind, aus. Die These dass Gewalt erst durch ein Verbot entsteht bzw. vermehrt auftritt, steht in starkem Kontrast zur allgegenwärtigen Auffassung, dass der Konsum von Drogen zu vermehrter Gewaltanwendung führt, die wiederum ein Verbot unterstützen würde. Festzuhalten ist in diesem Kontext zumindest, dass es empirische Belege für den positiven Zusammenhang zwischen Prohibition und vermehrter Gewaltanwendung gibt. Ein erhöhtes Auftreten von Gewaltakten im Zusammenhang mit Alkohol war etwa in der Zeit der Prohibition in den Vereinigten Staaten zu verzeichnen. Friedman bringt sogar auffallend hohe Mordraten in den USA im geschichtlichen Kontext in engen Zusammenhang mit der Anstrengung, mithilfe von Prohibition gegen gewisse Suchtmittel vorzugehen.²²

Im Zusammenhang mit der erhöhten Gewaltanwendung unter Prohibition ist es auch wichtig zu erwähnen, dass ein Verbot für einen gewissen Markt auch zu einem verstärkten Auftreten von Kartellen führt. Diese halten andere Personen und vor allem kleinere Personengruppen vom Markteintritt ab, da sowohl beim Kampf um den Preis als auch beim Austragen von gewalttätigen Konflikten die kleinere Partei meistens das Nachsehen hat.²³ Zudem lösen sich Streitigkeiten zeitlich gesehen wesentlich schneller als in Situationen, in denen Konflikte über ein Rechtssystem ausgetragen werden. Durch das Auftreten von Kartellen vermindert sich sukzessive das Angebot und der Preis erhöht sich. Verglichen mit einer Situation ohne Kartelle steigt also der Grenznutzen von Gewaltanwendung zusehends.

²¹ Vgl. Miron & Zwiebel (1995), Seite 177

²² Vgl. Friedman (1991), zit. lt. Miron & Zwiebel (1995), Seite 178

²³ Vgl. Miron & Zwiebel (1995), Seite 179

Ein weiterer zu beobachtender Effekt ist die positive Korrelation zwischen erhöhtem Drogenkonsum und dem Anstieg von Eigentumsdelikten wie etwa Diebstahl.²⁴ Für diesen Sachverhalt gibt es zwei verschiedene Erklärungen: Auf der einen Seite steht die Theorie, dass der Konsum von Drogen zu einem erhöhten Aggressionspotenzial und zu einem Sinken von Hemmungen führt und es daher vermehrt zu illegalen Handlungen kommt. Andererseits wird dieser Zusammenhang dadurch erklärt, dass Personen vermehrt kriminell aktiv werden, da dies oftmals der einzige Weg ist, den eigenen Drogenkonsum zu finanzieren. Je nach Auslegung des kausalen Zusammenhangs mindert bzw. fördert Prohibition das Auftreten von kriminellem Verhalten. Die empirische Datenlage bestärkt eher die Hypothese, dass nicht rechtskonformes Verhalten vielmehr aufgrund der Finanzierung von Suchtmitteln notwendig ist, denn als medizinische bzw. psychologische Konsequenzen des Drogenkonsums auftritt.

Sobald ein Markt für ein bestimmtes Gut nicht mehr in den juristisch erlaubten Bereich eines Rechtsstaates fällt, hat dies zudem Konsequenzen für die Qualität des Produktes.²⁵ Dies liegt daran, dass keine staatlichen Instanzen für die Einhaltung von gewissen Qualitätsstandards herangezogen werden können. Informationen über den Zustand eines Produktes müssen über Netzwerke bzw. durch wiederholte Transaktionen gewonnen werden. Im Suchtmittelkontext hat dies besonders schwerwiegende Konsequenzen, da es dadurch vermehrt zu Überdosen und zum Konsum minderwertiger Substanzen kommt, was ein erhebliches Risiko für die Gesundheit der Konsumenten darstellt. Unterstützt wird dieses Argument historisch durch die unverhältnismäßig vielen Todesfälle infolge des Genusses von gepanschem Alkohol in der Zeit der Prohibition in der Vereinigten Staaten.

Ein weiterer Effekt der Prohibition von Suchtmitteln ist der Anstieg von Durchsuchungen und Beschlagnahmungen seitens der Exekutive, also ein verringerter Eigentumsschutz. Zudem kommt es vermehrt vor, dass Konsumenten aufgrund eines Verbotes zu potenteren Drogen greifen. Da stärkere Drogen eher injiziert werden, kann es dadurch zu mehr HIV-Ansteckungen kommen. Außerdem kann die Prohibition von Suchtmitteln Auswirkungen auf die Außenpolitik eines Staates bzw. mehrerer Staaten haben, da ein Verbot die Produktion in andere Ländern verschieben kann, falls dort eine weniger strenge Handhabung gegeben ist. Ein Kernpunkt der positiven Analyse der Folgen von Prohibition ist zudem der enorme finanzielle Aufwand, der einem Staat durch die erhöhten Ausgaben für Strafvollzug und

²⁴ Vgl. Miron & Zwiebel (1995), Seite 180

²⁵ Vgl. Miron & Zwiebel (1995), Seite 179

Exekutive entsteht.²⁶ Dieser Punkt wird in einem späteren Kapitel (4.5) dieser Arbeit im Detail aufgearbeitet.

3.2 Normative Analyse

Im Rahmen der normativen Betrachtung von Prohibition werden Wohlfahrtseffekte in Betracht gezogen. Durch die oben genannten Effekte entstehen zum Großteil negative Folgen für die Gesamtwohlfahrt, abgesehen vom intendierten Rückgang des Drogenkonsums an sich. Nun stellt sich die Frage, ob die politisch angestrebte Reduktion des Konsums von Suchtmitteln positive Auswirkungen auf die Gesamtwohlfahrt hat und ob eine Prohibition den gewünschten Rückgang erzielen kann.²⁷

Der erste Punkt der hier aufgegriffen wird, ist irrationales Verhalten in Bezug auf Drogenkonsum. Prinzipiell gehen Wirtschaftswissenschaftler davon aus, dass sich Individuen rational und an einer Nutzensteigerung orientiert verhalten. Auch wenn gegenwärtiger Drogenkonsum den zukünftigen Nutzen einer Person möglicherweise vermindert, steht der Konsum deshalb nicht im Gegensatz zur Grundannahme der Rationalität von Individuen.²⁸

Becker und Murphy haben dazu ein Modell entwickelt, das versucht, dem Drogenkonsum und seinen möglichen Folgen einen rationalen Hintergrund zu geben.²⁹ Sie beziehen zukünftige negative Folgen des Drogenkonsums mit ein und wiegen sie gegen den gegenwärtigen Nutzen des Konsums auf. Daraus entsteht sozusagen ein Nutzenmodell bezogen auf die gesamte Lebensdauer eines Konsumenten. Becker und Murphy zufolge greifen Konsumenten nur dann zu Suchtmitteln, wenn ihrer Einschätzung nach der Gesamtnutzen – bezogen auf die erwartete Lebensdauer – positiv ist. Da also durch den Konsum von Drogen auch ein Nutzen für die jeweilige Person generiert wird, kann man den Wegfall dieses Nutzens als zusätzlichen Kostenfaktor des Verbots von Suchtmitteln interpretieren.³⁰ Ein Gegenargument zu dieser These basiert darauf, dass viele Experten der Meinung sind, dass Drogenkonsumenten sowohl die Abhängigkeit von Suchtmitteln als auch den Schädigungsgrad durch deren Konsum unterschätzen. Ungeachtet der Relevanz dieser Argumentation, sollten alle gegenwärtigen Erträge, auch jene, die durch Suchtmittelkonsum entstehen, in die Analyse mit einbezogen werden. Wichtig ist in diesem Zusammenhang nicht die Tatsache, dass es immer wieder zu

²⁶ Vgl. Miron & Zwiebel (1995), Seite 181

²⁷ Vgl. Miron & Zwiebel (1995), Seite 181

²⁸ Vgl. Miron & Zwiebel (1995), Seite 181

²⁹ Vgl. Becker & Murphy (1988)

³⁰ Vgl. Miron & Zwiebel (1995), Seite 181

falschen Einschätzungen des zukünftigen Nutzens kommt und dies zweifelsohne negative Folgen mit sich bringt, sondern ob sich eine Prohibition diesbezüglich verbessernd oder verschlechternd auswirkt.³¹

Ähnlich verhält sich die Sachlage bei einem weiteren Effekt, welcher im Rahmen dieser Analyse von Bedeutung ist. Ein beliebtes Argument für ein Verbot von bestimmten Suchtmitteln ist das damit verbundene Auftreten von negativen externen Effekten. Da das sozial optimale Level des Konsums von Suchtmitteln in den meisten Fällen nicht mit dem individuell optimalen Level übereinstimmt, ist dies ein leicht nachvollziehbares und den Tatsachen entsprechendes Argument.³² Allerdings stellt sich eben wieder die Frage, ob eine Prohibition zu weniger oder mehr negativen Externalitäten führt.

Durch eine Prohibition wird der Konsum von Suchtmitteln verringert, doch im Kontext externer Effekte muss auch beachtet werden, in wie weit Konsumenten durch das Verbot einer Droge auf andere – legale – Suchtmittel, wie etwa Alkohol oder Zigaretten, ausweichen. Denn diese Substitution kann – je nach Art der Drogen – durchaus weitreichendere negative Externalitäten mit sich bringen. Auf die Frage, ob bestimmte Suchtmittel als Substitutions- oder Komplementärgut zu kategorisieren sind, wird in einem späteren Kapitel (4.2.3) dieser Arbeit noch eingegangen. Im Zuge der Legalisierungsdebatte werden immer wieder verschiedene negative externe Effekte herangezogen und gegeneinander in Argumenten verwendet. Jedenfalls scheint eine Prohibition eine stärkere Verbreitung von HIV, einen Anstieg von Überdosen und mehr Verletzungen, die auf Waffengewalt zurückzuführen sind, mit sich zu bringen.³³

3.3 Regime für den Umgang mit Suchtmitteln

Im folgenden Teil der Arbeit wird auf verschiedene rechtliche Modelle bzw. Regime eingegangen, die den juristischen Status von Suchtmitteln beinhalten.

3.3.1 Prohibition

Der verbreitetste rechtliche Ansatz mit Suchtmitteln umzugehen wird allgemein hin als Prohibition, also als Verbotsregime, definiert. Sowohl der Besitz, die Produktion als auch das Weitergeben von Suchtmitteln ist durch die *Single Convention on Narcotic Drugs of 1961* der

³¹ Vgl. Miron & Zwiebel (1995), Seite 183

³² Vgl. Miron & Zwiebel (1995), Seite 183

³³ Vgl. Miron & Zwiebel (1995), Seite 184

Vereinten Nationen grundsätzlich verboten.³⁴ Die unterzeichnenden Staaten müssen sich an diese Vereinbarung halten und sind daran gebunden. Eine Entkriminalisierung bzw. eine Regulierung des Suchtmittelmarktes, wie beispielsweise in den Niederlanden, ist mit der Konvention vereinbar. Und obwohl auch der Gebrauch von Marihuana zu medizinischen Zwecken zulässig ist,³⁵ beschränkt sich dieser Absatz der Arbeit auf eine vollständige Prohibition.

Als bestes Beispiel für ein äußerst hart exekutiertes Verbot mit einem konsequenten Bestrafungssystem lassen sich die Vereinigten Staaten von Amerika heranziehen. Sowohl in den USA als auch in den meisten anderen westlichen Industriestaaten besteht offiziell Konsens darüber, dass Suchtmittel mit negativen Phänomenen, wie Gewalt und Krankheiten, in Verbindung stehen. Die Daseinsberechtigung des rechtlichen Verbots besteht in erster Linie darin, dass es viele Personen vom Drogenkonsum abhalten soll, da dadurch die Preise höher sind und die Verfügbarkeit vermindert wird. Zudem wird angenommen, dass Drogen, welche von vielen Leuten als relativ unschädlich eingestuft werden, doch wesentlich schädlicher sein können, sobald diese legalisiert und frei verfügbar sind.³⁶

Darüber hinaus wird argumentiert, dass ein deregulierter, also freier Markt für Suchtmittel zu einem unerwünscht hohem Konsum und folglich zu weiteren negativen Externalitäten bzw. zu hohen internen Kosten führt. Auch eine Regulierung oder eine Besteuerung reichen nicht aus, um dieses Marktversagen auszubessern. Juristische Sanktionen sollen vor dem Gebrauch und dem Konsum von Suchtmittel abschrecken und werden deshalb als gerechtfertigt angesehen. Neben den erhöhten Preisen, die zu einem geringeren Konsum führen sollen, ermöglichen Sanktionen zusätzlich, gewisse Normen in einer Gesellschaft zu setzen und die Präferenzen von Individuen in eine gewünschte Richtung hin zu verändern.³⁷

Ein weiterer Grund für ein Verbot besteht darin, dass sich durch diese rechtlichen Vorgaben eine Machtkonzentration für Regierungen und die Exekutive ergibt. Es werden erhebliche finanzielle Ressourcen für den Kampf gegen Drogen aufgewendet und die Polizei ist mit erweiterten Rechten ausgestattet, etwa bezüglich Durchsuchungen.³⁸ Zudem sind prohibitive Maßnahmen in der Lage, politische Gegner zu verbinden.³⁹

³⁴ Vgl. Donohue et al. (2011), Seite 45

³⁵ Vgl. Levine (2002), Seite 146

³⁶ Vgl. Nadelmann (1992), Seite 104

³⁷ Vgl. Donohue et al. (2011), Seite 32

³⁸ Vgl. Levine (2002), Seite 147

³⁹ Vgl. Levine (2002), Seite 148

Den Argumenten für eine Prohibition ist die Überlegung entgegenzuhalten, dass viele der schädigenden Konsequenzen des Drogenkonsums auch erst durch Prohibition entstehen können. Etwa die Gefahr einer Überdosis ist wesentlich höher, wenn die Reinheit bzw. die Wirksamkeit einer Substanz nicht eindeutig feststellbar ist. Diese Art von Qualitätskontrolle wird durch ein Verbot erheblich erschwert. Zudem wird Kriminalität und die damit verbundene Gewalt durch eine Prohibition gefördert.⁴⁰

Ein weiterer Grund die aktuelle Politik, welche auf die Verminderung des Drogenkonsums abzielt, kritisch zu betrachten, ergibt sich durch einen Blick auf die damit verbundenen Kosten, die in Abbildung 2 dargestellt sind.

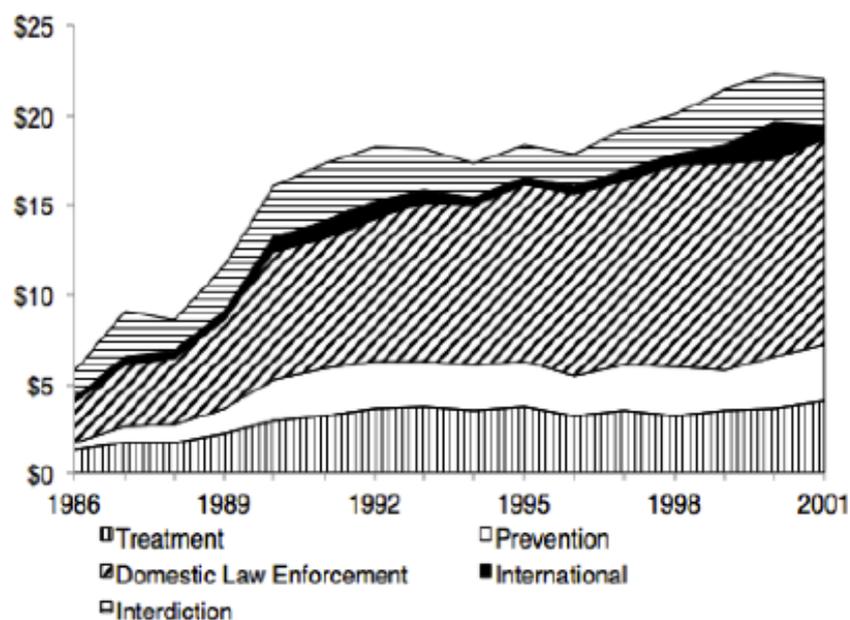


Abbildung 2: Ausgaben für die Drogenbekämpfung in den USA (in Milliarden US-Dollar)

Der Schwerpunkt der Maßnahmen zur Drogenbekämpfung liegt eindeutig auf der Angebotsseite. Es wird versucht, durch einen intensiven finanziellen Aufwand das Angebot an verschiedenen Suchtmitteln einzuschränken. Diese Vorgehensweise nahm im Laufe der Zeit eine immer wichtigere Rolle ein, was durch den hohen Anteil des *enforcement* zu erkennen ist. Eine der gravierendsten Folgen dieser Politik ist die hohe Inhaftierungsrate in den USA. Obwohl nur rund fünf Prozent der Weltbevölkerung in den USA leben, verzeichnen diese rund 25 Prozent aller Gefangenen weltweit, wobei die Prohibition und die harte Umsetzung dieser einen großen Teil dazu beigetragen haben.⁴¹

⁴⁰ Vgl. Donohue et al. (2011), Seite 14

⁴¹ Vgl. Donohue et al. (2011), Seite 15

Befürworter der Prohibition argumentieren hingegen, dass Suchtmittel und vor allem deren Konsum nicht mit anderen Gütern vergleichbar ist, für sie gelten andere Regeln und Muster. Zudem wird befürchtet, dass sobald der Preis für Drogen sinkt bzw. die Verfügbarkeit steigt, der Konsum in gleichem Ausmaß zunimmt. Da für Prohibitionisten die nachteiligen Konsequenzen von Drogenkonsum eine direkte Funktion der Menge der konsumierten Suchtmittel darstellt, gilt es, die Menge gering zu halten.⁴²

Diesem Argument ist entgegenzusetzen, dass der Konsum von Drogen nicht notwendigerweise proportional zu einer direkten Schädigung zu sehen ist.⁴³ Natürlich wird das Ziel, keinen Schaden durch Suchtmittel entstehen zu lassen, erreicht, wenn es keinen Konsum gibt, doch die verschiedenen Niveaus beider Größen sind nur indirekt miteinander verbunden. Prohibition zielt primär auf eine Reduktion des Drogenkonsums ab. Um dieses Ziel zu erreichen, werden drei Konzepte verfolgt.⁴⁴ Das erste konzentriert sich auf eine Vorbeugung, welche hauptsächlich auf Gelegenheitskonsumenten abzielt und versucht, die Anzahl der Konsumenten zu verringern. Zweitens kann der Schwerpunkt auf einer Reduktion der konsumierten Menge liegen, wodurch Personen mit einem hohen Drogenkonsum im Mittelpunkt stehen. Diese Vorgehensweise stellt die kosteneffektivste dar. Zudem besteht die Möglichkeit, sich auf die Ausgaben für Suchtmittel zu konzentrieren und diese eben in weiterer Folge zu minimieren. Ein optimaler Messmechanismus für die Effektivität der jeweiligen Vorgehensweise ist in der Realität sehr schwer festzulegen, da es sehr teuer und schwierig ist, die tatsächlichen Konsummuster zu identifizieren. Da in diesem Kontext vor allem Selbstbeurteilungen von Konsumenten illegaler Substanzen herangezogen werden, ist der Unsicherheitsfaktor relativ hoch.⁴⁵

Im Zuge der Diskussion stellt sich zudem die Frage, ob eine effektive Prohibition möglich ist. Solange Nachfrage nach Suchtmitteln herrscht und keine perfekten Substitute für die bestimmten Substanzen legal verfügbar sind, ist eine komplette Prohibition unrealistisch.⁴⁶ Um einen effektiven und geeigneten Umgang mit Suchtmitteln zu ermöglichen, sollte im Rahmen dieses Ansatzes vor allem dem Ausmaß der Vollstreckung eine zentrale Rolle zukommen. Denn eine bloße Erhöhung des Strafvollzugs im Suchtmittelkontext führt nicht automatisch zu den gewünschten Effekten.⁴⁷

⁴² Vgl. Nadelmann (1992), Seite 108

⁴³ Vgl. Caulkins & Reuter (1997), Seite 1143

⁴⁴ Vgl. Caulkins & Reuter (1997), Seite 1145

⁴⁵ Vgl. Caulkins & Reuter (1997), Seite 1147

⁴⁶ Vgl. Thornton (1991), Seite 143

⁴⁷ Vgl. Thornton (1991), Seite 146

Um ein optimales Niveau an Strafvollzug zu bestimmen, sollte man sich darüber im Klaren sein, dass Ausgaben in diesem Bereich abnehmende Grenzerträge für eine Verringerung des Konsums aufweisen. Dazu ist ein Blick auf die Nachfragekurve für Suchtmittel nötig. Gelegenheitskonsumenten sind durch eine elastische Nachfrage gekennzeichnet; sie sind in der Lage, relativ schnell und billig Substitute für Drogen zu finden. Personen mit einem hohen Konsum bzw. Drogensüchtige weisen hingegen eine unelastische Nachfrage auf. Je höher die Preise für Suchtmittel also sind, desto höher ist der Anteil von abhängigen Konsumenten. Daraus ergibt sich, dass die Nachfragekurve für Suchtmittel eine konvexe Form aufweist. Es ist zu schließen, dass je höher der Preis ist, desto geringer der Grenzertrag ausfällt, der durch einen gesenkten Konsum zu generieren ist.⁴⁸ Diese Argumentationslinie spricht eher für einen geringeren Mittelaufwand im Bereich des Strafvollzugs.

Ein weiterer wichtiger Aspekt im Rahmen der Analyse des Prohibitionsregimes ist die Klassifizierung der einzelnen Suchtmittel. Um einen optimalen Umgang mit dieser Thematik zu garantieren, ist es wichtig, die verschiedenen Arten von Suchtmitteln zu unterscheiden und nicht in einen Topf zu werfen, sowohl im Bezug auf die gesundheitlichen Auswirkungen als auch auf andere Externalitäten.⁴⁹ In vielen Fällen ist eine konsequente Linie in Hinblick auf den juristischen Status von verschiedenen Suchtmitteln nicht ersichtlich.

3.3.2 Harm Reduction

Eine Alternative zum prohibitiven Rechtsrahmen, in dem vor allem auf eine Reduktion des Suchtmittelkonsums abgezielt wird, stellt die sogenannte *Harm Reduction* dar. Unter diesem Regime ist das Angebot von Suchtmitteln zwar weiterhin illegal, allerdings werden Gebrauch und Besitz entkriminalisiert.⁵⁰ Das Hauptziel dieses rechtlichen Modells ist es, die Gesundheit zu schützen – sowohl jene der Konsumenten, als auch von Menschen in deren Umfeld und in der Gesellschaft allgemein. Das beste Beispiel für die Anwendung dieses Regimes findet man in den Niederlanden, weshalb es auch unter *The Dutch Model* bekannt ist. Durch den *Opium Act* werden Richtlinien für den Suchtmittelverkauf und -konsum festgeschrieben und vor allem wird zwischen harten und weichen Drogen unterschieden. Dadurch folgt im Weiteren eine strikte Trennung zwischen den Märkten für die jeweiligen Suchtmittel, da der Schwarzmarkt für weiche Drogen großteils untergraben und somit die Verbindung zum Markt für härtere Mittel gelöst wird. Trotz einer rechtlichen Abweichung vom Prohibitionsregime

⁴⁸ Vgl. Miron & Zwiebel (1995), Seite 186

⁴⁹ Vgl. Miron & Zwiebel (1995), Seite 187

⁵⁰ Vgl. Miron & Zwiebel (1995), Seite 188

unterscheiden sich die Trends bezüglich des Konsums im Vergleich zu anderen europäischen Ländern kaum.⁵¹ Auch in anderen Staaten Europas, beispielsweise in Deutschland oder Portugal, findet man Ansätze, die sich an der *Harm Reduction* orientieren.⁵²

Seit Anfang der 1980er versucht die *Harm Reduction* Bewegung, den Umgang mit der Suchtgifthematik von Bestrafung, Zwang und Repression hin zu Toleranz, Regulierung und öffentlicher Gesundheit zu lenken. Erstmals wurden auf internationaler Ebene gemeinsame Stimmen laut, die sich gegen eine strikte Prohibition und eine von Emotionen geleitete Dämonisierung von Suchtmitteln aussprechen.⁵³

Im Mittelpunkt dieses Regimes steht der Versuch, vermeintlich negative Folgen von Prohibition zu vermeiden – wie etwa ein erhöhtes Aufkommen von Gewalt im Suchtmittelkontext und die unsichere Qualität von Substanzen, für die es keine gesetzliche Kontrollinstanz gibt. Beispiele für beliebte Maßnahmen sind Subventionen für Drogentherapien oder die Ausgabe von sauberen Nadeln für Heroinabhängige, um die Übertragung von Krankheiten einzudämmen. Allerdings ergibt sich hier das Problem, dass dies von vielen Seiten als Subvention des Drogenkonsums gesehen wird und somit gesamtgesellschaftliche Ressourcen im schlimmsten Fall zu Drogendealern gelangen. Um dieser Problematik im geeigneten Ausmaß entgegenzusteuern, ist eine genaue Kosten-Nutzen-Analyse dieses Regimes vonnöten.⁵⁴

3.3.3 Weitere alternative Regime

In diesem Absatz wird auf weitere Modelle eingegangen, die zwischen einer kompletten Kriminalisierung und einer weitläufigen Freigabe von Suchtmitteln liegen.

Ein erwähnenswertes Modell in diesem Zusammenhang ist das *British Model*, in dessen Rahmen Suchtmittel die Funktion von Medikamenten übernehmen. In den 1920ern in Großbritannien erstmals aufgekommen, zielt es vor allem auf Konsumenten mit einer unelastischen Nachfrage nach Drogen und einem relativ hohen Konsum ab. Obwohl dieses Regime für bestimmte Personengruppen einen legalen Weg zum Suchtmittelkonsum darstellt, hilft es dabei, den Schwarzmarkt für gewisse Substanzen beträchtlich zu verkleinern und im Extremfall sogar zur Gänze verschwinden zu lassen.⁵⁵ Damit soll ein merklicher Rückgang

⁵¹ Vgl. Van Ours (2011), Seite 6

⁵² Vgl. Donohue et al. (2011), Seite 18

⁵³ Vgl. Levine (2002), Seite 149

⁵⁴ Vgl. Miron & Zwiebel (1995), Seite 188

⁵⁵ Vgl. Miron & Zwiebel (1995), Seite 189

negativer Folgeerscheinungen von Prohibition einhergehen, vor allem kriminelle Aktivitäten sollen sich verringern.

Ein weiterer Ansatz, welcher in diesem Kontext von Interesse sein kann, ist das *Right-of-Access*-Modell. Unter diesem Regime ist es Erwachsenen erlaubt, gewisse Mengen von Suchtmitteln zu besitzen und diese auch aus einer legitimen und regulierten Quelle zu beziehen. Die Beschaffung kann beispielsweise per Versandauftrag zur jeweiligen Wohnadresse stattfinden. Sowohl die Menge als auch die Qualität der jeweiligen Substanz würde Regulierungsmechanismen unterstellt werden. Der Suchtmittelkonsum würde unter diesem Regime wahrscheinlich näher am sozialen Optimum liegen als unter kompletter Freigabe, da es einige wichtige Charakteristika anderer Modelle verbindet. Beispielsweise kommt es auch hier wieder zu weniger Anwendung von Gewalt, da der Schwarzmarkt deutlich zurückgedrängt wird. Zudem besteht, ähnlich wie bei prohibitiven Systemen, Potenzial für einige Maßnahmen gegen Drogenmissbrauch, die in einem deregulierten Markt schwerer durchzuführen wären. Organisatorische Fragen vor allem bezüglich der begrenzten Mengen und des Versandablaufes, welcher zu Wartezeiten führen kann, müssten von Beginn an geklärt werden, da sonst wieder der Weg für einen verstärkt agierenden Schwarzmarkt geebnet wird.⁵⁶

Ein großer Schritt in Richtung freier Markt bedeutete ein Modell, das andere Suchtmittel in ähnlicher Form behandelt, wie es momentan bei Alkohol oder Zigaretten der Fall ist. Es beinhaltet gleiche Reduzierungsmaßnahmen wie Altersbeschränkungen, Steuern und Aufklärungsmaßnahmen. Der größte Vorteil dieses Regimes wäre der wahrscheinlich komplette Wegfall des Schwarzmarktes für eben diese Substanzen. Der Konsum des jeweiligen Mittels würde zwar steigen, aber nicht in dem Ausmaß, welches gemeinhin angenommen wird. Zudem entstünden auch diesem Modell zufolge weniger negative externe Effekte. Auch bei diesem Regime wäre eine genaue Kosten-Nutzen-Analyse vonnöten, um es in geeigneter Weise umsetzen zu können.⁵⁷

3.3.4 Legalisierung und freier Markt

Einen völlig anderen Ansatz zum Umgang mit Suchtmitteln als bisher besprochen, stellt eine weiträumige Legalisierung und ein freier Markt für Drogen dar. Eine vollständige Prohibition ist aus ökonomischer Sichtweise eine relativ unrealistische Annahme. Lange Zeit wurde der freie Markt als Auslöser und Grund für Drogenmissbrauch gesehen. Doch Charakteristika wie

⁵⁶ Vgl. Nadelmann (1992), Seite 112

⁵⁷ Vgl. Miron & Zwiebel (1995), Seite 189

Handlungsfreiheiten, ein freier Markteintritt, Eigentumsrechte, ein funktionierendes Rechtssystem und eine Gewinn- bzw. Nutzenmaximierung führen in der Regel zu einer effizienten Allokation und könnten auch den Suchtmittelmarkt von vielen Fehlern befreien. Kritiker hingegen behaupten, diese Ansicht sei zu pragmatisch, denn in diesem Zusammenhang reiche es nicht aus, alleine die Konsumentenseite zu betrachten, denn vor allem politische Implikationen und Überlegungen spielen hier eine zentrale Rolle.⁵⁸ Auch etwaige negative Folgen eines freien Marktes müssen erwähnt werden, wie etwa Risiko und Unsicherheiten. Zudem können Fehler wie Abhängigkeit und Überdosen schwerwiegende Konsequenzen für die betroffenen Personen mit sich bringen. Trotzdem bringt ein freier Markt auch erhebliche Vorteile mit sich und ist durchaus in der Lage, zu einer Verbesserung bzw. einer Steigerung der sozialen Wohlfahrt beizutragen. Durch den geringeren Preis, der ohne rechtliches Verbot für Suchtmittel zu bezahlen wäre, würde mehr Geld für andere Güter zur Verfügung stehen – etwa für medizinische Versorgung und Nahrungsmittel. Zudem ist es für Konsumenten möglich, viel mehr und bessere Informationen sowohl über den Markt als auch die Produkte zu gewinnen. Produkte wären qualitativ hochstehender und wesentlich sicherer für die Konsumenten, was durch eine Standardisierung und Qualitätssicherung garantiert werden würde. Außerdem würde eines der größten Probleme im Zusammenhang mit Drogenkonsum mehr oder weniger verschwinden, nämlich der Schwarzmarkt. Sowohl Kriminalität als auch Korruption würde der Nährboden entzogen. Auch der Staatshaushalt würde erheblich davon profitieren, durch weniger Exekutivausgaben auf der einen Seite und zusätzliche Steuern auf der anderen.⁵⁹

3.3.5 Übergang

Im Zuge des Vergleichs verschiedener Regime ist es abschließend auch wichtig zu analysieren, wie der Übergang von einem Regime zum anderen stattfinden könnte und mit welchen Konsequenzen zu rechnen wäre. Von entscheidender Bedeutung ist, das Ausmaß der negativen Folgen zu bewerten. Es geht in erster Linie nicht um das Konsumverhalten, wie etwa die Menge der konsumierten Substanzen oder die Anzahl der Konsumenten, unter den verschiedenen Regimen, sondern vor allem ist entscheidend, ob das neue Konsumverhalten schädlicher ist als das aktuelle. Zudem sollten nicht nur die Kosten und negativen Folgen von Drogenkonsum mit einbezogen werden, sondern auch dessen Vorteile.⁶⁰

⁵⁸ Vgl. Thornton (1991), Seite 150

⁵⁹ Vgl. Thornton (1991), Seite 151

⁶⁰ Vgl. Nadelmann (1992), Seite 100

Sollte es zu einem Wechsel des Suchtmittelregimes kommen, ist es wichtig zu beachten, dass die wenigsten Modelle statisch sind. Es kommt laufend zu gravierenden Änderungen, etwa wenn plötzlich neue Substanzen verfügbar sind, wenn sich das Konsumentenverhalten ändert, wenn Normen sich wandeln oder wenn sich gesellschaftliche Probleme und Ansichten allgemeiner verändern.⁶¹

Sollte es zu einer Lockerung der rechtlichen Lage kommen, also Suchtmittel plötzlich einen legalen Status genießen, ist anzunehmen, dass die Anbieter auf dem Schwarzmarkt nicht sofort verschwinden. Händler auf Schwarzmärkten weisen in der Regel vier verschiedene Reaktionen auf den Wegfall ihres Marktes auf: Erstens besteht die Möglichkeit, die gleiche Tätigkeit auszuüben, nur eben auf legalem Weg. Zudem kann es sein, dass Schwarzhändler im illegalen Bereich weitermachen und sozusagen mit den neuen legalen Marktteilnehmern in Wettbewerb treten. Drittens bestünde die Gelegenheit, in einen anderen illegalen Bereich zu wechseln. Dies ist keine unrealistische Annahme, da der illegale Drogenhandel eine relativ gut bezahlte und einfach auszuführende Tätigkeit ist, zu der es weder hohe Eintrittsbarrieren gibt, noch anspruchsvolle Kompetenzen notwendig sind. Und zuletzt besteht die Möglichkeit, illegale Aktivitäten einfach aufzugeben. Zu welchem Anteil welche Reaktionen erfolgen, ist situationsspezifisch, wobei es gerade bei Regimeübergängen sinnvoll sein kann, auf Erfahrungswerte zurückzugreifen. Abschließend bleibt festzuhalten, dass man zwischen der Übergangsphase und dem langfristigen Gleichgewicht unterscheiden muss. Zu Beginn des Wechsels kann es zu Erscheinungen wie Neugierde oder der Drang zum Ausprobieren kommen, welche mit der Zeit aber abschwächen.⁶²

3.3.6 Kategorisierung nach MacCoun et al.

Zum Abschluss der Analyse verschiedener Regime für den Umgang mit Suchtmitteln, wird auf das Rahmenkonzept für Modelle eingegangen, welches MacCoun, Reuter und Schelling in ihrem Paper *Assessing Alternative Drug Control Regimes* erarbeiten. Abbildung 3 zeigt eine grafische Darstellung der Gliederung, auf deren einzelne Punkte wird im Folgenden eingegangen.

⁶¹ Vgl. Nadelmann (1992), Seite 114

⁶² Vgl. Nadelmann (1992), Seite 116

<i>Regime</i>		<i>Model</i>	
Prohibitory		Pure Prohibition: Full prohibition, with no allowed use for any purpose whatever (e.g., heroin, marijuana).	Decreasing Restrictiveness ←
		Prohibitory Prescription: Prohibited except for narrow therapeutic purposes unrelated to addiction; administered by a doctor or other health professional (e.g., cocaine).	
Prescription		Maintenance: Prescribed for relief of addiction; otherwise prohibited (e.g., methadone). Administered by an authorized agent, or for some patients, self-administered under tight supervision.	
		Regulatory Prescription: Self-administered, under prescription, for relief of psychiatric problems (e.g., anxiety, depression); otherwise prohibited (e.g., current US regime for Valium, Prozac).	
Regulatory		Positive License: Available for any reason to any adult in possession of an appropriate license, gained by demonstrated capacity for safe use (theoretical regime from Kleiman, 1992a).	
		Negative License: Available for any reason to any adult who has not forfeited the right by violating conditions of eligibility (theoretical regime from Kleiman, 1992a).	
		Adult Market: Available to any adult (e.g., alcohol).	
		Free Market: Available to any individual (e.g., caffeine).	

Abbildung 3: Kategorisierung von Regimen nach MacCoun et al.

MacCoun et al. versuchen, sich mit ihrer Arbeit von der strikten Zweiteilung Prohibition/freier Markt wegzubewegen und das komplette Spektrum möglicher Regime zu erfassen.⁶³ Dabei legen sie drei Grundkategorien fest (die sich teilweise überschneiden), um die Einteilung übersichtlicher zu strukturieren.

Die erste Kategorie umfasst prohibitive Regime, das strengste Modell bringt ein komplettes Verbot von allen Aktivitäten im Zusammenhang mit Suchtmitteln mit sich. Im Gegensatz zu anderen Argumentationslinien, definieren MacCoun et al. entkriminalisierende Elemente

⁶³ Vgl. MacCoun et al. (1996), Seite 330

eines Regimes nicht als eigene Kategorie, sondern als abgeschwächte Form von Prohibition. Diese Abschwächung kann in verschiedenen Dimensionen stattfinden. Erstens können manche Aktivitäten, beispielsweise der Konsum von Drogen oder der Besitz von geringen Mengen, milder sanktioniert werden als andere (etwa der Vertrieb). Außerdem kann die Härte der Strafverfolgung stark variieren: Geldstrafen, Freiheitsstrafen und der Entzug des Führerscheins stellen gängige Maßnahmen dar. Zudem kommt es zu unterschiedlichen Mustern der Intensität und auch der Selektion im Rahmen der Vollstreckung der Maßnahmen.⁶⁴

In der zweiten Kategorie lassen sich Modelle finden, welche als Verschreibungsregime definiert sind und eine Schnittmenge zwischen Prohibition und Regulation bilden. Das erste Modell, welches sich als prohibitive Verschreibung übersetzen lässt, ist sowohl in die erste als auch in die zweite Modellkategorie einzuordnen und erlaubt eine legale Vergabe von Suchtmitteln nur für medizinische Zwecke. Krankheiten und Störungen, die in diesem Kontext behandelt werden sollen, beziehen sich nicht auf die Abhängigkeit von gewissen Substanzen, sondern zielen rein auf die Heilung, teilweise schwerer, Erkrankungen ab. Das zweite Modell dieser Kategorie, welches als Versorgung bzw. Betreuung bezeichnet werden kann, zielt auf drogenabhängige Personen ab und bietet Substitute für die jeweiligen illegalen Substanzen. Ziel ist, erstens den Betroffenen die Unannehmlichkeiten eines plötzlichen Entzugs zu ersparen und sie zweitens von kriminellen Aktivitäten fernzuhalten. Das letzte Modell dieser Kategorie wird als regulative Verschreibung bezeichnet und bietet spezifische Mittel, etwa Valium an, um Erscheinungen wie Depressionen zu bekämpfen. Eventuelle Risiken werden in Kauf genommen sofern der Nutzen die Kosten übersteigt.⁶⁵

Die dritte und letzte Kategorie in diesem Systemrahmen bilden sogenannte regulative Regime. Während Verschreibungsregime als selektive Bereitstellung gesehen werden können, stellen regulative Modelle eine selektive Prohibition dar. Prinzipiell bewegen sich die jeweiligen Suchtmittel im legalen Rechtsbereich, allerdings gibt es gewisse Einschränkungen. Diese beziehen sich einerseits auf den Personenkreis, welcher für den Besitz, den Erwerb und den Konsum in Frage kommt. Andererseits können Verkaufszeiten und die Konzentration bzw. die Qualität der einzelnen Substanzen Gegenstand von Beschränkungen sein. Im Weiteren gibt es für die Regime dieser Kategorie oft erheblichen Spielraum im Bezug auf Werbung, Steuern, den Zugang und Altersbeschränkungen. Aufgrund dieser Charakteristika sind regulative Regime multidimensionaler und detaillierter als die vorher beschriebenen

⁶⁴ Vgl. MacCoun et al. (1996), Seite 334

⁶⁵ Vgl. MacCoun et al. (1996), Seite 335

Kategorien.⁶⁶ Die Einteilung nach MacCoun et al. definiert die Regime der regulativen Kategorie anhand dieser Einschränkungen. Der – bereits erwähnten – regulativen Verschreibung ist das Modell der positiven Lizenz nachgeordnet. Nur jene Personen, die eine Lizenz erwerben, sind befugt gewisse Substanzen zu beziehen bzw. zu besitzen. Den nächsten Schritt der Modellierung stellt die negative Lizenz dar, wobei hier grundsätzlich jeder auf dem jeweiligen Markt aktiv sein darf. Diese Befugnis wird Personen aberkannt, welche gegen bestimmte Vorgaben verstoßen und in der Konsequenz ausgeschlossen werden. Danach folgen Märkte, auf denen jeder Erwachsene tätig sein kann und schlussendlich das Modell, demzufolge jede Person uneingeschränkter Zugang hat.⁶⁷ Dieses Modell stellt das liberalste in der gesamten Kategorisierung dar, wobei eine Anwendung auf den Suchtmittelmarkt unrealistisch ist.

3.4 Rechtsphilosophische Diskussion

In diesem Abschnitt werden juristische und rechtsphilosophische Aspekte der Suchtmittelthematik aufgegriffen, um eine weitere wichtige Perspektive einfließen zu lassen, die für eine umfassende Analyse des Umgangs mit Suchtmitteln hilfreich sein kann. Dieser Teil der Arbeit soll verdeutlichen, dass es kein objektiv richtiges Recht an sich gibt, sondern dieses immer von den Normen und Werten der involvierten Personen abhängig ist. Normen und Werte können sich im Laufe der Zeit für verschiedene Gesellschaften ändern und sollten somit nicht als gegeben angesehen werden.

Zuerst ist festzuhalten, dass auch in diesem Kontext zwischen positivem und normativem Recht zu unterscheiden ist. Positives Recht bezieht sich auf legislative Verordnungen und juristische Interpretationen und ist in diesem Zusammenhang nicht relevant, da von einer ohnehin illegalen Güterklasse die Rede ist. Bei der Betrachtung der normativen Seite liegt der Fokus auf der libertären Interpretation von Recht, die sich mit der Liberalisierung von Verboten vereinbaren lässt. Dieser Auffassung zufolge ist der Mensch Herr über seinen eigenen Körper und kann seine Handlungen insofern frei gestalten, solange er andere bzw. deren Eigentum nicht schädigt. Dadurch ist der Mensch auch legitimiert neues Eigentum zu erstehen, solange dies ohne Zwang geschieht, also etwa durch Arbeit, Tausch oder auch Erbe. Nimmt man an, eine Person verkauft Suchtmittel an eine andere Person, dann ist dies solange von der libertären Auffassung gedeckt, solange dadurch kein Schaden für andere verursacht

⁶⁶ Vgl. MacCoun et al. (1996), Seite 336

⁶⁷ Vgl. MacCoun et al. (1996), Seite 333

wird. Dies bezieht sich sowohl auf den Besitz, den Erwerb als auch auf den Konsum. Eine sehr radikale Auslegung dieser Ansicht sieht im Eingriff in dieses Recht teilweise Elemente von Sklaverei, da dem Menschen die Kontrolle über den eigenen Körper und die eigenen Handlungen abgesprochen wird.⁶⁸

Auch wenn dieser Vergleich ohne Zweifel übertrieben ist, ist es die Aufgabe eines gerechten juristischen Systems, die Rechte der einzelnen Individuen anzuerkennen, dies gilt vor allem auch für Eigentumsrechte. Wie bereits erwähnt schwächen Verbotsgesetze für Suchtmittel einen Teil dieser Rechte ab. Es kommt zu einem nicht vertretbaren Eingriff in die persönliche Freiheit.⁶⁹

Im Weiteren unterscheidet Mill zwischen dem Gegenstand von Gerechtigkeit und Rechten und dem Gegenstand von Sittlichkeit und Fehlern. Gerechtigkeit ist demnach eine Zusammenfassung von verschiedenen moralischen Regeln, welche die wichtigsten Punkte für das menschliche Wohlbefinden definieren. Zudem stellt das Recht einzelner Individuen den Kern dieser Gerechtigkeit dar. Die wichtigste Maxime für diesen Grundsatz sollte lauten, dass verhindert wird, dass Individuen einander Schaden zufügen bzw. sich gegenseitig in ihrer Freiheit einschränken. Dies ist von größerer Bedeutung als die Behandlung aller Fehler und Störungen im menschlichen Zusammenleben. Natürlich müssen negative Auswirkungen durch menschliches Verhalten berücksichtigt werden, allerdings muss immer zwischen einer ungünstigen Beeinflussung anderer und einer Verletzung von Grundrechten unterschieden werden.⁷⁰

Spencer stellt im Gegensatz dazu keinen grundlegenden Unterschied zwischen rechtem Verhalten gegenüber anderen und rechtem Verhalten gegenüber einem selbst fest. Private Handlungen haben meist Potenzial, andere Individuen zu beeinflussen und sind daher oftmals als öffentlichen Handlungen anzusehen, wie etwa Trunkenheit oder Suizid.⁷¹ In diesem Zusammenhang ist die Trennung freilich schwer zu verallgemeinern.

Klar ist, dass juristische Institutionen nicht in der Lage sind, alle Ungereimtheiten der Welt zu beseitigen. Jedenfalls entsteht ein erheblicher Schaden, wenn rechtliche Mittel angewandt werden, um Negativitäten zu entfernen, welche für eine rechtliche Regulation nicht zugänglich sind.⁷²

⁶⁸ Vgl. Block (1993), Seite 691

⁶⁹ Vgl. Barnett (2009), Seite 32

⁷⁰ Vgl. Mill (1920), zit. lt. Barnett (2009), Seite 33

⁷¹ Vgl. Spencer (1888), zit. lt. Barnett (2009), Seite 33

⁷² Vgl. Barnett (2009), Seite 34

Ein weiterer Punkt, der im Zusammenhang mit rechtsphilosophischen Überlegungen eine Rolle spielt, ist das Selbstinteresse bzw. die Ignoranz von Politikern und anderen Experten die für die Gestaltung juristische Grundlinien verantwortlich sind. Eine Beschränkung der Handlungsfreiheiten dieser Personen sollte aufgrund von individuellen Rechten stattfinden, um die Grundprinzipien von Gerechtigkeit sicherzustellen. Ein solides Rechtssystem braucht Grundprinzipien, die unabhängig von temporären Problemstellungen und aktuellen politischen Aspekten Gültigkeit besitzen und dadurch die Grundfesten von Recht und Gerechtigkeit sicherstellen.⁷³

Ein weiterer Aspekt der libertären Philosophie ist, dass in Gesellschaften oftmals soziale Normen und Werte unabhängig vom Staat bzw. vom Rechtssystem entstehen. Diese Normen stellen meist einen mächtigen und effektiven Mechanismus zur Regelung des menschlichen Zusammenlebens dar und können durch Prohibition erheblich geschwächt werden.⁷⁴ Deshalb wirken Entkriminalisierungen oftmals weniger destabilisierend als befürchtet.

Abschließend werden noch drei Gegenargumente zur libertären Ansicht aufgegriffen. Das erste besteht darin, dass Drogen bzw. der Drogenkonsum grundlegend von anderen Güterarten zu unterscheiden sind. Libertären Annahmen sind deshalb darauf nicht anzuwenden. Zweitens besteht nach wie vor das ökonomische Argument, dass eine erhöhte Verfügbarkeit und ein geringerer Preis zu einem erhöhtem Konsum führen, welcher nicht erstrebenswert ist. Drittens können die negativen Folgen des Suchtmittelkonsums als eine direkte Funktion des Konsumlevels gesehen werden. Obwohl das erste Argument im Zuge einer logischen Analyse eher als schwach zu beurteilen ist, kommt ihm auf emotionaler und politischer Ebene eine bedeutende Rolle zu. Obwohl es genug Beispiele für eine ähnliche Wirkung anderer Güter gibt, ist der Glaube an den besonderen Status und spezifischen Einfluss von Suchtmitteln in unseren Gesellschaften tief verankert. Die Argumente zwei und drei stellen einen vergleichsweise stärkeren Gegenpol zu libertären Auffassung dar, obwohl auch diese Begründungslinien nicht uneingeschränkte Gültigkeit besitzen.⁷⁵

3.5 Korruption

In diesem Absatz wird genauer auf das Thema Korruption eingegangen und dieses Phänomen vor allem im Zusammenhang mit Prohibition analysiert. Das Auftreten von Korruption ist zwar nur indirekt mit dem rechtlichen Umgang mit Suchtmitteln verbunden, da korruptes

⁷³ Vgl. Barnett (2009), Seite 31

⁷⁴ Vgl. Nadelmann (1992), Seite 107

⁷⁵ Vgl. Nadelmann (1992), Seite 108

Verhalten als Folgekriminalität zu definieren ist. Allerdings hat Korruption erhebliche und wichtige Auswirkungen auf die Dynamiken, welche im Rahmen dieser Arbeit untersucht werden.

Vorweg ist festzuhalten, dass prinzipiell Konsens darin besteht, dass Korruption rational, systematisch und funktional ist.⁷⁶ Korruption kann als Fehler der Prinzipal-Agenten-Beziehung gesehen werden oder auch als illegaler bzw. nicht vorgesehener Verkauf und Erwerb von Eigentumsrechten. Jedenfalls kann gesagt werden, dass im Falle korrupten Verhaltens das Selbstinteresse über das öffentliche Interesse gestellt wird. Viele Ökonomen interpretieren Korruption als Folge bzw. als Kosten von staatlichen Eingriffen und nicht als Thematik, die auf einem freien Markt relevant wäre.⁷⁷

Das Auftreten von Korruption ist auf allen staatlichen Ebenen möglich und bezieht sich auf vier Gebiete, nämlich auf die Auftragsvergabe, Steuern, Wahlbetrug und Regulierung. Während Korruption in den Bereichen eins bis drei eine direkte Funktion der Größe des Staates darstellt, bezieht sich Kategorie vier, in welche auch Prohibition einzuordnen ist, auf die Knappheit von Eigentumsrechten und dadurch entstehende Profitmöglichkeiten. Korruption hängt zudem von der erwarteten Auszahlung, der Wahrscheinlichkeit erwischt zu werden und der Härte der Bestrafung ab.⁷⁸

Ziel sollte daher sein, das Niveau der Korruption zu optimieren bzw. zu minimieren, wobei eine Eliminierung als ausgeschlossen gilt, außer es gibt keine staatlichen Instanzen.⁷⁹ Auch für ein Regime, das einen prohibitiven Ansatz bezüglich der Einstufung von Suchtmitteln verfolgt, ist es erstrebenswert, Korruption auf einem möglichst geringen Niveau zu halten. Allerdings zeigt die Erfahrung, dass Prohibition das Auftreten von Korruption sogar verstärkt.⁸⁰

Prohibition stellt prinzipiell einen gravierenden Eingriff in die Struktur von Eigentumsrechten dar, welche in einem engen Zusammenhang mit *rent-seeking* und Korruption steht. Die größte Quelle von korrupten Aktivitäten geht von den Schwarzmärkten aus, die durch jede prohibitive Maßnahme vergrößert werden. Durch die Einführung dieser Regime wird die Exekutive mit der Befugnis ausgestattet, eine gewisse Art von Handlungen zu unterbinden, die freiwillig und einvernehmlich stattfinden. Diese neue Macht ermöglicht es dem Staatsapparat allerdings nun auch, in den Prozess einzugreifen. Es besteht also die

⁷⁶ Vgl. Thornton (1991), Seite 127

⁷⁷ Vgl. Thornton (1991), Seite 129

⁷⁸ Vgl. Thornton (1991), Seite 130

⁷⁹ Vgl. Thornton (1991), Seite 129

⁸⁰ Vgl. Thornton (1991), Seite 127

Gelegenheit, für Akteure am Schwarzmarkt Abmachungen mit der Exekutive oder anderen öffentlichen Vertretern zu schließen. Beamte können beispielsweise dazu gebracht werden, die Teilnahme von manchen Personen oder Personengruppen am Schwarzmarkt zu tolerieren bzw. sie zu schützen. Bei den Gegenleistungen handelt es sich meist um finanzielle Mittel, doch auch der Austausch von illegalen Substanzen selbst oder das Stillschweigen der bestechenden Person kann Gegenstand des Geschäfts sein.⁸¹

Das Verbot für ein bestimmtes Gut erhöht die Kosten, auf dem jeweiligen Markt aktiv zu werden. Doch durch die höheren Erträge, welche durch die höheren Preise entstehen, sowie das Auftreten risikoaffiner Personen werden die Kosten gedeckt.⁸² Sollten die Ausgaben für den Strafvollzug und die Aufklärung von illegalen Aktivitäten erhöht werden, erhöht sich für Akteure auf dem Schwarzmarkt auch das Risiko, erwischt zu werden. Ein beliebter Weg eben dieses Risiko zu verringern, ist Korruption.⁸³

In diesem Kontext ist es auch wichtig festzuhalten, dass es sich bei einem Schwarzmarkt für Suchtmittel um einen sehr lukrativen Markt handelt. Diese Tatsache trägt auch dazu bei, dass durch das Verbot zusätzlicher Substanzen ein Anstieg von Korruption in der Exekutive und auch im Justizapparat zu verzeichnen ist.⁸⁴ Natürlich muss hier auch beachtet werden, dass Beamte durch Korruption eine meist gut bezahlte berufliche Position aufs Spiel setzen, doch in den meisten Fällen wird dieses Risiko durch verhältnismäßig hohe Zahlungen seitens der illegalen Suchtmittelanbieter vernachlässigt.⁸⁵ Ein weiterer Grund, der Korruption vereinfacht, ist die Tatsache, dass es beim Austausch von Suchtmitteln keine direkten Geschädigten gibt und folglich keine Zeugen, welche die Exekutive belasten könnten. Zudem werden Aussagen und Handlungen der Polizei selten angezweifelt, was ihren Vertretern einen noch weiteren Handlungsspielraum auch in diesem Zusammenhang erlaubt. Selbst wenn es zu einer Anklage gegen die Polizei kommt, fällt das Urteil meist zugunsten der Exekutive aus.⁸⁶

Abschließend ist noch zu betonen, dass Korruption den Handel an Schwarzmärkten erheblich vereinfacht und dadurch nicht nur gegen gewisse Ziele von Prohibition arbeitet, sondern gleichzeitig auch die Reduktion des Suchtmittelkonsums erschwert. Durch ein erhöhtes Aufkommen von Bestechungen verringert sich der Respekt für das Gesetz in einer

⁸¹ Vgl. Thornton (1991), Seite 131

⁸² Vgl. Barnett (2009), Seite 30

⁸³ Vgl. Thornton (1991), Seite 131

⁸⁴ Vgl. Barnett (2009), Seite 30

⁸⁵ Vgl. Thornton (1991), Seite 132

⁸⁶ Vgl. Barnett (2009), Seite 29

Gesellschaft und es kann als Folgewirkung auch zu einer Steigerung anderer kriminellen Aktivitäten kommen.⁸⁷

3.6 Prohibition von Alkohol in den USA

Im Folgenden wird das historische Beispiel der Prohibition von Alkohol in den Vereinigten Staaten von Amerika analysiert und dazu ein paar Punkte aufgegriffen. Durch den *Volstead Act* wurde in den 1920er Jahren in den USA die Produktion, der Verkauf und der Konsum von Alkohol verboten. Durch diese Prohibition, welche mit strafrechtlicher Verfolgung einherging, kam es zu einem Wegfall einer ganzen Produktart; sie führte im Weiteren zu veränderten Konsummustern. Im Laufe des 13-jährigen Verbots sind die Kosten für den Strafvollzug sukzessive gestiegen. Die Effektivität der Vollstreckung wurde allerdings parallel dazu stark geschwächt, vor allem durch Spezialisten in der illegalen Produktion, durch enorme bürokratische Barrieren und durch Korruption.⁸⁸

Wie bereits für den allgemeinen Fall erläutert wurde, führte auch die Prohibition von Alkohol zu einem Preisanstieg der alkoholischen Getränke. Um allerdings die spezifischen Effekte zu verstehen, muss man vor allem den relativen Preisanstieg betrachten. Während Lagerbier um 700 Prozent teurer wurde, verzeichnete Whiskey beispielsweise einen Preisanstieg von lediglich 312 Prozent. Der relative Preis für Spirituosen im Vergleich zu Bier ist also gefallen. Der Haupteffekt der Prohibition von Alkohol war also, dass der Preis insgesamt stieg und die gesamte Menge dadurch verringert wurde. Allerdings wurden nun mehr Spirituosen in Relation zu Bier konsumiert. In der Zeit zwischen 1890 und 1891 lag das Verhältnis der Ausgaben für Bier und Spirituosen bei 55 Prozent zu 45 Prozent. Während der Prohibition machten Spirituosen zwischen 70 Prozent und 87 Prozent des Alkoholkonsums insgesamt aus.⁸⁹

Sowohl die Nachfrage als auch das Angebot für Getränke mit höherem Alkoholgehalt stiegen in dieser Periode an. Professionelle Hersteller als auch private Personen versuchten, neue und stärkere Produkte auf den Markt zu bringen. Damit sorgten sie dafür, dass mehr Alkohol in die Getränke kam, allerdings auch dafür, dass unbekannte und teilweise gefährliche Substanzen für eben diesen Zweck verwendet wurden.⁹⁰ Im Zuge dessen kam es zu vermehrtem missbräuchlichen Verhalten und zu einer geringeren Qualität der Produkte, während die

⁸⁷ Vgl. Thornton (1991), Seite 137

⁸⁸ Vgl. Thornton (1991), Seite 101

⁸⁹ Vgl. Thornton (1991), Seite 103

⁹⁰ Vgl. Thornton (1991), Seite 104

gewünschten Effekte der Prohibition ausblieben. Auch wenn sich das Verbot von Alkohol in den 1920ern nicht mit den Prohibitionsregimen heute gleichsetzen lässt, sind doch gewisse Parallelen zu erkennen, die für die Analyse des Umgangs mit Suchtmitteln von Bedeutung sein können.

4 Ökonomische Analyse

Im folgenden Teil dieser Magisterarbeit werden ökonomische Aspekte und Perspektiven beleuchtet, um die Strukturen, Dynamiken und Implikationen, welche im Kontext des juristischen Umgangs mit Suchtmitteln von Bedeutung sind, aufzuzeigen.

4.1 Preise

Die erste Kategorie dieser Betrachtung setzt sich mit Preisen auseinander. In diesem sowie auch in den folgenden Teilen der Arbeit wird auf drei relevante Substanzen Bezug genommen, nämlich Marihuana, Kokain und Heroin.

4.1.1 Preisveränderungen

Hier wird auf die Preisentwicklung der jeweiligen Substanzen genauer eingegangen: Die Abbildungen 4 und 5 zeigen die Entwicklung der Verkaufspreise für Kokain bzw. Heroin zwischen 1990 und 2005 in Europa und den USA in US-Dollar pro Gramm. Abbildung 6 zeigt die Veränderungen von Marihuana Preisen zwischen 1981 und 1999 in US-Dollar pro Gramm für verschiedene Verkaufsmengen in den USA.

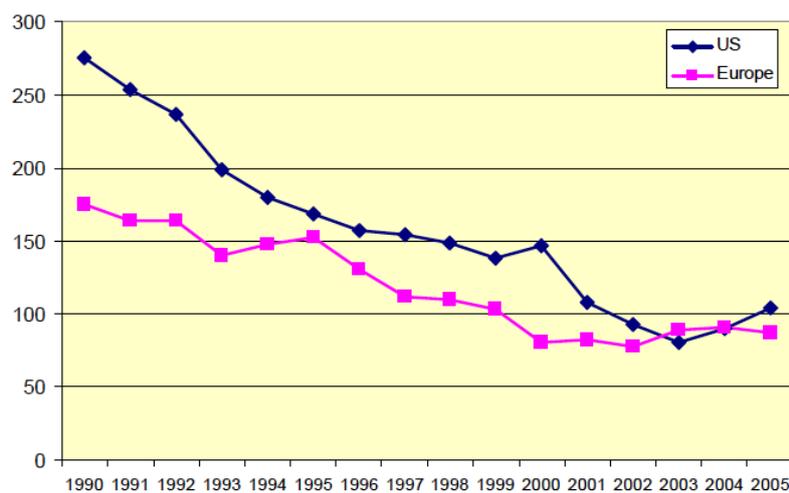


Abbildung 4: Preisentwicklung von Kokain (in US-Dollar pro Gramm)

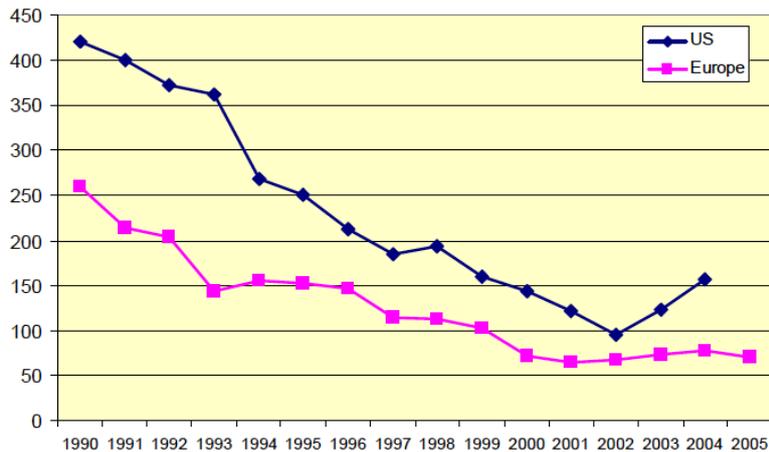


Abbildung 5: Preisentwicklung von Heroin (in US-Dollar pro Gramm)

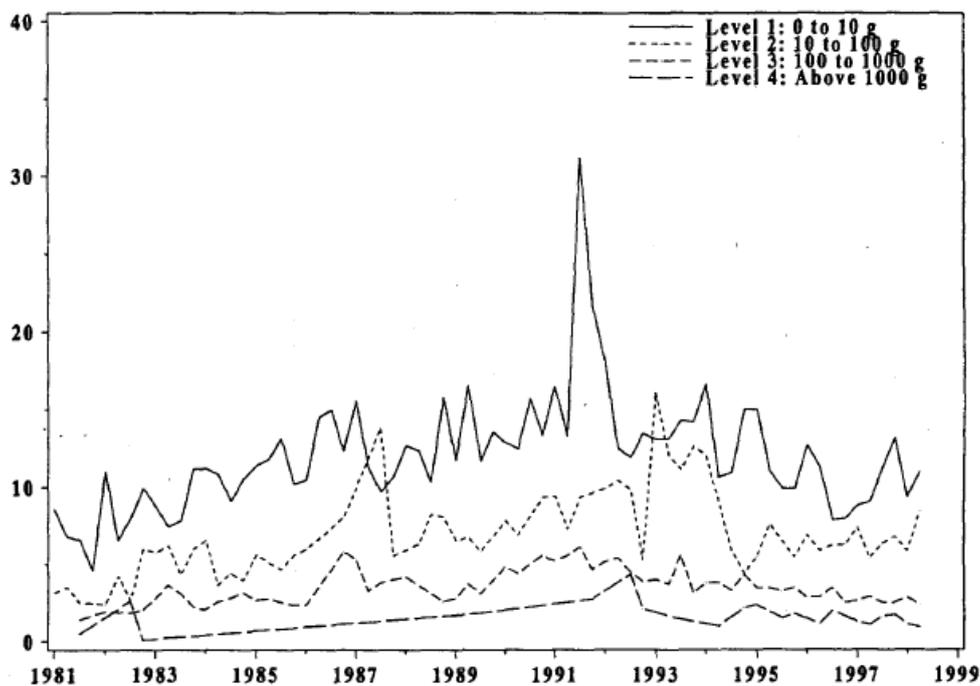


Abbildung 6: Preisentwicklung von Marihuana (in US-Dollar pro Gramm)

Abgesehen von Marihuana ist für die meisten Suchtmittel ein Preisrückgang in dem betrachteten Zeitraum festzustellen. Dies gilt auch vor allem für die beiden hier betrachteten Substanzen Kokain und Heroin.⁹¹ Der Grund warum Marihuana in diesem Kontext eine Ausnahme darstellt, liegt zum einen an der Beschaffenheit. Im Vergleich zu anderen Suchtmitteln ist diese Droge relativ sperrig und geruchsintensiv, was zu einer höheren Beschlagnahmungsrate führt. Zum anderen ist sie verhältnismäßig einfach herzustellen,

⁹¹ Vgl. Storti & De Grauwe (2007), Seite 2

wodurch eine hohe Eigenversorgung zu verzeichnen ist. Zudem kann die Qualität sehr stark variieren, was die Preisbildung zusätzlich verzerrt.⁹²

Ansonsten kann man verallgemeinernd einen Rückgang des Verkaufspreises feststellen. Dies ist vor allem für Anti-Drogen-Programme von Nachteil, da diese unter anderem versuchen, mit Hilfe erhöhter Preise einen Konsumrückgang zu bewirken. Für den Preisrückgang können drei verschiedene Ursachen geltend gemacht werden: Erstens kann er durch ein erhöhtes Angebot der Produzenten hervorgerufen werden. Zweitens kann er aus einer gesunkenen Konsumentennachfrage resultieren. Drittens kann ein Preisrückgang durch eine Verringerung der Vermittlungsmarge entstehen.⁹³ Storti und De Grauwe erklären den massiven Preisverfall in erster Linie durch die rückläufige Vermittlungsmarge.

Für die meisten Suchtmittel besteht eine große Differenz zwischen dem Produzentenpreis und dem Verkaufspreis. Die Kosten für die Herstellung von Kokablättern beispielsweise belaufen sich auf etwa ein Prozent des Verkaufspreises von Kokain.⁹⁴ Der beträchtliche Unterschied der beiden Komponenten lässt sich letztendlich auf die Vermittlungsmarge zurückführen, welche vor allem von zwei Faktoren beeinflusst wird. Auf der einen Seite wird die Marge durch die Risikoprämie bestimmt, die entsteht, indem sich Akteure auf illegalen Märkten erheblichen Risiken aussetzen, wie etwa Geldstrafen, Gefängnisstrafen, Gewaltszenarien oder Konfiszierung der gehandelten Substanzen. Der Risikoaufschlag stellt meist einen großen Teil der Vermittlungsmarge dar, denn ohne diese Prämie würden Individuen auf Schwarzmärkten nicht aktiv werden. Andererseits wird die Höhe der Marge durch die Effizienz der Vermittlung bestimmt. Je besser der Vermittlungsprozess abläuft, desto weniger Kosten fallen dabei an, die durch den Transport, Vertrieb und Lagerhaltung entstehen. Zudem gibt es Überlagerungen der beiden Elemente, denn je weniger Personen in die Vermittlung einbezogen werden, desto geringerem Risiko setzen sich die Akteure aus.⁹⁵

Eine sehr detaillierte Preisanalyse von Reuter aus dem Jahr 2008 deutet auch auf hohe Preisaufschläge und einen relativen Anteil der Produktionskosten hin. Obwohl auch der Schmuggel einen gewissen Teil des Preises für Suchtmittel ausmacht, besteht der Hauptbestandteil des Endpreises auch laut dieser Untersuchung aus den Vertriebskosten.⁹⁶ Tabelle 1 zeigt die detaillierte Zusammensetzung des Verkaufspreises und für Kokain und Heroin.

⁹² Vgl. Rhodes et al. (2002), Seite 24

⁹³ Vgl. Storti & De Grauwe (2007), Seite 7

⁹⁴ Vgl. Storti & De Grauwe (2007), Seite 4

⁹⁵ Vgl. Storti & De Grauwe (2007), Seite 5

⁹⁶ Vgl. Reuter (2008), Seite 11

Stage	Cocaine	Heroin
Farm-gate	\$650 (Leaf in Colombia)	\$550 (Opium in Afghanistan)
Export	\$1,050 (Colombia)	\$2,000-4,000 (Afghanistan)
Import	\$23,000 (Miami)	\$10,000 (Turkey export)
Wholesale (Kilo)	\$33,000 (Chicago)	\$50,000 (London)
Wholesale (Oz)	\$52,000 (Chicago)	n.a.
Retail (100 mg. pure)	\$120,000 (Chicago)	\$175,000 (London)

Tabelle 1: Preiszusammensetzung für Kokain und Heroin (in US-Dollar)

Eine Verringerung der Vermittlungsmarge lässt sich in zwei verschiedenen Bereichen feststellen. Erstens ging die Marge zwischen dem Einzelhandels- und dem Großhandelspreis zwischen 1990 und 2004 um mindestens 50 Prozent zurück. Zweitens fiel die Gewinnmarge zwischen dem Großhandels- und dem Produzentenpreis im selben Zeitraum sogar um 60 bis 80 Prozent.⁹⁷

Storti und De Grauwe sehen in der in diesem Zeitraum fortschreitenden Globalisierung den Hauptgrund für den Rückgang der Vermittlungsmarge, welcher in weiterer Folge zu dem genannten Preisverfall führt. Globalisierung wirkt sowohl durch einen Effizienzeffekt als auch durch einen Risikoprämieneffekt. Ersterer führt zu deutlich reduzierten Kosten für den nationalen und internationalen Vertrieb von Suchtmitteln. Durch neue und immer bessere Technologien ist eine sichere und schnellere Kommunikation möglich und es sind weniger Vermittler nötig. Zudem sorgt der immer stärker werdende internationale Handel sowohl für mehr Schmuggelmöglichkeiten als auch für mehr Optionen der Geldwäsche. Der zweite Effekt entsteht durch offenere Grenzen und vermehrten internationalen Personenverkehr. Dadurch können billigere und ungebildete Arbeitskräfte, welche weniger zu verlieren haben, angeworben werden, wodurch die Risikoprämien stark sinken.⁹⁸ Direkte Nachweise für die beiden Effekte sind schwer festzustellen. Doch ein indirekter Hinweis für die Relevanz des Risikoprämieneffekts lässt sich anhand der gestiegenen Anzahl von Suchtmittelbeschlagnahmungen finden, welche sich seit 1980 um etwa das zehnfache vermehrt haben. Dies könnte zwar auch durch einen besseren Strafvollzug, also aufgrund des Effizienzeffektes, resultieren, doch dann würde auch die Vermittlungsmarge steigen. Da diese, wie bereits analysiert, aber stark gesunken ist, deutet dies auf einen verstärkten

⁹⁷ Vgl. Storti & De Grauwe (2007), Seite 14

⁹⁸ Vgl. Storti & De Grauwe (2007), Seite 17

Schwarzhandel hin, was wiederum ein Indiz für die Bedeutung des Risikoprämieneffekts der Globalisierung darstellt.⁹⁹ Somit lässt sich abschließend festhalten, dass die Globalisierung zu einer Verringerung der Vermittlungsmarge führte und in weiterer Folge der Preis vieler illegaler Suchtmittel stark gesunken ist.

4.1.2 Die Auswirkung von Prohibition auf die Preise für Kokain und Heroin

Im Folgenden wird auf die Auswirkung von Prohibition auf die Preise von Suchtmitteln, anhand der Beispiele Kokain und Heroin, eingegangen. Die Ergebnisse, welche hier besprochen werden, beziehen sich auf die Arbeit von Miron aus dem Jahr 2003. Im Allgemeinen wird angenommen, dass ein Verbot einer Substanz zu einer Erhöhung ihres Preises führt. Gegenstand der Untersuchung von Miron ist die Gültigkeit dieser Hypothese und der Grad der Preisveränderung. Die gewählte Methode, um dies festzustellen, ist ein Vergleich der Preise für Einsatzgüter und der Verkaufspreise von sowohl illegalen als auch legalen Gütern. Bei der Betrachtung von Kokain in diesem Kontext lässt sich feststellen, dass ein Gramm von am Schwarzmarkt gehandeltem Kokain 262 Mal so viel kostet wie die Menge an Kokablättern, die für die Herstellung eines Gramms nötig sind. Für Heroin beträgt dieses Verhältnis, Einsatzkosten für Opium zur Herstellung von einem Gramm purem Heroin und Preis von eben dieser Menge Heroin, sogar 844.¹⁰⁰ Um einen Vergleich zu legalen Gütern anzustellen, welchen ein ähnlicher Produktionsprozess zugrunde liegt wie den genannten Suchtmitteln, betrachtet Miron landwirtschaftliche Güter wie Kaffee und Kakao. Um Rückschlüsse auf die Preise für Suchtmittel unter legalen Bedingungen zu bekommen, muss versucht werden, die Endprodukte von legalen Gütern mit einem vergleichbaren Verarbeitungsgrad zu finden. Da Drogen meist in geringen Mengen und hoher Qualität verkauft werden, werden für den Vergleich hochverarbeitete Produkte herangezogen, wie etwa eine heiße Schokolade (Verhältnis 441) oder ein Espresso (Verhältnis 126 bis 148) in einem Restaurant oder einer Bar. Natürlich unterscheidet sich der Kauf eines Espressos in vielerlei Hinsicht von der Beschaffung illegaler Suchtmittel, doch da es ein gewisses Verhältnis zwischen Herstellungskosten und Verkaufspreisen auch bei legalen Gütern gibt, deutet dies auf einen geringeren diesbezüglichen Effekt von Prohibition hin als vermutet.¹⁰¹ Ein Grund dafür, dass der Prohibitionseffekt nicht ganz so groß ist, wie oftmals angenommen, liegt in der Vermeidung von verschiedenen Kosten, welche für Akteure auf dem

⁹⁹ Vgl. Storti & De Grauwe (2007), Seite 18

¹⁰⁰ Vgl. Miron (2003), Seite 524

¹⁰¹ Vgl. Miron (2003), Seite 525

Schwarzmarkt nicht anfallen. Es werden etwa Ausgaben für Steuern, Werbung und bestimmte Regulationen, wie Umwelt oder Sicherheitsauflagen, eingespart. Zusammen mit weiteren weniger gewichtigen Faktoren machen diese Ausgaben ungefähr die Hälfte der Kosten für legale Güter aus.¹⁰²

Allerdings kommen durch illegale Geschäfte auch erhebliche Kosten dazu. Die bereits erwähnten Risikoprämien im Hinblick auf Verhaftungen, Verletzungen oder gar dem Tod führen dazu, dass sich das Gehalt der involvierten Personen in diesem Bereich ungefähr verdoppelt. Durch Beschlagnahmungen von physischen und finanziellen Wertanlagen kommen im Weiteren Kosten für Kapital hinzu. Zudem werden weltweit ungefähr 25 bis 30 Prozent der gehandelten illegalen Suchtmittel beschlagnahmt, was zu zusätzliche Kosten führt. Insgesamt kommt es zu einer Verteuerung um den Faktor drei. Durch Ausgaben, etwa für Bestechungen oder ähnliches, können sich diese Kosten weiter erhöhen.¹⁰³ Abschließend lässt sich sagen, dass eine Prohibition zwar zu einer Verteuerung von Suchtmittel führt, allerdings nicht im bisher angenommen Ausmaß. Miron schätzt, dass der Schwarzmarktpreis für Kokain etwa das zwei- bis vierfache des Preises unter legalen Umständen beträgt und nicht wie vormals geschätzt das zehn- bis 40-fache. Bei Heroin geht er von dem Faktor sechs bis 19 aus und glaubt nicht an eine 100-fache Verteuerung wie andere Experten vor ihm.¹⁰⁴

4.2 Nachfrage

4.2.1 Konsum

Wie in den Abbildungen 7, 8 und 9 zu erkennen ist, hat der Konsum von Marihuana, Kokain und von Heroin seit Beginn der 1990er sowohl in Europa als auch in den USA stetig zugenommen. Bei der Betrachtung des Konsums von Marihuana lässt sich feststellen, dass in Europa und in den USA die Zunahme stärker war als der weltweite Trend. Der Konsum von Kokain und Heroin hat in Europa im globalen Vergleich einen stärkeren Anstieg zu verzeichnen, wobei hingegen die Zunahme in den USA etwas weniger stark ausfällt als im weltweiten Schnitt.¹⁰⁵

¹⁰² Vgl. Miron (2003), Seite 528

¹⁰³ Vgl. Miron (2003), Seite 529

¹⁰⁴ Vgl. Miron (2003), Seite 529

¹⁰⁵ Vgl. Storti & De Grauwe (2007), Seite 12

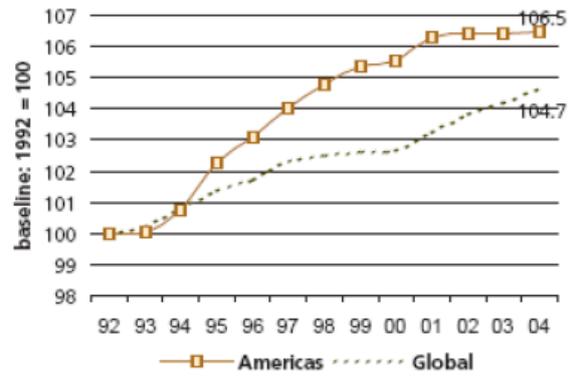
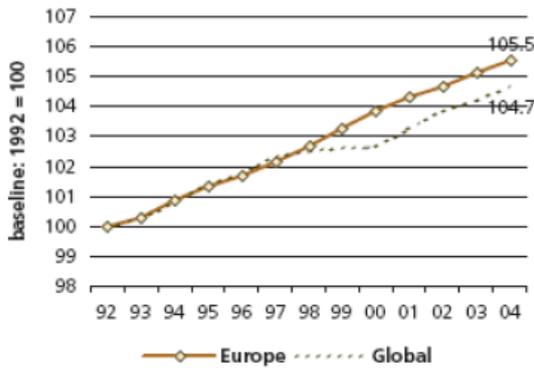


Abbildung 7: Verlauf des Konsums von Marihuana in den USA, Europa und global

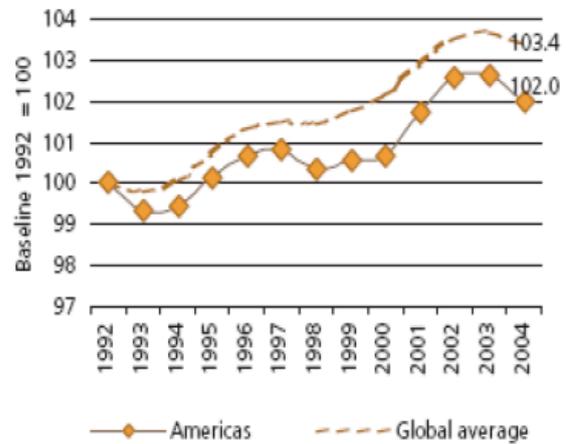
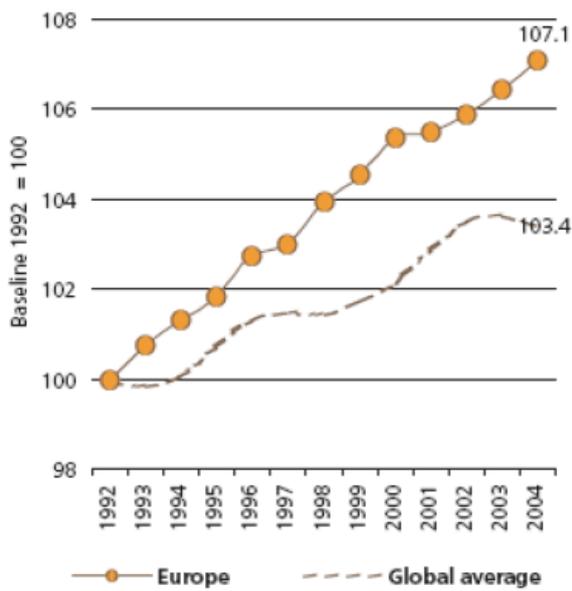


Abbildung 8: Verlauf des Konsums von Kokain in den USA, Europa und global

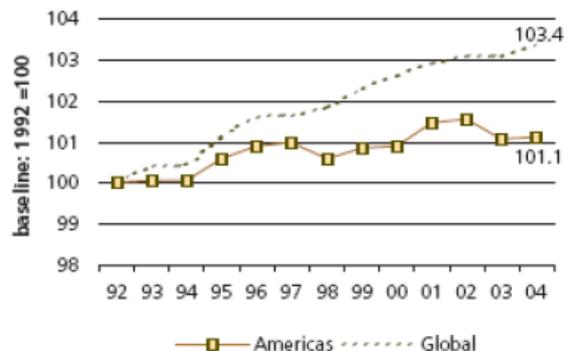
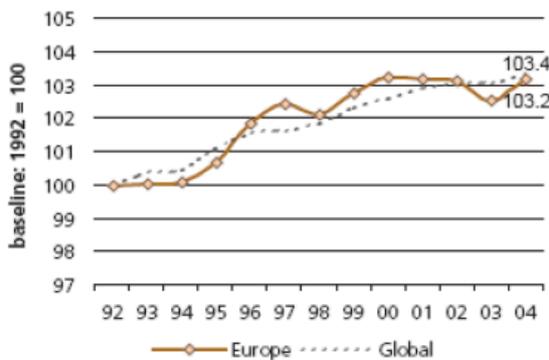


Abbildung 9: Verlauf des Konsums von Heroin in den USA, Europa und global

Bezüglich der Anzahl der Konsumenten lässt sich festhalten, dass Marihuana mit weltweit geschätzten 160 Millionen Konsumenten die am weitesten verbreitete Droge ist. Die Anzahl

der Konsumenten von Kokain bzw. Heroin (Opiaten) beläuft sich jeweils auf ungefähr 15 Millionen Personen.¹⁰⁶ Eine genauere Auflistung der Konsumentenstruktur für Kokain und Heroin finden sich in Tabelle 2 und Tabelle 3, welche auf den Schätzungen des *United Nations Office on Drugs and Crime* aus dem Jahr 2003 beruht. Auffallend ist vor allem, dass sich der Konsum der beiden Suchtmittel stark nach Lage und Wohlstand der jeweiligen Nation unterscheidet. Opiate werden hauptsächlich in ärmere Nationen Asiens konsumiert, während der Hauptteil des Konsums von Kokain in wohlhabenderen westlichen Staaten zu finden ist.¹⁰⁷

	Number of people (millions)	Percent of population (over 15)	Trends
Americas	9.08	1.50	Mostly stable
- United States	5.79	2.60	Declining
- Mexico	0.33	0.50	Stabilizing
- Argentina	0.51	1.90	Increasing
- Colombia	0.34	1.20	Some increase
- Peru	0.17	1.00	Some increase
- Bolivia	0.05	0.90	Stable
- Other	1.89	0.79	Mixed
Europe	3.71	0.57	Mostly increasing
- United Kingdom	0.95	2.00	Increasing
- Other West Europe	2.48	0.93	Mostly increasing
- East Europe	0.29	0.09	Mostly increasing
Oceania	0.23	1.03	Stable
Africa	0.91	0.20	Stable or increasing
Asia	0.15	0.01	Stable or decreasing
Global	14.08	0.33	Stable to increasing

Tabelle 2: Schätzung jährlicher Konsumenten von Kokain 2000/2001

¹⁰⁶ Vgl. Reuter (2008), Seite 2

¹⁰⁷ Vgl. Reuter (2008), Seite 3

	Number of persons (millions)	Percent of population (over 15)	Trends
Asia	7.46	0.29	
- India	2.68	0.40	Slower growth
- China	0.96	0.10	Increasing
- Pakistan	0.74	0.90	Stable to declining
- Thailand	0.27	0.60	Continued decline
- Other	2.81	0.34	Mixed by region
Europe	4.56	0.70	
- Western Europe	1.57	0.42	Stable to declining
- Russian Federation	2.39	2.00	Strongly increasing
- Other Eastern Europe	0.60	0.38	Mixed
Oceania	0.14	0.63	Declining
Americas	1.86	0.30	
- United States	1.34	0.60	Declining
- Other	0.52	0.13	Some increases
Africa	0.92	0.20	Increasing
Global	14.94	0.35	Increasing

Tabelle 3: Schätzung jährlicher Konsumenten von Heroin 2000/2001

4.2.2 Nachfrageelastizität

Im Rahmen der ökonomischen Analyse von Suchtmittelmärkten kommt der Nachfragefunktion, wie in vielen ökonomischen Analysen, eine entscheidende Rolle zu. Diese ist auch in diesem Kontext absteigend und bezieht sich auf den Preis und auf die Menge. Die meisten Programme gegen den Suchtmittelkonsum bzw. -missbrauch versuchen, die Nachfrage zu verknappen, dadurch den Preis zu erhöhen und somit den Konsum zu verringern. Ob dies auch gelingt hängt sehr stark von der Nachfrageelastizität für die jeweilige Substanz ab,¹⁰⁸ weshalb hier darauf genauer eingegangen wird. In der Regel wird angenommen, dass Nachfragekurven für Suchtmittel einen relativ steilen Verlauf aufweisen,

¹⁰⁸ Vgl. Saffer & Chaloupka (1999b), Seite 401

was bedeutet, dass die Preiselastizität der Nachfrage für Suchtmittel in der Regel unelastisch ist.¹⁰⁹

Diesbezügliche Studien belegen diese Annahmen. Saffer und Chaloupka berechnen für Kokain eine durchschnittliche Elastizität von $-0,28$ bzw. $-0,44$. Für Heroin errechnen die Autoren eine durchschnittliche Elastizität von $-0,94$ bzw. $-0,82$.¹¹⁰ Die Berechnungen von Grossmann aus dem Jahr 2004 zeigen für Kokain eine Elastizität die sich zwischen $-1,7$ und $-0,1$ bewegt, für Heroin befindet sich diese im Bereich zwischen $-0,6$ und $0,1$.¹¹¹ Weniger genaue Zahlen lassen sich für die Preiselastizität für Marihuana finden. Saffer und Chaloupka errechnen allerdings, dass eine Entkriminalisierung dieses Suchtmittels zu einem Anstieg des Konsums von 8,4 Prozent bzw. von 7,6 Prozent würde.¹¹² Williams et al. errechnen eine Preiselastizität für die Nachfrage nach Marihuana von $-0,24$ bzw. $-0,20$.¹¹³ In diesem Kontext ist es noch relevant zu erwähnen, dass die Nachfrageelastizität für Kokain und Heroin im Bezug auf die Preise des im Herkunftsland der jeweiligen Substanz etwa 0 beträgt.¹¹⁴ Zudem halten Becker und Murphy in diesem Zusammenhang fest, dass ihre Theorie der rationalen Abhängigkeit besagt, dass die langfristigen Elastizitäten für Suchtmittel die kurzfristigen Elastizitäten übersteigen.¹¹⁵

4.2.3 Komplementarität oder Substitution

Dieser Teil ist der Frage gewidmet, ob gewisse Suchtmittel als Komplementärgüter oder Substitutionsgüter zu charakterisieren sind. Dies spielt eine wichtige Rolle für die Analyse von Nachfragemustern und somit in weiterer Folge auch für die Regelungen hinsichtlich des Umgangs mit Suchtmitteln. Die einschlägige Literatur bietet verschiedene Rückschlüsse darauf, wobei hier nun auf ein paar Beispiele eingegangen wird.

Eine Untersuchung von Williams et al. aus dem Jahr 2004 analysiert den Zusammenhang zwischen der Nachfrage nach Alkohol und Cannabis. Im Vergleich zu vorherigen Analysen wird dabei sowohl der Personenkreis als auch der Zeitraum stark eingegrenzt, um bessere Rückschlüsse ziehen zu können und anfällige Verzerrungen zu vermeiden.¹¹⁶ Williams et al. verwenden für ihre Analyse ein Nachfragemodell, das sowohl einige individuelle als auch

¹⁰⁹ Vgl. Storti & De Grauwe (2007), Seite 7

¹¹⁰ Vgl. Saffer & Chaloupka (1999b), Seite 408

¹¹¹ Vgl. Grossmann (2004), zit. lt. Storti & De Grauwe (2007), Seite 7

¹¹² Vgl. Saffer & Chaloupka (1999b), Seite 408

¹¹³ Vgl. Williams et al. (2004), Seite 835

¹¹⁴ Vgl. Reuter (2008), Seite 31

¹¹⁵ Vgl. Becker & Murphy (1988), zit. lt. Becker et al. (2006), Seite 48

¹¹⁶ Vgl. Williams et al. (2004), Seite 830

allgemeine Einflussfaktoren verbindet, wie beispielsweise den marginalen Nutzen und die marginalen Kosten des Konsums. Zudem werden Alter, Geschlecht, persönliches Einkommen, religiöser Hintergrund und der Preis für die jeweiligen Substanzen einbezogen. Die Untersuchung kommt zu dem Ergebnis, dass Alkohol und Marihuana, unter den Voraussetzungen dieser empirischen Analyse, als Komplementärgüter zu definieren sind. Dies lässt sich erstens aufgrund des negativen Zusammenhangs zwischen Preis und Konsum sowohl für Alkohol als auch Marihuana erklären. Zweitens führen verschiedene Maßnahmen gegen den Alkoholkonsum auch zu einem Rückgang des Konsums von Marihuana.¹¹⁷

Eine weitere Untersuchung von Cameron und Williams aus dem Jahr 2001, für die 9744 Personen befragt wurden, kommt zu einem anderen Ergebnis. Zwar sind demnach die Suchtmittel Alkohol, Nikotin und Marihuana preissensitiv, allerdings gibt es Hinweise darauf, dass Alkohol und Marihuana Substitutionsgüter und keine Komplementärgüter sind. Zugleich wird auch festgestellt, dass eine Entkriminalisierung von Marihuana auch zu einem Konsumanstieg von Alkohol führen würde. Im Weiteren sind laut dieser Studie sowohl Alkohol und Zigaretten als auch Marihuana und Zigaretten Komplementärgüter.¹¹⁸ Im Bezug auf weitere Suchtmittel stellen Saffer und Chaloupka aufgrund ihrer Ergebnisse bezüglich der Kreuzpreiseffekte fest, dass die meisten Drogen als komplementär zu einander gesehen werden können. Dies lässt bis zu einem gewissen Grad Zweifel an der Theorie aufkommen, dass leichtere Suchtmittel als Einstiegsdrogen zu verstehen sind. Alkohol und Marihuana definieren sie als Substitutionsgüter.

4.3 Angebot

4.3.1 Produktion und Herkunft

Auch bezüglich der Produktion und des Herkunftslandes ist es wichtig, zwischen den einzelnen Suchtmitteln zu unterscheiden. Die Herstellung von Marihuana bzw. Cannabis ist nicht auf eine Weltregion beschränkt und lässt sich nahezu überall anbauen. Angaben zufolge wird Cannabis in 176 Staaten angebaut, weshalb es schwierig ist, genaue Zahlen bezüglich der Produktion zu eruieren.¹¹⁹ In den USA wird ein erheblicher Teil für den eigenen Konsum selbst angebaut, weitere große Mengen kommen aus Mexiko. In Europa lässt sich ein großer Teil der Herstellung in die Niederlande zurückverfolgen, weitere nennenswerte Mengen

¹¹⁷ Vgl. Williams et al. (2004), Seite 839

¹¹⁸ Vgl. Cameron & Williams (2001), Seite 32

¹¹⁹ Vgl. Storti & De Grauwe (2007), Seite 10

kommen aus Marokko.¹²⁰ Abbildung 10 zeigt den geschätzten Verlauf der weltweiten Cannabisproduktion seit Ende der 1980er Jahre. Am Ende der Betrachtung Mitte der 2000er Jahre ist die Produktion etwa um 36 Prozent höher als Ende der 1980er Jahre.¹²¹

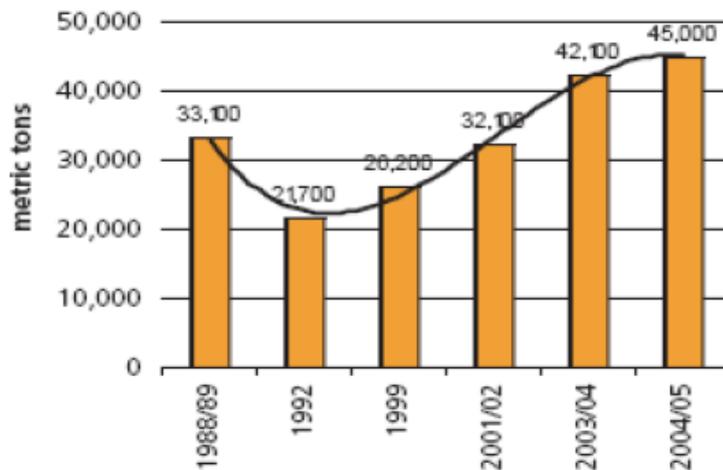


Abbildung 10: Geschätzte weltweite Produktion von Cannabis (in Tonnen)

Bei der Betrachtung von Kokain lässt sich hingegen feststellen, dass sich die Produktion auf drei Staaten beschränkt, nämlich Bolivien, Kolumbien und Peru.¹²² Vereinzelt wird Kokain auch in Brasilien und Venezuela hergestellt, der Anteil der beiden Staaten spielt global gesehen allerdings keine gewichtige Rolle.¹²³ Die genaue Zusammensetzung der Produktion von Kokain über den Zeitraum 1990 bis 2005 lässt sich aus Abbildung 11 ablesen.

¹²⁰ Vgl. Reuter (2008), Seite 6

¹²¹ Vgl. Storti & De Grauwe (2007), Seite 10

¹²² Vgl. Storti & De Grauwe (2007), Seite 8

¹²³ Vgl. Reuter (2008), Seite 5

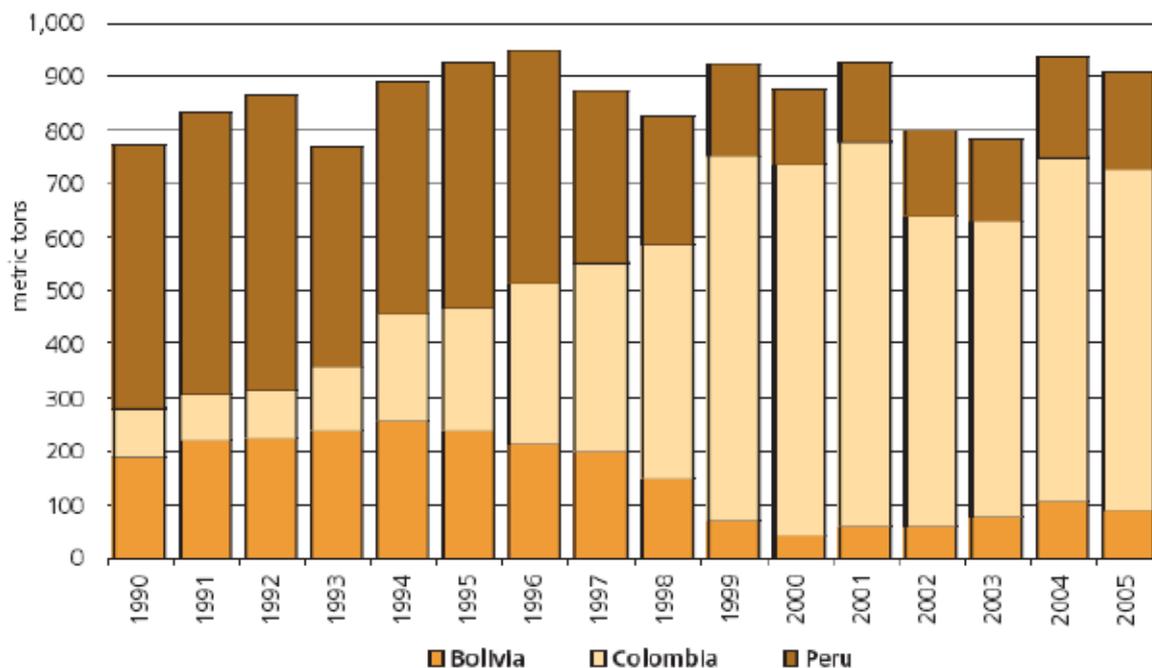


Abbildung 11: Weltweite Produktion von Kokain (in Tonnen)

Obwohl sich der Anteil der drei Nationen stark verändert hat, blieb die Produktion von Kokain über den betrachteten Zeitraum ungefähr gleich.

Auch die Produktion von Heroin bzw. der Anbau von Opium konzentriert sich weltweit auf drei Staaten und zwar Afghanistan, Myanmar und Laos.¹²⁴ Abbildung 12 zeigt die genaue Aufteilung.

¹²⁴ Vgl. Storti & De Grauwe (2007), Seite 8

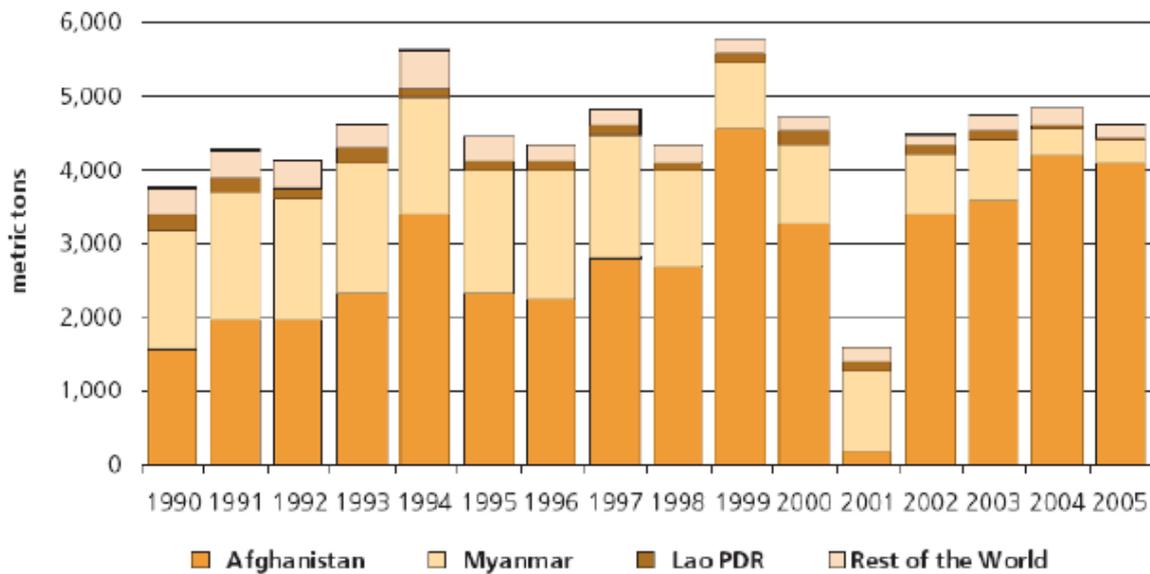


Abbildung 12: Weltweite Produktion von Opium (in Tonnen)

Auch hier lässt sich erkennen, dass die globale Produktion über den Zeitraum ungefähr gleich bleibt, allerdings ist ein starker Einbruch im Jahr 2001 zu verzeichnen, der sich mit dem Krieg in Afghanistan erklären lässt. Ungefähr 90 Prozent der produzierten Menge stammt aus Afghanistan oder Myanmar. Weitere Herstellungsländer neben Laos sind Kolumbien, Mexiko, Pakistan, Thailand und Vietnam, wobei diese nicht sonderlich ins Gewicht fallen.¹²⁵

Diese Konzentration bei der Produktion von Kokain und Heroin ist ein spezielles Phänomen. Viele andere Nationen wären in der Lage, diese Suchtmittel zu produzieren, wofür es auch historische Belege gibt. Auch in westlichen Industrienationen wäre ein Anbau durch technische Hilfsmittel im Bereich des Möglichen. Zudem fällt auf, dass sich manche Staaten nicht an die Produktion wagen, obwohl sie stark in den Schwarzhandel von Suchtmitteln involviert sind und teilweise hohe Konsumraten haben, wie etwa Thailand in Bezug auf Heroin.¹²⁶

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob es sinnvoll und zielführend ist, die Produktion nur in ein paar wenigen Staaten zu haben. Eine Verteilung der Produktion auf mehrere Regionen kann zu einer weniger konzentrierten und schwächer ausgeprägten Korruption führen. Doch auch in diesem Szenario kann es zu gravierenden Schutzmaßnahmen von Regionalregierungen oder anderen Behörden kommen. Und wenn sich erst einmal ein

¹²⁵ Vgl. Reuter (2008), Seite 6

¹²⁶ Vgl. Reuter (2008), Seite 10

weitreichendes System, das auf Bestechung und Korruption beruht, etabliert hat, ist es äußerst schwierig, die Glaubwürdigkeit der staatlichen Behörden wieder herzustellen.¹²⁷

Es ist darüber hinaus zu fragen, ob es global gesehen Sinn macht, die Produktion von Suchtmitteln in jenen Staaten anzusiedeln bzw. zu tolerieren, in denen der entstehende Schaden insgesamt als am geringsten angenommen wird. Größere Nationen mögen in der Lage sein, mit Problemen wie Schwarzhandel und Korruption besser umzugehen, doch es muss auch berücksichtigt werden, dass in kleinen Staaten wesentlich weniger Personen von den negativen Folgen betroffen wären.¹²⁸ Dies kann für westliche Industrienationen durchaus eine Rolle spielen, sollten sie Interesse an der Minimierung der globalen Schädigungen haben.

4.3.2 Kontrollen und Maßnahmen gegen die Produktion

Um die Produktion und die Herstellung von Suchtmitteln einzudämmen bzw. zu vermindern, gibt es traditionell drei verschiedene Herangehensweisen.¹²⁹ Eine Möglichkeit besteht darin, die Anbauflächen zu roden/zu zerstören. Diese Maßnahme soll einerseits kurzfristig das Angebot verknappen und andererseits Personen langfristig vom Anbau abschrecken. Politisch ist diese Methode nicht unumstritten, da sie direkt die ärmste Bevölkerungsschicht trifft und nicht die tatsächlich Verantwortlichen. Eine weniger drastische Maßnahme zur Produktionskontrolle stellt die Unterstützung von alternativen Anbauformen dar. Hersteller von Rohmaterialien für Suchtmittel werden dabei subventioniert, in den Bereich der legalen Landwirtschaft zu wechseln. Diese Variante ist politisch wesentlich attraktiver, allerdings setzt sie einen hohen Grad an Glaubhaftigkeit zukünftiger Geldströme voraus. Davon abgesehen besteht noch die Möglichkeit, eines harten Vorgehens gegen Produzenten. Dabei kann es zu einem militärischen Eingreifen durch Außenstehende kommen.¹³⁰

4.4 Modelle

Im folgenden Teil dieser Arbeit werden einschlägige ökonomische Modelle genauer untersucht, welche sich mit bestimmten Aspekten von Märkten im Bezug auf Suchtmittel befassen – er stellt den Kern der ökonomischen Analyse dar. Es werden im Detail vier Modelle beschrieben, die für die Analyse des juristischen Umgangs mit Suchtmitteln relevant

¹²⁷ Vgl. Reuter (2008), Seite 28

¹²⁸ Vgl. Reuter (2008), Seite 28

¹²⁹ Vgl. Reuter (2008), Seite 17

¹³⁰ Vgl. Reuter (2008), Seite 17

sind. Im Anschluss an die Betrachtung der einzelnen Facetten, werden die Grundaussagen bzw. die Resultate noch einmal zusammengefasst.

4.4.1 Globalisierung und Preisrückgang

Zu Beginn der Analyse der ökonomischen Modelle wird noch einmal auf die Ausführungen von Storti und De Grauwe eingegangen, die sich mit der Preisentwicklung von Suchtmittel beschäftigen. Wie bereits erwähnt, sind die Preise für so gut wie alle Substanzen in den letzten Jahren beträchtlich gefallen. Sowohl die Entwicklungen als auch die Gründe dafür wurden bereits dargestellt, nun folgt eine Betrachtung der Auswirkungen auf den Umgang mit Suchtmitteln.

Die Mechanismen der Globalisierung haben zu einem Preisverfall für einen Großteil der gängigen Suchtmittel geführt. Dieser Preisverfall steht im klaren Widerspruch zu dem Ziel der meisten Regierungen, den Drogenkonsum mittels Angebotsverknappung bzw. der daraus resultierenden Erhöhungen des Preises einzuschränken. Um mögliche Handlungsanweisungen im Umgang mit Suchtmitteln in unserer globalisierten Welt geben zu können, müssen zwei verschiedene Ansätze zur Konsumreduktion erwähnt werden. Die eine Möglichkeit besteht darin, sich auf die Angebotsseite zu konzentrieren und durch verschiedenste Vollstreckungsmaßnahmen das Angebot zu verknappen. Die zweite Option stellen nachfrageorientierte Vorkehrungen dar, die durch Information und Prävention die Nachfrage senken sollen. Obwohl das Hauptaugenmerk der meisten Gesetzgeber auf der Angebotsseite liegt, wird in den meisten Fällen eine Kombination aus den beiden Möglichkeiten implementiert.¹³¹ Anhand der Arbeit von Storti und De Grauwe lässt sich erkennen, dass in einer globalisierten Umwelt nachfrageorientierte Maßnahmen relativ effizienter sind als die angebotsorientierten. Die grafische Umsetzung (Abbildung 13) mag diesen Ansatz näher erläutern.

¹³¹ Vgl. Storti & De Grauwe (2007), Seite 20

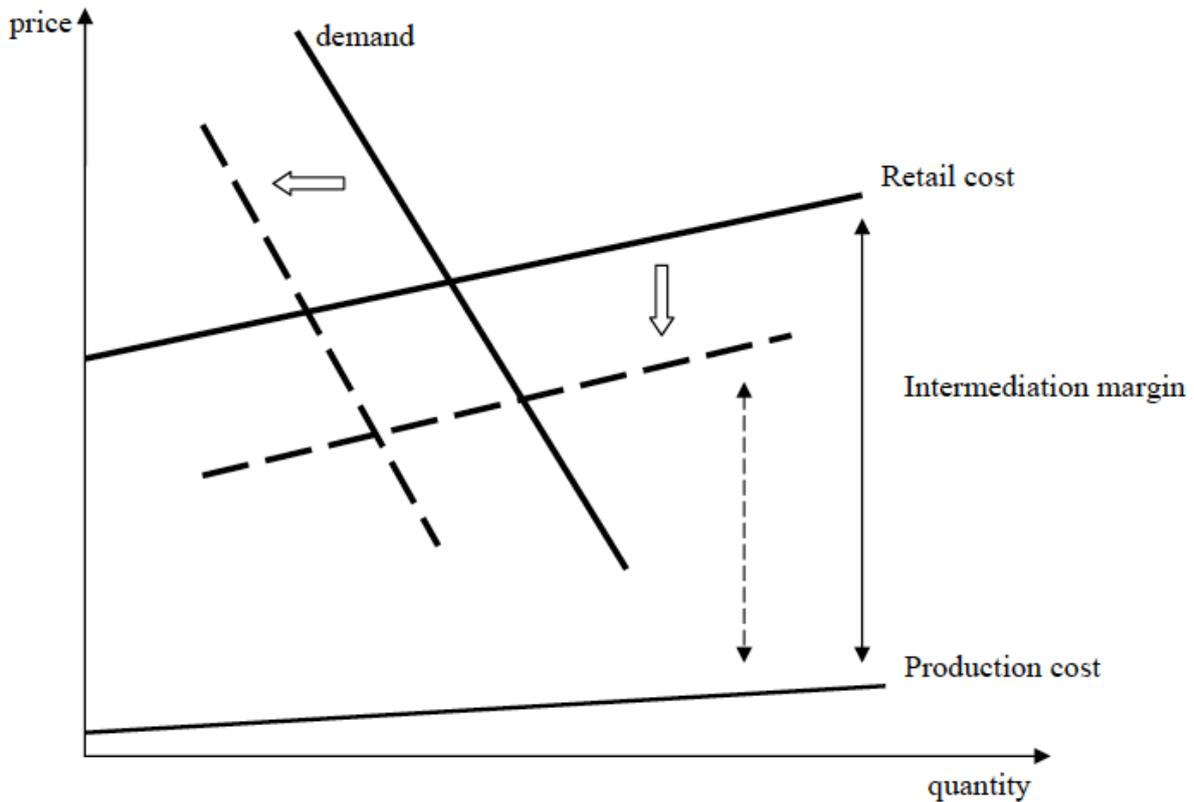


Abbildung 13: Auswirkungen von Globalisierungseffekten auf Preis und Menge

Wie bereits beschrieben, sorgen Globalisierungseffekte dafür, dass sich die Vermittlungsmarge verringert, was grafisch eine Verschiebung der Angebotskurve nach unten bedeutet. Dies führt in weiterer Folge zu einer Erhöhung der Nachfrage und somit zu einer höheren konsumierten Menge im Gleichgewicht. Somit entstehen durch die Globalisierung Effekte, die eine Gegenbewegung zu angebotsorientierten Maßnahmen zur Konsumreduktion von Suchtmitteln darstellen. Deshalb sind die Schritte, welche auf die Angebotsseite abzielen, weniger effektiv, da diese eigentlich versuchen, die Vermittlungsmarge durch höhere Kosten zu vergrößern. In Abbildung 13 lässt sich zudem erkennen, dass nachfrageorientierte Maßnahmen in einer globalisierten Welt eine relativ effektivere Methode bieten, den Suchtmittelkonsum zu vermindern.¹³² Selbst wenn diese absolut gesehen nicht notwendigerweise eine Verbesserung mit sich bringen, sind sie dennoch relativ zu der Option auf das Angebot zu zielen effektiver, da es durch die Verschiebung nach links zu einer geringeren konsumierten Menge kommt. Auch die bereits genannten Hinweise, welche auf unelastische Nachfrage hindeuten, verstärken den hier beschriebenen Mechanismus.

¹³² Vgl. Storti & De Grauwe (2007), Seite 20

4.4.2 Intensität des Strafvollzugs und Marktstrukturen

Ein weiterer wichtiger Aspekt der ökonomischen Analyse des rechtlichen Umgangs mit Suchtmitteln stellt die Untersuchung von Marktstrukturen der Angebotsseite dar. Dafür wird genauer auf die Arbeit von Poret und Tájédo aus dem Jahr 2005 eingegangen. Darin untersuchen die Autorinnen die Strukturen von Schwarzmärkten und die Bedeutung von der Intensität des Strafvollzugs.¹³³

Aufgrund verschiedener Sicherheits- und Gesundheitsaspekte wird versucht, den Schmuggel, den Handel und die Produktion von Suchtmittel zu minimieren. Wie bereits des Öfteren erwähnt, liegt eine beliebte Strategie von Regierungen bzw. Staaten darin, die Kosten für den Verkäufer zu erhöhen, dadurch wiederum die Preise in die Höhe zu treiben und somit letztendlich den Konsum einzudämmen. Dieser Ansatz wird auch in der Arbeit von Poret und Tájédo verfolgt. Die Intention der beiden Autorinnen ist es zu zeigen, dass eine Intensivierung der Bemühungen und des Strafvollzugs zu keiner Änderung der gehandelten Menge bzw. des erzielten Profits führt. Als historisches Beispiel werden die Anstrengungen der Vereinigten Staaten von Amerika genannt, welche versuchten, das Angebot von Kokain auf dem heimischen Markt durch Maßnahmen in den Herkunftsländern Kolumbien, Peru und Bolivien zu verringern.¹³⁴ Dies geschah sowohl in Form von militärischer als auch finanzieller Unterstützung. Obwohl eine teilweise Zerschlagung des Medellín- und des Cali-Kartells erreicht werden konnte, stellten sich die Bemühungen der US-Amerikaner als kontraproduktiv heraus, da die großen Kartelle durch kleinere und flexiblere ersetzt wurden, welche das entstandene Machtvakuum ausnutzten. Als Konsequenz daraus breitete sich die organisierte Kriminalität in ganz Süd- und Mittelamerika aus. Diese Dynamiken werden im Folgenden ökonomisch aufbereitet und analysiert.

Zu Beginn werden die Kosten beschrieben, welche Schmugglern bzw. Händlern durch den Strafvollzug entstehen. Diese Kosten bestehen aus zwei Komponenten, einerseits der Wahrscheinlichkeit verhaftet zu werden und andererseits aus der daraus resultierenden Sanktion.¹³⁵ Die Autorinnen definieren die Wahrscheinlichkeit für den Händler i verhaftet zu werden mit

$$d_i = d \frac{q_i}{q}.^{136}$$

¹³³ Vgl. Poret & Tájédo (2005)

¹³⁴ Vgl. Poret & Tájédo (2005), Seite 100

¹³⁵ Vgl. Poret & Tájédo (2005), Seite 103

¹³⁶ Vgl. Poret & Tájédo (2005), Seite 102

In dem Modell wird angenommen, dass die Polizei nur eine Investigation während einer Periode durchführen kann. Die Wahrscheinlichkeit diese Transaktion zu verhindern, wird mit $d < 1$ festgelegt. Eine weitere Annahme im Modell von Poret und T ej edo besteht darin, dass die Wahrscheinlichkeit einer Verhaftung vom Marktanteil des jeweiligen Akteurs abhängt. In diesem Kontext stellt q_i die Menge des Händlers i dar und $q = \sum_{j=1}^n q_j$ steht für die Menge insgesamt, welche auf dem jeweiligen Markt verkauft wird. Das Level des Strafvollzugs ist exogen gegeben und erhöhet sich nicht automatisch mit der Anzahl der Händler. Es ist ersichtlich, dass eine Verhaftung wahrscheinlicher wird, sobald sich der Marktanteil des betroffenen Akteurs erhöhet. Der zweite Teil besteht aus den resultierenden Sanktionen, welche entweder in Form von einer Geldbuße oder einer Haftstrafe verhängt werden. Die Autorinnen definieren diese als

$$S(q_i) = s q_i .$$

Die Sanktionen stellen eine linear steigende Funktion der Menge des einzelnen Händlers dar. Durch die Kombination dieser beiden Komponenten lassen sich die Gesamtkosten durch den Strafvollzug als

$$C(q_i, q_{-i}) = d_i S(q_i) = e \frac{q_i^2}{q}$$

definieren.¹³⁷ Poret und T ej edo legen durch diese Kombination einen Strafvollzugsindex $e \equiv sd$ fest, welcher der erwarteten Sanktion in einem Monopol entspricht. Die Kosten die durch den Strafvollzug entstehen, steigen mit der gehandelten Menge und haben einen konvexen Verlauf. Die Kosten in diesem Modell sind nicht, wie oftmals in anderen Analysen, mit einer Steuer auf die verkaufte Menge vergleichbar. Für die Festlegung der Kosten sind die jeweiligen Anteile entscheidend, also auch die verkaufte Menge der Konkurrenten. Im Weiteren wird in dem Modell eine lineare Nachfragefunktion $P(q) = a - bq$ definiert. Händler in diesem Markt erhöhen den Preis nicht direkt, sondern es kommt bei Bedarf zu einer Verminderung der Qualität. Die Art des Wettbewerbs wird als *à la Cournot* angenommen. Unter der Berücksichtigung der Intensität des Strafvollzugs wird in weiterer Folge jene Verkaufsmenge gewählt, die den Profit maximieren. Die Menge, welche durch die Konkurrenz verkauft wird, wird dabei auch einkalkuliert. Daraus ergibt sich die Gewinnmaximierungsfunktion

$$\max_{q_i} \pi_i(q_i) = P(q)q_i - e \frac{q_i^2}{q} .^{138}$$

¹³⁷ Vgl. Poret & T ej edo (2005), Seite 103

¹³⁸ Vgl. Poret & T ej edo (2005), Seite 104

Im Falle einer fixen Anzahl von Händlern auf einem so charakterisierten Schwarzmarkt, würde eine Intensivierung der Strafvollzugsmaßnahmen zu einer Verringerung des Profits und der gehandelten Menge führen. Da in der Regel allerdings die Anzahl der Akteure variieren kann, wird nun der sukzessive Eintritt von Verkäufern genauer analysiert.

Es wird von einem Markt ausgegangen, in dem ein Kartell bzw. ein Monopolist auftritt und ein harter Strafvollzug gegen diese Organisation durchgeführt wird. Die Maximierungsfunktion des Monopolisten hat die Form $\max_q (a - bq - e)q$. Durch die Zuhilfenahme der *first-order condition* ergibt sich für den Monopolisten eine Verkaufsmenge von $q^M = \frac{a-e}{2b}$ und ein erwarteter Gewinn von $\pi^M = \frac{(a-e)^2}{4b}$.¹³⁹ Die Bedingung $e < a$ ist notwendig, damit in diesem Kontext ein Markt existiert. Im Falle eines Kartells führt eine Erhöhung des Strafvollzugs zu einer Verringerung der gehandelten Menge und somit zu einer Verminderung des Gewinns. Allerdings kann ein Monopolist seine Kosten reduzieren, indem er einen weiteren Marktteilnehmer beitreten lässt. In einem Duopol hat Händler i eine Maximierungsfunktion der Form $\max_{q_i} (a - b(q_i + q_j))q_i - e \frac{q_i^2}{q_i + q_j}$, wobei die Menge des Händlers j durch q_j gegeben ist. Daraus ergibt sich eine gesamte Verkaufsmenge von $q^D = \frac{4a-3e}{6b}$ und ein erwarteter Profit je Verkäufer von $\pi_i^D = \frac{a}{3b} \left(\frac{a}{3} - \frac{e}{4} \right)$.¹⁴⁰ Die Bedingung für die Existenz eines Marktes ist weniger restriktiv als im Monopol und als $e < \frac{4}{3}a$ definiert. Das führt dazu, dass bei einer Strafvollzugsintensität im Bereich $a < e < \frac{4}{3}a$ ein Duopol aktiv ist, während sich ein Monopol nicht mehr überlebensfähig ist. Zudem lässt sich aus den bisherigen Erkenntnissen feststellen, dass die erwarteten Gewinne eines Duopols höher sind als die eines Monopols bzw. Kartells, sobald die Intensität des Strafvollzugs den Grenzwert von $e^M = \frac{5-\sqrt{5}}{6}a$ übersteigt.¹⁴¹ Dieses Hochrechnen lässt sich beliebig lang fortführen. Ab einem Wert von $e^D = \left(3 - \frac{2\sqrt{30}}{5} \right) a$ etwa wäre ein Markt mit drei anbietenden Teilnehmer für die Händler profitabler als ein Duopol. Diese Dynamiken sind in Abbildungen 14 und Abbildung 15 grafisch dargestellt.

¹³⁹ Vgl. Poret & T ej edo (2005), Seite 105

¹⁴⁰ Vgl. Poret & T ej edo (2005), Seite 105

¹⁴¹ Vgl. Poret & T ej edo (2005), Seite 105

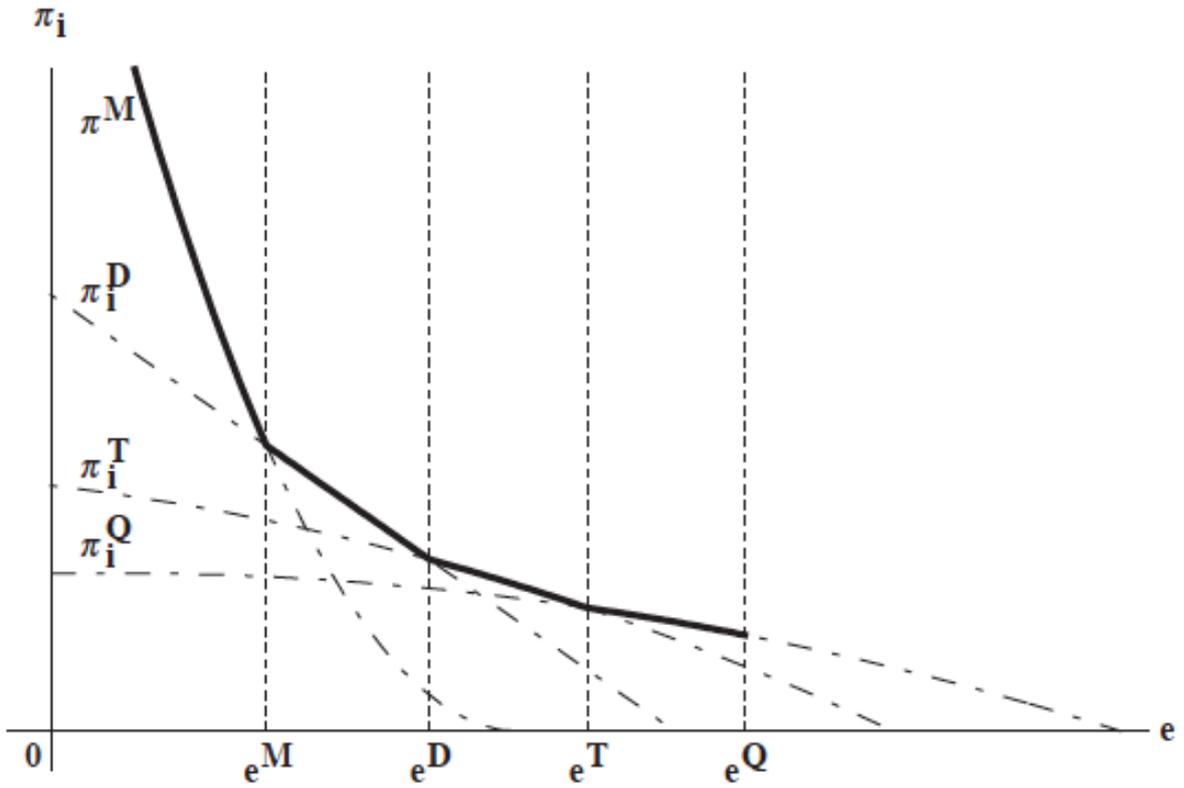


Abbildung 14: Erwartete individuelle Gewinne auf dem Suchtmittelmarkt

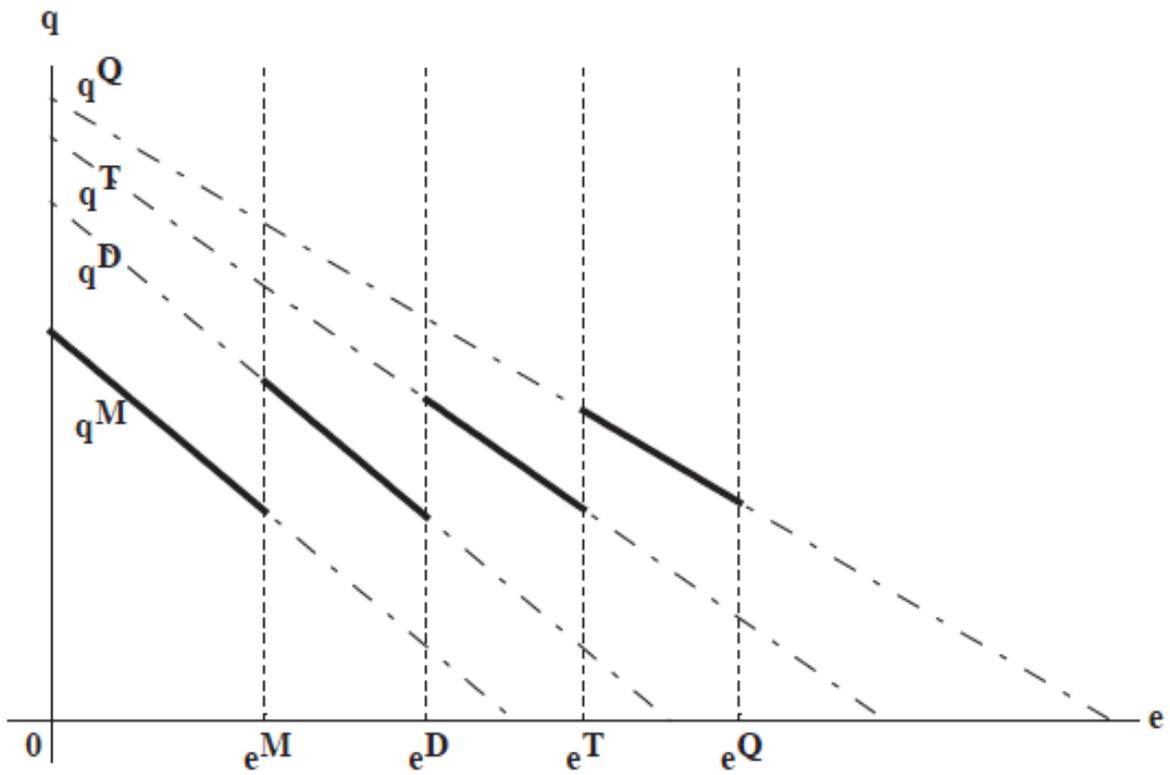


Abbildung 15: Totale Verkaufsmenge auf dem Suchtmittelmarkt

Abbildung 14 zeigt die individuellen erwarteten Gewinne in Relation zur Intensität des Gesetzesvollzugs, die Parameter sind mit $a = 100$ und $b = 1$ festgelegt. Hier lässt sich eindeutig die horizontale Struktur des illegalen Marktes ablesen, welche sich durch die Zunahme der Strafvollzugsintensität entwickelt. Je höher diese ist, desto mehr Akteure werden auf dem Markt gelassen. Durch den erhöhten Wettbewerb sinken zwar die Profite, allerdings verringern sich auch die Kosten durch die geringere Wahrscheinlichkeit, entdeckt zu werden.¹⁴²

In Abbildung 15 wird die totale Verkaufsmenge in Relation zur Strafvollzugsintensität dargestellt. Wenn die Intensität anfangs gering ist, führt eine Erhöhung zu einem Sinken der verkauften Menge von Suchtmitteln durch den Monopolisten. Sobald die Strafvollzugsintensität allerdings weiter steigt und den Grenzwert e^M überschreitet, wird ein weiterer Akteur auf den Markt gelassen und die Menge an verkauften bzw. konsumierten Drogen springt wieder nach oben. Der gleiche Mechanismus gilt für die weiteren Grenzwerte. Dies veranschaulicht, dass eine repressive Vorgehensweise gegen Händler von Suchtmitteln nicht den gewünschten Effekt einer Mengenreduktion mit sich bringen muss und durchaus zu einem erhöhten Drogenkonsum führen kann, sollte sich der Wettbewerb auf diesem Markt erhöhen. In diesem Beispiel wäre es ideal, das Level des Gesetzesvollzugs knapp unter dem Grenzwert e^M festzulegen.¹⁴³

Die zentrale Erkenntnis von Poret und T  j  do ist, dass die Marktstruktur von Schwarzmarkten endogen entsteht, und dass Händler auf die Erhöhung der Intensität des Strafvollzugs reagieren, indem sie neue Teilnehmer auf den Markt lassen. Der Gesetzesvollzug, welcher auf die Bekämpfung von Suchtmittelh  ndlern abzielt, hat nur limitierte Auswirkungen auf den Profit dieser Händler und auf die verkaufte Menge. Während für legale Märkte Wettbewerb wünschenswert erscheint, ist auf dem Schwarzmarkt ein Monopol von Vorteil, da dadurch der Preis hoch und der Konsum niedriger ist.¹⁴⁴

4.4.3 Auswirkungen einer Mengenreduktion aufgrund eines Verbots

Ein weiteres Modell, welches in dem Kontext dieser Arbeit von Relevanz ist, wurde von Becker, Murphy und Grossmann erarbeitet, auf das in diesem Teil genauer eingegangen wird. In ihrer Arbeit *The Market for Illegal Goods: The Case of Drugs* beschäftigen sich die

¹⁴² Vgl. Poret & T  j  do (2005), Seite 105

¹⁴³ Vgl. Poret & T  j  do (2005), Seite 107

¹⁴⁴ Vgl. Poret & T  j  do (2005), Seite 112

Autoren mit dem Verbot von bestimmten Gütern und den daraus resultierenden Konsequenzen, welche in erster Linie die entstehenden Kosten betreffen. Zudem wird ein Vergleich zur Einführung einer Verbrauchersteuer gezogen, welche eine Alternative zu einem Verbot darstellt. Diese beiden Möglichkeiten werden in der Literatur oft als gleichwertig angesehen, allerdings werden dabei meist die Kosten für die Durchführung der beiden Maßnahmen außer Acht gelassen.¹⁴⁵ Zu Beginn wird auf ein Modell Bezug genommen, welches die Wichtigkeit der Elastizitäten im Markt für Suchtmittel verdeutlicht.

Auch in diesem Zusammenhang ist das erklärte Ziel eine Reduktion der konsumierten Menge an Suchtmitteln. Die Nachfrage hängt auch hier von dem Preis für die jeweilige Substanz ab, welcher logischerweise stark von den Kosten beeinflusst wird, die den Händlern durch Verfolgung und Strafen auferlegt werden. Es wird angenommen, dass im Wettbewerb Suchtmittel mit den Stückkosten $c(E)$ angeboten werden. Diese Kosten hängen von den Mitteln E ab, welche aufgewendet werden um den Drogenhandel zu verfolgen und in weiterer Folge zu unterbinden. Diese Stückkosten bilden auch den Verkaufspreis im freien Markt. Die Gesamtkosten für die Verbraucher $P_e = c(E) + T$ beinhalten zudem noch das Element T , welches die Bestrafung für die Konsumenten einbezieht. In einer Situation, in der es kein Verbot von Suchtmitteln gibt und diese frei erhältlich sind, wäre $E = 0$ und $T = 0$ und der Preis somit $P_e = c(0)$. Sollte es zu einem Verbot von Suchtmitteln kommen und die Angebotsseite für den Strafvollzug ins Auge genommen werden, wäre $E > 0$ und $T = 0$.¹⁴⁶ In Abbildung 16 sind diese beiden Szenarien abgebildet, wobei f für das Gleichgewicht auf dem freien Markt steht und w das Gleichgewicht zeigt, indem der Verkauf von Drogen verboten ist und Anbieter bestraft werden.

¹⁴⁵ Vgl. Becker et al. (2006), Seite 39

¹⁴⁶ Vgl. Becker et al. (2006), Seite 41

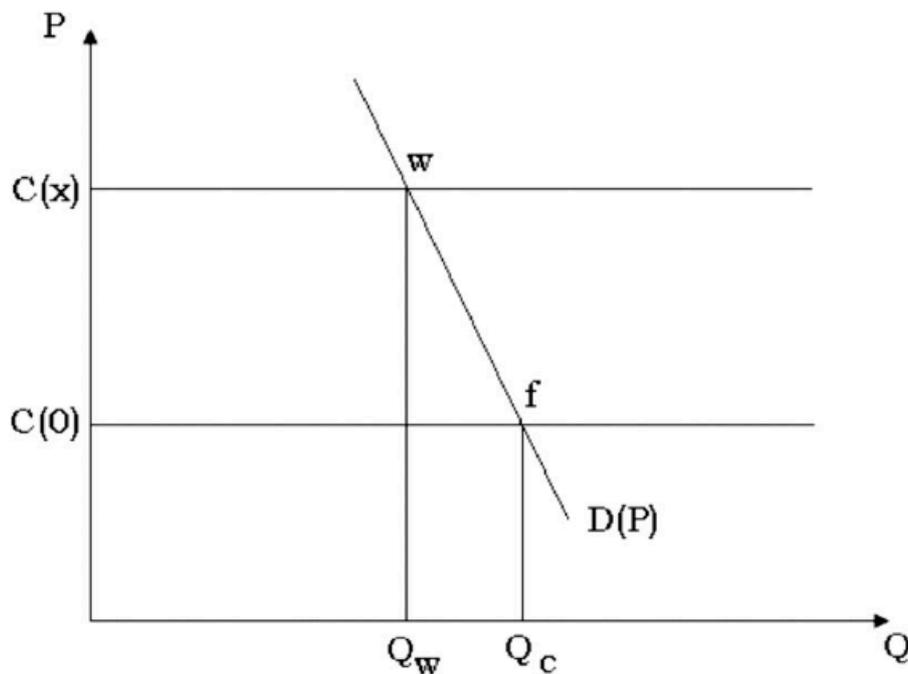


Abbildung 16: Gleichgewichte auf dem Suchtmittelmarkt

Es lässt sich wenig überraschend erkennen, dass ein Verbot des Suchtmittelhandels zu einem erhöhten Preis und einer reduzierten Menge führen würde. In diesem Zusammenhang spielt die Preiselastizität der Nachfrage für Suchtmittel eine entscheidende Rolle, welche mit $\epsilon < 0$ definiert ist. Wenn man nun die prozentuale Veränderung der Kosten mit Δc definiert, ist die prozentuale Veränderung der Menge durch $\Delta Q = \epsilon \Delta c$ gegeben. In weiterer Folge ist die Veränderung der Ausgaben für Drogen durch

$$\Delta R = (1 + \epsilon) \Delta c$$

gegeben, für den Fall, dass Suchtmittel illegal gemacht werden.¹⁴⁷ In einem perfekten Markt mit konstanten Stückkosten ist der Profit der Händler gleich null, weshalb die Ausgaben für die Produktion bzw. den Schmuggel den Einnahmen entsprechen. Dies gilt sowohl im legalen als auch im illegalen Kontext. Sollten sich also die Ausgaben für Händler durch ein Verbot von Suchtmitteln verändern, ändern sich auch die von den Konsumenten aufgewandten finanziellen Mittel. Somit lässt sich die zentrale Rolle der Nachfrageelastizität genau erkennen. Für den Fall, dass die Nachfrage unelastisch ist, also $\epsilon > -1$, werden sich die für die Versorgung von Drogen aufgewandten Mittel erhöhen, sollte ein Verbot verhängt werden. Wenn die Nachfrage elastisch ist, also $\epsilon < -1$, verringert sich der Ressourceneinsatz dafür.¹⁴⁸ Dies bedeutet, dass bei elastischer Nachfrage eine Erhöhung des Strafvollzugs E zu einer

¹⁴⁷ Vgl. Becker et al. (2006), Seite 42

¹⁴⁸ Vgl. Becker et al. (2006), Seite 42

Verringerung der aufgewandten Mittel führt. Im Gegensatz dazu bringt ein stärkerer Strafvollzug, unter der Annahme unelastischer Nachfrage, eine Erhöhung der Ressourcen, welche Händler einsetzen, um Suchtmittel auf den Markt zu bringen. Der Konsum sinkt zwar, allerdings werden dadurch finanzielle Mittel in den Markt für suchterzeugende Substanzen gezogen. Sollte es sich auf der Angebotsseite um ein Monopol bzw. ein Kartell handeln und die Nachfrage eine konstante Elastizität aufweisen, gelten dieselben Mechanismen – es ist keine Änderung der Analysestruktur notwendig.¹⁴⁹ Es wurde also gezeigt, dass den Nachfrageelastizitäten in diesem Zusammenhang eine entscheidende Rolle zukommt. Im folgenden Abschnitt zur Arbeit von Becker et al. wird nachvollzogen, inwieweit die Elastizitäten der Nachfrage den optimalen Strafvollzug beeinflussen und welche Indikatoren noch von Bedeutung sind.

Hierbei wird angenommen, dass der Staat versucht, die soziale Wohlfahrt zu maximieren, welche hauptsächlich von dem sozialen Nutzen konsumierter Drogen abhängt und nicht von dem privaten Nutzen, den die Konsumenten von Suchtmitteln diesen zuschreiben.¹⁵⁰ Der Gesetzgeber bezieht hierbei auch die Kosten mit ein, welche Drogenhändlern durch den Strafvollzug entstehen. Die Autoren definieren in ihrer Modellierung die erwarteten Stückkosten als

$$u = \frac{c+A+p(E,A)F}{1-p(E,A)},$$

wobei sie c als die Kosten im freien Wettbewerb ohne Verbot oder Steuern und A als die privaten Ausgaben, die nötig sind um den Strafvollzug zu vermeiden, definieren. E bezeichnet die Höhe der staatlichen Vollzugsausgaben pro Stück und $p(E,A)$ bestimmt die Wahrscheinlichkeit für einen Händler erwischt zu werden, mit $\frac{\partial p}{\partial E} > 0$ und $\frac{\partial p}{\partial A} < 0$. Zudem steht F für die Bestrafung von erwischten und in weiterer Folge verurteilten Drogenhändlern und P gibt den Preis für Suchtmittel an. Im Weiteren wird von konstanten Skalenerträgen und einer Konfiszierung der Drogen zusätzlich zur Bestrafung ausgegangen. Becker et al. drücken die erwarteten Stückkosten zur Vereinfachung mithilfe der *Odds Ratio* aus und erhalten dadurch

$$u = (c + A)(1 + \theta) + \theta F,$$

wobei $\theta(E, A) = p(E, A)/(1 - p(E, A))$ und E und A als gegeben angenommen werden.¹⁵¹ Die erwarteten Stückkosten beeinflussen erstens den Preis für die Drogen und sind linear zur

¹⁴⁹ Vgl. Becker et al. (2006), Seite 43

¹⁵⁰ Vgl. Becker et al. (2006), Seite 43

¹⁵¹ Vgl. Becker et al. (2006), Seite 43

gerade erwähnten *Odds Ratio*, da diese die Wahrscheinlichkeit erwischt zu werden, pro Stück verkaufter Suchtmittleinheit angibt. Zudem sind die erwarteten Stückkosten linear zu F . Mit all diesen Definitionen lässt sich in weiterer Folge der Preis bestimmen, da dieser gleich der Minimierung der Stückkosten ist. Die Funktion dazu lautet

$$P = \min_A (c + A)(1 + \theta) + \theta F .$$

Da die Autoren unter A bestimmte abstrakte Kosten, wie etwa die Abwesenheit eines juristischen Systems zur Streitbeilegung oder die Schaffung eines Untergrundnetzwerkes für den Vertrieb, subsumieren, steigt der Preis im Wettbewerb unter einem Verbot für das betrachtete Gut. Somit ergibt sich der Preis im Wettbewerb

$$P^*(E) = (c + A^*)(1 + \theta(E, A^*)) + \theta(E, A^*)F ,$$

wobei A^* für das kostenminimierende Level an Vermeidungsausgaben steht.¹⁵² Es lässt sich erkennen, dass der Preis für Suchtmittel, sollten diese verboten sein, den Preis ohne Verbot übersteigt und zwar um die Komponenten A , die zusätzlichen Kosten aufgrund der illegalen Untergrundproduktion, $(c + A)\theta$, den erwarteten Wert der beschlagnahmten Drogen, und θF , die erwarteten Kosten, welche durch eine Bestrafung entstehen. Sollte es von staatlicher Seite zu härteren Sanktionen für Straftäter kommen, dann würde dies in weiterer Folge die individuellen Kosten für Suchtmittelhändler erhöhen und deren Profite vermindern. Im Wettbewerb allerdings würden sich durch eine Erhöhung von F auch die Marktpreise für Drogen erhöhen, was wiederum keine Auswirkungen auf den erwarteten Profit hätte. Produzenten und Händler, die bei einer Verschärfung der Verfolgung unentdeckt bleiben, werden in einem solchen Szenario sogar höhere Profite verbuchen, da der höhere Marktpreis ihre höheren Stückkosten übersteigt, während andere Anbieter gleichzeitig härter bestraft werden. Eine härtere Suchtmittelpolitik hat allerdings auch das Potenzial, die gewünschte Reduzierung des Drogenkonsums zu erreichen, da ein höherer Marktpreis potenzielle Konsumenten abhalten wird. Das Ausmaß dieses Effekts hängt wiederum stark von der Elastizität der Nachfrage für Suchtmittel ab. Umso unelastischer diese ist, desto weniger wirkt sich ein höherer Preis tatsächlich auf den Konsum aus.¹⁵³

In diesem Zusammenhang sollte auch die Zusammensetzung der Strafvollzugskosten erwähnt werden, welche Becker et al. als

$$C(Q, E, \theta) = C_1E + C_2QE + C_3\theta Q$$

¹⁵² Vgl. Becker et al. (2006), Seite 44

¹⁵³ Vgl. Becker et al. (2006), Seite 45

definieren. Diese Kosten hängen also von der gehandelten Menge Q , dem Anteil der erwischten Händler, inkludiert durch θ , und der Höhe staatlicher Vollzugsausgaben ab.¹⁵⁴

Ein weiterer wichtiger Aspekt in der Arbeit von Becker et al. bezieht sich auf das optimale Level von Strafvollzugsausgaben seitens der staatlichen Regulierungsbehörde. Die Autoren gehen davon aus, dass der Staat als sozialer Planer auftritt, welcher dem Konsum einen Wert zuschreibt, der geringer ist, als die private Zahlungsbereitschaft der Drogenkonsumenten, die anhand des Preises gemessen wird. Die soziale marginale Zahlungsbereitschaft V_q ist somit also kleiner als P , da dem Drogenkonsum negative externe Effekte zugeschrieben werden.¹⁵⁵

Wenn die negativen Externalitäten den privaten Nutzen des Suchtmittelkonsums übersteigen, wäre die soziale marginale Zahlungsbereitschaft kleiner als null. Sollte allerdings V_q größer gleich null sein, hätte der Konsum von Suchtmitteln einen nicht negativen sozialen Wert. In Kombination mit einer unelastischen Nachfrage wäre es den Autoren zufolge optimal, keinen Strafvollzug zu implementieren. Ein freier Markt würde demnach zu einem optimalen sozialen Gleichgewicht des Suchtmittelkonsums führen. Es würde zu einem Verlust des sozialen Nutzens aufgrund des verringerten Konsums kommen, da der soziale Wert des zusätzlichen Konsums positiv ist, selbst wenn er kleiner als der private Wert wäre.¹⁵⁶ Es wäre also für den sozialen Nutzen optimal, kein Verbot zu vollstrecken, auch wenn die Situation mit hohen negativen externen Effekten verbunden wäre. Und selbst wenn die Nachfrage elastisch wäre, könnte es von Vorteil sein, nicht gegen den Suchtmittelkonsum vorzugehen, sollte eben dieser einen positiven sozialen Grenzwert aufweisen. Um ein juristisches Eingreifen in den Suchtmittelmarkt zu rechtfertigen, bräuchte es demnach eine sehr niedrige soziale Bewertung des Konsums oder sehr hohe Nachfrageelastizitäten. Becker et al. errechnen in ihrem Modell, dass ein Kampf gegen den Drogenkonsum dann sozial optimal wäre, wenn die Nachfrageelastizität etwa $-1,5$ betragen würde und die negativen sozialen Externalitäten mehr als doppelte so hoch wären wie der positive Nutzen für Drogenkonsumenten.¹⁵⁷ In der Realität kann es auch sein, dass die Elastizitäten weit höher sind, oder dass eben der Kampf gegen Drogen eher auf die Macht von gewissen Interessensgruppen als auf die Maximierung der sozialen Wohlfahrt zurückzuführen ist.

Die Autoren erwähnen im Rahmen ihrer Arbeit auch die Angebotselastizität auf dem Drogenmarkt, auf die hier allerdings nicht im Detail eingegangen wird. Es sei gesagt, dass

¹⁵⁴ Vgl. Becker et al. (2006), Seite 45

¹⁵⁵ Vgl. Becker et al. (2006), Seite 46

¹⁵⁶ Vgl. Becker et al. (2006), Seite 47

¹⁵⁷ Vgl. Becker et al. (2006), Seite 48

Becker et al. angeben, dass je kleiner die Elastizität des Angebots, desto wahrscheinlicher, dass ein härterer Strafvollzug die soziale Wohlfahrt verringern würde, bei gegebenen Nachfrageelastizitäten. Dies wird damit begründet, dass durch eine niedrige Angebotselastizität die Auswirkungen auf den Preis und damit auf die konsumierte Menge begrenzt sind.¹⁵⁸

Zu Beginn der Analyse des Modells von Becker et al. wurde darauf hingewiesen, dass eine Mengenreduktion eines Gutes aufgrund eines Verbots oft als Äquivalent zu einer Verbrauchersteuer gesehen wird. Dieser Vergleich gilt allerdings nicht mehr, sobald der Vollzug beider Maßnahmen mit einbezogen wird. Die Autoren sprechen sich daher im Zuge ihrer Arbeit explizit für die Bevorzugung von Steuern aus, da der Preis für Drogen in diesem Szenario höher ist, als unter einem Verbot. Sie argumentieren zwar, dass es dazu kommen kann, dass Produzenten durch illegale Aktivitäten versuchen werden, Steuern zu umgehen, sollte diese zu hoch werden. Dem kann von staatlicher Seite allerdings effektiv begegnet werden, indem eine stärkere Bestrafung und Verfolgung implementiert wird. Dies würde natürlich zu höheren Vollzugskosten führen, die aber immer noch geringer ausfielen als unter einem Verbotsregime, nachdem nur einige Hersteller zu verfolgen wären und nicht sämtliche Akteure eines Marktes insgesamt. Wenn die Nachfragefunktion von Drogen nicht davon beeinflusst wird ob diese legal oder illegal sind und wenn die Elastizität der Nachfrage für Suchtmittel unelastisch ist, wird der Preis unter Einbeziehung einer Steuer also höher sein, als wenn eine Mengenreduktion durch ein Verbot herbeigeführt wird. Das bedeutet, dass somit auch das Konsumlevel von Drogen, welches die soziale Wohlfahrt maximiert, niedriger wäre als unter einem Verbot.¹⁵⁹

In ihrer Arbeit sprechen Becker et al. zudem die Möglichkeit an, dass von staatlicher Seite interveniert wird, um das Nachfrageverhalten der Konsumenten zu beeinflussen bzw. zu verändern. Sollte durch Bildung, Werbung oder andere Aufklärungsmaßnahmen die Nachfrage nach Suchtmitteln gesenkt werden, würde dies zu einer Reduzierung der staatlichen Ausgaben führen, welche aufgewandt werden, um entweder Drogen selbst oder ihre negativen Auswirkungen zu bekämpfen. In diesem Kontext ist es wichtig zu erwähnen, dass den Autoren zufolge die Nachfrageelastizität keine Auswirkung auf die Wirksamkeit dieser Maßnahmen hat. Zudem könnten die Aufklärungsmaßnahmen nicht nur das Nachfrageverhalten von Suchtmittelkonsumenten positiv beeinflussen, sondern auch die Effektivität von Vollzugsmaßnahmen im Hinblick auf die Angebotsseite erhöhen. Dies liegt

¹⁵⁸ Vgl. Becker et al. (2006), Seite 52

¹⁵⁹ Vgl. Becker et al. (2006), Seite 56

am Potenzial dieser Maßnahmen, die Elastizität der Nachfrage – vor allem von Gelegenheitskonsumenten – so zu verändern, dass sich diese eher durch Strafen vom Konsum abschrecken lassen.¹⁶⁰

Zusammenfassend ist zu sagen, dass die Autoren in ihrer Arbeit eine fundierte ökonomische Erklärung abgeben, warum der Krieg gegen Drogen so schwer zu gewinnen ist und wieso bestimmte negative Folgen entstehen. Sie führen die Wirkungslosigkeit eines Verbots von Suchtmitteln im Hinblick auf den Konsumrückgang in erster Linie auf die Tatsache zurück, dass die Nachfrage unelastisch ist und daher ein Verbot nicht wie erhofft zu einem geringeren Konsum von Drogen führt, sondern nur mehr Geld in diesen Bereich des Schwarzmarktes führt und illegal agierende Akteure noch mächtiger werden.

4.4.4 Auswirkungen von Ausgaben für Drogenbekämpfung auf den Konsum

Zur Vervollständigung der ökonomischen Analyse wird auf ein empirisches Modell von Saffer und Chaloupka aus dem Jahr 1999 Bezug genommen, mit dem die Autoren den Effekt von staatlichen Ausgaben auf den Suchtmittelkonsum schätzen. Die staatlichen Ausgaben, welche darauf abzielen den Konsum von abhängig machenden Substanzen zu verringern, werden hier in zwei Kategorien aufgeteilt. Einerseits in Aufwendungen für den Gesetzesvollzug, welche hauptsächlich die Bereiche Polizei, Justiz und Verfolgung betreffen und vor allem den Besitz und den Handel von Suchtmitteln sanktionieren. Auf der anderen Seite finden sich Kosten für das Gesundheitswesen, die sich in erster Linie auf die Bildung im Drogenbereich und die Behandlung und Therapie von Suchtkranken konzentriert. Die Autoren führen an, dass im Jahr 1991 in den USA 15,8 Milliarden US-Dollar für den Kampf gegen Drogen ausgegeben wurden, 80 Prozent davon im Bereich der Strafverfolgung.¹⁶¹

Für ihre Schätzungen benutzen Saffer und Chalopuka ein Nachfrage- und Angebotsmodell für Suchtmittel, wobei die Nachfragefunktion als abfallend und die Angebotsfunktion als horizontal bzw. aufsteigend angenommen wird, beide sind abhängig vom Preis. Ausgaben im Bereich des Strafvollzugs wirken auf der Angebotsseite, da sie die Kosten für Händler erhöhen und damit den Konsum verringern sollen. Zudem haben diese Sanktionen das Potenzial die Nachfragekurve nach links zu verschieben, da auch Konsumenten mit Strafen zu rechnen haben. Aufwendungen, die im Bereich des Gesundheitswesens getätigt werden, sollen die Nachfragekurve ebenso nach links verschieben, da sie darauf abzielen, die Konsumenten über negative Konsequenzen und mögliche Risiken des Drogenkonsums

¹⁶⁰ Vgl. Becker et al. (2006), Seite 58

¹⁶¹ Vgl. Saffer & Chaloupka (1999a), Seite 1

aufzuklären und somit den Konsum zu verringern. Diese Ausgaben können auch Auswirkungen auf das Angebot haben, da manche Händler selbst Suchtmittel konsumieren und sich mit dem illegalen Verkauf von Drogen teilweise ihren eigenen Konsum finanzieren. Somit könnten sie durch Aufklärungsmaßnahmen von diesen Geschäften abgehalten werden.¹⁶² Die Effekte der einzelnen Maßnahmen hängen zum einen von der genauen Verschiebung der Funktion und zum anderen von den Nachfrageelastizitäten ab.

Ohne auf die mathematischen Details des Modells einzugehen, ist festzuhalten, dass die Autoren von einer Nachfragefunktion ausgehen, welche aus dem Preis, den Ausgaben für das Gesundheitswesen, den Ausgaben für den Strafvollzug, anderen Nachfragefaktoren und einem Fehlerterm besteht. Aus diesen Komponenten lässt sich demnach die Nachfrage nach Suchtmitteln feststellen. Die Angebotsfunktion enthält die Ausgaben für das Gesundheitswesen und den Strafvollzug, andere Kostenfaktoren und ebenso einen Fehlerterm. Daraus ergibt sich im Weiteren der Preis für die jeweilige Substanz.¹⁶³ Zudem wird das Angebot als unendlich elastisch angenommen, da Saffer und Chaloupka zufolge der Preis in erster Linie von den zu erwartenden Strafen abhängt und weniger von Produktions- und Vertriebskosten beeinflusst wird. Die beiden Funktionen werden in weiterer Folge von den Autoren zu einer Funktion zusammengeführt, wodurch der Preis für Suchtmittel wegfällt und somit als konstant gesehen werden kann. Zudem besteht nun die Möglichkeit, durch zwei Koeffizienten den marginalen Effekt von Ausgaben für das Gesundheitswesen bzw. den Strafvollzug zu messen. Im Weiteren fällt das Problem der Kollinearität zwischen dem Preis für Drogen und den genannten Ausgaben weg.¹⁶⁴

Die Autoren konzentrieren sich in ihrer Analyse auf Zahlenmaterial der *National Household Surveys on Drug Abuse* (NHSDA) aus den Jahren 1990 und 1991. Diese bieten 40.000 Beobachtungen in den USA und geben Informationen über den Suchtmittelkonsum in Verbindung mit verschiedenen sozioökonomischen Faktoren, wie Angaben zu Einkommen, Alter, Geschlecht, Herkunft oder Bildungsniveau. In diesem Kontext wird nicht zwischen Gelegenheitskonsumenten und schwer abhängigen Konsumenten unterschieden, wobei erstere in den Daten eher repräsentiert sind.¹⁶⁵ Angaben bezüglich der staatlichen und regionalen Ausgaben für den Strafvollzug und das Gesundheitswesen beziehen Saffer und Chaloupka von dem *Office of National Drug Control Policy* (ONDCP) aus dem Jahr 1993. Dabei werden vor allem Kosten für Polizei, Gerichte, Gefängnisse, Krankenhäuser und

¹⁶² Vgl. Saffer & Chaloupka (1999a), Seite 2

¹⁶³ Vgl. Saffer & Chaloupka (1999a), Seite 3

¹⁶⁴ Vgl. Saffer & Chaloupka (1999a), Seite 4

¹⁶⁵ Vgl. Saffer & Chaloupka (1999a), Seite 5

Aufklärungsmaßnahmen in Schulen angeführt.¹⁶⁶ Ein Problem hinsichtlich der Preise für Suchtmittel ergibt sich daraus, dass es schwierig ist, diese flächendeckend für die gesamten USA zu eruieren. Die Autoren beziehen ihre diesbezüglichen Daten von der *Drug Enforcement Agency* des *US Department of Justice*. In ihr Modell integrieren sie Preise für Kokain und Heroin für die gesamten USA, zudem wird ein Indikator für die Entkriminalisierung von Marihuana implementiert.¹⁶⁷

Die Autoren liefern im Rahmen ihrer Arbeit drei wichtige Hauptresultate. Erstens wird festgestellt, dass Ausgaben im Bereich der Suchtmittelkontrolle bzw. -bekämpfung den Drogenkonsum verringern.¹⁶⁸ Zudem stellen die Behandlung von drogenabhängigen Personen und die Arbeit der Polizei die wichtigsten Maßnahmen dar, da diese die höchste Wirksamkeit im Hinblick auf die Reduzierung des Suchtmittelkonsums haben. Dabei ist festzuhalten, dass eine höhere Wahrscheinlichkeit für ein Sanktionieren abschreckender wirkt als eine Erhöhung der Strafe. Die zweite Feststellung bezieht sich auf den Vergleich zwischen den marginalen Kosten, die durch einen Drogenkonsumenten für die Gesellschaft entstehen, und den marginalen Kosten, die notwendig sind, um eine Person vom Konsum abzuhalten. Saffer und Chaloupka stellen fest, dass die sozialen Aufwendungen eines Konsumenten für die Gesellschaft 897 US-Dollar pro Jahr betragen. Dabei werden Kosten einbezogen, die unter anderem durch Krankenhausaufenthalte, Vandalismus oder anderen Straftaten entstehen. Dazu im Vergleich stehen die Aufwendungen, die nötig sind, um eine Person vom Suchtmittelkonsum abzuhalten, welche die Autoren mit 4.170 US-Dollar beziffern.¹⁶⁹ Dabei muss allerdings betont werden, dass die Zahlen wahrscheinlich etwas verzerrt sind, da ein großer Teil der Konsumenten lediglich Marihuana verwendet und die gesellschaftlichen Kosten, die von Konsumenten dieser Kategorie wesentlich geringer sind, als bei anderen Substanzen. Der dritte Befund vergleicht die Wirksamkeit von Ausgaben im Bereich der Strafverfolgung mit denen im Gesundheitswesen. Die Schätzungen ergeben, dass 1.733 US-Dollar pro Jahr im Strafvollzug aufgewandt werden müssen, um eine Person vom Suchtmittelkonsum abzuhalten, während sich die Zahl im Bereich des Gesundheitswesens auf 1.208 US-Dollar beläuft.¹⁷⁰ Behandlungen und Aufklärungsmaßnahmen sind somit den Autoren zufolge kosteneffizienter als Maßnahmen in der Strafverfolgung. Hierbei kann es allerdings zu Abweichungen kommen, da beide Arten von Maßnahmen oft in Kombination

¹⁶⁶ Vgl. Saffer & Chaloupka (1999a), Seite 6

¹⁶⁷ Vgl. Saffer & Chaloupka (1999a), Seite 8

¹⁶⁸ Vgl. Saffer & Chaloupka (1999a), Seite 11

¹⁶⁹ Vgl. Saffer & Chaloupka (1999a), Seite 13

¹⁷⁰ Vgl. Saffer & Chaloupka (1999a), Seite 15

auftreten. Obwohl es zweifelsfrei sehr schwierig ist, Aussagen über Kosten im Bereich des Schwarzmarktes für Suchtmittel zu treffen, liefern die Autoren mit ihrer Arbeit wichtige Erkenntnisse für den juristischen Umgang mit diesen Substanzen.

4.4.5 Zusammenfassung der Erkenntnisse der ökonomischen Analyse

In diesem Absatz werden die wichtigsten Erkenntnisse der erwähnten ökonomischen Modelle nochmals zusammengefasst, um einen besseren Überblick über die relevanten Implikationen zu gewähren.

- Die Mechanismen der Globalisierung führen zu einem Preisverfall für einen Großteil der gängigen Suchtmittel, wodurch nachfrageorientierte Maßnahmen im Hinblick auf eine gewünschte Konsumreduktion relativ effizienter sind als die angebotsorientierten.¹⁷¹
- Marktstrukturen von Schwarzmärkten entstehen meist endogen. Sollte die Intensität des Strafvollzugs erhöht werden, reagieren Händler darauf, indem sie neue Teilnehmer auf den Markt lassen. Der Gesetzesvollzug, welcher auf die Bekämpfung des Suchtmittelhandels abzielt, hat nur limitierte Auswirkungen auf den Profit der Händler und auf die verkaufte Menge. Während für legale Märkte Wettbewerb wünschenswert erscheint, ist auf dem Schwarzmarkt ein Monopol von Vorteil, da dadurch der Preis hoch und der Konsum niedriger bleibt.¹⁷²
- In Bezug auf die Frage des Umgangs mit Suchtmitteln kommt der Nachfrageelastizität eine entscheidende Rolle zu. Sollte die Nachfrage unelastisch sein, wovon die einschlägige Literatur größtenteils ausgeht, kommt es durch ein Verbot und in weiterer Folge durch den implementierten Strafvollzug nicht zu einer gewünschten Schwächung der Anbieter abhängig machender Substanzen. Es werden paradoxerweise mehr Ressourcen in den Drogenmarkt gezogen und Akteure gestärkt. Je unelastischer die Nachfrage nach Suchtmitteln ist, desto geringer sind die gewünschten Auswirkungen prohibitiver Maßnahmen auf den Konsum. Steuern für Drogen sind im Vergleich zu einem Verbot von Suchtmitteln zu bevorzugen, da der Preis höher und das Konsumlevel, welches die soziale Wohlfahrt maximiert, niedriger wäre.¹⁷³

¹⁷¹ Vgl. Storti & De Grauwe (2007)

¹⁷² Vgl. Poret & Tèjédo (2005)

¹⁷³ Vgl. Becker et al. (2006)

- Ausgaben im Bereich der Suchtmittelbekämpfung verringern den Konsum, wobei die Behandlung von drogenabhängigen Personen und die Arbeit der Polizei hierbei die wichtigsten Maßnahmen darstellen. Zudem sind die Aufwendungen, um eine Person vom Drogenkonsum abzuhalten höher als die sozialen Kosten, die durch einen Drogenabhängigen entstehen. Im Weiteren sind Ausgaben im Gesundheitswesen kosteneffizienter als Aufwendungen für den Strafvollzug.¹⁷⁴

4.5 Kosten-Nutzen-Analyse

Um einen besseren Einblick zu geben, welcher juristische Umgang mit Suchtmitteln der kosteneffizienteste ist, wird an dieser Stelle eine Kosten-Nutzen-Analyse durchgeführt. Im folgenden Kapitel wird versucht, die gesammelten Informationen bezüglich der gesellschaftlichen Kosten eines Verbots von Suchtmitteln anschaulich aufzuarbeiten und daraus eine Empfehlung mit etwaigen Implikationen abzuleiten. Im ersten Teil dieses Abschnitts wird die Herangehensweise beschrieben und die Aufgabenstellung genauer charakterisiert. Danach werden die gesamten Kosten analysiert, welche für illegale Substanzen relevant sind, wobei hier vorerst nicht nach verschiedenen Arten von Drogen differenziert wird. Zusätzlich wird noch auf die Kosten und die gesellschaftlichen Auswirkungen einzelner Substanzen eingegangen. Abschließend werden die Ergebnisse zusammengefasst.

4.5.1 Herangehensweise

Die Kosten-Nutzen-Analyse ist ein gängiges und häufig genutztes Instrument der Wirtschaftswissenschaften, im speziellen der Rechtsökonomik, um verschiedene Sachverhalte miteinander zu vergleichen und in weiterer Folge die kosteneffizienteste Alternative zu bestimmen. Sowohl im privaten als auch im öffentlichen Bereich bietet diese Vorgehensweise eine effektive Möglichkeit, das optimale Verhältnis aus Kosten und Nutzen für den jeweiligen Sachverhalt zu bestimmen. Natürlich ist es im jeweiligen Kontext nicht einfach, alle Kosten bzw. Nutzen einzubeziehen und diese gänzlich in monetären Größen auszudrücken. Vor allem da bestimmte Sachverhalte, wie etwa die Ruhe am Land, eine saubere Luft oder eine gut organisierte Infrastruktur, unterschiedlich bewertet werden.¹⁷⁵ Die genauen Werte für die jeweiligen Personen zu bestimmen, vor allem wenn es sich um nicht materielle Güter handelt,

¹⁷⁴ Vgl. Saffer & Chaloupka (1999a)

¹⁷⁵ Vgl. Layard & Glaister (1994), Seite 1

ist ein durchaus kompliziertes Unterfangen und lässt sich in der Regel nicht immer einwandfrei durchführen. Zudem hat gerade die Suchtmittelthematik Einfluss auf sehr viele wirtschaftliche und gesellschaftliche Bereiche, wodurch sich ein sehr komplexes und dynamisches System rund um die entstehenden Kosten entwickelt. Wenn man allerdings versucht, den Nutzen zumindest in eine bestimmte monetäre Bandbreite einzuordnen und dabei den Blick immer auf die gesamte soziale Wohlfahrt richtet, kann die Kosten-Nutzen-Analyse durchaus hilfreich sein und realitätsnahe Ergebnisse liefern.

Im Bezug auf die entstehenden Kosten durch den Konsum von Suchtmitteln lässt sich festhalten, dass dabei ein sehr komplexes Geflecht an Kosten- und Nutzen-Strukturen zu berücksichtigen ist, welches im Rahmen dieser Arbeit nicht bis ins letzte Detail geklärt werden kann. Dessen ungeachtet wird auf die wichtigsten Kostenpunkte eingegangen und werden diese in einem zweiten Schritt dem Nutzen gegenüber gestellt. Dabei werden zuerst die illegalen Suchtmittel insgesamt analysiert, in weiterer Folge wird genauer zwischen den einzelnen Substanzen unterschieden. Dies ist von besonderer Wichtigkeit, da im Diskurs rund um die Suchtmittelthematik immer wieder die verschiedensten Substanzen mit ihren unterschiedlichen Effekten und Folgeerscheinungen homogenisiert werden und dabei wichtige Aspekte verloren gehen und gravierende Fehlschlüsse gezogen werden. MacCoun et al. liefern im Rahmen ihrer Auseinandersetzung mit illegalen Substanzen eine sehr genaue Auflistung aller Kostenpunkte, wie in Tabelle 4 und Tabelle 5 ersichtlich ist. Die beiden Tabellen sind besonders detailliert ausgearbeitet und bieten eine hilfreiche Grundlage für eine umfangreiche Kosten-Nutzen-Analyse.¹⁷⁶

¹⁷⁶ Vgl. MacCoun et al. (1996)

Category	Harm	Who bears the harm/risk?						Primary source of harm
		Users	Dealers	Intimates	Employers	Neighborhood	Society	
Health	Public health care costs (drug treatment, other)				X		X	Use
	Private health care costs (drug treatment, other)	X		X	X			Use
	Suffering due to physical illness (acute, chronic)	X		X				Use
	Suffering due to mental illness (acute, chronic)	X		X				Use
	Addiction	X		X				Use
	Effects of maternal use on infants	X		X			X	Use
	HIV/other disease transmission	X		X			X	Use, illegal status
	Prevention of quality control	X						Illegal status
	Inhibition of voluntary pursuit of treatment	X		X				Enforcement
	Restriction on medicinal uses of drug						X	Illegal status
Social and economic functioning	Reduced performance, school	X		X	X		X	Use
	Reduced performance, workplace	X		X	X		X	Use
	Poor parenting, child abuse			X		X	X	Use
	Influence on others' using			X	X	X	X	Use
	Harm to self-esteem associated with use	X						Use, illegal status
	Harm to reputation associated with use	X						Use, illegal status
	Harm to employability associated with use	X		X			X	Use, illegal status
	Accruing criminal experience	X	X					Illegal status
	Acquaintance with criminal networks	X		X		X	X	Illegal status
	Elevated dollar price of substance	X		X			X	Enforcement
Safety and public order	Infringement on personal liberty	X	X		X	X	X	Enforcement
	Prevention/restriction of benefits of use						X	Illegal status
	Accident victimization (work, road, etc.)	X		X	X	X	X	Use
	Property/acquisitive crime victimization	X		X	X	X	X	Use, enforcement
	Violence, psychopharmacological	X	X	X	X	X	X	Use
	Violence, economic compulsive	X	X	X		X	X	Enforcement
	Violence, systemic (associated with markets)	X	X	X		X	X	Enforcement, status
	Fear, restricted mobility			X		X	X	Use, enforcement
	Sense of public disorder and disarray				X	X	X	Use, enforcement
	Reduced property values near markets				X	X		Enforcement
Observably widespread violation of law						X	Illegal status	

Tabelle 4: Mögliche Kosten durch Suchtmittelkonsum 1

Category	Harm	Who bears the harm/risk?						Primary source of harm
		Users	Dealers	Intimates	Employers	Neighborhood	Society	
Criminal justice	Increased police costs						X	Enforcement
	Increased court costs						X	Enforcement
	Increased incarceration costs						X	Enforcement
	Preempting of scarce jail/prison space						X	Enforcement
	Court congestion and delay						X	Enforcement
	Police invasion of personal privacy	X	X	X		X		Enforcement
	Corruption of legal authorities						X	Enforcement
	Demoralization of legal authorities						X	Enforcement
	Violation of the law	X	X				X	Illegal status
	Devaluation of arrest as moral sanction						X	Enforcement
	Interference in source countries						X	Enforcement
	Strained international relations						X	Enforcement
	Fines	X	X	X				Enforcement
	Time and income lost (in court, in prison)	X	X	X	X			Enforcement
	Legal expenses	X	X	X			X	Enforcement
	Stigma of criminal record, prison record	X	X	X				Enforcement
Fear of apprehension	X	X	X				Enforcement	

Tabelle 5: Mögliche Kosten durch Suchtmittelkonsum 2

Im Allgemeinen werden Kosten-Nutzen-Analysen beispielsweise im Rahmen der Auswahl verschiedener Projekte verwendet, um die jeweiligen Alternativen zu vergleichen. Dabei stellt der Nutzen einer Alternative A die Kosten einer Alternative B dar. Im Vergleich dazu werden in dieser Arbeit die anfallenden Kosten des Prohibitionsregimes aus den verschiedenen Beiträgen zusammengestellt und etwaigen Einsparungen, die durch den Suchtmittelkonsum entstehen, gegenübergestellt. Diese eindimensionale Kosten-Nutzen-Analyse stellt definitiv keine abschließende Beurteilung des juristischen Umgangs mit Suchtmitteln dar, allerdings lassen sich daraus durchaus gewisse Tendenzen erkennen und ein fundierter Einblick

gewinnen. Die bereits mehrfach erwähnten Kosten werden inflationsbereinigt an ein Basisjahr angepasst, um sie in weiterer Folge miteinander vergleichen zu können und um ökonomische und juristische Implikationen zu besprechen. Für detailliertes Basiswissen bezüglich Kosten-Nutzen-Analyse wird an dieser Stelle auf *Cost-Benefit Analysis*, verfasst von Layard und Glaister, verwiesen.

4.5.2 Aggregierte Kosten illegaler Suchtmittel

Kosten für die Suchtmittelbekämpfung

Im Rahmen der Betrachtung von Kosten und Nutzen des aktuellen Umgangs mit Suchtmitteln, wird zu Beginn auf die Ausführungen von Miron und Waldock eingegangen. In ihrem Bericht wird analysiert, welche budgetären Folgen eine Legalisierung von allen Drogen hätte. Es ist wichtig hervorzuheben, dass von einer Legalisierung ausgegangen wird und nicht nur von einer Entkriminalisierung, weil somit auch die Produktion und der Handel erlaubt sind und die Möglichkeit der Steuergewinnung gegeben ist.¹⁷⁷ Zwar werden die Kosten für die jeweiligen Substanzen genannt, allerdings basieren die Überlegungen zum großen Teil auf dem Blick auf sämtliche Drogen. Im Weiteren ist zu erwähnen, dass sich die Analyse auf die Vereinigten Staaten von Amerika beschränkt. Dies lässt zwar keine zweifelsfreien Rückschlüsse auf andere Nationen zu, allerdings gelten in vielen anderen Gesellschaften ähnliche Umstände und Regeln, wodurch dem Bericht von Miron und Waldock eine hohe Relevanz zukommt.

Die Einsparungen durch eine Legalisierung werden von den Autoren in drei verschiedene Kategorien unterteilt. Diese betreffen erstens die Ausgaben für Exekutivmaßnahmen, zweitens die Kosten für Gerichte und Rechtsvertreter und schließlich die Kosten für Gefängnisse und andere Strafvollzugsanstalten.¹⁷⁸ In allen Bereichen wird zu Beginn der Prozentsatz der Verhaftungen errechnet, welcher mit Vergehen im Bereich Suchtmittel in Verbindung gebracht werden kann. Danach wird dieser Prozentsatz auf die Gesamtausgaben im jeweiligen Bereich angewandt; auf dieser Basis werden dann die Kosten für Suchtmittelvergehen eruiert. Diese Vorgehensweise wird für den Bereich *state and local expenditures* angewandt und ergibt im Ergebnis Einsparungen in Höhe von 25,7 Milliarden US-Dollar für das Jahr 2008.¹⁷⁹ Hinzu kommen noch 15,6 Milliarden US-Dollar im Bereich *federal expenditures*, die eingespart werden würden. Insgesamt belaufen sich die Ausgaben

¹⁷⁷ Vgl. Miron & Waldock (2010), Seite 2

¹⁷⁸ Vgl. Miron & Waldock (2010), Seite 2

¹⁷⁹ Vgl. Miron & Waldock (2010), Seite 5

für Suchtmittelbekämpfung in den USA im Jahr 2008 laut Miron und Waldock auf 41,3 Milliarden US-Dollar. Zusätzlich zu dieser Einschätzung liefern die Autoren auch Berechnungen bezüglich der möglichen Steuereinnahmen durch den legalen Verkauf von zum jetzigen Zeitpunkt verbotenen Substanzen. Im Zuge dessen werden die Ausgaben für alle Suchtmittel unter einem Verbot mit 121,55 Milliarden US-Dollar für das Jahr 2008 beziffert.¹⁸⁰ Um die möglichen Steuereinnahmen zu errechnen, müssen die Ausgaben ohne ein Verbot eruiert werden, wozu wichtige Annahmen gemacht werden müssen. Die Autoren gehen von keiner Veränderung der Nachfragefunktion aus, obwohl durch das Wegfallen von juristischen Sanktionen zumindest eine leichte Erhöhung zu erwarten wäre. Da sich einerseits das Konsumverhalten schwerer Drogenkonsumenten nicht verändert und andererseits der *forbidden fruit effect* wegfällt, kommen die Autoren zu dieser Einschätzung. Veränderungen auf der Angebotsseite ergeben sich aufgrund niedrigerer Kosten für die Akteure aufgrund des Wegfalls von Strafen, was schlussendlich in niedrigeren Preise resultiert. Im Rahmen der Besteuerung von Suchtmitteln sind verschiedene Vorgehensweisen denkbar, wobei sich Miron und Waldock auf ein Schema berufen, das dem der Besteuerung von Alkohol und Tabak sehr ähnlich ist. Daraus ergeben sich für das Jahr 2008 in den USA hypothetische Steuereinnahmen von 46,7 Milliarden US-Dollar.¹⁸¹ Insgesamt würde eine Legalisierung von Suchtmitteln in den USA zu Einnahmen in Höhe von ungefähr 88 Milliarden US-Dollar führen.

Soziale Kosten

Neben den Kosten, die für die Suchtmittelbekämpfung entstehen, fallen der Gesellschaft auch andere Kostenarten im Zusammenhang mit Drogenkonsum an. Hier wird auf den Bericht der *Office of National Drug Control Policy* (ONDCP) aus dem Jahr 2004 Bezug genommen, der eben diese Kosten analysiert, um einen detaillierteren Einblick zu liefern. Festzuhalten ist dabei, dass es sich vielmehr um Schätzungen als um fixe Zahlen handelt, nachdem Erhebungen im Suchtmittelkontext relativ schwierig sind. Der Bericht analysiert die anfallenden Kosten in den Vereinigten Staaten von Amerika für die Jahre 1992 bis 2002, wobei vor allem die neuesten Zahlen im Kontext dieser Arbeit interessant sind. Im Bericht werden die gesamten Kosten für das Jahr 2002 auf 180,9 Milliarden US-Dollar geschätzt, die in drei Unterpunkte unterteilt werden, nämlich in Kosten für das Gesundheitswesen, Kosten

¹⁸⁰ Vgl. Miron & Waldock (2010), Seite 8

¹⁸¹ Vgl. Miron & Waldock (2010), Seite 10

durch Produktionsverluste und andere Kosten.¹⁸² Die gesamten Kosten sind zwischen 1992 und 2002 durchschnittlich um 5,34 Prozent gestiegen. In Abbildung 17 wird dieser Kostenverlauf dargestellt.

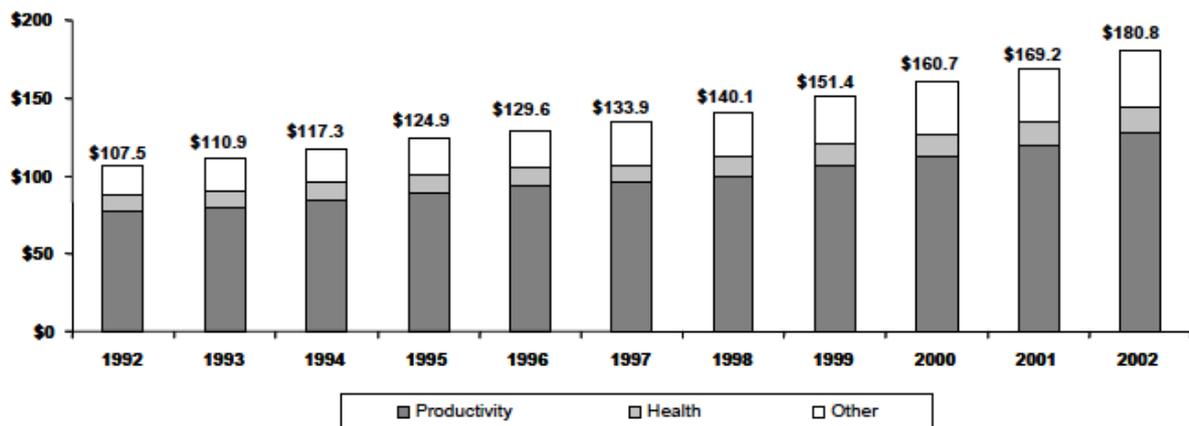


Abbildung 17: Gesamtkosten durch den Drogenkonsum in den USA (in Milliarden US-Dollar)

In diesem Kontext ist auch die Verteilung dieser Kosten zu erwähnen, da vor allem die Produktivitätsverluste stark ins Gewicht fallen, wie in Abbildung 18 ersichtlich ist.

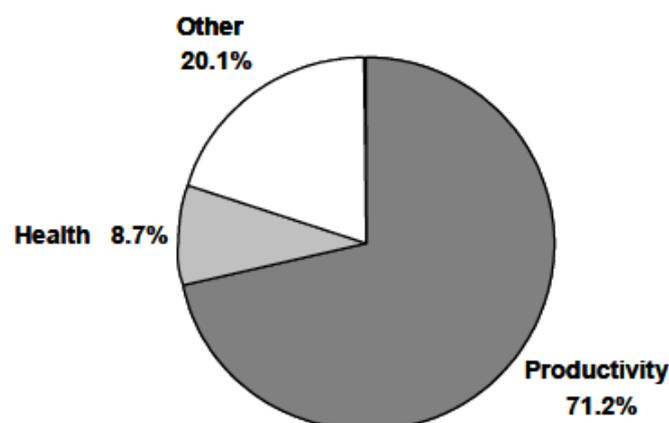


Abbildung 18: Verteilung der Gesamtkosten durch den Drogenkonsum in den USA

Im Bezug auf die Kosten für das Gesundheitswesen ist zu sagen, dass diese sich im Jahr 2002 auf ungefähr 16 Milliarden US-Dollar belaufen haben. Diese Kosten beinhalten unter anderem Ausgaben für regionale und staatliche Behandlungseinrichtungen, Aufwendungen für Infrastrukturmaßnahmen, Ausgaben für Prävention, Aufwendungen für Krankenhäuser

¹⁸² Vgl. ONDCP Report (2004), Seite vii

und Ausgaben für Erkrankungen, die in direkten Zusammenhang mit dem Suchtmittelkonsum stehen, wie beispielsweise HIV/AIDS oder Hepatitis.¹⁸³

Der größten Anteil der Gesamtkosten machte – wie bereits erwähnt – die verlorene Produktivität aus, wobei es sich hierbei nicht um Kosten handelt, die direkt anfallen, sondern um potenzielle Werte, die nicht erwirtschaftet werden können. Diese beliefen sich im Jahr 2002 auf ungefähr 128,6 Milliarden US-Dollar.¹⁸⁴ Im Rahmen des ONDCP-Berichts werden sechs Bereiche hinsichtlich verlorengangener Produktivität analysiert, auf die hier Bezug genommen wird, da die anfallenden Kosten dem Bericht zufolge gravierende ökonomische und gesellschaftliche Konsequenzen mit sich bringen. Der erste Grund für verlorengangene Produktivität bezieht sich auf Todesfälle infolge von Suchtmittelkonsum. Im Jahr 2002 beliefen sich diese auf insgesamt 23.544 wodurch eine Wirtschaftsleistung von 24,6 Milliarden US-Dollar verloren ging. Die Anzahl der Drogentoten ist über den Zeitraum zwischen 1992 und 2002 konstant geblieben. Dabei ist festzuhalten, dass die Autoren von einem erwarteten Verlust der lebenslangen Produktivität von einer Million Dollar pro Person ausgehen, abgezinst um drei Prozent pro Jahr.¹⁸⁵ Um auf dieses Ergebnis zu kommen, wurde der *human capital*-Ansatz verwendet, auf dessen Grundlage eher konservative Schätzungen bezüglich des Wertes entstehen. Die zweite Ursache für die entgangene Produktivität bezieht sich auf Krankheiten, welche im Zusammenhang mit Suchtmittelkonsum stehen. Dabei geht es in erster Linie um Personen, denen es infolge ihres Drogenkonsums nicht möglich ist, am Erwerbsleben teilzunehmen. Dadurch entstanden im Jahr 2002 Kosten in Höhe von 33,5 Milliarden US-Dollar, wobei diese seit dem Jahr 1998 jährlich um 9,7 Prozent zunehmen.¹⁸⁶ Personen, die zwar Drogen konsumieren aber trotzdem einer Arbeit nachgehen, spielen in diesem Kontext auch eine Rolle. Es wird geschätzt, dass drei Prozent der Gesamtbevölkerung bzw. 4,5 Millionen Arbeitnehmer in diese Kategorie einzuordnen waren. Bezüglich der Produktivität dieser Arbeitnehmergruppe kommen Studien zu unterschiedlichen Ergebnissen. Teilweise wird von gleicher Produktivität ausgegangen, teilweise aber auch von schlechteren Quoten.¹⁸⁷ Drittens geht die Wirtschaftsleistung von Personen verloren, die sich in medizinischer Betreuung befinden, wobei in diesem Kontext von einer 24-Stunden-Betreuung gesprochen wird. Hier wird von einem Verlust von zwei Milliarden US-Dollar im Jahr 2002 ausgegangen. Insgesamt befanden sich zu diesem Zeitpunkt 166.000 Personen wegen

¹⁸³ Vgl. ONDCP Report (2004), Seite III-1

¹⁸⁴ Vgl. ONDCP Report (2004), Seite x

¹⁸⁵ Vgl. ONDCP Report (2004), Seite III-14

¹⁸⁶ Vgl. ONDCP Report (2004), Seite III-16

¹⁸⁷ Vgl. ONDCP Report (2004), Seite III-16

Suchterkrankungen in stationärer Behandlung, wobei der Behandlungsbedarf jeweils ungefähr zur Hälfte auf illegale Drogen und auf Alkohol zurückzuführen war.¹⁸⁸ Der vierte Grund bezieht sich auf die Opfer von Gewalttaten, welche Suchtmittelkonsumenten zurechenbar sind. Dabei bezifferte sich der Wert auf 1,8 Milliarden US-Dollar im Jahr 2002. Im Vergleich zu 1992 lässt sich ein leichter Rückgang verzeichnen. Dabei ist festzuhalten, dass im Jahr 2002 in den USA insgesamt 382.000 Personen von Gewalttaten betroffen waren, die Drogensüchtigen zuzurechnen sind. Dazu kamen etwa fünf Millionen Eigentumsdelikte. Somit waren im Jahr 2002 ungefähr 5,4 Millionen Delikte zu verzeichnen, die drogenabhängigen Personen zuzuschreiben waren, wobei sich diese Zahl seit 1992 etwa halbiert hat.¹⁸⁹ Fünftens kommt es zu Produktivitätsverlusten durch Personen, welche sich in Gefängnissen oder ähnlichen Einrichtungen befinden. Diesbezügliche Einbußen beliefen sich auf 39 Milliarden US-Dollar, wobei ein jährlicher Anstieg von 8,1 Prozent zu verzeichnen ist. Im Jahr 2002 waren insgesamt etwa 663.000 Personen wegen Verbrechen, die im Suchtmittelkontext zu sehen sind inhaftiert, 475.000 davon wegen Verstößen gegen Suchtmittelgesetze und etwa 190.000 wegen Eigentums- oder Gewaltdelikten.¹⁹⁰ Der sechste und letzte Grund für den Produktivitätsverlust im Suchtmittelkontext liegt in den kriminellen Laufbahnen vieler Drogenabhängigen. Dabei wird die Summe auf 27,6 Milliarden US-Dollar im Jahr 2002 geschätzt, wobei dem Bericht zufolge diese Zahl die am schwierigsten zu schätzende darstellt. Zudem wird angeführt, dass im Jahr 1992 von den insgesamt 1,7 Millionen als schwer drogenabhängig definierten Personen ungefähr 35 Prozent kriminell aktiv waren, etwa im Zusammenhang mit der Herstellung oder dem Verkauf von Suchtmitteln.¹⁹¹ Zur Veranschaulichung sind in Tabelle 6 die Kosten aufgrund von Produktivitätsverlusten aufgelistet.

¹⁸⁸ Vgl. ONDCP Report (2004), Seite III-17

¹⁸⁹ Vgl. ONDCP Report (2004), Seite III-18

¹⁹⁰ Vgl. ONDCP Report (2004), Seite III-18

¹⁹¹ Vgl. ONDCP Report (2004), Seite III-20

Cost Components	1992	2002	Annual Change
Premature Death	\$22,586	\$24,646	0.9%
Drug Abuse-related Illness	\$14,205	\$33,452	8.9%
Institutionalization/Hospitalization	\$1,477	\$1,996	3.1%
Productivity Loss of Victims of Crime	\$2,059	\$1,800	-1.3%
Incarceration	\$17,907	\$39,095	8.1%
Crime Careers	\$19,198	\$27,576	3.7%
Total	\$77,432	\$128,566	5.2%

Tabelle 6: Produktivitätsverluste 1992 und 2002 (in Millionen US-Dollar)

Neben den Kosten für das Gesundheitswesen und dem Produktivitätsverlust wird im ONDCP-Bericht noch die Kategorie *andere Kosten* angeführt, welche sich auf 36,3 Milliarden US-Dollar im Jahr 2002 beliefen.¹⁹² Darin sind einerseits Kosten enthalten, die durch den Verbrauch von Gütern und Dienstleistungen entstehen, die aufgrund des Suchtmittelkonsums notwendig sind. Dabei handelt es sich sowohl um öffentliche Ausgaben – wie Aufwendungen für Polizei, das Gerichtssystem und Gefängnisse – als auch um private Aufwendungen wie Kosten für Rechtshilfe oder Vermögensverluste. Andererseits sind in der Kategorie auch Kosten für die soziale Wohlfahrt enthalten, die sich allerdings nur auf 281 Millionen US-Dollar beliefen, was etwa ein Prozent der gesamten Ausgaben für das Sozialsystem im Jahr 2002 entspricht.¹⁹³ Auf die Ausgaben für den Polizei- und Justizapparat wird hier nicht mehr genauer eingegangen, da bereits die diesbezüglichen Ausführungen von Miron und Waldock erläutert wurden.

4.5.3 Kosten der einzelnen Substanzen

In diesem Abschnitt werden die Kostenpunkte für die einzelnen Substanzen analysiert. Tabelle 7 soll helfen, diese Zahlen zu veranschaulichen. Auf die genaue Aufteilung der Ausgaben für das Gesundheitswesen und des Produktivitätsverlustes auf die einzelnen Substanzen wird hier nicht eingegangen. Einzelne Implikationen werden dennoch im Rahmen der Analyse dieser besprochen.

¹⁹² Vgl. ONDCP Report (2004), Seite xi

¹⁹³ Vgl. ONDCP Report (2004), Seite III-25

		All Drugs	Marijuana	Heroin/Cocaine	Other
Expenditures	State/Local	25.7	5.4	11.7	8.7
	Federal	15.6	3.3	8.4	3.9
	Total	41.3	8.7	20.0	12.6
Revenues	State	15.6	2.9	10.9	1.8
	Federal	31.2	5.8	21.7	3.6
	Total	46.7	8.7	32.6	5.5

Tabelle 7: Einsparungen durch Legalisierung von Suchtmitteln 2008 (in Milliarden US-Dollar)

Marihuana

Im Rahmen der Studie bezüglich der möglichen Einsparungen durch eine Legalisierung von Drogen von Miron und Waldock wird auch auf die einzelnen Substanzen Bezug genommen. Dabei wird festgehalten, dass durch die Legalisierung von Marihuana ungefähr 8,7 Milliarden US-Dollar eingespart werden könnten. Die möglichen Steuereinnahmen werden ebenfalls auf 8,7 Milliarden US-Dollar beziffert.¹⁹⁴ In Bezug auf die Polizeiarbeit lässt sich noch festhalten, dass etwa 47,4 Prozent aller Verhaftungen im Suchtmittelkontext auf bundesstaatlicher Ebene im Jahr 2007 auf Marihuana zurückzuführen waren,¹⁹⁵ auf nationaler Ebene, durchgeführt von der *Drug Enforcement Agency* waren es im Jahr 2008 21,47 Prozent.¹⁹⁶

Kokain und Heroin

In Bezug auf Kokain und Heroin wird von Miron und Waldock festgestellt, dass durch die Legalisierung dieser beiden Suchtmittel etwa 20 Milliarden US-Dollar eingespart werden könnten. Durch diese Legalisierung wären Steuereinnahmen in Höhe von 32,6 Milliarden US-Dollar möglich.¹⁹⁷ Auf bundesstaatlicher Ebene wurden in den USA 2007 29,4 Prozent aller Verhaftungen im Drogenkontext aufgrund von Verstößen im Zusammenhang mit Kokain und Heroin durchgeführt,¹⁹⁸ auf nationaler Ebene waren es im Jahr 2008 in dieser Kategorie 53,56 Prozent.¹⁹⁹

¹⁹⁴ Vgl. Miron & Waldock (2010), Seite 1

¹⁹⁵ Vgl. Miron & Waldock (2010), Seite 3

¹⁹⁶ Vgl. Miron & Waldock (2010), Seite 7

¹⁹⁷ Vgl. Miron & Waldock (2010), Seite 1

¹⁹⁸ Vgl. Miron & Waldock (2010), Seite 3

¹⁹⁹ Vgl. Miron & Waldock (2010), Seite 7

Synthetische und andere Drogen

Durch die Legalisierung aller anderen Drogen, abgesehen von Marihuana, Kokain und Heroin, könnten 12,6 Milliarden US-Dollar eingespart werden. Die möglichen Steuereinnahmen für weitere Suchtmittel lassen sich mit 5,5 Milliarden US-Dollar beziffern.²⁰⁰ Auf bundesstaatlicher Ebene waren im Jahr 2007 etwa 23,2 Prozent aller Verhaftungen auf andere Drogen zurückzuführen,²⁰¹ auf nationaler Ebene waren es 2008 24,97 Prozent.²⁰²

4.5.4 Schlussfolgerungen und Implikationen

In diesem Abschnitt werden die Kosten, welche durch den aktuellen rechtlichen Umgang mit Suchtmittel entstehen nochmals aufgelistet und verglichen. Tabelle 8 fasst die einzelnen Kostenpunkte zusammen und passt sie an das Preisniveau des Jahres 2008 an, wobei dabei auf die Zahlen auf die erste Dezimalstelle gerundet werden. Dazu wird der *CPI Inflation Calculator* des *Bureau of Labor Statistics* verwendet.²⁰³ Zudem werden die anfallenden Kosten in zwei Gruppen geteilt – einerseits in Aufwendungen, die aufgrund des Drogenkonsums entstehen, und andererseits in Ausgaben, welche sich aufgrund der rechtlichen Rahmenbedingungen ergeben. Danach wird noch auf mögliche Implikationen für die Kosten durch eine Änderung des juristischen Regimes eingegangen, bevor abschließend kurz eine Analyse bezüglich der Substanzen Marihuana und Kokain präsentiert wird, welche sich auf die Ausführungen von Donohue et al. bezieht.

Kostenübersicht

Wie erwähnt, werden die Kostenpunkte in Tabelle 8 in zwei Kategorien aufgeteilt und danach zusammengefasst. Auf der einen Seite werden Kosten aufgelistet, die durch den Konsum von Suchtmitteln entstehen, auf der anderen Seite zeigt Tabelle 8 Kosten, welche durch den juristischen Umgang entstehen. Dabei ist hervorzuheben, dass alle Kostenpunkte in ein komplexes Geflecht von Dynamiken eingebunden sind und nicht ohne genauere Analyse zweifelsfrei einer dieser beiden Kategorien zuordenbar sind. Trotzdem wird versucht, bestimmte Tendenzen zu erkennen und dabei mögliche Implikationen zu analysieren.

²⁰⁰ Vgl. Miron & Waldock (2010), Seite 1

²⁰¹ Vgl. Miron & Waldock (2010), Seite 3

²⁰² Vgl. Miron & Waldock (2010), Seite 7

²⁰³ http://www.bls.gov/data/inflation_calculator.htm

Kosten durch den Konsum von Suchtmitteln	
Gesundheitswesen	\$19,2
Produktivitätsverlust – Todesfälle	\$29,4
Produktivitätsverlust – Krankheiten / Unfähigkeiten	\$40,1
Produktivitätsverlust – Medizinische Behandlung	\$2,4
Produktivitätsverlust – Opfer von Gewalt	\$2,2
Soziale Wohlfahrt	\$0,3
Summe	\$93,6
Kosten durch Prohibition von Suchtmitteln	
Suchtmittelbekämpfung	\$41,3
Produktivitätsverlust – Gefängnisse	\$46,7
Produktivitätsverlust – Kriminelle Laufbahnen	\$33
Mögliche Steuereinnahmen	\$46,7
Summe	\$167,7

Tabelle 8: Kostenübersicht 2008 (in Milliarden US-Dollar)

Die erste Kategorie enthält neben Ausgaben für das Gesundheitswesen und die soziale Wohlfahrt auch Kosten, welche durch die verloren gegangene Produktion anfallen. Diese beziehen sich auf Todesfälle, Arbeitsunfähigkeit durch Krankheit, stationäre medizinische Behandlung und Opfer von Gewalt. Die gesamten Kosten belaufen sich auf 93,6 Milliarden US-Dollar für das Jahr 2008. Die zweite Kategorie umfasst Ausgaben für die Suchtmittelbekämpfung, den Produktivitätsverlust aufgrund von Inhaftierungen und kriminellen Laufbahnen und mögliche Steuereinnahmen. Diese Kosten belaufen sich auf 167,7 Milliarden US-Dollar im Jahr 2008. Der Kostenpunkt *Produktivitätsverlust – Kriminelle Laufbahnen* ist nicht zweifelsfrei einzuordnen. Nachdem aber Personen durch den rechtlichen Status ihres Konsums bzw. ihrer Sucht erst als illegal handelnd definiert werden, wird dieser Kostenpunkt auch der zweiten Kategorie zugewiesen. Interessant ist, dass die Kosten, welche aufgewandt werden um die gesellschaftlichen Kosten des Drogenkonsums so gering wie möglich zu halten, eben diese Kosten um fast das Doppelte übersteigen. Die Frage nach dem kosteneffizientesten Umgang wird im nächsten Punkt diskutiert.

Übergang von Kriminalisierung zu Entkriminalisierung bzw. Legalisierung

Die Kosten des Prohibitionsregimes im Bezug auf Suchtmittel beliefen sich im Jahr 2008 auf 167,7 Milliarden US-Dollar, während durch den Suchtmittelkonsum der Gesellschaft 93,6

Milliarden US-Dollar entstehen. Die enorme Differenz dieser beiden Kategorien lässt freilich erste Zweifel an der ökonomischen Sinnhaftigkeit des Prohibitionsregimes zu. Allerdings muss für eine genauere Betrachtung gefragt werden, ob dies den kosteneffizientesten Umgang mit Suchtmitteln darstellt. Die Aufwendungen werden mit dem Argument gerechtfertigt, dass letztlich durch Suchtmittelkonsum verursachte Kosten verhindert werden. Allerdings gelingt es diesem prohibitiven Ansatz nicht, die gesellschaftlichen Kosten zu vermeiden. Diese belaufen sich auf fast 100 Milliarden US-Dollar alleine in den USA. Das heißt, der angestrebte Erfolg einer drogenfreien Gesellschaft wurde bislang nicht erreicht. Die entscheidende Frage ist, wie sich das Konsumverhalten unter einem anderen Regime ändern würde und welche Kosten in weiterer Folge wiederum entstehen würden. Die Berechnung der anfallenden Kosten unter einem anderen Regime ist ein komplexes und aufwendiges Unterfangen, das im Rahmen dieser Arbeit nicht darzustellen ist. Allerdings lassen sich Überlegungen anstellen, in welcher Größenordnung Änderungen unter einem anderen Regime stattfinden würden.

Sollte ein Wechsel hin zu einer Entkriminalisierung vollzogen werden, würde dies die Ausgaben für den rechtlichen Umgang drastisch senken. Miron und Waldock halten fest, dass 2007 über 80 Prozent der Verhaftungen auf bundesstaatlicher Ebene in den USA aufgrund von Drogenbesitz erfolgten.²⁰⁴ Sollte der Besitz von Suchtmitteln entkriminalisiert werden, würden diese Kosten wegfallen. Auch die Anzahl der inhaftierten Personen würde sich durch eine Entkriminalisierung drastisch verringern, was die Kosten für Gefängnisse senken und die verloren gegangene Produktivität verringern würde. Auch die Rate krimineller Laufbahnen würde sich bis zu einem gewissen Grad verringern. Obwohl das Ausmaß der Einsparungen schwierig in Zahlen zu fassen ist, kann man davon ausgehen, dass diese die zusätzlichen Kosten durch erhöhten Suchtmittelkonsum bei Weitem übersteigen, da prinzipiell von keiner starken Konsumzunahme durch die gesetzliche Lockerung ausgegangen wird.

Ähnliches gilt für den Übergang zum Regime der vollkommenen Legalisierung. Sollten der Konsum, der Handel und die Produktion von Suchtmitteln komplett freigegeben werden, würden die Aufwendungen für die Suchtmittelbekämpfung zum Großteil wegfallen. Nur ein kleiner Bruchteil der über 40 Milliarden US-Dollar würde bestehen bleiben und zwar für die Bekämpfung der illegalen Produktion. Betrachtet man in diesem Zusammenhang den illegalen Markt für Alkohol und Zigaretten, erkennt man, dass sich die Investitionen dafür in Grenzen halten. Auch der Produktivitätsverlust aufgrund von Inhaftierungen und kriminellen Laufbahnen würde größtenteils wegfallen. Zudem würden über 40 Milliarden US-Dollar an

²⁰⁴ Vgl. Miron & Waldock (2010), Seite 3

Steuereinnahmen generiert werden. Das bedeutet, dass sich mit einer Legalisierung in Verbindung mit einem adäquaten Vorgehen Kosten in einer Größenordnung einsparen ließen, sodass sich die Kosten des Suchtmittelkonsums beinahe verdreifachen müssten, um das System der Prohibition kosteneffizienter erscheinen zu lassen. Diese Annahme ist freilich relativ unrealistisch, wenn man ökonomischen Analysen des geänderten Suchtmittelkonsums unter einer Lockerung der gesetzlichen Lage folgt.

In Kapitel 5 werden Erkenntnisse hinsichtlich der Kosten und des Nutzens mit den anderen Ergebnissen kombiniert betrachtet, um eine klare Aussage bezüglich der Sinnhaftigkeit des gegenwärtigen Prohibitionsregimes zu treffen.

Kosteneffizienter Umgang mit Marihuana

In diesem Kontext auf Marihuana einzugehen, scheint von besonderer Relevanz, da es sich dabei um das am weitesten verbreitete illegale Suchtmittel handelt. Aufgrund der – im Vergleich zu anderen Stoffen – geringen negativen Konsequenzen steht es im Mittelpunkt der aktuellen Legalisierungsdebatte. Im Jahr 2007 sind in den USA 42,1 Prozent der 1,8 Millionen Verhaftungen auf den verbotenen Besitz von Marihuana zurückzuführen. Nimmt man den Verkauf hinzu, kommt man auf 47,4 Prozent.²⁰⁵ Diese Zahlen lassen bereits das Einsparungspotenzial erkennen. Wie bereits erwähnt, sind Einsparungen in Höhe von 8,7 Milliarden US-Dollar möglich, eventuelle Steuereinnahmen beliefen sich ebenfalls auf 8,7 Milliarden US-Dollar. Entscheidend ist auch hier, den kosteneffizientesten Umgang mit dieser Substanz zu eruieren.

Das Hauptargument für die Beibehaltung des aktuellen prohibitiven Umgangs stützt sich auf die Argumentation, dass es ohne Verbot zu einer starken Erhöhung des Konsums komme und der Gesellschaft hohe Kosten entstünden, die auch durch eine Besteuerung nicht ausgeglichen werden könnten. Strafen sollen den Preis erhöhen und vor dem Konsum abschrecken. Zudem besteht eine gängige Rechtfertigung eines Verbot im Argument, bei Marihuana handle es sich um eine Einstiegsdroge. Donohue et al. verweisen in ihren Ausführungen auf MacCoun und Reuter, die keinen empirischen Beweis für diese Vermutung finden.²⁰⁶ Auch die Behauptung, Marihuana führe zu einem erhöhten Aufkommen von Kriminalität, lässt sich nicht empirisch belegen.²⁰⁷

²⁰⁵ Vgl. Donohue et al. (2011), Seite 29

²⁰⁶ Vgl. MacCoun & Reuter (2005), zit. lt. Donohue et al. (2011), Seite 34

²⁰⁷ Vgl. Donohue et al. (2011), Seite 35

Die Entkriminalisierung von Marihuana steht vermehrt zur Debatte und wurde in gewissen Regionen auch durchgesetzt, beispielsweise in mehreren Bundesstaaten der USA oder auch in den Niederlanden. Die empirischen Daten zeigen diesbezüglich keinen signifikanten Anstieg des Konsums und widerlegen somit die Befürchtungen der Anhänger prohibitiver Rechtsvorschriften.²⁰⁸ Vor allem das Beispiel der Niederlande ist in diesem Kontext interessant, da dort der Besitz kleiner Mengen von Marihuana und deren Verkauf geduldet werden. Zudem ist festzuhalten, dass der Konsum von Marihuana in den Niederlanden unter diesem Regime niedriger ist als beispielsweise in den USA oder in Frankreich.²⁰⁹ Durch die Entkriminalisierung kam es in den Niederlanden zudem zu keiner Erhöhung des Konsums von Kokain oder Heroin, vor allem da durch den legalen Verkauf von Marihuana die Konsumenten nicht von illegal operierenden Händlern abhängig sind, die oft auch weitere Suchtmittel im Angebot haben.

Bezogen auf den kosteneffizientesten Umgang mit Marihuana würden durch eine komplette Freigabe erhebliche Vorteile entstehen. Einerseits würden enorme Kosten für die Suchtmittelbekämpfung eingespart werden und andererseits könnten hohe Steuereinnahmen lukriert werden. Folgt man den Ausführungen von Miron und Waldo, würden sich diese Einnahmen in den USA auf über zehn Milliarden US-Dollar belaufen. Aufgrund der hohen Zahl von Verhaftungen wegen eines Verstoßes in Zusammenhang mit Marihuana, ist auch hier ein hohes Einsparungspotenzial zu erwarten. Dabei wird es allerdings nicht zu einem signifikanten Rückgang der Gewaltverbrechen kommen, da diese im Vergleich zum Handel anderer Drogen wie etwa Kokain im Bezug auf Marihuana ohnehin relativ selten und unerheblich sind. Sollte es durch die Legalisierung von Marihuana zu einem Substitutionseffekt weg von Alkohol oder Nikotin kommen, könnten sich auch dadurch die sozialen Kosten verringern.²¹⁰

Kosteneffizienter Umgang mit Kokain

Ein kosteneffizientes Regime ist auch für die Substanz Kokain von großer Bedeutung, vor allem in den USA, wo in den letzten Jahrzehnten ein sehr hoher Konsum dieses Suchtmittels zu verzeichnen war. Nicht zuletzt aufgrund der starken Verbreitung von Kokain wurde von US-Präsident Ronald Reagan in den 1980er Jahren der *War on Drugs* ausgerufen.²¹¹

²⁰⁸ Vgl. Donohue et al. (2011), Seite 36

²⁰⁹ Vgl. Donohue et al. (2011), Seite 38

²¹⁰ Vgl. Donohue et al. (2011), Seite 42

²¹¹ Vgl. Donohue et al. (2011), Seite 47

Kokain wird im Allgemeinen als wesentlich gefährlicher eingestuft als beispielsweise Marihuana, was vor allem an den starken gesundheitlichen Auswirkungen bei hohem Konsum liegt. Dennoch ist die Wahrscheinlichkeit einer tödlichen Überdosis geringer als beim Konsum von Alkohol.²¹² Auch die Gefahr einer Abhängigkeit wird generell überschätzt. Das *Institute of Medicine* verweist auf die Tatsache, dass lediglich 17 Prozent der Personen, welche Kokain ausprobiert haben, in weiterer Folge abhängig geworden sind, bei Nikotin sind es etwa 32 Prozent.²¹³ Zudem ist auch die gängige Meinung, dass Straftaten die im Zusammenhang mit Kokain bzw. Crack stehen, darauf zurückzuführen sind, dass Abhängige im Rausch Verbrechen begehen, nicht belegbar. Ein Großteil dieser Straftaten ergibt sich durch die Notwendigkeit der Geldbeschaffung für den weiteren Konsum bzw. durch das Abrutschen in kriminelle Milieus, nur ein kleiner Teil ist auf Rauschzustände zurückzuführen.²¹⁴

Trotzdem ist die extrem hohe Inhaftierungsrate in den USA hauptsächlich mit Verstößen gegen das Suchtmittelgesetz in Zusammenhang mit Kokain bzw. Crack zu erklären. Dies liegt vor allem daran, dass in den USA eine obligatorische Mindeststrafe für Vergehen solcherart verhängt wird. Das wirft die Frage nach der ökonomischen Sinnhaftigkeit dieser Gesetzeslage auf. Diesbezüglich verweisen Donohue et al. auf eine Studie von Caulkins et al. aus dem Jahr 1997.²¹⁵ Sie analysiert, wie sich die Investition von einer Million US-Dollar in diese obligatorische Mindeststrafe und die Investition derselben Summe in Suchtbehandlungen auswirken. Zuerst wird die Mindeststrafe analysiert. Würden alle 184.548 im Jahr 1990 inhaftierten Personen diese Mindeststrafe auferlegt bekommen, koste dies die Gesellschaft etwa 22,5 Milliarden US-Dollar. Längere Gefängnisstrafen resultierten in höheren Preisen für Kokain. Ausgehend von der Annahme, dass ein Drogenhändler pro Jahr in Haft 37.500 US-Dollar kompensieren muss und ein Jahr Haft die Öffentlichkeit 25.000 US-Dollar kostet, schätzen Caulkins et al., dass jeder zusätzliche Dollar, der für längere Gefängnisstrafe ausgegeben wird, in einer Erhöhung der Gesamtkosten für Kokainkonsumenten von 1,50 US-Dollar resultiert. Die Autoren folgern, dass durch eine zusätzliche Million US-Dollar die Kokainpreise um 0,0004 Prozent anstiegen. Über einen Zeitraum von 15 Jahren, mit einer Abzinsungsrate von zwölf Prozent und einer Nachfrageelastizität für Kokain von eins wird festgehalten, dass die Ausgabe von einer Million US-Dollar für Haftstrafen den Kokainkonsum in den USA um 12,6 Kilogramm verringert. Bei einer geschätzten jährlichen

²¹² Vgl. Donohue et al. (2011), Seite 48

²¹³ Vgl. Donohue et al. (2011), Seite 48

²¹⁴ Vgl. Donohue et al. (2011), Seite 50

²¹⁵ Vgl. Caulkins et al. (1997), zit. lt. Donohue et al. (2011), Seite 56

Konsummenge würde also die Investition von einer Milliarde US-Dollar in Haftstrafe zu einem Konsumrückgang von 4,3 Prozent führen.²¹⁶ Daran anknüpfend untersuchen die Autoren auch die Effizienz von Behandlungsprogrammen für Kokainabhängige. Bei durchschnittlichen Kosten für eine Behandlung von 1.740 US-Dollar wäre mit einer zusätzlichen Summe von einer Million US-Dollar eine Behandlung von 575 kokainabhängigen Personen möglich, was den Kokainkonsum im ersten Jahr um 16 Kilogramm reduzieren würde. Wenn man in diese Überlegung die Tatsache einbezieht, dass 13 Prozent der schweren Konsumenten nach einer Behandlung abstinent bleiben, bedeutet das für einen Zeitraum von 15 Jahren, dass eine zusätzliche Million für Behandlungen in einem Konsumrückgang von 103,6 Kilogramm resultieren würde. Bei einer Investition von einer Milliarde Dollar würde Caulkins et al. zufolge der Kokainkonsum um 35,6 Prozent zurückgehen.²¹⁷ Im Vergleich zu den 4,3 Prozent im Kontext von Haftstrafen, lässt sich der klare Vorteil von Behandlungsprogrammen deutlich erkennen.

²¹⁶ Vgl. Caulkins et al. (1997), zit. lt. Donohue et al. (2011), Seite 57

²¹⁷ Vgl. Caulkins et al. (1997), zit. lt. Donohue et al. (2011), Seite 57

5 Konklusion

Im Rahmen dieser Magisterarbeit wurden verschiedenste juristische und ökonomische Aspekte und Perspektiven zum Thema Suchtmittel aufgearbeitet. Die jeweiligen Ausführungen und Ergebnisse werden in diesem Kapitel zusammengefasst und abschließend wird auf mögliche Implikationen und Schlussfolgerungen Bezug genommen.

Nach einer Einleitung in Kapitel eins, widmet sich das zweite Kapitel illegalen Märkten im Allgemeinen – mit dem Ziel, einen Einstieg in die Thematik zu ermöglichen. Zu Beginn wird auf die verschiedenen Arten von illegalen Märkten eingegangen, welche sich durch den Grund der Illegalität unterscheiden. Zudem wird auf die Strukturen und ökonomischen Dynamiken von illegalen Märkten eingegangen, unter expliziter Bezugnahme auf die Bereiche Wertigkeit, Wettbewerb und Kooperation.

Im dritten Kapitel werden theoretische Überlegungen und Ausführungen präsentiert, welche sich hauptsächlich auf die juristische Perspektive konzentrieren, aber auch gesellschaftliche und ökonomische Aspekte beinhalten. Diesen Abschnitt eröffnet eine positive Analyse zum Thema Suchtmittel, welche auf Effekte eingeht, die mit einem Verbot von Suchtmitteln einhergehen. Besonders relevant ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass sich die Angebotskurve durch ein Verbot nach oben verschiebt und die Nachfragekurve sich nach unten bewegt. Die Theorie besagt, dass dadurch eine Preiserhöhung und in weiterer Folge eine Konsumreduktion auftreten wird, worin auch ein Hauptargument für eine Prohibition besteht. Um über die genauen Implikationen zu diskutieren, müssen allerdings auch die Elastizitäten einbezogen werden. Im Weiteren ist das Auftreten von Gewalthandlungen unter einem Prohibitionsregime wahrscheinlicher, da die Grenzkosten dafür geringer sind als unter Bedingungen, die für legale Güter gelten. Dies ist hauptsächlich mit dem Fehlen eines Rechtssystems zu erklären. Zudem kann es aufgrund eines Verbots von Suchtmitteln zu einem häufigerem Auftreten von Kartellen, zu vermehrten Eigentumsdelikten, die im Zusammenhang mit Drogenkonsum stehen, und zu mehr Überdosen kommen, da für verbotene Substanzen keine Qualitätsstandards implementiert werden können, wie es sie für rechtlich erlaubte Waren gibt. Neben der positiven Analyse beinhaltet der dritte Hauptteil dieser Arbeit auch normative Überlegungen, welche sich auf Wohlfahrtseffekte beziehen. Hier wird vor allem auf irrationales Verhalten und etwaige externe Effekte eingegangen.

Im Weiteren widmet sich dieses Kapitel den verschiedenen juristischen Modellen zum Umgang mit Suchtmitteln und erläutert deren Spezifika. Der gängigste Ansatz verfolgt ein Verbot von Suchtmitteln, um negative Folgeeffekte – wie das Entstehen von Gewalt und Krankheiten – zu vermeiden. Durch ein Verbot soll der Konsum reduziert und sollen neue

Normen in der jeweiligen Gesellschaft verankert werden. Aufgrund der hohen Kosten und der beschränkten Effizienz dieser Umgangsformen werden diese vermehrt hinterfragt und alternative Ansätze überlegt. Dabei ist vor allem das Regime der *Harm Reduction* von Relevanz. Im Zuge dessen spielt eine Entkriminalisierung eine entscheidende Rolle – es wird versucht, nicht den Konsum zu minimieren, sondern die negativen Folgen des Drogenkonsums sowohl für die betroffenen Individuen als auch die Gesellschaft. Zudem werden dabei vermeintlich negative Effekte, welche erst durch Prohibition entstehen, beseitigt und die Konzentration auf die Minimierung des gesellschaftlichen Schadens gelenkt. Ein bekanntes Beispiel für die Umsetzung dieser *Harm Reduction* bietet der Umgang mit Suchtmitteln in den Niederlanden, wo keine gravierende Abweichungen im Bezug auf Konsumraten festzustellen sind. Weitere alternative Ansätze sind das *right of access*-Modell oder die Verwendung von Marihuana für medizinische Zwecke. Die Überlegungen bezüglich einer kompletten Legalisierung zeigen Nachteile – wie ein erhöhtes Risiko und höhere Unsicherheiten – aber auch Vorteile – wie das Verschwinden von Schwarzmärkten für Suchtmittel. Abschließend wird hier noch auf die Kategorisierung von MacCoun et al. Bezug genommen, wodurch ein umfassendes Bild bezüglich der Möglichkeiten für den rechtlichen Umgang mit Suchtmitteln entstehen soll. Im Weiteren beinhaltet Kapitel drei noch eine rechtsphilosophische Diskussion, Gedanken zur Entstehung von Korruption in diesem Kontext und einen Exkurs zur Prohibition von Alkohol in den USA der 1920er Jahre.

Das vierte Kapitel befasst sich mit der ökonomischen Analyse und wendet ökonomische Werkzeuge an, um die jeweiligen Dynamiken zu erfassen und einige Ansätze zum Umgang mit Suchtmitteln zu evaluieren. Inhalt dieses Teils der Arbeit sind Überlegungen zu den Preisen von Suchtmitteln, Ausführungen zur Nachfragestruktur und die Betrachtung der Angebotsseite. In diesem Zusammenhang wird vor allem auf die Substanzen Marihuana, Kokain und Heroin eingegangen. Im Weiteren wird in Kapitel vier auf relevante ökonomische Modelle eingegangen und abschließend eine Kosten-Nutzen-Analyse zur Evaluierung rechtlicher Umgangsformen mit Drogen präsentiert. Bezüglich der Preise ist festzuhalten, dass global gesehen eher eine Tendenz zu rückläufigen Preisen erkennbar ist, vor allem im Bezug auf Kokain und Heroin. Diesen Rückgang erklären Storti und De Grauwe mit einer Verringerung der Vermittlungsmarge, die hauptsächlich auf Globalisierungseffekte zurückzuführen ist. Zudem wird im Zuge der Preisanalyse festgestellt, dass die Preise für Suchtmittel, speziell für Kokain und Heroin, unter einer Prohibition zwar höher sind als unter einer Legalisierung, allerdings nicht in dem Ausmaß wie oft angenommen. Außerdem können Maßnahmen, wie die Einführung von Steuern, die Preise auch ohne ein Verbot an ein

gewünschtes Niveau anpassen. Bezüglich der Nachfrage ist auffällig, dass global gesehen kein Rückgang des Konsums festzustellen ist. Dies bedeutet an sich nicht, dass Prohibition keinen Effekt hat, da die Möglichkeit besteht, dass der Konsum nach einer Freigabe von Drogen noch höher wäre. Um die Effektivität von Prohibition beurteilen zu können, müssen die Nachfrageelastizitäten von Suchtmitteln mit einbezogen werden. Dabei ist festzuhalten, dass Gelegenheitskonsumenten eher eine elastische Nachfrage nach Suchtmitteln und süchtige Personen eine unelastische Nachfrage aufweisen, wobei die gesamte Nachfrage in der Literatur meist als unelastisch bewertet wird. Sollte der Preis steigen, steigt auch der Anteil an abhängigen Konsumenten. Dieser konvexe Verlauf der Nachfragefunktion stellt ein großes Problem für Prohibitionsprogramme dar. Durch eine Erhöhung des Preises werden lediglich Gelegenheitskonsumenten von Drogengebrauch abgehalten, Personen mit einem sehr hohen Konsum bleiben auch bei höheren Preisen auf dem Markt – am Gesamtkonsum ändert sich kaum etwas. Zur Angebotsseite ist zu sagen, dass sich die produzierten und gehandelten Mengen von Suchtmitteln auf einem konstanten Niveau bewegen und dabei keine eindeutigen Tendenzen in eine bestimmte Richtung erkennbar sind.

Im Weiteren behandelt dieses Kapitel einschlägige ökonomische Modelle, die wichtige Aspekte im Bezug auf Schwarzmärkte für Suchtmittel erarbeiten. Das erste Modell von Storti und De Grauwe beschäftigt sich mit dem Preisverfall von Suchtmitteln und führt diesen auf Globalisierungseffekte zurück. Eine zentrale Erkenntnis dieser Arbeit besteht darin, dass nachfrageorientierte Maßnahmen zur Reduktion des Suchtmittelkonsums relativ effizienter sind als angebotsorientierte. Das zweite Modell, das in diesem Kapitel bearbeitet wird, analysiert die Auswirkungen der Intensität des Strafvollzugs auf die Marktstruktur. Poret und Tjédo halten fest, dass die Struktur von Märkten für Suchtmittel endogen entsteht und die Händler auf eine Erhöhung des Strafvollzugs reagieren. Wichtig ist in diesem Kontext vor allem, dass ein strengeres Vorgehen seitens der Behörden nur beschränkte Auswirkungen auf die verkaufte Menge von Suchtmitteln und den Profit von Schwarzhändlern hat. Die bereits mehrfach erwähnte hohe Relevanz der Nachfrageelastizitäten von Suchtmitteln wird von Becker, Murphy und Grossmann untersucht. Sie stellen fest, dass je unelastischer die Nachfrage ist, desto geringer sind die gewünschten Auswirkungen von Maßnahmen, die mittels Verbot und hartem Strafvollzug versuchen, den Drogenkonsum zu verringern. Zudem seien Steuern einem Verbot in diesem Kontext vorzuziehen. Das vierte Modell wurde von Saffer und Chaloupka entwickelt und sagt aus, dass Aufwendungen im Gesundheitswesen im Hinblick auf eine Verringerung des Drogenkonsums kosteneffizienter sind als Ausgaben für den Strafvollzug. Im Weiteren wird festgestellt, dass die Kosten, um eine Person vom

Suchtmittelkonsum abzuhalten, höher sind als die sozialen Kosten, welche durch den Drogenkonsum entstehen.

Der ökonomische Teil dieser Magisterarbeit schließt mit einer Kosten-Nutzen-Analyse ab, um die Betrachtungen abzurunden. Nach kurzen Ausführungen zur Herangehensweise dieser Analyse wird genauer auf die Kosten eingegangen, wobei vor allem die Kosten für die Suchtmittelbekämpfung und die sozialen Kosten von Bedeutung sind. Zwar werden die Kosten für die Bekämpfung auch auf die einzelnen Substanzen aufgeteilt, eine umfassende Evaluierung wird allerdings lediglich für die aggregierten Ausgabenpunkte sämtlicher illegalen Drogen zusammen durchgeführt. Dabei lässt sich erkennen, dass die Ausgaben die durch das Verbotssystem entstehen, die Kosten, die durch den Drogenkonsum entstehen, bei Weitem übersteigen. Erste Überlegungen zur Sinnhaftigkeit des momentanen Umgangs und zur Kosteneffizienz im Umgang mit Suchtmitteln lassen ein sehr hohes Einsparungspotenzial erkennen. In Bezug auf den legalen Status von Marihuana wird im Rahmen dieser Betrachtung festgehalten, dass eine Änderung der rechtlichen Lage einerseits zu hohen Einnahmen führen kann und andererseits kein hoher Anstieg des Konsums zu befürchten ist, wie am Beispiel der Niederlande ersichtlich ist. Im Hinblick auf die Problematik des Kokainkonsums wird erläutert, dass Ausgaben für Behandlungsprogramme ein wesentlich höheres Potenzial zu Konsumreduktion haben als Aufwendungen für Haftstrafen.

Um die gesellschaftlichen Kosten des Suchtmittelkonsums zu minimieren, setzen die meisten Gesetzgeber nach wie vor auf prohibitive Regelungen. Das Hauptargument dafür besteht darin, dass durch ein Verbot der Preis erhöht wird und in weiterer Folge die Nachfrage und somit der Konsum zurückgeht. Wie die Analyse der Preise allerdings zeigt, ist in den letzten Jahrzehnten keine Preiserhöhung zu verzeichnen, sondern eher die Tendenz zu einem Preisverfall erkennbar. Auch die Konsumraten verlaufen nach wie vor unverändert. Diese Tatsachen deuten auf eine beschränkte Wirksamkeit des Prohibitionsregimes hin. Wie die Kosten-Nutzen-Analyse in Bezug auf die Kosten von Suchtmitteln in den USA für das Jahr 2008 zeigt, entstehen durch den Drogenkonsum Ausgaben in der Höhe von etwa 94 Milliarden US-Dollar. Durch die rechtlichen Rahmenbedingungen kommt es zu Aufwendungen in der Höhe von etwa 168 Milliarden US-Dollar. Das bedeutet, dass fast doppelt so hohe Kosten durch die Prohibition entstehen, als durch den Drogenkonsum selbst. Selbstverständlich würde sich die Kostenstruktur ohne ein Verbot verändern, die Frage ist allerdings, ob diese Veränderung zu einer Erhöhung oder einer Verringerung führen würde. Mit Verweis auf die Nachfrageelastizitäten von Suchtmitteln stellen die meisten ökonomischen Untersuchungen fest, dass das Wegfallen eines Verbotes nicht zu einer sehr

starken Erhöhung des Konsums führen würde, die Schätzungen gehen dabei auseinander. Dies liegt vor allem daran, dass ein Verbot hauptsächlich Gelegenheitskonsumenten abschreckt, welche ohnehin nicht für hohe Kosten sorgen. Harte Suchtmittelkonsumenten weisen auch unter einem Prohibitionsregime eine nahezu unveränderte Nachfrage nach den jeweiligen Substanzen auf. Zudem können erhebliche Probleme entstehen, etwa durch die Kriminalisierung von abhängigen Personen, Unsicherheiten im Bezug auf die Qualität der Drogen oder das Wegfallen von rechtlichem Schutz und ausreichender medizinischer Versorgung. Mit Verweis auf die alternative Umgangsform mit Marihuana in den Niederlanden wird ein empirischer Beleg dafür geliefert, dass dort kein höherer Konsum zu verzeichnen ist als etwa in den USA, die einen sehr strengen Umgang mit Suchtmitteln pflegen. Die gesammelten Überlegungen rund um den prohibitiven Umgang sprechen sich klar dafür aus, dass der *War on Drugs* gescheitert ist, nachdem er Unsummen verschlungen hat und keine Verbesserung für die betroffenen Personen und Gesellschaften erreicht werden konnte. Nachfrageorientierte Maßnahmen zum Schutz vor negativen Folgen von Drogen, wie etwa Aufklärung oder Behandlungen, erweisen sich laut verschiedenen Studien als wesentlich kosteneffizienter als ein hart exekutierte Verbot, welches hauptsächlich auf die Angebotsseite orientiert ist. Da die Suchtmittelthematik viele Bereiche des menschlichen Zusammenlebens betrifft, nehmen sehr viele Faktoren Einfluss auf die Kosten in diesem Zusammenhang. Um eine klare Empfehlung abgeben zu können, welcher rechtliche Umgang für welche Substanz der kosteneffizienteste ist, müssen viele Bereiche noch detailliert untersucht und analysiert werden, vor allem in Bezug auf ökonomische Dynamiken. Allerdings kommt diese Arbeit zum Schluss, dass das aktuell gängige Regime der Prohibition weder kosteneffizient ist, noch die gesellschaftlich gewünschten Effekte mit sich bringt. Um die Kosten für die Gesellschaft zu minimieren und die Situation der betroffenen Individuen zu verbessern, ist es notwendig, alternative Wege in Betracht zu ziehen und neue Lösungsstrategien zu erarbeiten.

Literaturverzeichnis

- Barnett, Randy E. (2009): The Harmful Side Effects of Drug Prohibition. *Georgetown Public Law and Legal Theory Research Paper*, No. 12-037, 11-34.
- Becker, Gary S.; Murphy, Kevin M. (1988): A Theory of Rational Addiction. *The Journal of Political Economy*, Vol. 96, No. 4, 675-700.
- Becker, Gary S. et al. (2006): The Market for Illegal Goods: The Case of Drugs. *Journal of Political Economy*, Vol. 114, No. 1, 38-60.
- Beckert, Jens; Wehinger Frank (2012): In the Shadow: Illegal Markets and Economic Sociology. *Socio-Economic Review*, Vol. 11 (2013), 5-30.
- Block, Walter (1993): Drug Prohibition: A Legal and Economic Analysis. *Journal of Business Ethics*, Vol. 12, 689-700.
- Bureau of Labor Statistics: *Consumer Price Index Inflation Calculator*, http://www.bls.gov/data/inflation_calculator.htm (abgerufen Juni 2015).
- Cameron, Lisa; Williams, Jenny (2001): Cannabis, Alcohol and Cigarettes: Substitutes or Complements? *The Economic Record*, Vol. 77, No. 236, 19-34.
- Caulkins, Jonathan P.; Reuter, Peter (1997): Setting Goals for Drug Policy: Harm Reduction or Use Reduction. *Addiction*, Vol. 92, No. 9, 1143-1150.
- Donohue, John J. III et al. (2011): Rethinking America's Illegal Drug Policy. *NBER Working Paper*, No. 16776.
- Layard, Richard; Glaister, Stephen (1994): *Cost-benefit analysis*. 2. Aufl., Cambridge University Press: Cambridge, UK.
- Levine, Harry G. (2002): Global Drug Prohibition: Its Uses and Crises. *International Journal of Drug Policy*, Vol. 14 (2003), 145-153.
- MacCoun, Robert et al. (1996): Assessing Alternative Drug Control Regimes. *Journal of Policy Analysis and Management*, Vol. 15, No. 3, 330-352.
- Miron, Jeffrey A. (2003): The Effect of Drug Prohibition on Drug Prices: Evidence from the Markets for Cocaine and Heroin. *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 85, No. 3, 522-530.
- Miron, Jeffrey A.; Waldock, Katherine (2010): *The Budgetary Impact of Ending Drug Prohibition*. Cato Institute: Washington, D.C.
- Miron, Jeffrey A.; Zwiebel, Jeffrey (1995): The Economic Case Against Drug Prohibition. *The Journal of Economic Perspectives*, Vol. 9, No. 4, 175-192.

- Nadelmann, Ethan A. (1992): Thinking Seriously about Alternatives to Drug Prohibition. *Daedalus*, Vol. 121, No. 3, 85-113.
- Office of National Drug Control Policy (2004): *The Economic Costs of Drug Abuse in the United States, 1992-2002*. Executive office of the President: Washington, D.C.
- Poret, Sylvaine; T  j  do, Cyril (2005): Law Enforcement and Concentration in Illicit Drug Markets. *European Journal of Political Economy*, Vol. 22 (2006), 99-114.
- Reuter, Peter (2008): Can Production and Trafficking of Illicit Drugs be Reduced or Merely Shifted? *Policy Research Working Paper*, No. 4564.
- Rhodes, William et al. (2001): *Illicit Drugs: Price Elasticity of Demand and Supply*. National Criminal Justice Reference Service: Rockville, MD.
- Saffer, Henry; Chaloupka, Frank (1999a): State Drug Control Spending and Illicit Drug Participation. *NBER Working Paper*, No. 7114.
- Saffer, Henry; Chaloupka, Frank (1999b): The Demand for Illicit Drugs. *Economic Inquiry*, Vol. 37, No. 3, 401-411.
- Storti, Cl  udia Costa; De Grauwe, Paul (2007): Globalization and the Price Decline of Illicit Drugs. *CESifo Working Paper*, No. 1990.
- Thornton, Mark (1991): *The Economics of Prohibition*. University of Utah Press: Salt Lake City.
- Van Ours, Jan C. (2011): The Long and Winding Road to Cannabis Legalization. *CentER Discussion Paper*, Vol. 2011-126.
- Williams, Jenny et al. (2003): Alcohol and Marijuana Use Among College Students: Economic Substitutes or Complements? *Health Economics*, Vol. 13 (2004), 825-843.

Anhang 1: Zusammenfassung

Nach wie vor ist in den meisten Gesellschaften die Produktion, der Handel und der Konsum von Suchtmitteln, abgesehen von Alkohol und Nikotin, verboten. Diese teils hart exekutierten Verbote haben das Ziel, den Drogenkonsum zu reduzieren und in weiterer Folge negative Konsequenzen, die damit in Verbindung gebracht werden, zu vermeiden. Doch da hinsichtlich des Konsums kein nennenswerter Rückgang zu verzeichnen ist, das Geschäft mit illegalen Drogen auf Schwarzmärkten floriert und die Prohibition von Suchtmitteln enorme finanzielle Mittel verschlingt, werden vermehrt Stimmen laut, welche die bisherige Drogenpolitik als gescheitert ansehen und alternative Ansätze fordern. Die vorliegende Magisterarbeit beleuchtet den rechtlichen Umgang mit Suchtmitteln aus rechtsökonomischer Perspektive und nimmt vor allem auf die entstehenden Kosten Bezug. Dabei steht die Frage im Mittelpunkt, welcher juristische Umgang mit Suchtmitteln aus ökonomischer Perspektive der kosteneffizienteste ist bzw. ob es ein kosteneffizienteres rechtliches Regime als die Prohibition gibt. Im Zuge dessen wird auf verschiedene juristische und gesellschaftliche Aspekte eingegangen. Hier ist die Auseinandersetzung mit den möglichen rechtlichen Umgangsformen zentral. Zudem wird versucht, zu klären, ob die jeweiligen negativen Erscheinungen, die im Suchtmittelkontext auftreten, durch den Konsum entstehen oder erst durch ein rechtliches Verbot aufkommen bzw. sich verstärken. Hierfür ist auch die Unterscheidung der einzelnen Substanzen von Bedeutung. Im Weiteren wird auf verschiedene ökonomische Aspekte Bezug genommen, wie etwa die Entwicklungen von Preisen, Nachfragemustern und Angebotsstrukturen. Um die komplexen Dynamiken auf den Schwarzmärkten für Suchtmittel zu verdeutlichen, werden relevante ökonomische Modelle vorgestellt und in ihrer Bedeutung für den juristischen Umgang analysiert. Abschließend bietet eine Kosten-Nutzen-Analyse des juristischen Umgangs mit Suchtmitteln in den USA einen Einblick in die hohe finanzielle aber auch gesellschaftliche und politische Relevanz dieser Thematik. Obwohl es von äußerster Schwierigkeit ist, Strukturen und Dynamiken von Schwarzmärkten zu analysieren und zu beurteilen, scheint die Prohibition von Suchtmitteln sowohl aus finanzieller Perspektive als auch aus sozialer Sicht hohe Belastungen für die Gesellschaften mit sich zu bringen, ohne den gewünschten Konsumrückgang zu erreichen.

Anhang 2: Abstract

Most countries banned the production, supply and distribution of nearly all addictive substances, except for alcohol and cigarettes. This ban is mostly executed with intense enforcement, which leads to tremendous costs for courts, police forces and prisons. Despite these bans, consumption of these substances has not shown any decrease, which is the initial goal of most governments that declared the so-called *war on drugs*. The purpose of this master thesis is to analyse the economic implications of drug consumption and to evaluate the policies that deal with it. The aim is to find out which policy is the most cost-effective and advisable in economic terms. This paper provides a review of the theoretical and critical literature on the dynamics of drug consumption and illegal drug policies. There will be a detailed study of different economic models, examining patterns of drug consumption and its consequences. The focus lies on demand structures, supply models and outcomes under different regimes such as prohibition, complete legalisation and approaches in between. The effectiveness of enforcement strategies is evaluated by a cost-benefit analysis, which considers enforcement costs, social costs and other externalities. Despite the difficulty of dealing with illicit components and therefore opaque patterns of economic actions it is important to stress that there should not be a generalised regime for all addictive substance. Every drug should be considered by itself and so should the particular policy dealing with it. It is clear that a complete prohibition of all substances, except for alcohol and cigarettes, is a waste of financial resources and a heavy burden for a society in legal terms.

Keywords: prohibition, black markets, addictive substances, enforcement costs, social costs

Anhang 3: Eidesstattliche Erklärung

Ich erkläre hiermit an Eides Statt, dass ich die vorliegende Arbeit selbstständig und ohne Benutzung anderer als der angegebenen Hilfsmittel angefertigt habe.

Die aus fremden Quellen direkt oder indirekt übernommenen Gedanken sind als solche kenntliche gemacht.

Die Arbeit wurde bisher in gleicher oder ähnlicher Form keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegt und auch noch nicht veröffentlicht.

Wien, am 31.08.2015

A handwritten signature in cursive script, appearing to read 'R. Obkircher', written in black ink.

Robert Obkircher

Anhang 4: Lebenslauf

Persönliche Angaben

Name	Obkircher, Robert
Geburtsdaten	22. November 1987, Wien
E-Mail	r.obk@gmx.at
Staatsbürgerschaft	Österreich

Bildungsweg

Hochschulbildung	Seit Oktober 2012 Volkswirtschaftslehre Masterstudium Universität Wien
	Oktober 2008 – April 2011 Volkswirtschaftslehre Bachelorstudium, B.Sc. Ludwig-Maximilians-Universität München, Deutschland
	März 2007 – März 2012 Recht und Wirtschaft Bachelorstudium, LLB.oec. Universität Salzburg
Schulbildung	September 1998 – Juni 2006 Bundesgymnasium Seekirchen, Salzburg Reifeprüfung am 20. Juni 2006
	September 1994 – Juli 1998 Volksschule Eugendorf, Salzburg