

DEN TYSKE NARKOTIKADEBATTEN

AV KNUT PAPENDORF

Etter valgresultatene ved delstatsvalgene i Schleswig-Holstein og Baden-Württemberg i april i år var kommentatorene enig om at en viktig forklaring på fremgangen for nynazistiske partier var politikernes manglende evne til å løse problemer innen f. eks. asyl-, bolig- eller fordelingspolitikk mellom de gamle delstatene i Forbundsrepublikken (BRD) og de nye (DDR).

I noen tilfeller greier imidlertid den tyske forfatningsdomstolen (Bundesverfassungsgericht) å bryte igjennom en slik "politikkudugelighet" med sine domsavgjørelser. Et eksempel på dette er opphevelsen av nattarbeidsforbudet for kvinner og stadfestelsen av at nattarbeid er skadelig for *begge* kjønn. Derfor, sier domstolen, bør nattarbeid lovreguleres likt for begge kjønn i overensstemmelse med sine skadelige virkninger¹. Et annet eksempel er at forfatningsdomstolen bekrefter at partifinansieringsloven, som førte til en slags selvbetjeningsmentalitet hos parterne, er forfatningsstridig². Kommentatorene kommer da gjerne med bemerkningen: "heldigvis finnes det dommer . . .".

Men det finnes også dommer og domstoler på et lavere plan. Her kan det berettes om en domstol ved lagmannsretten i Lübeck som har fattet en beslutning³ som har satt fart i den forstenete tyske narkotikadebatten. Det tyske magasinet "Der Spiegel" skrev da også i ingressen til en artikkel om denne beslutningen at den "har oppmuntret rettspolitikerne til åpent å kreve en omlegging av den tyske narkotikapolitikken"⁴.

Men for å referere litt mere systematisk: En liten klump på 1,12 g haschisch, som en kvinne ville smugle til sin fengslede ektemann ved et besøk, er selve utgangspunktet for hele affæren. Naturligvis ble forsøket oppdaget. Hun fikk en dom på 2 måneder. Hun anket til lagmannsretten. Lagmannsretten gjorde ikke det 99,9 % av alle domstoler gjør i en slik situasjon, nemlig å begrense seg til den juridiske jobben. I stedet undersøkte retten om selve grunnlaget for domsavgjørelsen – den tyske narkotikalovgivningen (Betäubungsmittelgesetz = BtmG) – er grunnlovsstridig.

For å begynne med resultatet: retten kommer til den konklusjonen at den relevante forskriften⁵ er grunnlovsstridig. Lagmannsrettens neste skritt er derfor å utsette domsavgjørelsen etter art. 100 GG (Grundgesetz = tysk grunnlov) for å avvente en avgjørelse av forfatningsdomstolen. Det som er interessant i vår sammenheng er selve begrunnelsen for utsettelsesbeslutningen. På nesten 90 sider viser domstolen at den har befattet seg grundig med den aktuelle narkotikapolitiske debatten. Noen av argumentene skisseres her:

Krenkelse av art. 3 ledd 1 GG

For det første – og her ligger hovedtyngden av argumentasjonen – mener lagmannsretten at det å kriminalisere cannabisprodukter, men ikke alkohol og nikotin, strider mot likhetspremisen i den tyske grunnlovens art. 3 ledd 1 GG, som pålegger lovgiveren et bindende ”vilkårlighetsforbud”.

Retten slår i sin argumentasjon bastant fast at ”alkohol og nikotin er farligere enn cannabisprodukter for enkeltpersoner så vel som samfunnsmessig” (utsettelsesbeslutning, s. 15).

Denne påstanden blir belyst ved å sammenligne farligheten av alkohol⁶ og haschisch. Til *kroppslige, psykiske og samfunnsmessige virkninger* av alkohol og haschisch konstaterer lagmannsretten følgende (ibid. s. 19–24):

De *kroppslige* følger av alkohol kan føre til beskadigelse og til og med ødeleggelse av nesten samtlige organer og organsystemer (cellegift etanol). Cannabisprodukter medfører bare uvesentlige kroppslige virkninger. Forsøk med dyr, som viser noe annet, har eksperimentert med ekstremt høye doser. Ut over dette finnes det ikke bevis for beskadigelse av intelligensen eller oppståelse av psykosier ved kronisk cannabiskonsum.

I motsetning til cannabisprodukter, som i praksis ikke medfører abstinensproblemer, medfører alkoholmisbruk vektige kroppslige abstinensproblemer ved opphør av alkoholinntak. Det er ingen kjente fysiologiske grunner som tilsier at haschischbruk medfører doseøkning.

I motsetning til konsum av cannabisprodukter, som bare kan medføre uvesentlige psykiske skader, fører alkoholmisbruk til store psykiske skader (ibid. s. 17).

I en oppsummering av de *samfunnsmessige* skader av alkoholmisbruk i forbundsrepublikken kommer lagmannsretten til det følgende dystre bilde av den aktuelle tyske situasjonen (ibid. s. 25 ff):⁷

- ca. 40.000 alkoholdøde pr. år (for hele Tyskland);
- 2,5 millioner alkoholavhengige (tallrelasjon kvinner menn 1 til 2);
- 50 milliarder DM samfunnsmessige følgeomkostninger;
- 25 % av samtlige arbeidsulykker skyldes alkohol(mis)bruk;
- 50 % av samtlige dødsulykker i trafikken skyldes alkohol;
- 47,4 % av samtlige drapssiktede, 41,4 % av samtlige legemsfornærmelser med døden til følge og 36,6 % av samtlige voldtekter skjedde i alkoholpåvirket tilstand.

Lagmannsretten beskjeftiger seg også med den gamle påstanden om at haschisch er en slags *innfallsport* til hardere narkotiske stoffer⁸. For det første bekrefter retten etter høringen av sakkyndige at det ikke finnes medisinske eller biologiske grunner for påstanden om at konsumentene av svake narkotiske stoffer bytter om til hardere⁹. Lagmannsretten regner anslagsvis med at bare 5 % av alle ungdommer med cannabiserfaringer går over til hardere stoffer (ibid. s. 38).

At disse overslag beskriver virkeligheten viser også amerikanske tall: Der regnet man i slutten av 1969 med 8 til 12 millioner marihuana-konsumenter. Det tilsvarende tall for heroinbrukere ligger inklusive mørketallene på ca. 400.000, det vil si ca. 5 % av marihuana-brukerne. Hvis påstanden om innfallstesen hadde vært riktig, skulle det ha vært ca. 3 millioner heroinbrukere (ibid. s. 41).

Lagmannrettens sakkyndige har derimot konkludert med at heroin-karrieren er preget av tidlig bruk av nikotin og alkohol (ibid. s. 42). Dette er etter rettens mening også veldig plausibelt, fordi kokain og heroin har – som alkohol og nikotin – en sterk euforiserende virkning, haschisch derimot en beroligende og avslappende virkning (ibid. s. 39). Cannabis hører etter rettens oppfatning til ”de rusmidler med de minste individuelle og samfunnsmessige virkninger, som finnes . . .” og det å daglig røyke to joints med marihuana ”er mindre skadelig enn daglig konsum av alkohol eller av 20 sigaretter” (ibid. s. 43 f).

Krenkelse av art. 2 ledd 1 GG

For det *andre* strider den relevante paragrafen i den tyske narkotikalovgivningen etter rettens oppfatning mot art. 2 ledd 1 GG, som sikrer den frie utfoldelsen av personligheten. Etter domstolens oppfatning er ”rett til rus” en sentral del av menneskelig selvbestemmelse. Innenfor rammen av den frie utfoldelsen av personligheten er denne retten beskyttet (ibid. s. 50). Et inngrep i denne grunnretten er bare tillatt, hvis det skjer i samsvar med forholdsmessighetsprinsippet, det vil si at grunnsrettsbegrensningen må være *egnet, nødvendig og forholdsmessig*. Spesielt strenge krav stilles det dersom lovgiveren i denne sammenheng griper til strafferettslige sanksjoner, for å sette sitt forbud igjennom.

At avskrekkingsteoremet ikke fungerer – heller ikke ved rusbruk – behøver ikke gjentas her (ibid. s. 57 ff). Den faktiske avkriminaliseringen av besittelse og konsum av cannabis fører, som empiriske funn viser, ikke til en utvidelse av konsumet. Den hollandske strafferettsprofessoren Rüter blir i denne sammenheng sitert med interessante tall om situasjonen i Amsterdam: I 1976, da det skjedde en faktisk avkriminalisering, hadde 10 % av alle 18årige nederlendere brukt cannabis, 1984 hadde andelen sunket til 4,2 % og de siste tall fra 1990 viser at prosentandelen nå ligger på 2 % (ibid. s. 65).

Ved en skade-nytte-analyse i henhold til spesial- og almenpreventive hensyn kommer retten til den konklusjonen at en represjonspolitikk basert på straffereaksjoner er klart uforholdsmessig (ibid. s. 69 ff). På grunn av plassproblemer utdyper jeg ikke denne argumentasjonen her. Jeg siterer bare rettens egne konklusjoner: Hvis bruk av cannabis ved leilighet ikke er farligere enn en slurk vin, ”så spør det, hvilken rett lovgiveren har, til å bekjempe slik ufarlig atferd . . . med strafferetten . . .”. Etter rettens oppfatning kan det ikke være statens oppgave å f. eks. diktere borgeren ”til å gå bare med frakk, hatt eller lue ved vinsterstid . . .” (ibid. s. 78).

Krenkelse av art. 2 ledd 2 nr. 1 GG

For det tredje ser retten en krenkelse av art. 2 ledd 2 nr. 1 GG, som pålegger staten et beskyttelsesansvar slik at mennesker ikke blir kroppslig krenket. En forsømmelse av dette ansvaret kan angripes med forfatningsklage av den krenkede person. Retten sier til dette: "Den som vil ruse seg må treffe et valg – om han vil gjøre det legalt, men risikabelt, eller illegalt, men mindre skadelig". Denne valgmuligheten kaller retten eksplisitt "absurd og forfatningsstridig" (ibid. s. 84).

Konklusjon og perspektiver av den videre debatten

Hvorfor så mange ord om argumenter, som i lang tid har vært kjent i fagkretsene? Den presiderende dommeren i denne saken – Wolfgang Neskovic – mener heller ikke å ha kommet med noe revolusjonerende nytt i sin begrunnelse av utsettelsesbeslutningen. Men det som er kriminalpolitisk spennende er at det her handler om en domstols argumenter og den diskusjonen disse har stimulert til¹⁰. I mellomtiden har en dommer i Düsseldorf sluttet seg til argumentasjonen fra lagmannsretten i Lübeck og utsatt en domsavgjørelse i en tilsvarende sak¹¹. Mer dramatisk er det at narkotikadebatten har spredt seg til politiske miljøer langt utenfor fagfolkenes krets. Dette har ført til konkrete reformforslag, som myker opp de tidligere standpunkter: I denne sammenheng kan "Frankfurter resolusjonen" nevnes, der narkotikametropoler som Frankfurt, Amsterdam, Hamburg og Zürich krever at kjøp og konsum av cannabisprodukter til eget forbruk ikke skal straffes mer¹². Også i delstaten Hessen har det dannet seg en gruppe prominente jurister, inkludert høye dommere og jurister fra rettsvesenet (innenriksstatssekretæren og riksadvokaten), som argumenterer for at strafferetten ikke bør brukes i narkotikasammenheng (ibid.). Fra den sosialdemokratiske fraksjonen i forbundsparlamentet ble det foreslått en endring av den tyske narkotikaloven, etter Nederlands forbilde, som muliggjør å legalisere besittelse av en ukerasjon harde stoffer¹³. I delstaten Hamburg har man gått enda lengre ved å lansere et endringsforslag av narkotikaloven, som skal muliggjøre et modellforsøk der 200 heroinbrukere skal få heroin under kontroll av leger¹⁴. Tysklands minste delstat Bremen er igjen kommet lengst i methadonsubstitusjon (tysk merkenavn: L-Polamidon): 350 rusavhengige får methadon som substitutt av privatpraktiserende leger. Ca. 75 % av gruppen viser en tydelig forbedring av helsetilstanden¹⁵.

Men det finnes naturligvis motforestillinger mot slike forslag. I denne sammenheng kan den tyske sunnheitsministeren som representerer CSU nevnes. For henne er Hamburgs initiativ "narkotikapolitisk galskap"¹⁶. Også det tyske forbundspolitiet (Bundeskriminalamt = BKA) er mot en liberalisering av cannabis,

fordi man mener at dette bl. a. kan ha en signalvirkning for spesielt unge mennesker¹⁷.

Hva som videre vil skje med den tyske narkotikapolitiske debatten vil fremtiden vise, men en ting synes klart: troen på at narkotikaproblemet lar seg løse via tradisjonelle politimessige strategier, er ihvertfall ganske gjennomhullet. En mulig vei viser en rapport fra en tverrfaglig sammensatt kommisjon, som i slutten av oktober 1991 ble oppnevnt av justisdepartementet i delstaten Hessen (se fotnote 6). I deres sluttrapport blir det foreslått følgende:

- Som unntak fra narkotikaloven som helsepolitisk intervensjon muligjøres statlig kontrollert stoffutdeling til narkotikabrukere gjennom statlig godkjente institusjoner.
- Cannabisprodukter skal avkriminaliseres, det vil si strykes i vedlegg I til BtmG (se fotnote 5).
- Kjøp og besittelse av narkotika i små mengder til eget forbruk skal etter kommisjonsflertallets mening ikke straffes (avkriminaliseres). Etter mindretallets mening skal oppportunitetsavveinger ihvertfall anvendes mer konsekvent (avpönaliseres).

Om og når dette realiseres, vil tiden vise. Men kanskje må igjen forfatningsdomstolen til med en banebrytende domsavgjörelse som fortjener lovordet: "heldigvis finnes det dommer".

Adresse: Dr. phil. Knut Papendorf
 Universitetet i Oslo
 Institutt for rettssosiologi
 St. Olavsgate 29
 N-0166 Oslo

Noter:

1. 1 BvR 1025/82.
2. 2 BvR 2/89.
3. 713 Js 16817/90 StA Lübeck - 2 Ns (Kl. 167/90) -.
4. Der Spiegel 10/1992, s. 18.
5. §§ 29 ledd 1 nr. 1 jfr. 1 ledd 1 jfr. vedlegg I (her: cannabiskvae (haschisch) BtmG i handlingsalternativen å avgj).
6. 1989 brukte man i Vest-Tyskland 37 milliarder DM (NOK 148 milliarder) på alkohol, dette førte til 4 milliarder DM (NOK 16 milliarder) skatteinntekter. Gjennomsnittsförbruket i 1988 lå på 144 liter öl, 21 liter vin og 6,3 liter brennevin. Tobakksbransjen hadde i samme år en omsetning på 23 milliarder DM (NOK 92 milliarder) (siteret etter: Entkriminalisierungsvorschläge der Hessischen Kommission "Kriminalpolitik" zum Betäubungsmittelstrafrecht 1992, manuskript s. 6, kommer i Strafverteidiger 1992).
7. Tallene baserer i vesentlige deler på Deutsche Hauptstelle gegen die Suchtgefahren, Jahrbuch der Sucht 1991.
8. Dette var et av de sentrale argumenter ved endring av "opiumloven", som ble erstatet av BtmG i 1971.

9. Retten støtter seg i denne sammenheng bl. a. på prof. Kind, som ble hørt som sakkyndig i anledning av en relevant domsavgjørelse av den høyeste retten i Sveits, jfr. *Strafverteidiger* 1992, s. 18 ff.
10. Til å med *Dagbladet* hadde en større kronikk med tittelen "Fram for fri hasj . . .?", som bl. a. inneholdt et fyldig referat av utsettelsesbeslutningen av domstolen i Lübeck (15.3.1992, s. 15).
11. *Frankfurter Rundschau* (FR), 1.4.1992, s. 4.
12. *Der Spiegel* *ibid.* s. 19.
13. FR, 8.4.1992, s. 36.
14. FR, 28.3.1992, s. 20.
15. FR, 3.4.1992, s. 30.
16. Se fotnote 14.
17. FR, 27.3.1992, s. 12.