

Hubert Wimber  
Polizeipräsident a.D.  
Vorsitzender von LEAP Deutschland  
Gereonstraße 14  
48145 Münster

[hubertwimber@icloud.com](mailto:hubertwimber@icloud.com)  
Mobil: +491737730328

Deutscher Bundestag  
Ausschuss f. Gesundheit

Ausschussdrucksache

**19(14)0020(2)**

gel. ESV zur öAnh am 27.06.2018 -  
Cannabis

20.06.2018

Münster , den 20.06.2018

An den  
Vorsitzenden des Gesundheitsausschusses  
des Deutschen Bundestages  
Herrn Erwin Rüdell MdB

Stellungnahme zur Anhörung des Gesundheitsausschusses des Deutschen Bundestages zum Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN **ENTWURF EINES CANNABISKONTROLLGESETZES (CanKG)** (BT-Drucksache 19/819) sowie zu den Anträgen der Fraktion der FDP **Cannabis-Modellprojekte ermöglichen** (BT-Drucksache 19/819) sowie der Fraktion DIE LINKE **Gesundheitsschutz statt Strafverfolgung – Für einen progressiven Umgang mit Cannabiskonsum** (BT-Drucksache 19/832) am 27.06.2018

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,  
sehr geehrte Damen und Herren,

eine rationale Suchtpolitik muss unter anderem gewährleisten, dass Menschen, die Suchtmittel konsumieren, möglichst risikoarme Konsummuster aufweisen und möglichst früh effektive Hilfen zur Reduzierung der mit dem Konsum verbundenen Risiken und Schäden erhalten. Zur Erreichung dieser Ziele sind die Strafrechtsnormen des Betäubungsmittelgesetzes nicht geeignet, ganz im Gegenteil, die Folgen der Prohibition sind im Hinblick auf das vom Gesetzeszweck intendierte Ziel der Schadensminderung und der Gesundheitsprävention kontraproduktiv. Sowohl der zur Beratung anstehende Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN als auch die Anträge der Fraktionen der FDP und DIE LINKE zeigen evidenzbasierte Alternativen zu einer gemessen an ihren eigenen Zielen gescheiterten Drogenpolitik auf und sind in ihrer Zielrichtung nach meiner Auffassung zu begrüßen.

Die vorliegenden Anträge der Fraktionen der FDP und DIE LINKE werden jeweils mit der zutreffenden Feststellung begründet, dass die Verbotspolitik für den Umgang mit Cannabis gescheitert ist. Der FDP-Antrag fordert auf der Grundlage dieser Feststellung, Grundlagen für die Genehmigung von Modellprojekten zur Erforschung der kontrollierten Abgabe von Cannabis als Genussmittel zu schaffen und diese Modellprojekte gegebenenfalls durch eine Gesetzesänderung zu ermöglichen. Der Entschließungsantrag der Fraktion DIE LINKE zielt auf

eine Änderung des § 31a des Betäubungsmittelgesetzes (BtMG) ab. Danach soll die Ermessensvorschrift, nach der die Staatsanwaltschaft oder das Gericht bei Vorliegen der im Gesetz genannten Tatbestandsvoraussetzungen von einer Strafverfolgung absehen können in der Weise verändert werden, dass von einer Strafverfolgung bei Volljährigen abgesehen werden **muss**, wenn sich die Tat auf bis zu 15 Gramm getrocknete Teile der Cannabispflanze oder äquivalente Mengen anderer Cannabiserzeugnisse oder bis zu drei Cannabispflanzen, die ausschließlich dem Eigenkonsum dienen, bezieht.

Beide Anträge sind charakterisiert durch den Versuch, eine konstruktive und gegebenenfalls im Deutschen Bundestag mehrheitsfähige Zwischenlösung vor einer eventuellen und aus meiner Sicht erforderlichen grundlegenden Änderung der repressiven Drogenpolitik zu finden. Sie greifen Forderungen in der drogenpolitischen Diskussion auf. Der Antrag der Fraktion der FDP knüpft an einen von einer Gruppe von Strafrechtslehrer\_innen und Richtern vorgelegten Gesetzentwurf zur Einfügung eines neuen § 10b in das BtMG an, der die Bundesländer ermächtigt, in eigener Abwägung Modellprojekte zur Erforschung der Auswirkungen einer kontrollierten Abgabe von Cannabis zu genehmigen.

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE greift die vom Bundesverfassungsgericht im sogenannten „Cannabis-Beschluss“ vom 09.03.1994 (!) geforderte Maßgabe auf, nach der die strafrechtliche Prohibition von Cannabis nur dann mit dem Grundgesetz für vereinbar angesehen wird, wenn der Gesetzgeber den Strafverfolgungsbehörden ermöglicht, bei den sogenannten konsumnahen Delikten von Strafe oder Strafverfolgung abzusehen, wenn die Tat sich lediglich neben den anderen in § 31a BtMG genannten Tatbestandsvoraussetzungen auf eine bundeseinheitlich festgelegte geringe Menge zum Eigenbedarf bezieht. Das aktuell vom Bundeskriminalamt (BKA) veröffentlichte Bundeslagebild 2017 zur Rauschgiftkriminalität weist für das Jahr 2017 166.236 polizeiliche Ermittlungsverfahren aus, die konsumnahe Delikte im Zusammenhang mit Cannabis zum Gegenstand haben. Diese hohe Zahl an Ermittlungsverfahren bindet in erheblichem Umfang personelle Kapazitäten bei der Polizei und den sonstigen Strafverfolgungsbehörden. Wohl auch aus diesem Grund wird die Änderung des § 31a BtMG, die auch eine Ausweitung der Ermächtigung zum Absehen von Strafverfolgung auf die Polizeibehörden beinhaltet, beispielsweise vom Bund Deutscher Kriminalbeamter gefordert.

Im Sinne einer zuvor skizzierten konstruktiven Zwischenlösung sind beide Anträge zu begrüßen. Weitergehend ist der von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vorgelegte Gesetzentwurf eines Cannabiskontrollgesetzes. Ziel des Gesetzentwurfs ist die Herausnahme von Cannabis aus den strafrechtlichen Bestimmungen des Betäubungsmittelgesetzes und stattdessen die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für eine staatlich kontrollierte legale Wertschöpfungskette vom Anbau bis zum Einzelhandel. Der Gesetzentwurf greift in anderen Ländern gemachte Erfahrungen wie beispielweise in Uruguay und in mehreren Bundesstaaten der USA sowie aktuelle Gesetzgebungsverfahren (Kanada) auf und setzt damit (endlich) eine weitere Maßgabe des Bundesverfassungsgerichtes aus dem Beschluss vom 09.03.1994 um.

Der Entwurf eines Cannabiskontrollgesetzes war bereits Beratungsgegenstand in der 18. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages und Grundlage einer öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Gesundheit am 16.03.2016. Ausweislich des Protokolls dieser Ausschusssitzung und der vorliegenden schriftlichen Stellungnahmen der Sachverständigen vertrat die überwiegende Mehrheit der damals geladenen Sachverständigen die Auffassung, dass eine

Alternative zu der als problembehaftet angesehenen gegenwärtigen Rechtslage für Cannabis im Betäubungsmittelrecht erforderlich geworden ist. Da der jetzt vorliegende Gesetzentwurf im Wesentlichen gegenüber dem aus der 18. Legislaturperiode unverändert geblieben ist, wird im Rahmen dieser schriftlichen Stellungnahme auf eine Wiederholung der in der Anhörung vom 16.03.2016 vorgebrachten Argumente verzichtet und diese vielmehr als bekannt vorausgesetzt. Nur beispielhaft sei hier noch einmal ein Zitat aus der schriftlichen Stellungnahme der Fachgruppe Strafrecht der Neuen Richtervereinigung erwähnt: „Bei der Debatte um die Cannabisstrafbarkeit geht es nicht um die Frage, ob der Bürger ein ‚Recht auf Rausch‘ o.ä. hat, denn nicht der Bürger will etwas vom Staat, sondern der Staat maßt sich die Befugnis zur Freiheitsentziehung an. Die zutreffende Frage lautet deshalb: **Hat der Staat das Recht**, freie Bürger zu bestrafen, wenn sie Cannabis konsumieren oder anderen den Konsum – sei es auch um des eigenen Profits willen – ermöglichen? Denn auch der Gesetzgeber ist an das Grundgesetz gebunden. Er kann deshalb nicht nach seinem Belieben ein Verhalten unter Strafe stellen, sondern darf dies **nur**, wenn ein bestimmtes Verhalten **in besonderer Weise sozialschädlich und für das geordnete Zusammenleben unerträglich, seine Verhinderung daher besonders dringlich** ist‘ (BVerfG, NJW 2008, S. 1138) und die Kriminalisierung auch geeignet und angemessen ist, um diesen Zweck zu erreichen. Keine dieser Voraussetzungen ist im Fall der Cannabis-Kriminalisierung gegeben.“ (Deutscher Bundestag, Ausschuss f. Gesundheit, Ausschussdrucksache 18(14)0162(16) S. 4f) Dem ist nichts hinzuzufügen.

Seit der Anhörung in diesem Ausschuss vor gut zwei Jahren hat sich der Drogenmarkt in keiner Weise so verändert, dass heute eine andere Beurteilung der Schäden und Risiken einer auf Strafverfolgung beruhenden Drogenpolitik angezeigt wäre. Ganz im Gegenteil. Alle vorliegenden Untersuchungen und Bestandsaufnahmen weisen darauf hin, dass sich das Angebot von und die Nachfrage nach illegalisierten psychoaktiv wirkenden Substanzen sowohl weltweit wie auch in Deutschland weiterhin erhöht hat.

Die neueste Analyse der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EMCDDA) zur Drogenproblematik in Europa kommt zu dem Ergebnis, dass es bei einer Vielzahl von Substanzen besorgniserregende Anzeichen dafür gibt, dass die Herstellung von Drogen in Europa und damit näher an den Absatzmärkten zunimmt. Der technologische Fortschritt begünstigt diese Entwicklung und ermöglicht es Herstellern und Konsumenten von Drogen zudem, über das Internet und das Darknet Zugang zu globalen Märkten zu erhalten. Aktuell wird festgestellt, dass die vermehrte Herstellung von Kokain in Südamerika jetzt Auswirkungen auf den europäischen Markt hat. Dies habe nicht nur ein erhöhtes Gesundheitsrisiko für Konsumenten zur Folge sondern auch komplexe Herausforderungen für die Strafverfolgungsbehörden, da sich die Vertriebswege permanent verändern. Trotz steigender Sicherstellungsmengen bei einigen Substanzen gelingt es den Strafverfolgungsbehörden weiterhin nicht, die zunehmende Verfügbarkeit wirksam einzuschränken.

Weiterhin ist Cannabis die europaweit mit Abstand am meisten verfügbare und konsumierte illegalisierte Droge. Die auf Meldungen der Mitgliedsstaaten der Europäischen Union beruhende Schätzung der EMCDDA kommt zu dem Ergebnis, dass die Lebenszeitprävalenz bei Erwachsenen (15-64 Jahre) bei 26,3 % liegt. Mehr als ein Viertel aller Erwachsenen bzw. 87,6 Millionen innerhalb der Europäischen Union haben also mindestens einmal in ihrem Leben Cannabis konsumiert. Die Jahresprävalenz dieser Bevölkerungsgruppe liegt bei 7,2 % (24,0

Millionen), die Jahresprävalenz bei Jungen Erwachsenen (15-34 Jahre) bei 14,1 % (17,2 Millionen). Die Anzahl der Drogendelikte ist seit 2006 um ca. ein Drittel gestiegen. Mehr als drei Viertel der Drogenkonsum- oder Besitzdelikte stehen im Zusammenhang mit Cannabis (vgl. dazu EMCDDA, Europäischer Drogenbericht 2018, Trends und Entwicklungen). Von einer generalpräventiven Wirkung der in den meisten Ländern der Europäischen Union weiterhin vorherrschenden Verbotspolitik kann angesichts dieser Feststellungen nicht die Rede sein.

Zu vergleichbaren Ergebnissen kommt das Bundeslagebild 2017 zur Rauschgiftkriminalität des BKA für die Bundesrepublik. Die in der Polizeilichen Kriminalitätsstatistik (PKS) für das Jahr 2017 erfassten Delikte auf der Grundlage der strafrechtlichen Bestimmungen des BtMG haben mit 330.580 Ermittlungsverfahren und einem Anstieg um 9,2 % gegenüber dem Vorjahr einen historischen Rekordwert erreicht. Damit ist bereits im siebten Jahr in Folge die Anzahl der hier erfassten Delikte angestiegen. Nach der Analyse des BKA lassen auch große Einzelsicherstellungen darauf schließen, dass die Verfügbarkeit und die Nachfrage nach dem Betäubungsmittelrecht unterliegenden Substanzen ungebrochen hoch sind. Diese Erkenntnis wird auch gestützt durch die Feststellung einer erheblichen Zunahme der Anbauflächen für Kokain in Kolumbien, für Heroin in Afghanistan und für Marihuana in Albanien sowie durch die wachsenden Produktionskapazitäten in Laboren zur Herstellung synthetischer Drogen, insbesondere in den Niederlanden.

Auch in Deutschland bleibt Cannabis mit einem kontinuierlichen Anstieg der Fallzahlen und einem Anteil von etwa zwei Dritteln an allen Drogendelikten die mit Abstand am meisten verfolgte Substanz. Außerdem ist festzustellen, dass der Anstieg der Fallzahlen auch und gerade bei Cannabis überwiegend auf einem Anstieg der konsumnahen Delikte beruht. Mit den schon erwähnten 166.236 Delikten ist in gut jedem zweiten Ermittlungsverfahren der Polizei im Bereich der Drogenkriminalität ein Cannabiskonsument Tatverdächtiger. Da es sich bei den hier behandelten Straftaten um ein klassisches Delikt der Kontrollkriminalität handelt, bei der die Polizei einen Anfangsverdacht ganz überwiegend durch eigeninitiierte Maßnahmen generiert, wäre es einer gesonderten Untersuchung wert, die Gründe für den seit Jahren steigenden Kontrolldruck gegenüber Cannabiskonsumenten zu erfahren.

Auch hier wird das Ziel der Generalprävention durch Strafbewehrung offensichtlich verfehlt. Nimmt man noch hinzu, dass kriminell organisierte Märkte weder einen Jugendschutz noch irgendeine Form von Produktkontrolle im Interesse eines wirksamen Verbraucher- und Gesundheitsschutzes kennen, muss bei einer Neufassung der gesetzlichen Rahmenbedingungen vor allem dies im Interesse einer Schadensminderung für Konsumenten gewährleistet sei. Diesem Anspruch wird der vorliegende Entwurf für ein Cannabiskontrollgesetz gerecht.

Mit freundlichen Grüßen

Hubert Wimber

