

Generalstaatsanwaltschaft Frankfurt am Main
Der Generalstaatsanwalt
- Zentralstelle für die Bekämpfung der
Betäubungsmittelkriminalität (ZfB) -



Postanschrift: Generalstaatsanwaltschaft - 60256 Frankfurt am Main

Geschäftszeichen **406/3 E - 6/11 (SH)**

Elektronische Post!

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Gesundheit
Die Vorsitzende
Dr. Carola Reimann, MdB
Platz der Republik 1
11011 Berlin
per E-Mail: katharina.lauer@bundestag.de

Bearbeiter/in
Durchwahl - 29 97 (- 67 70, - 83 91)
Fax - 60 57 (- 84 60)
E-Mail
Ihr Zeichen PA 14 - 541
Ihre Nachricht

Datum **23.01.2012**

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Gesundheit

Ausschussdrucksache
17(14)0237(5)
gel. ESV zur öAnhörung am 25.01.
2012_Cannabis
23.01.2012

Stellungnahme zum Antrag der Fraktion DIE LINKE vom 28.09.2011
„Legalisierung von Cannabis durch Einführung von Cannabis-Clubs“

I. Antragsbegehren

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE vom 28.09.2011¹ zielt auf die „Legalisierung“ des Besitzes von bis zu 30 Gramm Cannabis² zum eigenen Konsum und die Einführung sonstiger gesetzlicher Rahmenbedingungen zur Gründung von „Cannabis-Clubs“. Die rechtliche Ermöglichung von „Cannabis-Clubs“ soll dabei Zwischenschritt für eine langfristig vorgesehene vollständige Legalisierung von Cannabis sein.

Zusätzlich wird für die Teilnahme am Straßenverkehr die Einführung einer „wissenschaftlich begründete(n) zulässige(n) Höchstgrenze von Tetrahydrocannabinol (THC)³ im Blut“ angestrebt.

II. Chronik

Es ist anzunehmen, dass die Forderungen nach der Legalisierung illegaler Drogen genauso alt sind, wie deren Verbote durch das Opiumgesetz vom 10.12.1929⁴ und dessen Nachfolgegesetze, die Gesetze über den Verkehr mit Betäubungsmitteln vom 22.12.1971⁵ und

¹ BT-Drucksache 17/7196

² Cannabis ist der wissenschaftliche Name der Pflanzengattung Hanf und Betäubungsmittel im Sinne der Anlage I zu § 1 Abs. 1 BtMG: Cannabis (Marihuana, Pflanzen und Pflanzenteile der zur Gattung Cannabis gehörenden Pflanzen), Cannabisharz (Haschisch, das abgesonderte Harz der zur Gattung Cannabis gehörenden Pflanzen); vgl. auch Art. 1 Abs. 1 lit. b des Einheits-Übereinkommens der Vereinten Nationen über Betäubungsmittel vom 30.03.1961: Blüten und Fruchtstände der Cannabispflanze, denen das Harz nicht entzogen worden ist (BGBl. I, 1973 II S. 1353)

³ Weber, BtMG, 3. Aufl., § 1 Rnr. 275: THC ist der Hauptwirkstoff in Cannabis und wird durch eine Fülle weiterer Stoffe ergänzt, die es in seiner Wirkung beeinflussen.

⁴ RGBl. I S. 215

⁵ BGBl. I S. 2092

vom 28.07.1981⁶ mit der Neubekanntmachung vom 01.03.1994⁷, die ausnahmslos völkerrechtliche Vereinbarungen umsetzen.⁸ Schutzzweck des modernen Betäubungsmittelstrafrechts ist dabei die Gesundheit der Bevölkerung und des Einzelnen sowie das von Betäubungsmitteln nicht beeinträchtigte soziale Zusammenleben mit den Aspekten des Jugendschutzes, des Schutzes vor Organisierter Kriminalität und der Gewährleistung der internationalen Zusammenarbeit bei der Suchtstoffkontrolle.⁹

Die Forderungen nach der „Legalisierung“ von Cannabis zum eigenen Konsum oder zumindest nach dessen Verwendungsmöglichkeit zu medizinischen Zwecken haben in den vergangenen zwei Jahrzehnten zur Rechtsentwicklung im deutschen Betäubungsmittelrecht wie folgt beigetragen:

Im Jahr 1992¹⁰ wurde durch Einfügung des § 31a BtMG das Absehen von der Strafverfolgung wegen der eng mit dem straflosen Betäubungsmittelkonsum¹¹ verknüpften Straftaten ermöglicht. In der Rechtspraxis findet die Vorschrift, die eine geringe Betäubungsmittelmenge zum eigenen Konsum voraussetzt, weit überwiegend bei Cannabisprodukten¹² Anwendung.

Als Cannabis-Ersatz für medizinische Zwecke wurde im Jahr 1998¹³ der halbsynthetische Cannabiswirkstoff Dronabinol als verschreibungsfähiges Betäubungsmittel in die Anlage III zu § 1 Abs. 1 BtMG aufgenommen.

Auf Antrag „austherapierter“ Schmerzpatienten macht das Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte seit dem Jahr 2007 von der Möglichkeit Gebrauch, im Wege von (Einzel-) Ausnahmeerlaubnissen nach § 3 Abs. 2 BtMG den Erwerb eines standardisierten (natürlichen) Cannabisextrakts zu bewilligen.¹⁴

Um zusätzliche medizinische Behandlungsmöglichkeiten mit Cannabis zu gestatten, wurde im Jahr 2011¹⁵ die Position Cannabis in den Anlagen zu § 1 Abs. 1 BtMG umgestuft.¹⁶ Zugelassene und in Qualität und Wirkungsintensität standardisierte Fertigarzneimittel auf Cannabis-Basis dürfen seitdem in Deutschland hergestellt und auf Betäubungsmittel-Rezept verschrieben werden.

III. Die Bewertung des Bezugsantrags aus tatsächlicher und rechtlicher Sicht

1. Eine „Legalisierung“ des Besitzes von bis zu 30 Gramm Cannabiserzeugnissen für den

⁶ BGBl. I S. 681, 1187

⁷ BGBl. I S. 358

⁸ Opiumabkommen von Genf vom 19. 2. 1925 (RGBl. 1929 II S. 407);

Einheits-Übereinkommen der Vereinten Nationen über Betäubungsmittel vom 30. 03.1961 (s.o.)

⁹ § 5 Abs. 1 Nr. 6 BtMG; Weber, BtMG, 3. Auflage, Einl. Rnr. 103

¹⁰ Gesetz zur Änderung des BtMG vom 09.09.1992 (BGBl. I, 1593)

¹¹ vgl. die Erläuterung unter III

¹² bei den Staatsanwaltschaften in Hessen waren dies im Jahr 2010 ca. 70 Prozent der nach § 31a BtMG Vorgänge

¹³ 10. BtMÄndV v. 20.01.1998 (BGBl. I S. 74 f.)

¹⁴ Körner/Patzak/Volkmer, BtMG, 7. Aufl., § 3 Rnr. 78

¹⁵ 25. BtMÄndV v. 11.05.2011 (BGBl. I S. 821 f.)

¹⁶ vgl. Anlagen I bis III zu § 1 Abs. 1 BtMG

eigenen Konsum erscheint nicht angezeigt.

Der naturwissenschaftliche Erkenntnisstand zu den möglichen gesundheitlichen Auswirkungen des Gebrauchs von Cannabis - und damit die Entscheidungsgrundlage für das derzeitige gesetzgeberische Konzept des grundsätzlichen Verbots - dürfte sich seit den grundlegenden Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 09.03.1994¹⁷, vom 29.06.2004¹⁸ und vom 30.06.2005¹⁹ jedenfalls nicht zugunsten des Antragsbehrens verändert haben.

Das Festhalten des Gesetzgebers an der Verbotsentscheidung in Bezug auf Cannabis erscheint umso mehr geboten, da in den letzten Jahren bei illegalen Cannabisprodukten im Wege genetischer Umformung (Züchtung) kontinuierlich der Wirkstoffgehalt an THC intensiviert wurde.²⁰ Aus naturwissenschaftlicher Sicht dürfte das in heimischen Indoor-Plantagen angebaute Cannabis daher mit höherer Toxizität und zunehmenden gesundheitlichen Gefahren für den Cannabiskonsumenten verbunden sein.

Das Bundesverfassungsgericht hat sich zu den von Cannabis ausgehenden Gefahren - soweit bekannt - zuletzt im Beschluss vom 30.06.2005²¹ geäußert und die Entscheidung des Gesetzgebers, diesen mit Mitteln des Strafrechts zu begegnen, ein weiteres Mal ausdrücklich gebilligt. Danach sind mit dem Konsum von Cannabis nicht unbeträchtliche Gefahren und Risiken für die Gesundheit verbunden. Das Gericht hat dabei auf seine im Jahr 1994²² ergangene Entscheidung Bezug genommen, wonach es im Hinblick auf Drogen ein „Recht auf Rausch“ nicht gebe. Es sah auch keinen Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz darin, dass Alkohol und Nikotin erlaubt, Cannabisprodukte dagegen verboten seien, da das Maß der Gesundheitsgefährdung nicht das einzige Kriterium für das Verbot von Drogen sei. Das Bundesverfassungsgericht hat in dieser jüngsten Entscheidung dennoch in Bezug auf Cannabis neue Weichen gestellt und ausdrücklich auf den im Betäubungsmittelgesetz enthaltenen Befreiungsvorbehalt nach § 3 Abs. 2 BtMG hingewiesen, der angemessene Lösungen im Einzelfall ermögliche (vgl. zu Ziffer II dieser Stellungnahme).

Zu den beim Konsum von Cannabisprodukten nach derzeitigem wissenschaftlichen Erkenntnisstand möglichen Wirkungen und Gesundheitsgefahren im Einzelnen erlaube ich mir auf die ausführlichen Darstellungen in der zitierten (Kommentar-)Literatur und im Beschluss des Bundesgerichtshofs vom 09.03.2004 Bezug zu nehmen.²³ Demzufolge besteht auch die Gefahr der Abhängigkeit. Explizit beschreibt die von der Weltgesundheitsorganisation (WHO) erstellte und auch in Deutschland angewendete²⁴

¹⁷ BVerfG, Beschluss vom 09.03.1994 - 2 BvL 43/92, Neue Juristische Wochenschrift 1994, 1577 ff.

¹⁸ BVerfG, Beschluss vom 29.06.2004 - 2 BvL 8/02, http://www.bverfg.de/entscheidungen/lk20040629_2bvl000802.html

¹⁹ BVerfG, Beschluss vom 30.06.2005 - 2 BvR 1772/02, http://www.bverfg.de/entscheidungen/rk20050630_2bvr177201.html

²⁰ Körner/Patzak/Volkmer, a.a.O. § 29a Rnr. 204, Stoffe Teil I Rnr. 17, Patzak /Goldhausen, Die aktuellen Wirkstoffgehalte von Cannabis, Neue Zeitschrift für Strafrecht 2011, 76 f. (Ziff. II); Geschwinde, Rauschdrogen, 5. Aufl., 2007 Rnr.

²¹ BVerfG, Beschluss vom 30.06.2005 - 2 BvR 1772/02, http://www.bverfg.de/entscheidungen/rk20050630_2bvr177201.html

²² BVerfG, Beschluss vom 09.03.1994 - 2 BvL 43/92, Neue Juristische Wochenschrift 1994, 1577 ff.

²³ Weber, a.a.O., § 1 Rnr. 275 bis 305; Körner/Patzak/Volkmer, a.a.O., Stoffe Teil I Rnr. 16 ff.; Geschwinde, a.a.O. Rnr. 111; Fn 17

²⁴ vgl. § 295 Abs. 1 Nr. 3 SGB Fünftes Buch (V)

"Internationale statistische Klassifikation der Krankheiten und verwandter Gesundheitsprobleme" (ICD-10) unter F 12 die Kategorie „Psychische und Verhaltensstörungen durch Cannabinoide“.²⁵

Zudem stehen im deutschen Betäubungsmittelstrafrecht - in Ausgestaltung des in den vorgenannten verfassungsrechtlichen Entscheidungen in Bezug genommenen Übermaßverbotes - Straf- und Verfahrensvorschriften zur Verfügung, die eine auf den Einzelfall abgestimmte Sanktion oder sogar den Verzicht auf weitere Verfolgungs- oder Sanktionsmaßnahmen ermöglichen:

Nach deutschem Betäubungsmittelrecht ist der bloße Konsum von illegalen Drogen straffrei, wobei Cannabis seit vielen Jahren die am häufigsten konsumierte Rauschdroge ist.²⁶ Die Straffreiheit des Konsums ist Ausfluss des grundgesetzlich garantierten Freiheitsrechts, das auch das Recht der Selbstschädigung umfasst.²⁷ In der Rechtspraxis finden vor diesem Hintergrund bei der Strafverfolgung von Konsumentenvergehen, die naturgemäß die Gefahr der Weitergabe der Drogen an Dritte mit sich bringen, die Opportunitätsvorschriften nach § 29 Abs. 5 BtMG²⁸, § 31a BtMG²⁹, § 153 StPO³⁰, § 153a StPO³¹, § 153b StPO³² i. V. m. § 29 Abs. 5 BtMG, § 154 StPO³³ und der §§ 45, 47 JGG³⁴ Anwendung. Diese Vorschriften lassen - im Zusammenspiel mit der Möglichkeit der weiteren Strafverfolgung durch Anklageerhebung oder Antrag auf Erlass eines Strafbefehls - eine auf den Einzelfall abgestimmte Beurteilung des öffentlichen Interesses und der individuellen Schuld des Beschuldigten zu.

Beispielsweise hat die Staatsanwaltschaft die Möglichkeit, bei allen mit dem straffreien Konsum von illegalen Drogen eng verknüpften strafbaren Handlungen wie Besitz, Erwerb, Anbau, Herstellung, Ein-, Durch- und Ausführen³⁵ zum eigenen Konsum in geringer Menge unter den Voraussetzungen des § 31a BtMG von der Strafverfolgung absehen. In der Rechtspraxis findet diese zentrale Verfahrensvorschrift weit überwiegend bei Cannabisprodukten³⁶ Anwendung, obgleich die einzelnen Gewichtsmengen in den Bundesländern variieren und - wie die jüngste Entwicklung aufzeigt – obendrein den politischen Mehrheiten in den Ländern geschuldet sind³⁷.

²⁵ abzurufen über Deutsches Institut für medizinische Dokumentation und Information:

http://www.dimdi.de/static/de/klasi/diagnosen/icd10/htmlgm2011/block-f10-f19.htm#S05F10_4

²⁶ vgl. Gesundheitsberichterstattung des Bundes unter <http://www.gbe-bund.de>; Suchwort: Cannabis

²⁷ Art. 2 GG - Allgemeine Handlungsfreiheit

²⁸ Absehen von der Bestrafung durch das Gericht bei Konsumentenvergehen

²⁹ Absehen von der Strafverfolgung durch die Staatsanwaltschaft

³⁰ Absehen von Verfolgung wegen Geringfügigkeit

³¹ Einstellung des Verfahrens bei Erfüllung von Auflagen und Weisungen

³² Absehen von Klageerhebung und Einstellung

³³ Absehen von der Strafverfolgung unwesentlicher Nebenstraftaten

³⁴ Absehen von der Strafverfolgung oder der Bestrafung durch Staatsanwaltschaft oder Gericht nach Jugendgerichtsgesetz

³⁵ § 29 Abs. 1, Abs. 2, Abs. 4 BtMG

³⁶ bei den Staatsanwaltschaften in Hessen waren dies im Jahr 2010 ca. 70 Prozent der nach § 31a BtMG eingestellten Vorgänge

³⁷ vgl. Körner/Patzak/Volkmer, a.a.O. § 31a Rnr. 43 f.: überwiegend 6 Gramm - so auch in NRW seit 18.08.2007, seit 01.06.2011 in NRW wieder 10 Gramm, 15 Gramm in Berlin

Schließlich kann von der weiteren Strafverfolgung eines Konsumentenvergehens im Einzelfall auch außerhalb der vorbezeichneten Grenzwerte der geringen Menge durch die Staatsanwaltschaft oder nach Anklageerhebung durch den Richter - jeweils mit oder auch ohne Sanktion - abgesehen werden (§ 29 Abs. 5 BtMG³⁸, §§ 153, 153a, 154 StPO, §§ 45, 47 JGG). Bei nach Jugendrecht zu beurteilenden Jugendlichen und Heranwachsenden gehen die §§ 45, 47 des Jugendgerichtsgesetzes (JGG) als spezifisch jugendrechtliche Regelung mit erzieherischer Zielsetzung vor.³⁹

Eine „Legalisierung“ des Besitzes von Cannabis zum eigenen Konsum bis zu einer Gewichtsmenge von 30 Gramm dürfte zudem die strafrechtliche Verfolgung und Ahndung einschlägiger Verbrechenstatbestände im Zusammenhang mit der „nicht geringen Menge“ nicht unerheblich erschweren.⁴⁰

2. Einrichtung und Betrieb von „Cannabis-Clubs“ und die im Antrag beschriebenen Handlungsmöglichkeiten der Betreiber eines solchen Clubs würden auf der Grundlage des geltenden Betäubungsmittelrechts eine Vielzahl von Straftaten verwirklichen.⁴¹

Die Ermöglichung der Einrichtung und des Betriebs von „Cannabis-Clubs“ würden wegen der hiermit verbundenen Gefahren zudem dem Schutzzweck der betäubungsmittelrechtlichen Strafvorschriften zuwider laufen (vgl. II dieser Stellungnahme). Schließlich dürfte die Einrichtung von „Cannabis-Clubs“ zusätzlich gegen internationales Recht verstoßen, dessen Prüfung indes nicht Gegenstand der hiesigen Stellungnahme ist.⁴²

3. Der Umgang mit Cannabissamen mit der im Antrag beschriebenen Zweckbestimmung ist nach geltendem Betäubungsmittelrecht ebenfalls strafbar.⁴³ Die „Legalisierung“ jedweden Umgangs mit Cannabissamen erscheint wegen der hiermit verbundenen Gefahren gleichermaßen nicht angezeigt. Zudem würde im Falle einer „Legalisierung“ faktisch jedermann eine de lege lata strafbare Aufzucht von Cannabispflanzen ermöglicht („home grower“). Diese Konsequenz würde über das eigentliche Antragsbegehren weit hinausgehen.
4. Auf Empfehlung vom 20.11.2002 der vom Bundesministerium für Verkehr-, Bau- und Wohnungswesen einberufenen „Grenzwertkommission“⁴⁴ und nach inzwischen gesicherter Auffassung⁴⁵ liegt bei einer THC-Konzentration von 1 ng/ml und mehr im

³⁸ Entwicklung einheitlicher Grenzwerte auf Wirkstoffbasis in der Vergangenheit durch Gericht

³⁹ Körner/Patzak/Volkmer, a.a.O. § 31a Rnr. 15; Weber, a.a.O. § 31a Rnr. 111

⁴⁰ z. B. 5 eingeschriebene Vereinsmitglieder sind in einem Kraftfahrzeug unterwegs, in dessen Kofferraum 150 Gramm beste Cannabisblüten aufgefunden werden. Deren gesamter Wirkstoffgehalt dürfte den Grenzwert der nicht geringen Menge von 7,5 g THC überschreiten, vgl. § 29a Abs. 1 Nr. 2 BtMG (Verbrechenstatbestand mit der Strafandrohung Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr)

⁴¹ § 29 Abs. 1 Nr. 1 (Anbau, Handeltreiben), § 29 Abs. 1 Nr. 3 (Besitz), § 29 Abs. 1 Nr. 10 + 11 (Verschaffen einer Gelegenheit zum Erwerb/Verbrauch)

⁴² vgl. § 5 Abs. 2 BtMG: Erlaubnis nach § 3 BtMG kann bei Verstößen gegen internationale Suchtstoffübereinkommen versagt werden.

⁴³ vgl. Anlage I zu § 1 Abs. 1 BtMG unter Cannabis (Samen = Pflanzenteile)

⁴⁴ fachübergreifende Arbeitsgruppe, die von der Deutschen Gesellschaft für Rechtsmedizin, der Deutschen Gesellschaft für Verkehrsmedizin und der GTFCh 1994 gegründet wurde und paritätisch besetzt ist

⁴⁵ Gehrman, Drogendelikte im Straßenverkehr, Neue Zeitschrift für Verkehrsrecht 2011, S. 7

Blut-Serum unwiderlegbar eine Wirkung und damit eine drogenbedingte Einschränkung der Fahrsicherheit im Sinne einer Ordnungswidrigkeit nach § 24a StVG vor. Der entsprechende Grenzwert beträgt bei Blutalkohol 0,5 Promille.⁴⁶ Im Falle drogenbedingter Ausfallerscheinungen ist – wie bei einer Blutalkoholkonzentration im Blutserum ab 0,3 Promille - auch unterhalb des Grenzwertes von 1 ng/ml mit Strafverfolgungsmaßnahmen wegen straßenverkehrsrechtlicher Delikte⁴⁷ zu rechnen. Mit der Untergrenze von 0,3 Promille Blutalkoholgehalt⁴⁸ bzw. den weiteren Grenzwerten 0,5⁴⁹ und 1,1 und 1,6⁵⁰ Promille Blutalkoholgehalt vergleichbare Grenzwerte für Betäubungsmittel wie Cannabis existieren nicht. Es dürfte dabei der Komplexität der Wirkungsweise der pflanzlichen Rauschdroge Cannabis im menschlichen Körper zuzuschreiben sein, dass aus naturwissenschaftlicher Sicht den Blutalkoholgrenzwerten entsprechende (Grenzwert-) Bestimmungen für Cannabis bislang nicht möglich waren⁵¹. Im Gegensatz zu Alkohol lässt sich bei der pflanzlichen Droge Cannabis damit weder dessen Wirkstoffgehalt im Blut in „Joints“ umrechnen, noch „Joints“ in Wirkstoffgehalt im Blut.

IV. Fazit

Weder die „Legalisierung“ des Besitzes von Cannabisprodukten bis zu einer Gewichtsmenge von 30 Gramm zum Eigengebrauch nebst der beantragten „Legalisierung“ des Umgangs mit Cannabissamen noch die Ermöglichung der Einrichtung und des Betriebs von „Cannabis-Clubs“ dürften wegen der hiermit verbundenen und in letzter Zeit noch größer gewordenen Gefahren, die dem Schutzzweck der betäubungsmittelrechtlichen Vorschriften zuwider laufen, angezeigt sein.

Es dürfte maßgeblich der Komplexität der Wirkungsweise der pflanzlichen Rauschdroge Cannabis im menschlichen Körper zuzuschreiben sein, dass aus naturwissenschaftlicher Sicht den Blutalkoholgrenzwerten entsprechende (Grenzwert-) Bestimmungen für Cannabis bislang nicht möglich waren. Nach inzwischen gesicherter Auffassung liegt jedoch bei einer THC-Konzentration von 1 ng/ml und mehr im Blut-Serum unwiderlegbar eine Wirkung und damit eine drogenbedingte Einschränkung der Fahrsicherheit im Sinne eines Ordnungsverstoßes nach § 24a StVG vor.

gez. Hannelore Biniok
Oberstaatsanwältin

⁴⁶ vgl. § 24a StVG

⁴⁷ § 24a StVG, §§ 315 c, 316 StGB

⁴⁸ relative Fahruntüchtigkeit nach § 315c StGB

⁴⁹ Grenzwert nach § 24a StVG

⁵⁰ absolute Fahruntüchtigkeit nach § 316 StGB

⁵¹ Grothenhermen/Karus, Straßenverkehr, Cannabis und Arbeitswelt, 2002, S. 340; s. auch Fn 3: THC ist der Hauptwirkstoff im pflanzlichen Cannabis und wird durch eine Fülle weiterer Stoffe ergänzt, die es in seiner Wirkung beeinflussen.