

## **Stellungnahme zum Entwurf eines Cannabiskontrollgesetzes (BT-Drs. 18/4204) anlässlich der Anhörung im Gesundheitsausschuss des Deutschen Bundestages am 16. März 2016**

### Zu meiner Person:

Von 2000 bis 2014 habe ich, unterbrochen von verschiedenen Abordnungen, u.a. zum Generalbundesanwalt in den Jahren 2004 bis 2007 sowie zum Ministerium der Justiz und für Verbraucherschutz des Landes Rheinland-Pfalz 2013/2014, als Staatsanwalt bei der Staatsanwaltschaft Trier gearbeitet. Dort war ich überwiegend für Betäubungsmittelstrafsachen und für die Verfolgung der Organisierten Kriminalität zuständig. Seit dem 1. Oktober 2014 bin ich Leiter der Justizvollzugsanstalt in Wittlich.

Nebenberuflich bin ich Mitautor des im Verlag C.H. Beck erschienenen Standardkommentars Körner/Patzak/Volkmer zum Betäubungsmittelgesetz, in dem ich seit 2009 überwiegend für die Kommentierung des BtMG einschließlich des Abschnitts „Drogen im Straßenverkehr“ und des betäubungsmittelrechtlichen Stoffteils verantwortlich bin. Überdies bin ich Lehrbeauftragter an der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung Mayen, Fachbereich Polizei, Mitglied der Deutschen Gesellschaft für Suchtforschung und Suchttherapie (DG-Sucht) und war von 2008 bis 2014 juristischer Berater des Drogenpräventionsprojekts FreD (Frühintervention bei erstauffälligen Drogenkonsumenten).

### Zum Entwurf eines Cannabiskontrollgesetzes (CannKG):

Der vorliegende Gesetzentwurf geht primär von zwei Ansätzen aus: Das jetzige Betäubungsmittelgesetz (BtMG) verhindere einen wirksamen Jugendschutz und kriminalisiere unverhältnismäßig den volljährigen Konsumenten, der keinen riskanten Konsum praktiziere (S. 1 des Entwurfs). Mit dem CannKG soll u.a. der Jugendschutz gestärkt und die Sicherheit im Straßenverkehr erhöht werden (S. 2 des Entwurfs).

Das CannKG bewirkt aus meiner Sicht genau das Gegenteil, wie sich aus Folgendem ergibt:

#### **1. Jugendschutz: Leider nicht mehr als ein Lippenbekenntnis**

Durch die Regulierung des Cannabismarktes soll der Jugendschutz gestärkt werden, so der Gesetzentwurf auf Seite 2. Daher soll der Jugendschutz in Art. 1, § 4 des Entwurfs gesetzlich verankert werden. Dabei handelt es sich aus strafrechtlicher Sicht tatsächlich leider nur um ein Lippenbekenntnis, denn Verstöße hiergegen sollen nach dem CannKG gegenüber dem jetzigen BtMG auf Bagatellniveau reduziert werden. Während das BtMG in der aktuellen Fassung dem Jugendschutz dadurch Rechnung trägt, dass Abgabe, Verabreichen und Verbrauchsüberlassung von Personen über 21 Jahren an Personen unter 18 Jahren als Verbrechen (Strafrahmen 1 Jahr bis 15 Jahre Freiheitsstrafe) geahndet werden, sieht das CannKG in § 42 für die Abgabe und Veräußerung an Kinder (!) und Jugendliche nur Geldstrafe oder Freiheitsstrafe bis zu 3 Jahren vor, in wiederholten Fällen bis zu maximal 5 Jahren (§ 42 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 Nr. 1 des Entwurfs). Damit bewegt sich die Strafandrohung für den Regelfall nur knapp über dem Niveau von Bagatelldelikten wie einer Beleidigung oder einem Hausfriedensbruch und dürfte Dealer kaum davor abschrecken, Cannabis an Jugendliche zu verkaufen.

## **2. Höhere Verfügbarkeit führt zur höheren Nachfrage bei Jugendlichen**

Anders als im Gesetzentwurf auf Seite 41 behauptet, ist sehr wohl zu befürchten, dass die Nachfrage bei Jugendlichen nach Cannabis steigen wird. Ein Vergleich mit den Niederlanden und der Tschechischen Republik zeigt, dass eine liberale Drogenpolitik den Cannabisgebrauch bei den Jugendliche begünstigen kann. Nach der ESPAD-Studie<sup>1</sup> lag die Lebenszeitprävalenz<sup>2</sup> bei den 15- bis 16-Jährigen dort im Jahr 2011 wesentlich höher als im europäischen Vergleich und in Deutschland. Danach wurde in der Tschechischen Republik, wo der Besitz von bis zu 5 Gramm Haschisch und 10 Gramm Marihuana nicht unter Strafe gestellt ist<sup>3</sup>, eine Lebenszeitprävalenzrate bei den 15- und 16-Jährigen von 42% festgestellt, in den Niederlanden, wo bekanntermaßen mit der Coffeeshop-Politik seit den 1970er Jahren eine sehr liberale Duldungspolitik bei Erwachsenen verfolgt wird<sup>4</sup>, eine solche von 27%: Deutschland liegt demgegenüber – mit sinkender Tendenz – noch unter dem europäischen Durchschnitt (20%) bei 19%<sup>5</sup>. In den letzten 30 Tagen vor der Befragung (30-Tage-Prävalenz) hatten in den Niederlanden 14% der 15- und 16- Jährigen Cannabis konsumiert<sup>6</sup>, in Deutschland waren es dagegen nach einer Repräsentationserhebung der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) in der deutlich größeren Altersgruppe der 12- bis 17-Jährigen nur 1,7%<sup>7</sup>. Auch in den USA weisen Staaten, die Cannabis für medizinische Zwecke oder als Genussmittel legalisiert haben, eine höhere Zahl jugendlicher Konsumenten auf, auch wenn diese Cannabis nicht legal erwerben können<sup>8</sup>.

## **3. Schwarzmarkt wird nicht eingedämmt**

Der Gesetzentwurf geht von dem Trugschluss aus, dass der legale Verkauf von Cannabis in Cannabisfachgeschäften den Schwarzmarkt regulieren könnte. Einen Schwarzmarkt wird es jedoch weiterhin geben, weil nach wie vor a) ein Bedarf bei Jugendlichen an Cannabis und b) ein Bedarf von Jugendlichen und Erwachsenen an den übrigen Betäubungsmitteln gegeben sein wird, zumal auch hier im CannKG mit einer Strafandrohung von Geldstrafe oder Freiheitsstrafe bis zu 3 Jahren bei Handelsdelikten eine wirksame Abschreckung fehlt (§ 42 Abs. 1 Nr. 7 des Entwurfs). Auf die besondere Strafbewehrung beim Handeltreiben mit großen Mengen und beim bewaffneten Handeltreiben mit großem Mengen (zurzeit Verbrechenstatbestände) wird sogar ganz verzichtet. Es ist damit vielmehr zu befürchten, dass sich das Umfeld der Cannabisfachgeschäfte zu einem idealen Umschlagplatz für den Schwarzmarkt entwickeln wird. Dies zeigt wieder das Beispiel der Coffeeshops in den Niederlanden mit den bekannten Auswirkungen auf einen florierenden Drogentourismus, wie das Gutachten von Fijnaut und De Ruyver aus dem Jahr 2008 eindrucksvoll belegt. Neben den behördlich genehmigten Coffeeshops gab es in den Niederlanden unzählige „illegale“ Drogenhäuser, in denen Cannabis, aber auch alle übrigen Betäubungsmittel in nahezu unbegrenzter Menge verkauft werden. Fijnaut und De Ruyver kamen daher zu dem Ergebnis, dass die so hoch gepriesene Trennung der Märkte, eines der großen Ziele der niederländischen Drogenpolitik, nicht funktioniert und dass sich die „Coffeeshops zu einer Nahtstelle par

---

<sup>1</sup> ESPAD = European School Survey Project on Alcohol and Other Drugs

<sup>2</sup> Lebenszeitprävalenz in Bezug auf Cannabis = Mindestens schon einmal im Leben Cannabis konsumiert

<sup>3</sup> Zur Rechtslage in der Tschechischen Republik s. Körner/Patzak/Volkmer, BtMG, 8. Auflage, Vorbem. §§ 29 ff. Rn. 516 ff.

<sup>4</sup> Zur Rechtslage in den Niederlanden s. Körner/Patzak/Volkmer aaO. Rn. 481 ff.

<sup>5</sup> Jahresbericht der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht 2012, S. 50; zu den Einzelheiten der ESPAD-Studie s. [http://www.espad.org/Uploads/ESPAD\\_reports/2011/FULL%20REPORT%20-%20Supplement%20to%20The%202011%20ESPAD%20Report%20-%20WEB.pdf](http://www.espad.org/Uploads/ESPAD_reports/2011/FULL%20REPORT%20-%20Supplement%20to%20The%202011%20ESPAD%20Report%20-%20WEB.pdf).

<sup>6</sup> Report to the EMCDDA, The Netherlands Drugs Situation 2012, S. 38.

<sup>7</sup> Bericht 2011 des nationalen REITOX-Knotenpunkts an die EBDD, S. XX, abrufbar unter [http://www.dhs.de/fileadmin/user\\_upload/pdf/Reitox\\_Jahresberichte/REITOX\\_Report\\_2011\\_dt.pdf](http://www.dhs.de/fileadmin/user_upload/pdf/Reitox_Jahresberichte/REITOX_Report_2011_dt.pdf).

<sup>8</sup> Hasin et al., Medical marijuana laws and adolescent marijuana use in the USA from 1991 to 2014: results from annual, repeated cross-sectional surveys, *Lancet Psychiatry* 2015, S. 601 ff.; vgl. Auch Cremer-Schaeffer, Cannabis – Was man weiß, was man wissen sollte, 2016, S. 106.

excellence zwischen dem gewöhnlichen Konsumenten und der schweren (organisierten) Kriminalität entwickelt“ haben<sup>9</sup>. Dies gilt umso mehr, als es weiterhin eine Nachfrage nach hochpotentem und günstigem (weil nicht mit zusätzlichen 4,- bis 6,- Euro besteuertem) Cannabis geben wird, welche durch den Schwarzmarkt befriedigt werden will. Angesichts dessen erscheinen die behaupteten Einsparungen im Strafverfolgungssektor von bis zu 1,8 Milliarden Euro als fragwürdig.

#### **4. Kleinhandel kann nicht mehr kontrolliert werden -keine Obergrenze für die Anzahl der Einkäufe**

Auch der Ansatz im CannKG, den „illegalisierten Handel“ besser kontrollieren zu können (S. 1 des Entwurfs), geht fehl. Wird der Besitz/Erwerb von bis zu 30 Gramm Cannabis legalisiert, ist eine wirksame Strafverfolgung der im Schwarzmarkt tätigen Dealer, die bis zu 30 Gramm Cannabis zum Zwecke des Verkaufs mit sich tragen, gar nicht mehr möglich. Dies wird noch dadurch begünstigt, dass das CannKG keine Obergrenze für die Anzahl der Einkäufe von 30 Gramm im Cannabisfachgeschäft vorsieht, sondern nach teilweisem oder vollständigem Verbrauch einen jederzeitigen Neueinkauf ermöglicht (§ 11 Abs. 1-E: „Es dürfen maximal 30 Gramm Cannabis je Einkauf abgegeben werden.“). Selbst Uruguay legt eine monatliche Höchstgrenze von 40 g fest.

#### **5. Regelung zu § 24a StVG gefährdet die Sicherheit im Straßenverkehr – zudem wird das CannKG dazu führen, dass eine große Anzahl an Cannabiskonsumenten die Fahrerlaubnis entzogen bekommt**

Nach Art. 4 des Entwurfs soll die Ordnungswidrigkeit gemäß § 24a StVG erst dann vorliegen, wenn im Blut des Fahrzeugführers ein Wert von 5,0 ng/ml THC nachgewiesen wird (aktuell beträgt der von Sachverständigen vorgeschlagene und von den Gerichten übernommene Wert 1 ng/ml). Dies halte ich bei der zurzeit vorliegenden medizinischen Erkenntnislage zu den Auswirkungen von Cannabis auf Fahrzeugführer für unverantwortlich. So haben Möller/Kauert/Thönnies u. a. im Jahr 2006 in der sog. Maas-tricht-Studie das Leistungsverhalten von Gelegenheitskonsumenten nach dem Konsum von Cannabis untersucht<sup>10</sup>. Sie kamen zu folgendem Ergebnis: Während der ersten 2 bis 3 Stunden nach dem Konsum (= THC-Werte zwischen 5 und 10 ng/ml) waren die Probanden in der Feinmotorik, in der Impulskontrolle und der Wahrnehmungs- sowie Denkfähigkeit signifikant beeinträchtigt. Bis zu 5 Stunden nach Konsum (= THC-Werte von 2 bis 5 ng/ml) war noch eine Beeinträchtigung der Feinmotorik feststellbar, während bei Messwerten von unter 1 ng/ml keine Auffälligkeiten mehr nachweisbar waren. Danach ist bei einem Wert von 2 bis 5 ng/ml THC im Blut zu befürchten, dass der Fahrzeugführer derart in seiner Leistungsfähigkeit eingeschränkt ist, dass er eine erhebliche Gefahr im Straßenverkehr darstellt. Dementsprechend sieht das Fahrerlaubnisrecht bei Gelegenheitskonsumenten von Cannabis, die mit mehr als 1 ng/mL THC im Straßenverkehr unterwegs sind, sowie bei Dauerkonsumenten mangels charakterlicher Ungeeignetheit eine verwaltungsrechtliche Entziehung der Fahrerlaubnis vor<sup>11</sup>. Das CannKG käme folglich einer kontinuierlichen Straßenverkehrsgefährdung gleich und dürfte gleichzeitig eine große Anzahl an Cannabiskonsumenten in den Entzug der Fahrerlaubnis treiben!

#### **6. Fazit**

Aus strafrechtlicher Sicht verfehlt das CannKG seine Ziele in vielen Bereichen nicht nur, sondern es bewirkt gerade bei den Themen „Jugendschutz“ und „Erhöhung der Verkehrssicherheit“ genau das Gegenteil. Der zustimmungswürdige Ansatz im Gesetzentwurf, verantwortungsvoll mit erwachsenen Cannabiskonsumenten, die einen „sozialadäquaten Konsum“ pflegen, umzugehen, kann meines Erachtens mit Blick auf den Jugendschutz mit einer Änderung der Opportunitätsvorschrift des § 31a BtMG

---

<sup>9</sup> Fijnaut/De Ruyver, Für eine gemeinsame Bekämpfung der drogenbedingten Kriminalität in der Euregio Maas-Rhein, 2008.

<sup>10</sup> Möller/Kauert/Thönnies u. a. Blutalkohol 2006, 361 ff.

<sup>11</sup> S. dazu Körner/Patzak/Volkmer aaO. Rn. 467 ff. n.w.N.

besser erreicht werden. Hier wäre die Einführung einer Soll-Vorschrift mit einer noch zu definierenden geringen Menge, bei der das Verfahren unter bestimmten Umständen einzustellen *ist*, der vorzugwürdigere Schritt, weil damit eine Kontrolle des Schwarzmarkts in Bezug auf die Händlerebene durch die Strafverfolgungsbehörden möglich bleibt. Zur Vermeidung von Wiederholungen verweise ich insoweit auf meinen Vorschlag zur Änderung des § 31a BtMG in meiner Stellungnahme zur Anhörung im Gesundheitsausschuss des Deutschen Bundestages am 3. November 2014<sup>12</sup>. Dies entspricht auch den Forderungen des BVerfG in der im Entwurf zitierten Entscheidung aus dem Jahr 1994, mit dem das BVerfG die Strafvorschriften des BtMG auch in Bezug auf Verhaltensweisen, die ausschließlich den gelegentlichen Eigenverbrauch geringer Mengen von Cannabisprodukten mit Strafe bedrohen, ausdrücklich für verfassungsgemäß erklärt hat<sup>13</sup>. Davon, dass das BVerfG „die Möglichkeit einer eingeschränkten Strafbarkeit eingeräumt“ hat, wie im Entwurf auf Seite 2 behauptet, kann daher keine Rede sein.

---

<sup>12</sup> Ausschusdrucksache 18(14)0067(4), abrufbar unter [https://www.bundestag.de/blob/338704/8b3389a0c0bca37de3106542fe5b785d/18\\_14\\_0067-4-\\_joern-patzak-data.pdf](https://www.bundestag.de/blob/338704/8b3389a0c0bca37de3106542fe5b785d/18_14_0067-4-_joern-patzak-data.pdf).

<sup>13</sup> BVerfGE 90, 145 = NJW 1994, 1577.