

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Ates Gürpınar, Thomas Lutze, Susanne Ferschl, Gökay Akbulut, Matthias W. Birkwald, Clara Bünger, Anke Domscheit-Berg, Nicole Gohlke, Dr. André Hahn, Jan Korte, Ina Latendorf, Pascal Meiser, Petra Pau, Sören Pellmann, Heidi Reichinnek, Martina Renner, Dr. Petra Sitte, Jessica Tatti, Kathrin Vogler und der Fraktion DIE LINKE.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Betäubungsmittelgesetzes – Entkriminalisierung von Cannabis

A. Problem

In ihrem Koalitionsvertrag haben sich SPD, Bündnis 90/DIE GRÜNEN und FDP auf die Einführung einer kontrollierten Abgabe von Cannabis an Volljährige zu Genusszwecken geeinigt. Äußerungen des Gesundheitsministers Karl Lauterbach vom 4.5.2022 zufolge soll die entsprechende Reform noch in der zweiten Jahreshälfte 2022 ausgearbeitet werden. Aufgrund inhaltlicher Differenzen zwischen den Koalitionsparteien in Bezug auf die genaue Ausgestaltung der Strukturen legaler Produktion und Abgabe von Cannabis ist jedoch zu befürchten, dass der Gesetzgebungsprozess länger dauern wird. Bis zu seinem Abschluss hält die Kriminalisierung von Konsument*innen an. Von den über 200.000 Cannabisdelikten pro Jahr sind über 80 Prozent konsumnahe Delikte. Die rechtlichen und sozialen Konsequenzen der Kriminalisierung für die Betroffenen sind beträchtlich. Die für die Verfolgung und Vollzug jährlich aufgewendeten finanziellen Ressourcen bewegen sich zudem im Bereich einer Milliarde Euro.

B. Lösung

Nach den §§ 31a und 29 Abs. 5 BtMG kann von der Verfolgung bzw. von Strafe bei geringer Schuld und fehlendem öffentlichen Interesse abgesehen werden. Die genaue Definition der „geringen Mengen“ ist jedoch nicht bundesweit einheitlich festgelegt. Der vorliegende Gesetzentwurf führt einen neuen § 29b im BtMG ein, der eine bundesweit geltende Menge von Cannabis oder Cannabisharz sowie Cannabispflanzen definiert, deren Besitz beziehungsweise Anbau erlaubt ist.

C. Alternativen

Weiterführung der gegenwärtigen Prohibitionspolitik, unter Inkaufnahme der schwerwiegenden rechtlichen und sozialen Folgen für Cannabis-Konsument*innen.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Es entstehen keine relevanten Mehrkosten. Stattdessen ist mit Einsparungen in den Länderhaushalten bei der Polizei, Gerichten, Staatsanwaltschaften, Justizvollzugsanstalten sowie im Maßregelvollzug zu rechnen. Eine Studie von Justus Haucap und Leon Knoke aus dem Jahr 2021 über die fiskalischen Auswirkungen einer Cannabislegalisierung in Deutschland schätzt die Rechtsdurchsetzungskosten in Deutschland verursacht durch Cannabis-Straftaten auf 1,3 bis 2,1 Milliarden Euro. Da von den gesamten Cannabisdelikten über 80 Prozent konsumnahe Delikte sind, deren Verfolgung durch den vorliegenden Gesetzentwurf größtenteils wegfallen würde, ist mit einer signifikanten Reduktion der Rechtsdurchsetzungskosten zu rechnen, die aber nicht näher beziffert werden kann.

E. Erfüllungsaufwand

Es entstehen Erleichterungen in den Länderhaushalten für Polizei, Gerichte, Staatsanwaltschaften, Justizvollzugsanstalten sowie für Maßregelvollzugseinrichtungen, da die Verfolgung und der Straf- bzw. Maßregelvollzug für einen Großteil der konsumnahen Cannabisdelikte wegfallen. Die Einsparungen können nicht näher beziffert werden.

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Es entsteht kein Mehraufwand für Bürger*innen.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Es entsteht kein Mehraufwand für die Wirtschaft.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Es entsteht kein Mehraufwand für die Verwaltung.

F. Weitere Kosten

Keine.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Betäubungsmittelgesetzes – Entkriminalisierung von Cannabis

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Betäubungsmittelgesetzes

Das Betäubungsmittelgesetz vom 1. März 1994 (BGBl. I S. 358), das zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 8. November 2021 (BGBl. I S. 4791) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu § 29a folgende Angabe eingefügt:
„§ 29b Recht auf Besitz und Ordnungswidrigkeiten“
2. Nach § 29a wird folgender § 29b eingefügt:

„§ 29b

Recht auf Besitz und Ordnungswidrigkeiten

- (1) Volljährigen ist der Erwerb und Besitz von bis zu 30 g Cannabis oder Cannabisharz im Sinne der Anlage 1 zu diesem Gesetz erlaubt.
- (2) Der Anbau von bis zu drei weiblichen Cannabispflanzen für den persönlichen oder gemeinschaftlichen Eigenbedarf im Bereich des befriedeten Besitztums des oder der Anbauenden ist erlaubt. In diesem Bereich ist auch das Aufbewahren einer Jahresernte von bis zu drei Pflanzen oberhalb der in Absatz 1 genannten Grenze zulässig.
- (3) Anbau und Aufbewahrung müssen für Kinder und Jugendliche unzugänglich erfolgen.
- (4) Das Bundesministerium für Gesundheit wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates
 1. nähere Anforderungen an das befriedete Besitztum festzulegen,
 2. Vorgaben für den Anbau und die Aufbewahrung von Cannabis zu machen.
- (5) Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig ohne Erlaubnis mehr als 30 Gramm, aber höchstens 180 Gramm Cannabis besitzt. Ordnungswidrig handelt ebenfalls, wer ohne Erlaubnis im Bereich des befriedeten Besitztums eine Jahresernte von mehr als drei Cannabispflanzen aufbewahrt oder mehr als drei weibliche Cannabispflanzen anbaut, aber eine Jahresernte von höchstens 18 Cannabispflanzen aufbewahrt oder höchstens 18 weibliche Cannabispflanzen anbaut. Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu 25.000 € geahndet werden.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Berlin, den 5. Juli 2022

Amira Mohamed Ali, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Ungeachtet der Verbotspolitik in Bezug auf Cannabis haben gut ein Viertel aller Erwachsenen bereits mindestens einmal im Leben Cannabis konsumiert (Deutsche Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht: Workbook Drugs Deutschland 2021, S. 12). Die Wissenschaftlichen Dienste des Bundestages trugen 2019 Studien zu den Auswirkungen verschiedener Entkriminalisierungs- und Legalisierungsgesetze in insgesamt sechs Ländern zusammen (Wissenschaftlicher Dienst 9: Legalisierung von Cannabis. Auswirkungen auf die Zahl der Konsumenten in ausgewählten Ländern. Aktenzeichen WD 9 – 3000 – 072/19). Praktisch nirgendwo konnte ein Zusammenhang zwischen Prohibition und niedrigerem Konsum, oder umgekehrt zwischen Entkriminalisierung oder Legalisierung und steigendem Konsum festgestellt werden. So liegt die Lebenszeitprävalenz des Cannabiskonsums in den Niederlanden trotz de facto Entkriminalisierung von Besitz und Verkauf leicht unter dem deutschen Vergleichswert (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction: Statistical Bulletin 2021. Online unter: https://www.emcdda.europa.eu/data/stats2021/gps_en). Die Prohibitionsstrategie, mittels derer der Konsum von Cannabis zurückgedrängt werden sollte, kann also ihren eigenen Ansprüchen nicht gerecht werden. Entsprechend wird die Prohibition von einer Vielzahl der Akteur*innen in den Rechtswissenschaften, den Sozialwissenschaften, in der Sozialarbeit und Drogenhilfe infrage gestellt. Umfragen zeigen zudem, dass mittlerweile eine Mehrheit der deutschen Bevölkerung die Legalisierung von Cannabis befürwortet (Infratest Dimap: Legalisierung von Cannabis. Online unter: <https://www.infratest-dimap.de/umfragen-analysen/bundesweit/umfragen/aktuell/legalisierung-von-cannabis/>). Das Vorhaben der Regierungskoalition, die kontrollierte Abgabe von Cannabis voraussichtlich im Jahr 2023 umzusetzen, ist insofern überfällig und zu begrüßen.

Negative Auswirkungen zieht die Prohibition nicht nur nach sich, weil sie Konsument*innen dem Geschäftemachen organisierter Kriminalität auf dem Schwarzmarkt ausliefert. Damit gehen erhebliche Gesundheitsrisiken durch Streckmittel, fehlenden Jugendschutz und unkontrollierte Produktqualität einher. Auch die rechtlichen und sozialen Folgen der Kriminalisierung sind immens. 2020 machten konsumnahe Delikte 85 Prozent der 220.000 Cannabisdelikte aus (Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen e.V.: DHS Jahrbuch Sucht 2022, S. 120). Auch wenn viele Strafverfahren eingestellt werden: Für die Konsument*innen reichen die Folgen von Unsicherheit bis hin zum Verlust des Berufs, des Ausbildungsplatzes oder der Fahrerlaubnis. Zudem werden Prävention, Beratung und Therapie bei problematischen Konsummustern durch die drohende Strafverfolgung erschwert. Der Paritätische Wohlfahrtsverband stellte treffend fest: „Verbotspolitik behindert Präventionsarbeit“ (Paritätischer Wohlfahrtsverband: Paritätisches Positionspapier Neuorientierung der Cannabispolitik: Cannabisabgabe, Jugendschutz und Entkriminalisierung, S. 2). Ganz ähnlich argumentiert die Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen: „[D]ie de facto Kriminalisierung von Konsumierenden bewirkt derzeit das Gegenteil einer Risikominderung“ (Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen e.V.: Cannabispolitik. Maßnahmen zur Befähigung, zum Schutz und Hilfen für junge Menschen, S. 15).

Es ist damit zu rechnen, dass die Diskussion um die genaue Ausgestaltung einer legalen und kontrollierten Produktion und Distribution von Cannabis einige Zeit in Anspruch nehmen wird. Denn nicht nur zwischen Koalition und Opposition im Bundestag, sondern auch zwischen den Koalitionsfraktionen bestehen wesentliche inhaltliche Differenzen. Um den Konsument*innen und Behörden in der Zeit bis zum Abschluss des Gesetzgebungsprozesses die rechtlichen und sozialen Folgen respektive die sinnlose Aufwendung beträchtlicher Ressourcen zu ersparen, braucht es eine sofortige Entkriminalisierung der Konsument*innen. Während dieser Übergangslösung wären Konsument*innen bis zur Schaffung legaler und kontrollierter Bezugsquellen noch auf den Schwarzmarkt angewiesen. Jedoch wären die sozialen und rechtlichen Folgen der Kriminalisierung aufgehoben, und Polizei- und Justizbehörden würden signifikante Ressourcen einsparen, die derzeit in die Verfolgung und Bestrafung von Konsument*innen investiert werden. Der vorliegende Gesetzentwurf führt entsprechend einen neuen Paragraphen im Betäubungsmittelgesetz ein, der eine bundesweit einheitliche Menge Cannabis festlegt, deren Besitz und Anbau erlaubt wäre.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Betäubungsmittelgesetzes)

Zu Nummer 1 (Inhaltsübersicht)

Es handelt sich um eine rechtsförmliche Anpassung der Inhaltsübersicht.

Zu Nummer 2 (§ 29a BtMG)

Absatz 1 definiert eine maximale Menge von 30 Gramm Cannabis oder Cannabisharz (Marihuana, Haschisch), deren Erwerb und Besitz pro volljähriger Einzelperson erlaubt ist. Damit entfällt in diesem Bereich die Strafbarkeit.

Absatz 2 definiert eine maximale Menge von drei Cannabispflanzen, deren Anbau zum Zwecke des Eigenbedarfs als Einzelperson oder als Gruppe erlaubt ist. Ebenfalls ist der Besitz und die Aufbewahrung einer Jahresernte der Pflanzen erlaubt, auch, wenn die Gesamtmenge der Ernte die in Absatz 1 definierte Menge von 30 Gramm Cannabis übersteigt. Der Anbau darf ausschließlich für den Eigenbedarf erfolgen, gewerblicher Anbau und Verkauf der Ernte sind von der Erlaubnis ausgeschlossen.

Absatz 3 legt fest, dass im Sinne des Jugendschutzes Cannabis und Cannabispflanzen Minderjährigen unzugänglich gemacht werden müssen.

Absatz 4 ermächtigt das Bundesministerium für Gesundheit, per Rechtsverordnung Vorgaben zur Sicherung des Anbaus und Besitzes von Cannabis zu definieren.

Absatz 5 definiert die Überschreitung der erlaubten Menge an Besitz und Anbau von Cannabis, sofern sie nicht die Menge von 180 Gramm beziehungsweise den Anbau oder die Aufbewahrung einer Jahresernte von 18 Pflanzen überschreitet, als Ordnungswidrigkeit, die mit einer Geldstrafe zu ahnden ist. Die erlaubte Besitzmenge von 30 Gramm orientiert sich an einem monatlichen Konsumbedarf. Vielfach erwerben Konsument*innen jedoch mehr als eine monatlich konsumierte Menge, etwa weil der Zugang zum Schwarzmarkt unregelmäßig ist oder das Cannabis im Ausland bezogen wird. Ein Vorrat von 180 Gramm bzw. 18 Cannabispflanzen entspricht der ungefähren Konsummenge pro Halbjahr. Eine Besitzmenge bis zu diesen Werten ist daher bei Eigenkonsument*innen gängig und legt noch keinen Verdacht auf Handel nahe.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Das Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung im Bundesgesetzblatt und damit schnellstmöglich in Kraft.