

AG Cannabis

Stellungnahme zum Kabinettsentwurf des Cannabisgesetzes der Bundesregierung

I. Einleitung

Der BDK hatte bereits in seinem Positionspapier vom Juli 2022 Problembereiche im Zusammenhang mit den Bestrebungen der Bundesregierung zur kontrollierten Abgabe von Cannabis aufgezeigt. Neben rechtlichen Bedenken wurden auf sonstige Probleme im Zusammenhang mit einer Legalisierung hingewiesen.¹

Im Gesetzesentwurf wird nicht auf die drohenden Gefahren für den Straßen-, Luft- und Schifffahrtsverkehr eingegangen. Es wird von niemandem angezweifelt, dass der Konsum von Cannabis die Verkehrstauglichkeit beeinträchtigt. Auch wenn es bisher noch nicht gelungen ist einen einheitlichen Grenzwert festzulegen, ab welchem eine rauschbedingte Fahruntüchtigkeit anzunehmen ist, erscheint es im Lichte des Schutzes von Leib und Leben nicht hinnehmbar, dass der Gesetzgeber diese Betrachtungsweise außer Acht lässt.

II. Gesetzesentwurf

In dem o.g. Gesetzesentwurf soll nunmehr

- der private Eigenanbau von Cannabis bis zu drei Pflanzen
- der gemeinschaftliche Eigenanbau in Anbauvereinigungen sowie
- die kontrollierte Weitergabe von Konsumcannabis an Erwachsene in Anbauvereinigungen zum Eigenkonsum ermöglicht werden.

Es ist zunächst zu klären, ob die geplanten Regelungen mit den internationalen Verträgen und dem EU- Recht vereinbar sind (1.). Sodann soll der Gesetzesentwurf im Hinblick auf die praktische Umsetzbarkeit untersucht werden. Diesbezüglich soll auch darauf eingegangen werden, ob einzelne gesetzliche Regelungen verfassungsgemäß sind (2.). In einem dritten Schritt soll vor dem Hintergrund des gesetzgeberischen Motivs, den Kinder- und Jugendschutz zu verbessern, herausgearbeitet werden, dass eine Reihe von Handlungen in Zukunft, aufgrund

¹ [Positionspapiere — Bund Deutscher Kriminalbeamter e.V. \(bdk.de\)](https://www.bdk.de/Positionspapiere)

der neugefassten Strafvorschrift, straflos bzw. mit einer erheblich niedrigeren Strafe bedroht sind und auch der Gesundheitsschutz nicht durchgängig beachtet wird (3.). Schließlich sollen auch noch einige Ausführungen zu dem angenommenen Erfüllungsaufwand erfolgen (4.).

1. Rechtliche Rahmenbedingungen:

Es stellt sich die Frage, ob der private Eigenanbau und der Anbau in Anbauvereinigungen mit dem geltenden Recht vereinbar sind.

Zusammenfassend und das Positionspapier des BDK ergänzend gilt insoweit Folgendes:

Nach dem Einheitsübereinkommen der Vereinten Nationen über Suchtstoffe aus dem Jahr 1961 (Single Convention) ist eine Legalisierung zu anderen als medizinischen Zwecken ausgeschlossen. Es ist lediglich eine Entkriminalisierung denkbar, weil die Vertragsparteien nach Art 36 b bei missbrauchsbezogenen Verstößen statt einer Bestrafung oder Verurteilung eine Maßnahme nach Art 37 für den Täter vorsehen können.

Aufgrund Art 3 Abs. 2 des Übereinkommens der Vereinten Nationen vom 20.12.1988 sind der Anbau der Cannabispflanze, soweit dies zum Zwecke der Gewinnung von Betäubungsmitteln erfolgt, sowie der Besitz, der Kauf und der Anbau von kontrollierten Substanzen zum Eigenverbrauch unter Strafe zu stellen. Diesem Übereinkommen ist im Übrigen auch die Europäische Union beigetreten.

Zwar ist seitens der Bundesrepublik Deutschland bei der Ratifizierung eine Interpretationserklärung zu Art 3 Abs. 2 des Vertrages abgegeben worden, wonach die aufgeführten Grundzüge der Rechtsordnung einem Wandel unterliegen können.

Diese Interpretationserklärung ermöglicht allerdings keine Legalisierung von Cannabis. Denn die Erklärung entfaltet keinerlei Rechtswirkung und ist bedeutungslos. Es kommt hinzu, dass sich auch diese Erklärung lediglich auf die Möglichkeit einer Entkriminalisierung bei Verstößen im Zusammenhang mit Cannabis bezieht.

Insoweit ergibt sich auch aus Art 3 Abs. 6 des Übereinkommens vom 20.12.1988, dass eine Entkriminalisierung denkbar ist, wenn die jeweilige Rechtsordnung Ermessensfreiheit in der Strafverfolgung vorsieht und insbesondere der Opportunitätsgrundsatz gilt.

Der Rahmenbeschluss des Rates der Europäischen Union vom 25.10.2004 – 2004/757 JI- enthält in Art 2 Abs. 1 einen Katalog von Handlungen, die die Mitgliedsstaaten als „Straftaten in Verbindung mit illegalem Handel mit Drogen und Grundstoffen“ unter Strafe stellen müssen. Der diesbezüglich aufgestellte Katalog stimmt in vollem Umfang mit den in Art 3 Abs. 1 des Suchtstoffübereinkommens vom 20.12.1988 normierten Katalog überein. Hiernach ist insbesondere neben dem Handel auch das Gewinnen, Herstellen und Verteilen eines Suchtstoffes unter Strafe zu stellen.

Diese Regelung hat zur Folge, dass

- der in § 9 Abs. 1 des Entwurfs vorgesehene private Eigenanbau von bis zu drei Cannabispflanzen zum Zwecke des Eigenkonsums von Cannabis,
- der in § 11 Abs. 1 des Entwurfs vorgesehene gemeinschaftliche nicht gewerbliche Anbau von Cannabis zum Eigenkonsum und die Weitergabe durch und an Mitglieder sowie die Weitergabe von Vermehrungsmaterial

den Regelungen in dem Rahmenbeschluss vom 25.10.2004 und in dem Suchtstoffübereinkommen vom 20.12.1988, das gemäß Art. 216 AEUV auch die Organe in den Mitgliedstaaten bindet, widersprechen und mithin der beabsichtigten Legalisierung zwingend entgegenstehen.

Eine derartige Legalisierung kann auch nicht auf die Norm des Art. 2 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses gestützt werden. Hiernach fallen die Handlungen nach Art 2 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses dann nicht in dessen Anwendungsbereich, wenn die Täter sie ausschließlich für ihren persönlichen Konsum im Sinne des nationalen Rechts begangen haben.

Diese Ausnahmenorm ermöglicht den EU-Staaten bereits nach dem Wortlaut jedoch keine Legalisierung, sondern nur eine Entkriminalisierung!

Es kommt hinzu, dass sie auf eine Anbauvereinigung nicht anwendbar ist. Denn die Ausnahmenorm ist ersichtlich auf Handlungen Einzelner zur Deckung des eigenen persönlichen Konsums ausgerichtet. Die Möglichkeit, in der Bundesrepublik u.U. mehrere tausend Anbauvereinigungen zu gründen, steht nämlich in erkennbarem Widerspruch zu dem in Art 2 Abs. 1 des Rahmenbeschlusses erklärten Ziel. Der Kunstgriff, die Deckung des Bedarfs an Cannabis von mehreren Millionen Einwohnern der Bundesrepublik Deutschland durch die Gründung von Anbauvereinigungen legalisieren zu wollen, ist daher von vorneherein zum Scheitern verurteilt.

Im Übrigen stehen der beabsichtigten Legalisierung auch die Regelungen in Art. 71 SDÜ entgegen.

Gemäß Art. 71 Abs. 2 SDÜ verpflichten sich die Vertragsparteien unbeschadet der Regelungen in Art. 74, 75, 76, die unerlaubte Ausfuhr von Betäubungsmitteln aller Art einschließlich Cannabisprodukten sowie den Verkauf, die Verschaffung und die Abgabe dieser Mittel mit verwaltungsrechtlichen und strafrechtlichen Mitteln zu unterbinden. Gemäß Art. 71 Abs. 5 SDÜ werden die Vertragsparteien hinsichtlich der Eindämmung der unerlaubten Nachfrage nach Suchtstoffen und psychotropen Stoffen aller Art einschließlich Cannabis ihr Möglichstes tun, den negativen Folgen dieser Nachfragen vorzubeugen und entgegenzuwirken. Die Maßnahmen dazu liegen im Verantwortungsbereich der einzelnen Vertragsparteien.

Diese Regelungen sind eindeutig und ermöglichen ebenfalls keine Legalisierung. Auch die gemeinsame Schlusserklärung aller Vertragsparteien zu Art. 71 Abs. 2, die Abweichungen im Rahmen der nationalen Politik zur Vorbeugung und Behandlung der Abhängigkeit von Suchtstoffen und psychotropen Stoffen ermöglicht, lässt keine andere Bewertung zu. Denn diese Erklärung bezieht sich

ersichtlich nur auf Maßnahmen der Suchtprävention und -bekämpfung. Sie ist nicht geeignet, hierauf auch eine Legalisierung rechtskonform zu stützen.

Die im Gesetzesentwurf für die Legalisierung angegebenen rechtlichen Ausführungen sind insgesamt nicht tragfähig. Wie bereits in dem Positionspapier dargelegt, ist aus Sicht des BDK lediglich eine Entkriminalisierung des Cannabiskonsums rechtlich zulässig.

Dies könnte bei dem Erwerb und Besitz von kleineren Mengen Cannabis dergestalt erfolgen, dass entsprechende Verstöße nur noch als Ordnungswidrigkeiten zu ahnden sind. Zulässig wäre auch die Übernahme von Elementen des portugiesischen Modells. So ist es rechtlich zulässig, bei der Nichtüberschreitung festgelegter Grenzwerte im Zusammenhang mit dem Erwerb und Besitz von Cannabis verwaltungsrechtliche Maßnahmen im Bereich der Prävention zu ergreifen, die das Ziel verfolgen, umfassend aufzuklären und künftiges Fehlverhalten zu verhindern.

2. Stellungnahme zu dem neuen Cannabisgesetz unter Berücksichtigung der praktischen Umsetzbarkeit und weiterer Rechtsverstöße:

a) Anbauvereinigungen

Nach § 1 Nr. 13 des Entwurfs handelt es sich bei Anbauvereinigungen um rechtsfähige, im Vereinsregister des zuständigen Amtsgerichts eingetragene nicht wirtschaftliche Vereine oder um eingetragene Genossenschaften jeweils mit Sitz im Geltungsbereich dieses Gesetzes, deren satzungsmäßiger Zweck ausschließlich der gemeinschaftliche nichtgewerbliche Eigenanbau und Weitergabe von Cannabis zum Eigenkonsum an ihre Mitglieder sowie die Weitergabe von Vermehrungsmaterial ist

Diese Regelung erscheint bereits aus tatsächlichen Gründen nicht geeignet, den gesetzgeberischen Willen umzusetzen, den Konsumenten möglichst zeitnah den legalen Konsum von Cannabis zu ermöglichen.

Bereits das Gründungsstadium weist eine Vielzahl von Problemen auf. Insoweit gilt Folgendes:

Der Entwurf geht davon aus, dass im Jahr 2021 über vier Millionen Menschen in Deutschland Cannabis konsumiert haben. Gemäß § 16 Abs. 2 darf eine Anbauvereinigung höchstens 500 Mitglieder haben. Dies hat zur Folge, dass in Deutschland etwa 8000 Anbauvereinigungen gegründet werden müssten, falls alle Konsumenten die Mitgliedschaft in einer Anbauvereinigung anstreben sollten.

Nach § 56 BGB bedarf es zur Gründung eines Vereins mit dem Ziel der Eintragung in das Vereinsregister mindestens sieben Mitglieder. Sodann müsste eine Satzung nach Maßgabe der §§ 57 ff BGB erstellt und danach die Anmeldung zur Eintragung im Vereinsregister erfolgen.

Alternativ könnte jedoch nach dem Willen der Bundesregierung eine Genossenschaft gegründet werden. Gemäß § 1 Genossenschaftsgesetz sind Genossenschaften Gesellschaften von nicht geschlossener Mitgliederzahl, deren Zweck darauf gerichtet ist, den Erwerb oder die Wirtschaft ihrer Mitglieder oder deren soziale oder kulturelle Belange durch gemeinschaftlichen Geschäftsbetrieb zu fördern. Dies ist zum einen problematisch, weil die Zahl der Mitglieder in einer Anbauvereinigung auf 500 Personen begrenzt sein soll. Es kommt hinzu, dass der gemeinschaftliche Eigenanbau in einer Anbauvereinigung nicht gewerblich und wegen des Prinzips der Abgabe zum Selbstkostenpreis auch kein Gewinn erwirtschaftet werden soll.

Auch ansonsten gestaltet sich die Gründung einer Genossenschaft etwas komplizierter. Es werden zwar zur Gründung nur drei Personen benötigt. Der Satzungsentwurf muss jedoch gemäß §§ 6 ff des Genossenschaftsgesetzes einen vorgeschriebenen Inhalt haben. Diesbezüglich müssen sowohl die Geschäftsanteile als auch die gesetzliche Rücklage, die Art ihrer Bildung und deren Mindestbetrag in der Satzung festgelegt werden. Es ist auch eine Regelung bzgl. der Sach- bzw. Geldeinlagen erforderlich. Da alle Angehörigen der Anbauvereinigung auch Mitglieder in der Genossenschaft sind, müssen außerdem bei mehr als 20 Mitgliedern ein Vorstand und ein Aufsichtsrat bestellt werden. Zur Eintragung im Register bedarf es außerdem noch der Bescheinigung und der gutachterlichen Äußerung eines Prüfverbandes hinsichtlich der Vermögenslage der Genossenschaft. Dies dürfte die Eintragung einer Genossenschaft erheblich erschweren.

Erst danach kann die gemäß § 11 des Entwurfs erforderliche Erlaubnis beantragt werden. Diese darf nur dann erteilt werden, wenn die vertretungsberechtigten Personen unbeschränkt geschäftsfähig sind und die für den Umgang mit Cannabis und Vermehrungsmaterial erforderliche Zuverlässigkeit besitzen, die Anbauvereinigung gewährleistet, dass innerhalb des befriedeten Besitztums befindliches Cannabis und Vermehrungsmaterial ausreichend gegen den Zugriff durch unbefugte Dritte sowie Kinder und Jugendliche geschützt ist und die Anbauvereinigung die Einhaltung der sonstigen Vorgaben dieses Gesetzes und der aufgrund des Gesetzes erlassenen Vorschriften gewährleistet.

Der Antrag auf Erteilung einer Erlaubnis müsste insbesondere unter anderem auch Angaben dazu enthalten, welche Personen entgeltlich beschäftigt werden und dabei Zugang zu Cannabis und Vermehrungsmaterial haben, wie hoch die künftige Zahl der Mitglieder geschätzt wird, wie die Lage bzw. voraussichtliche Lage des befriedeten Besitztums der Anbauvereinigung ist, welche Größe oder voraussichtliche Größe die Anbauflächen und Gewächshäuser der Anbauvereinigung haben, welche voraussichtlichen Mengen an Cannabis angebaut und weitergegeben werden sollen, welche Sicherungs- und Schutzmaßnahmen gemäß § 22 ergriffen werden und wer der Präventionsbeauftragte ist sowie welche Nachweise bzgl. seiner Eignung für diese Tätigkeit vorliegen.

Des Weiteren muss dem Antrag ein Gesundheits- und Jugendschutzkonzept beigelegt werden.

Diese Voraussetzungen können nur erfüllt werden, wenn zuvor erhebliche Vorarbeiten geleistet worden sind. Bei lebensnaher Betrachtung ist zu erwarten, dass eventuell bereits vor der Beantragung der Erlaubnisse Verträge, insbesondere mit Eigentümern von geeigneten Grundstücken sowie mit für Präventionszwecke geeigneten Personen und auch sachkundigen Personen, die eine hinreichende Qualitätskontrolle gewährleisten, abgeschlossen werden müssen. Vor dem Hintergrund des in § 6 des Entwurfs enthaltenen Werbeverbots für Anbauvereinigungen sowie des verbotenen Sponsorings erscheint es auch sehr schwer, in einem frühen Stadium Angaben zu der Mitgliederzahl und dem Bedarf an Cannabis zuverlässig machen zu können. Da die Kostendeckung gemäß § 25 des Entwurfs ausschließlich durch Mitgliedsbeiträge erfolgen soll, müssten möglicherweise bereits vor Beantragung der Erlaubnis, jedenfalls zeitlich jedoch weit vor einer ersten Ernte, erhebliche Geldbeträge durch die Mitglieder aufgewendet werden.

Falls die Form einer Genossenschaft gewählt werden sollte, müssten zudem noch Geld- oder Sacheinlagen getätigt werden.

Die Höhe dieser Investitionen ist völlig ungewiss, zumal nicht feststeht, wie viele Mitglieder sich vor einem erfolgreichen Abschluss des Erlaubnisverfahrens einer entsprechenden Anbauvereinigung anschließen werden. Es kommt hinzu, dass die Mitglieder nicht mit der notwendigen Sicherheit auch von der Erteilung einer Erlaubnis ausgehen können, zumal sie auch oftmals mangels Personenkenntnis gar nicht in der Lage sein werden, die Zuverlässigkeit der vertretungsberechtigten Personen hinreichend sicher zu beurteilen.

Aufgrund dieser Umstände ist mithin bei lebensnaher Betrachtung die Bereitschaft einer großen Anzahl von Menschen, „ins Blaue hinein“ erhebliche Investitionen ohne gesicherte zeitnahe Gegenleistung zu tätigen, eher anzuzweifeln, zumal der private Eigenanbau zum Eigenkonsum unproblematisch erfolgen kann.

Zu einer weiteren Verzögerung bei der Beantragung einer Erlaubnis dürften auch die in § 12 des Entwurfs aufgeführten Versagungsgründe führen. Voraussetzung für die Erteilung der Erlaubnis ist u.a. zunächst, dass das Vorstandsmitglied bzw. die sonst vertretungsberechtigte Person die erforderliche Zuverlässigkeit besitzt. Dies wird sodann in § 12 Abs. 2 des Entwurfs konkretisiert. Neben einer Verurteilung wegen eines Verbrechens sind auch Verurteilungen wegen enumerativ aufgeführter Vergehen geeignet, diese Unzuverlässigkeit zu begründen, falls die Verurteilung in den letzten fünf Jahren vor der Antragstellung erfolgt ist. Es ist allerdings völlig ungeklärt, wie dies zuverlässig überprüft werden soll, falls die Verurteilung wegen eines der genannten Vergehen nicht im Führungszeugnis eingetragen ist. Denn die Antragsteller haben nur ein „normales“ Führungszeugnis und keine unbeschränkte Auskunft aus dem Bundeszentralregister einzureichen und die zuständige Verwaltungsbehörde darf nach dem Entwurf kein erweitertes Führungszeugnis einholen. Dieser Umstand ist nicht hinnehmbar. Es bleibt auch unerfindlich, wieso die in dem Gesetzesentwurf mit dem Bearbeitungsstand 28.04.2023 enthaltene Möglichkeit, Auskünfte bei anderen Behörden einzuholen, nicht übernommen worden ist. Sollte dies vor dem Hintergrund erfolgt sein, dem Argument zu begegnen, durch die gesetzliche Neuregelung würden keine

polizeilichen Ressourcen eingespart, sondern aus dem Bereich der repressiven polizeilichen Tätigkeit in den Bereich der Mitwirkung bei der Beantragung von Erlaubnissen verlagert, wäre dies nicht nachvollziehbar und sachlich nicht gerechtfertigt. Denn der gesetzgeberische Zweck lässt sich nur dann erreichen, wenn die vertretungsberechtigten Personen die notwendige Zuverlässigkeit besitzen.

Die Regelung in § 12 Abs. 2 Nr. 1 e des Entwurfs dürfte die Erlaubnisbehörden vor große Herausforderungen stellen. Hiernach sind nämlich die Straftaten ausgenommen, die nach diesem Gesetz oder dem Medizinal-Cannabisgesetz straffrei sind. Insoweit müsste die Erlaubnisbehörde die jeweiligen Straftaten beiziehen und die Urteile entsprechend auswerten. Dies stellt Mitarbeiter, die im Bereich des Strafrechts nicht bzw. nur unzureichend juristisch geschult sind, oftmals vor große Probleme, insbesondere, weil heutige Straftaten nach dem BtMG sich zukünftig als straffrei darstellen.

Die in § 12 Abs. 2 Nr. 2a und 2 b des Entwurfs vorgesehene Möglichkeit, im Rahmen einer Anhörung zuverlässig zu überprüfen, ob die Personen dem missbräuchlichen Konsum durch andere Personen Vorschub leisten und nicht die Einhaltung der Vorgaben bzgl. einer Anbauvereinigung gewährleisten, erscheint völlig ungeeignet, hierauf eine Unzuverlässigkeit stützen zu können. Sie lässt sich allenfalls dadurch erklären, dass die Verfasser des Entwurfs dokumentieren wollen, alles erdenklich Mögliche getan zu haben, um eine Zuverlässigkeit zu überprüfen. Diese Anhörungsmöglichkeit hat offensichtlich die Funktion eines „Feigenblatts“ und kann allenfalls der Beruhigung des Gewissens dienen. Bei lebensnaher Betrachtung wird keine Erlaubnis mit dieser Begründung jeweils abgelehnt werden, weil jeder Antragsteller in der Lage sein wird, die gestellten Fragen so zu beantworten, dass er als zuverlässig erscheint.

Im Übrigen erscheint es in Anbetracht der knappen personellen Ressourcen in der öffentlichen Verwaltung, die zur Folge haben, dass die wesentlichen Kernaufgaben der Verwaltung nicht bzw. nur mit größeren zeitlichen Verzögerungen erledigt werden können, kaum leistbar, dass unter Zugrundelegung der in dem Entwurf aufgestellten Kriterien für die Zuverlässigkeit gemäß § 11 Abs. 5 des Entwurfs relativ zeitnah über den Antrag auf Erteilung einer Erlaubnis entschieden werden kann.

Selbst wenn diese Hürden genommen worden sein sollten und die beantragte Erlaubnis erteilt ist, ist auch der Betrieb einer Anbauvereinigung mit erheblichen Kosten verbunden, die die hinreichende Annahme rechtfertigen, dass sich das gesetzgeberische Ziel, den illegalen Markt einzudämmen, nicht wird erreichen lassen. Denn trotz der in § 25 Abs. 1 des Entwurfs vorgesehenen Prinzips der Selbstkostendeckung fallen nämlich erhebliche Kosten für die laufende Unterhaltung der Anlage, die Bezahlung des Personals, die in § 18 des Gesetzes normierte Qualitätssicherung und für die Energie zum Betreiben der Anlage an.

Da an Heranwachsende gemäß § 19 Abs. 3 des Entwurfs nur Cannabis mit einem Wirkstoffgehalt von höchstens zehn Prozent abgegeben werden darf, müssen auch Vorrichtungen angeschafft und vorgehalten werden, die eine Überprüfung der Wirkstoffgehalte ermöglichen. Des Weiteren ist bei dem weitergegebenen Cannabis

gemäß § 21 Abs. 2 Nr. 5 des Entwurfs auf dem Beipackzettel der durchschnittliche THC-Gehalt in Prozent anzugeben.

Es kommt hinzu, dass das Gesetz in § 17 Abs. 3 und Abs. 4 weitere Standards aufstellt. So dürfen an Pflanzenschutzmitteln und weiteren dort aufgeführten Stoffen nur bestimmte Höchstgehalte enthalten sein. Dies erfordert die Einstellung weiteren, hochqualifizierten Fachpersonals, das in Anbetracht des offenkundigen Fachkräftemangels nur schwerlich wird angeworben werden können.

Auch die in § 26 des Gesetzes normierten Dokumentations- und Berichtspflichten sowie die in §§ 19, 20 des Entwurfs normierten Anforderungen an die Weitergabe von Cannabis und Vermehrungsmaterial erfordern einen hohen personellen und logistischen Aufwand und führen zwangsläufig zu einer Verteuerung der Produkte.

Die Regelung in § 17 des Entwurfs bringt deutlich zum Ausdruck, dass der Anbau nur durch die Mitglieder gemeinschaftlich erfolgen soll und diese nur durch geringfügig Beschäftigte unterstützt werden sollen. Diese Regelung lässt auch wiederum die Lebenswirklichkeit außer Acht. Zwar wird nicht verkannt, dass alle Mitglieder schon ein hohes Interesse daran haben dürften, ihren jeweiligen Bedarf an Cannabis zu erträglichen Preisen zu decken. Die Bereitschaft zur Übernahme einer ehrenamtlichen Tätigkeit lässt in der Gesellschaft aber immer mehr nach. Es erscheint mithin der Schluss zulässig, dass trotz der in § 17 Abs. 2 des Entwurfs normierten Verpflichtung zur aktiven Mitwirkung eine Vielzahl der Konsumenten die Möglichkeit eines Erwerbs auf dem Schwarzmarkt ohne eigene Arbeitsleistung und zu einem noch günstigeren Preis vorziehen werden.

Es kommt hinzu, dass gerade die jüngeren Erwachsenen, aufgrund der gestiegenen Lebenshaltungskosten, insbesondere der Kosten für Miete, Energie und Nahrungsmittel, darauf angewiesen sind, die Kosten ihres Cannabiskonsums gering zu halten. Sie werden daher mit sehr hoher Wahrscheinlichkeit von der Möglichkeit eines alternativen privaten Anbaus gemäß § 9 des Entwurfs Gebrauch machen, zumal diesbezüglich - mit Ausnahme der in § 10 vorgesehenen Schutzmaßnahmen - keine weiteren Einschränkungen bestehen.

Die Möglichkeit des Erwerbs von Cannabis in Anbauvereinigungen wird daher wegen der aufgezeigten Schwierigkeiten bei der praktischen Umsetzung des Gesetzesvorhabens nicht den gewünschten Erfolg einer kontrollierten Abgabe von sauberem Cannabis und mithin einer Verbesserung des Gesundheitsschutzes haben.

Im Übrigen enthält der Entwurf noch eine Lücke. Die Erlaubnis wird gemäß § 11 Abs. 2 des Entwurfs der Anbauvereinigung erteilt. Diese ist – wie oben ausgeführt – dann zu erteilen, wenn u.a. die vertretungsberechtigten Personen die erforderliche Zuverlässigkeit besitzen. Es ist allerdings denkbar, dass diese Personen ausscheiden und durch neue Personen ersetzt werden. In diesen Fällen sieht der Entwurf in § 12 Abs. 5 bei Änderungen zwar eine Mitteilungspflicht vor. Es erfolgt aber keine neuerliche Prüfung der Zuverlässigkeit. Es besteht auch keiner der in § 15 des Entwurfs geregelten Widerrufs- und Rücknahmegründe. Allein die der Erlaubnisbehörde in § 13 Abs. 4 des Entwurfs eingeräumte Befugnis,

die Erlaubnis nachträglich mit Bedingungen und Auflagen zu versehen, erscheint insoweit unzulänglich.

Letztlich erweist sich auch die Regelung in § 16 Abs. 2 des Entwurfs als wirkungslos. Es ist zwar nicht zu beanstanden, wenn der Gesetzgeber nur die Mitgliedschaft in einer Anbauvereinigung für zulässig hält. Die in § 1 Nr. 16 und Nr. 17 des Entwurfs normierten Begriffsbestimmungen des Wohnsitzes und des gewöhnlichen Aufenthalts sind wegen fehlender Überprüfungsmöglichkeiten nicht geeignet, einen Missbrauch durch das Eingehen von Mehrfachmitgliedschaften zu verhindern. Denn ein zentrales Register der Anbauvereinigungen nebst den ihnen angehörenden Mitgliedern ist nicht vorgesehen. Allein die Möglichkeit, auf der Grundlage der Regelung in § 28 Abs. 4 des Entwurfs die persönlichen Daten der Mitglieder zu erheben und zu verarbeiten, vermag eine Mehrmitgliedschaft nur im Bezirk einer Erlaubnisbehörde zu verhindern. Denn bei Mitgliedern können der Wohnsitz und der gewöhnliche Aufenthaltsort durchaus auseinanderfallen, so dass eine Mehrfachmitgliedschaft nicht gänzlich unmöglich erscheint. Allein die in § 28 Abs. 5 des Entwurfs vorgesehene Möglichkeit der Weitergabe dieser Daten an andere Behörden erscheint nicht ausreichend, einem Missbrauch zuverlässig zu begegnen, zumal diese Weitergabe nur zum Zwecke der Verfolgung von Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten nach diesem Gesetz oder anderen Vorschriften zulässig ist. Die Mitgliedschaft in mehreren Anbauvereinigungen ist im Übrigen in § 36 Abs. 1 Nr. 9 des Entwurfs nicht strafbar und wird nur bußgeldrechtlich sanktioniert.

In diesem Zusammenhang wird ergänzend auf § 7 Abs. 2 BGB hingewiesen, wonach der Wohnsitz an mehreren Orten gleichzeitig bestehen kann.

Schließlich ist die Regelung in § 30 des Entwurfs auch verfassungsrechtlich bedenklich. Hiernach werden die Landesregierungen ermächtigt, durch Rechtsverordnung, deren Erlass im Übrigen zu einer weiteren Verzögerung bei der Errichtung von Anbauvereinigungen führen dürfte, die Anzahl der Anbauvereinigungen, die in einem Kreis oder in einer kreisfreien Stadt eine Erlaubnis nach § 11 Abs. 1 erhalten dürfen, auf eine je 6000 Einwohnerinnen und Einwohner zu begrenzen. Sie sollen dabei insbesondere die bevölkerungsbezogene Dichte je Anbauvereinigung sowie Aspekte des Gesundheits-, Kinder- und Jugendschutzes berücksichtigen.

Diese geplante Regelung verstößt gegen Art. 80 Abs. 1 S. 2 des Grundgesetzes. Hiernach sind nämlich jeweils der Inhalt, der Zweck und das Ausmaß der erteilten Ermächtigung in dem ermächtigenden Gesetz zu bestimmen. Dabei muss der delegierende Gesetzgeber selbst die Entscheidung treffen, wie grundsätzliche Fragen durch eine bestimmte Verordnung zu regeln sind. Dies ist allerdings nicht geschehen. So hätte der Gesetzgeber insbesondere regeln müssen, ob ein Interessebekundungsverfahren vorgeschaltet werden muss, welche Behörde dies tun muss, wie es zu gestalten ist, anhand welcher Kriterien eine Auswahlentscheidung zu treffen ist sowie welche Rechtsschutzmöglichkeiten bestehen. Da bzgl. dieser Umstände keinerlei Vorgaben gemacht werden, besteht die naheliegende Gefahr, dass es im Bereich der Rechtsverordnungen zu einem „Flickenteppich“ kommen wird.

Die pauschale Ermächtigung in § 30 des Entwurfs steht nicht im Einklang mit der Selbstentscheidungsformel und der Vorhersehbarkeitsformel und ist mithin verfassungswidrig.

b) Privater Eigenanbau gemäß § 9 des Entwurfs:

Auch diese Regelung ist mit erheblichen Problemen behaftet.

Da die Erlaubnisnorm jedem Erwachsenen den Anbau von drei Pflanzen in Form des privaten Eigenanbaus gestattet, hat dies zur Folge, dass bei Familien mit erwachsenen Kindern, Wohngemeinschaften und Gemeinschaftsunterkünften der jeweiligen Kopffzahl der Bewohner entsprechend Cannabis angebaut werden darf. Dies wird die polizeiliche Ermittlungsarbeit in den Fällen, in denen der Verdacht besteht, dass aus der Unterkunft heraus Handel mit Cannabis betrieben wird, erheblich erschweren und einen Tatnachweis jedenfalls bzgl. der tatsächlichen Handelsmenge fast unmöglich machen. Es steht auch zu befürchten, dass in derartigen Fällen die Medien und die Öffentlichkeit eingebunden werden, um rechtswidrige Vorgehensweisen der Strafverfolgungsbehörden anzuprangern.

Die Norm des § 9 lässt auch außer Acht, dass es mittlerweile Riesenpflanzen gibt, die einen Ertrag pro Aufzucht von 1,5 bis 2,5 Kilogramm haben. Auch bei den übrigen Pflanzen dürfte der realistische Ertrag einer Pflanze pro Jahr bei mindestens 100 Gramm liegen. Das bedeutet, dass durch den Anbau pro Jahr zumindest ein Ernteertrag von 300 Gramm Cannabis erzielt werden kann. Bei dieser Menge handelt es sich mit Sicherheit um eine nicht geringe Menge im Sinne des § 34 Abs. 3 Nr. 4 des Gesetzes, so dass ein entsprechender Wertungswiderspruch vorliegt. Denn eigentlich will der Gesetzgeber ja nur Taten bis zu einer Größenordnung von 25 Gramm nicht verfolgt wissen. Die Möglichkeit, auch eine nicht geringe Menge zu besitzen, lässt sich im Übrigen mit der Begründung des Gesetzgebers, Cannabis wegen des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit zu legalisieren, nicht in Einklang bringen.

Soweit in § 10 Abs. 1 die Verpflichtung normiert ist, privat angebautes Cannabis und Vermehrungsmaterial durch geeignete Maßnahmen und Sicherheitsvorkehrungen vor dem Zugriff durch Kinder, Jugendliche oder Dritte zu schützen, ist diese Regelung nicht hinreichend bestimmt. Dies führt dazu, dass eine mögliche Ordnungswidrigkeit gemäß § 34 Abs. 1 Nr. 6 des Entwurfs nicht verfolgt werden kann.

Es kommt hinzu, dass keinerlei Verpflichtung besteht, den privaten Eigenanbau anzuzeigen. Die Verpflichtung, notwendige Sicherheitsvorkehrungen zu treffen, erweist sich mithin als bloße Augenwischerei. Denn es ist allgemeinkundig, dass vorgenommene Restriktionen immer nur dann Erfolg haben, wenn ihre Einhaltung auch kontrolliert wird oder zumindest kontrolliert werden kann.

Es bleibt abzuwarten, wie sich die Möglichkeit des privaten Eigenanbaus und des Konsums im Bereich der Wohnung mit dem in § 10 Abs. 2 des Entwurfs normierten Gebot, unzumutbare Beeinträchtigungen und Störungen für die Nachbarschaft, zu vermeiden, in Einklang bringen lässt. Neben der inhaltlichen Unbestimmtheit lässt

diese Regelung auch erwarten, dass es vermehrt zu polizeilichen Einsätzen kommen wird.

Des Weiteren lässt der Gesetzgeber seine Ziele,

- einen verbesserten Gesundheitsschutz zu erreichen und
- die cannabisbezogene Aufklärung und Prävention zu stärken,

bei dem privaten Eigenanbau zum Eigenkonsum völlig außer Acht. Es erfolgt lediglich eine Begrenzung dahingehend, dass nur der gleichzeitige Anbau von drei Pflanzen erlaubt ist. Eine Beschränkung des Wirkstoffgehalts bei dem Eigenanbau durch Heranwachsende ist nicht vorgesehen. Die Entwurfsbegründung setzt sich unzulänglich damit auseinander, dass der Wirkstoffgehalt von Cannabis gestiegen ist und erhebliche gesundheitliche Gefahren insbesondere psychische Erkrankungen und Lungenkrebs verursachen kann. Da Cannabis regelmäßig geraucht wird, liegt ein Widerspruch zu den seit Jahrzehnten betriebenen Aufklärungskampagnen vor.

Soweit der Gesetzgeber als eines seiner Ziele die Verhinderung des Inverkehrbringens von verunreinigtem Cannabis propagiert, sei der Hinweis erlaubt, dass in der täglichen Arbeit der Rauschgiftbekämpfung verunreinigtes Cannabis so gut wie keine Rolle spielt.

Das Gesetz weist eine weitere Lücke auf. Von den Regelungen des § 2 Abs. 3 und § 5 Abs. 3 des Entwurfs werden nur Soldatinnen und Soldaten der Bundeswehr erfasst. Diese Regelungen greifen zu kurz. Es erscheint angezeigt in diese Überlegungen auch Angehörige weiteren Berufsgruppen einzubeziehen wie Polizei, private Sicherheitsdienste und Angehörige der Feuerwehr und Rettungsdienste.

3. Verbesserung des Kinder- und Jugendschutzes sowie des Gesundheitsschutzes

Nach § 34 Abs. 1 Nr. 1a und Nr. 8a des Entwurfs ist auch Jugendlichen der Erwerb und Besitz von bis zu 25 Gramm Cannabis sanktionslos möglich. Es liegt auf der Hand, dass derartige Regelungen bzw. gesetzgeberische Unterlassungen nicht zu einer Verbesserung des Jugendschutzes beitragen können. An dieser Bewertung ändert auch die Vorschrift bzgl. der Frühintervention bei Kindern und Jugendlichen nichts. Zwar sollen nach § 7 Abs. 1 des Entwurfs die Polizei- und Ordnungsbehörden die Personensorgeberechtigten auch in den Fällen unterrichten, in denen das Verhalten von Kindern und Jugendlichen nicht strafbar ist. In § 7 Abs. 2 des Entwurfs ist geregelt, dass die Polizei- und Ordnungsbehörden bei gewichtigen Anhaltspunkten für eine Gefährdung des Wohls des Kindes oder des Jugendlichen das Jugendamt zu unterrichten haben. Das Jugendamt hat sodann nach § 7 Abs. 3 des Entwurfs unter Einbeziehung der Personensorgeberechtigten auf eine Teilnahme an Interventionsprogrammen zu sorgen.

Es besteht aber keine zwingende Regelung dahingehend, dass eine Teilnahme an diesen Programmen auch erfolgen muss.

Es kommt hinzu, dass die Polizei- und Ordnungsbehörden in einer Vielzahl von Fällen Nachforschungen anstellen müssen, ob derart gewichtige Anhaltspunkte vorliegen. Jedenfalls dürfte der Erwerb oder Besitz von weniger als 25 Gramm Cannabis nicht ausreichen.

Im Übrigen wirft die Regelung mehr Fragen auf, als sie beantwortet. Offen bleibt insbesondere Folgendes:

- Welche Inhalte müssen diese Interventionsprogramme haben?
- Wer trägt die entsprechenden Kosten?
- Was ist bei Mehrfachverstößen?
- Was geschieht, wenn die Personensorgeberechtigten mit einer Teilnahme an dem Programm nicht einverstanden sind?

Darüber hinaus enthält der Entwurf mehrere weitere Normen, die mit einem umfassenden Schutz von jungen Menschen nur schwerlich in Einklang zu bringen sind. So ist in § 34 Abs. 3 Nr. 3 des Entwurfs vorgesehen, dass eine Person über 21 Jahre, die Cannabis an ein Kind oder einen Jugendlichen abgibt mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren bestraft wird. Es ist kein sachlicher Grund dafür ersichtlich, die derzeit in § 29 a Abs. 1 Nr. 1 BtMG erfolgte Einstufung als Verbrechen zu ändern.

Darüber hinaus ist es mit der Gewährleistung eines Jugendschutzes nur schwerlich vereinbar, dass in dem Entwurf das Verabreichen und das Überlassen zum unmittelbaren Verbrauch nicht mehr unter Strafe gestellt sind.

In der Gesetzesbegründung zu § 19 Abs. 3 des Entwurfs ist ausgeführt, dass die Gehirnentwicklung bei Heranwachsenden noch nicht vollständig abgeschlossen ist und die Gedächtnis- und Konzentrationsleistung durch den Konsum von Cannabis zum Teil nachhaltig beeinträchtigt werden kann. Dies gilt insbesondere beim Konsum von Cannabis mit einem hohen THC-Gehalt. Sich an einer internationalen Studie orientierend ist daher nach Auffassung des Entwurfs ein Grenzwert von zehn Prozent THC geeignet, Heranwachsende vor den für sie besonderen gesundheitlichen Risiken von hochpotentem Cannabis zu schützen.

Diese Überlegungen finden allerdings in § 9 des Entwurfs keinen entsprechenden Niederschlag. Denn bei einem privaten Eigenanbau zu Konsumzwecken ist dem Heranwachsenden sowohl der Eigenanbau als auch der Konsum von Cannabis ohne jegliche Beschränkung des Wirkstoffgehalts erlaubt. Dies stellt einen eklatanten Verstoß gegen Art. 2 des GG dar. Denn bei dieser Norm handelt es sich nicht nur um ein Abwehrrecht des Bürgers gegen den Staat. Der Staat muss vielmehr auch gesundheitliche Gefahren für seine Bürger abwenden. Es ist daher nicht zulässig, trotz erkannter Gefahren für die Gesundheit junger Menschen den Konsum von Cannabis ohne Begrenzung des Wirkstoffs zu gestatten. Dieser, in Kenntnis der Wirkungsweise von Cannabis mit einem hohen THC-Gehalt bei Heranwachsenden und der sich hieraus ergebenden Gefahren, die in wissenschaftlichen Studien belegt sind, offensichtliche Verstoß ist nicht hinnehmbar. Er ist erkennbar von dem Bestreben getragen, den privaten Eigenanbau durch Heranwachsende zu ermöglichen. Die Alternative, eine entsprechende Qualitätskontrolle auch bei dem Eigenanbau durch Heranwachsende zu verlangen, hat der Gesetzgeber nicht

gewählt, wobei allerdings schon die Frage berechtigt ist, wie dies überhaupt kontrolliert werden könnte.

Unter dem Gesichtspunkt des Kinder- und Jugendschutzes erscheint es auch bedenklich, die in § 34 Abs. 4 Nr.2 normierte Bestimmung einer Person unter 18 Jahren durch eine Person über 21 Jahre zu einer Handlung nach Abs. 1 Nummer 3 bis 7 und 9 und 10 nur noch mit einer Mindeststrafe von einem Jahr zu bestrafen. Dies kann trotz Berücksichtigung des Umstandes, dass sich diese Herabstufung doch nur auf Cannabis bezieht, bei einem potentiell Tatgeneigten doch nur so verstanden werden, dass alles doch gar nicht so schlimm ist. Es kommt hinzu, dass gerade Kinder und Jugendliche aufgrund ihrer beengten finanziellen Verhältnisse ihren eigenen Konsum nur durch den Verkauf von Betäubungsmitteln im Auftrag Dritter finanzieren können und insoweit als sog. Läufer fungieren. Auch die gegenüber dem BtMG erhebliche Strafmilderung bei bandenmäßiger Begehung ist nicht geboten. Sie lässt völlig außer Acht, dass im Bereich der Organisierten Kriminalität in den letzten Jahren oftmals Tonnen von Cannabisprodukten in den Verkehr gebracht werden.

Die Bestrafung des bewaffneten Handeltreibens mit einer Mindeststrafe von nur einem Jahr lässt die Lebenswirklichkeit und generalpräventive Aspekte völlig unbeachtet. Denn es ist in den letzten Jahren eine zunehmende Bewaffnung in der Drogenszene festzustellen.

Nur am Rande sei erwähnt, dass es schon bei dem noch geltenden BtMG durchaus Möglichkeiten zu einer Strafmilderung gibt, falls z. B. ein minderschwerer Fall vorliegt.

4. Allgemeine Anmerkungen zu dem angenommenen Erfüllungsaufwand:

Wie bereits oben aufgeführt, wird die öffentliche Verwaltung wegen fehlender personeller Ressourcen nicht in der Lage sein, die erforderliche Überprüfung der Zuverlässigkeit zeitnah zu bewerkstelligen und auch die vorgesehenen Überwachungsaufgaben wahrzunehmen. Die öffentliche Verwaltung ist derzeit aufgrund der knappen personellen Ressourcen schon kaum noch in der Lage, ihren Kernaufgaben nachzukommen. Der den Ländern entstehende Erfüllungsaufwand sowie die diesbezüglich angegebenen Beträge erscheinen völlig aus der Luft gegriffen. Sie entbehren im Übrigen jeglicher nachvollziehbaren Grundlage.

So werden die Behörden der Länder, bei geschätzten 8000 Anbauvereinigungen ihrer in § 27 des Entwurfs normierten Kontrollpflicht nur unzureichend nachkommen können.

Bzgl. der Einsparungen im Justizbereich lässt der Entwurf offensichtlich unberücksichtigt, dass mehrere tausend Verfahren bei den Amtsgerichten im Zusammenhang mit Anträgen auf Eintragung von Anbauvereinigungen in das Vereins- oder Genossenschaftsregister anfallen könnten.

Auch die in §§ 40 ff. des Entwurfs vorgesehene Tilgung von Straftaten nach dem BtMG aus dem Bundeszentralregister bleibt bei dem Erfüllungsaufwand völlig unberücksichtigt. Diese ist im Übrigen weder verfassungsrechtlich geboten noch in der Sache angezeigt.

Nach der Entwurfsfassung kann allein aufgrund der Normierung im BZR nicht festgestellt werden, ob die Voraussetzungen für eine Tilgung vorliegen. Die Staatsanwaltschaft stellt gemäß § 41 Abs. 1 des Entwurfs auf Antrag der verurteilten Person fest, ob eine die Person betreffende Eintragung nach § 40 tilgungsfähig ist.

Gemäß § 41 Abs. 2 des Entwurfs genügt es im Rahmen der Feststellung durch die Staatsanwaltschaft nach § 41 Abs. 1 zum Nachweis der Voraussetzungen nach § 41 Abs. 1 oder Abs. 2, wenn diese durch die verurteilte Person glaubhaft gemacht werden. Zur Glaubhaftmachung kann die Staatsanwaltschaft auch die eidesstattliche Versicherung der verurteilten Person zulassen. Für die Abnahme ist die Staatsanwaltschaft zuständig.

Diese Regelung erscheint in mehrfacher Hinsicht misslungen. Sie bedeutet einen erheblichen Mehraufwand in Bereich der Staatsanwaltschaften, der mit den vorhandenen personellen Ressourcen nicht zu stemmen sein wird.

Es kommt hinzu, dass eine eidesstattliche Versicherung der verurteilten Person in einem Strafverfahren nicht als Mittel der Glaubhaftmachung zulässig ist (BGH 1 StR 74/14 vom 02.03.2014 m.w.N.).

Des Weiteren dürfte ein Großteil der verurteilten Personen nicht in der Lage sein, zuverlässig zu beurteilen, ob die Voraussetzungen für eine Tilgung vorliegen. Dabei ist insbesondere auch zu berücksichtigen, dass es aufgrund eines langjährigen missbräuchlichen Konsums von Cannabis – wie auch der Gesetzgeber zutreffend ausführt – durchaus zu nachhaltigen Beeinträchtigungen der Gedächtnisleistung kommen kann. Dies birgt sodann – wenn man die eidesstattliche Versicherung als Mittel der Glaubhaftmachung zuließe – die erhebliche Gefahr, dass es zur Einleitung einer Vielzahl von Ermittlungsverfahren käme, die bei dem Erfüllungsaufwand berücksichtigt werden müssten.

Aus diesen Gründen erscheint es nicht ausreichend, eine eidesstattliche Versicherung als ausreichend zu erachten, um die Tilgungsreife hinreichend zuverlässig festzustellen. Die sodann vorzunehmende Prüfung führt aufgrund der Vielzahl der Verfahren und der zu erwartenden Anzeigeflut dazu, dass der Erfüllungsaufwand bei den Staatsanwaltschaften möglicherweise ins Unermessliche steigt. Es kommt hinzu, dass es sich im Bereich der Betäubungsmitteldelikte oftmals um Mehrfachtäter handelt. Da sich nach § 41 Abs. 3 des Entwurfs die örtliche Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft grundsätzlich immer nach dem Gericht des ersten Rechtszuges richtet, besteht die Gefahr, dass über entsprechende Anträge auf Tilgung mehrere Staatsanwaltschaften entscheiden müssen, weil Mehrfachverurteilungen durch verschiedene Gerichte vorliegen. Aufgrund der Vielzahl der Verurteilungen wegen Verstößen gegen das BtMG werden daher die Staatsanwaltschaften in großem Umfang mit der Bearbeitung von Anträgen auf Tilgung befasst sein.

Dies lässt die Lebenswirklichkeit völlig unberücksichtigt und trägt insbesondere der Berücksichtigung der chronischen Unterbesetzung von Staatsanwaltschaften nicht im Ansatz Rechnung. In Anbetracht der vielfältigen Erscheinungsformen der Kriminalität und ihrer immer stärker werdenden internationalen Verflechtungen sowie den enormen Anforderungen, die die Internetkriminalität und sonstige Begehungsformen gehaltvoller Kriminalität an die Strafverfolgungsbehörden stellen, ist diese Prüfung der Tilgungsreife nach den §§ 40 ff des Entwurfs wegen einer rechtskräftigen und mithin zu Recht ergangenen Verurteilung nicht mehr leistbar. Dieser immensen Mehrbelastung kann auch durch einen ausreichenden Personalersatz nicht hinreichend Rechnung getragen werden, zumal es im Hinblick auf die immer knapper werdende Ressource „Volljurist“ immer schwieriger wird, Stellen nachzusetzen.

Wenn der Gesetzgeber jedoch dennoch meint, sich diese Tilgungsvorschriften leisten zu können, sollte er die auch die Rechtsweggarantie gemäß Art. 19 Abs. 4 GG beachten. Denn es sollte sodann auch eine Regelung dergestalt erfolgen, dass ein ablehnender Bescheid der Staatsanwaltschaft einer gerichtlichen Überprüfung zugeführt werden kann. Allein die Überprüfbarkeit im Rahmen einer Dienstaufsichtsbeschwerde erscheint nicht ausreichend.

Auch bei den Polizeibehörden der Länder dürfte ein erheblicher Mehraufwand anfallen. So werden im Zusammenhang mit den in § 5 des Entwurfs normierten Konsumverbots umfangreiche Kontrollmaßnahmen erforderlich werden. Der Entwurf wird die Ermittlungen in weiten Teilen erschweren. Der Tatnachweis des Handelstreibens wird bei Familien mit erwachsenen Kindern, Wohngemeinschaften und Gemeinschaftsunterkünften bzgl. der tatsächlichen Handelsmengen wohl kaum gelingen.

So wird auch beispielsweise bei Heranwachsenden abzuklären sein, ob beim Auffinden von Cannabis mit einem Wirkstoffgehalt von über zehn Prozent dieses aus einem Eigenanbau oder aus einer Anbauvereinigung stammt. Schließlich wird das in § 10 Abs. 2 des Entwurfs normierte Gebot unzumutbare Beeinträchtigungen und Störungen für die Nachbarschaft zu vermeiden, eine Vielzahl von Polizeieinsätzen zur Folge haben.

Schließlich wird die polizeiliche Aufklärungsarbeit dadurch erheblich erschwert, dass die Strafprozessordnung nicht geändert worden ist und deshalb bei qualifizierten Verstößen gegen das Cannabisgesetz die verdeckten strafprozessualen Maßnahmen gemäß § 100a ff Strafprozessordnung nicht angewendet werden dürfen. Das bedeutet, dass z.B. beim bewaffneten Handelstreiben mit Betäubungsmitteln und dem bandenmäßigen Handelstreiben mit Betäubungsmitteln in nicht geringer Menge weder eine Telefonüberwachung gemäß § 100a StPO noch die Aufzeichnung des nichtöffentlich gesprochenen Wortes außerhalb von Wohnungen gemäß § 100 f StPO durchgeführt werden dürfen. Der Verzicht auf derart Erfolg versprechende Ermittlungsmöglichkeiten ist daher mit dem Ziel des Gesetzesentwurfs, nämlich auch den illegalen Markt einzudämmen, nicht vereinbar und wird die Verurteilungswahrscheinlichkeit von Angehörigen krimineller

Gruppierungen im Bereich der Organisierten Kriminalität erheblich verringern.

Diese nur exemplarisch aufgezeigten Probleme beim Vollzug des Gesetzes werden dazu genutzt werden, den Strafverfolgungsbehörden und anderen staatlichen Organen zu verdeutlichen, dass rechtsfreie Räume bestehen bzw. die gesetzlichen Regelungen keine geeignete Grundlage darstellen, um entsprechendes Fehlverhalten auch tragfähig belegen zu können. Entscheidendes Kriterium für die Rechtstreue der Bevölkerung ist immer, dass staatliche Organe auch in die Lage versetzt werden, auf die Einhaltung gesetzlicher Vorgaben erfolversprechend hinwirken zu können. Fehlt die entsprechende Umsetzbarkeit oder ist die Kontrollierbarkeit von gesetzlichen Vorgaben nur Makulatur, schwächt dies einen Rechtsstaat erheblich.

Der jetzige Entwurf lässt völlig unberücksichtigt, dass zum legalen Anbau von Cannabis große Menge an Wasser und Energie benötigt werden. Nach Hochrechnungen werden derzeit zum Betrieb der illegalen Cannabisplantagen in Deutschland jährlich mehrere Milliarden kWh Strom benötigt. Dies entspricht dem Strombedarf von mehreren Millionen Privatpersonen. Es steht daher zu erwarten, dass bei einem Bedarf der Konsumenten von geschätzten 400 Tonnen Cannabis pro Jahr der Bedarf an Strom, einer mittlerweile knappen und teuren Ressource, erheblich steigen wird.

In der Begründung des Entwurfs finden sich keinerlei Ausführungen zum Klimaschutz. Nach einer Publikation der Colorado State University ist die legale Hanfzucht sehr energieintensiv und verursacht damit auch einen hohen CO₂ – Ausstoß. Dieser beläuft sich hiernach pro Kilogramm Cannabis Blüten auf 2,3-5,2 Tonnen. Die jährlich pro-Kopf-Emission eines Menschen beträgt zum Vergleich 8,1 Tonnen.²

Fazit:

Der BDK, der sich für eine Entkriminalisierung des Cannabiskonsums einsetzt, hat in seinem Positionspapier von Juli 2022 ausführlich zu den Legalisierungsbestrebungen der Bundesregierung Stellung bezogen.

Auch die jetzigen Bemühungen der Bundesregierung, den kontrollierten Umgang mit Cannabis zu legalisieren, dürften scheitern, weil sie den internationalen

² Hailey M. Summers, Evan Sproul and Jason C. Quinn, “The greenhouse gas emissions of indoor cannabis production in the United States” Nature Sustainability, 8.März 2021, abrufbar unter <https://doi.org/10.1038/s41893-021-00691-w> [zuletzt abgerufen am 26.01.2023]

Statista, Energiebedingte CO₂-Emissionen pro Kopf weltweit nach ausgewählten Ländern im Jahr 2021, abrufbar unter <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/167877/umfrage/co-emissionen-nach-laendern-je-einwohner> [zuletzt abgerufen am 26.01.2023]

Mahler, Hellmut, Energieverbrauch von Indoor-Cannabisplantagen, 2022, Kriminalwissenschaftliches und technisches Institut LKA NRW

Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland ratifiziert hat, und auch dem Europarecht widersprechen.

Die in dem Entwurf enthaltenen Regelungen stellen die Erlaubnis- und Strafverfolgungsbehörden vor große Herausforderungen, weil sie kaum erfolgversprechend kontrollierbar sind. Insoweit werden die zu erwartenden erheblichen Probleme auf die Behörden der Länder verlagert, ohne diesen Problemlösungen aufzuzeigen.

Das Gesetz wird aus den dargelegten Gründen bei den Erlaubnis- und Polizeibehörden und auch den Staatsanwaltschaften zu einem erheblichen zusätzlichen Arbeitsanfall führen.

Letztlich belegen die aufgezeigten Schwachpunkte auch, dass trotz der in der Begründung des Entwurfs explizit angesprochenen und bejahten Gefährlichkeit des Konsums von Cannabis für die Gesundheit von Menschen, das gesetzgeberische Ziel, insbesondere den Kinder- und Jugendschutz zu stärken, aus vielerlei Gründen verfehlt wird.