



Stellungnahme
des Kommissariats der deutschen Bischöfe – Katholisches Büro in Berlin –
zum
Referentenentwurf des Bundesministeriums für Gesundheit –
Entwurf eines Gesetzes zum kontrollierten Umgang mit Cannabis und zur
Änderung weiterer Vorschriften (Cannabisgesetz – CanG-E)
(Stand: 5. Juli 2023)

I. Grundsätzliche Bewertung

Der Entwurf eines Gesetzes zum kontrollierten Umgang mit Cannabis und zur Änderung weiterer Vorschriften (im Folgenden CanG-E) verfolgt primär das Ziel, den Gesundheitsschutz zu verbessern, Aufklärung über Cannabis und Prävention zu stärken, den Kinder- und Jugendschutz zu fördern und zugleich den illegalen Markt für Cannabis einzudämmen. Hierfür sieht der Referentenentwurf als wesentliche Neuerung eine Legalisierung des Konsums von Cannabis ab 18 Jahren vor. Es soll der Besitz von 25 Gramm Cannabis zum Eigenkonsum (Kapitel 1) oder der Eigenanbau von drei Hanf-/Nutzpflanzen pro Person ermöglicht werden (Kapitel 2). Zusätzlich sieht der Referentenentwurf die Möglichkeit einer verwaltungsrechtlichen Erlaubnis für einen nicht-gewerblichen gemeinschaftlichen Anbau vor (Kapitel 4). Die Normen werden flankiert von neuen Maßnahmen zum Kinder- und Jugendschutz, einer Früh- und Suchtprävention sowie einem Werbe- und Sponsoringverbot (Kapitel 3). Der gewerbliche Anbau wird in dem Kapitel 5 normiert. Kapitel 7 sieht der neuen Legalisierungspolitik folgend Modifizierung der Straf- und Bußgeldvorschriften sowie Rehabilitierungsmaßnahmen vor. Der Fokus soll im Folgenden auf den neuen Regelungen zum kontrollierten Umgang mit Cannabis liegen.

Um den Schutz der Gesundheit des Einzelnen und der Bevölkerung im Ganzen sicherzustellen, hatte der Gesetzgeber sich für eine Sanktionierung des Cannabiskonsums entschieden. Dies hatte das BVerfG in seinem Urteil vom 9. März 1994 als legitime Entscheidung insbesondere zum Schutze der Jugend bestätigt. Das soziale Zusammenleben solle vor Gefahren von Betäubungsmitteln geschützt werden. Mit seinem aktuellen Beschluss vom 11. Juli 2023 hat das BVerfG die Argumentationslinie nochmals bekräftigt und erneut den Schutz der Bevölkerung und insbesondere der Jugend, aber auch die Intention des Gesetzgebers, kriminellen Vereinigungen zum Handel von Cannabis entgegenzutreten, hervorgehoben. Die Frage, wie diesen Gefahren effektiv entgegengetreten werden

kann, liege weiterhin letztlich in dem Entscheidungsspielraum des demokratisch legitimierten Gesetzgebers.¹

Wir begrüßen, dass sich der Gesetzgeber eben dieser Frage erneut annimmt. Aus der Sicht der Kirche muss dabei an oberster Stelle der Mensch und seine Würde sowie sein Schutz, insbesondere der Schutz der Jugend stehen.² Dabei sollte auch der Grund für den Cannabiskonsum und einer damit verbundenen Suchtproblematik erörtert werden. Exzessiver Cannabis- und Drogenkonsum ist oft mit Krisen, Belastungen, Stress, Einsamkeit, innerer Leere und existentieller Sehnsucht verbunden, sodass es um dessen heilsamen und produktiven Umgang geht.³ Der Blick muss nicht zuvorderst auf Kriminalisierung, sondern auch auf ein Helfen gerichtet sein.⁴

Dabei ist zu bedenken, dass sich die bisherige Sanktionspolitik bzgl. des Gesundheits- und Jugendschutzes wohl als nicht zielführend erwiesen hat. Cannabis hat sich zu einer „Jugenddroge“ entwickelt, die für junge Menschen über bestimmte Kontakte verfügbar ist oder erscheint.⁵ Die Konsumentenzahl bei jungen Erwachsenen unter 25 Jahren hat deutlich zugenommen.⁶ Rauschgiftdelikte, die zu 80% den Konsum oder den Eigenbesitz betrafen, haben sich seit 2013 um 50% gesteigert.⁷ Insgesamt stellen Rauschgiftdelikte – Cannabis betreffend – 65% aller Rauschgiftdelikte dar, sodass eine enorme Belastung der ohnehin sich am Limit befindenden Strafverfolgungsbehörden und Gerichte vorliegt.⁸ Zu berücksichtigen ist ebenfalls, dass aufgrund der Kriminalisierung Cannabis auf dem Schwarzmarkt erworben werden muss. Das Produkt ist dort aber meist mit weiteren stark gesundheitsschädlichen Stoffen (z.B. Blei, Düngermittel) versetzt, sog. „Lacing“, die erhebliche Gesundheitsschäden bei den Konsumenten hervorrufen.⁹ Auch wird dem Cannabis oft eine stärkere suchtfördernde Substanz beigemischt, um eine Abhängigkeit bei den Konsumenten zu erzeugen.

Eine angemessene Richtungsänderung ist daher zu erwägen und wir begrüßen im Grundsatz eine Strategie, die auch der Prävention und Unterstützung Rechnung trägt. Wir möchten jedoch darauf hinweisen, dass unseres Erachtens der Referentenentwurf trotz diverser Präventionsmaßnahmen und Maßnahmen zur Suchtverhinderung den Jugend- und Gesundheitsschutz nicht ausreichend in den Vordergrund stellt.

¹ BVerfG, Beschluss vom 14. Juni 2023, Pressemitteilung Nr. 65/2023.

² Päpstlicher Rat für die Gesundheitsseelsorge, 2016, S. 161.

³ Vgl. Rome Consensus 2.0 - Für eine humanitäre Drogenpolitik.

⁴ Vgl. Rome Consensus 2.0 - Für eine humanitäre Drogenpolitik.

⁵ Vgl. Prof. Dr. Ulrich Fischknecht, Vortrag auf dem Ärzte- und Juristentag im Bistum Osnabrück am 02.11.22.

⁶ <https://www.deutschlandfunk.de/cannabis-image-als-jugenddroge-muss-sich-aendern-100.html>, abgerufen am 26.04.23.

⁷ https://www.bzga.de/fileadmin/user_upload/PDF/studien/Alkoholsurvey_2018_Cannabis-Bericht.pdf, S. 19 f., abgerufen am 26.04.23.

⁸ Hermann, Kratz, Kontrollierte, legale Abgabe von Cannabis in Deutschland: <https://www.konturen.de/fachbeitraege/kontrollierte-legale-abgabe-von-cannabis-in-deutschland/>, abgerufen am 27.04.23.

⁹ Vgl. Prof. Dr. Ulrich Fischknecht, Vortrag auf dem Ärzte- und Juristentag im Bistum Osnabrück am 02.11.22.

II. Bewertung im Einzelnen

1. Legalisierung ab 18 Jahren

Der Referentenentwurf hat die Struktur eines präventiven Verbots mit Erlaubnisvorbehalt gewählt. Der Umgang mit Cannabis wird grundsätzlich nach § 2 Abs. 1 CanG-E verboten. Von diesem Verbot statuiert sodann § 2 Abs. 3 CanG-E iVm § 3 CanG-E, § 9 CanG-E und Kapitel 4 diverse Erlaubnisse. Nach § 3 Abs. 1 CanG-E ist Personen ab 18 Jahren der Besitz von 25 Gramm Cannabis zum Eigenkonsum erlaubt. Der private Eigenanbau von Cannabis in engen Grenzen (drei Nutz- oder Hanfpflanzen) und die Weitergabe etwa an Freunde und Bekannte im Haushalt ist ebenfalls zulässig, § 9 Abs. 1, 2 CanG-E. Im Rahmen von Anbauvereinigungen dürfen nach § 19 Abs. 3 CanG-E max. 50 Gramm Cannabis pro Monat an Personen, die das 21. Lebensjahr vollendet haben, abgegeben werden. Zudem soll im Altersbereich zwischen 18 und 21 Jahren eine begrenzte Abgabe von max. 30 Gramm pro Monat mit einer Begrenzung des THC-Gehalts auf 10 Prozent durch Anbauvereinigungen ermöglicht werden.

Wir erachten eine Legalisierung bereits ab 18 Jahren als zu früh und plädieren für eine Erhöhung der Altersgrenze sowie eine geringere maximal erlaubte Abgabemenge pro Monat.

Seit dem Urteil des BVerfG vom 9. März 1994 hat sich die Forschung bezüglich der gesundheitlichen Risiken weiterentwickelt. Das BVerfG fasst in seinem Beschluss vom 14. Juli 2023 dies wie folgt zusammen: „Zwar habe sich der Cannabiskonsum als weit weniger gefährlich erwiesen, als der Gesetzgeber noch bei Erlass des Betäubungsmittelgesetzes angenommen habe. Die Annahme gänzlich fehlender Gefährlichkeit von Cannabis sei weiterhin ungesichert.“¹⁰

Bestätigt scheint sich die Annahme zu haben, dass sich eine (körperliche) Abhängigkeit idR nur bei chronischem Konsum einstellt; dieser Abhängigkeit kann jedoch – mit geringerem Aufwand als bei einer Alkoholabhängigkeit – entgegengewirkt werden.¹¹ Nach den Ergebnissen der CaPRis-Studie, die von dem Drogenbeauftragten der Bundesregierung im Jahr 2018 veröffentlicht wurde, kann geschätzt werden, dass etwa 9 Prozent aller Cannabiskonsumenten eine Abhängigkeit entwickeln. Die Rate steigt auf 17 Prozent, wenn der Cannabiskonsum in der Adoleszenz beginnt und auf 25 bis 50 Prozent, wenn Cannabis täglich geraucht wird.¹² Ein langer, intensiver hoher Konsum und bei Beginn im Jugendalter erhöht zudem das Risiko für Erkrankungen wie kognitive Beeinträchtigung, affektive Störungen, Psychosen und Angststörungen: Die Ergebnisse einer der größten Langzeitstudien aus den USA aus dem Jahr 2021 zu diesem Thema lassen erkennen, dass bei Jugendlichen unter 25 Jahren der Cannabis-Konsum das Gehirn abhängig von der Menge des Konsums dauerhaft negativ verändert.¹³ Es kommt zu lebenslangen Veränderungen der neuronalen Verknüpfungen, die eine geringere Intelligenz und ein

¹⁰ BVerfG, Beschluss vom 14. Juni 2023, Pressemitteilung Nr. 65/2023.

¹¹ Carl Nedelmann, Drogenpolitik: Das Verbot von cannabis ist ein „kollektiver Irrweg“, in Dtsch Ärztbl 2000, <https://www.aerzteblatt.de/archiv/24785/Drogenpolitik-Das-Verbot-von-Cannabis-ist-ein-kollektiver-Irrweg>, abgerufen am 20.07.23.

¹² https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/5_Publikationen/Drogen_und_Sucht/Berichte/Broschuere/BMG_CaPris_A5_Info_web.pdf, abgerufen am 20.07.2023.

¹³ JAMA Psychiatry (2021;78(9):1031-1040. doi:10.1001/jamapsychiatry.2021.1258); Studie: cannabis im Jugendalter beeinflusst Hirnentwicklung, 29.07.21, <https://www.aerzteblatt.de/nachrichten/124840/Studie-Cannabis-im-Jugendalter-beinflusst-Hirnentwicklung>, abgerufen am 27.01.23.

erhöhtes Risiko für psychische Erkrankungen begünstigen kann.¹⁴ Wird im jungen Alter Cannabis konsumiert, so kann dies auch mit einem geringeren Bildungserfolg assoziiert werden.¹⁵

Als Hauptrisikofaktoren für persistierende gesundheitliche Beeinträchtigungen können somit früher und/oder exzessiver Konsum identifiziert werden. In Anbetracht dessen ist unserer Ansicht nach aufgrund der drohenden Gesundheitsrisiken bei einem frühen Einstiegsalter eine Freigabe mit bereits 18 Jahren nicht angezeigt. Sinnvoll wäre unter Berücksichtigung der noch nicht abgeschlossenen Hirnreifung und der damit verbundenen irreversiblen Schäden durch den Cannabiskonsum eine deutliche Verschiebung der Altersgrenze nach oben. Die Deutsche Gesellschaft für Psychiatrie und Psychotherapie, Psychosomatik und Nervenheilkunde sowie der Berufsverband der Jugend- und Kinderärzte appellieren hier in Übereinstimmung mit den neusten Studien für eine Legalisierung ab 25 Jahre.¹⁶ Das Katholische Büro weist darauf hin, dass das Gesetz nur auf diese Weise eine generalpräventive Wirkung für junge Erwachsene bis 25 Jahren entfalten und zugleich dem Jugend- und Gesundheitsschutz als Güter von Verfassungsrang hinreichend Rechnung tragen kann. Insofern teilweise vorgebracht wird, eine solche hohe Altersgrenze würde das Ziel der Austrocknung des Schwarzmarktes unterlaufen, kann allenfalls eine Altersstaffelung zwischen 21 und 25 Jahren in Betracht gezogen werden, wie sie vergleichbar auch der Referentenentwurf in § 19 Abs. 3 CanG-E bei der Abgabe von Cannabis in Anbauvereinigungen für Heranwachsende vorsieht.

2. Geringere maximale Abgabemenge pro Monat durch Anbauvereinigungen

Wir sprechen uns zudem dafür aus, die erlaubte Höchstabgabemenge durch Anbauvereinigungen nach § 19 CanG-E sowohl für Erwachsene als auch für Heranwachsende deutlich zu senken. Durch die jetzige Mengenbeschränkung auf einen Besitz von 25 Gramm und der begrenzten Abgabemenge durch Anbauvereinigungen soll der Gefahr des Überkonsums Rechnung getragen werden. Das Katholische Büro weist aber darauf hin, dass die erlaubte Abgabemenge von 50 Gramm/Monat an Erwachsene bzw. 30 Gramm/Monat an Heranwachsende unter der Berücksichtigung der durchschnittlichen Grammzahl eines Joints (0,32 Gramm) einem Überkonsum nicht ausreichend entgegenwirkt. Faktisch wäre ein Konsum von ca. 5 Joints pro Tag bei unbegrenztem THC-Gehalt durch Erwachsene bzw. ca. 3 Joints pro Tag durch Heranwachsende möglich und würde eine Chronifizierung begünstigen. Dies divergiert jedoch mit dem vom Referentenentwurf erklärtem Ziel des verbesserten Gesundheits- und Jugendschutzes. Zumindest in

¹⁴<https://www.konturen.de/fachbeitraege/kontrollierte-legale-abgabe-von-cannabis-in-deutschland/>, abgerufen am 17.04.23; Jacobus J, Courtney KE, Hodgdon EA, Baca R: Cannabis and the developing brain: What does the evidence say? Birth Defects Res. 2019 Oct 15;111(17):1302-1307. doi: 10.1002/bdr2.1572., Salmanzadeh et al. 2020; Salmanzadeh H, Ahmadi-Soleimani SM, Pachenari N, Azadi M, Halliwell RF, Rubino T, Azizi H: Adolescent drug exposure: A review of evidence for the development of persistent changes in brain function. Brain Res Bull. 2020 Mar; 156:105-117. doi: 10.1016/j.brainresbull.2020.01.007; <https://www.imabe.org/bioethik-aktuell/archiv/einzelansicht/studie-cannabis-konsum-schaedigt-das-gehirn-von-jugendlichen>, abgerufen am 20.07.23.

¹⁵<https://www.konturen.de/fachbeitraege/kontrollierte-legale-abgabe-von-cannabis-in-deutschland/>, abgerufen am 17.04.23; Hermann, D: Stellungnahme zum FDP-Antrag „Cannabis zu Genusszwecken kontrolliert an Erwachsene abgeben – Gesundheits- und Jugendschutz stärken“, 21. Juni 2021 <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2021/kw25-pa-gesundheit-847506>, abgerufen am 17.04.23.

¹⁶ <https://link.springer.com/article/10.1007/s15014-022-4100-7>, abgerufen am 19.07.2023; <https://www.deutschlandfunknova.de/beitrag/cannabis-konsum-fuer-unter-25-jaehrige-mit-risiken-verbunden-und-nicht-empfehlenswert>, abgerufen am 19.07.2023.

Anbetracht der massiven drohenden Gesundheitsschäden bei Heranwachsenden halten wir eine Begrenzung auf maximal 10 Gramm/Monat für angezeigt. Für Erwachsene ab 25 Jahren könnte ein Maximalabgabe von 30 Gramm/Monat erwogen werden. In diesem Zusammenhang regen wir auch an, die Anforderungen an die zugelassenen drei Hanf-/bzw. Nutzpflanzen nach § 9 Abs. 1 CanG-E weiter zu spezifizieren – etwa die Höhe der Pflanze –, um hier einer Umgehung der Regelungen vorzubeugen.

3. Verbot des Besitzes von Heranwachsenden von Cannabis mit erhöhtem THC-Gehalt

Darüber hinaus erscheint es stringent, insofern die jetzige Altersstaffelung (vgl. § 19 Abs. 3 CanG-E) beibehalten oder eine Altersstaffelung zwischen 21 und 25 Jahren in Betracht gezogen werden sollte, von dem präventiven Verbot nicht nur einen Besitz von mehr als 25 Gramm zum Eigenkonsum oder einen Besitz von Minderjährigen, sondern ebenfalls das Verbot des Cannabisbesitzes von Heranwachsenden beziehungsweise jungen Erwachsenen zwischen 21 und 25 Jahren mit einem THC-Gehalt über 10 Prozent zu erfassen. Derzeit wäre ein solcher Besitz (THC > 10 Prozent) aufgrund der Gesetzessystematik nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 CanG-E iVm § 3 Abs. 1 CanG-E erlaubt.

Die Begründung des § 19 Abs. 3 CanG-E hebt hervor, dass die Begrenzung des THC-Gehalts dem gesundheitlichen Schutz vor einer Abhängigkeit und einem negativen Einfluss auf die Hirnentwicklung von Heranwachsenden dienen soll. Diesem Gedanken folgend enthält auch eine Cannabispflanze idR drei bis vier Prozent THC, sodass selbst bei einem Konsum aller Blüten der erlaubten drei Pflanzen zum Eigenanbau der Maximalwert für gewöhnlich nicht erreicht werden würde. Diese Gesetzesintention würde aber konterkariert, wenn eine Abgabe von Cannabis mit einem zu hohen THC-Gehalt an Heranwachsende untersagt, der Besitz von solchem Cannabis von Heranwachsenden hingegen erlaubt wäre.

Wir sprechen uns darüber hinaus dafür aus, den Ansatz der Staffelung des THC-Gehalts im gesamten Gesetzestext widerzuspiegeln. Dies bedeutet, nicht nur – wie oben dargelegt – ein Verbot des Cannabisbesitzes für Heranwachsende mit erhöhtem THC-Gehalt, sondern ebenfalls das Verbot der Weitergabe von Cannabis mit zu hohem THC-Gehalt nach § 9 Abs. 2 CanG-E von erwachsenen Konsumenten an Heranwachsende. Zugleich erscheint es sinnvoll, auch Heranwachsende bei einem Verstoß gegen die oben genannten Verbote eine Frühprävention nach § 7 CanG-E zu ermöglichen.

4. Öffentliches Konsumverbot

§ 5 Abs. 2 CanG-E regelt mittels einer enumerativen Aufzählung das Konsumverbot in öffentlichen Räumen. Zweck der Regelung soll es sein, Konsumanreize für Jugendliche und Kinder zu vermeiden. Untersagt wird der Konsum in der Nähe von Kinder- und Jugendeinrichtungen, Schulen, Kinderspielplätzen (Nr. 1), von Anbauvereinigungen (Nr. 3) sowie in Fußgängerzonen von 7 bis 20 Uhr (Nr. 2). Aus kirchlicher Sicht begrüßen wir zum Schutz der Kinder und Jugendlichen die Normierung einer sog. „Schutzzone“ und das generelle Verbot des Konsums in Fußgängerzonen. Allerdings weisen wir darauf hin, dass, um Konsumanreize für Kinder- und Jugendliche weiter zu minimieren, ein weiterer Bereich in den Katalog des § 5 Abs. 2 CanG-E aufgenommen werden sollte. Der Referentenentwurf führt auf S. 89 seiner Begründung zur § 5 Abs. 2 Nr. 2 CanG-E aus, dass sich in einer Fußgängerzone während der üblichen Geschäftsöffnungszeiten regelmäßig Kinder und Jugendliche aufhalten und daher hier ein Konsumverbot angezeigt ist. Diesem Gedanken folgend sind ebenfalls in öffentlichen Parkanlagen vermehrt tagsüber

Familien mit Kindern und Jugendliche anzutreffen. Daher plädieren wir dafür, „öffentliche Parkanlage“ ebenfalls in den Katalog – systematisch vorzugswürdig unter Nr. 2 – aufzunehmen.

5. Schlussbemerkung

Letztlich sollte darauf geachtet werden, dass die in dem Entwurf genannten Regelungen auch einer staatlichen Kontrolle zugänglich sind, um Sanktionen wirksam durchsetzen zu können.

Ebenfalls kommt angesichts des Pilotcharakters, den eine derart ausgeformte Entkriminalisierung im europäischen Raum hat, und wegen der nicht absehbaren gesellschaftlichen Auswirkungen der Evaluation nach § 48 CanG-E eine besondere Bedeutung zu. Wir befürworten daher eine seriöse wissenschaftliche Begleitung der Auswirkungen, wie sie in § 48 Abs. 2 CanG-E durch Dritte vorgesehen ist, und regen an, aufgrund der möglichen drohenden gesundheitlichen Gefährdung – insbesondere unserer Jugend – auch eine Befristung des Gesetzes auf vier Jahre in Betracht zu ziehen.

Berlin, den 2. August 2023