

Globales Cannabisregulierungsmodell 2004



Verein für Drogenpolitik e.V.



Verein für Drogenpolitik e.V.

Der VfD ist ein Verein, der bundesweit drogenpolitisch interessierte Einzelpersonen und Gruppen organisiert.

Wir setzen uns für eine humane und gerechte Drogenpolitik ein und sind offen für alle, die daran mitarbeiten möchten.

Der Zweck unseres Vereins ist die Erforschung, Bekanntmachung, Förderung und Umsetzung schadensminimierender Ansätze in der Drogenpolitik. Schadensminimierende Ansätze in der Drogenpolitik stellen die Betroffenen in den Mittelpunkt.

Als wichtiges Ziel fördert der Verein die Entkriminalisierung der Drogenkonsumenten.

Hauptaufgabe des Vereins ist es, der drogenpolitischen Diskussion einen Platz zu geben und gemeinsame Vorstellungen und Impulse in den politischen Diskurs und in die Bevölkerung zu tragen.

Eine enge Zusammenarbeit mit europäischen Verbänden und Organisationen in diesem Bereich ist ein weiteres Bestreben des Vereins.

Verein für Drogenpolitik e.V.

Käfertaler Str. 38 · 68167 Mannheim · Telefon: 0621 - 4 01 72 67 · Telefax: 0621 - 4 01 72 67
info@drogenpolitik.org · <http://www.drogenpolitik.org>

Spendenhotline:

0190-0-10009 (3 Euro pro Anruf)

Inhalt

1.	<i>Einleitung</i>	4
2.	<i>Die Geschichte des Cannabisverbotes in Deutschland</i>	6
3.	<i>Argumente zur Cannabisdebatte</i>	10
4.	<i>Globales Cannabisregulierungsmodell</i>	14
	Modul 1: Cannabisproduktion	15
	Modul 2: Import und Export von Cannabis	16
	Modul 3: Groß- und Einzelhandel von Cannabis	18
	Modul 4: Cannabispreis und -besteuerung	20
	Modul 5: Konsumsteuerung	21
	Modul 6: Polizeiliche Aufgaben nach der Regulierung des Cannabismarktes	23
5.	<i>Der internationale vertragliche Rahmen für Umgangsregelungen mit Rauschmitteln aus Cannabis jenseits von Prohibition</i>	26
6.	<i>Operative Realisierung eines regulierten Cannabismarktes</i>	31
7.	<i>Quellennachweis</i>	32
8.	<i>Informationsquellen im Internet</i>	34
9.	<i>Impressum</i>	35



1. Einleitung

Aufklärung ist der Ausgang des Menschen aus seiner selbstverschuldeten Unmündigkeit. Unmündigkeit ist das Unvermögen, sich seines Verstandes ohne Leitung eines anderen zu bedienen. Selbstverschuldet ist diese Unmündigkeit, wenn die Ursache derselben nicht am Mangel des Verstandes, sondern der EntschlieÙung und des Muthes liegt, sich seiner ohne Leitung eines andern zu bedienen. Sapere aude! Habe Muth, dich deines eigenen Verstandes zu bedienen! ist also der Wahlspruch der Aufklärung. Faulheit und Feigheit sind die Ursachen, warum ein so großer Theil der Menschen, nachdem sie die Natur längst von fremder Leitung frei gesprochen, dennoch gerne zeitlebens unmündig bleiben; und warum es Anderen so leicht wird, sich zu deren Vormündern aufzuwerfen. Es ist so bequem, unmündig zu sein. Immanuel Kant ¹

Seit Menschengedenken wird Hanf als Nutzpflanze, Medizin und Droge verwendet

Cannabis wird weltweit von insgesamt 144,1 Millionen Menschen als Droge und Genussmittel verwendet. In 96% aller Staaten dieser Welt existiert laut den Vereinten Nationen ein illegaler Cannabismarkt.² Seit etwa 30 Jahren steigt der Cannabiskonsum in vielen Staaten an, besonders stark in den letzten 10 bis 15 Jahren. Dennoch ist die Verwendung von Cannabis kein neues Phänomen, seit Menschengedenken wird Hanf als Nutzpflanze, Medizin und Droge verwendet. Der früheste archäologische Nachweis von Cannabis datiert auf das Jahr 10.000 vor Christi, gefunden in den Überresten einer Steinzeitsiedlung auf der Insel Taiwan.³ Nachdem 12.000 Jahre Cannabiskonsum vorübergegangen waren,⁴ beschloss der Völkerbund am 19. Februar 1925 in Genf, Cannabis unter die Kontrolle des "Internationalen Opiumabkommens" zu stellen.⁵

schädlichen Drogen.⁷ Trotz größter politischer, finanzieller, polizeilicher und militärischer Anstrengungen ist es bis heute keinem einzigen Staat der Erde gelungen, einen bestehenden illegalen Cannabismarkt zu beseitigen. In der Diskussion über den "richtigen" politischen Umgang mit Cannabis steht die Frage nach der "Cannabislegalisierung" pro und contra meist im Mittelpunkt.⁸ Wir denken, die bessere, weil präzisere Fragestellung ist die folgende: Soll Cannabis auf einem legalen oder illegalen Markt gehandelt werden? Solange durch Angebot und Nachfrage ein Cannabismarkt entsteht und Regierungen nicht dazu in der Lage sind, dies zu unterbinden, stellt sich für Staat und Gesellschaft nur eine Frage: Ist ein staatlich regulierter und streng kontrollierter oder ein "wilder" und fesselloser Cannabismarkt besser für Staat und Bürger?

Das Experiment des globalen Cannabisverbotes ist im Jahre 2004 definitiv gescheitert.

Heute, knapp 80 Jahre später muss die internationale Gemeinschaft feststellen, dass eines der größten Kontrollexperimente in der Geschichte der Menschheit missglückt ist: Das Experiment des globalen Cannabisverbotes ist im Jahre 2004 definitiv gescheitert. Cannabis wird heute von vermutlich mehr Menschen konsumiert als zu irgendeiner anderen Zeit in der Geschichte der Menschheit, und dass, obwohl Cannabis gegenwärtig strenger verboten und mit höheren Strafen belegt ist, als jemals zuvor. Bis zum heutigen Tag hat die Wissenschaft keinen Nachweis für eine vergleichbare Schädlichkeit von Cannabis und Alkohol oder Tabak erbracht.⁶ Im Gegenteil, Cannabis ist nach den wissenschaftlichen Ergebnissen der letzten 200 Jahre eine zwar nicht ungefährliche, aber doch eine der am wenigsten

Wir bieten in dieser Broschüre ein globales, prinzipiell in jedem Staat anwendbares Modell an, mit dem ein illegaler in einen legalen Cannabismarkt transformiert werden kann. In fünf Kapiteln erläutern wir die notwendigen Hintergrundinformationen und die Details des eigentlichen "Globalen Cannabisregulierungsmodells". Nach dieser Einleitung beleuchten wir (in Kapitel zwei) kurz die Geschichte des Cannabisverbotes, besonders die zufällige Integration von Cannabis in die "Internationale Opiumkonvention", wodurch es erst möglich wurde, ein globales Cannabisprohibitionsregime zu errichten. Im dritten Kapitel setzen wir uns mit einigen ausgewählten Rechtfertigungen der politischen Cannabisdiskussion auseinander, um zu diskutieren, ob sie einem Wechsel von einem illegalen zu

einem legalen Cannabismarkt im Wege stehen könnten. Das vierte Kapitel ist der eigentliche Hauptteil und enthält das "Globale Cannabisregulierungsmodell", unterteilt in einzelne Module beschreibt es die Regulierung eines effizienten und legitimen Cannabismarktes. Jedes Modul stellt dabei eine Einheit dar, die einen bestimmten Aspekt in der Cannabisproduktions- und -handelskette behandelt. Regierungen können jedes Modul gemäss den Erfordernissen ihres Landes abändern oder verbessern. Nicht möglich ist es jedoch, ein Modul zurückzuweisen, ein funktionierender regulierter Cannabismarkt benötigt alle sechs Module:

- 1. Cannabisproduktion**
- 2. Import und Export von Cannabis**
- 3. Groß- und Einzelhandel von Cannabis**
- 4. Cannabispreis und -besteuerung**
- 5. Konsumsteuerung**
- 6. Polizeiliche Aufgaben nach der Regulierung des Cannabismarktes**

Das fünfte Kapitel ist ein rechtswissenschaftliches Gutachten von Rechtsanwalt Heiko Mohrdiek aus Hamburg, in dem er die Umsetzungsmöglichkeiten des "Globalen Cannabisregulierungsmodells" in- und außerhalb der völkerrechtlichen Drogenabkommen untersucht. Abschließend entwirft Kapitel sechs operative Bausteine für interessierte Regierungen, um ihnen bei der Überführung ihres nationalen illegalen in einen regulierten legalen Cannabismarkt behilflich zu sein. Unser Ziel war es dabei keinesfalls, ein "perfektes Modell" zu kreieren, sondern ein vernünftiges, pragmatisches und praktikables Modell für einen regulierten legalen Cannabismarkt zu entwerfen. Wir wollen uns, beispielsweise durch die vielen Detailregelungen, ganz bewusst angreifbar machen, um so Verbesserungen zu provozieren. So entstehen aus der Wiederlegung und Verwerfung unseres Modells (vorläufig) bessere Modelle, eine Notwendigkeit, da sich Drogenpolitik und Cannabismärkte ständig verändern.⁹

Unser Ziel war ein vernünftiges, pragmatisches und praktikables Modell zu entwerfen.

Die Mitglieder und der Vorstand des "Vereins für Drogenpolitik e.V."



2. Die Geschichte des Cannabisverbotes in Deutschland

Aus welchen Gründen ist Cannabis denn nun verboten?

Im Jahr 2001 wurden in Deutschland 131.836 Ermittlungsfälle wegen Cannabis registriert, der Großteil davon, 93.449 Fälle, wegen Mengen für den Eigenbedarf.¹⁰ Nicht nur die Betroffenen fragen sich, warum sie wegen Besitz, Anbau oder Handel dieser Droge polizeilich verfolgt werden. Für naive Mitbürger ist der Fall jedoch klar: Cannabis ist ein gefährliches Rauschgift, das den körperlichen und geistigen Untergang des „Abhängigen“ verursacht und deshalb verboten.



Hanf ist in Deutschland seit Jahrhunderten bekannt

Der Großteil der medizinischen, pharmakologischen und soziologischen Literatur hat diese „wissenschaftlichen“ Argumente für ein Cannabisverbot inzwischen fast vollständig widerlegt.¹¹ Aus welchen Gründen aber, wenn nicht aus medizinischen, ist Cannabis denn nun verboten?

Erhellend ist ein Blick in die Geschichte des Cannabisverbotes, zusammenfassend könnte man sagen, es war ein „dummer Zufall“. Anhand von bisher unbekanntem und hier teilweise zum ersten mal veröffentlichten Archivmaterial aus dem Bundesarchiv in Berlin, dem Militärarchiv in Freiburg und dem Politischen Archiv des Auswärtigen Amtes sollen die wichtigsten Schritte zum Cannabisverbot in Deutschland nachgezeichnet werden. Die Entstehungsgeschichte des Cannabisverbotes umfasst genau

100 Jahre, von 1872 (Verordnung über Apothekenwaren) und 1972 (Inkrafttreten des Betäubungsmittelgesetzes).

Der Zeitraum von 1972 bis heute hat noch einige technische Änderungen gebracht (Strafverschärfungen, Hanfsamenverbot etc.), der Kern des Gesetzes wurde aber nicht mehr geändert. Beginnen wir also unsere Reise durch die Geschichte des Cannabisverbotes. Hanf als Nutzpflanze ist in Deutschland seit Jahrhunderten bekannt, die ältesten Funde datieren sich auf 500 vor Christi und auch die psychoaktive Wirkung war schon seit langem bekannt. Trotzdem hat in Deutschland „Haschisch“ als Alltagsdroge nie eine vergleichbare Rolle wie in arabischen Ländern oder in Indien oder in Afrika eingenommen. So ist auch die erste für ganz Deutschland, nach der Reichseinigung von 1871, geltende Regelung für Cannabis eine pharmazeutische: Die „Verordnung betreffend den Verkehr mit Apothekerwaren vom 25. März 1872“.¹² Darin wurde bestimmt, dass bestimmte „Drogen und chemische Präparate“ nur in Apotheken verkauft werden dürfen, darunter auch „Indischer Hanf – Herba Cannabis Indicae“. Weitere Bestimmungen enthielt diese Verordnung nicht, also keine Altersgrenzen oder etwa Mengenbeschränkungen. Dem Erwerb von z.B. einem Kilo Indischem Hanf in einer beliebigen Apotheke standen somit nur finanzielle Hürden im Wege. Neben Cannabis waren in dieser Verordnung auch Opium, Bilsenkrautsamen, Morphin, Baldrianwurzel usw. aufgelistet. Diese Verordnung wurde immer wieder ergänzt, sonst aber kaum verändert und hätte es nicht komplizierte außenpolitische Entwicklungen gegeben, wäre sie wahrscheinlich heute noch für die Regelung von Cannabis zuständig, bzw. das Arzneimittelgesetz als indirekter Nachfolger dieser Verordnung. Es

kam aber anders. Bevor wir uns den internationalen Verhandlungen zuwenden, müssen wir noch die ersten zaghaften Einschränkungen der deutschen Regierung gegenüber Cannabis als Genußmittel erwähnen. Diese erste Einschränkung war ein Zoll in der damaligen deutschen Kolonie Südwestafrika, dem heutigen Namibia. Der kaiserliche Gouverneur schreibt am 23. Oktober 1910 an das Auswärtige Amt: „Das einzige stark narkotische Rauschmittel, das hier zum Genusse gelangt, ist das 'Dagga', eine Art Hanf, der aus der Kapkolonie eingeführt, auch teilweise hier im Lande von Buschleuten angebaut wird. Der mit 10 M [Mark] für roh 1 kg hierauf gelegte Einfuhrzoll soll prohibitiv wirken.“¹³

Derartige Maßnahmen blieben aber auf die deutschen Kolonien und dort auch meist auf die einheimische Bevölkerung beschränkt.

Die eigentliche Geschichte des Cannabisverbotes beginnt mit der Opiumkommission in Shanghai 1909 und hatte mit Cannabis eigentlich überhaupt nichts zu tun. Das Thema war die internationale Kontrolle von Opium, insbesondere um die amerikanische Kolonie Philippinen vor Opiumschmuggel zu schützen.¹⁴ Das Deutsche Reich sollte ursprünglich gar nicht zur Konferenz eingeladen werden, und wurde nachträglich auf die Teilnehmerliste gesetzt. Die Opiumkommission in Shanghai ist deshalb von Bedeutung, weil sie den Start für einen bis heute anhaltenden Konferenzmarathon gab, der versucht eine „drogenfreie Welt“ zu schaffen, wobei ursprünglich nur eine „opiumfreie Welt“ angestrebt wurde. Cannabis wurde in Shanghai noch nicht erwähnt,¹⁵ dafür auf der „Ersten Internationalen Opiumkonferenz“ in Den Haag 1911/12, der Nachfolgekonzferenz von Shanghai. Dort standen zwar wieder Opium und dessen Abkömmlinge (Morphin, Codein, Heroin) im Mittelpunkt, aber es wurde zum erstenmal auch Kokain und Cannabis diskutiert. Am 15. Dezember 1911 wurde auf dieser Konferenz vom französischen Delegierten Brenier ein Vorschlag der italienischen Regierung aufgenommen, der

zum erstenmal in der Geschichte vorsah, Cannabis zusammen mit Opium, Morphin und Kokain den gleichen strengen Regelungen und Strafen zu unterwerfen.¹⁶

Am 20. Dezember 1911 wurde über diesen Vorschlag diskutiert. Der italienische Delegierte konnte aber nur an diesem Tag an der Konferenz teilnehmen, weil er auf der parallel tagenden Sanitätskonferenz in Paris den Vorsitz führte.¹⁷ Am nächsten Tag erreichte die Konferenz ein Brief der italienischen Regierung, in dem sie den Vorschlag für ein Cannabisverbot zurückzog. Zudem stellten die Delegierten fest, dass ihnen zuwenig Informationen über Cannabis, vor allem keine Statistiken vorlagen, und sie deswegen den Vorschlag nicht behandeln könnten. Der belgische Delegierte schlug schließlich vor, dass Cannabis „eine Angelegenheit der nationalen Gesetzgebung der besonders betroffenen Staaten“ bleiben sollte.¹⁸ Dieser Vorschlag wurde angenommen und einstimmig wurde beschlossen, Cannabis wieder von der Verbotsliste zu streichen. Letztendlich war es die zufällige Abwesenheit des italienischen Delegierten, die verhinderte, dass Cannabis 1911 international verboten wurde.

Interessant sind in diesem Zusammenhang die „Geheim“ klassifizierten Instruktionen der deutschen Delegation zur Opiumkonferenz: „Von italienischer Seite wird möglicherweise angeregt werden, die Beschränkungen auch auf Haschisch oder ähnliche Hanfpräparate auszudehnen. Eure Exzellenz wollen darauf erklären, dass die Kaiserliche Regierung diese Frage nicht für spruchreif und deshalb internationale Vereinbarungen darüber zur Zeit nicht für angezeigt erachtet.“¹⁹ Zur Begründung heißt es an anderer Stelle: „Mit Rücksicht auf die pharmazeutische Bedeutung dieser Drogen erscheint es uns auch für sie nicht erwünscht, in ihrem Bezug und ihrer pharmazeutischen Verwendung durch internationale Vereinbarungen beschränkt zu werden.“²⁰ Die deutsche Regierung war demnach 1911

Die eigentliche Geschichte des Cannabisverbotes beginnt mit der Opiumkommission in Shanghai 1909 und hatte mit Cannabis eigentlich überhaupt nichts zu tun

Letztendlich war es die zufällige Abwesenheit des italienischen Delegierten, die verhinderte, dass Cannabis 1911 international verboten wurde





Die deutsche Regierung
war 1911 gegen ein
Cannabisverbot

gegen ein internationales Cannabisverbot und versuchte die deutsche „Cannabis als Medizin“-Industrie zu schützen. Cannabiskonsum in Deutschland war der damaligen kaiserlichen Regierung unbekannt, es finden sich in den Akten keinerlei Hinweise dafür, gleiches gilt für wissenschaftliche Untersuchungen über negative Auswirkungen des Cannabiskonsums. Dies galt auch zehn Jahre später noch, 1921 schreibt der Präsident des Reichsgesundheitsamtes Bumm an das Reichsinnenministerium, er sollte die Frage beantworten, ob Cannabiskonsum in Deutschland bekannt sei, seine Antwort: „Der indische Hanf wird in Deutschland missbräuchlich nicht benützt, das Haschischrauchen ist hier nicht üblich.“²¹

Wir sind inzwischen in der Weimarer Republik angelangt, Deutschland musste als eine Folge des ersten Weltkrieges das erste Opiumgesetz erlassen. In diesem Gesetz von 1920 wurde Opium, seine Abkömmlinge und Kokain strengen Regelungen unterworfen, Cannabis war aber nach wie vor legal in der Apotheke erhältlich, durch die Regelung von 1872. Es gab in Deutschland keine einzige Person, die damals daran dachte Cannabis zu verbieten, kein einziger Politiker, von KPD über SPD und Zentrum bis hin zur NSDAP, forderte ein Cannabisverbot.

Die Initiative dazu kam wiederum von der internationalen Ebene und wieder auf einer Opiumkonferenz, dieses mal in Genf, im Jahre 1924/25. Um es klar zu sagen: Cannabis stand nicht auf der Tagesordnung der Konferenz, trotzdem beschlossen die Delegierten ein globales Cannabisverbot, die Grundlage aller heute gültigen nationalen Cannabisverbote. Die „Genfer Opiumkonferenz“ hatte gemäss ihrem Namen Opium, Opiate (und Kokain) zum Thema. Das globale Cannabisverbot verdanken wir der Hartnäckigkeit des ägyptischen Delegationsleiters El Guindy (neben Ägypten hatten auch Südafrika und die Türkei ähnliche Vorschläge eingebracht, beide Staaten verfolgten auf der Konferenz ihre Vorschläge aber nicht weiter). Er

beantragte am 13. Dezember 1924, nachdem die Konferenz bereits einen knappen Monat tagte, dass Cannabis in die Liste der kontrollierten Substanzen aufgenommen werden sollte.²² Ägypten hatte zu diesem Zeitpunkt als einer der ersten Staaten überhaupt strenge Gesetze gegen Cannabis erlassen, einerseits weil der Cannabiskonsum in Ägypten, wie in vielen anderen afrikanischen und arabischen Ländern weit verbreitet war, andererseits weil der ägyptische König sich für ein Cannabisverbot einsetzte. Trotz der bereits bestehenden ägyptischen Cannabisgesetze war El Guindy ein internationales Verbot sehr wichtig. Dafür gab es bei Cannabis keine überzeugenden Argumente, denn im Gegensatz zu Schlafmohn, kann Cannabis fast auf der ganzen Welt ohne große Probleme angebaut werden, es würde also eine nationalstaatliche Kontrolle vollkommen ausreichen. Auch die medizinische Literatur, die El Guindy anführte war recht dünn, insgesamt fünf Artikel, davon drei aus dem 19. Jahrhundert, also mindestens 25 Jahre alt, teilweise aber sogar von 1845, also vor über 80 Jahren erschienen. Der chinesische und amerikanische Delegierte erklärten beide, dass sie „beinahe nichts über die Sache“ wüssten, aber Ägypten trotzdem gerne unterstützen wollten. Dagegen war der britische und vor allem der indische Delegierte gegen eine Behandlung des Cannabisverbotes auf der Konferenz.²³ Letztendlich wurde nach eineinhalb Stunden Diskussion beschlossen, die Frage des Cannabisverbotes in den „Ausschuss F“ zu verweisen.²⁴ Der Ausschuss F delegierte die Cannabisfrage am 15. Dezember 1924 in einen Unterausschuss mit acht Mitgliedern (Großbritannien, Ägypten, Frankreich, Griechenland, Japan, Türkei, USA; Deutschland war im „Cannabisunterausschuss“ nicht vertreten), diese Staaten sollten letztendlich das Cannabisverbot beschließen.²⁵ An den nächsten beiden Tagen, dem 16. und 17. Dezember 1924 wurde im Cannabisunterausschuss darüber diskutiert, ob Cannabis verboten werden sollte. Am 17.

Dezember wurde über das Cannabisverbot abgestimmt, außer Großbritannien, den Niederlanden und Indien waren alle Staaten dafür, also Ägypten, Frankreich, Griechenland, Japan, Türkei und die USA. Diesen sechs Staaten, vor allem aber Ägypten verdanken wir das globale Cannabisverbot.²⁶ Der Zeitaufwand betrug dabei zwei kurze Nachmittage, begonnen wurde jeweils um 15.30 Uhr, externe Experten wurden nicht gehört, da mehrere Mitglieder selbst Wissenschaftler waren, keiner jedoch ein Experte für Cannabis. Inhaltlich wurde fast ausschließlich über die exakte Definition von Cannabis diskutiert, mögliche Gefahren wurden nur am Rande erwähnt, auch weil Cannabiskonsum in Europa damals keine Rolle spielte. Das Verbot war in erster Linie eine Geste an die ägyptische Delegation. Der Vorschlag des Cannabisunterausschusses²⁷ wurde vom Plenum am 14. Februar angenommen, inzwischen hatten Großbritannien, Indien und die Niederlande ihre Bedenken zurückgezogen und dem Verbot zugestimmt, nur noch der Delegierte von Siam (Thailand), Prinz Damras, lehnte die Zustimmung für sein Land ab.²⁸ Damit war die Cannabisfrage für die Konferenzteilnehmer „bearbeitet“ und Cannabis taucht seit diesen Tagen wie selbstverständlich neben Opium, Morphin, Heroin und Kokain in internationalen und nationalen Drogengesetzen auf. In diesem Fall im Kapitel 1, Artikel 1 des „Internationalen Opiumabkommens“ von 1925 unter „Indischer Hanf“.²⁹ Eine kanadische Studie bezeichnet das Cannabisverbot folgerichtig als „a solution without a problem“.³⁰ Die deutsche Delegation hat sich an der Diskussion nicht beteiligt. Die deutsche Regierung hat den ägyptischen Vorschlag nach kurzer Prüfung wie folgt beurteilt, Auswärtiges Amt an Reichsministerium des Innern: „Dieser Vorschlag ist für Deutschland ohne technisches und kommerzielles Interesse.“³¹ Deutschland hat eine mögliche gesundheitliche Gefährdung durch Cannabiskonsum nicht einmal in Erwägung gezogen, daran war die damalige Regierung in keinsten Weise interessiert, es wur-

den nur mögliche wirtschaftliche Probleme durch ein Cannabisverbot geprüft. Es ist also falsch, wenn heute hin und wieder behauptet wird, die deutsche Regierung hätte Cannabis wegen gesundheitlicher Gefahren verboten. Tatsächlich hat Deutschland Cannabis verboten, weil es in der Genfer Opiumkonvention enthalten war. Nachdem die Genfer Opiumkonferenz 1925 beendet wurde, hat sich Deutschland allerdings noch vier Jahre lang dagegen gesträubt, die Opiumkonvention umzusetzen. Schuld daran waren wirtschaftliche Interessen, und zwar der pharmazeutischen Industrie.³² Am 10. Dezember 1929 wurde die Opiumkonvention vom Reichstag in Form des geänderten Opiumgesetzes in Deutschland gültig, seit diesem Tag, dem 10. Dezember 1929 ist Cannabis in Deutschland verboten.³³

Es war allerdings noch nicht das totale Verbot, wie wir es heute kennen, so war es weiterhin möglich Cannabis als Medizin und auf ärztliches Rezept hin in Apotheken zu beziehen. Daran änderte auch der Nationalsozialismus nichts, gegen Ende des zweiten Weltkrieges wurde über Cannabis als Medizin geforscht. Versuche des Völkerbundes, auch diese Verwendung von Cannabis zu verbieten, stießen im Reichsministerium des Innern auf deutliche Ablehnung.³⁴

In der Nachkriegszeit verschwand allmählich auch die medizinische Verwendung von Cannabis. Erst im Zuge der internationalen Studentenbewegung wurde Cannabis wieder bekannt in Deutschland, vor allem in der 68er-Bewegung, die Reaktion des Gesetzgebers ließ nicht lange auf sich warten, 1971 wurde eine von allen Parteien getragene Änderung des Opiumgesetzes verabschiedet, welche das vollständige Verbot von Cannabis und einigen anderen Drogen bestimmte. Dieses Gesetz trat am 22. Dezember 1971 in Kraft und wurde am 10. Januar 1972 bekannt gemacht,³⁵ genau 100 Jahre, nachdem in Deutschland zum ersten mal Cannabis gesetzlich geregelt wurde. **Tilmann Holzer, Mannheim**

Eine kanadische Studie bezeichnet das Verbot als „a solution without a problem“



3. Argumente zur Cannabisdebatte

Im 20. Jahrhundert bestand von den 20ern bis in die 60er Jahre ein weitgehender Konsens über das Verbot jener Drogen, die unter internationale Suchtstoffabkommen fallen. Seitdem haben jedoch Millionen von Menschen aus allen Schichten der Bevölkerung persönliche Erfahrungen mit illegalen Drogen gemacht, in erster Linie mit Cannabis. Diese Erfahrungen oder die Abwesenheit davon prägen persönliche Einstellungen zu Cannabis.³⁶ Infolge dieser gesellschaftlichen Entwicklung wird die Prohibitions- politik der letzten Jahrzehnte zunehmend in Frage gestellt, wie verschiedene Umfragen zeigen.³⁷

In der Drogenpolitik prallen meist kontroverse Meinungen aufeinander, ohne dass es dabei wirklich zu einem ernsthaften Dialog kommt. Vielfach fehlt die Bereitschaft, sich mit den Argumenten der Gegenseite detailliert zu befassen, weil nicht Fakten sondern Werturteile und Vorurteile im Vordergrund stehen. Ein ernsthafter, sachlicher Dialog ist jedoch notwendig, um zu einem neuen gesellschaftlichen Konsens zu finden. Ohne seine Unterstützung wird das Strafrecht in einem freiheitlichen Rechtsstaat zum stumpfen Instrument.

Im folgenden wollen wir uns mit einigen der wichtigsten Argumente dieser Debatte befassen.

„Das Verbot hat eine präventive Wirkung“

Dieses Argument wirkt aufgrund seiner Schlichtheit auf viele Menschen recht überzeugend. Es ist einer der ideologischen Grundpfeiler der Prohibition: Wie schädlich Cannabis für den Einzelnen wirklich ist, ist für die Frage des Verbotes nur solange relevant, als das Verbot geeignet ist, solche Schäden zu verringern. Dennoch (oder gerade deswegen) wird die tatsächliche Auswirkung des Verbots auf die

Konsumverbreitung kaum anhand von wissenschaftlichen Daten aus der Praxis diskutiert. Stattdessen wird, selbst wenn ein zweistelliger Prozentsatz der Bevölkerung Cannabis konsumiert, weiterhin argumentiert, dass es bei einem Wegfall des Verbots noch mehr wären und dass schädliche Auswirkungen zunehmen würden.

Solange das Verbot nicht aufgehoben wird, ist es nicht einfach, diese Behauptung zu widerlegen. Nichtsdestotrotz weisen Experten auf eine Fülle von Indizien hin, die dieses grundlegende Argument für das Verbot in Frage stellen.

Wie die Niederlande seit den 70er Jahren zeigen, führte ein Verzicht auf Strafverfolgung von Cannabiskonsumenten und Einzelhändlern keineswegs zu einem drastischen Anstieg der Konsumentenzahlen. Tatsächlich gibt es in den Niederlanden proportional weniger Cannabiskonsumenten als in Frankreich oder Großbritannien und ähnlich viele wie in Deutschland oder Norwegen, obwohl alle diese Länder bisher eine wesentlich repressivere Drogenpolitik verfolgt haben als die Niederlande. Die USA, ein Hauptmotor der internationalen Drogenprohibition, haben eine der höchsten Prävalenzraten von Cannabiskonsum, mit über 80 Millionen Menschen mit Cannabiserfahrung.

Eine Repräsentativumfrage der Schweizerischen Fachstelle für Alkohol- und andere Drogenprobleme (SFA) aus dem Jahre 2000 zeigte, dass in der eher repressiven Westschweiz Cannabiskonsum weiter verbreitet ist (39% der Männer zwischen 15 und 74 haben es jemals konsumiert) als in der toleranten Deutsch- (32%) und Südschweiz (28%).³⁸ Der Gesundheitsausschuss des Schweizer Parlaments kam dementsprechend zum Schluss: „Die verbreitete Vermutung einer ins Gewicht fallenden generalpräventiven Wirkung der Konsumstrafbarkeit kann nicht nachgewiesen



Die verbreitete Vermutung einer generalpräventiven Wirkung der Konsumstrafbarkeit kann nicht nachgewiesen werden und scheint auch wenig plausibel

werden und scheint auch wenig plausibel. [...] Sämtliche empirischen Untersuchungen und statistischen Daten [...] deuten dementsprechend mit steter Regelmäßigkeit darauf hin, dass zwischen der Verbreitung/Häufigkeit des Drogenkonsums und der strafrechtlichen Verfolgungs- und Sanktionierungspraxis kein signifikanter Zusammenhang besteht.“³⁹ In ihrer Studie „Evaluating alternative cannabis regimes“, in der sie zahlreiche Studien aus Europa und den USA zur Prävalenz des Cannabiskonsums auswerten, kommen Robert MacCoun und Peter Reuter zu dem Schluss: „Das verfügbare Beweismaterial zeigt, dass [...] eine Abschaffung der strafbewehrten Verbote (Entkriminalisierung) von Cannabis die Verbreitung von Cannabis und anderen illegalen Drogen nicht steigern wird.“⁴⁰

Das Argument ignoriert auch, dass ein Ende der Drohung mit dem Strafrecht nicht bedeutet, dass der Staat den Konsum und damit verbundene Probleme bagatellisiert oder ignoriert. Repression ist die kostspieligste, aber nicht unbedingt die wirksamste Strategie. Mit einer Rücknahme der Repression setzt der Gesetzgeber knappe staatliche Mittel für andere gesundheitspolitisch sinnvolle Strategien frei. Er könnte mit denselben Mitteln beispielsweise die Tabakprävention bei Jugendlichen verbessern, womit er langfristig mehr Menschenleben rettet als das jede Initiative bei illegalen Drogen tun kann.

„Cannabis ist nicht harmlos“

Niemand bestreitet, dass der Konsum von Cannabis zu Problemen führen kann. Das heisst jedoch nicht automatisch, dass beim Versuch, seinen Konsum zu reduzieren, jedes Mittel recht ist, denn auch Strafverfolgung ist nicht harmlos. Man muss dazu gar nicht so weit gehen wie in Singapur, Malaysia oder Saudi-Arabien, wo Menschen wegen des Cannabisverbots hingerichtet werden, während es andererseits bei

Cannabis keinen einzigen dokumentierten Fall einer tödlichen Überdosierung gibt. Nicht nur beim Gebrauch von Cannabis ist das Übermaß schädlich, sondern auch bei Versuchen, den Konsum zu unterbinden.

Strafverfolgung hat nicht selten erheblich negative direkte und indirekte Auswirkungen auf die Betroffenen als der Konsum selbst. Negative Konsequenzen für die Betroffenen sind sogar beabsichtigt, weil der Gesetzgeber hofft, sie so vom Konsum abschrecken zu können.

Von solchen verbotsbedingten Problemen sind eine große Zahl von Menschen betroffen.⁴¹ Das bedeutet, wenn Probleme mit Cannabiskonsum bei einer Legalisierung zunehmen würden, könnte sich die Summe der Probleme reduzieren, wenn die derzeitigen Probleme durch Polizei bzw. Justiz und den Schwarzmarkt und seine Begleitumstände (z.B. mangelnder Verbraucherschutz) wegfallen würden.⁴²

„Wir haben mit Alkohol und Nikotin schon genug Probleme“

Dieses Argument ignoriert, dass der Konsum von Cannabis mittlerweile seit Jahrzehnten in unserer Gesellschaft etabliert ist und weltweit von vielen Millionen Menschen konsumiert wurde und wird. Es geht also keineswegs um die Markteinführung einer neuen Substanz sondern um die Frage, wie der Gesetzgeber auf den seit langem bestehenden Konsum reagieren soll, so dass weniger und nicht mehr Probleme entstehen.

Cannabis ist laut Aussagen zahlreicher Experten eher weniger schädlich als Alkohol und Nikotin, zwei Drogen die weiterhin legal sind. Der Prozentsatz der Konsumenten, der eine psychische Abhängigkeit entwickelt, ist bei Cannabis viel geringer als bei Tabak.⁴³ Eine Sucht (körperliche Abhängigkeit) wie bei Alkohol ist bei Cannabis nicht bekannt. Eine tödliche Überdosis ist bei



Repression ist die kostspieligste, aber nicht unbedingt die wirksamste Strategie



*Repression ist die kostspieligste,
aber nicht unbedingt die
wirksamste Strategie*

Cannabis, anders als bei Branntwein, praktisch nicht erreichbar.

Der Staat hat zwei Möglichkeiten, um glaubwürdig zu erscheinen: Er kann entweder versuchen, alle diese Drogen gleichermaßen zu verbieten, oder aber er kann sie gleichermaßen legalisieren. Ein Verbot von Alkohol wurde in den USA in den 20er Jahren probiert und ist kläglich gescheitert. Ein Verbot nur von Cannabis ist andererseits für Millionen Menschen offensichtlich nicht nachvollziehbar und daher auch nicht durchsetzbar.

Nicht zuletzt hängen die Probleme bei Alkohol und Nikotin auch mit der Prohibitions politik gegenüber anderen Drogen zusammen: Der Versuch, die Schädlichkeit bestimmter Substanzen primär über ein staatliches Verbot auszudrücken, verleitet zum Umkehrschluss, dass Alkohol und Nikotin gar keine Drogen bzw. relativ harmlos seien. Eine Prohibitions politik kann der Tatsache nicht Rechnung tragen, dass es bei den Risiken einer Droge eben nicht nur auf die Wahl der Substanz ankommt, sondern auch auf die Konsummuster und den jeweiligen Konsumenten (Alter, psychische Probleme, Einstellung zum Konsum, usw.).

Man kann kaum von der rechtlichen Einstufung einer Substanz auf die damit verbundenen gesundheitlichen Risiken schließen. Eine Minimierung von Schäden erfordert einen kritischen und differenzierteren Umgang mit Lebensmitteln, Genussmitteln und Medikamenten als durch ein einfaches Verbot oder Nichtverbot von Substanzen erreicht werden kann.

„Eine Legalisierung würde
die falschen Signale senden“

Sinn des Strafrechts ist nicht, „Signale“ zu senden. Es dient in einem freiheitlichen Rechtsstaat dazu, Rechtsgüter gegen Verletzung durch Dritte zu schützen. Das Cannabisverbot selbst verletzt

jedoch zwangsläufig Rechtsgüter, indem es Sanktionen gegen Menschen begründet, die keinen Dritten geschädigt haben.

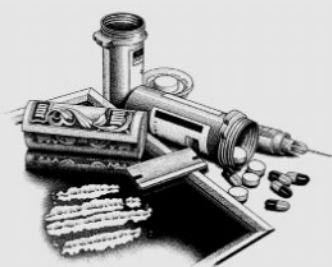
Wenn der Staat „Signale“ senden will, kann er das viel effektiver tun, indem er Aufklärungsarbeit betreibt, z.B. über Informationsmaterial oder die Massenmedien. Die Menschen brauchen keine vagen „Signale“, sondern sachliche und glaubwürdige Informationen, aufgrund derer sie vernünftige und verantwortungsvolle Entscheidungen treffen können.

Der rapide Anstieg der Konsumentenzahlen in den meisten westlichen Ländern seit Anfang der 90er Jahre (der weitgehend unabhängig von der jeweiligen Politik bezüglich Cannabis erfolgte) beweist, dass die vermeintlichen Signale des Staates in der Cannabispolitik schon lange nicht mehr bei den beabsichtigten Empfängern ankommen, weil es der staatlichen Politik an Glaubwürdigkeit fehlt. Will der Staat diese Glaubwürdigkeit zurückgewinnen, dann kann er sich vor einer konsistenten rechtlichen Einstufung von Cannabis, Alkohol und Nikotin aufgrund wissenschaftlicher Kriterien nicht drücken.

„Cannabis ist eine Einstiegsdroge“

Zahlreiche Studien haben diese These in den letzten drei Jahrzehnten widerlegt.⁴⁴ Zwar haben die meisten Konsumenten „harter“ illegaler Drogen wie Heroin oder Kokain vorher Cannabis konsumiert, genauso wie sie auch Alkohol oder Tabak gebraucht haben. Andererseits probiert nur eine kleine Minderheit von Cannabiskonsumenten später „harte“ Drogen. Die große Mehrheit der Cannabiskonsumenten lehnt den Konsum dieser Drogen ab.

Im internationalen Vergleich existiert kein konsistenter Zusammenhang zwischen der Verbreitung von Cannabis und anderen illegalen Substanzen.



*Die große Mehrheit der
Cannabiskonsumenten lehnt
den Konsum "harter" Drogen ab*

So stieg der Konsum von Kokain in den USA in den 80er Jahren an, während gleichzeitig der Konsum von Cannabis zurückging. Länder wie Schweden oder Japan wo Cannabis relativ wenig verbreitet ist, haben dennoch ernsthafte Probleme mit dem Konsum von Amphetaminen und Lösungsmittelmissbrauch.

Der Konsum von „harten“ Drogen steht im Zusammenhang mit anderen Risikofaktoren, die sich u.a. auch im frühen Konsum von legalen Drogen wie Alkohol und Nikotin ausdrücken. Soweit sich überhaupt von „Einstiegsdrogen“ sprechen lässt, müsste man diesen Begriff in erster Linie auf diese beiden Substanzen anwenden, da sie üblicherweise als erste psychoaktive Substanzen noch vor Cannabis konsumiert werden.

Nach dem vorliegenden Beweismaterial ist eine repressive Politik bei Cannabis kein geeignetes Mittel, Probleme mit anderen Drogen zu minimieren. Eine solche Politik kann gesundheitliche Probleme sogar verschärfen, wenn nämlich Jugendliche bei einem erschwerten Zugang zu Cannabis auf andere, schädlichere Substanzen ausweichen (z.B. Lackverdünner, Benzin, Feuerzeuggas, Nachtschattengewächse).

„Internationale Drogenabkommen verbieten eine Legalisierung“

Die Übereinkommen zwingen die Unterzeichnerstaaten, unerlaubten Handel, Einfuhr, Anbau und den Besitz zum Zweck der Weitergabe strafrechtlich zu verbieten. Beim unerlaubten Besitz oder Anbau für den Eigengebrauch wird die Aufforderung zum Verbot von verfassungsmäßigen und grundsätzlichen rechtlichen Bedingungen abhängig gemacht. Die konkrete Ausgestaltung bleibt den Unterzeichnerstaaten überlassen. So könnte die Strafbarkeit von der Überschreitung einer Mengenbeschränkung oder einer sozialschädlichen Wirkung abhängig gemacht werden. Das Übereinkommen von 1961 nimmt auch ausdrücklich den Anbau von Cannabis als Nutz- oder Zierpflanze aus dem Regulierungssystem aus, ohne Vorschriften bezüglich des Wirkstoffgehalts zu machen, ab der Pflanzen unter die Abkommen fallen müssen. Hier besteht nutzbarer Spielraum zur gesetzgeberischen Ausgestaltung. Die Abkommen erlauben Unterzeichnerstaaten auch, unter Einhaltung gewisser Fristen auszutreten und gegebenenfalls nur mit Vorbehalten wieder einzutreten.

Joe Wein, Yokohama

Eine repressive Politik bei Cannabis ist kein geeignetes Mittel, Probleme mit anderen Drogen zu minimieren



4. Globales Cannabisregulierungsmodell



Der Kern der Aufgabe besteht in der Transferierung eines illegalen in einen legalen Markt

Cannabiskonsum hat sich inzwischen global verbreitet. In fast jedem Staat hat sich über Angebot und Nachfrage ein Cannabismarkt gebildet. Der weltweite Handel floriert, Staatsgrenzen sind ein überwindbares Hindernis. Treffen

Angebot und Nachfrage aufeinander entwickelt sich ein Cannabismarkt, die Summe aller lokalen und regionalen Märkte ist der "globale Cannabismarkt". Die fundamentale Besonderheit dieses Marktes ist seine Illegalität, aus ihr folgen grundsätzliche ökonomische

und politische Konsequenzen.⁴⁵ Es existiert ein rechtsfreier Raum, es bestehen keine einheitlichen Regulierungen des Handels und somit auch nicht des Konsums. Anstatt einer Rechtssicherheit herrscht das Recht des Stärkeren, anstelle von Jugendschutz bildet sich ein überdurchschnittlicher Profit für den Großhandel. Die Illegalität des Cannabismarktes ermöglicht höhere Profite als ein legaler Markt, insbesondere für Großhändler. Politisch ist der globale Cannabismarkt eine verdrängte Realität. Seine Existenz, trotz eines seit 80 Jahren gültigen Cannabisverbotes, zeigt vor allem anderen das Scheitern der prohibitiven Drogenpolitik an, keinem einzigen Staat dieser Welt gelang es jemals, einen existierenden Cannabismarkt aufzulösen. Die Regierungen dieser Welt können nach dem Scheitern der Cannabisprohibition zwischen zwei Optionen wählen. Erstens können sie wie bisher ihre Verantwortung für die Regulierung⁴⁶ ihres nationalen Cannabismarktes leugnen und ihn weiter mit allen beschriebenen Nebeneffekten ignorieren.⁴⁷ Oder sie können zweitens ihrer

Verantwortung nachkommen und für eine gesetzliche Regulierung des Cannabismarktes sorgen. Der Kern dieser Aufgabe besteht in der Transferierung eines illegalen in einen legalen Markt. Nur eine derartige Umwandlung des globalen Cannabismarktes kann die vielen unbeabsichtigten, negativen Nebeneffekte der Prohibition und des daraus resultierenden Schwarzmarktes aufheben. Vordergründig "goldene" blinkende Mittelwege wie z.B. Entkriminalisierung oder Entpönlisierung sind Kompromisse in der Grauzone zwischen Legalität und Illegalität.⁴⁸ Derartige Kompromisse sind deshalb problematisch, weil sie nur eine Reform der Prohibition darstellen, mit all ihren Folgeerscheinungen.⁴⁹ Dabei wird oft übersehen, dass die Illegalität eine effektive Prävention und Schadensminimierung sowohl von privater wie ebenso von staatlicher Seite verhindert.⁵⁰

Gesundheitspolitische Steuerung ist nur bei einem legalen Cannabismarkt möglich. Würde man nur einen Teil der Produktionskette legalisieren, käme es zu Problemen an der Schnittstelle zwischen legalem und illegalem Teil der Produktionskette, wie z.B. beim niederländischen "back door-Problem".⁵¹ Ein legaler Cannabismarkt bedarf deshalb einer legalen Produktions- und Handelskette, an deren Anfang die Produktion von Cannabis und über verschiedene Zwischenschritte schließlich der Verkauf im Einzelhandel an den Konsumenten steht. Positive Erfahrungen mit einem regulierten legalen Cannabismarkt konnte die britische Regierung in ihrer damaligen Kolonie Indien im 19. und zu Beginn des 20. Jahrhunderts sammeln.⁵²

Wir werden im folgenden sechs Zwischenschritten, Module genannt, beschreiben und deren staatliche Regulierungsnotwendigkeiten analysieren:

1. Cannabisproduktion
2. Import und Export von Cannabis
3. Groß- und Einzelhandel von Cannabis
4. Cannabispreis und -besteuerung
5. Konsumsteuerung
6. Polizeiliche Aufgaben nach der Regulierung des Cannabismarktes



Der globale Cannabishandel benötigt jedes dieser Module, Regierungen müssen bestimmte gesetzliche Regulierungen in jedem Modul vornehmen,

wobei eine große Bandbreite der jeweiligen nationalen Lösungen möglich ist.

Modul 1: Cannabisproduktion



Am Anfang steht die Drogenproduktion.⁵³ Es bestehen drei, auch parallel einführbare Möglichkeiten zur Versorgung der Angebotseite mit Cannabis:

- Import aus anderen Staaten
- Plantagen im Inland⁵⁴
- Anbau zum Eigenbedarf

Die Minimallösung ist der "Anbau zum Eigenbedarf" kombiniert mit entweder "Plantagen im Inland" oder "Import aus anderen Staaten". Beide Kombinationen ermöglichen eine Befriedigung der Nachfrage nach Cannabis, da "Anbau zum Eigenbedarf" nur für einen Teil der Konsumenten attraktiv ist. Durch Plantagen oder Import kann jedoch genug Cannabis selbst für eine große Nachfrage bereitgestellt werden. Wichtigstes Ziel einer legalen Cannabisproduktion ist die Verhinderung eines Schwarzmarktes direkt an der Quelle. Würde man auf eine legale Regelung der Cannabisproduktion verzichten, entsteht immer die Gefahr eines Schwarzmarktes, zusätzlich müsste sich ein etwaiger legaler oder tolerierter Einzelhandel, wie z.B. in den Niederlanden durch illegale Quellen versorgen. Das sogenannte "back door- Problem" kann nur ein legaler Cannabisanbau lösen.

Prinzipiell sollte der Cannabismarkt so wenig wie möglich und so viel wie nötig gesetzlich geregelt werden. Da Cannabis eine Droge ist, sind bestimmte, bei jedem Modul beschriebene Sicherheitsmaßnahmen notwendig. Im Modul Produktion ist die wichtigste Sicherheitsmaßnahme die Verhinderung eines parallelen Schwarzmarktes. Am sichersten geschieht dies durch einen offenen Markt für alle legalen Großproduzenten und durch eine Beschränkung des nichtkommerziellen Eigenanbaus auf z.B. 100 Pflanzen pro Person. Wer diese Grenze überschreitet, muss den Anbau anmelden und versteuern. Ein offener Cannabismarkt verzichtet auf Schutzzölle und ähnliche Handelshemmnisse an der Grenze, auf Entwicklungshilfe und andere Subventionen von Cannabisanbauern im In- und Ausland, auf Bevorzugung des inländischen Anbaus vor Importen und auf unnötige bürokratische Hürden, sowie jegliche Form von Preisregulierung. Die gesetzlichen Regelungen zum Eigenanbau sollten sich neben der gleichen Altersbeschränkung wie beim Konsum von Cannabis auf eine bestimmte erlaubte Anzahl an Pflanzen und das Verbot des Handels damit beschränken. Eventuell kann der "Anbau zum Eigenbedarf" an Regelungen zur Herstellung von Bier, Wein oder Tabak zum Eigenbedarf angepasst werden (z.B. die "home brew laws" in den USA), allerdings ist damit eine deutlich höhere Regelungsichte erforderlich.



"Anbau zum Eigenbedarf" ist nur für einen Teil der Konsumenten attraktiv. Durch Plantagen oder Import kann jedoch genug Cannabis bereitgestellt werden.



Der Anbau von Hanf ist unter den meisten klimatischen Bedingungen möglich. Bei besonders ungünstigem Klima ist zumindest die überdachte Aufzucht mit Beleuchtungstechnik etc. machbar. Die Schwierigkeiten mit internationalem Recht und den internationalen Organisationen dürften geringer ausfallen als beim Import.

Cannabisanbau auf Plantagen für den Groß- und Einzelhandel erfordert ein gewisses Minimum an staatlicher Aufsicht, zur Sicherstellung eines möglichst hohen Verbraucherschutzes.



Der Anbau von Hanf ist unter den meisten klimatischen Bedingungen möglich

Wir empfehlen dazu erstens eine Änderung und Erweiterung des Auftrages der bisher für die Kontrolle des Drogenmarktes zuständigen Behörden, welche in jedem Staat existieren und für die Berichterstattung an die UN-Drogen-

behörden, wie z.B. die "Commission on Narcotic Drugs" verantwortlich sind. Der Vorteil dieser nationalen Behörden ist, dass sie seit Jahrzehnten Experten im Umgang mit Drogen sind und keine neue Behörde geschaffen werden muss, eine beinahe kostenneutrale Lösung. Erweitert werden muss allerdings der bisher allzu enge gesetzliche Auftrag dieser Behörden. In Zukunft sollen sie für die Anmeldung, Genehmigung und Aufsicht von Cannabisplantagen im Inland und die Kontrolle von Import und Export zuständig sein. Voraussetzung für eine Cannabisplantage im Inland ist die Genehmigung dieser Behörde, Voraussetzung der Genehmigung ist die zukünftige regelmäßige Kontrolle des Anbaus durch unabhängige Kontrolleure auf Einhaltung von Qualitätsstandards des Cannabis, sowie von ökologischen Mindeststandards (Wasserentsorgung...).

Unzweckmäßig und übertrieben wäre eine arzneimittelrechtliche Zulassung durch die nationalen Behörden für Cannabis als Genussmittel. Sinnvoll und wichtig ist hingegen die Einhaltung der jeweiligen nationalen Standards gemäß dem Lebensmittelrecht. Für den Import aus einem Drittstaat gelten die gleichen Voraussetzungen und zusätzlich das im folgenden Modul erläuterte Verfahren zum Import/Export von Cannabis.

Modul 2: Import und Export von Cannabis



die Produktion im eigenen Land sprechen wirtschaftliche Gründe: Von der Produktion bis zum Großhandel entsteht eine erhebliche Wertschöpfung, die im eigenen Land erzielbar ist. Dadurch könnten viele Arbeitsplätze mit entspre-

Vorweg ist zu berücksichtigen, dass es erhebliche wirtschaftliche Auswirkungen haben wird, welche Strategie Staaten wählen, die regulieren wollen. Für

chenden Steuereinnahmen etc. geschaffen werden. Im Umkehrschluss ist allerdings zu bedenken, dass die bisherige Produktion in den traditionellen Anbauländern verringert würde, was in diesen meist eher armen Ländern zu erheblichen Problemen führen kann. Wenn nach und nach ein weltweit weitgehend legaler Markt für Cannabis entsteht, entschärft sich diese Problematik. Dann wird der freie Markt über Produktionsstandorte entscheiden. Es gibt eine Vielzahl von Ländern, in denen traditionell Cannabis angebaut wird und

die derzeit auch einen Großteil des in anderen Ländern verbrauchten Cannabis liefern.⁵⁵

Es wäre naheliegend, von dort auch Cannabis für einen zukünftig legalen Markt zu importieren. In den meisten Fällen würde die dann dort legale Cannabisproduktion auch zur wirtschaftlichen Stabilisierung von Entwicklungsländern beitragen. Allerdings hat diese Lösung zumindest für die ersten exportierenden und importierenden Länder einige Nachteile. Die importierenden Länder müssten zunächst ein Anbauland davon überzeugen, die Produktion zu regulieren und offiziell (legal) zu liefern. Inwiefern dieser Handel mit den existierenden internationalen Verträgen übereinstimmt, klärt das juristische Gutachten im vorletzten Kapitel. Auch auf der politischen internationalen Ebene ist zunächst mit erheblichem Widerstand zu rechnen. Zumindest müssten die Organisationen und Behörden eingebunden werden, die schon jetzt die internationalen Drogenverträge und den derzeit legalen Verkehr mit Betäubungsmitteln überwachen. Um diese internationale Kontrolle sicherzustellen, sollen die nationalen Kontrollbehörden weiterhin Berichte über die inländische Cannabisproduktion, sowie über den Import und Export an die UNO in Wien übermitteln. Um eine unnötige bürokratische Behinderung des globalen Cannabishandels zu verhindern, gleichzeitig aber eine ausreichende Kontrolle sicherzustellen, befürworten wir ein Kontrollsystem das sich an die "Genfer Opiumkonvention" von 1925 anlehnt. Die "Genfer Opiumkonvention" ist ein Vorläufer der internationalen Drogenkontrollverträge, jedoch mit eleganteren Ideen als die heutigen Verträge. Wir entnehmen der "Genfer Opiumkonvention" einige zentrale Prinzipien und passen diese heutigen Erfordernissen an, d.h. nicht alle Details der beinahe 80 Jahre alten Konvention lassen sich heute anwenden. Laut der "Genfer Opiumkonvention" ist der Import und Export von Cannabis legal, sofern ein amtlicher Einfuhr- und ein Ausfuhrschein vorliegen (Artikel 11,

Indischer Hanf).⁵⁶ Vereinfacht besteht das Verfahren aus der Genehmigung (Ausfuhrschein) eines Cannabisexports durch die nationale Behörde des Produktionslandes, zuständig ist die gleiche Behörde wie im Modul Cannabisproduktion. Gleiches gilt für den Cannabisimporteur, er benötigt von seiner nationalen Behörde eine Genehmigung zum Import von Cannabis, den "Einfuhrschein". Liegen beide Genehmigungen vor, kann die mit Kopien der Ausfuhrscheine ausgestattete Cannabislieferung vom Produktionsland in das Land des Importeurs geliefert werden.⁵⁷ Exportgenehmigungen werden nur an registrierte Cannabisproduzenten und -händler erteilt. Vorteil dieses Völkerbundverfahrens ist es, dass grundsätzlich jeder legale Import und Export von Cannabis auf der ganzen Welt überwacht werden kann. Ähnliche Verfahren bestanden zur damaligen Zeit zusätzlich auf bilateraler Ebene. Ein Beispiel ist der Notenaustausch zwischen China und Deutschland am 31. Dezember 1924. Darin wurde vereinbart, dass deutsche Exporteure Betäubungsmittel nur mit einem (deutschen) Ausfuhrantrag und einer chinesischen Einfuhrbewilligung transportieren durften.⁵⁸ Ein anderes Beispiel ist die bilaterale Convention vom 18. Dezember 1936 zwischen Indien und Frankreich hinsichtlich des Opiumverkaufs in der indischen Provinz Chandernagore.⁵⁹ Im Gegensatz zu Völkerbundzeiten stehen heute schnelle und leistungsfähige Computerprogramme und das Internet zum Austausch von Einfuhr- und Ausfuhrscheinen zur Verfügung, so dass zeitliche Verzögerungen vermieden werden können. Ein illegaler Handel kann durch seine deutlich höheren Transaktionskosten und seine, durch die Illegalität diktierten Rahmenbedingungen mit einem derartig kontrollierten legalen Handel nicht konkurrieren. Staaten in denen Cannabis vorläufig noch illegal bleibt, können an diesem System nicht teilnehmen. Durch die jährlichen nationalen Berichte an die UNO findet eine globale Überwachung des legalen Cannabisimport und -exportes statt.

Es gibt eine Vielzahl von Ländern, in denen traditionell Cannabis angebaut wird z.B. Marokko



Ein illegaler Handel kann mit einem kontrollierten legalen Handel nicht konkurrieren



Modul 3: Groß- und Einzelhandel von Cannabis



Es gibt wiederum verschiedene Möglichkeiten, Cannabis legal zum Endverbraucher zu bringen.⁶⁰ Vorstellbar ist der Vertrieb über staatliche Stellen,

Apotheken, Fachgeschäfte bis hin zu einem mehr oder weniger freien Verkauf in Supermärkten und Kiosken, wie es heute bei Tabak und Alkohol der Fall ist. Bevor die Frage des optimalen Einzelhandelsystems geklärt werden kann, müssen einige Bemerkungen zum Großhandel von Cannabis eingefügt werden.

Wie in den vorangegangenen Modulen ist für den Cannabisgroßhandel eine staatliche Genehmigung notwendig. Großhändler sind damit berechtigt Cannabis von Produzenten einzukaufen und, sofern sie einen Einfuhrschein besitzen, Cannabis aus anderen Staaten zu importieren. Auf der anderen Seite berechtigt die Genehmigung sie, Cannabis an Einzelhändler abzugeben. Theoretisch wäre es denkbar den Großhandel durch eine staatliche Agentur abzuwickeln, dem steht die meist mangelhafte Effizienz staatlicher Behörden gegenüber und kein klar erkennbarer Sicherheitsvorteil, so dass wir einen privaten Großhandel gegenüber einem staatlichen empfehlen. Die Kontrolle über den Großhandel soll durch verschiedene Maßnahmen sichergestellt werden, welche in ähnlicher Form schon 1925 durch den Völkerbund entwickelt worden sind. Der Kern dieser Maßnahmen ist die, in vielen Staaten schon in den Handelsgesetzen verankerte Verpflichtung zur doppelten Buchführung, sie muss für Cannabisgroßhändler unabhängig von der Rechtsform ihres Unternehmens Pflicht sein. Damit müssen die staatlichen Kontrollbehörden auch berechtigt sein, jederzeit in die Bücher der Großhändler Einsicht nehmen zu können. Flankiert von weiter unten beschriebenen Regelungen zum Verbraucherschutz und oben angeführten zur staatlichen Kontrolle von Import

und Export, ist der freie Markt der beste Garant für einen gerechten Cannabispreis. Insbesondere in den Produktionsländern wird allerdings die Frage umstritten sein, inwiefern eine Integration des globalen Cannabishandels in das Handelsregime der "World Trade Organization" in Frage kommt. Eine Schlüsselrolle bei jeglicher Cannabisregulierung hat der Einzelhandel inne. Hier müssen verschiedene Erfordernisse berücksichtigt werden, insbesondere der Verbraucher- und Jugendschutz, eine gewisse staatliche Kontrolle und die Akzeptanz der Vertriebsstellen beim Käufer. Da es sich um den Vertrieb eines Genussmittels mit überschaubarem Risiko handelt und damit die Konsumenten die Abgabestellen als angemessen akzeptieren sollten, kann der Vertrieb weder über staatliche Abgabestellen noch über Apotheken erfolgen.⁶¹ Schließlich ist der überwiegende Teil der Cannabiskonsumenten weder suchtgefährdet noch krank, außerdem weigern sich viele Apotheker, Cannabis zu verkaufen. Andererseits sollte der Vertrieb von Cannabis nicht überall stattfinden, wie z.B. in Tankstellen oder Supermärkten (das gilt im übrigen auch für Alkohol und Tabak), ebenso ist ein Verkauf durch Automaten abzulehnen. Deshalb ist die Abgabe von Cannabis in speziellen Verkaufsstellen (z.B. Cannabisfachgeschäften), die auf die Bedürfnisse von Cannabiskonsumenten zugeschnitten sind, der sinnvollste Weg.⁶² Dabei ist in jedem Land von der Politik individuell zu entscheiden, ob in den Abgabestellen auch Cannabis konsumiert werden darf, oder ob es sich um reine Verkaufsstellen handeln soll. Wir schlagen vor, beide Möglichkeiten zuzulassen. Es spricht nichts dafür, den Cannabiskonsumenten im Gegensatz zu Alkoholkonsumenten einen gemeinsamen Ort des Konsums zu verbieten und eine sozial integrierte Cannabiskultur unmöglich zu machen.

Schwieriger wird die Entscheidung in regulierenden Staaten sein, ob der gleichzeitige Ausschank

Die Abgabe von Cannabis in speziellen Verkaufsstellen ist der sinnvollste Weg

Es spricht nichts dafür, den Cannabiskonsumenten einen Ort des Konsums zu verbieten und eine sozial integrierte Cannabiskultur unmöglich zu machen

von Alkohol erlaubt sein sollte. Hier wird die jeweilige Kultur und Religion, und ihre Einstellung zur Droge Alkohol den Ausschlag geben. Unabhängig von diesen Fragen sollten einige Rahmenbedingungen einen optimalen Verbraucherschutz gewährleisten und zu einem möglichst risikoarmen Cannabiskonsum in der Gesellschaft beitragen:

1. Jugendschutz: Es ist wünschenswert, das Einstiegsalter in den Konsum von Drogen aller Art möglichst hoch anzusetzen. Bei Kindern und Jugendlichen ist aus entwicklungspsychologischen Gründen ein Cannabiskonsum problematischer als bei Erwachsenen. Sowohl bei Cannabis unter den derzeitigen Schwarzmarktbedingungen als auch bei Alkohol unter legalen Bedingungen mit Zugangsbeschränkungen für Jugendliche zeigt sich, dass dieses Ziel schwierig zu erreichen ist. Wahrscheinlich sind ganz andere (kulturelle, soziale) Einflussfaktoren für das Einstiegsalter entscheidend als gesetzliche Rahmenbedingungen.⁶³ Trotzdem ist die Einführung von Altersgrenzen für den Kauf von Cannabis wichtig und sinnvoll. Sie müssen gesellschaftlich verankert sein und durch die gesellschaftliche Akzeptanz gültig werden. Insofern muss jede Gesellschaft entscheiden, wo sie ihre Altersgrenze setzen will, beispielsweise bei 16, 18 oder 21 Jahren. Je nach Konsumentenstruktur und kulturellen Vorstellungen ist 18 Jahre dabei möglicherweise eher wünschenswert, während 16 wohl die realistischere Grenze ist, wenn man verhindern will, dass gerade junge Erwachsene wieder auf einen sich dann bildenden Schwarzmarkt zurückgreifen. Aus entwicklungspsychologischen Gründen ist von einer Altersgrenze unter 16 Jahren abzuraten. Die jeweils optimale nationale Regelung muss jede Gesellschaft selbst bestimmen, mit dem Mut, suboptimale Entscheidungen zu revidieren.

Ausbildung des Verkaufspersonals: Das Verkaufspersonal der Cannabisfachgeschäfte sollte eine kurze spezielle Ausbildung erhalten, um die

Kunden jederzeit ausreichend beraten zu können. Auch wenn solches Vorwissen derzeit nicht von Wirten oder Verkäufern erwartet wird, die Alkohol ausschenken oder verkaufen, wäre dies eine erhebliche qualitative Aufwertung. Diese Qualifikation könnte z.B. im Rahmen eines mehrwöchigen Kurses stattfinden. Die Schulungen könnten z.B. von unabhängigen Branchenverbänden in Abstimmung mit staatlichen Kriterien durchgeführt werden. Auch ein staatliches Qualitätssiegel als „Geprüfter Cannabis-Händler“ ist denkbar, in Abgrenzung zur reinen Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde.

3. Produktdeklaration: Eine klare Produktdeklaration ist sinnvoll, darin sollten Informationen über Produktionsjahr, Sorte, Preis, Gewicht, ungefährender THC-, CBD- und CBN-Gehalt, Anbauweise und Herkunft der Produkte enthalten sein. Freiwillig könnten zusätzliche Siegel durch unabhängige Institute vergeben werden, beispielsweise für „ökologisch angebautes Cannabis“ oder „fair gehandeltes Cannabis“. Staatliche Regelungen sind dabei nicht unbedingt notwendig.

Gebrauchsanweisung: Zu jeder Verkaufseinheit gibt es eine kurze Gebrauchsanweisung (ähnlich einem Beipackzettel für Medikamente) über Pharmakologie, Wirkstoffgehalt, Wirkungen, Dosierung, Nebenwirkungen und Risiken des Cannabiskonsums.

Informationen zu Cannabis: Weitere ausführliche Informationen zu Cannabis liegen in jeder Verkaufsstelle gut sichtbar aus (kostenlose Broschüren, Bücher zum Verkauf...). Darin sollten auch Präventionsbotschaften enthalten sein, die auf problematische Cannabiskonsummuster aufmerksam machen und Hilfe anbieten (Drogenberatung, Beratungstelefone, Ärzte...).

Altersgrenzen müssen gesellschaftlich verankert sein und durch gesellschaftliche Akzeptanz gültig werden



Siegel könnten durch unabhängige Institute vergeben werden - staatliche Regelungen sind dabei nicht unbedingt notwendig

Modul 4: Cannabispreis und -besteuerung ⁶⁴



Ein legaler Cannabismarkt kann dauerhaft nur existieren, wenn er attraktiver ist als ein illegaler Markt. Wichtigste Voraussetzung für die Konkurrenzfähigkeit

des legalen Cannabismarktes ist, dass der Preis für legales Cannabis geringer ist als für illegales. Für die Preisbildung ist der Cannabisproduzent/-händler unter Berücksichtigung der Nachfrage zuständig.

Drei Faktoren bestimmen den Cannabispreis: Erstens die Produktionskosten (v.a. Anbau, Transport, Portionierung für den Einzelhandel, Qualitätskontrollen), zweitens der Gewinn der Produzenten/Händler und drittens die Gewerbesteuer. Im Einzelhandel bezahlt der Konsument zusätzlich zu diesem Nettopreis noch die jeweilige Umsatzsteuer (in Deutschland: Mehrwertsteuer, ein Verzicht darauf käme einer staatlichen Subvention gleich) und die Kosten des Einzelhandels (Beschaffungskosten, Miete, Personal...). In der Summe muss dieser Bruttopreis niedriger als der Schwarzmarktpreis sein. Der Schwarzmarktpreis unterscheidet sich insbesondere durch zwei Faktoren vom legalen Cannabispreis: er beinhaltet keine Gewerbe- und Umsatzsteuer, dafür sind seine Transaktionskosten deutlich höher, insbesondere beim Transport (Schmuggel). Zusätzlich ist der illegale Markt deutlich weniger transparent (Verkaufsstellen, Öffnungszeiten, Erreichbarkeit) als der legale Markt. Der Anreiz für den Kunden auf dem illegalen Markt einzukaufen, wird zusätzlich durch die fehlende Qualitätskontrolle und das Risiko mit Polizei in Kontakt zu kommen gesenkt. Insgesamt erschweren diese Faktoren dem illegalen Cannabishändler einen Neukunden zu akquirieren und andererseits Kunden dauerhaft an sich zu binden. Auf dem freien Cannabismarkt hat ein illegaler Anbieter keine Chance, außer der Staat greift verzerrend ein. Staatliche Preisregulierungen wer-

den sich mittelfristig negativ auf den Cannabismarkt auswirken, dies gilt sowohl für eine künstliche Hochpreispolitik um etwa einen Wiederverkauf auf dem Schwarzmarkt zu verhindern, als auch für einen staatlich subventionierten Billigpreis für Cannabis. Beide Maßnahmen würden sich negativ auf die Stabilität und die Konkurrenzfähigkeit des legalen gegenüber dem illegalen Cannabismarkt auswirken und sind daher abzulehnen. Legal gekauft Cannabis wird genauso wenig eine Nachfrage auf einem nichtexistenten illegalen Cannabismarkt hervorrufen, wie legal gekaufter Wein eine Nachfrage auf einem nicht-existenten illegalen Weinmarkt hervorruft.

Genauso würde ein künstlich billiger Cannabispreis eventuell zu einer unnatürlich hohen Nachfrage führen, hauptsächlich wäre er aber eine Verschwendung von Steuergeldern. Überträgt man die bisherigen Überlegungen auf die Frage nach einer Sondersteuer auf Cannabis, wie z.B. die in vielen Staaten existierenden Sondersteuern auf Tabak, Alkohol oder Mineralöl, so kommt man zu folgendem Ergebnis: Eine zusätzlich zur Gewerbe- und Umsatzsteuer erhobene "Cannabissteuer" würde den legalen Cannabispreis weiter erhöhen. Dadurch verringert sich die Differenz zwischen legalem und illegalem Cannabispreis weiter, sobald dadurch der legale den illegalen Cannabispreis überschreitet, kann ein paralleler Schwarzmarkt entstehen. Eine Entwicklung die sich gegenwärtig in vielen Staaten auf dem Zigarettenmarkt beobachten lässt, durch zu hohe Tabaksondersteuern entstehen parallele Zigaretten Schwarzmärkte mit Schmuggelware, mit allen negativen Begleiterscheinungen illegaler Märkte. Wir lehnen eine zweckgebundene Sondersteuer für Cannabis, z.B. in der Form, dass alle Einnahmen in die Behandlung durch Cannabiskonsum Erkrankter fließen, ebenfalls ab.

Zusätzlich zum Preisargument ist es unmöglich, durch eine derartige Cannabissteuer die tatsächlichen Kosten von Therapieeinrichtungen genau zu

Auf dem freien Cannabismarkt hat ein illegaler Anbieter keine Chance, außer der Staat greift verzerrend ein

decken. Entweder sind die Einnahmen der Cannabissteuer zu niedrig zur Deckung der Kosten oder sie sind zu hoch. Es müssten im ersten Fall zusätzliche Finanzen bereitgestellt werden, im zweiten dagegen besteht die Gefahr der Verschwendung. Einfacher und gerechter wäre es, die Kosten derartiger Kliniken aus den allgemeinen Steuereinnahmen (inklusive Gewerbesteuer der Cannabishändler und Umsatzsteuer der Cannabiskonsumenden) bedarfsgenau zu decken, und - viel bedeutender - jedem Kranken durch ein gerechtes Gesundheitssystem schnell und einfach Hilfe zu gewährleisten. Besondere Kosten sind jedoch nicht zu erwarten, zumindest zeigen weder die Niederlande noch andere Staaten mit einer Tolerierungspolitik derartige Behandlungskosten. Prinzipiell besteht jedoch die Möglichkeit eine spezielle Cannabissteuer zu erheben, z.B. um die allgemeinen Steuereinnahmen zu erhöhen.

Dabei sollte man die allgemeinen Überlegungen zum Cannabispreis in diesem Modul berücksichtigen.

Zur Verhinderung eines künstlich hohen Cannabispreises durch Oligopole oder gar ein Monopol sind die nationalstaatlichen Kartellgesetze und Kartellbehörden wie bei anderen Gütern verpflichtet und sollten diese Aufgabe gerade in der Anfangsphase nach der Regulierung des zuvor illegalen Marktes sorgfältig nachkommen. Insgesamt wird der Staat trotz Verzicht auf eine Sondersteuer und staatliche Preisregulierung durch den legalen Cannabismarkt deutlich profitieren. Das Bruttoinlandsprodukt steigt durch geringere Ausgaben im Verfolgungsapparat (Polizei, Zoll, Strafvollzug, Gerichte), durch mehr legale Arbeitsplätze (Lohnsteuer und -nebenkosten), höheren legalen Konsum und durch die Verringerung der Korruption.⁶⁵

Modul 5: Konsumsteuerung



In den knapp 80 Jahren der globalen Cannabisprohibition hat es kein einziger Staat erreicht, seine Bürger zur Cannabisabstinenz zu "erziehen".

In jedem Staat dieser Erde existiert ein illegaler Markt von Cannabis und kein Staat konnte und kann die Zahl der Cannabiskonsumenden regulieren. Gleiches gilt für jeden legalen Cannabismarkt, eine staatliche Regulierung der Konsumentenzahl ist unmöglich. Ziel staatlicher Politik kann daher nur die Unterstützung bestimmter Cannabiskonsummuster sein, die schädliche Nebeneffekte möglichst weitgehend vermeiden. Letztlich ist dies jedoch ein gesellschaftliche Aufgabe, für die es in jeder Kultur unterschiedliche Lösungen gibt. Legale Märkte ermöglichen im Gegensatz zu illegalen Märkten eine ehrliche, offene Diskussion, ohne Furcht vor polizeilicher

Verfolgung und schaffen so die Grundlage für eine angemessene kulturelle Einbettung von Cannabiskonsum.⁶⁶

Ein Nebeneffekt derartiger Diskussionen ist die Entmystifizierung von Cannabis bei Jugendlichen, so dass Cannabis zu langweilig wird, um es in jugendliche Subkulturen zu integrieren. Ohne den "Reiz des Verbotenen" verliert "subversiver" Cannabiskonsum einen Teil seiner Integrationskraft für Jugendkulturen. Staatlicherseits kann dies vor allem durch die Verhinderung einer "künstlichen Nachfragestimulierung" erreicht werden.

Ein striktes Verbot jeglicher Werbung für Cannabis ist dazu die wirkungsvollste Methode. Tabak- und Alkoholwerbung sind negative Beispiele für eine Nachfragestimulierung, welche oft Jugendliche zum Ziel hat. Tatsächlich liegt in vielen Staaten der Erde das durchschnittliche Alter beim Beginn des Tabakkonsums unter 16

Legale Märkte ermöglichen eine ehrliche, offene Diskussion und schaffen die Grundlage für eine angemessene kulturelle Einbettung von Cannabiskonsum



Jahren. Tabakwerbung zielt de facto oft auf jugendliche Raucher, wie beispielsweise Untersuchungen zur “Joe Camel”-Werbung zeigen.⁶⁷ Ein Werbeverbot ist eine wirkungsvolle Unterstützung für die jeweils gewählte Altersgrenze zum Cannabiskonsum. Zur möglichst einfachen Durchführung der Alterskontrolle empfehlen wir, die Alterskontrolle den Einzelhändlern durch Vorzeigen des Personalausweises (oder Reisepasses bzw. Führerscheins) zu übertragen. Bei Verkauf an nicht berechnigte Personen ist die Lizenz des Einzelhändlers zu widerrufen.

Ein Teil der negativen Effekte des Cannabiskonsums ist auf den gleichzeitigen Konsum von Tabak zurückzuführen. Zur Schadensminimierung kann beispielsweise tabakfreier Cannabiskonsum als sekundärpräventive Maßnahme gefördert werden. Zwei in der Praxis erprobte und beim Konsumenten akzeptierte Möglichkeiten sind die Verwendung von Cannabisverdampfern (Vaporizer) und der Ersatz von Tabak durch getrocknete Kräutermischungen (z.B. Knaster). Die Entkoppelung von Tabak- und Cannabiskonsum stellt eine der wichtigsten präventiven Herausforderungen auf der Konsumentenebene dar.

Angepasst an die nationalen Regelungen zur Lebensmittelkontrolle muss der Verbraucherschutz von Cannabiskonsumern geregelt werden. Jede Verkaufseinheit Cannabis muss bestimmte verbindliche Qualitätsstandards erfüllen, z.B. Grenzwerte für Schwermetalle, Dünge- und Pflanzenschutzmittel und andere Giftstoffe. Je nach nationalem Lebensmittelrecht sollten die Grenzwerte z.B. durch unabhängige, staatlich geprüfte Lebensmittelchemiker regelmäßig überprüft werden. Um eine optimale Dosierung zu ermöglichen, enthalten die Etiketten des Einzelhandels Angaben zum Gehalt der wichtigsten Cannabiswirkstoffe, mindestens den THC-, CBN- und CBD-Wert.

Freiwillig empfehlen wir den Cannabisproduzenten und -händlern die Einführung zweier Siegel für

“Ökologisch angebautes Cannabis” und für “Fair Trade Cannabis”, mit entsprechenden Regelungen wie bei bereits existierenden Siegeln dieser Art. Dagegen sollte auf eine Mengenbegrenzung pro Einkauf oder beim Besitz von Cannabis verzichtet werden, sie würde einerseits komplizierte bürokratische Kontrollen erfordern und andererseits wäre sie kaum zu rechtfertigen. Ferner wären ärztliche Rezepte zum Erwerb des Genussmittels Cannabis eine Fehlinterpretation der ärztlichen Aufgaben, in vielen Staaten außerdem eine soziale Härte, da ein Großteil der Bevölkerung in Entwicklungsländern kaum Arztbesuche finanzieren kann, oder kein Arzt in der näheren Umgebung praktiziert.

Die private Ein- und Ausfuhr von Cannabis in oder aus Staaten mit einem legalen Cannabismarkt bis zu einer zollfreien Grenze sollte ähnlich wie bei Tabak und Alkohol geregelt werden. Das heißt, der Zoll wird von seiner Aufgabe entbunden Aus- und Einreisende auf Cannabisbesitz zu kontrollieren. Gleichfalls können auch ausländische Konsumenten in Cannabisfachgeschäften einkaufen und Cannabis nach den Zollverordnungen für den Privatverbrauch ein- und ausführen. Dabei sollte in bilateralen Rechtsabkommen mit Staaten ohne legalen Cannabismarkt ein Verzicht auf die Auslieferung in- und ausländischer Cannabiskonsumern und -händler wegen Verstößen gegen ausländische Betäubungsmittelgesetze festgelegt werden.

Besonders in der Übergangszeit nach der legalen Regulierung des Cannabismarktes ist es die Aufgabe der Polizei den legalen Markt zu schützen. Zoll und Grenzschutz müssen Schmuggel und Importe ohne Einfuhrschein beschlagnahmen und die Drogendezernate der Kriminalpolizei haben weiterhin die Aufgabe, illegalen Handel zu unterbinden. Besonders wichtig ist die Verhinderung von Monopolen und Kartellen und anderen Formen von Wirtschaftskriminalität im legalen Cannabismarkt.

Modul 6: Polizeiliche Aufgaben nach der Regulierung des Cannabismarktes⁶⁸



Vermutlich in der Übergangsphase auftretende Schutzgelderpressungen bei legalen Cannabisgroß- und -einzelhändlern müssen durch die Polizei unterbunden werden. Zum Schutz von Kindern und Jugendlichen hat die Polizei die Aufgabe stichprobenartig Cannabisfachgeschäfte auf Verkauf an Minderjährige zu überprüfen. Bei Verstoß gegen die Altergrenze für Cannabisverkauf ist die Lizenz des Cannabisfachgeschäftes zu entziehen. Aufgabe der jeweiligen Spezialpolizei zur Kontrolle von Lebensmittelreinheit (Wirtschaftskontrolldienst in Deutschland) ist die stichprobenartige Prüfung der Reinheit von Cannabisprodukten (zusätzlich zu den gesetzlich vorgeschriebenen regelmäßigen Qualitätskontrollen).

Bei Ausreise aus einem Land mit regulierten Cannabismarkt besteht in Zukunft kein Bedarf für eine Kontrolle durch den Zoll, abgesehen von normalen Kontrollen für verzollende Güter.⁶⁹ "Drogenkontrollen" sind dann Aufgabe des Nachbarlandes, falls dort einem illegalen Cannabismarkt der Vorzug gegeben wird. Um die Lebensqualität von Bewohnern grenznaher Orte

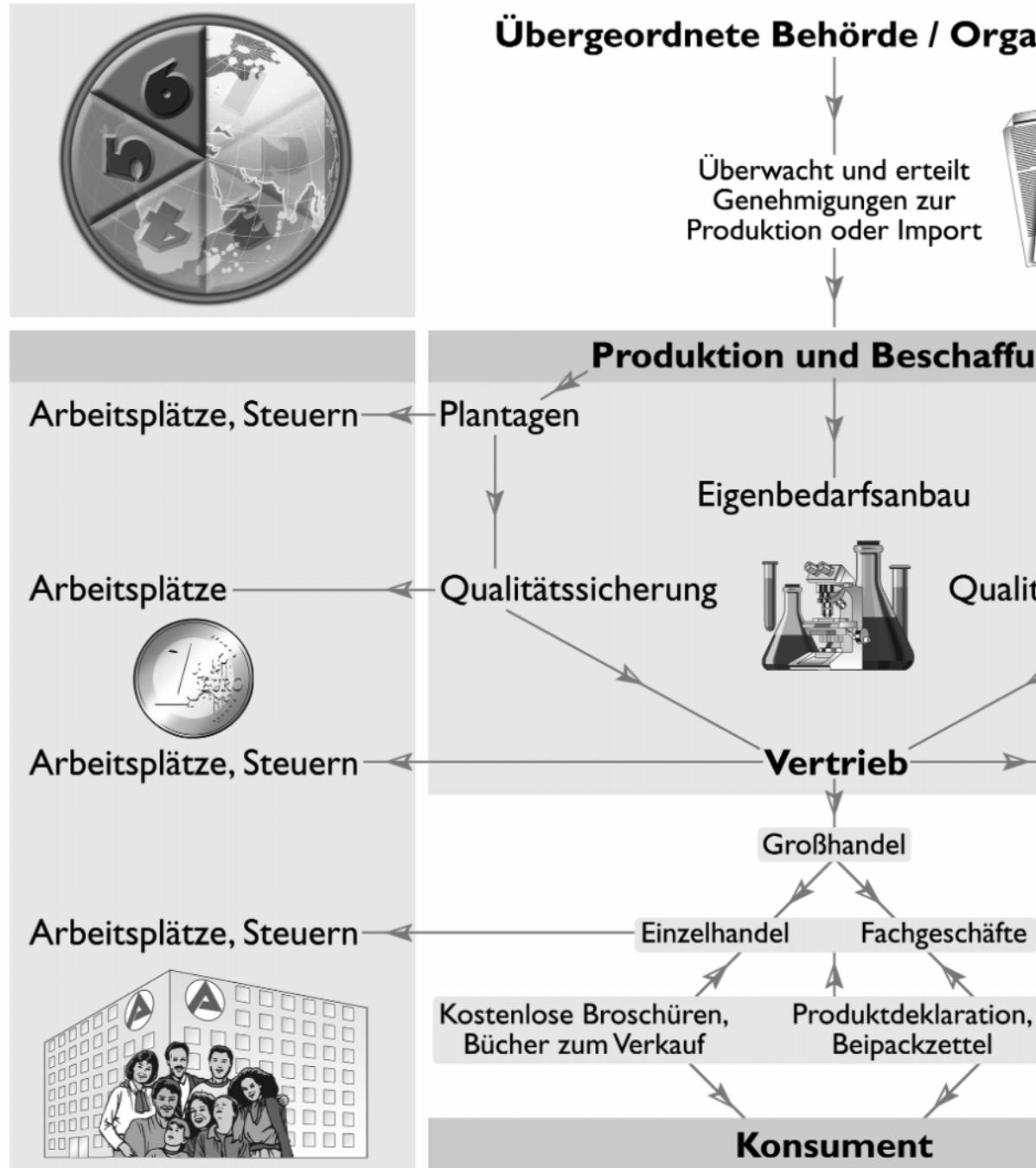
durch ausländische Drogentouristen nicht allzu sehr zu gefährden, ist ein integrierter und leistungsfähiger Einzelhandel an der Grenze zu gewährleisten.

Um eine Gefährdung des Straßenverkehrs durch Cannabiskonsumenten zu verhindern, werden realistische, die pharmakologischen Eigenschaften der Cannabisabbauprodukte berücksichtigende Grenzwerte eingeführt. Hier könnte man in Anlehnung an die Blutalkoholwerte folgende drei Grenzwerte für THC im Blutplasma festlegen (nicht das inaktive Abbauprodukt THC-COOH):

1. **THC kleiner 3 ng/ml**
keine rechtlichen Konsequenzen,
2. **3 ng/ml oder größer**
keine rechtlichen Konsequenzen bei folgenfreier Fahrt.
Bei Unfall / Fahrfehler Straftat gem. § 315b StGB,
3. **5 ng/ml oder größer**
**Ordnungswidrigkeit (relative Fahr-
untauglichkeit) gemäss § 24a StVG.⁷⁰**



Globales Cannabisregulierungsmodell



Ziele:

- Entkriminalisierung der Konsumenten
- Entlastung der Justiz
- Arbeitsplatzschaffung
- Zusätzliche Steuereinnahmen
- Verdrängung des Schwarzmarktes
- Eindämmen von Korruption und Schattenwirtschaft
- Entmystifizierung von Cannabis für Jugendliche

Organisation



Import

Import

Qualitätssicherung

Export

Export

Geschultes
Personal



Polizei überwacht:

- Einhaltung des Jugendschutz
- Überwachung des Straßenverkehrs

Wirtschaftskontrolldienst überwacht:

- Reinheit der Produkte



5. Der internationale vertragliche Rahmen für nationale Umgangsregelungen mit Rauschmitteln auf Cannabisbasis jenseits von Prohibition

Es sind insbesondere drei multilaterale Vereinbarungen, die diesen Rahmen bilden. Die Einheitskonvention aus dem Jahre 1961 (nebst dem Ergänzungsprotokoll von 1972), die Konvention über psychotrope Substanzen aus dem Jahre 1971 und die Konvention gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen aus dem Jahre 1988.

Auch wenn sich innereuropäische Abmachungen wie z.B. der Schengen-Vertrag von 1985 sowie die Durchführungsvereinbarungen zum Schengen-Abkommen von 1990 (Schengen II) ebenfalls in einzelnen Abschnitten mit Fragen des Betäubungsmittelrechts und seiner Anwendung befassen. Eine Gesetzgebungskompetenz hat die Europäische Gemeinschaft auf diesem Gebiet aber nicht. In den Durchführungsvereinbarungen von 1990 finden sich jedoch eine Verpflichtung, die unerlaubte Ausfuhr, den Verkauf, die Verschaffung und die Abgabe auch von Cannabis-Produkten mit verwaltungs- und strafrechtlichen Mitteln zu unterbinden (Art. 71 II). Allerdings bleiben die Maßnahmen, die die Nachfrage begrenzen sollen, im Verantwortungsbereich der einzelnen Vertragsparteien (Art. 71 V). Auch existiert eine gemeinsame Erklärung zu Art 71 II, dergemäß die strafrechtliche Ahndung von Verkauf und Abgabe im Grundsatz gelten soll, Abweichungen aber zu tolerieren sind, solange die Unterbindung von Auswirkungen auf andere Vertragsparteien gewährleistet wird. Diese Grenze sah z.B. Frankreich Mitte der 90er Jahre mit Blick auf die niederländischen "Coffee-Shops" überschritten, da ein zunehmender Drogen-tourismus französischer Staatsbürger festzustel-

len sei. Als Reaktion wurde der für Februar 1996 in Den Haag auf Initiative der niederländischen Regierung einberufene europäische Drogengipfel von Frankreich abgesagt. Eine Folge mithin, die erträglich erscheint.⁷¹

Es sind also die Eingangs genannten internationalen Verträge, welche die Grundlage für die internationale Betäubungsmittelkontrolle bilden. Natürlich gelten die Vereinbarungen nur für diejenigen Staaten, welche diese Konventionen ratifiziert haben. Beabsichtigt erscheint aber eine Einflussnahme auch außerhalb dieses Bereichs. Zum Beispiel wird gemäß Art. 3 VII der Einheitskonvention jeder *"... Beschluss der Kommission aufgrund dieses Artikels ... allen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen ..."* mitgeteilt. Zu beachten ist ferner, dass die internationalen Vereinbarungen kein internationales Strafrecht im Sinne materiellen Strafrechts enthalten. Es handelt sich nicht um unmittelbar anzuwendende Strafbestimmungen und damit Völkerstrafrecht im eigentlichen Sinne, sondern um Vorschriften, die die Vertragsparteien in teilweise recht einfacher Form zu bestimmten Maßnahmen auf dem Gebiet des Strafrechts, der Strafverfolgung, der Auslieferung und der Rechtshilfe verpflichten (z.B. Art. 4 / 1961). Die nationale rechtliche Umsetzung obliegt jeder Vertragspartei selbst. Diese rechtliche Umsetzung steht, das ist allen Konventionen zu entnehmen, unter dem Vorbehalt der jeweiligen Verfassung (s. Art 36 I / 1961, Art. 22 I a / 1971, Art 3 II / 1988). Allerdings ist hier hinsichtlich der Systematik zu beachten, dass sich dieses regelmäßig schon aus dem jeweiligen Verfassungsrecht

selbst ergeben wird. In Deutschland beispielsweise erlangen die Ratifikationen (Ratifikationsgesetz) den Rang einfachen Bundesrechts. Solches misst sich immer am höherrangigen Verfassungsrecht. Schon eine Verpflichtung, ein Gesetz zu erlassen, dass verfassungswidrig wäre, könnte gar nicht eingegangen werden. Die Konventionen sind mithin in jeder Hinsicht verfassungskonform auszulegen. Dieses gilt jedenfalls in Deutschland insbesondere auch für das Verhältnismäßigkeitsprinzip, in dessen Rahmen z.B. auch die Geeignetheit von Maßnahmen feststehen muss.

Gemäß den jeweiligen Präambeln der Konventionen liegt den Vereinbarungen die Besorgnis um *“die Gesundheit und das Wohl der Menschheit”* (1961, 1971, 1988) beziehungsweise *“die wirtschaftlichen, kulturellen und politischen Grundlagen der Gesellschaft”* (1988) zugrunde. Die Konventionen beziehen sich auf jeweils zugeordnete Listen beziehungsweise Tabellen, in die psychotrope Stoffe und zunehmend auch deren Grundstoffe in Abhängigkeit von Gefährlichkeitseinschätzungen und (insbesondere medizinischen) Nützlichkeitsabwägungen eingeordnet werden. Die Einschätzung zur Gefährlichkeit orientiert sich an Überlegungen zum Abhängigkeits- und Missbrauchspotential. In Liste IV (1961) beziehungsweise Anhang 1 (1971) finden sich diejenigen Stoffe wieder, die einerseits ein starkes Suchtpotential haben sollen oder andererseits eines erheblichen Missbrauchsrisikos verdächtig sind, ohne das therapeutische Gesichtspunkte diese Einschätzungen entgegenwiegen. Dieser Beurteilung unterliegt auch Cannabis (Liste IV / 1961), hinsichtlich dessen die besondere Aufmerksamkeit unter anderem auch aus der Sonderbestimmung des Art. 28 der Einheitskonvention (Kontrolle des Cannabis) deutlich wird.

Bezüglich der in die Anlage IV eingeordneten Stoffe gibt die Einheitskonvention (1961) den

Unterzeichnern vor, die Produktion, Herstellung, Einfuhr, Ausfuhr, Handel, Besitz und Gebrauch auf die medizinische und wissenschaftliche Nutzung zu beschränken und den nicht-medizinischen Gebrauch umfassend zu verbieten und zu bekämpfen, soweit die Vertragspartei dieses *“im Hinblick auf die in ihrem Staat herrschenden Verhältnisse für das geeignetste Mittel hält, die Volksgesundheit und das öffentliche Wohl zu schützen ...”* (Art. 2 V b). Gemäß Art. 2 VI, VII gelten darüber hinaus für Opium, Koka und Cannabis besondere Bestimmungen. Gemäß Art. 28 kann eine Vertragspartei den Anbau von Cannabispflanzen zur Gewinnung von Cannabis und Cannabisharz gestatten, wenn sie *“das in Art. 23 für den Opiummohn vorgesehene Kontrollsystem”* (Art. 28 I) beachtet. Dieses sieht einen genehmigungsbedürftigen, umfassend kontrollierten Anbau, mit der Verpflichtung zum vollständigen Verkauf (Abgabe) der Erträge an eine zentrale staatliche Stelle vor. Dieser Stelle ist außerhalb von medizinischen Tatbeständen *“das ausschließliche Recht der Ein- und Ausfuhr, des Großhandels und der Unterhaltung von Beständen”* (Art. 23 II e) zugewiesen. Gemäß Art. 28 III treffen die Vertragsparteien *“die erforderlichen Maßnahmen, um den Missbrauch der Blätter der Cannabispflanze und den unerlaubten Verkehr damit zu verhindern”*. Zur Klärung der Fragestellung, was unter Missbrauch zu verstehen ist, wird Art. 4 c) heranzuziehen sein. Denn in diesem ist noch einmal klargestellt, dass der Umgang mit *“Suchtstoffen ... auf ausschließlich medizinische und wissenschaftliche Zwecke zu beschränken”* ist. Damit dürfte aber auch der Rahmen für Art. 28 insgesamt bestimmt sein. Die Norm kann mithin nicht ohne weiteres als Einfallstor für die Produktion des gesellschaftlichen Konsumbedarfs einer Vertragspartei begriffen werden. Umso weniger, als Art. 36 I a) die Verpflichtung der Vertragspartner enthält, vorbehaltlich der jeweiligen Verfassungsordnung die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um vorsätzliches Zuwiderhandeln gegen die in der Konvention festgelegten Handlungsrahmen *“mit*

Strafe zu bedrohen sowie schwere Verstöße angemessen zu ahnden, insbesondere mit Gefängnis oder sonstigen Arten des Freiheitsentzugs”.

Mithin ist mit Blick auf Cannabis nicht nur aus Art. 4c sondern auch aus der gesamten Systematik und Motivation der Konvention ersichtlich (s.a. Art. 2 VII, 19ff), dass ein Umgang außerhalb medizinischer und wissenschaftlicher Zwecke nicht beabsichtigt ist. Eine Deckung des gesellschaftlichen Konsumbedarfs ist daher z.B. im Importwege auch gar nicht vorgesehen (s. Art 19, 21). Allerdings steht die Verpflichtung, Einfuhr, Herstellung und Umgang einer mehr oder weniger strafbewährten Prohibition zu unterwerfen, unter dem allgemeinen Geeignetheits- und Verfassungsvorbehalt (s.o.).

Ein Vertragspartner könnte also derartige Vorgaben mit Blick auf Cannabis als zum Schutze der Volksgesundheit und des öffentlichen Wohls ungeeignet ansehen. Eine solche Position liegt nicht so fern. Denn es fragt sich zunächst schon, ob von Cannabis-Produkten für die überwiegende Mehrheit der Konsumenten, die in ihrer Gesamtheit ihren Anteil am Volk und an der Volksgesundheit ausmachen, überhaupt eine Gesundheitsgefährdung ausgeht. In physischer Hinsicht wird nicht selten der Beikonsum von Tabak als gefährlichster Aspekt angesehen. In psychischer Hinsicht gibt es sicher problematische Konsummuster in Einzelfällen oder vor dem Hintergrund ohnehin problematischer sozialer Rahmenbedingungen (insbesondere junge Menschen in sozialen Randlagen). Hier wird Cannabis aber wohl mit Einschränkung nur beliebiger Ausdruck einer anderen Ursache sein. In diesen Fällen wie auch allgemein fragt sich aber, ob eine wie auch immer ausgestaltete Prohibition überhaupt geeignet ist, etwaigen, der Volksgesundheit entgegenlaufenden Aspekten entgegenzuwirken. Die scheinbar nahezu ubiquitäre Verteilung dürfte dagegensprechen. Zumal dadurch präventive Ansätze verschiedenster Art vergeben werden, die möglicherweise im Ergebnis als geeigneter

erscheinen. Sodann ist jedenfalls im Rahmen derjenigen Verfassungen, die einen dem deutschen Verhältnismäßigkeitsgrundsatz entsprechende Einrichtung kennen, auch das Verhältnis zu verschiedenen Individualrechtsgütern (z.B. allgemeine Handlungsfreiheit, Recht auf Rausch, Gewerbefreiheit etc.) in den Blick zu nehmen. Vor dem Hintergrund des Gefahrenverdachts (s.o.) könnte hier eine Prohibition auch als unverhältnismäßig einzuschätzen sein. Sollte von einem Vertragspartner eine dieser Positionen eingenommen werden, so dürfte es ihm unbenommen bleiben, andere Regelungen zu treffen. In diesem Rahmen könnte z.B. das besondere Augenmerk der Konvention auf die Kontrolle und Beschränkung der internationalen Verteilungsbewegungen Beachtung finden. Deshalb dürfte ein quasistaatliches Erzeugungs- und ein staatliches Verteilungssystem oberhalb des Endvertriebs als gegenüber Importen und privatwirtschaftlichem Großhandel weniger einschneidend empfunden werden. Damit verbunden wäre ein legales (nicht nur geduldetes) System von privaten Kleinverkaufsstellen. Aber auch innerhalb der Bandbreite, die sich von diesem Szenario zur völligen Prohibition mit Strafrechtsetzung spannt, sind eine Vielzahl von Gradwanderungen denkbar, auf die nachfolgend noch näher eingegangen wird.

Die Konvention über psychotrope Substanzen aus dem Jahre 1971 erweitert die internationale Kontrolle auf solche Substanzen, die in der Einheitskonvention keine Berücksichtigung gefunden haben. Mit Blick auf Cannabis ergeben sich hier keine über die Regelungen der Einheitskonvention hinausgehenden Auswirkungen.

Die Konvention gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen aus dem Jahre 1988 behandelt dann nur noch strafrechtliche Aspekte. Zwar liegt der Regelungsschwerpunkt auf Gewinnabschöpfung (Geldwäsche) und internationaler Kooperation, gleichwohl wird eine umfassende Inkriminierung

angestrebt und damit auch der Gestaltungsrahmen für Cannabis erheblich betroffen. Gemäß Art. 3 ("Straftaten und Sanktionen") Absatz 1 trifft jede Vertragspartei *"die erforderlichen Maßnahmen, um folgende Handlungen, wenn vorsätzlich begangen, als Straftaten zu umschreiben"*. Es folgen Tatbestände, die auf der Angebotsseite so ziemlich alle Handlungsformen auf unterschiedlichen Ebenen und in unterschiedlichen Beteiligungsformen erfassen, u.a. auch *"das Anbauen der Cannabispflanze zum Zweck der Gewinnung von Suchtstoffen ..."* (Art. 3 I a ii). Auf der Nachfrageseite sieht Art. 3 II ausdrücklich die Pflicht vor, Straftatbestände zu setzen, die den Besitz, den Kauf und den Anbau zum persönlichen Gebrauch erfassen sollen. Hier kommt der Gedanke zum Ausdruck, dass die Nachfrage das Angebot bedingt und deshalb ebenso an der Gefährdung der Volksgesundheit beteiligt ist. Zu beachten ist aber, dass die Mehrzahl der Tatbestände die Verpflichtung zur Setzung von Strafrecht auf solche Zustände und Handlungsweisen ausdehnt, die in organisatorischer und wirtschaftlicher Hinsicht hinter den unmittelbaren Umgangsformen (z.B. Einfuhr, Herstellung, Abgabe) stehen und durch die vorigen Konventionen nicht hinreichend Berücksichtigung fanden. Immer dort, wo sich für Handlungsformen schon Regelungen in den Konventionen von 1961 und 1971 finden, sind die neuerlichen Forderungen zur Setzung von Strafrecht unter den Vorbehalt gestellt, dass die jeweilige Handlung außerhalb der Regelungen der Konventionen von 1961 und 1971 stattfindet (s. Art. 3 I a i, Art. 3 I a ii, Art. 3 II). Ein entsprechender Rechtsgedanke findet sich auch in Art. 14 I, demgemäß die hinsichtlich unerlaubtem Anbau und Nachfrage zu ergreifenden Maßnahmen *"nicht weniger streng"* sein dürfen, als diejenigen auf der Grundlage der Konventionen von 1961 und 1971. In Art. 3 II ist darüber hinaus ein Vorbehalt durch die jeweiligen Verfassungsgrundsätze und Grundzüge der Rechtsordnung vorgesehen. Dieser ist aber (s.o.) ohnehin wirksam. Mithin dürften die Bedingungen

für das vorstehend skizzierte Alternativmodell zum Umgang mit Cannabis auch vor dem Hintergrund der Konvention von 1988 nicht anders zu beurteilen sein. Zumal sich auch die weiteren zu inkriminierenden Tatbestände der Konvention unter den ausdrücklichen oder inzidenten Vorbehalt des *"unerlaubten"* stellen. Sie würden also nur bei entsprechenden Handlungen außerhalb des erlaubten Systems Geltung haben. Schließlich sind in der Konvention zum Teil Ansprüche formuliert, die ohnehin mit hergebrachten Grundsätzen eines rechtsstaatlichen Strafverfahrens nicht in Einklang zu bringen sind. Offensichtlich ist zum Beispiel, dass in rechtsstaatlichen Systemen, die dem Gleichheitsgrundsatz verpflichtet sind, ein Sonderstrafrecht für bestimmte Straftaten keine Legitimation beanspruchen kann. Zum Beispiel eine Verpflichtung gemäß Art. 3 VII ließe sich nur dann umsetzen, wenn sie gleichzeitig auch für sämtliche anderen Kriminalitätsfelder Geltung hätte. Derartige Forderungen lassen sich mithin nur als Programm verstehen, nicht aber als zwingende Verpflichtung.

Unterhalb des Modells einer Inlandproduktion von Cannabis mit privatwirtschaftlichem Endvertrieb zu Konsumzwecken sind eine Vielzahl weiterer Varianten von Modifikationen denkbar. Die strafrechtlichen Verpflichtungen, die in den Konventionen eingegangen wurden, stehen nicht nur unter verfassungsrechtlichen Vorbehalten, sondern lassen auch Gestaltungsspielräume des nationalen Gesetzgebers offen. Anzusprechen ist die nicht allen Rechtssystemen geläufige Unterscheidung von Strafrecht, mit einem gestaffelten System von insbesondere Geld- und Freiheitsstrafen, und dem Ordnungswidrigkeitenrecht, mit der Geldbuße als Sanktion. Eine entsprechend niederschwellige Einordnung von insbesondere Konsum vorbereitenden Handlungen lässt sich mit den eingegangenen Verpflichtung in Deckung bringen und ist zum Teil auch schon unwidersprochene Praxis verschiedener Vertragsstaaten.



Ferner besteht in Abhängigkeit vom jeweiligen Rechtssystem (s. Art. 37 IV / 1961, Art. 3 XI / 1988) die Möglichkeit, im prozessualen oder materiellrechtlichen eine Ausgrenzung geringfügiger Verstöße aus dem Bereich des Strafbaren beziehungsweise der Strafverfolgung vorzunehmen (Bagatelleprinzip). Vertragsstaaten, deren Strafrechtspflege einen mehr oder weniger generellen Opportunitätsgrundsatz vorsehen (in Deutschland im Ordnungswidrigkeitenrecht verwirklicht), haben eine weitere Möglichkeit, die prohibitiven Bedingungen zu entschärfen. Hier kann dann zwar jeglicher Umgang mit Strafe bewährt werden bzw. bleiben, auf der Grundlage von in Richtlinien festgesetzten Voraussetzungen werden die Strafvorschriften aber nicht vollzogen. Auf dieser Basis funktioniert das *“geduldete”* System der *“Coffee-Shops”* in den Niederlanden. Weitere mehr oder weniger kleinteilige Entschärfungen sind denkbar.

Im Ergebnis ist aber festzuhalten, dass ein Vertragspartner dann, wenn er eine insbesondere strafbewährte Prohibition von Cannabis als ungeeignet zum Schutz der Volksgesundheit erachtet oder auf der Grundlage seiner Verfassung in sonstiger Hinsicht für unverhältnismäßig, auch vor dem Hintergrund der bestehenden multilateralen Vereinbarungen ein Modell einer Inlandproduktion von Cannabis mit privatwirtschaftlichem Endvertrieb zu Konsumzwecken etablieren kann. Hier erscheinen zwar Konflikte innerhalb der Vertragspartner vorprogrammiert, gleichwohl dürfte die Gemeinschaft *“in diesen sauren Apfel beißen”*, wenn die gemeinsamen Übungen ansonsten aufrechterhalten werden. Je effektiver die Auswirkungen derartiger Lösungen auf Drittstaaten begrenzt werden, desto reibungsloser

wird dieser Weg begehbar sein. Je weiter innerhalb etwaiger Legalisierungsmodelle von den Grundzielen der Übereinkünfte abgewichen wird, desto mehr werden die vertraglichen Verpflichtungen ge- oder überspannt. Stichworte wären innerstaatliche und internationale Kontrolle. Soll beispielsweise der gesamtgesellschaftliche Konsumbedarf (auch) durch Importe gedeckt werden oder z.B. der Im- und Export und der Großhandel in private Hand fallen, wäre möglicherweise *“der Bogen überspannt”*.

Auf die in diesem Fall in den Konventionen vorgesehenen Konfliktlösungsmechanismen sei nur hingewiesen (Art. 48 / 1961, Art. 32 / 1988). Unabhängig davon, dass es jedem Vertragspartner unbenommen ist, Änderungsvorschläge (Art. 47 / 1961, Art. 30 / 1971, Art. 31 / 1988) zu machen und deren Umsetzung zu betreiben. Tatsächlich gibt es natürlich außerhalb der Androhung wirtschaftlicher Konsequenzen oder etwaiger *“Retourkutschen”* auf anderen Feldern keine Druckmittel, Verstöße zu ahnden.

Als letztes ist die Möglichkeit einer Kündigung der jeweiligen Konvention anzusprechen. Alle hier in Rede stehenden Konventionen können jederzeit gekündigt werden (z.B. Art 30 I / 1988). Die Wirksamkeit der Kündigung entsteht ein Jahr nach Zugang der Kündigungserklärung beim Generalsekretär (z.B. Art 30 II / 1988). Hier wäre zunächst eine gestaffelte Lösung dergestalt denkbar, dass zum Beispiel zunächst nur die Konvention von 1988 gekündigt wird, da diese die unbedingteste Programmatik verkörpert und die radikalsten Verpflichtungen beinhaltet. Auch eine Kündigung mit anschließendem Antrag auf Wiederbeitritt unter Vorbehalt ist denkbar.

Heiko Mohrdiek, Kriminologe und Rechtsanwalt, Hamburg

6. Operative Realisierung eines regulierten Cannabismarktes

Die Politik bedeutet ein starkes langsames Bohren von harten Brettern mit Leidenschaft und Augenmaß zugleich. Es ist ja durchaus richtig, und alle geschichtliche Erfahrung bestätigt es, dass man das Mögliche nicht erreichte, wenn nicht immer wieder in der Welt nach dem Unmöglichen gegriffen worden wäre.
Max Weber ⁷²

Die Transformation eines illegalen in einen legalen Cannabismarkt erfordert in jedem Staat eine unterschiedliche Vorgehensweise. Zu berücksichtigende Variablen sind neben allgemeinen Eigenschaften des jeweiligen Staates (politische Kultur, Gesetzgebungsprozess...) insbesondere die Strukturen des nationalen Cannabismarktes. Eine umfassende Analyse dieses Marktes ist die erste Aufgabe hin zu einer neuen Cannabispolitik. Um diese und weitere Aufgaben effizient und demokratisch bearbeiten zu können, ist die Einrichtung einer speziellen "Cannabismarkt-Kommission" oder eines ähnlichen Gremiums notwendig. Zweckmäßigerweise besteht diese "Cannabismarkt-Kommission" aus Mitgliedern aller betroffenen staatlichen und gesellschaftlichen Systeme, z.B. Politik, Justiz, Polizei, Zoll, Medizin, Konsumenten, Produzenten, Händler usw. Wichtig ist eine unabhängige und politisch einflussreiche Leitung dieser Kommission, beispielsweise ein (ehemaliger Minister) oder ein entsprechender Abgeordneter, weniger empfehlenswert ist aufgrund des meist fehlenden politischen Einflusses ein Wissenschaftler. Die

Kommission benötigt die Unterstützung von Regierung und Parlament, soll sie ihre Arbeit erfolgreich durchführen. Nach der Analyse des nationalen Cannabismarktes kann anhand dieser und unter zu Hilfenahme des hier vorgestellten **"Globalen Cannabisregulierungsmodells"** an die Ausarbeitung eines national adäquaten Modells herangegangen werden.⁷³ Die Hauptaufgabe der Kommission besteht in der Erarbeitung der für ihren Staat notwendigen Details für einen funktionierenden legalen Cannabismarkt. Selbstverständlich ist die Konsultierung ausländischer Experten aus Staaten mit Teilerfahrungen zu diesen Fragen empfehlenswert, beispielsweise der Niederlande. Im Ergebnis sollte die "Cannabismarkt-Kommission" einen mit allen infragekommenden Interessengruppen, Parteien und sonstigen Organisationen sorgfältig abgestimmten Transformationsplan präsentieren.⁷⁴ Aufgabe von Gesetzgeber und Regierung ist es, diesen Plan unter Begleitung der "Cannabismarkt-Kommission" umzusetzen und außenpolitischem Druck standzuhalten.

Quellennachweis

- 1 Kant, Immanuel 1784: Beantwortung der Frage: Was ist Aufklärung?, in: Berlinische Monatsschrift, December-Ausgabe, S. 481f
- 2 World Drug Report 2000, S. 78 und 63f
- 3 Abel, Ernest J. 1980: Marijuana - The First Twelve Thousand Years, New York, Kap. I
- 4 Abel, Ernest J. 1980: Marijuana - The First Twelve Thousand Years, New York
- 5 International Opium Convention, 19. Februar 1925, L.N.T.S. (League of Nations Treaty Series) No. 1845, S. 317-358, Art. 1, S. 329
- 6 Roques, Bernhard 1998: Problemes posés par la dangerosité des "drogues", Paris (Rapport du Professor Bernard Roques au Secrétaire d'Etat à la Santé, France)
- 7 Zimmer, Lynn; Morgan, John P. 1997: Marijuana Myths - Marijuana Facts, New York; WHO 1997: Cannabis a health perspective and research agenda, WHO/MSA/PSA/97.4
- 8 Trebach, Arnold S.; Inciardi, James A. 1993: Legalize it? Debating American drug policy, Washington
- 9 Nadelmann, Ethan A. 1992: Thinking Seriously about Alternatives to Drug Prohibition, in: Fish, Jefferson 1998: How to legalize drugs, North Bergen, S. 578-616, hier S. 602
- 10 Bundeskriminalamt 2002: Rauschgiftjahresbericht 2001, Wiesbaden
- 11 Zimmer, Morgan 1997: Marijuana Myths, Marijuana Facts, New York; Verein für Drogenpolitik: Cannabisreform in Deutschland – Argumente und Fakten, www.drogenpolitik.org
- 12 Reichsgesetzblatt, 1872, S. 85-89
- 13 Bundesarchiv, Berlin/R 1501/110393/128
- 14 Ausführlich zu dieser Seite der Geschichte Holzer, Tilmann 2002: Globalisierte Drogenpolitik. Die protestantische Ethik und die Geschichte des Drogenverbotes, Berlin
- 15 International Opium Commission, Shanghai, Volume 1, Report of the Proceedings, Shanghai 1909, in: Bundesarchiv/Militärarchiv-Freiburg/RM 3/7091, Fiche 1
- 16 International Opium Conference, Summary of the Minutes, 1912, The Hague, S. 52
- 17 Dies ist nur einer von mehreren Fehlern in der Darstellung in „Behr, Hans-Georg 1995: Von Hanf ist die Rede, Frankfurt“, S. 225, über diese Konferenz. Behr schreibt öfters über den italienischen Delegierten und dessen angebliche Aussagen, tatsächlich hat der italienische Delegierte nicht an der Konferenz teilgenommen (außer am 8.11.1911), vgl. International Opium Conference, Summary of the Minutes, 1912, The Hague, S. 76
- 18 International Opium Conference, Summary of the Minutes, 1912, The Hague, S. 81f
- 19 Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes/Akten Unterstaatssekretär/ R 97828, November 1911
- 20 Bundesarchiv/Militärarchiv-Freiburg/RM 3/6827/Fiche 2
- 21 Bundesarchiv, Berlin/R 1501/110397, Bumm, Reichsgesundheitsamt an den Reichsminister des Innern, 24.7.1921
- 22 League of Nations 1925: Records of the Second Opium Conference, Volume I, Plenary Meetings, S. 132-135
- 23 League of Nations 1925: S. 135-136
- 24 League of Nations 1925: S. 138
- 25 League of Nations 1925: Records of the Second Opium Conference, Volume II, Meetings of the Committees and Sub-Committees, S. 296
- 26 ebenda, S. 297-298
- 27 ebenda, S. 318-319
- 28 League of Nations 1925: Vol. I, S. 301-302
- 29 Reichsgesetzblatt, 1929, II, S. 414
- 30 Giffen, P.J.; Endicott, Shirley; Lambert, Sylvia 1991: Panic and Indifference. The Politics of Canada's Drug Laws, Ottawa, S. 182
- 31 Bundesarchiv, Berlin/R 1501/110407/429, Auswärtiges Amt an Reichsministerium des Innern
- 32 dazu ausführlich Holzer 2002: 128ff
- 33 Reichsgesetzblatt, 1929, II, 407ff
- 34 Politisches Archiv des Auswärtigen Amtes/R 43326/Reichsministerium des Innern an Auswärtiges Amt, 11.4.1940
- 35 Bundesgesetzblatt, I, 1972, S. 1
- 36 Während in einer EMNID-Umfrage vom August 2001 64 Prozent der Personen ohne Cannabiserfahrung der Aussage "Der Konsum von Hanf oder Haschisch macht abhängig" voll und ganz zustimmen, sind es bei ehemaligen Hanfkonsumenten nur noch 22 Prozent. 59 Prozent der letzteren Gruppe lehnen die Aussage überwiegend oder komplett ab.
- 37 Eine Umfrage in den USA im Oktober 2002 ergab, dass 34% der Befragten für eine Legalisierung von Cannabis sind, im Vergleich zu 24% im Jahre 1983. Das ist der selbe Trend (Anstieg um die Hälfte) wie bei persönlichen Erfahrungen von Cannabis, die 31% im Jahre 1983 und 47% im Jahre 2002 gaben. CNN/Time Poll conducted by Harris Interactive, 23./24. Oktober 2002, <http://www.pollingreport.com/drugs.htm>
- 38 SFA: <http://www.cannabislegal.de/international/sfa.htm>
- 39 Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) des Schweizer Parlaments, Bericht vom 30.04.1999
- 40 MacCoun, Robert; Reuter, Peter 2003: Evaluating alternative cannabis regimes, in: British Journal of Psychiatry, 2001, Vol. 178, Februar, S. 123-128
- 41 Allein in den USA gibt es über 700.000 Cannabis-Verhaftungen pro Jahr. In Deutschland werden über 130.000 Ermittlungsverfahren pro Jahr wegen Cannabis eingeleitet. In Großbritannien kam es bisher zu über 80.000 Verhaftungen pro Jahr.
- 42 Offiziellen Statistiken in Deutschland nennen für das Jahr 2000 insgesamt 103 Fälle, in denen jemand wegen Cannabisproblemen stationär behandelt wurde, aber 131.662 Fälle, in denen die Staatsanwaltschaft aufgrund des Cannabisverbots gegen Menschen ermittelte.

- 43 Laut der im März 1999 veröffentlichte Studie des renommierten "Institute of Medicine" der amerikanischen Akademie der Wissenschaften für die US-Regierung entwickelt folgender Anteil unter den Probierern folgender Drogen später irgendwann eine Abhängigkeit: Nikotin: 32%, Heroin: 23%, Kokain: 17%, Alkohol: 15%, Cannabis: 9%
- 44 „Die Annahme, Cannabis sei die typische Einstiegsdroge für den Gebrauch harter Drogen wie Heroin, ist also nach dem heutigen wissenschaftlichen Erkenntnisstand nicht haltbar.“ (Kleiber, Soellner: „Cannabiskonsum. Entwicklungstendenzen, Konsummuster und Risiken“, 1997)
- 45 Thomas, Chantal 2003: Disciplining Globalization: International Law, Illegal Trade, and the Case of Narcotics, in: Michigan Journal of International Law, No. 2, Vol. 24, S. 549-576
- 46 Nadelmann, Ethan A. 1999: From decriminalisation to regulation: cannabis control across countries, in: International Journal of Drug Policy, Vol. 10, No. 4, S. 273-276
- 47 Nadelmann, Ethan A. 1988: The Case for Legalization, in: Public Interest, Vol. 92, S. 3-17
- 48 Husak, Douglas 2002: Legalize This! the case for decriminalizing drugs, London; Thornton, Mark 1994: The Harvard Plan for Drugs. A Review of "Against Excess: Drug Policy for Results." By Mark A. R. Kleiman, New York: Basic Books, 1992, in: The Review of Austrian Economics, Vol. 7, No. 1, S. 147-150
- 49 Thornton, Mark 1998: Perfect Drug Legalization, in: Fish, Jefferson 1998: How to legalize drugs, North Bergen, S. 639-660
- 50 Wink, Walter 1996: Getting Off Drugs: The Legalization Option, in: Friends Journal, February, S. 13-16
- 51 Engelsman, Eddy L. 2003: Cannabis control: the model of the WHO tobacco control treaty, in: International Journal of Drug Policy, Vol. 14, No. 2, S. 217-219; Dufour, Raimond 2001: Regulation of cannabis in The Netherlands and Europe, Haarlem, vgl. <http://www.drugsbeleid.nl/nederlands/reguleringeng.htm>, auf Deutsch: <http://www.cannabislegal.de/international/nl-sdb.htm>
- 52 Mills, James H. 2003: Cannabis Britannica. Empire, Trade, and Prohibition. 1800-1928, Oxford, hier besonders Kapitel drei, sieben und acht.
- 53 Levine, Harry G. 2003: Global drug prohibition: its uses and crises, in: International Journal of Drug Policy, Vol. 14, No. 2, S. 145-153, hier: S. 151
- 54 Lap, Mario 1994: Recent changes in the Dutch cannabis trade: The case for regulated domestic production, in: International Journal of Drug Policy, Vol. 5, No. 4, S. 249-252 und ähnlich: <http://www.drugtext.org/library/articles/canreg1.html>
- 55 UNODC 2003: Morocco Cannabis Survey 2003. Executive Summary, Vienna
- 56 International Opium Convention, 19. Februar 1925, No. 1845, L.N.T.S., S. 317-358
- 57 David Spivack beschreibt einige aktuelle Regime, deren Regelungen auf ein legales Cannabisregime übertragen werden könnten, besonders passend scheint uns der "Kimberley Process" zu sein. Ziel ist es, den legalen vom illegalen Diamantenhandel zu trennen, um Diamanten aus Konfliktgebieten aus dem legalen Handel auszuschließen. Rohdiamanten werden zu diesem Zweck mit Import- und Export-Zertifikaten versehen, so kann verhindert werden, dass Diamanten ohne Zertifikat (aus Konfliktgebieten) in den legalen Handel integriert werden. Spivack, David 2003: Towards a new drug control regime, draft paper, S. 6, http://www.senlisocouncil.net/documents/BIICL_new_regime
- 58 Exchange of Notes comprising an Agreement regarding Traffic of Narcotics. Peking, December 31, 1924, No. 1027, L.N.T.S., S. 7-11
- 59 Convention relating to the Sale of Opium in Chandernagore. Signed at Chandernagore, December 18th, 1936. No. 4122, L.N.T.S., S. 399-403
- 60 Single, Eric 1999: Options for cannabis reform, in: International Journal of Drug Policy, Vol. 10, No. 4, S. 281-290
- 61 Raschke, Peter; Kalke, Jens: Cannabis in pharmacies: a proposal from Germany on how to separate the drug markets, in: International Journal of Drug Policy, Vol. 10, No. 4, S. 309-311
- 62 Korf, D. J. 1990: Cannabis retail markets in Amsterdam, in: International Journal of Drug Policy, Vol. 2, No. 1, S. 23-27
- 63 Loo, Mirjam van het; Hoorens, Stijn; Hof, Christian van't; Kahan, James P. 2003: Cannabis policy, implementations and outcomes, RAND Europe, Leiden
- 64 New Zealand Drug Policy Forum Trust 1998: New Zealand should regulate and tax cannabis commerce, vgl. <http://www.nzdf.org.nz/1998.htm>
- 65 <http://www.hanfverband.de/archiv/zahlen-legalisierung.pdf>
- 66 Cohen, Peter 1999: Shifting the main purposes of drug control: from suppression to regulation of use reduction of risks as the new focus for drug policy, in: International Journal of Drug Policy, Vol. 10, No. 3, S. 223-234, hier S. 231f
- 67 Duke, Steven B.; Gross, Albert C. 1998: Forms of Legalization, in: Fish, Jefferson 1998: How to legalize drugs, North Bergen, S. 617-637, hier S. 622ff und 630ff
- 68 Duke, Steven B.; Gross, Albert C. 1998: Forms of Legalization, in: Fish, Jefferson 1998: How to legalize drugs, North Bergen, S. 617-637, hier S. 633
- 69 Canonica, Andrea Cesare 2003: Verantwortungsübernahme versus Verantwortungsdelegation in der Cannabisfrage, in: Kriminalistik, H. 12, S. 780-782
- 70 E. Schulz, M. Vollrath, C. Klimesch, A. Szegedi 1997: M 81 Fahruntüchtigkeit durch Cannabis, Amphetamine und Cocain, Bergisch-Gladbach; M. Vollrath, R. Lobmann, H.-N. Krieger, H. Schöck, T. Widera, M. Mettke 2001: Fahrten unter Drogeneinfluss - Einflussfaktoren und Gefährdungspotenzial, Bremerhaven
- 71 Kreuzer, Arthur 1998: Handbuch des Betäubungsmittelstrafrechts, München, hier: § 10 RNR. 43, 76
- 72 Weber, Max 1991 (1919): Politik als Beruf, Stuttgart, S. 82
- 73 Körner, Harald Hans 2002: Die Bekämpfung der Rauschgiftkriminalität. Entwicklung, Stand und Perspektiven der Betäubungsmittelgesetzgebung, in: Kriminalistik, H. 3, S. 159-166
- 74 McDonald, D. 1994: Legislative options for cannabis in Australia. Canberra, <http://www.health.gov.au/pubhlth/publicat/document/ndsp7.7.pdf>



Informationsquellen zur Drogenpolitik im Internet

Archido (<http://www.archido.de/>)
Archiv für Drogenliteratur der Universität Bremen

BISDRO (<http://www.bisdro.uni-bremen.de/>)
Bremer Institut für Drogenforschung

Bundesministerium für Gesundheit
(<http://www.bmgesundheit.de/themen/drogen/drogen.htm>)

EBDD/EMCDDA (<http://www.emcdda.org/>)
Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht

Schweizer Bundesamt für Gesundheit (<http://www.admin.ch/bag/>)

Drug Policy Alliance, USA (<http://www.drugpolicy.org/>)

Drug Reform Coalition, USA (<http://www.drcnet.org/>)

BKA-Rauschgiftberichte (<http://www.bka.de/lageberichte/rg.html>)

Cannabisbericht der Eidgenössischen Kommission für Drogenfragen
(<http://www.bag.admin.ch/sucht/publikationen/d/cannabis.pdf>)

CEDRO, Amsterdam (<http://www.cedro-uva.org/>)

Cannabisbericht des kanadischen Senats
(http://www.parl.gc.ca/common/Committee_SenRecentReps.asp?Language=E&Parl=37&Ses=1)

Impressum

Herausgeber:



Verein für Drogenpolitik e.V.

Tilman Holzer

Käfertaler Str. 38 · 68167 Mannheim

Email: info@drogenpolitik.org

Web: www.drogenpolitik.org

Partner:

DEUTSCHER HANF VERBAND **DHV** GERMAN HEMP ASSOCIATION



Diese Broschüre wurde
in enger Zusammenarbeit mit dem
Deutschen Hanf Verband (DHV) erstellt.
Einzelne Module beruhen auf
konzeptionellen Vorarbeiten des DHV.
Der DHV ist die Interessenvertretung
der deutschen Hanfwirtschaft
und privater Legalisierungsbefürworter.
www.hanfverband.de

Satz, Layout, Grafik:

doppel flansch
media service
www.doppelflansch.de



Foto: rcds-intern.de



“Man sollte darüber nachdenken Haschisch und Marihuana zu legalisieren. Weiche Drogen müssen aus der Kriminalität rausgeholt werden.“

Barbara von Wnuk-Lipinski, Mitglied im Bundesvorstand der CDU



“Der englische Philosoph und Ökonom John Stuart Mill formulierte einst sehr treffend: ‘Der Staat hat kein Recht, den Menschen zu verbieten, sich selbst zu schaden, solange die Gesellschaft keine Schaden nimmt.’ Das Prinzip gilt in Deutschland für Alkohol-, oder NikotinkonsumentInnen. Nach diesem Prinzip wollen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auch den Umgang mit Cannabis regeln. Indem sich diese Broschüre mit den ökonomischen und internationalen Auswirkungen einer Legalisierung auseinandersetzt, liefert sie wichtige Argumente für eine Legalisierung und trägt hoffentlich auch dazu bei, die innerdeutsche Debatte zu versachlichen.“

Claudia Roth, Menschenrechtsbeauftragte der Bundesregierung, MdB, Bündnis90/Die Grünen

Foto: R. Stiebitz



“Alkohol ist als Droge gefährlicher als Cannabis. Alle Kulturen der Welt suchen nach Möglichkeiten, sich in Rausch zu versetzen. Ein ‘Recht auf Rausch’ postuliert keine ‘Pflicht zum Rausch’. Alle Drogen haben Nebenwirkungen, Alkohol auch tödliche. Nur durch eine sachliche und vorurteilsfreie Diskussion besteht eine Chance, Missbrauch darzustellen und wirkungsvoll zu bekämpfen.“

Dr. med. Günther Jonitz, Präsident der Ärztekammer Berlin

Foto: Jens Neumann/Edgar Rodtmann



“Die einseitige Verteufelung von Cannabis ist unzeitgemäß. Sie übersieht z.B. den medizinischen Nutzen von THC. Wir brauchen eine differenzierte Diskussion, die dem Thema besser gerecht wird als eine pauschale Ablehnung.“

Dr. Carola Reimann, SPD, MdB



“Karl Marx forderte eine Gesellschaft, in der die freie Entfaltung des Einzelnen Bedingung für die freie Entfaltung aller sein müsse. Die Hanfprohibition steht dem klar entgegen. Sie ist gegen die Freiheit des Einzelnen gerichtet. Zudem produziert sie volkswirtschaftliche und vor allem menschliche Kosten, die zu einem Umdenken geradezu zwingen. Diese Broschüre ist ein wichtiger Anstoß dazu, denn sie zeigt detailliert auf, wie es besser gehen kann.“

Freke Over, Mitglied des Abgeordnetenhauses Berlin, PDS



“Es ist unverantwortlich, dass sich unsere Kinder die im Gegensatz zu Alkohol relativ harmlose Droge Cannabis bei den Dealern besorgen müssen, die auch die harten Drogen verkaufen wollen. Wir fordern die Legalisierung von Cannabisprodukten!“

Bundesverband der Eltern und Angehörigen für akzeptierende Drogenarbeit e.V.