



## **Stellungnahme der Gewerkschaft der Polizei (GdP)**

zum Referentenentwurf  
des Bundesministeriums für Gesundheit

**Entwurf eines Gesetzes zum kontrollierten Umgang mit Cannabis und  
zur Änderung weiterer Vorschriften  
(Cannabisgesetz - CanG)**

Berlin, 28.07.2023  
Abt. II/jg

## A. Vorbemerkung

Die Gewerkschaft der Polizei (GdP) bedankt sich für die Möglichkeit zum vorliegenden Referentenentwurf des Bundesgesundheitsministeriums Stellung nehmen zu können. Wir begrüßen diese Möglichkeit insbesondere deshalb, weil sich uns bei unserer Analyse des vorliegenden Entwurfs der Eindruck aufdrängt, dass das Potenzial der Berücksichtigung spezifischer innenpolitischer Expertise – und insbesondere polizeipraktischer Erfahrung – im Verfahren, das zur Ausarbeitung des vorliegenden Referentenentwurfs geführt hat, nicht voll ausgeschöpft worden ist.

## Zu den Berechnungen hinsichtlich zu erwartender Verwaltungskosten

1. Dies zeigt sich insbesondere in dem Umstand, dass der Entwurf zwar eine – uns hoch erscheinende – Summe als Ergebnis einer „Berechnung“ des Erfüllungsaufwands für die Verwaltung ausweist. Unter anderem werden hier 800 Mio. Euro eingesparte Polizeikosten veranschlagt. Dass sich die aus der Umsetzung der neuen Gesetzeslage resultierende Kostenentwicklung, insb. im die Mitglieder der GdP besonders betreffenden Bereich der Strafverfolgung, „nicht eigenständig beziffern“ lässt, lässt sich dabei bereits der Begründung zum Referentenentwurf selbst entnehmen (vgl. S. 69 f.). Dass nicht weiter überprüfbare Angaben eines einzelnen Online-Zeitungsartikels die Grundlage der Berechnung eingesparter Polizeikosten bilden (ebd.), finden wir vor diesem Hintergrund mehr als befremdlich. Umso mehr gilt dies vor dem Hintergrund, dass Befragungen mehrerer Länder ergeben haben, dass für die Länderebene weder im Bereich Justiz noch im Bereich Inneres, Einsparungen im Zuge der politisch forcierten Freigabe benannt werden konnten. Zumal die vorgeschlagene neue Rechtslage des Umgangs mit Cannabis nach Einschätzung der GdP im Saldo keine wesentliche Arbeitsentlastung für die Polizeien hierzulande erwarten lässt, die eine Kosteneinsparung im Bereich der Polizei im ausgewiesenen Umfang erwarten lassen würde.
2. Lediglich durch die bundesweit einheitliche Festsetzung einer Höchstgrenze, bis zu deren Erreichen der Besitz und Konsum von Cannabis erlaubt ist (max. 25 Gramm für Erwachsene) und den gleichzeitigen Verzicht auf eine differenzierende Behandlung verschiedener „Quell-Typen“ von Cannabis (Schwarzmarkt-Cannabis vs. Eigenanbau vs. Gemeinschaftlicher Anbau vs. Medizinalcannabis) unterhalb der 25 Gramm-Schwelle, ergibt sich aus Sicht der GdP eine gewisse Arbeitsentlastung in ausgewählten Handlungsfeldern der polizeilichen Arbeit: für die Frage, der Strafbarkeit des Konsums und Besitzes von Cannabis wäre künftig eine bundesweit einheitliche Mengenschwelle ausschlaggebend.<sup>1</sup>
3. Dass die Polizeien der Länder bzw. des Bundes auch künftig dafür zuständig sein werden, bei Verstößen gegen das Verbot nach § 2 Abs. 1 aufgefundenes Cannabis sicherzustellen, zu verwahren und zu vernichten, weist darauf hin, dass wesentliche Tätigkeitsfelder, die die Polizeien von Bund und Ländern nach geltendem Recht ausüben, auch zukünftig nach möglichem Inkrafttreten des CanG polizeilich zu bearbeiten sein werden. Dass es auch zukünftig polizeiliche Aufgabe sein wird, die straffreien Besitzmengen nach § 3 Abs. 1 zu kontrollieren, ergibt sich einerseits bereits aus der Natur der Sache. Andererseits ist dies dem

---

<sup>1</sup> Einerseits entschlackt dies polizeiliches Tätigwerden im Hinblick auf Kontrollmaßnahmen und einige sich daran anschließender Folgetätigkeiten in gewissem Umfang. Andererseits erschwert diese Festlegung aus unserer Sicht natürlich auch in gewisser Weise die Schwarzmarkt bekämpfung (siehe unten), der mit Verabschiedung des CanG ja eigentlich gefördert werden soll.

Referentenentwurf selbst zu entnehmen (vgl. ibs. die Begründung zu § 22 Abs. 2 auf S. 112). Dass also keine wesentliche Arbeitsentlastung zu erwarten ist, die die Annahme einzusparender Polizeikosten rechtfertigen würde, dürfte dem Gesetzgeber mithin durchaus bewusst sein.

4. Insbesondere werden die neu vorgesehenen Besitz- und Konsumbeschränkungsvorgaben (z. B. ortsbezogene Konsumverbote, Konsumverbote in Gegenwart von minderjährigen Personen), dazu führen, dass ordnungs- und/oder polizeibehördliche Kontrolltätigkeit hinsichtlich Konsum und Besitz igs. nicht einzustellen sein wird.

Mehr noch: sie wird aus unserer Sicht erheblich erschwert, bzw. – wie bspw. im Falle der ortbezogenen Konsumverbote (kein Konsum in 200 Meter Abstand zu bestimmten Kinder- und Jugendeinrichtungen bzw. Anbauvereinigungen) – in der Praxis nur unter sehr hohem Aufwand überhaupt möglich sein.

Für die mit der Einhaltung der Umsetzung der Vorgaben Betrauten wird es beispielsweise nur unter sehr hohem personellem und technischem und damit finanziellem Aufwand möglich sein, die jeweils vorgesehenen 20-Meter-Abstände zu bestimmten Örtlichkeiten rechtssicher zu überwachen.

Wem – wie der Bundesregierung ausweislich der Ausführungen zu den Zielen der vorliegenden Pläne gem. CanG (vgl. z. B. die Begründung zum Konsumverbot gem. § 5 Abs. 1 und Abs. 2 auf S. 87) – an einer Stärkung des Jugendschutzes gelegen ist, muss klar sein, dass eine Kontrolle der Einhaltung der zum Schutz der Jugend folgerichtig in die Pläne aufgenommenen Konsumverbote nur mit einer Verbesserung der personellen und technischen Ausstattung der Jugendschutz-, Kontroll- und Überwachungsbehörden zu bewerkstelligen sein wird. Aus Sicht der GdP wäre bspw. theoretisch denkbar, diejenigen Beschäftigten, die die Einhaltung von Cannabis-Konsumverboten sicherzustellen haben, zur Kontrolle der vorgeschriebenen Abstände mit mobilen technischen Endgeräten auszustatten, auf denen ihnen tagesaktuell, rechtssicher und z. B. GPS-gestützt angezeigt wird, in welchen geographischen Gebieten ein Cannabis-Konsum erlaubt ist, weil es einen ausreichenden Abstand zu den in § 5 Abs. 2 Nummer 1 und Nummer 3 genannten Orten aufweisen. Ohne das jederzeitige Vorhandensein und einwandfreie, anwenderfreundliche und rechtssichere Funktionieren solcher Hilfsmittel ist die Sicherstellung der Einhaltung der ortsbezogenen Vorgaben durch Ordnungsamts- oder Polizeibeschäftigte in der Praxis rechtssicher wohl kaum möglich.

Zugleich sollte klar sein, dass es für das notwendige flächendeckende Zurverfügungstellen der notwendigen technischen Hilfsmittel und die Qualifizierung der sie anwendenden Beschäftigten umfangreicher – auch finanzieller – Anstrengungen bedarf, die in den öffentlichen Haushalten im Bund und/oder in den Ländern zu hinterlegen sind.

5. Gleiches gilt im Übrigen für die Kontrolle der mengenmäßigen oder auch der Qualitätsvorgaben, die in der Praxis entweder durch Abwiegen der aufgefundenen Mengen vor Ort – hierfür wird das Mitführen entsprechender geeichter Waagen nötig sein – oder durch Sicherstellung des aufgefundenen Cannabis mit anschließender – ibs. bei Auffinden von

Mischfunden – teils sehr aufwändiger Labor- und Analysetätigkeit im polizeilichen ‚Back-Office‘ zu bewerkstelligen sein wird.

6. Zusätzlich entstehen dadurch, dass nach den vorliegenden Plänen sowohl der inländische Eigenanbau zum Eigenkonsum, als auch der gemeinschaftliche Anbau in Anbauvereinungen in gewissen Grenzen erlaubt sein soll bislang unbekannte Deliktsformen, zu deren Kontrolle bzw. Bekämpfung auch polizeiliches Tätigwerden gänzlich neu bzw. verstärkt nötig wird.

Nur beispielhaft verweisen wir ibs. auf:

- a. Tätigwerden zum Nachgehen von Hinweisen auf bzw. das Abstellen von „unzumutbaren Belästigungen und Störungen für die Nachbarschaft“ durch privaten Eigenanbau (gem. § 10 Abs. 2);
- b. Notwendige Bearbeitung z. B. von Einbruchdelikten in Anbauvereine und des unerlaubten Entwendens und/oder ggf. Inverkehrbringens dort angebauten Cannabis, das sich zukünftig – auch bei vorschriftsmäßiger Einhaltung der (im Übrigen unserer Ansicht nach nicht hinreichend bestimmt formulierten) Auflagen gem. § 22 Abs. 1 – ereignen wird;
- c. das Tätigwerden, z. B. bei Gefahr im Verzug gem. § 28 Abs. 1, zur behördlichen Überwachung von Anbauvereinen;
- d. die Notwendigkeit der Kontrolle unerlaubter Ein- und ibs. Ausfuhr im Inland straffreier Produktions- und Besitzmengen von Cannabis oder ggf. auch von nicht vorschriftsmäßig vernichteten Überproduktionen aus Anbauvereinungen ins Ausland, die ibs. die Bundes- und Landespolizeien sowie ggf. den Zoll zusätzlich belasten wird.

Mithin wird das Einsatzaufkommen bei Polizei- und Ordnungs- oder auch Zollbehörden auch dadurch zunehmen, dass die neue Rechtslage ihnen im Vergleich zur aktuellen Situation gänzlich neue Aufgaben zuweist bzw. entstehen lässt. Auf Seiten der Bevölkerung wird dies vermehrt zu Nachfragen insbesondere gegenüber der Polizei führen, was sich in einer vermutlichen Mehrbelastung des Bürger-/Notruftelefons auswirken wird.

7. Hierneben wird erheblicher Mehraufwand dadurch generiert, dass sich Behörden und Organisationen ebenso wie ihre Beschäftigte auf die neue Rechtslage einstellen werden müssen. Wie bei anderen Stellen der öffentlichen Hand ebenso wie auf Seiten privater Rechtsanwender:innen benötigen auch die Polizeien sowie Zoll-, Ordnungs- und Kontrollbehörden, die hierzulande der neuen Rechtslage unterworfen und aufgerufen sein werden, an der Umsetzung der neuen Rechtslage mitzuwirken, hinreichend Zeit und Ressourcen, um sich – d. h. ibs. die bislang eingeübten Prozesse und Verfahrensweisen – ebenso wie die geltenden innerbehördlichen Vorgaben, an neue Regelungen anzupassen und die Beschäftigten im Umgang mit den neuen Vorgaben so fortzubilden, dass sie in der Lage sind, die neu geltende Rechtslage handlungssicher umzusetzen.

Konkret werden aus unserer Sicht personelle und materielle Ressourcen und auch ausreichend Zeit benötigt, insbesondere

- a. für eine umfassende „Fortbildungsoffensive: rechtliche und praktische Auswirkungen der Cannabis-Freigabe für polizeiliches sowie behördliches Tätigwerden“ für die Beschäftigten der Polizei, des Zolls und weiterer öffentlicher Stellen;
  - b. zur Überprüfung und ggf. nötig werdenden Anpassung einschlägiger interner Vorgaben (z. B. von Dienst- und/oder Personalvorschriften, besonderer Vorschriften zur Gesunderhaltung, zum Umgang mit Suchtverhalten, etc.);<sup>2</sup>
  - c. zur Ausweitung von Sozial- sowie Suchtberatungsangeboten auch für Beschäftigte im Öffentlichen Dienst, einschließlich bei der Polizei.
8. Nach Inkrafttreten der neuen Regelungen erwarten wir – zumal, wenn tatsächlich, wie im Referentenentwurf derzeit vorgesehen, auf Übergangsfristen verzichtet wird (vgl. u. g. Anmerkung zu Artikel 13) – eine erhebliche plötzliche Arbeitsüberlastung ibs. auch bei der Polizei; verbunden mit erheblicher Rechts- und damit Handlungsunsicherheit aller dem neuen Recht Unterworfenen. Diese wird ibs. dadurch verstärkt werden, dass es kaum gelingen dürfte in kurzer Zeit bei anderen Stellen, denen durch oder aufgrund des neuen CanG neue bzw. geänderte Aufgaben der Kontrolle und Überwachung der Einhaltung der Vorgaben des Gesetzes zugewiesen werden wird, den benötigten Personalaufwuchs sicherzustellen. Im Zweifel wird es mithin, insbesondere in der ersten Phase nach Inkrafttreten der neuen Regelungen, in nicht geringem Ausmaß Beschäftigten der Polizei zukommen, bspl. bei Vorliegen der Eilzuständigkeit, die notwendigen Maßnahmen nach bzw. aufgrund CanG zu treffen.
9. Zudem besteht dringender Bedarf, dass sich relevante staatliche Stellen (z. B. Jugendämter, Ordnungsbehörden, Polizeien, Staatsanwaltschaften) auf die – auf Grund unserer Ansicht nach zum Teil unklarer Zuständigkeitsregelungen – zukünftig in erheblichem Maße kooperativ abzuwickelnde, behördenübergreifende Umsetzung der neuen Rechtslage einstellen können.
- a. Strukturierte Austausche und gemeinsame Aus- und Fortbildungsprogramme von bzw. für Rechtsanwender:innen auf allen Ebenen und aus allen Bereichen sowie
  - b. entsprechende Vereinbarungen, ggf. auch Erlasse, Handlungs- oder Dienstanweisungen, Ermittlungs- oder Handlungsvorgaben bzw. Leitlinien zum Führen staatsanwaltlicher Ermittlungen, zur konkreten Umsetzung der neuen Rechtsnormen sind hier dringend von Nöten.

Dies wird Zeit in Anspruch nehmen und finanziellen ebenso wie personellen Aufwand produzieren.

---

<sup>2</sup> Überprüft und unter Beteiligung von Gewerkschaften und Personalvertretungen ggf. angepasst werden müssten im Polizeibereich am ehesten ggf. einschlägige bundesweit einheitliche Polizeidienstvorschriften, die den innerpolizeilichen Umgang mit Cannabis nach dessen politisch forcierter Freigabe als Genussmittel u. a. dadurch regeln, dass sie handlungssichere Festlegungen zum Umgang mit Cannabis treffen. Ibs. angeregt wird eine bundesweit einheitliche sowie in der Praxis einfach und rechtssicher zu handhabende transparente regelhafte Festschreibung des Umgangs – z. B. durch Festlegung bestimmter angemessener THC-Werte, bei deren Erreichen das Vorliegen einer Einwirkung von Cannabis anzunehmen ist, was die Polizeidienstfähigkeit daher grds. oder ggf. auch für bestimmte Tätigkeiten gesondert (ibs. den Umgang mit Schusswaffen oder das Führen dienstlicher KFZ) ausschließt.

## Zur Frage des Schwarzmarkts bzw. neuer Tatgelegenheiten

Dass die Bundesregierung das Ziel verfolgt, „den illegalen Markt für Cannabis einzudämmen“ (vgl. Begründung u. a. S. 69) begrüßen wir. Jedoch können wir nicht erkennen, wie sich dieses Ziel durch bzw. aufgrund der Vorgaben, die der Referentenentwurf macht, erreichen lassen wird.

1. Geht man von einer konstanten oder – aufgrund möglicher nachfragefördernder Signale, die die Cannabis-Freigabe senden könnte – eher auch zukünftig steigenden Nachfrage nach Cannabis aus, so ist aus unserer Sicht äußerst fraglich, inwiefern sich diese unter Zuhilfenahme von künftig legalen Bezugsquellen (Eigenanbau oder gemeinschaftlicher Eigenanbau) decken lassen wird. Privater Eigen- und auch gemeinschaftlicher Anbau von Cannabis wird mit erheblichen tatsächlichen, rechtlichen, bürokratischen, wissensbasierten sowie diversen weiteren Hürden verbunden sein. Dies sorgt u. a. dafür, dass
  - a. die Menge vorhandenen legalen Cannabis nur langsam und höchstwahrscheinlich nicht nachfragedeckend ansteigen wird;
  - b. dieses nur unter erheblichen Kosten und erheblichem Aufwand zu produzieren sein wird
  - c. und dieses daher für einen virtuellen „Preis“ legal zu beziehen sein wird, der im Vergleich zum finanziellen Preis, der für illegal hergestelltes Cannabis auf dem Schwarzmarkt zu bezahlen sein wird, ökonomisch gesehen nicht „konkurrenzfähig“ ist.

Zukünftig legal hergestelltes Cannabis wird nach den vorliegenden Rechtssetzungsplänen – sowohl aufgrund unzureichender Mengen als auch aufgrund des vergleichsweise hohen Herstellungsaufwands – nicht in der Lage sein, den illegalen Markt zu verdrängen.

2. Hinzu kommt, dass Konsument:innen illegal hergestellten Cannabis zukünftig – außer mit der Bezahlung eines gewissen finanziellen Preises für illegales Cannabis auf dem Schwarzmarkt – in aller Regel auch nicht mehr mit den „Kosten“ der Gefahr einer Strafverfolgung bzw. Verurteilung zu rechnen brauchen. Dies hängt u. a. damit zusammen, dass nach den neuen Regelungen der Besitz und Erwerb von Cannabis erst bei Überschreiten der Menge von 25 Gramm strafbar sind und dies unabhängig davon gilt, ob das Cannabis auf dem Schwarzmarkt oder auf legalem Weg erworben wurde (vgl. Begründung, S. 126). Insofern dürften aus Sicht der Konsument:innen beinahe alle Anreize wegfallen, den erheblichen Aufwand zu betreiben, legale Cannabis-Bezugsquellen zur Bedarfsdeckung zu bemühen, anstatt illegal hergestelltes Cannabis zu beziehen. Hier wird im Ergebnis die Nachfrage den illegalen Markt befeuern. Aufgrund der mengenbegrenzten Freigabe von Cannabis in der Bundesrepublik Deutschland ergibt sich zu angrenzenden Staaten eine "neue" Schwarzmarktsituation.
3. Die neue Rechtslage läuft zudem Gefahr dazu zu führen, dass es Schwarzmarkt abgabestellen für Cannabis in der Praxis zukünftig leichter haben werden, ihr illegal hergestelltes Produkt auf den Markt zu bringen. Bei Einhaltung der Höchstgrenzen von 25 Gramm werden sie im Vergleich zu heute i. d. R. einer geringeren Gefahr der Strafverfolgung unterliegen, da sich für sie die Entdeckungswahrscheinlichkeit ihres illegalen Verhaltens verringert. Dies hängt damit zusammen, dass davon auszugehen ist, dass – wer das Ziel hat, Cannabis illegal

abzugeben – zukünftig regelmäßig jeweils weniger als 25 Gramm mit sich führen wird. Somit bleibt lediglich eine Strafbarkeit der „Abgabe“-Tatbestände, z. B. nach § 36 Abs. 1 Nr. 3, 4, 7. Deren Nachweis wird in der Praxis zukünftig vsl. aber schwerer zu führen sein, wenn der reine Besitz einer Menge unter 25 Gramm nicht mehr verboten ist; und sich an dessen Feststellung somit regelmäßig keine polizeilichen (Folge-)maßnahmen knüpfen lassen.

4. Eine erhebliche Gefahr sieht die GdP zudem im Schwarzmarkt und die organisierte Kriminalität fördernden Potenzial, das die zukünftig erlaubten Anbauvereine in sich tragen.
  - a. Illegalen Strukturen, bzw. Tätern der Organisierten Kriminalität wachsen durch die neuen Anbauvereinigungen neue Tatgelegenheiten zu. Dadurch, dass die Logistik-, Herstellungs- und Lieferketten für Cannabis nicht lückenlos nachvollzogen werden können, bekommen Hersteller oder Importeure illegalen Cannabis die bislang unbekannte Tatgelegenheit, ihre illegalen Produkte in den legalen Verkehr bringen zu können. Die Dokumentations- und Berichtspflichten, die die Anbauvereine gem. § 26 zu erfüllen haben, ermöglichen hierbei keine lückenlose Nachverfolgung, die das Einschleusen illegalen Cannabis in den legalen Verkehr verhindern bzw. nachvollziehbar und damit auch unter leistbarem Aufwand sanktionierbar machen würde. Eine staatliche Überwachung des gesamten inländischen Anbaus sowie der Weitergabe sowie die staatliche Zertifizierung aller am Prozess Beteiligter könnte hier je nach genauer Ausgestaltung der Regeln mgw. eine die Erreichung des Ziels der Schwarzmarktbe-kämpfung ggf. stärker fördernde, ggf. aufwandsärmere Alternative darstellen.
  - b. Zugleich lösen die festgeschriebenen Pflichten einen erheblichen bürokratischen Aufwand für die Vereine aus.
    - i. Dieser wird seitens der öffentlichen Hand zu kontrollieren sein, was sowohl die Frage der sachlichen Zuständigkeit zur behördlichen Überwachung (gem. § 27) aufwirft,
    - ii. als auch die Frage der Verfügbarkeit hinreichender personeller sowie technischer Ressourcen zur Sicherstellung der Einhaltung der Vorschriften bei den vorhandenen (welchen?) bzw. einzurichtenden (wo?) Behörden.
  - c. Eine große Sorge der Gewerkschaft der Polizei ist in diesem Zusammenhang, dass unklare Zuständigkeitsregelungen zu einer erhöhten Arbeitsbelastung für die Polizei führen werden, die im Zweifelsfalle – wenngleich im Regelfalle wohl eher nicht originär zuständig – subsidiär auch zur Kontrolle und Überwachung der ordnungsgemäßen Abläufe und Verfahren von Anbauvereinigungen – ibs. auch außerhalb der üblichen Geschäftszeiten – herangezogen werden könnte.

## Nachbesserungsbedarf in puncto „Cannabis und Straßenverkehr“

1. Äußerst irritiert ist die Gewerkschaft der Polizei darüber, dass das Gesundheitsministerium dem Themenkomplex der Auswirkungen der politisch forcierten Cannabis-Freigabe auf den Themenkomplex „Straßenverkehr“ bei der Ausarbeitung des vorliegenden Referentenentwurfs keine gesonderte Beachtung geschenkt zu haben scheint. Die Mitglieder der GdP, von denen sich eine hohe Zahl beruflich für die Garantie der Sicherheit im Straßenverkehr einsetzt, sehen mit großer Sorge, dass von der politisch forcierten Cannabis-Freigabe das irri-ge Signal ausgehen könnte, dass der Konsum von Cannabis ohne negative Auswirkungen auf die Sicherheit der Teilnahme am Straßenverkehr wäre.

2. In diesem Zusammenhang stellt die GdP das Fehlen einer Auseinandersetzung mit dem Umstand fest, dass die Freigabe des Cannabis-Konsums und eine berauschte Teilnahme am Straßenverkehr sich gegenseitig ausschließen.<sup>3</sup> Problematisch dürfte sich in der Praxis erweisen, wenn auf die Zielgruppe der Teilnehmenden am Straßenverkehr bei der durchzuführenden Präventionsarbeit kein besonderes Augenmerk gelegt wird. Vor diesem Hintergrund verweisen wir auf unsere Ausführungen zu Artikel 1 - § 8 und regen eine gesetzliche Festlegung expliziter Präventionsprogramme auch für die Zielgruppe der Straßenverkehrsteilnehmenden ebenso an, wie die Ausweitung auch polizeilicher Verkehrs- und Drogenpräventionsarbeit samt verbesserter personeller Ausstattung für diese Tätigkeit.
3. Zugleich steht für uns außer Frage, dass eine durchzuführende Evaluation der gesellschaftlichen Auswirkungen des Inkrafttretens des CanG zwingend auch ein gesondertes Augenmerk auf die Auswirkungen der veränderten Rechtslage auf die Sicherheit im Straßenverkehr richten muss. Vor diesem Hintergrund sei auf unsere Ausführungen zu Artikel 1 – § 48 verwiesen.
4. Der Begründung des Referentenentwurfs entnehmen wir die Aussage, dass das Bundesministerium für Digitales und Verkehr die für die Zulässigkeit des Führens von Kraftfahrzeugen auf öffentlichen Straßen maßgeblichen Grenzwerte für Tetrahydrocannabinol (THC) auf wissenschaftlicher Grundlage untersuchen und ermitteln wird. Diese Ankündigung nehmen wir zur Kenntnis. Aus GdP-Sicht müssen bei einer Entscheidung über einen mgw. angepassten THC-Grenzwert Argumente der Aufrechterhaltung bzw. Sicherstellung eines möglichst hohen Niveaus an Verkehrssicherheit die hauptausschlaggebenden Erwägungen sein. Hier gilt: je niedriger der Grenzwert, desto besser – denn ein möglichst niedriger Grenzwert läuft weniger Gefahr, die Verkehrssicherheit zu gefährden, als ein hoher. Ein festgesetzter Grenzwert wird mithin so niedrig anzusetzen sein, dass eine Verschlechterung der Verkehrssicherheit mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit auszuschließen wäre. Insofern muss hier das Schlagwort lauten: „Keine Experimente beim Grenzwert auf Kosten der Verkehrssicherheit“.
5. Zudem müssen polizeipraktische Notwendigkeiten im Zusammenhang mit der Diskussion um die Auswirkungen der Cannabis-Freigabe auf den Straßenverkehr einschließlich hinsichtlich derjenigen zu den THC-Grenzwerten Berücksichtigung finden:
  - a. Zu denken ist hierbei z. B. an die Notwendigkeit der technischen Entwicklung, Standardisierung und frühzeitigen, flächendeckenden tatsächlichen Beschaffung von Drogenschnelltestmöglichkeiten, die es z. B. bei Straßenverkehrskontrollen rechtssicher ermöglichen würden, bestimmte THC-Konzentrationen oder den nur wenige Stunden zurückliegenden Drogenkonsum – und damit eine vorliegende Cannabis-Wirkung – nachzuweisen. Aktuell sind diese nicht vorhanden.
  - b. Auch müssen polizeiliche Schulungen und Personalplanungen bedarfsgerecht angepasst und verbessert werden.

---

<sup>3</sup> Ebenso dürfte dies grds. zutreffen für die Teilnahme am Luftverkehr sowie Schiffsverkehr.



## B. Im Einzelnen

### Zu Artikel 1 – § 8 Suchtprävention

Angesichts der Pläne des Gesetzgebers, den Konsum und den Besitz von Cannabis zu erleichtern, kommt dem Themenkomplex „Prävention“ unzweifelhaft eine ganz entscheidende Bedeutung zu. Es ist daher zu begrüßen, dass das Cannabis-Gesetz einen eigenen Paragraphen zur „Suchtprävention“ vorsieht.

Ein wesentlicher Lebenssachverhalt, der aus Sicht der GdP besonderer Aufmerksamkeit bedarf, der jedoch gemäß dem aktuellen Stand leider keine explizite Erwähnung im vorgeschlagenen Gesetzestext findet, ist derjenige der „Verkehrsprävention“.

Aus Sicht der GdP ist im Zuge einer möglichen Cannabis-Freigabe eine breite Aufklärung der Bevölkerung zu den Beeinträchtigungen der Fahrtüchtigkeit durch Cannabis sowie den cannabisbezogenen verkehrs- und führerscheinrechtlichen Rahmenbedingungen vorzunehmen. Dazu wird aus Sicht der GdP eine deutschlandweite, mehrjährig stetig laufende Kampagne (z. B. durchgeführt von der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung in Kooperation mit dem Deutschen Verkehrssicherheitsrat und/oder weiteren Partnern) benötigt. Auch ist anzuraten, die Länder in die Lage zu versetzen, dass diese ihre Polizeien personell sowie sachlich so ausstatten, damit die polizeiliche Präventionsarbeit, ibs. im Kontext „Cannabis und Straßenverkehr“ eine spürbare Ausweitung erfahren kann.

Vor diesem Hintergrund regt die GdP an, z. B. in § 8 Abs. 1 einen neuen Punkt Nummer 5 hinzuzufügen, der die Zielgruppe der „Verkehrsteilnehmenden“, an die sich die auf gesetzlicher Grundlage durchzuführende Präventionsarbeit richtet, gesondert festschreibt.

Dass diese Zielgruppe nach dem vorliegenden Entwurf lediglich in der Begründung, nicht aber im Gesetzestext Erwähnung findet, greift aus unserer Sicht – angesichts der immensen Herausforderungen im Themenkomplex „Cannabis und Verkehrssicherheit“ – deutlich zu kurz.

### Zu Artikel 1 – § 36 Strafvorschriften

#### ■ Zu Abs. 3 Nummer 4; zu Abs. 4 Nummer 4 lit a) und b)

Die Formulierung „nicht geringe Menge“ lässt erheblichen Interpretationsspielraum, der bei der Rechtsanwendung für Unsicherheiten ebenso wie für Ungerechtigkeiten sorgen wird. Insbesondere steht zu befürchten, dass die gewählte, vage Formulierung – auch vor dem Hintergrund der Aussagen der Begründung, wonach „[d]er konkrete Wert einer nicht-geringen Menge [...]abhängig vom jeweiligen THC-Gehalt des Cannabis von der Rechtsprechung aufgrund der geänderten Risikobewertung zu entwickeln sein [wird]“ – zu einer bundesweit uneinheitlichen Rechtsanwendungspraxis führen wird und es – ähnlich wie bereits nach geltendem Recht, wo erhebliche Unterschiede im Umgang mit bzw. der Definition einer „nicht geringen Menge“ bestehen – erhebliche, auch regionale Unterschiede in der Rechtsanwendungspraxis geben wird.

Mit der vagen Formulierung läuft der Gesetzgeber zudem Gefahr, dass weitere Vorschriften, die sich definitorisch auf das Vorliegen oder Nicht-Vorliegen einer „nicht geringen Menge“ beziehen, in der Rechtsanwendungspraxis ins Leere laufen bzw. mit Handlungsunsicherheiten versehen sind. Bspw. hängt, gem. § 36 Abs. 4 Nummer 4 lit b), an der Definition des Vorliegens einer

„nicht geringen Menge“ die Beantwortung der Frage, ob ein Täter, wenn er bei der Tatbegehung gem. § 36 Abs. 1 Nummer 3 und Nummer 5 eine Schusswaffe oder einen sonstigen Gegenstand mit sich führt, der seiner Art nach zur Verletzung von Personen geeignet und bestimmt ist, mit Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr bestraft wird, mithin ob es sich um ein Verbrechen handelt. Hieran wiederum knüpft sich ggf. die Frage, ob ein Gericht gem. § 37 von der Strafe absehen oder die Strafe mildern kann sowie –in der polizeilichen bzw. Strafverfolgungspraxis – welche Maßnahmen als verhältnismäßig einzuordnen wären.

Eine klare, bundesweit eindeutige Festlegung dessen, was „nicht geringe Mengen“ sein sollen, bzw. gesetzliche Formulierungen, die einen höheren Bestimmtheitsgrad aufweisen, würde somit die Entstehung neuer Ungerechtigkeiten verhindern und bei der Rechtsanwendung von Anfang an für mehr Klarheit und Handlungssicherheit sorgen, ohne dass hier auf eine in langer Kasuistik erst entstehende womöglich uneinheitliche Rechtsprechungspraxis gewartet werden muss.

### **Zu Artikel 1 – Abschnitt 5 - §§ 45 bis 47 Tilgung von Eintragungen im Bundeszentralregister**

1. Die unter §§ 45 bis 47 vorgesehenen Tilgungsvorschriften erscheinen folgerichtig.<sup>4</sup>
2. Aus Sicht der GdP würde der Referentenentwurf jedoch zu kurz greifen, wenn er ausdrückliche Vorschriften lediglich für die Handhabung von Fällen vorsähe, in denen bereits rechtskräftige Verurteilungen – und damit Eintragungen in entsprechenden Registern – ergangen sind.

Aufgrund unzureichender Übergangsvorschriften (vgl. unsere Ausführungen unten zu Artikel 13 – Inkrafttreten) aktuell nicht geregelt, wird die Frage des Umgangs mit zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Rechtslage bereits laufenden Ermittlungs- und Strafverfahren, die Ressourcen bei den Strafverfolgungsbehörden binden.

Hier braucht es aus Sicht der GdP eine Festlegung einer bundeseinheitlichen, das Ermessen der diese Fälle bearbeitenden Beschäftigten auf Null reduzierenden Regelung hinsichtlich des Umgangs mit laufenden Verfahren, die solche Sachverhalte betreffen, die nach neuem Recht nicht mehr strafbar sein sollen.

### **Zu Artikel 1 – § 48 Evaluation des Gesetzes**

Es ist richtig, dass im Gesetz zugleich eine Evaluation von dessen Auswirkungen festgeschrieben werden soll. Hierbei fehlt aus unserer Sicht aber mindestens ein ganz entscheidendes Evaluationskriterium in der Auflistung des § 48 Abs. 1; nämlich das Kriterium der Auswirkungen einer Freigabe von Cannabis auf die Verkehrssicherheit.

---

<sup>4</sup> Hinweisen möchte die GdP in diesem Zusammenhang darauf, dass sie in der Konsequenz zur Folge haben werden, dass Personen, denen gemäß aktuellem Recht aufgrund des Vorliegens entsprechender Eintragungen z. B. der Zugang u. a. zu bestimmten Tätigkeiten verschlossen ist, zukünftig den Zugang zu solchen Tätigkeiten bekommen werden.

Insofern regt die GdP an, an entsprechender Stelle im § 48 Abs. 1 – bspw. nach dem Wort „Gesundheitsschutz“ – ein Komma sowie die Worte „die Verkehrssicherheit“ einzufügen.

In diesem Zusammenhang ist dringend die Ermöglichung einer differenzierteren Ursachenerfassung von Verkehrsunfällen erforderlich. Insofern wird die Einführung der Kategorie „Cannabis“ in den Unfallursachenkatalog und damit in die Unfallstatistik angeregt. Diese bildet die notwendige Grundlage für die Möglichkeit, die Auswirkungen einer Cannabis-Freigabe auf dem Gebiet der Straßenverkehrssicherheit überhaupt vornehmen zu können.

### **Zu Artikel 6 – Änderung des Bundesnichtraucherschutzgesetzes**

Mit Blick auf das in § 1 Abs. 1 Nummer 4 Bundesnichtraucherschutzgesetz neu vorgesehene Verbot des Rauchens von Tabak- und Cannabisprodukten etc. in geschlossenen Fahrzeugen in Anwesenheit von Minderjährigen oder Schwangeren hat die GdP erhebliche Zweifel hinsichtlich der tatsächlichen ebenso wie rechtlichen Kontrollierbarkeit von dessen Einhaltung.

In tatsächlicher Hinsicht zeigt die aktuelle polizeiliche Kontrollpraxis, dass für eine hinreichende Verkehrsüberwachung durch Polizei- und Ordnungsbehörden bereits zum jetzigen Stand nicht ausreichend Personal zur Verfügung steht. Insofern müssten, um die Kontrolle der Einhaltung des Verbots tatsächlich überwachen zu können, die zuständigen Landesbehörden einen erheblichen Personalaufwuchs erfahren. Zugleich würden Kontrollen in tatsächlicher Hinsicht von erheblichen Schwierigkeiten begleitet. Nicht immer ist das Alter von Personen ohne großen Aufwand zu bestimmen. Und erst recht löst das Feststellen der Schwangerschaft einer in einem geschlossenen Fahrzeug sitzenden Person unter Umständen erhebliche praktische Schwierigkeiten aus.

Hierneben ist aus Sicht der GdP der Umstand zu beachten, dass die geltenden (polizei)rechtlichen Rechtsgrundlagen zur Anhaltekontrolle von Fahrzeugen, die – abgesehen von theoretisch denkbaren, aber wohl datenschutzrechtlich höchstproblematischen technischen Überwachungsmethoden – zu den wenigen erfolgversprechenden Maßnahmen zur Überwachung der Einhaltung des neu vorgeschlagenen Rauchverbots zählen dürften, dem eigentlichen Zweck der Erhöhung bzw. Sicherstellung der Verkehrssicherheit dienen; nicht aber primär dem Zweck, die Einhaltung von Vorgaben des Nichtraucherschutzes sicherzustellen. Insofern müssten – so denn mehr als ein rein deklaratorisch-symbolisches, nicht zu kontrollierendes Rauchverbot im Auto das Ziel des Gesetzgebers sein sollte – die Befugnisse zum Anhalten von Fahrzeugen bzw. zur Kontrolle des Verkehrs auch auf andere als die bisher gängigen Zweck ausgeweitet werden. Zumindest würde dies die Rechtssicherheit für ein Anhalten von Fahrzeugen zum Zwecke der Sicherstellung der Einhaltung von Vorschriften des Nichtraucherschutzes erhöhen. Hier stellt sich dann aber die Frage, ob es wirklich originäre polizeiliche Aufgabe sein soll, die Einhaltung eines Rauchverbotes in Fahrzeugen sicherzustellen.

### **Zu Artikel 13 – Inkrafttreten**

Der Referentenentwurf sieht vor, dass das CanG am Tag nach der Verkündung in Kraft tritt. Soweit ersichtlich wird daneben auch auf Übergangsfristen zur Transition aus der alten hin zur neuen Rechtslage gänzlich verzichtet.

Den Weg des Verzichts auf gesetzliche Übergangsphasen zu wählen, hält die GdP für höchstproblematisch. Vor diesem Hintergrund regt die GdP dringend die Aufnahme ausreichender Übergangsfristen und -vorschriften bis zum Inkrafttreten der neuen Regelungen des Cannabis-Gesetzes an.

Diese kann dann allenthalben dazu genutzt werden, Konzepte des Umgangs mit der neuen Rechtslage auszuarbeiten und die Beschäftigten der Polizei sowie anderer öffentlicher Stellen, deren Aufgabe die Umsetzung der neuen Rechtslage ist, – v. a. auch behördenübergreifend – bestmöglich zu qualifizieren.

Hierbei ist klar, dass dies erheblichen organisatorischen Aufwand bedeutet, der planerischen Vorlauf und damit auch Zeit für erfolgreiche Implementation in Anspruch nehmen wird. Fehlen Ressourcen und Zeit, wird es in der Umsetzung des neuen Rechts zu erheblichen Unsicherheiten auf allen Seiten kommen. Schlimmstenfalls steht eine wahrhaftige Chaosphase zu befürchten, die auf ein zu schnelles Inkraftsetzen der vorgesehenen Cannabis-Gesetzesregelungen zurückzuführen sein wird. Eine solche Chaosphase läuft Gefahr, die Akzeptanz der neuen Rechtslage zu beschädigen. Die Dauer der Phase und das Ausmaß der entstehenden Unsicherheiten, die aus der plötzlichen Änderung der Rechtslage resultieren, dürfte umso geringer ausfallen, je besser sich die mit der Rechtsanwendung Beauftragten auf die neuen Gegebenheiten einstellen können.

Im Zusammenhang mit der aus Sicht der GdP notwendigen Einführung von Übergangsvorschriften verweisen wir zudem auf die unter unserem Hinweis zu Artikel 1 – Abschnitt 5 unter 2 gemachten Ausführung hinsichtlich einer aus GdP-Sicht notwendigen bundeseinheitlichen, das Ermessen auf Null reduzierenden Regelung hinsichtlich der Bearbeitung laufender Verfahren, die solche Sachverhalte betreffen, die zukünftig nicht mehr strafbar sein sollen.