

Deutscher Städtetag | Gereonstraße 18-32 | 50670 Köln

Bundesministerium für Gesundheit
Frau Ministerialrätin Dagmar Reitenbach
Mauerstraße 29
10117 Berlin

E-Mail: PG-Cannabis@bmg.bund.de

21.07.2023/rem

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

Ihr Schreiben vom 6. Juli 2023 – Az: PG Cannabis-44018-03/003

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für Ihr o. g. Schreiben zum Referentenentwurf eines Cannabisgesetzes - CanG und die Möglichkeit für eine Stellungnahme. Angesichts des Regelungsumfangs hätten wir uns eine längere Frist gewünscht. Hierzu positionieren wir uns wie folgt:

Grundsätzliches

Schon vor dem jetzigen Gesetzentwurf, im Januar 2023, hatte unser Präsidium einen Beschluss zur Positionierung zur kontrollierten Abgabe von Cannabis an Erwachsene zu Genusszwecken gefasst. Nach wie vor beschreibt er unsere grundsätzliche Position und determiniert auch unsere Einschätzung zum jetzt vorgelegten Gesetzentwurf. Wir übersenden Ihnen diesen als **Anlage** und bitten um entsprechende Beachtung.

In dem Beschluss wird deutlich, dass es zum Vorhaben in verschiedenen Städten zwar unterschiedliche grundsätzliche Bewertungen gibt - aber Einheitlichkeit zu weiteren Positionen und festgestellten Notwendigkeiten besteht. Diese betreffen u. a. die Bereiche Kinder- und

Kontakt

Lutz Decker
lutz.decker@staedtetag.de
Gereonstraße 18-32
50670 Köln

Telefon 0221 3771-305
Telefax 0221 3771-9302

www.staedtetag.de

Aktenzeichen
53.20.00 D

Hauptgeschäftsstelle Berlin

Hausvogteiplatz 1
10117 Berlin
Telefon 030 37711-0

Hauptgeschäftsstelle Köln

Gereonstraße 18-32
50670 Köln
Telefon 0221 3771-0

Europabüro Brüssel

Avenue des Nerviens 9-31
1040 Bruxelles / Belgien
Telefon +32 2 882 774-0

Jugendschutz, Aufgabenübertragung, Finanzierungsfragen sowie eine möglichst weitgehende Bundeseinheitlichkeit und klare Kommunikation.

Vor diesen Hintergründen und ohne an dieser Stelle eine Beurteilung zur grundsätzlichen Frage der Liberalisierung zu treffen, ergibt sich zu dem jetzt vorgelegten Referentenentwurf unsere erste Beurteilung. Detaillierte Ausführungen finden sich auf den Folgeseiten zu den Einzelregelungen.

- Das Vorhaben ist ambitioniert. Und der erste Entwurf ist grundsätzlich anzuerkennen. Insgesamt begrüßen wir diejenigen Regelungsinhalte, die auf einen verbesserten Gesundheitsschutz abzielen, die cannabisbezogene Aufklärung und Prävention stärken, den illegalen Markt für Cannabis eindämmen, sowie den Kinder- und Jugendschutz stärken. Allerdings lässt der Entwurf auch vieles offen und es fehlen Regelungen, damit das Gesetz wunschgemäß in der Praxis wirken könnte.
- Kinder- und Jugendschutz ist essenziell. Der Gesetzentwurf berücksichtigt das, etwa bei der Prävention oder bei den Regelungen in den Anbauvereinigungen. So wie vorgesehen, mit Prävention von zentralen Einrichtungen und lückenhaften Regelungen, reicht es aber nicht aus. Hier muss mehr getan werden.
- Bei den vorgesehenen Regelungen ist die kommunale Ebene essenziell. Sie wird aber zu wenig adäquat berücksichtigt. Jede unmittelbare Übertragung von Aufgaben auf die Kommunen im Zusammenhang mit neuen Vorschriften für den Bereich Cannabis wäre wegen Verstoßes gegen das Aufgabenübertragungsverbot verfassungswidrig. Vor diesem Hintergrund wird es im Entwurf oft den Ländern überlassen, wer die zuständige Behörde wird. Häufig werden es dann am Ende doch die Kommunen. Auch wenn das je nach Aufgabe sinnvoll ist, muss dann aber auch die Finanzierung und Beachtung der Ressourcenfrage -es gibt die nötigen Fachkräfte kaum- mitgeregelt werden. Bund und Länder müssen die Finanzierung wirklich sicherstellen. Gerade dieses Gesetz und sein Erfolg ist entscheidend von der örtlichen Ebene abhängig. Hier müssen auch die Finanzierungsregeln funktional sein. Ohne diese gleichzeitig zufriedenstellend und praxisgerecht zu regeln, sehen wir die Umsetzungsrealitäten und – möglichkeiten des neuen Gesetzes kritisch. Auch einen Verschiebepbahnhof zwischen Aufgaben der Justiz und der Polizei einerseits und den Kommunen andererseits gilt es im Vorfeld zu vermeiden.
- Für die kommunale Ebene gibt es an unterschiedlichen Stellen erhebliche Mehraufwände. Das betrifft eine mit dem Gesetz notwendig werdende Stärkung der kommunalen Suchtprävention und -beratung. Dies ist insbesondere im Hinblick auf die gesundheitsschädlichen Wirkungen

des Cannabiskonsums dringend erforderlich. Gleichzeitig wird es mit diesem Gesetz auch im ordnungsrechtlichen Bereich zu Mehrbelastungen der kommunalen Eben kommen. Weitere Strukturen, wie etwa im Kinder- und Jugendschutzbereich sind ebenfalls betroffen. Diese neuen kommunalen Aufgaben müssen durch Bund und Länder mitbedacht und gegenfinanziert werden. Daher müssen Bund und Länder dauerhaft in die Mitfinanzierung der kommunalen Drogen- und Suchthilfe, aber auch in die Überwachung einsteigen.

Der Entwurf lässt zudem auch Bereiche gänzlich vermissen oder hat Unklarheiten:

- Auffällig ist, dass im Entwurf des CanG keine Mittel für die Länder und Kommunen für Cannabisprävention vorgesehen sind. Dies steht im Widerspruch zum Ziel des Gesetzesentwurfs, die cannabisbezogene Aufklärung und Prävention zu stärken. Hieraus entstehen voraussichtliche Mehrbelastungen für Suchtberatungsstellen, da einerseits mehr (Sucht-) Prävention gefordert wird, aber nicht mehr Mittel zur Verfügung stehen. Andererseits sollen Suchtberatungsstellen mehr Schulungen für Fachkräfte und Multiplikatoren durchführen. Prävention und Aufklärung spielen dabei auch bei Erwachsenen eine Rolle, wenn auch nicht vergleichbar mit dem Bereich der Jugendhilfe und dem Jugendschutz.
- Unklar bleibt, wie Personen, die im privaten Umfeld Eigenanbau betreiben oder sich weiterhin auf dem illegalen Markt bedienen, zuverlässig mit Informations-, Beratungs- und Präventionsangeboten erreicht werden sollen.
- Mögliche Anpassung von Grenzwerten für den Straßenverkehr sind noch nicht in dem Gesetzesentwurf enthalten. Dies wäre dringend zu klären. Besonders die passiven Grenzwerte verhindern zurzeit, dass Menschen, die regelmäßig Cannabis konsumieren, auch nach mehreren Tagen der Abstinenz als fahrtauglich einzustufen sind. Eine Festlegung der angemessenen Grenzwerte sollte noch vor einer Legalisierung erfolgen und nicht nachgelagert sein. Die in § 21 Abs. 3 des Gesetzesentwurfes thematisierte Einschränkung der Straßenverkehrstauglichkeit müsste auf Grundlage der Gesetzesentwicklung neu beurteilt werden.
- Stoffe wie Cannabidiol (CBD) und Hexahydrocannabinol (HHC) sind durch die Gesetzesänderung nicht erfasst und wären ggf. über andere Normen zu regeln.

Zu den vorgelegten Einzelregelungen

Zu Artikel 1 -CanAnbauG insgesamt

- In mehreren Paragraphen des Artikel 1 wird auf die zuständige Behörde verwiesen, die für die §§11 und 27 in § 35 als „Landesbehörde“ bestimmt ist (s. Begründung), wobei an verschiedenen Stellen auf die Möglichkeit der Übertragung von Aufgaben, wie Überwachung, Dokumentation, Beprobung und Übermittlung hingewiesen wird. Weiterhin wird in § 23 die Notwendigkeit der Kooperation mit den örtlichen Suchtberatungsstellen hervorgehoben. Dass es sich bei den hier genannten Positionen offenbar nicht ausschließlich um Aufgaben der Landesbehörden handelt, ist in der Kostenkalkulation auf S. 78 bei der „Verwaltung Länder und Kommunen“ ein Erfüllungsaufwand ausgewiesen. Falls die genannten Aufgabenbereiche von kommunalen Ämtern übernommen werden sollen, muss dies durch Bund und Länder gegenfinanziert werden. Es wird zusätzliches, geschultes Fachpersonal notwendig werden. Andernfalls kann die Ausführung dieser Aufgaben weder in der nötigen Qualität noch im geforderten Umfang ohne Vernachlässigung der anderen Pflichtaufgaben gewährleistet werden. Der Mehraufwand für die Suchtberatungsstellen ist bisher noch nicht absehbar; dürfte aber erheblich sein. Problematisch sind dabei zum einen die finanziellen Fragen der Gegenfinanzierung. Zum anderen dürfte angesichts des Fachkräftemangels, selbst bei geregelter Finanzierung, das Finden des geeigneten Fachpersonals nicht ohne weiteres gelingen. Zu bedenken ist auch, dass die kommunalen Angebote, die im Gesetz geforderten Kooperationen leisten sollen, strukturelle Angebote sind. Entsprechend müssen auch die Strukturen insgesamt durch Bund und Länder mit gestützt werden.

Nicht absehbar ist, ob und wann die im Gesetzesentwurf genannten Schulungen für die Behörden zur Verfügung stehen.

Ausweislich des Gesetzesentwurfes soll zu einer Entlastung bei den Strafverfolgungsbehörden und der Justiz beigetragen werden. Wir befürchten allerdings eine Verlagerung und Vermehrung des Aufwands bei den noch zu benennenden Vollzugsbehörden. Auch die jüngste, 219. Innenministerkonferenz kommt in einem Beschluss im Juni 2023 zum Ergebnis, dass *“... hohe Anforderungen und Aufwände für die Strafverfolgungs- und Ordnungsbehörden aufgrund der geplanten Änderungen und den damit zusammenhängenden Kontrollzwängen zu erwarten sind.”*

Zu Artikel 1, Kapitel 2

Gesundheitsschutz, Kinder- und Jugendschutz, Prävention

- § 5 regelt ein Konsumverbot. Inhaltlich sind die Verbote zum Schutze Minderjähriger notwendig. Diese Regelung wird jedoch Auswirkungen auf den ordnungsrechtlichen Jugendschutz und die Suchtprävention als kommunale Aufgabe mit sich bringen. Es muss von einem deutlich erhöhten Personalbedarf ausgegangen werden, der durch die vorhandenen Kapazitäten nicht gedeckt werden kann. Durch die umfassenden Neuerungen wird ein erhöhter Sensibilisierungs-, Beratungs- und Kontrollbedarf entstehen.

Ferner wird im Teil B der Begründung zu § 5 Abs. 2, S. 88 ausgeführt: *Unter unmittelbarer Gegenwart ist eine gleichzeitige, vorsätzliche physische Anwesenheit der konsumierenden Person und einem oder mehreren Kindern oder Jugendlichen am gleichen Ort oder in unmittelbarer räumlicher Nähe zueinander zu verstehen. Der öffentliche Cannabiskonsum ist an Orten, an denen sich Kinder und Jugendliche regelmäßig aufhalten, verboten; diese Orte werden abschließend festgelegt (Satz 2)*

Hier ist allerdings zu beachten, dass die „vorsätzliche“ physische Anwesenheit qua Begriff unklar definiert ist und bestimmte öffentliche Bereiche, bei denen viele Personen unterschiedlichen Alters geballt zusammenkommen, nicht eindeutig regelt. Hier seien z.B. öffentliche Veranstaltungen (Outdoor), Raucherbereiche in Gaststätten und Diskotheken, in Umfeld von Bahnhöfen, etc. erwähnt. In jedem Fall muss vermieden und sichergestellt werden, dass der Schutzzweck Minderjähriger nicht zu deren Nachteil wird und sie bspw. von bestimmten Veranstaltungen ausgeschlossen werden, um volljährigen Personen den Konsum zu gestatten. Bsp.: Der Zutritt zum Frischluftbereich einer Diskothek oder auch die Teilnahme an einer Open-Air-Veranstaltung könnte Minderjährigen durch den Veranstalter untersagt werden, um dem größeren Teil – nämlich volljährigen Besuchenden - den Konsum von Cannabis zu gestatten und die im § 5 benannte „vorsätzlich physische Anwesenheit Minderjähriger“ damit auszuschließen.

Die Ahndung von Verstößen gegen § 5 und hier speziell dessen Absatz 2 (Ordnungswidrigkeit gem. § 38 Abs. 1 Nr. 1 CanG) wird sich zudem sehr aufwändig gestalten, da es auch in diesen Fällen erforderlich sein wird, den labordiagnostischen Nachweis darüber zu führen, dass es sich bei der konsumierten Substanz tatsächlich um Cannabis i.S.d. § 1 Nr. 6

CanG gehandelt hat. Ohne eine solche Laboruntersuchung könnten Zweifel an der Rechtssicherheit des Tatnachweis aufkommen. Die Ahndung der Ordnungswidrigkeit mit oder ohne Verwarnungsgeld erscheint hinsichtlich des Bußgeldrahmens für derartige Verstöße überprüfenswert, da es sich hierbei vermutlich nicht um eine geringfügige Ordnungswidrigkeit i.S.d. § 56 Abs. 1 OWiG handeln dürfte.

Im Hinblick auf die mit der Legalisierung einhergehende und zu erwartende Intensivierung des öffentlichen Konsums ist erwarten wir hohe Fallzahlen und somit Auslastung der für die Ahndung zuständigen Verwaltungsbehörden auszugehen. Ferner stellt sich die Frage hinsichtlich der erforderlichen Laborkapazitäten für die Substanzbestimmung.

Das Konsumverbot wird in der Erläuterung damit begründet, dass keine Konsumanreize für Kinder und Jugendliche gesetzt werden sollen, wenn sie den Cannabiskonsum von Erwachsenen unmittelbar erleben. Die Regelung wäre dann aber ein Novum und anders als z.B. bei Alkohol oder Tabak, wo der Konsum in Gegenwart von Minderjährigen nicht verboten ist. Die einzige Ausnahme stellt das Konsumverbot von Tabak und (gerauchtem) Cannabis in geschlossenen Fahrzeugen in Gegenwart von Schwangeren und Minderjährigen dar, das mit diesem Gesetz ebenfalls geregelt werden soll. Hier regen wir an, ein mögliches Regelungsungleichgewicht zu prüfen.

- § 6 sieht ein Werbeverbot vor. Wichtig wäre hier auch eine klare Positionierung gegen THC-Edibles, also THC-aktive Gummibärchen, Schokoladen etc. zu erlassen.
- § 7 regelt die Frühintervention. Das CanG sieht in § 7 vor, dass das Jugendamt oder eine andere zuständige Behörde, der ein Verstoß der Jugendlichen nach § 2 Abs. 1 oder § 5 Abs. 1 bekannt wird, an die Sorgeberechtigten herantritt und auf ein Frühinterventionsprogramm oder andere Maßnahmen hinweist und „sofern möglich“ diese vermittelt. Inwiefern dies nicht möglich sein soll, wird nicht erläutert. Die Aufgabe hat große Auswirkungen auf den kommunalen Haushalt: Träger der Suchthilfe müssen gewonnen werden, um Jugendsuchtberatungsangebote für Einzelne oder Gruppen auf- beziehungsweise deutlich auszubauen (vgl. Begründung Teil B zu § 7, S.89 f). Der bestehende Bedarf an solchen Angeboten kann bereits jetzt vielerorts nicht gedeckt werden, es besteht eine sich erweiternde Finanzierungslücke. I.d.R. gibt es solche Angebote nur, wenn die Kommunen diese als freiwillige Leistung finanzieren. Finanzierung über das Land sind nicht die Regel. Bei einer verpflichtenden Ausweitung kann dies nicht durch kommunale Mittel gedeckt werden. Die Kommunen müssen auch hier durch Bundes- und Landesmittel entlastet werden. Zudem werden hier die

Bezirkssozialarbeit und die Jugendgerichtshilfe stark gefordert sein, da auch die Vermittlung der Angebote darüber laufen wird.

Der Einbezug des Jugendamtes stellt für die betroffenen Jugendlichen und ihre Familien zudem eine zusätzliche Belastung dar, weil eine Kontaktaufnahme durch das Jugendamt nicht selten mit der Infragestellung der Erziehungsfähigkeit assoziiert wird. Der Gesetzentwurf macht keine Aussagen dazu, wie die entsprechenden Daten gespeichert und wann sie wieder gelöscht werden. Zudem kommt auf die Jugendämter eine zusätzliche Aufgabe zu, die das Vorgehen insgesamt verlangsamt und zusätzliche Personalressourcen beim Jugendamt benötigt. Welche Stellen unter den Begriff „andere zuständige Behörden“ fallen (können), geht aus dem Gesetzestext und der Begründung nicht hervor.

Die Erläuterungen führen aus, dass Jugendliche ggf. eigeninitiativ an entsprechenden Maßnahmen teilnehmen oder durch erwachsene Bezugspersonen entsprechend motiviert werden. Die in der Begründung aufgeworfenen, durch das Familiengericht zu treffenden Maßnahmen nach § 1666 BGB, wenn Eltern nicht gewillt oder in der Lage sind die Gefahr für den Jugendlichen abzuwenden, beschreibt nicht, wann und woraus konkret eine Gefahr in Bezug auf § 7 CanAnbauG besteht. Es ist anzuzweifeln, ob der teilweise Entzug der elterlichen Sorge eine angemessene Maßnahme ist, wenn die Jugendlichen selbst nicht bereit sind, an Frühinterventionsmaßnahmen teilzunehmen.

Wenn das Jugendamt solche Maßnahmen anbieten soll, müssten auch Beratungsangebote zu erzieherischen Fragen für Eltern nach §16 SGB VIII vorgehalten werden. Man kann auch hier von der Notwendigkeit des Ausbaus dieser kommunalen Aufgabe ausgehen.

Grundsätzlich ist zu begrüßen, dass Minderjährigen, die mit Cannabis umgehen oder es konsumieren, ein Angebot zur kritischen Reflexion ihres Verhaltens, zur Förderung ihrer Selbstverantwortung sowie einer Verhaltensänderung gemacht werden soll. Im Kommentar zur Gesetzesvorlage wird das Programm FreD als Möglichkeit der Frühintervention genannt. Aktuell gehen grobe Schätzungen von Zuweisung von ca. 4.500 bis 7.000 Nutzern und Nutzerinnen bundesweit ins FreD-Programm aus, wobei hierbei auch die Gruppe der 19 bis 21-Jährigen bei der Schätzung miterfasst ist. FreD ist allerdings nicht flächendeckend eingeführt, auch wird von einer deutlich höheren Zahl von Zuweisungen von Gerichten plus einer freiwilligen Inanspruchnahme ausgegangen werden müssen. Die Bundesebene sollte hier zunächst detaillierte wissenschaftliche Prognosen für eine bedarfsgerechte Angebotsplanung realisieren.

Die Planung, diese Frühinterventionsangeboten zusätzlich digital anzubieten ist zwar zu begrüßen, da dadurch auch in ländlichen Gegenden Angebote stattfinden können. Dabei dürfen jedoch bestehende analoge Angebote nicht eingeschränkt werden. Des Weiteren wäre die kostenfreie Teilnahme an einem Frühinterventionsprogramm auf eigenen Wunsch der Heranwachsenden zu begrüßen. Die zusätzlichen Kosten für die Angebote zur Frühintervention müssen vom Bund übernommen werden.

Was zudem fehlt, sind Orientierungen zu Bedarfen und wie diese gedeckt werden können. An dieser Stelle wäre eine stärkere konzeptionelle Unterstützung z.B. seitens der BZgA wünschenswert.

Zu klären ist, welche Behörden für die Vermittlung von Frühinterventionsprogrammen zuständig sind und wie deren Verhältnis zum Jugendamt sein soll. Sofern das Jugendamt miteinbezogen werden soll, sind entsprechende Personalressourcen zu finanzieren. Außerdem ist auch zu klären, wie das Jugendamt sowie die weiteren zuständigen Stellen über den Verstoß der Jugendlichen informiert werden. Ggf. sollten außerdem konkrete Maßnahmen, die von Seiten des Familiengerichts angeordnet werden können, sofern Angebote zur Frühintervention nicht angenommen werden, geregelt werden.

- § 8 Suchtprävention: Suchtprävention wird als Aufgabe der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) beschrieben. Grundsätzlich gehören diese Planungen sicherlich zu den präventiven Maßnahmen. Aber § 8 bringt nicht den zentralen, kommunalen Aufwand der Suchtprävention zum Ausdruck. Reine digitale Angebote der BZgA werden für die Prävention vor Ort nicht ausreichen. Informationsmaterialien, Ausstellungen, Fortbildungen und pädagogische Projekte sind vor allem vor Ort situationsadaptiert zu implementieren. Suchtprävention kann hierbei auf Kampagnen der BZgA zurückgreifen, muss aber immer durch Fachkräfte in den Kommunen geplant, gesteuert, beworben und dem lokalen Bedarf entsprechend umgesetzt werden. Prävention muss im Setting Kommune ansetzen, damit sie gut funktioniert. Die BZgA kann hier maximal flankierend tätig werden. Die Hauptlast wird daher bei in den Kommunen tätigen Akteuren liegen, für die aber keine finanzielle Unterstützung beschrieben wird. Hier bedarf es dringend einer Nachsteuerung.

Für die Sache gut wäre es auch, wenn die bisher im Bereich der Suchthilfe beteiligten Akteure und hier insbesondere die kommunale Ebene in die Konzepterstellung und Umsetzung der Präventionsangebote einbezogen werden.

Bei der universellen Aufklärung der BzGA sollten auch Angebote berücksichtigt werden, die auf spezielle Lebenslagen oder Zielgruppen eines spezifischen Umfelds eingehen können. Je nach örtlicher Situation könnten diese auch durch Kommunen in direktem Kontakt erbracht werden. Bei der Umsetzung jedenfalls werden Leitfäden und Handreichungen nicht ausreichen, um eine ausreichende Kompetenz der Fachkräfte herzustellen die die Präventionsarbeit von Jugendlichen und jungen Erwachsenen vor Ort leisten sollen. Neu aufzubauen ist absehbar vermutlich auch die Information und Beratung von älteren Konsumierenden, Schwangeren, psychisch Kranken und anderen vulnerablen Gruppen. Dabei ist der vorgesehene Ausbau der „frühen Präventionsmaßnahmen“ um die genannten Gruppen zu ergänzen. Ganz grundsätzlich muss jetzt endlich die Suchtprävention auf strukturell stabilere Füße gestellt werden. Schon heute wird Suchtprävention oft nur in befristeten Projekten realisiert. Die Chance dies auf eine solide bundesrechtliche Basis zu stellen, sollte mit dem CanG genutzt werden.

Bei der Umsetzung ist die Vernetzung mit anderen Akteuren des Themenfelds und Beteiligung an lokalen, landesweiten und bundesweiten Kampagnen, die Zusammenarbeit mit Trägern der Jugendhilfe und Suchthilfe, Gesundheitsamt, Krankenkassen, Schulen, Polizei, Interessensvertretungen und anderen regionalen wie überregionalen Institutionen wichtiger Bestandteil der lokalen Herausforderungen.

Bei der hier vorgestellten Regelung bleiben auch noch Unklarheiten. Es ist nicht unbedingt ersichtlich, welche Hauptlast in der Folge die Kommunen betreffen werden, etwa wer bei der Erstellung der Jugendschutzkonzepte berät.

Für Minderjährige - das betrifft u. a. den § 8 (Prävention) aber auch § 23 (Schutz und Prävention in Anbauvereinigungen) - ist der erzieherischen Kinder- und Jugendschutz nach § 14 SGB VIII besonders wichtig. Es wird mit einer deutlichen Aufgabemehrung und somit deutlich erhöhten Personalbedarf gerechnet. Bisherige Zuschüsse von Bund und Land sind daher deutlich auszubauen. Die Abrechnung von Maßnahmen über die gesetzlichen Krankenkassen (PrävG) sollte so niedrigschwellig wie möglich sein. Komplexe, hochschwellige Strukturen erschweren den Erfolg der Maßnahmen.

Zu den Hinweisen, dass Angebote der Suchthilfe von den Neuerungen betroffen sind, wird an keiner Stelle eine Aussage getroffen, ob die aktuell vorhandenen Angebote der Suchthilfe quantitativ angemessen ausgestattet sind und wie eine Finanzierung der zusätzlichen Ausgaben erfolgen soll. Das Gesetz sollte auch diesbezüglich in einer wissenschaftlichen Evaluation begleitet werden.

Zu Artikel 1, Kapitel 3 - Privater Eigenanbau durch Erwachsene zum Eigenkonsum - sowie Kapitel 4 - Gemeinschaftlicher Eigenanbau und kontrollierte Weitergabe von Cannabis und Vermehrungsmaterial in Anbauvereinigungen zum Eigenkonsum - insgesamt

- Insbesondere zu Beginn der Umsetzung des vorgelegten CanG-Entwurfs werden nicht alle interessierten Personen Mitglied in einer Anbaugemeinschaft sein können. Zugleich haben nicht alle interessierten Personen das Know-how und die Möglichkeiten, Cannabis im privaten Rahmen anzubauen. Für einen Teil der Konsumierenden sowie jugendliche Konsumierende bleibt daher nach wie vor nur der illegale Markt als Bezugsquelle. Somit ist fraglich, wie effektiv der illegale Markt mit dem vorgelegten Entwurf eingedämmt werden kann und wie eine kontrollierte Qualität von Cannabis auch für diese Konsumierenden erreicht werden kann.
- Die Gesetzesziele sollen laut Entwurf vor allem durch die Anbauvereinigungen selbst umgesetzt werden, wodurch der Kommune nur eine nachgelagerte und unterstützende Rolle für Maßnahmen in Verbindung mit der direkten Abgabe von Cannabis zukommt. Die Qualitätssicherung § 18, Prävention, sowie der Kinder und Jugendschutz § 23 sind Aufgaben, die primär durch Vereinsmitglieder und entsprechende Präventionsbeauftragte innerhalb der Anbauvereinigungen übernommen werden sollen. Es erscheint allerdings nicht unwahrscheinlich, dass diese Präventionsbeauftragten eine weniger kritische Haltung zum Konsum von Cannabis einnehmen. Wünschenswert wäre hier eine neutrale Besetzung der Präventionsbeauftragten oder zumindest eine verbindliche Kooperation zu einer neutralen Fachstelle.
- Gleichwohl wird Eigenanbau und Anbauvereine kommunale Aufwände signifikant erhöhen. Die Einbeziehung der Kommunen erscheint grundsätzlich sicher sinnvoll; auch an das Monitoring der Angebotsstruktur und somit der Anzahl von Anbauvereinigungen innerhalb der Kommune wäre zu denken. Aber: Um eine Verschärfung der personellen Lage zu verhindern, bedarf es zusätzlicher personeller Ressourcen, die den Kommunen zur Verfügung gestellt werden müssen. Die Zahl der Anbauvereinigungen pro Kommune könnte häufig in die Dutzende pro Kommune und manchmal in den dreistelligen Bereich gehen. Wie die Zusammenarbeit zwischen den Landesbehörden und Kommunen dann ausgestaltet wird, ist durch diesen Gesetzentwurf noch nicht ausreichend beschrieben worden. Bei allen Einbindungen der Kommunen, auch wenn sie sinnvoll sind, muss sichergestellt werden, dass die Kommunen nicht ohne entsprechende Ressourcen dem neuen

Aufgabenspektrum gegenübergestellt werden. Weitere Ressourcen werden auch für die Umsetzung ortsbezogener und lebensweltorientierter präventiver Maßnahmen außerhalb der Anbauvereinigung in Schulen und der offenen Kinder- und Jugendarbeit benötigt. Bund und Länder müssen diese Ressourcen rechtzeitig beisteuern.

- Eine umfassende Kontrolle auf die Einhaltung von Qualitätsstandards und Gesundheits- sowie Jugendschutz flächendeckend kaum realistisch umzusetzen, sondern, wie auch im Gesetzentwurf beschrieben, nur über Stichproben möglich.
- Die Möglichkeit, Cannabis nur durch eine Mitgliedschaft bei einer Anbauvereinigung oder durch den Eigenanbau legal zu erhalten, kann zudem für einige Menschen eine Hürde darstellen. Einerseits kann aufgrund von mangelnden finanziellen Ressourcen, die es manchen Menschen nicht ermöglicht, einen regelmäßigen Beitrag zu zahlen, zu ungleichen Zugängen kommen. Andererseits erzeugen die Unterschiede eigener Kompetenzen und Lebensumstände, um den Eigenanbau zu realisieren, ungleiche Voraussetzungen für einen legalen Zugang zu Cannabis. Zu erwarten ist, dass bereits sozial und ökonomisch benachteiligte Menschen, die Cannabis konsumieren, ihre Konsummittel weiterhin aus illegalen Quellen beziehen. Dies kann zu einer Fortführung von Kriminalisierung der benachteiligten Menschen wie z.B. Langzeitarbeitslosen oder wohnungslosen Menschen führen.

Zu Artikel 1, Kapitel 3

Privater Eigenanbau durch Erwachsene zum Eigenkonsum

- Ein weiteres großes Problem bei dem Gesetzentwurf sind die nur sehr eingeschränkten Kontrollmöglichkeiten. So wird beispielsweise in § 9 (Anforderung an den privaten Eigenanbau und Eigenkonsum) der Anbau von drei Cannabispflanzen erlaubt. Hier stellt sich die Frage, wie dies ernsthaft kontrolliert werden soll und kann.
- Diese Frage stellt sich auch bei § 10 (Schutzmaßnahmen bei privatem Eigenanbau zum Eigenkonsum). Auch hier werden zwar Hinweise gegeben, jedoch sind die Kontrollmöglichkeiten sehr eingeschränkt.
- Unpräzise ist in § 10 Abs. 2 beschrieben, dass der private Eigenanbau keine unzumutbaren Belästigungen und Störungen für die Nachbarschaft verursachen dürfe. Hier fehlt eine genauere Beschreibung für die Möglichkeit der Kontrolle bzw. des Einschreitens.

- Nur schwer umsetzbar wird die Kontrolle der Einhaltung des Kinder- und Jugendschutzes im privaten Eigenanbau. Dazu gibt es keine steuernden Vorgaben.

Zu Artikel 1, Kapitel 4,

Gemeinschaftlicher Eigenanbau und kontrollierte Weitergabe von Cannabis und Vermehrungsmaterial in Anbauvereinigungen zum Eigenkonsum,

Abschnitt1,

Erlaubnis für den gemeinschaftlichen Eigenanbau und die Weitergabe von Cannabis in Anbauvereinigungen

- In § 11 wird als eine Voraussetzung zur Erlaubnis eines Anbauvereins das Gesundheits- und Jugendschutzkonzept und die Ernennung eines Präventionsbeauftragten genannt. Verwiesen wird auf § 23 und die Begründung führt die Inhalte und Verfahren näher aus. Die per Gesetz festgelegte Prüfung der Konzepte vor Erlaubniserteilung, die Überprüfung der Einhaltung und Umsetzung derer, sowie Beratung und ordnungsrechtliche Maßnahmen ab Vereinsgründung wird insbesondere für den ordnungsrechtlichen Jugendschutz eine erheblich steigende Arbeitsintensität bedeuten. Eingeplant werden müssen in diesem Kontext auch Informations- und Kommunikationszeiten, Kooperations- und Abstimmungsgespräche zwischen den einzelnen Behörden und mit den Vereinen selbst. In der Begründung Teil B zu § 27, S. 120 wird weiter ausgeführt, dass ein einmal jährlicher Überprüfungsturnus durch die Überwachungsbehörden, die u.a. die rechtmäßige Weitergabe überprüfen, angeordnet wird. Dies gilt dann je nach Einwohnerzahl der Kommune für Dutzende oder in der Spitze hunderte Fälle von Anbauvereinen.

Die Umsetzung o.g. Maßnahmen können mit vorhandenen Personalressourcen voraussichtlich keineswegs gedeckt werden und erfordern die Zusicherung finanzieller Mittel an die Kommunen. Im Falle der Schaffung von Stellenkapazitäten muss die mögliche Anzahl an Anbaubetrieben anhand der individuellen Einwohnerzahl der Kommune Berücksichtigung finden, anderenfalls ist der benannte einmal jährliche Überprüfungsturnus unrealistisch. Es braucht die Gegenfinanzierung der neuen Personalressourcen durch Bund und Land und es braucht bei der Erwartungshaltung die Berücksichtigung der Situation des Fachkräftemangels in diesem Bereich.

- Für die Einhaltung des Kinder- und Jugendschutzes in den Anbauvereinigungen wären weitere konkrete Maßnahmen zur Qualifizierung der Präventionsbeauftragten notwendig.

Unklar bleibt im vorliegenden Entwurf, welche Behörde/n zukünftig für die Kontrolle der Anbaugemeinschaften zuständig sein werden.

Zu Artikel 1, Kapitel 4,

Gemeinschaftlicher Eigenanbau und kontrollierte Weitergabe von Cannabis und Vermehrungsmaterial in Anbauvereinigungen zum Eigenkonsum,

Abschnitt 2,

Gemeinschaftlicher Eigenanbau in Anbauvereinigungen

- Gemäß § 16 darf ein Erwachsener nur in einer Anbauvereinigung Mitglied sein. Dem Entwurf ist nichts zu einem Register zu entnehmen, sondern lediglich der Umstand, dass bei Anmeldung in einer Vereinigung nur per Selbstauskunft abgefragt wird, ob man noch eine andere Mitgliedschaft unterhält. Es ist ungeklärt, wie diese Einhaltung und damit die Einhaltung der maximalen Mengen pro Person wirksam geprüft werden soll. Hier drohen absehbare Vollzugsdefizite.

Zu Artikel 1, Kapitel 4,

Gemeinschaftlicher Eigenanbau und kontrollierte Weitergabe von Cannabis und Vermehrungsmaterial in Anbauvereinigungen zum Eigenkonsum,

Abschnitt 3,

Kontrollierte Weitergabe und Sicherung von Cannabis und Vermehrungsmaterial in Anbauvereinigungen

- Für Heranwachsende ist eine Limitierung auf 10% des THC-Gehalts vorgesehen (§ 19, Abs. 3). Es erscheint sinnvoll, eine Wirkstoffhöchstgrenze auch für erwachsene Konsumierende festzulegen, zumal die Erfahrungen aus anderen Ländern zeigen, dass der THC-Gehalt nach der Legalisierung von Cannabis gestiegen ist. Gerade das hochprozentige (THC-starke) Cannabis birgt die Gefahr von komorbiden Störungen; insbesondere bei jungen Menschen und bei vorbelasteten Menschen. Dies hätte mit einer wirkstoffgehaltsabhängigen Regelung eingedämmt werden können. In der bisherigen Debatte um die Freigabe von Cannabis wurden allgemeine Grenzwerte für eine kontrollierte Abgabe auch thematisiert, die sich in diesem Gesetzesentwurf aber nicht wiederfinden. Eine Begrenzung des THC-Wertes auch für Erwachsene erscheint sinnvoll.
- Insgesamt erscheint es notwendig, dass der Kinder- und Jugendschutz, hier, aber auch im Hinblick auf alle Suchtmittel wie etwa Alkohol und Nikotin noch verstärkt werden muss. Teilweise bestehende Hinweise zu den Altersgrenzen, insbesondere aus der Ärzteschaft, wurden nicht berücksichtigt. Die im Gesetzesentwurf vorgesehenen

Mengenbegrenzungen für Besitz und die Deckelung des THC-Gehaltes auf zehn Prozent für Heranwachsende im Alter von 18 bis 21 Jahren sind aus Gründen des Jugend- und Gesundheitsschutzes zu überprüfen.

- Bislang scheint im CanG-Entwurf nicht vorgesehen zu sein, dass Abgabestellen und Anbauflächen der Anbauvereinigungen auch räumlich getrennt sein können. Dies wäre zu überlegen, um zu verhindern, dass die Lage der Anbauflächen einer breiteren Öffentlichkeit bekannt wird, und würde ggf. damit verbundene Risiken (z. B. Einbruchgefährdung) minimieren.

Zu Artikel 1, Kapitel 4,

Gemeinschaftlicher Eigenanbau und kontrollierte Weitergabe von Cannabis und Vermehrungsmaterial in Anbauvereinigungen zum Eigenkonsum,

Abschnitt 4,

Kinder- und Jugendschutz, Suchtprävention in Anbauvereinigungen

- Aktuell soll jeder Verein eine Ansprechperson für Prävention stellen (§ 23, Abs. 4). Das scheint für eine ehrenamtliche Tätigkeit bei ca. 500 Mitgliedern sehr wenig Kapazität. Überlegt werden könnte, dass alle Mitglieder der Anbauvereinigungen einen Präventionskurs zu Wirkweisen, Risiken, harm reduction etc. machen müssen, der von den Präventionsbeauftragten der Anbaugemeinschaften organisiert wird. Die Kurse könnten auch ggf. auch online zur Verfügung gestellt werden.

Uns erscheint fraglich, wenn die vorgesehenen "Präventionsbeauftragten" als fachlich ausgebildet gelten, wenn sie eine vorgegebene sechsstündige Schulung absolvieren und nach drei Jahren eine Auffrischung (vgl. S. 76) absolvieren. Auch dürften sie nicht frei von Interessenskonflikten sein. Hier erscheint es sinnvoll, wenn eine von den Vereinigungsinteressen entkoppelte Instanz involviert wird.

Auch hier bleibt unklar, in welcher Form die Gegenfinanzierung des Mehraufwandes auf lokaler/kommunaler Ebene erfolgen soll. Es scheint beispielsweise zwar so, dass die Kosten für die geforderten Schulungen der Präventionsbeauftragten bei Landes- oder Fachstellen für Suchtprävention oder vergleichbar qualifizierten Einrichtungen von den Anbauvereinigungen selbst zu tragen sind. Die Suchtberatungsstellen sollen aber mit den Anbauvereinigungen kooperieren und es sollen für konsumierende Jugendliche Frühinterventionen angeboten werden, ohne dass ersichtlich wird, dass sich hier irgendwer an den Mehrkosten der Kommune beteiligt.

In der Umsetzung wird es auch darauf ankommen, wer als Landes- oder Fachstelle oder vergleichbar qualifizierte Einrichtung fungiert. Die Leitfäden der BZgA und Landesvorgaben wären darüber hinaus zu berücksichtigen.

Hinsichtlich des Präventionsbeauftragten sollte auch im Kontext auf die Erfahrungen einer ähnlichen Regelung zum Schutz der Spieler in Spielhallen geachtet werden. Dort funktioniert das Konzept nicht gut. Auch dort gibt es Vorgaben für die Schulung des Personals im Umgang mit pathologischen Glücksspielern. Insoweit sollten im jetzigen Gesetzentwurf Regelungen nah an der Lebensrealität etabliert werden, die nicht nur theoretisch funktionieren.

- Eine rechtssicherere Ausführung der für die Anbaugemeinschaften verpflichtenden Kooperation mit örtlichen Suchtberatungsstellen (§ 23, Abs. 5) und des von den Anbaugemeinschaften vorzulegenden Gesundheits- und Jugendschutzkonzeptes (§ 23, Abs. 6) erscheint wünschenswert.
- Der Jugendschutz erfasst nicht die Weitergabe von Cannabis zwischen Eltern und Kindern im häuslichen Umfeld. So kann es dazu kommen, dass Eltern ihren Kindern erlauben, im häuslichen Umfeld Cannabis zu konsumieren (ähnlich geschieht es auch bei Alkohol). Da es besonders bei Minderjährigen und auch noch bei Heranwachsenden zu Entwicklungsverzögerungen und Hirnschädigungen durch Cannabiskonsum kommen kann, ist es erstrebenswert, den Jugendschutz in dieser Angelegenheit zu erweitern. Die Weitergabe von Cannabis durch Sorgeberechtigte an Kinder im häuslichen Umfeld sollte verboten werden.
- Insgesamt sollten die präventiven Regeln besonders gestärkt werden. Dazu gehören qualifizierte Information und Frühintervention. Eine enge Verzahnung in das lokale Suchthilfesystem erscheint notwendig und sollte gestärkt werden. Die vorgeschlagenen Online-Hilfen über die BZgA reichen vermutlich nicht aus. Es wird besonders auf die lokale Ebene ankommen, die gestärkt werden muss.
- Im Konzept der Anbauvereinigungen muss stärker über Gefahren und Risiken aufgeklärt werden und ein risikoadaptierter Umgang etabliert werden. Die Möglichkeit der Mitnahme und des Konsums andernorts und privater Anbau birgt erhebliche Gefahren für den Jugendschutz.

Zu Artikel 1, Kapitel 7,

Straf- und Bußgeldvorschriften, Rehabilitierungsmaßnahmen

Abschnitt 4

Besondere Regelungen bei Vorliegen einer cannabis-bezogenen
Abhängigkeitserkrankung

- § 44 Jugendliche und Heranwachsende: Das Thema Therapieplätze sollte insbesondere für Jugendliche und Heranwachsenden zur Behandlung von Abhängigkeitserkrankungen, um eine Strafvollstreckung zurückstellen zu können, diskutiert werden. Schon jetzt können aktuelle Bedarfe nicht gedeckt werden.

Zu Artikel 1, Kapitel 7,

Straf- und Bußgeldvorschriften, Rehabilitierungsmaßnahmen

Abschnitt 5

Tilgung von Eintragungen im Bundeszentralregister

- Die Entfernung eines Eintrags im Führungszeugnis kann bedeutend dazu beitragen, die beruflichen Perspektiven junger Menschen zu verbessern. Hier könnten durch Informationskampagnen und persönliche Beratung Betroffene darauf hingewiesen werden, Eintragungen löschen zu lassen.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Stefan Hahn', with a stylized, cursive script.

Stefan Hahn

Anlage