

PETER CREMER-SCHAEFFER



CANNABIS

WAS MAN WEISS,
WAS MAN WISSEN SOLLTE

HIRZEL

» ... nüchtern, kenntnisreich und trotz der komplexen Materie gut lesbar. [...] Diese aufwendig recherchierte Übersichtsarbeit ist nicht dogmatisch – stattdessen liefert sie Argumente für eine gesellschaftliche Debatte, die allzu oft völlig unsachlich geführt wird.«

ULRIKE TILL, SWR2

Peter Cremer-Schaeffer
Cannabis

Peter Cremer-Schaeffer

Cannabis

**Was man weiß,
was man wissen sollte**

HIRZEL

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <https://portal.dnb.de> abrufbar.

Jede Verwertung des Werkes außerhalb der Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist unzulässig und strafbar. Dies gilt insbesondere für Übersetzungen, Nachdruck, Mikroverfilmung oder vergleichbare Verfahren sowie für die Speicherung in Datenverarbeitungsanlagen.

3., aktualisierte, ergänzte und erweiterte Auflage 2022

ISBN 978-3-7776-3278-0 (Print)

ISBN 978-3-7776-3284-1 (E-Book, epub)

© 2017, 2022 S. Hirzel Verlag

Birkenwaldstraße 44, 70191 Stuttgart

Printed in Germany

Einbandgestaltung: semper smile, München

Satz: abavo GmbH, Buchloe

Druck & Bindung: CPI books GmbH, Leck

www.hirzel.de



Inhalt

Einleitung	9
Aktuelle Diskussion um Cannabis	12
Die Vorgeschichte zur heutigen Diskussion	13
Was wird heute alles diskutiert?	16
Wer steckt hinter der Diskussion?	19
Wie kann man die Dinge auseinanderhalten?	21
Cannabis – die Pflanze	23
Cannabis, die Droge	26
Aktuelle Situation	26
Wie Cannabis zur Droge wurde	27
Erste internationale Opiumkonferenz	31
Zweite internationale Opiumkonferenz	32
Die USA und Cannabis	33
Cannabis in Deutschland	35
Wie Cannabis als Droge nach Deutschland kam	35
Wie der Staat reagierte	37
Systematik des Betäubungsmittelgesetzes	38
Bundesverfassungsgericht 1994	40

Was macht Cannabis zum Genussmittel?	48
Erwünschte Wirkungen	48
Unerwünschte Wirkungen	49
Körperliche Nebenwirkungen	50
Dauerhafte Folgen des Konsums	50
Gewöhnung und Abhängigkeit	52
Einstiegsdroge	54
Wird Cannabis immer gefährlicher, weil es immer mehr THC enthält?	58
Fahrtüchtigkeit	59
Vergleich: Alkohol, Nikotin, Heroin, Cannabis	61
Alkohol	63
Direkte Folgen des Alkoholkonsums	63
Langfristige gesundheitliche Folgen	64
Abhängigkeit	64
Fremdgefährdung	65
Kinder und Jugendliche	66
Fazit Alkohol	66
Nikotin (Rauchen)	67
Direkte Folgen des Rauchens	67
Langfristige gesundheitliche Folgen	68
Abhängigkeit	68
Fremdgefährdung	68
Kinder und Jugendliche	69
Fazit Nikotin	69
Heroin	70
Direkte Folgen des Heroinkonsums	71
Langfristige Folgen des Heroinkonsums	71
Abhängigkeit	72
Fremdgefährdung	72
Kinder und Jugendliche	72
Fazit Heroin	72
Der Vergleich mit Cannabis	73

Modellprojekte zu Cannabis	77
Antrag aus Friedrichshain-Kreuzberg	77
Antrag aus Schleswig-Holstein	79
Erneuter Antrag aus Berlin	80
Cannabis als Arzneimittel	81
Historie	81
Die Wiederentdeckung der Cannabinoide	84
Bereits verfügbare Cannabis-Arzneimittel	86
Dronabinol	87
Nabilon	87
Sativex®	88
Die Ausnahmeerlaubnis zum Erwerb von Cannabis	88
Mögliche Anwendungsgebiete für Cannabis	91
Übelkeit und Erbrechen unter Chemotherapie	93
Appetitsteigerung bei HIV/Aids	94
Chronische Schmerzen	94
Schmerzhafte Spastik bei Multipler Sklerose	95
Nebenwirkungen einer Cannabistherapie	95
Andere Anwendungsgebiete	96
Fazit	97
Das Cannabisgesetz	100
Ungelöste Probleme vor Inkrafttreten des Gesetzes	101
Herausforderungen für Ärzte und Apotheker	104
Fünf Jahre Cannabisgesetz	105
Die Cannabisagentur	107
Was machen die anderen?	109
Niederlande	109
Cannabis zu medizinischen Zwecken	112
Fazit Niederlande	113
Colorado (USA)	114
Cannabis zu medizinischen Zwecken	116
Fazit Colorado	117

Kanada	117
Cannabis zu medizinischen Zwecken	118
Israel	119
Cannabis zu medizinischen Zwecken	120
Tschechien	121
Cannabis zu medizinischen Zwecken	122
Spanien.....	122
Cannabis zu medizinischen Zwecken	124
Schlussfolgerungen – wie geht es weiter in Deutschland?	125
Cannabis als Arzneimittel	126
Droge oder Genussmittel?	129
1. Cannabis ist keine Horrordroge	131
2. Cannabis gefährdet die Gesundheit	132
3. Cannabis ist keine Einstiegsdroge	133
4. Cannabis macht abhängig	133
5. Mit steigendem THC-Gehalt in den Cannabisprodukten erhöhen sich die Gesundheitsgefahren für Konsumenten	133
6. Eine liberale Cannabispolitik steigert den Konsum	134
7. Cannabis ist keine Volksdroge in Deutschland	134
8. Die Kriminalisierung von Cannabiskonsumenten hat keinen Sinn	134
9. Die Gesellschaft wird nicht zerbrechen, wenn Cannabis zu Genusszwecken legalisiert wird	135
10. Jugendschutz ist leichter möglich, wenn Cannabis illegal bleibt	137
Personen- und Sachregister	141
Anmerkungen	145

Einleitung

Jeder Mensch, der den Begriff Cannabis hört, verbindet damit eine Einstellung, vielleicht auch eine Erfahrung. Die einen haben Cannabis schon immer für harmlos gehalten, die anderen für eine Einstiegsdroge, die den Menschen zerstört. Die einen denken an das Woodstock-Festival 1969, an die freie Entfaltung der Persönlichkeit. Die anderen haben Kinder vor Augen, die morgens schon bekifft vor der Schule stehen und nicht mehr am normalen Leben teilnehmen können.

Mit der Vorstellung des Koalitionsvertrags von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP am 24.11.2021 haben die Diskussionen um Cannabis nun eine neue Dimension erreicht. Geplant ist die kontrollierte Abgabe von Cannabis zu Genusszwecken an Erwachsene. Neben Alkohol und Nikotin soll auch Cannabis als potenziell sucht-auslösende Substanz den Bürgerinnen und Bürgern zum eigenverantwortlichen Konsum überlassen werden.

Doch Cannabis hat noch eine ganz andere, eine medizinische Bedeutung. Die Drogenbeauftragte der Bundesregierung, Marlene Mortler, kündigte 2015 an, noch im selben Jahr ein Gesetz zu Cannabis durch den Bundestag zu bringen. Ihr Ziel sei, »dass in Zukunft mehr Menschen als bisher Cannabis als Medizin bekommen können«.¹ »Wir wollen, dass schwer kranke Menschen, denen durch Medizinalhanf geholfen werden kann, gut versorgt werden«, pflichtete ihr am 3.2.2015 Gesundheitsminister Hermann Gröhe bei.² Die Kanzlerin hatte schon

zuvor eine Ausweitung und Verbesserung der bereits bestehenden Möglichkeiten des Einsatzes von Cannabis als Medizin in Aussicht gestellt.³

Am 23.3.2015 befasste sich der Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages mit dem Thema Cannabis als Medizin.⁴ Minister Gröhe erneuerte seine Aussage, den Zugang zu Cannabis als Medizin verbessern zu wollen. Wenig später kündigte die Drogenbeauftragte der Bundesregierung erneut »Cannabis auf Rezept« an. Patienten, die Cannabis erhalten, sollen in einer Studie begleitet werden, um zu prüfen, ob die Substanz wirklich hilft.⁵ Es sollte noch bis Januar 2016 dauern, bis der Referentenentwurf für ein Gesetz zur besseren Versorgung mit Cannabis-Arzneimitteln vorgelegt wurde.⁶ Und ein weiteres Jahr, bis der Bundestag am 19.1.2017 das Gesetz beschloss, das Ärzten die Verschreibung von Cannabis ermöglicht, die Erstattung der Kosten für die Therapie regelt und zudem den Anbau von Cannabis zu medizinischen Zwecken in Deutschland in Aussicht stellt.⁷ Dieses Gesetz ist nun mehr als fünf Jahre alt. Cannabisarzneimittel wurden inzwischen bei einigen zehntausend Patienten angewendet. Ein Beleg von Wirksamkeit und Sicherheit steht weiterhin aus.

Diese Entwicklung hatte eine Vorgeschichte, die im Jahr 2005 Fahrt aufnahm, als das Bundesverwaltungsgericht grundsätzlich den Weg für Cannabis als Medizin ebnete. Die Diskussion um Cannabis als Genussmittel schwamm auf dieser Welle mit. Im November 2013 hatten sich 122 Strafrechtsprofessoren mit einer Resolution an den Deutschen Bundestag gewandt, in der sie die Einrichtung einer Enquete-Kommission forderten, die sich mit den Folgen der Kriminalisierung bestimmter Drogen befassen soll.⁸ Die Professoren forderten die Überprüfung und Änderung des Betäubungsmittelstrafrechts. Die Drogen-Verbotspolitik sei gescheitert. Sie schade den Drogenkonsumenten und der Gesellschaft.

Im Görlitzer Park in Berlin, einem der bekanntesten Cannabis-Verkaufsplätze, entgleiste Ende 2014 die Situation.⁹ Es kam zu Gewalt, Razzien mit Festnahmen. Ohne Effekt. Der Verkauf von Drogen ging weiter. Schon ein Jahr zuvor war das zuständige Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg nach einem Beschluss der Bezirksverordnetenversammlung damit beauftragt worden, »gemeinsam mit Experten/innen,

Beratungsstellen und Anwohner/innen, die nötigen Schritte einzuleiten, um durch eine kontrollierte Abgabe von Cannabisprodukten in lizenzierten Abgabestelle(n) am Görlitzer Park, den negativen Auswirkungen der Prohibition und des dadurch entstehenden Schwarzmarktes entgegen zu treten«.¹⁰

Am 4.3.2015 brachte die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen den Entwurf eines Cannabiskontrollgesetzes in den Bundestag ein, das den Zugang zu Cannabis als Genussmittel für Erwachsene ermöglichen soll.¹¹ Nur wenige Monate zuvor hatte sich Grünen-Chef Cem Özdemir werbewirksam mit einer Hanfpflanze auf dem Balkon filmen lassen.

Mit der Aufhebung des Verbots von Drogen will man das Drogenproblem lösen. Am 26.6.2015 unterschrieb die Bezirksbürgermeisterin von Friedrichshain-Kreuzberg, Monika Herrmann, einen Antrag auf Erteilung einer Erlaubnis zur Durchführung des regulierten Verkaufs von Cannabis in ihrem Bezirk und schickte ihn an das zuständige Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte (BfArM).¹² Die Bürger der beiden Stadtteile sollen Cannabis frei kaufen können. Ausschließlich die Bürger dieser Stadtteile. Und ausschließlich Erwachsene. Ungeklärt blieb, wie man damit den Drogenkonsum einer ganzen Stadt regulieren will und vor allem: wie man Jugendliche vor dem Konsum schützen kann. Der Antrag wurde vom BfArM abgelehnt. Auch ein Widerspruch gegen diese Entscheidung blieb erfolglos.¹³

Mit dem Koalitionsvertrag aus 2021 ist nun wieder Bewegung in die Diskussion um Cannabis als Genussmittel gekommen. Dabei ist viel Emotion im Spiel. Und viel Unkenntnis über die Wirkung der Pflanzeninhaltsstoffe. Das Thema eignet sich für Schlagzeilen, es weckt Hoffnungen, Ängste und Abwehr und wird als Ideologiethema instrumentalisiert. Die Sachdiskussion wird dadurch schwierig.

Dieses Buch soll über die sachlichen Hintergründe informieren. Es benennt die Fakten zum Thema und will dazu beitragen, diesen Fakten ein größeres Gewicht in der öffentlichen Diskussion zu verschaffen. Das Thema ist viel zu wichtig, um die Meinungsbildung einigen wenigen Protagonisten zu überlassen. Notwendig ist vielmehr eine breite öffentliche Debatte über den richtigen Umgang mit Cannabis.

Aktuelle Diskussion um Cannabis

Es sind zwei Themen, die heute zu Cannabis diskutiert werden müssen – beide sind strikt voneinander zu trennen. Einerseits geht es um den Einsatz von Cannabis als Medizin, andererseits um Cannabis als Droge oder Genussmittel. Die eine Diskussion betrifft Patienten mit schweren chronischen Erkrankungen. Patienten, die seit Jahren starke Schmerzen haben, unter Multipler Sklerose leiden oder denen aufgrund einer Chemotherapie ständig übel ist. Patienten, denen übliche Arzneimittel nicht mehr helfen. Denen mit Cannabis vielleicht geholfen werden kann.

Die andere Diskussion wird von Menschen getragen und betrieben, die in Cannabis ein Genussmittel sehen, das für alle Erwachsenen verfügbar sein sollte. Sie treffen dabei auf Gegner einer Cannabis-Legalisierung, die Cannabis für eine gefährliche Droge halten und das bestehende Verbot verteidigen wollen. In diese Diskussion haben sich in den letzten Jahren auch zunehmend Politiker aller Parteien auf kommunaler, Landes- sowie Bundesebene eingebracht.

Die neue Bundesregierung hat mit dem Koalitionsvertrag aus Dezember 2021 die nächsten Schritte vorgegeben. Cannabis soll als Genussmittel für Erwachsene verfügbar gemacht werden. Aus diesem wegweisenden Beschluss ergeben sich zahlreiche Fragen, die zum Teil einer gesellschaftlichen Diskussion bedürfen. Wie soll eine kontrollierte Abgabe von Cannabis erfolgen? Wie steht Deutschland in Zukunft

zu den internationalen Übereinkommen, die Cannabis als Droge einstufen? Wie kann ein effektiver Jugendschutz gelingen? Und zuallererst: Welche gesundheitlichen Risiken bestehen, wenn eine weitere legale Droge -neben Alkohol und Tabak- als Genussmittel verfügbar wird?

Die Vorgeschichte zur heutigen Diskussion

Die Drogenpolitik in Deutschland setzt seit Jahrzehnten auf Verbote, doch der Erfolg dieser Politik ist fraglich. Der Gebrauch von Drogen weitet sich aus, der Handel mit Drogen ebenfalls. Zählte das Bundeskriminalamt (BKA) 1968 nicht einmal 2000 Rauschgiftdelikte¹⁴, waren es 2019 mehr als 360 000, Tendenz weiter steigend.¹⁵

Cannabis ist die weltweit am häufigsten konsumierte Droge. Allein in Deutschland konsumierten 2018 etwa 7 % der Bevölkerung mindestens einmal Cannabis. In Frankreich, Italien und Spanien beispielsweise liegen die Werte über 10 %.¹⁶ Weltweit wurden 2019 mehr als 5000 Tonnen illegales Cannabis beschlagnahmt. Obwohl der Gebrauch von Cannabis ab Mitte der 1960er Jahre über 60 Jahre immer weiter anstieg, schaffte es das Thema nur selten auf die politische Tagesordnung. Und wenn, dann wurde es von den jeweils Regierenden schnell ad acta gelegt oder zumindest bis 2021 nicht vorangetrieben. Und das betraf alle Regierungen, unabhängig davon ob CDU/CSU, SPD, FDP oder Bündnis 90/Die Grünen daran beteiligt waren.

Als die Partei Die Grünen 1983 erstmals in den Bundestag einzog, nutzte sie die Möglichkeiten einer Oppositionspartei, das Thema Cannabis aufzurufen. Mit einer so genannten Kleinen Anfrage forderte sie die Bundesregierung 1984 auf, zur aktuellen Drogenpolitik und zu den wissenschaftlichen Erkenntnissen um Cannabis Stellung zu nehmen.¹⁷

Antworten gab die Bundesregierung damals, mit Verweis auf fehlende Daten, so gut wie keine.¹⁸ Lapidar wurde auf bestehende internationale Verträge verwiesen, die Cannabis als Droge einstufen und die durch Deutschland einzuhalten seien. Dieses Spiel der fordernden Fragen und der ausweichenden Antworten zog sich über Jahre hin; in die breite Öffentlichkeit gelangte der politische Schlagabtausch nicht. Und

das Thema Cannabis als Medizin spielte in der politischen Diskussion über lange Zeit überhaupt keine Rolle.

Das ist heute anders. Die Erkenntnis, dass Cannabis als Medizin eingesetzt werden kann, hat die aktuelle Diskussion überhaupt erst ausgelöst. Doch es war nicht die Wissenschaft, die den Stein ins Rollen brachte, es war auch nicht eine neue politische Diskussion. Es war eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) aus dem Jahr 2005.¹⁹

Der Fall: Ein damals 56-jähriger Rechtsanwalt hatte gegen die Bundesrepublik Deutschland geklagt, weil das BfArM ihm den Erwerb von Cannabis nicht erlauben wollte. Der Anwalt litt an Multipler Sklerose, die Erkrankung führte zu schmerzhaften Muskelspasmen. Er hatte alle verfügbaren Medikamente, die dagegen angewendet werden können, ausprobiert. Nichts hatte geholfen. Die Anwendung von Cannabis führte zu einer Entspannung der Muskulatur, die Schmerzen ließen nach. Wissenschaftliche Untersuchungen zur Wirksamkeit von Cannabis bei schmerzhafter Spastik aufgrund einer Multiplen Sklerose lagen zu dieser Zeit bereits vor.

Das BVerwG verpflichtete das BfArM, über den Antrag erneut zu entscheiden. Mit der Urteilsbegründung machte das Gericht die Erwartung an die Bearbeitung des Antrags sehr deutlich. Wenn andere Arzneimittel nicht helfen und Cannabis zu einer Besserung der Gesundheit führen könnte, dann muss Cannabis für Patienten verfügbar gemacht werden. Und zwar für jeden einzelnen Patienten, denn die Gesundheit eines jeden einzelnen Patienten stellt ein grundlegendes Interesse unserer Gesellschaft dar.

Dabei bezog sich das BVerwG u. a. auf eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts²⁰ und auf das Grundgesetz. Das Bundesverfassungsgericht hatte in seiner Entscheidung aus dem Jahr 2000 festgestellt, dass auch die medizinische Versorgung eines Einzelnen mit Betäubungsmitteln im öffentlichen Interesse liege. Dies ergebe sich aus dem Zweck des Betäubungsmittelgesetzes, nämlich die medizinische Versorgung der Bevölkerung mit Betäubungsmitteln sicherzustellen.

Das Grundgesetz wiederum sichert jedem das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit zu.²¹

Nach Auffassung des BVerwG spielte es bei dieser Entscheidung keine Rolle, ob ein Arzt die Therapie mit Cannabis anordnen könne oder nicht. Wenn der mögliche Nutzen die Risiken des Missbrauchs übersteige, müsse die Selbstanwendung von Cannabis erlaubt werden.

Rechtlich sicher zutreffend, aus ärztlicher Sicht aber schwer zu verstehen. Das hoch entwickelte medizinische System in Deutschland legt die Entscheidung über die Durchführung einer Therapie bei schwerwiegenden Erkrankungen in die Hände der Ärzte. Sie haben gemeinsam mit den Patienten zu vereinbaren, welche Therapie durchgeführt wird. Die Ärzte tragen dabei hohe Verantwortung.

Eine Selbstanwendung von Arzneimitteln sieht der Gesetzgeber auch vor, jedoch nur bei Erkrankungen, die für Laien leicht zu erkennen und einfach zu behandeln sind, wie z. B. Erkältungskrankheiten und gelegentliche Kopfschmerzen. Für schwere Erkrankungen, wie die Multiple Sklerose, Krebserkrankungen und schwere chronische Schmerzen, ist die Selbsttherapie nicht vorgesehen.

Nach dem Urteil des BVerwG müsste der Patient sich nun selbst therapieren. Das Gericht ging mit seinem Urteil sogar noch einige Schritte weiter: Die Erteilung der Erlaubnis zur Anwendung von Cannabis dürfe nur dann ausgeschlossen werden, »wenn ein therapeutischer Nutzen keinesfalls eintreten kann«. Diesen Fall kann es nicht geben; niemand ist in der Lage zu beweisen, dass ein Nutzen keinesfalls eintreten kann. Allein die Hoffnung auf Wirksamkeit von Cannabis war demnach Grund genug für das Gericht, Cannabis verfügbar zu machen. Allerdings – und das sei noch einmal ausdrücklich betont – nur in den Fällen, in denen die herkömmlichen Therapieverfahren nicht geholfen haben und somit eine ausweglose Situation entstanden ist.

Darüber hinaus eröffnete das Gericht grundsätzlich die Möglichkeit zum Anbau von Cannabis. Nämlich für die Fälle, in denen Cannabis anders nicht verfügbar war.

Was bedeutete dieses Urteil nun für die Praxis? Patienten mit schweren Erkrankungen, die anders nicht behandelt werden konnten, durften