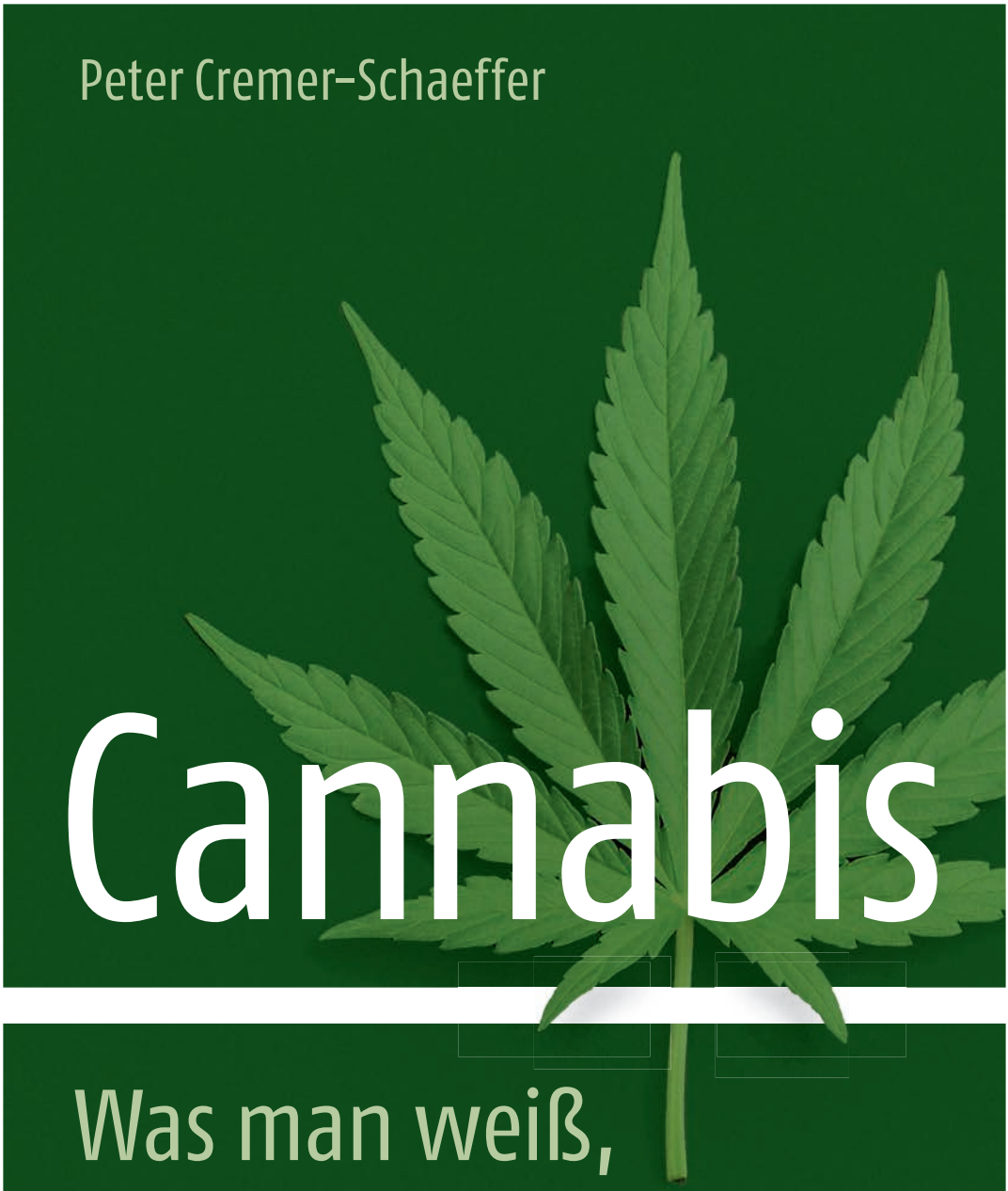
Peter Cremer-Schaeffer



Cannabis

Was man weiß, was man wissen sollte

HIRZEL

Cremer-Schaeffer
Cannabis

Peter Cremer-Schaeffer

Cannabis

Was man weiß, was man wissen sollte

2., aktualisierte Auflage

S. Hirzel Verlag

Ein Markenzeichen kann warenrechtlich geschützt sein, auch wenn ein Hinweis auf etwa bestehende Schutzrechte fehlt.

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.

2., aktualisierte Auflage

ISBN 978-3-7776-2664-2 (Print)
ISBN 978-3-7776-2665-9 (E-Book, PDF)

© 2017 S. Hirzel Verlag
Birkenwaldstraße 44, 70191 Stuttgart
Printed in Germany
Einbandgestaltung: deblik, Berlin unter Verwendung eines Fotos von underworld/fotolia
Satz: abavo GmbH, Buchloe
Druck & Bindung: Kösel, Krugzell

www.hirzel.de

Inhalt

Einleitung 7

1 Aktuelle Diskussion um Cannabis 9
Die Vorgeschichte zur heutigen Diskussion 9
Was wird heute alles diskutiert? 12
Wer steckt hinter der Diskussion? 14
Wie kann man die Dinge auseinanderhalten? 16

2 Cannabis – die Pflanze 17

3 Cannabis, die Droge 21
Aktuelle Situation 21
Wie Cannabis zur Droge wurde 22
Erste internationale Opiumkonferenz 25
Zweite internationale Opiumkonferenz 25
Die USA und Cannabis 26
Cannabis in Deutschland 27
Wie Cannabis als Droge nach Deutschland kam 28
Wie der Staat reagierte 30
Systematik des Betäubungsmittelgesetzes 31
Bundesverfassungsgericht 1994 32

4 Was macht Cannabis zum Genussmittel? 39
Erwünschte Wirkungen 39
Unerwünschte Wirkungen 39
Dauerhafte Folgen des Konsums 40
Gewöhnung und Abhängigkeit 42

5 Einstiegsdroge 45
Wird Cannabis immer gefährlicher, weil es immer mehr THC enthält? 48
Fahrtüchtigkeit 49

6 Vergleich: Alkohol, Nikotin, Heroin, Cannabis 51
Alkohol 52
Nikotin (Rauchen) 55
Heroin 58
Der Vergleich mit Cannabis 60

7 Modellprojekte zu Cannabis 65
Antrag aus Berlin 65
Antrag aus Schleswig-Holstein 66

8 Cannabis als Arzneimittel 69
Historie 69
Die Wiederentdeckung der Cannabinoide 71
Bereits verfügbare Cannabis-Arzneimittel 73
Die Ausnahmeerlaubnis zum Erwerb von Cannabis 75
Mögliche Anwendungsgebiete für Cannabis 76

9 Das Cannabisgesetz 85
Ungelöste Probleme vor Inkrafttreten des Gesetzes 85
Herausforderungen für Ärzte und Apotheker 88
Die Cannabisagentur 89

10 Was machen die anderen? 91
Niederlande 91
Colorado (USA) 95
Kanada 97
Israel 98
Tschechien 99
Spanien 100

11 Schlussfolgerungen – wie geht es weiter in Deutschland? 103
Cannabis als Arzneimittel 103
Droge oder Genussmittel? 105

Endnoten 115

Register 123

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.

Doch Cannabis hat noch eine ganz andere Bedeutung. Die Drogenbeauftragte der Bundesregierung, Marlene Mortler, kündigte an, noch im Jahr 2015 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]

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 Betäubungs-

mittelstrafrechts. 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 lizensierten 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]

Es ist wieder Bewegung in die Diskussion um Cannabis gekommen. Dabei ist viel Emotion im Spiel. Und viel Unkenntnis über die Wirkung der Pflanzeninhaltsstoffe. Das Thema eignet sich für Schlagzeilen, es weckt 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

1

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 verfügbar sein sollte. Sie treffen dabei auf Gegner einer Cannabis-Legalisierung, die Cannabis für eine gefährliche Droge halten und das bestehende Verbot verteidigen wollen.

Neu in der Diskussion ist, dass inzwischen Politiker aller Parteien das Thema für sich entdeckt haben. Sie haben sich eine eigene Meinung gebildet und tragen diese gerne öffentlich vor. Egal ob es sich um Ministerpräsidenten, Abgeordnete von Regierungs- und Oppositionsparteien oder Bürgermeister handelt.

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 Rauschgiftdelikte[14], waren es 2015 mehr als 282 000.[15]

Cannabis ist die weltweit am häufigsten konsumierte Droge. Allein in der Europäischen Union werden jährlich schätzungsweise mehr als 2000 Tonnen Cannabis als Haschisch oder Marihuana verbraucht.[16] Obwohl der Gebrauch von Cannabis ab Mitte der 1960er Jahre über 50 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 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 Bundesregie-

rung 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 Bundesverfassungsgerichts[20] 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 ist 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 sei.

Was bedeutete dieses Urteil nun für die Praxis? Patienten mit schweren Erkrankungen, die anders nicht behandelt werden konnten, dürften sich danach selbst mit Cannabis therapieren. Ärzte dürften die Patienten begleiten, sie beraten, aber nicht selbst die Verantwortung für die Therapie übernehmen.

Wenn Patienten Cannabis nicht kaufen könnten, dann sollten sie es auch selbst anbauen dürfen. Für den Anbau, die Ernte, die Weiterverarbeitung zu einem Arzneimittel wäre der Patient selbst verantwortlich. Er würde selbst zum Arzneimittelhersteller – eine Rolle, die die Mehrzahl der Patienten überfordern dürfte. Darüber hinaus wäre er sein eigener Arzt, der sich selbst die

Therapie verordnet. Apotheken, die u. a. für die Qualität der Arzneimittel mitverantwortlich sind, blieben bei der Versorgung außen vor.

Alle Risiken würde der Patient selbst tragen, eine große Herausforderung. Der Anbau erfordert Fachwissen. Der Ertrag ist abhängig von sehr vielen Faktoren. Temperatur, Licht, Wasser, Nährstoffe usw. Es kann zu Erkrankungen der Pflanzen kommen. Die Verarbeitung nach der Ernte muss sachgerecht erfolgen. Je nach Sorte und Anbaubedingungen finden sich unterschiedliche Wirkstoffgehalte in den selbst hergestellten Produkten, der Patient kann kaum eine Dosierung festlegen. Nebenwirkungen können auftreten. Die Liste der Herausforderungen ließe sich weiter fortsetzen.

Diese Art der Selbstversorgung mit Arzneimitteln widerspricht unserem medizinischen System. Einem System, das ausgerichtet ist auf hervorragend ausgebildetes Personal, wirksame und sichere Arzneimittel sowie umfassende Qualitätssicherung. Einem System, das sich nach der Contergan-Katastrophe vor mehr als 50 Jahren einen immens hohen Sicherheitsstandard für die Zulassung von Arzneimitteln selbst auferlegt hat.

Dieses System war nun gefordert.

Was wird heute alles diskutiert?

Das Urteil des BVerwG aus dem Jahr 2005 ist durchaus als bahnbrechend zu bezeichnen und hatte weitreichende Konsequenzen. Dennoch blieb das mediale Interesse gering. Erst einige Jahre später, als sich die Gerichte erneut mit dem Thema befassen mussten, nahm sich zumindest die *taz* in Berlin des Themas regelmäßig an.[22]

In der Folge des Urteils erlaubte das BfArM einzelnen Patienten im Jahr 2007 erstmals den Erwerb von Cannabisextrakt, wenig später von Cannabisblüten zu therapeutischen Zwecken. Der Cannabisextrakt wurde in Deutschland hergestellt, die Cannabisblüten stammten aus kontrolliertem Anbau in den Niederlanden.

Die Niederlande hatten bereits im Jahr 2001 eine Behörde eingerichtet, die den Anbau von Cannabis zu medizinischen Zwecken überwacht und sowohl für dessen Verkauf an die Apotheken als auch für dessen Export verantwortlich ist. Für die Patienten bestand dadurch erstmals legaler Zugang zu medizinischem Cannabis.

Durch das Urteil wurden die politischen Initiativen ein wenig belebt. Bündnis 90/Die Grünen hatten sich während ihrer Regierungsbeteiligung 1998 bis 2005 zum Thema Cannabis verdächtig ruhig verhalten. Als Oppositionspartei nahmen sie ihre Aktivitäten wieder auf und fokussierten zunächst