

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Monika Knoche, Karin Binder, Dr. Martina Bunge, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/5041 –**

Finanzielle Auswirkungen des Cannabisverbotes

Vorbemerkung der Fragesteller

Cannabis ist die am meisten verbreitete und konsumierte illegale Droge in Deutschland und Europa. Seit Jahren gibt es eine lebhafte Debatte über den Status dieser Droge.

Für eine Bewertung der offiziellen Cannabispolitik sind neben gesundheitlichen Studien transparente Zahlen über die Ausgaben für die Strafverfolgung – auch im Vergleich zur medizinischen Behandlung und Prävention – und Mindereinnahmen von Steuern durch das Cannabisverbot unabdingbar.

Nach einer Untersuchung der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EMCDDA) gibt Deutschland im europäischen Vergleich den höchsten Anteil seiner Ausgaben im Drogenbereich für die Strafverfolgung aus, und zwar 84 Prozent. Dagegen werden 16 Prozent für die medizinisch-therapeutische Versorgung von Abhängigen ausgegeben. Zum Vergleich: In Schweden werden 60 Prozent der Ausgaben im Drogenbereich für die medizinisch-therapeutische Versorgung ausgegeben.

Insgesamt beziffert der Bericht die Ausgaben Deutschlands für die Strafverfolgung im Drogenbereich in dem Zeitraum von 1990 bis 2000 mit 1,59 Mrd. Euro jährlich. Damit steht Deutschland bezogen auf die absoluten Ausgaben als auch auf die Ausgaben pro Abhängigen im Bereich Strafverfolgung in Europa auf Platz 1. Der Bericht der EMCDDA kommt dementsprechend zu dem Schluss, dass in Deutschland im europäischen Vergleich die Betonung auf der Strafverfolgung liege.

Die Ausgaben der Strafverfolgung im Drogenbereich in Deutschland sind nicht nach den unterschiedlichen Drogen aufgeschlüsselt. Legt man allerdings internationale Studien zu Grunde, ist zu vermuten, dass ein großer Teil der diesbezüglichen Ausgaben für die Strafverfolgung bei Cannabis ausgegeben wird. So schätzte eine für das britische Unterhaus erstellte Studie die Kosten für die Strafverfolgung bei Cannabis auf 1,35 Mrd. Euro jährlich (2000).

Der Deutsche Hanf Verband (DHV) schätzte 2003 die Kosten der Cannabisprohibition in Deutschland auf circa 1 Mrd. Euro. Dabei stützt er sich auf Untersuchungen aus dem In- und Ausland und eigene Berechnungen. Allein für das

Jahr 2002 wurden laut polizeilicher Kriminalstatistik 140 000 Strafverfahren wegen Cannabis gezählt.

In diesem Zusammenhang kommt eine Cannabisstudie für das britische Unterhaus zu dem Schluss, dass das Steuereinkommen des britischen Staates jährlich um 1 Mrd. Pfund Sterling wachsen würde – sollte Cannabis legalisiert werden und Cannabisprodukte in der gleichen Höhe besteuert werden wie Tabakprodukte.

Der Deutsche Hanf Verband (DHV) schätzt nach Auswertung verschiedener Studien, dass eine Cannabislegalisierung zu mindestens 530 Mio. Euro direkten Steuermehreinnahmen in Deutschland führen würde. Ein Vielfaches davon sei wahrscheinlich. Weitere finanzielle Einbußen nähme der Staat durch die Illegalität des Cannabismarktes hin, weil dadurch tausende potentielle Arbeitsplätze verhindert würden.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Bei der in der Vorbemerkung der Fragesteller zitierten Studie handelt es sich um die Studie der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EBDD) „Public spending on drugs in the European Union during the 1990s“ aus dem Jahr 2003. Sie bezieht sich ausschließlich auf die Kosten, die durch Opiatabhängigkeit entstehen. Die dort genannten Ausgaben Deutschlands für die Strafverfolgung in Höhe von 1,59 Mrd. Euro jährlich wurden lediglich für Heroin errechnet bzw. geschätzt und basieren auf Daten von Anfang der 1990er Jahre. Die Studie selbst stellt ausdrücklich klar, dass die Daten, insbesondere bei Gesundheitsversorgung und Prävention wegen der dezentralen Strukturen in diesem Bereich, unvollständig sind und zum Teil auf Schätzungen beruhen.

Für Deutschland wird in der Studie als Quelle der nationale Knotenpunkt, d. h. die Deutsche Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht, genannt, der damals schon darauf hinwies, dass für Deutschland keine Daten zu den Ausgaben für Strafverfolgung und gesundheitliche Versorgung bezogen auf Sucht vorliegen. Die in der Studie zitierten Zahlen stammen aus der Arbeit von Hartwig & Pies „Rationale Drogenpolitik in der Demokratie“ aus dem Jahr 1995. Diese beruht auf Daten aus dem Jahr 1992 und verwendet zum Teil nur Daten aus den alten Ländern. Es handelt sich um veraltete oder zur Abschätzung der Gesamtkosten ungeeignete Daten, zumal seit Beginn der 1990er Jahre erhebliche Änderungen des Behandlungssystems – etwa durch den Ausbau der Substitutionsbehandlung – eingetreten sind.

In der Studie der EBDD wird darauf hingewiesen, dass eine Vergleichbarkeit zwischen den Mitgliedstaaten wegen fehlender Daten und unterschiedlicher Methodik der Erhebung nicht gegeben sei. Sie stellt zudem fest, dass die relativ hohen Kosten der Strafverfolgung darauf beruhen, dass diese Kosten besser erfasst sind als die Gesundheitsausgaben und dass für die Verbüßung von Freiheitsstrafen besonders hohe Kosten anfallen. Sie räumt selbst ein, dass sie wissenschaftlichen Anforderungen nicht genüge. Außerdem weist sie darauf hin, dass sie nicht die sozialen Folgen und Kosten des Drogenkonsums untersucht.

Im Übrigen lässt sich die staatliche Drogenpolitik nicht auf die Frage der Kosten der Strafverfolgung oder mögliche Steuereinnahmen des Staates und mögliche Arbeitsplätze bei Legalisierung von Drogenanbau und -handel reduzieren. Drogenabhängigkeit ist eine Krankheit und deshalb steht für die Bundesregierung die Betreuung und der Ausstieg im Vordergrund.

Eine Legalisierung von Cannabis ist seitens der Bundesregierung nicht geplant. Die Bundesregierung hält an der grundsätzlichen Strafbarkeit des Besitzes, des Anbaus und des Inverkehrbringens von Cannabis fest, weil sie Cannabis nicht als harmlose Droge ansieht. Zurzeit ist in Deutschland von ca. 600 000 Erwach-

senen mit cannabisbezogenen Störungen (Zahlen aus 2006) auszugehen. Keine der neueren Studien (zuletzt Petersen und Thomasius 2007) hat Cannabis eine „Unbedenklichkeitsbescheinigung“ ausgestellt. Vielmehr wird zunehmend auf eine Reihe akuter und langfristiger Beeinträchtigungen durch Cannabiskonsum hingewiesen, die bei chronischem Dauerkonsum mit größeren gesundheitlichen Risiken verbunden sind. Bei den ambulanten Drogenberatungsstellen nimmt der Anteil von Klienten zu, die wegen eines Cannabisproblems in die Behandlung kommen.

1. Kosten der Cannabisprohibition

- a) Wie hoch sind die Gesamtkosten der Cannabisprohibition in Deutschland?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor, weil entsprechende Daten nicht erhoben werden.

- b) Wie hoch sind die Kosten für Behandlung und Prävention im Cannabisbereich in Deutschland und wer trägt im Einzelnen diese Kosten?

Aufgrund der dezentralen Strukturen in diesem Bereich entstehen Kosten für Behandlung von durch Cannabis bedingten gesundheitlichen Störungen und Prävention des Cannabiskonsums den Ländern, Gemeinden und Sozialversicherungsträgern und dem Bund sowie den nichtstaatlichen Trägern der Suchthilfe.

- c) Falls für a und b keine konkreten Zahlen vorliegen: Wie hoch schätzt die Bundesregierung diese Kosten?

Die vorhandenen Statistiken insbesondere im Bereich Polizei, Justiz und Zoll lassen keine belastbaren Schätzungen der Kosten in Bezug auf Cannabis zu. Das Gleiche gilt für die Kosten für Behandlung von durch Cannabis bedingten gesundheitlichen Störungen und Prävention des Cannabiskonsums (vgl. auch Antwort auf Frage 1j).

- d) Wie hoch sind die Kosten für die Strafverfolgung in Bezug auf Cannabis (Polizei, Justiz) in Deutschland?
- e) Falls für d keine konkreten Zahlen vorliegen: Wie hoch schätzt die Regierung u. a. aufgrund der polizeilichen Kriminalstatistik die Kosten?
- f) Wie hoch sind die Kosten für die Cannabisprohibition im Bereich des Zolls in Deutschland?
- g) Falls für f keine konkreten Zahlen vorliegen: Wie hoch schätzt die Bundesregierung die Kosten?

Siehe Antwort zu den Fragen 1a und 1c.

- h) Auf welchen Daten basiert die Untersuchung der EMCDDA bezüglich der Ausgaben für die Strafverfolgung im Drogenbereich in Deutschland?

Die Untersuchung der EBDD verwendet Daten aus einer Studie von Hartwig & Pies „Rationale Drogenpolitik in der Demokratie“ aus dem Jahr 1995. Die Autoren dieser Studie haben auf der Grundlage von Daten des Statistischen Bundesamtes und des Bundeskriminalamtes und verschiedener Annahmen die Kosten für Polizei, Justiz und Haftkosten für Heroindelikte ermittelt. Dabei sind in den angegebenen 1,59 Mrd. Euro die Kosten der Verfolgung der Betäu-

bungsmitteldelikte als solche und auch der damit im Zusammenhang stehenden Beschaffungskriminalität enthalten.

- i) Lassen sich diese Ausgaben nach verschiedenen Drogen differenzieren, und wie hoch sind sie jeweils?

Die Ausgaben beziehen sich lediglich auf Delikte im Zusammenhang mit Heroin. Aussagen über Ausgaben im Zusammenhang mit Cannabis-Delikten lassen sich hieraus nicht ableiten.

- j) Wie hoch sind die Ausgaben Deutschlands für die Strafverfolgung und die medizinisch-therapeutische Betreuung im Drogenbereich insgesamt und nach Drogen differenziert in den Jahren 2001 bis 2006?

Zu den Ausgaben für die Strafverfolgung von Betäubungsmitteldelikten insgesamt liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor. Eine Differenzierung nach Drogen ist nicht möglich.

Zur medizinisch-therapeutischen Behandlung von Suchtkranken im Drogenbereich insgesamt liegen aufgrund der Deutschen Suchthilfestatistik 2005 diagnostische Angaben aus 705 ambulanten Einrichtungen vor, die 133 353 Klienten dokumentiert haben¹. Darunter sind 17 104 Klienten (12,8 Prozent) mit Missbrauch oder Abhängigkeit von Cannabis (Hauptdiagnose) und 28 971 Klienten (21,7 Prozent) mit Missbrauch oder Abhängigkeit von Opiaten (Hauptdiagnose). Nicht berücksichtigt bei diesen Angaben sind vorliegende Komorbiditäten und der Konsum weiterer Substanzen.

Schätzungen des Jahresbudgets der ambulanten Suchthilfeeinrichtungen, die auf Ergebnissen der Deutschen Suchthilfestatistik 2005 beruhen, geben einen Mittelwert für das Jahresbudget einer ambulanten Suchthilfeeinrichtung von 282 798 Euro an (es liegen aber nur Angaben von 54 Prozent der Einrichtungen vor). Eine darauf aufbauende Hochrechnung kommt auf einen Jahresetat von geschätzten 264 Mio. Euro für das ambulante Suchthilfesystem insgesamt. Diese hochgerechneten Gesamtkosten umfassen alle Ausgaben; wegen des sehr unterschiedlichen Beratungs- und Behandlungsaufwands können die Ausgaben bezüglich Cannabis nicht proportional zu den Anteilen der Hauptdiagnose gerechnet werden.

Darüber hinaus werden Suchtpatienten jedoch auch im stationären Bereich und in der Regelversorgung des ambulanten medizinischen Systems behandelt. Wissenschaftliche Studien zur Abschätzung der Gesamtkosten für die medizinisch-therapeutische Betreuung von Suchtkranken liegen nicht vor.

- k) Wie beurteilt die Bundesregierung die Einschätzung des Deutschen Hanf Verbandes, der die Kosten der Cannabisprohibition in Deutschland auf 1 Mrd. Euro schätzt?

Da es zu diesem Thema keine offiziellen Zahlen gibt, sind die Schätzungen des Verbandes spekulativ.

- l) Wie beurteilt die Bundesregierung die in der Übersicht des DHV genannten Untersuchungen aus dem Ausland?

Inwieweit sind diese auf Deutschland übertragbar?

Die genannten Untersuchungen aus dem Ausland sind nicht auf Deutschland übertragbar.

¹ Sonntag, D., Bauer, C. & Hellwich, A.-K. (2006). Deutsche Suchthilfestatistik 2005 für ambulante Einrichtungen. Sucht, 52 (Sonderheft 1), S. 7 bis S. 43.

- m) Sind der Bundesregierung weitere internationale Untersuchungen dazu bekannt, die in der Übersicht des DHV nicht erwähnt werden bzw. die nach deren Erscheinen 2003 bekannt wurden?

Der Bundesregierung sind keine weiteren Untersuchungen bekannt.

- n) Wie wurden die in der Untersuchung der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht genannten 1,59 Mrd. Euro für Drogenprohibition insgesamt in Deutschland berechnet?

Lassen sich daraus Rückschlüsse auf die konkreten Kosten der Cannabisprohibition (Polizei, Justiz, Zoll) ziehen?

Siehe Antwort zu Frage 1h. Rückschlüsse auf die konkreten Strafverfolgungskosten bei Cannabisdelikten lassen sich daraus nicht ziehen. Bei Cannabisdelikten wird in vielen Fällen von der Strafverfolgung bzw. Bestrafung abgesehen, die Ermittlungsverfahren sind in der Regel weniger aufwändig als bei Heroindelikten. Haftkosten und Kosten der Beschaffungskriminalität dürften bei Cannabisdelikten nur in geringem Umfang entstehen.

- o) Sind der Bundesregierung weitere Untersuchungen zu Prohibitionskosten bekannt, die sich auf Deutschland beziehen?

Der Bundesregierung sind keine weiteren Untersuchungen mit dieser Fragestellung bekannt.

- p) Auf welche Untersuchungen und Erkenntnisse stützt die Bundesregierung ihre eigene Einschätzung der Kosten der Cannabisprohibition in Deutschland?

Siehe Antwort zu Frage 1c.

2. Wie hoch schätzt die Bundesregierung die möglichen Steuereinnahmen bei einer legalen Organisation des bestehenden Cannabismarktes?

Da eine Legalisierung von Cannabis nicht in Betracht kommt, besteht für die Bundesregierung kein Anlass, mögliche Steuertatbestände zu definieren und mögliche Steuereinnahmen zu schätzen.

- a) Wie beurteilt die Bundesregierung die Einschätzung des Deutschen Hanf Verbandes, dass mit direkten Verbrauchsteuern auf Cannabis in Deutschland mindestens 530 Mio. Steuereinnahmen – möglicherweise auch mehr – erzielt würden?

Siehe Antwort zu Frage 2.

- b) Wie beurteilt die Bundesregierung die Studie der Bibliothek des britischen Unterhauses und die in der Übersicht des Deutschen Hanf Verbandes genannten Untersuchungen aus dem Ausland?
- c) Inwieweit sind diese Untersuchungen auf Deutschland übertragbar?
- d) Sind der Bundesregierung weitere Untersuchungen zu diesem Thema bekannt, die sich auf Deutschland beziehen?
- e) Auf welche Untersuchungen und Erkenntnisse stützt die Bundesregierung ihre eigene Einschätzung der möglichen Einnahmen direkter Cannabissteuern in Deutschland?

Angesichts der beschriebenen Rechtslage, die – wie oben beschrieben – nicht geändert werden soll, sind die genannten Studien für die Bundesregierung nicht relevant.

- 3. Wie viele Arbeitsplätze würden nach Meinung der Bundesregierung entstehen, wenn der Cannabismarkt in Deutschland legal geregelt würde?
 - a) Wie beurteilt die Bundesregierung die Einschätzung des Deutschen Hanf Verbandes, dass bei einer Regulierung des derzeit bestehenden Cannabismarktes 13 500 bis 24 000 Arbeitsplätze in Deutschland allein im Einzelhandel entstehen würden?
 - b) Wie hoch schätzt die Bundesregierung die Zahl der möglichen Arbeitsplätze in der Landwirtschaft/im Gartenbau bei einer Produktion von Cannabis in Deutschland ein?
 - c) Sind der Bundesregierung weitere Untersuchungen dazu bekannt, die sich auf Deutschland beziehen?
 - d) Auf welche Untersuchungen und Erkenntnisse stützt die Bundesregierung ihre eigene Einschätzung der möglichen Arbeitsplätze bei einer Regulierung des Cannabismarktes in Deutschland?

Drogenanbau kann kein Instrument der Arbeitsmarktpolitik sein. Da eine Legalisierung von Cannabis nicht in Betracht kommt, ist die Fragestellung abwegig.

