

Antwort des Senats auf die Kleine Anfrage der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen

Endlich die ersten Schritte auf den neuen Wegen in der Cannabispolitik?

**Antwort des Senats
auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
vom 14. März 2017**

„Endlich die ersten Schritte auf den neuen Wegen in der Cannabispolitik?“

Die Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN hat folgende Kleine Anfrage an den Senat gerichtet:

„Am 20. April 2016 hat die Bremische Bürgerschaft den Antrag „Spielräume nutzen für neue Wege in der Cannabispolitik“ (Drucksache 19/340) beschlossen und dabei den Senat unter anderem aufgefordert,

- sich auf Bundesebene für die zügige Evaluation der aktuellen Drogenpolitik einzusetzen,
- die Angebote in der Drogenprävention zu überprüfen und ggf. anzupassen,
- alle Möglichkeiten für eine liberalere Handhabung des Cannabiskonsums von Erwachsenen auf Landesebene auszuschöpfen, insbesondere beim Besitz oder Anbau geringer Mengen zum Eigengebrauch und beim Führerscheinentzug,
- ein Konzept für ein Modellprojekt zur kontrollierten Abgabe von Cannabis zu erarbeiten und eine Bundesratsinitiative zur Schaffung der gesetzlichen Grundlagen zu starten,
- Möglichkeiten zur Substanzanalyse von Cannabis zu prüfen, um vor Verunreinigungen zu schützen und über die spezifischen Gefahren der verschiedenen Cannabinoide aufzuklären.

In Ergänzung zur Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE vom 22. Februar 2017 fragen wir den Senat:

1. Wie ist der aktuelle Stand der Umsetzung des Bürgerschaftsbeschlusses und welche konkreten Schritte hat der Senat dazu unternommen?
2. a) Auf welchen konkreten Wert plant der Senat die geringe Menge festzulegen, bis zu der regelmäßig von der Strafverfolgung gemäß § 31a BtMG abgesehen wird?
b) Wird ein entsprechender Erlass zuvor dem Rechtsausschuss zur Beratung vorgelegt werden?
c) Hält der Senat es für sinnvoll, die Arbeit der Strafverfolgungsbehörden mit der Präventionsstrategie zu verknüpfen, etwa indem bei erstauffälligen KonsumentInnen die Einstellung des Strafverfahrens unter dem Vorbehalt erfolgt, dass die betroffenen Personen an einem Angebot der Drogenprävention teilnimmt?
3. Wird der Senat die Initiative zur Ermöglichung von Modellprojekten zur kontrollierten Abgabe von Cannabis ggf. auch als alleiniger Antragssteller in den Bundesrat einbringen, wie er es beim Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Waffengesetzes vom 10. Januar 2017 praktiziert hat?
4. Welche festgestellten Cannabismengen lagen im Jahr 2016 den Fällen zu Grunde, in denen Ermittlungsverfahren wegen des Anbaus von Cannabis eingeleitet wurden? Bitte jeweils, soweit bekannt, die Anzahl der Pflanzen, das Bruttogewicht sowie die THC-Wirkstoffmenge angeben. Falls es sich um mehr als fünfzig Fälle handelt, wird darum gebeten, diese Angaben für eine Zufallsstichprobe von fünfzig Fällen zu machen.
5. Welche THC-Konzentrationen im Blutserum lagen im Jahre 2016 den Fällen zu Grunde, in denen die Fahrerlaubnis wegen des Fahrens unter Einfluss von Cannabis zurückgegeben oder durch die Führerscheinstellen entzogen wurde? Falls es sich um mehr als fünfzig Fälle handelt, wird darum gebeten, diese Angaben für eine Zufallsstichprobe von fünfzig Fällen zu machen.

6. Das Oberverwaltungsgericht Bremen geht unter Berufung auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts davon aus, dass bereits ab einer THC-Konzentration von 1,0 ng/ml die Fahrerlaubnis bei gelegentlichen Cannabis-KonsumentInnen entzogen werden könne, obwohl die Grenzwertkommission der Bundesregierung einen Wert von 3,0 ng/ml empfiehlt. Teilt der Senat die herrschende Meinung, dass höchstrichterliche Rechtsprechung kein Gesetzesrecht ist und keine damit vergleichbare Rechtsbindung entfaltet, so dass der Senat rechtlich nicht gehindert wäre, von der Rechtsprechung der Oberverwaltungsgerichte und des Bundesverwaltungsgerichts mit sachlicher und vertretbarer Begründung abzuweichen?
7. Die Bremische Bürgerschaft ist bundesweit der einzige Landtag, der die Verwaltung nicht nur durch Gesetz, sondern auch durch den Beschluss von Richtlinien binden kann. Ist der Senat der Auffassung, dass er durch eine ihm von der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) gemäß Artikel 118 Abs. 1 Satz 1 gegebene Richtlinie zur Anwendung des Betäubungsmittelgesetzes oder der Fahrerlaubnis-Verordnung gebunden wäre, soweit diese Richtlinie mit höherrangigem Bundes- und Landesrecht vereinbar ist?
8. Ein mögliches Angebot für die Substananalyse von Cannabis zum Zwecke der Aufklärung über die spezifischen Gefahren der verschiedenen Cannabinoide könnte beispielsweise wie folgt ausgestaltet sein: Die KonsumentInnen erstellen auf einer dazu bereitgestellten Internetseite einen Identifikationscode und senden eine Probe des zu untersuchenden Cannabis zusammen mit dem Code und einem kostendeckenden Geldbetrag in Scheinen anonym an das Landesuntersuchungsamt. Nach Erhalt der Probe wird der Gehalt der Cannabinoide THC und CBD in der Probe untersucht, das Ergebnis wird zusammen mit dem Identifikationscode und aufklärenden Informationen über THC und CBD auf der Internetseite veröffentlicht.
 - a) Wäre ein solches Angebot rechtssicher zu realisieren, ggf. nach Anpassung der Regelung zum Landesuntersuchungsamt in § 7 Gesundheitsdienstgesetz?
 - b) Wie hoch ungefähr müsste nach Einschätzung des Senats der beizulegende Geldbetrag sein, damit das Angebot kostenneutral wäre?“

Der Senat beantwortet die Kleine Anfrage wie folgt:

1: Wie ist der aktuelle Stand der Umsetzung des Bürgerschaftsbeschlusses und welche konkreten Schritte hat der Senat dazu unternommen?

Antwort:

Die Inhalte des Bürgerschaftsbeschlusses wurden im ressortübergreifend besetzten Koordinierungsausschuss Sucht diskutiert, hier wurden Ansatzpunkte für das Land Bremen erarbeitet. Im Koordinierungsausschuss vertreten sind Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus folgenden Ressorts: die Senatorin für Wissenschaft, Gesundheit und Verbraucherschutz, der Senator für Justiz und Verfassung, der Senator für Inneres, die Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport, das Gesundheitsamt Bremen, die Steuerungsstelle Drogenhilfe/ Selbsthilfeförderung, der Magistrat der Stadt Bremerhaven, die Bremer Landesstelle für Suchtfragen, das Landesinstitut für Schule (LiS) der Senatorin für Kinder und Bildung, die Regionalen Beratungs- und Unterstützungszentren der Senatorin für Kinder und Bildung.

Eine Übersicht zu den verschiedenen Präventionsangeboten wurde vom Koordinierungsausschuss in Zusammenarbeit mit den Leistungserbringern der Drogen- und Suchthilfe in Bremen erarbeitet und auf notwendige Änderungen hin überprüft. Daraus ist die Empfehlung für eine Präventionsstrategie für das Land Bremen entstanden. Als grundlegend wurde insbesondere die Folgeerhebung der Studie SCHULBUS und die Einführung des Programms FreD, eine Maßnahme der Frühintervention für erstaußfällige Drogenkonsumenten, erachtet.

Die Folgeerhebung SCHULBUS konnte durch die Ressorts der Senatorin für Wissenschaft, Gesundheit und Verbraucherschutz, der Senatorin für Kinder und Bildung und der Senatorin für Soziales, Jugend, Frauen, Integration und Sport gemeinsam finanziert werden und befindet sich in der Erhebungsphase.

Der Senat beabsichtigt im Sommer dieses Jahres eine Bundesratsinitiative zur Ergänzung des Betäubungsmittelgesetzes (BtMG) um einen Artikel, der wissenschaftlich begleitete Versuchs-Projekte mit örtlicher kontrollierter Abgabe von Cannabis an Erwachsene erlaubt.

Zu den weiteren Inhalten des Bürgerschaftsbeschlusses befinden sich die betroffenen Ressorts, insbesondere die senatorischen Dienststellen für Gesundheit, Justiz und Inneres, noch in Abstimmungsprozessen.

2a: Auf welchen konkreten Wert plant der Senat die geringe Menge festzulegen, bis zu der regelmäßig von der Strafverfolgung gemäß § 31a BtMG abgesehen wird?

Antwort:

Nach § 36a BtMG kann die Staatsanwaltschaft von der Verfolgung eines Drogendelikts absehen, wenn die Schuld des Täters als gering anzusehen wäre, kein öffentliches Interesse an der Strafverfolgung besteht und der Täter die Betäubungsmittel lediglich zum Eigenverbrauch in geringer Menge anbaut, herstellt, einführt, ausführt, durchführt, erwirbt, sich in sonstiger Weise verschafft oder besitzt. Die Staatsanwaltschaft Bremen geht von einer „geringen Menge“ aus, soweit der Besitz von sechs Gramm Cannabis harz (Haschisch) oder Cannabiskraut (Marihuana) nicht überschritten wird. Auf die Grenze von sechs Gramm haben die Länder sich geeinigt, nachdem das Bundesverfassungsgericht mit Beschluss vom 09.03.1994 eine „im Wesentlichen einheitliche Einstellungspraxis“ der Strafverfolgungsorgane angemahnt hat, soweit es um den verbotenen Umgang mit Cannabis-Produkten zum Eigenkonsum geht (§ 31 a BtMG). Inzwischen wenden drei Länder eine Höchstgrenze der „geringen Menge“ von zehn Gramm an; in einem Land gilt ein Grenzwert von zehn Gramm, in Ausnahmefällen von 15 Gramm.

Zur weiteren Beantwortung verweist der Senat auf die Antwort des Senats auf die Kleine Anfrage (Frage 16) der Fraktion DIE LINKE vom 22. Februar 2017.

2b. Wird ein entsprechender Erlass zuvor dem Rechtsausschuss zur Beratung vorgelegt werden?

Antwort:

Sollte nach Abschluss des in der Antwort zu Frage 2a) erwähnten Abstimmungsprozesses ein solcher Erlass ausgearbeitet werden, würde der Entwurf dem Rechtsausschuss auf Wunsch zur Kenntnis gegeben.

2c. Hält der Senat es für sinnvoll, die Arbeit der Strafverfolgungsbehörden mit der Präventionsstrategie zu verknüpfen, etwa indem bei erstauffälligen KonsumentInnen die Einstellung des Strafverfahrens unter dem Vorbehalt erfolgt, dass die betroffenen Personen an einem Angebot der Drogenprävention teilnimmt?

Antwort:

Das Gesetz gibt der Staatsanwaltschaft die Möglichkeit, die Einstellung eines Verfahrens von Auflagen oder Weisungen abhängig zu machen. Sofern die gesetzlichen Voraussetzungen vorliegen und dies im Einzelfall sinnvoll erscheint macht die Staatsanwaltschaft von dieser Möglichkeit Gebrauch.

3. Wird der Senat die Initiative zur Ermöglichung von Modellprojekten zur kontrollierten Abgabe von Cannabis ggf. auch als alleiniger Antragssteller in den Bundesrat einbringen, wie er es beim Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Waffengesetzes vom 10. Januar 2017 praktiziert hat?

Antwort:

Der Senat beabsichtigt die Bundesratsinitiative zur Änderung des BtmG im Sommer 2017 in den Bundesrat einzubringen. Der Senat wird die Bundesratsinitiative auch einbringen, wenn kein weiteres Bundesland für eine Mitantragsstellung zu gewinnen ist.

4. Welche festgestellten Cannabismengen lagen im Jahr 2016 den Fällen zu Grunde, in denen Ermittlungsverfahren wegen des Anbaus von Cannabis eingeleitet wurden? Bitte jeweils, soweit bekannt, die Anzahl der Pflanzen, das Bruttogewicht sowie die THC-Wirkstoffmenge angeben. Falls es sich um mehr als fünfzig Fälle handelt, wird darum gebeten, diese Angaben für eine Zufallsstichprobe von fünfzig Fällen zu machen.

Antwort:

Vor dem Hintergrund der Frist zur Beantwortung der Anfrage konnten die nachstehenden sechs Fälle von Cannabisanbau im Jahre 2016 für Bremerhaven ermittelt werden:

- 10 Pflanzen, noch kein Gutachten
- 7 Pflanzen, noch kein Gutachten
- 6 Pflanzen, 40 Setzlinge, 870g Bruttogewicht, Gutachten: 661,13g netto, insgesamt 22,6g THC-Gehalt
- 6 Pflanzen, noch kein Gutachten

- 4 Pflanzen, noch kein Gutachten
- 2 Pflanzen, noch kein Gutachten

Die tatsächlich zu ermittelnde Zahl in Bremerhaven wird als etwas höher liegend eingeschätzt. Eine detaillierte Auswertung würde jedoch eine händisch durchzuführende Auswertung aller Verfahren nach § 29 Betäubungsmittelgesetz erfordern. Dies erfordert einen hohen Verwaltungsaufwand, der innerhalb der Frist nicht leistbar ist.

In der Stadt Bremen wurden im Jahr 2016 in 44 Fällen Ermittlungsverfahren wegen Anbaus von Cannabis in sogenannten Plantagen eingeleitet. In diesen 44 Plantagen wurden insgesamt 4821 Cannabispflanzen sichergestellt, siehe nachstehende Tabelle. Die THC-Wirkstoffmenge liegt bisher nur ein Verfahren vor, in der Tabelle die Nr. 30 mit 1.596 sichgestellten Cannabispflanzen. Es handelte sich um mehrere sog. Grow-Zelte mit Cannabis-Pflanzen in verschiedenen Wachstumsphasen. Ein Grow-Zelt ist ein in sich geschlossenes Gewächshaus. Dementsprechend sind auch die THC-Gehalte sehr unterschiedlich. Je nach Wachstumsphase lagen sie bei 1,94 %, 6,59 %, 8,96 %, 9,23 % und 16,5 %.

1.	56 Cannabispflanzen	23.	77 Cannabispflanzen und Setzlinge
2.	404 nur Pflanzentöpfe	24.	10 Cannabispflanzen,
3.	5 Cannabispflanzen	25.	40 Cannabispflanzen
4.	Growbox mit 1 Cannabispflanze	26.	8 Setzlinge
5.	125 Cannabispflanzen	27.	9 Cannabispflanzen –
6.	83 Cannabispflanzen	28.	88 Cannabispflanzen
7.	500 Cannabispflanzen abgeerntet	29.	36 Cannabispflanzen
8.	35 Cannabispflanzen	30.	1.596 Cannabispflanzen
9.	4 Setzlinge	31.	392 Cannabispflanzen
10.	258 Cannabispflanzen	32.	1 Cannabispflanze
11.	13 Cannabispflanzen	33.	27 Cannabispflanzen
12.	234 Cannabispflanzen	34.	8 Cannabispflanzen
13.	8 Cannabispflanzen erntereif	35.	Nur Anbau-Equipmnet
14.	32 Cannabispflanzen	36.	12 Cannabispflanzen
15.	187 Cannabispflanzen und Setzlinge	37.	15 Cannabispflanzen
16.	229 Cannabispflanzen	38.	53 Cannabispflanzen
17.	2 Cannabispflanzen	39.	30 Cannabispflanzen und Anbau-Equipment
18.	183 Cannabispflanzen	40.	200 Cannabispflanzen,
19.	28 Cannabispflanzen	41.	49 Cannabispflanzen
20.	Keine - Anbau- Equipment	42.	133 Cannabispflanzen
21.	9 Cannabispflanzen	43.	16 Cannabispflanzen ,
22.	9 Cannabispflanzen	44.	20 Pflanzen

5. **Welche THC-Konzentrationen im Blutserum lagen im Jahre 2016 den Fällen zu Grunde, in denen die Fahrerlaubnis wegen des Fahrens unter Einfluss von Cannabis zurückgegeben oder durch die Führerscheinstellen entzogen wurde? Falls es sich um mehr als fünfzig Fälle handelt, wird darum gebeten, diese Angaben für eine Zufallsstichprobe von fünfzig Fällen zu machen.**

Antwort:

Die Frage nach der THC-Konzentration im Blutserum, welche im Jahre 2016 im Land Bremen zur Entziehung der Fahrerlaubnis geführt hat, kann für die Stadtgemeinde Bremen nur durch eine äußerst zeitintensive händische Auswertung jedes einzelnen Vorgangs erfolgen. Es werden dort lediglich die Anzahl aller Entziehungen der Fahrerlaubnisse gespeichert.

Anders als in der Stadtgemeinde Bremen wurde in der gesamten Stadtgemeinde Bremerhaven im Februar des Jahres 2014 die sog. elektronische Akte eingeführt. Nach Eingabe entsprechender Parameter konnte dort ermittelt werden, dass ab Einführung der elektronischen Akte bis zum heutigen Tage in der Stadtgemeinde Bremerhaven insgesamt 47 Fahrerlaubnisse wegen des Konsums von Cannabis und Führen eines Kraftfahrzeuges (fehlendes Trennungsvermögen) entzogen wurden. Der Entziehung der Fahrerlaubnis lag jeweils folgende THC-Konzentration im Blutserum zu Grunde:

2,0, 2,1, 2,4, 25,7, 2,1, 18,0, 7,5, 35,0, 1,0, 1,1, 5,1, 3,3, 54,0, 51,0, 19,0, 18,0, 2,8, 47,0, 28,0, 3,9, 3,7, 5,2, 2,2, 3,2, 1,2, 2,4, 2,8, 3,9, 2,8, 1,3, 4,0, 3,4, 11,5, 11,0, 3,5, 5,9, 2,7, 1,8, 4,5, 42,0, 2,0, 1,5, 1,3, 1,4, 8,5, 2,8, 3,7,

In diesem Zusammenhang sei erwähnt, dass nach derzeitiger bundeseinheitlicher Rechtsprechung bei einer THC-Konzentration ab 1,0ng/ml im Blutserum von einer Fahrt unter Einfluss von Cannabis auszugehen ist, da bereits ab diesem Wert nicht ausgeschlossen werden kann, dass die Möglichkeit besteht, dass im Einzelfall eine Beeinträchtigung der Fahreignung vorliegen könnte.

6. **Das Oberverwaltungsgericht Bremen geht unter Berufung auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts davon aus, dass bereits ab einer THC-Konzentration von 1,0 ng/ml die Fahrerlaubnis bei gelegentlichen Cannabis-KonsumentInnen entzogen werden könne, obwohl die Grenzwertkommission der Bundesregierung einen Wert von 3,0 ng/ml empfiehlt. Teilt der Senat die herrschende Meinung, dass höchstrichterliche Rechtsprechung kein Gesetzesrecht ist und keine damit vergleichbare Rechtsbindung entfaltet, so dass der Senat rechtlich nicht gehindert wäre, von der Rechtsprechung der Oberverwaltungsgerichte und des Bundesverwaltungsgerichts mit sachlicher und vertretbarer Begründung abzuweichen?**

Antwort:

Höchststrichterliche Entscheidungen entfalten keine Gesetzeskraft. Eine der wichtigsten Funktionen der höchstrichterlichen Rechtsprechung besteht darin, für eine möglichst einheitliche Rechtsanwendung zu sorgen. Der Senat ist an Recht und Gesetz gebunden, daher respektiert er bei seinem Verwaltungshandeln die Entscheidungen der obersten Gerichte des Bundes und der Länder und weicht von diesen nur ab, wenn zwingende Gründe dies ausnahmsweise gebieten.

7. **Die Bremische Bürgerschaft ist bundesweit der einzige Landtag, der die Verwaltung nicht nur durch Gesetz, sondern auch durch den Beschluss von Richtlinien binden kann. Ist der Senat der Auffassung, dass er durch eine ihm von der Bremischen Bürgerschaft (Landtag) gemäß Artikel 118 Abs. 1 Satz 1 gegebene Richtlinie zur Anwendung des Betäubungsmittelgesetzes oder der Fahrerlaubnis-Verordnung gebunden wäre, soweit diese Richtlinie mit höherrangigem Bundes- und Landesrecht vereinbar ist?**

Antwort:

Der Senat führt die Verwaltung nach den Gesetzen und den von der Bürgerschaft gegebenen Richtlinien, wie dies Art. 118 Absatz 1 Satz 1 der Landesverfassung vorschreibt. Selbstverständlich ist der Senat an alle verfassungsgemäß zustande gekommenen Gesetze und Richtlinien gebunden, die nicht gegen höherrangiges Recht verstoßen.

8. **Ein mögliches Angebot für die Substanzanalyse von Cannabis zum Zwecke der Aufklärung über die spezifischen Gefahren der verschiedenen Cannabinoide könnte beispielsweise wie folgt ausgestaltet sein: Die KonsumentInnen erstellen auf einer dazu bereitgestellten Internetseite einen Identifikationscode und senden eine Probe des zu untersuchenden Cannabis zusammen mit dem Code und einem kostendeckenden Geldbetrag in Scheinen anonym an das Landesuntersuchungsamt. Nach Erhalt der Probe wird der Gehalt der Cannabinoide THC und CBD in der Probe untersucht, das Ergebnis wird zusammen mit dem Identifikationscode und aufklärenden Informationen über THC und CBD auf der Internetseite veröffentlicht.**
- a) **Wäre ein solches Angebot rechtssicher zu realisieren, ggf. nach Anpassung der Regelung zum Landesuntersuchungsamt in § 7 Gesundheitsdienstgesetz?**
- b) **Wie hoch ungefähr müsste nach Einschätzung des Senats der beizulegende Geldbetrag sein, damit das Angebot kostenneutral wäre?**

Antwort:

Der Senat wird sich der Thematik annehmen. Für eine Substanzanalyse kommen alle für diese Analytik zertifizierten bzw. akkreditierten Laboratorien in Betracht, das Landesuntersuchungsamt besitzt keine Akkreditierung für die erforderliche Laboranalytik. Nach Abstimmung der Rahmenbedingungen wird der Senat der zuständigen Deputation berichten.

Eine Aufklärung über die spezifischen Gefahren der verschiedenen Cannabinoide sollte im Rahmen der Drogenberatung und präventiven Angeboten an Konsumentinnen und Konsumenten erfolgen.