

Stadt Heidelberg

Drucksache:
0052/2017/IV

Datum:
18.04.2017

Federführung:
Dezernat III, Amt für Soziales und Senioren

Beteiligung:
Dezernat I, Rechtsamt
Dezernat IV, Bürgeramt

Betreff:
Cannabis Social Club

Informationsvorlage

Beratungsfolge:

Gremium:	Sitzungstermin:	Behandlung:	Kenntnis genommen:	Handzeichen:
Haupt- und Finanzausschuss	03.05.2017	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	
Gemeinderat	18.05.2017	Ö	<input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein <input type="checkbox"/> ohne	

Zusammenfassung der Information:

Der Haupt- und Finanzausschuss und der Gemeinderat nehmen die Informationen zum Thema Cannabis Social Club zur Kenntnis.

Finanzielle Auswirkungen:

Bezeichnung:	Betrag:
Ausgaben / Gesamtkosten:	
aktuell keine	
Einnahmen:	
keine	
Finanzierung:	
keine	

Zusammenfassung der Begründung:

DIE LINKE/PIRATEN und Bündnis 90/Die Grünen unterstützen die Einführung eines Cannabis Social Clubs (CSC) in Heidelberg. Die Stadt Heidelberg könne hierfür einen Antrag auf Ausstellung einer Ausnahmegenehmigung im Rahmen der derzeit gültigen Rechtsprechung für ein wissenschaftlich begleitetes Modellprojekt stellen. Die Vorlage informiert über die Rechtslage, die Situation in anderen Kommunen und die Stellungnahmen des Gesundheitsamtes und des Polizeipräsidiums Mannheim.

Begründung:

LINKE/PIRATEN und B'90/Grünen unterstützen mit Antrag Drucksache 0087/2016/AN vom 07.10.2016 die Einführung eines Cannabis Social Clubs (CSC) in Heidelberg. Es bilde sich inzwischen ein zunehmender gesellschaftlicher Konsens darüber heraus, dass der Eigengebrauch von Cannabis für Erwachsene nicht weiter strafrechtlich verfolgt werden solle. Eine Reform des Betäubungsmittelgesetzes werde von den meisten Parteien gefordert und auch aus den suchttherapeutischen, juristischen und polizeilichen Kreisen mehrten sich die Stimmen für eine Entkriminalisierung des Konsums. Ein CSC könne auf kommunaler Ebene ein Modell für eine legale Abgabe von Cannabis sein, wobei die Clubstruktur den Jugendschutz gewährleiste. Die Stadt Heidelberg könne hierfür einen Antrag auf Ausstellung einer Ausnahmegenehmigung im Rahmen der derzeit gültigen Rechtsprechung für ein wissenschaftlich begleitetes Modellprojekt stellen.

1. Rechtslage

In Deutschland gehört Cannabis gemäß § 1 Betäubungsmittelgesetz (BtMG) in Verbindung mit der Anlage I des BtMG zu den nicht verkehrsfähigen Stoffen. Wer Cannabis ohne Erlaubnis des Bundesinstituts für Arzneimittel und Medizinprodukte (BfArM) anbaut, herstellt, damit Handel treibt, einführt, ausführt, veräußert, abgibt, sonst in den Verkehr bringt, erwirbt oder sich in sonstiger Weise verschafft, macht sich nach §§ 29 fortfolgende BtMG strafbar. Eine Erlaubnis kann das BfArM nach § 3 BtMG nur ausnahmsweise **zu wissenschaftlichen oder anderen im öffentlichen Interesse liegenden Zwecken** erteilen.

Bisher konnten schwerkranke Patienten beim BfArM eine entsprechende Ausnahmegenehmigung vom allgemeinen Anbauverbot für Cannabis beantragen. Die Betroffenen mussten die Notwendigkeit einer Behandlung mit Cannabis darlegen, ihre Krankheit und ihre bisherige Therapie dokumentieren. Eine Kostenerstattung durch die gesetzliche Krankenversicherung war nicht möglich. Durch Inkrafttreten der Änderungen des Betäubungsmittelgesetzes zum 1. März 2017 können Ärzte Schwerkranken Cannabis-Arzneimittel künftig jedoch auf Rezept verordnen. Die Kosten erstattet die gesetzliche Krankenversicherung. **Eine Ausnahmegenehmigung des BfArM ist dafür nicht mehr erforderlich.** Anbau und Vertrieb von Cannabis werden durch eine staatliche Cannabisagentur, angesiedelt beim BfArM, koordiniert und kontrolliert.

Nach Aussagen der Bundesregierung ändere dieses Gesetz jedoch nichts an der grundsätzlichen Haltung zur Freigabe von Cannabis: Der Eigenanbau – selbst zu medizinischen Zwecken – und seine Verwendung zu Rausch-/Genusszwecken bleiben verboten.

Auf Bundesebene wird deshalb seit 2015 über ein „Cannabiskontrollgesetz“ beraten, dessen Entwurf von der Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die Grünen in den Bundestag eingebracht wurde. Als Begründung für die Einbringung des Gesetzesentwurfes wird genannt, dass zum einen Volljährigen ein rechtmäßiger Zugang zu Cannabis als Genussmittel ermöglicht und dass dadurch zum anderen dem Jugend- und Verbraucherschutz und der Suchtprävention gedient werden solle. Dabei sind bundesrechtlich zu regelnde Fragen angesprochen, die einer kommunalen Regelung nicht zugänglich sind.

2. Beispiele aus anderen Kommunen

„Cannabis Social Clubs“ sind Bürgervereinigungen, die den Anbau einer begrenzten Menge Cannabis für ihre persönlichen Bedürfnisse gemeinschaftlich organisieren wollen. In mehreren Städten wurden bereits entsprechende private Organisationen gegründet, zum Beispiel in Karlsruhe, Brühl, Stuttgart, Nürnberg, München, Berlin, Hamburg, Leipzig und so weiter.

Verschiedene Initiativen haben sich zudem mit einem Antrag auf eine Ausnahmegenehmigung des BfArM beschäftigt. Die Anforderungen an eine Erlaubnis nach § 3 Absatz 2 BtMG sind hoch: beispielsweise muss das Modellvorhaben von sach- und fachkompetenten, wissenschaftlich erfahrenen Personen erarbeitet und durchgeführt werden; ein Konzept für eine wissenschaftliche Begleitung ist vorzulegen; die Versuchsanordnung muss eine Risikoabschätzung beinhalten, um unvermeidbare Gefährdungen zu vermeiden; bei der abgebenden Stelle bzw. deren Personal muss eine besondere Sachkenntnis über Betäubungsmittel vorliegen; es hat eine ständige Kontrolle der Teilnahmeberechtigung stattzufinden; die Verwendung der Betäubungsmittel ist zu kontrollieren; eine sichere Aufbewahrung der BtM ist zu gewährleisten.

Berlin:

Das Bezirksamt Friedrichshain-Kreuzberg von Berlin hat am 26.06.2015 einen Antrag auf Erteilung einer Erlaubnis nach § 3 BtMG für einen „Regulierten Verkauf von Cannabis in Friedrichshain-Kreuzberg“ beim Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte gestellt. Der Antrag ist abgelehnt worden, auch der Widerspruch wurde als unbegründet zurückgewiesen, weshalb eine Klage gegen den Bescheid keine Aussicht auf Erfolg gehabt hätte.

Der Begründung des Ablehnungsbescheides des BfArM vom 30.09.2015 ist unter anderem zu entnehmen, dass „eine legale Abgabe von Cannabis aus kontrolliertem Anbau eine Signalwirkung entfaltet und eine Unbedenklichkeit suggeriert würde, die das Betäubungsmittel nicht hat. Darüber vermögen auch Aufklärungsgespräche und informative Texte nicht hinweghelfen. Weiterhin verkenne die Antragstellerin, dass mit einer legalen Abgabe auch Erstanwender angesprochen werden, also solche Personen, die angesichts des Verbotes bislang auf den Konsum verzichtet haben. Die Abgabe von Cannabis zu Genusszwecken wäre mit dem erklärten Ziel des Gesetzes, den Missbrauch von Betäubungsmitteln sowie das Entstehen oder Erhalten einer Betäubungsmittelabhängigkeit soweit wie möglich auszuschließen, nicht vereinbar und angesichts der Risiken, die von Cannabis ausgehen auch nicht verhältnismäßig.“

Bremen:

Auch in Bremen gibt es Bestrebungen, im Rahmen eines Modellprojektes legale und staatliche Cannabis-Abgabestellen zu schaffen für „...wissenschaftliche Modellversuche zur kontrollierten Abgabe und medizinischen Nutzung von Cannabis“ (siehe Koalitionsvertrag). Mit dem entsprechenden Bürgerschaftsbeschluss im vergangenen Jahr hat der Senat auch den Auftrag erhalten, eine Bundesratsinitiative für eine Änderung des Betäubungsmittelgesetzes anzustoßen und derartige Modellversuche im BtMG rechtlich klarer abzusichern. Seither tagt eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe zu dem Thema.

Düsseldorf:

In Düsseldorf bekam die Verwaltung 2015 den Auftrag, beim BfArM eine Ausnahmegenehmigung zum Betrieb von lizenzierten Abgabestellen von Cannabisprodukten zu beantragen. Da die Freigabe politisch, medizinisch und auch gesellschaftlich umstritten ist, hatte man sich im Düsseldorfer Gesundheitsausschuss zunächst auf einen Fach-Kongress geeinigt, der am 7. Dezember 2016 stattfand. Nach Skizzierung einer Pilotstudie und der Erarbeitung einer Machbarkeitsstudie (*eine mögliche Studie könnte 500 Teilnehmer umfassen, 250 davon sollen Cannabis legal erwerben, der Rest fungiere als Kontrollgruppe; so soll erforscht werden, wie sich legal erworbener Cannabis im Vergleich zu illegal erworbenem auf die Gesundheit und das Befinden der Menschen auswirkt*) könnte der Antrag bis Sommer 2017 gestellt werden. Zunächst stehen jedoch Gespräche zur Finanzierbarkeit im Stadtrat an – nach Rücksprache mit dem Suchtkoordinator der Stadt Düsseldorf hätten auf dem Fach-Kongress im Dezember anwesende Experten die Gesamtkosten für die Studie aufgrund von Erfahrungswerten auf einen Betrag zwischen 800.000 € und 1 Million € geschätzt.

3. Stellungnahme des Gesundheitsamtes und des Polizeipräsidiums Mannheim

Eine Antragstellung nach § 3 Absatz 2 BtMG muss – anders als die über die Einbringung des oben genannten Cannabiskontrollgesetzes geführte Legalisierungsdiskussion – **zu wissenschaftlichen oder anderen im öffentlichen Interesse liegenden Zwecken** erfolgen.

In Heidelberg werden die mit der Thematik insgesamt verbundenen gesundheitlichen und wissenschaftlichen Fragestellungen von dem dafür zuständigen, beim Landratsamt des Rhein-Neckar-Kreises angesiedelten Gesundheitsamt bearbeitet. Vom Gesundheitsamt liegt zwischenzeitlich die als Anlage 01 beigefügte Stellungnahme vom 05.04.2017 vor. Darin kommt das **Gesundheitsamt** zusammenfassend zu folgendem Ergebnis:

„Für eine solche Regulation erscheint es sinnvoll, dass analog zur Vorgehensweise im Vorfeld der gesetzlichen Regelungen zur Diamorphinvergabe zeitnah Modellprojekte implementiert werden, die wissenschaftlich begleitet werden müssen. Gesetzliche Grundlage dafür bietet der § 3 Absatz 2 BtMG. Denkbar wäre die Durchführung an mehreren Standorten (in Berlin, Hamburg, Köln und Frankfurt wird bereits über einen Antrag beim zuständigen Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte [BfArM] nachgedacht), die neben einem gut ausgebauten Präventionsnetzwerk, eine gute Beratungs- und Behandlungsinfrastruktur vorhalten. Die Modellprojekte bedürfen neben einem dezidierten Design einer engmaschigen quantitativen und qualitativen wissenschaftlichen Begleitung.

Angesichts der universitären Infrastruktur vor Ort erscheint eine Durchführung auch in Heidelberg im Sinne der Etablierung eines „Cannabis Social Clubs“ prinzipiell denkbar. Neben zahlreichen anderen Variablen sollten insbesondere die Auswirkungen der Modellversuche im Hinblick auf die Prävalenzraten bei Jugendlichen unter 18 Jahren hohe Priorität haben.

Den Modellversuchen sollte vor Implementierung eine ausreichende Vorlaufzeit eingeräumt werden, damit die Bevölkerung angemessen informiert werden kann. Die staatliche Aufsicht über die Kontrolle, Vergabe, Qualität der angebotenen Substanzen, die Einhaltung des Jugendschutzes etc. muss gewährleistet sein. „Konsumtourismus“ muss durch Registrierung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Modellprojekt verhindert werden.

Ein erster Schritt könnte beispielsweise die Einrichtung einer interkommunalen, interdisziplinären Arbeitsgruppe sein, bspw. unter Federführung des Städte- und Gemeindetags, um die Eckpunkte für die Durchführung eines entsprechenden Modellprojekts zu erörtern.“

Das **Polizeipräsidium** lehnt dagegen die wissenschaftlich begleitete Einrichtung eines CSC ab. In dem als Anlage 02 beigefügten Schreiben kommt die Polizeidirektion auf Seite 6 zu folgender Empfehlung:

„Aus polizeilicher Sicht kann die Einrichtung sogenannter CSC bzw. die Beantragung auf Ausstellung einer Ausnahmegenehmigung zu einer legalen Abgabe von Cannabis durch diese, nicht befürwortet werden. Ein koordinierter und kontrollierter Anbau und Vertrieb von Cannabis an einen berechtigten Personenkreis kann aus hiesiger Sicht nur durch staatliche Stellen, wie beispielsweise die beim BfArM angesiedelte Cannabisagentur, gewährleistet werden.

Inbesondere die folgenden, nicht abschließend aufgeführten Argumente stehen in direktem Widerspruch zur Befürwortung der CSC-Idee:

- *Nicht zu kontrollierende, tatsächliche Anbaumenge*
- *Nicht zu kontrollierende Absatz- und Verkaufswege*
- *Der sogenannte „Schwarzmarkt“ würde nur bedingt untergraben werden, da Personen unter 18 Jahren sowie Personen, die nicht in den Verein eintreten möchten, nach wie vor Cannabis auf dem Schwarzmarkt beziehen würden.*
- *Nicht zu unterschätzende Signalwirkung auf das Unrechtsbewusstsein Jugendlicher, sowie eine Verharmlosung der Gesundheitsgefahr*
- *Möglicherweise ein Anreiz für Erstkonsumenten*
- *Die Einrichtung eines CSC steht in direkter Konkurrenz zum Jugendschutz, in Ländern mit repressiver Cannabis-Politik konsumieren Kinder und Jugendliche weniger als in Ländern mit einer liberalen Cannabis-Politik (Quelle: Zitat Rainer Thomasius, Suchtexperte vom Universitätsklinikum Hamburg-Eppendorf).*
- *Bei Cannabiskonsumenten besteht ein erhöhtes Unfallrisiko im Straßenverkehr, auch wenn aktuell kein Konsum vorliegt (anders als bei Alkohol), sogenannte „Flash Back“, da THC im Gegensatz zu Alkohol fettlöslich ist und sich im Körper-/Unterhautfettgewebe einlagert und in einer Stresssituation freigesetzt werden kann.*
- *Bei den bestehenden gesetzlichen Vorschriften, dem BtMG, handelt es sich um ein Bundesgesetz, woraus sich für die Polizeien der Länder selbstverständlich das Legalitätsprinzip ergibt. Eine Änderung dieses Gesetzes obliegt einzig und allein dem Bund.“*

4. Interview mit dem Leiter der Fachstelle Sucht in der RNZ vom 08.04.2017

Laut Interview in der Rhein-Neckar-Zeitung vom 08.04.2017 spricht sich der Leiter der Fachstelle Sucht in Heidelberg gegen eine Legalisierung von Cannabis aus. Sie könne dazu führen, dass die Zahl von Menschen mit Abhängigkeit steige, außerdem rechne er mit einer steigenden Zahl jugendlicher Konsumenten. Eine Legalisierung halte er deshalb für ein gesamtgesellschaftliches Experiment mit unklarem Ausgang. Aus präventiven Gesichtspunkten sei es die falsche Entscheidung.

Prüfung der Nachhaltigkeit der Maßnahme in Bezug auf die Ziele des Stadtentwicklungsplanes / der Lokalen Agenda Heidelberg

1. Betroffene Ziele des Stadtentwicklungsplanes

Nummer/n: (Codierung)	+ / - berührt:	Ziel/e:
QU 5	+	Vielfalt der Lebensformen ermöglichen, Wahlfreiheit der Lebensgestaltung unterstützen Begründung: Befürworter eines CSC argumentieren, dass jeder erwachsene Mensch selbst entscheiden solle, was er zu sich nimmt. Ziel/e:
SOZ 6	-	Interessen von Kindern und Jugendlichen stärker berücksichtigen
SOZ 13	-	Gesundheit fördern, gesündere Kindheit ermöglichen Begründung: Laut Stellungnahme des Polizeipräsidiums stehe die Einrichtung eines CSC in direkter Konkurrenz zum Jugendschutz; auch die Fachstelle Sucht rechne mit einer steigenden Zahl jugendlicher Konsumenten.

2. Kritische Abwägung / Erläuterungen zu Zielkonflikten:

siehe Ziffer 1

gezeichnet
Dr. Joachim Gerner

Anlagen zur Drucksache:

Nummer:	Bezeichnung
01	Stellungnahme Gesundheitsamt
02	Stellungnahme Polizeipräsidium Mannheim