

Modellversuch eines Cannabis Social Clubs in München

Antrag Nr. 14-20 / A 00267 der Stadtratsfraktion
Freiheitsrechte Transparenz Bürgerbeteiligung vom 26.09.2014

1 Anlage

Beschluss des Gesundheitsausschusses vom 13.05.2015 (SB) Öffentliche Sitzung

I. Vortrag des Referenten

Der o. g. Antrag (vgl. Anlage) fordert die Einführung eines Münchner Cannabis Social Clubs als wissenschaftlichen Modellversuch zu prüfen.

Als Cannabis Social Club wird ein Zusammenschluss von Cannabiskonsumentinnen und -konsumenten zum Zweck des gemeinschaftlichen Anbaus von Cannabis bezeichnet. Das durch den Anbau gewonnene Cannabis ist dann ausschließlich zum Eigengebrauch der Mitglieder des Clubs bestimmt. Cannabis Social Clubs bestehen seit etwa 10 Jahren in einigen europäischen Ländern, die meisten davon in Spanien. Diese Vereinigungen nutzen die Besonderheiten der Betäubungsmittelgesetzgebung in den jeweiligen Ländern.

So gelten etwa in Spanien Besitz und auch Anbau von Cannabis zum persönlichen Gebrauch nicht als Straftat. Auch wenn die erlaubte Anzahl der Pflanzen nicht gesetzlich festgelegt ist, wird in der Regel der Anbau von bis zu zwei Pflanzen pro Person nicht strafrechtlich verfolgt. Vor diesem Hintergrund wurden in Spanien seit 2006 etwa 400 Cannabis Social Clubs gegründet, deren Mitglieder den Anbau an den Club delegieren. Dieser übernimmt neben der Aufzucht der Pflanzen auch deren Verarbeitung und die Verteilung der gewonnenen Cannabisprodukte an die Mitglieder.

In Belgien ist seit 2001 pro volljähriger Person der Besitz einer Cannabispflanze straffrei. Der Verein Trekt Uw Plant in Antwerpen ist ein großer Cannabis Social Club, der den Anbau für seine nach Vereinsrecht eingetragenen Mitglieder gemeinschaftlich organisiert. Die Mitglieder erhalten vierteljährlich eine Ernte, die sie nur selbst zu medizinischen oder Genusszwecken konsumieren und nicht verkaufen dürfen. Trekt Uw Plant wurde mehrfach durch die Behörden geprüft und es ergaben sich keine Beanstandungen aus Sicht des Betäubungsmittelrechtes wie auch des Steuer- oder Vereinsrechtes.

Diese Praxis bewegt sich in einem juristischen Graubereich. Sie folgt der Argumentation, dass der gemeinsame Anbau von Cannabis und das Aufteilen der Ernte keine Straftat sein kann, wenn Einzelpersonen der Anbau zum Eigenbedarf erlaubt ist. Bisher werden Cannabis Social Clubs von den jeweiligen Behörden weitgehend toleriert.

Dieses Vorgehen ist in Deutschland aufgrund der hier geltenden rechtlichen Vorgaben nicht möglich. Cannabisprodukte unterliegen den Bestimmungen des Betäubungsmittelgesetzes (BtMG). Danach bedarf jeglicher Umgang mit Cannabis einer Erlaubnis durch das Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte (BfArM). Der unerlaubte Umgang mit Cannabispflanzen und -erzeugnissen ist strafrechtlich sanktioniert. Für die Eröffnung eines Cannabis Social Clubs muss also eine Erlaubnis durch das BfArM eingeholt werden.

Eine solche Erlaubnis kann nach § 3 Abs. 2 BtMG allerdings nur erteilt werden, wenn diese wissenschaftlichen oder anderen im öffentlichen Interessen liegenden Zwecken dient. Bei der Anwendung des § 3 Abs. 2 BtMG geht das BfArM bislang restriktiv vor. Einzig bei der Behandlung von wenigen Erkrankungen, bei denen die Anwendung von Cannabis erforderlich und zugelassen ist, wurden aufgrund eines Urteils des Bundesverwaltungsgerichts¹ Ausnahmegenehmigungen erteilt. Diese können Einzelpersonen auf Antrag erhalten, das Cannabis muss dann selbst finanziert werden.

Cannabis Social Clubs in der bisher bekannten Form verfolgen nicht ausschließlich therapeutische Zwecke. Somit kommt eine Genehmigung aus medizinischen Gründen nicht in Betracht. Denkbar wäre eine Erlaubnis zu wissenschaftlichen Zwecken oder aus öffentlichem Interesse, wie im vorliegenden Antrag vorgeschlagen. Die Grenzen des öffentlichen Interesses werden durch das BfArM allerdings bisher sehr eng gefasst. Diese Haltung stützt sich auf den Schutz der Volksgesundheit als Zweck des BtMG, hinter dem Ansprüche Einzelner zurücktreten müssen. So wird in der Entkriminalisierung von Cannabiskonsumierenden lediglich ein individuelles, aber kein öffentliches Interesse gesehen.

Die Hürden für eine Erlaubnis einer wissenschaftlichen Studie im Sinne des § 3 Abs. 2 BtMG sind ebenfalls hoch. So hat das Land Schleswig-Holstein im Auftrag der Gesundheitsminister der deutschen Länder bereits 1997 versucht, die Erlaubnis des BfArM für einen wissenschaftlichen Modellversuch zur kontrollierten Cannabisabgabe zu erwirken. Die sozialwissenschaftliche Studie sollte überprüfen, inwieweit die generalpräventiven Effekte, die mit dem Verbot von Cannabis angestrebt sind, nicht genauso gut oder besser durch eine kontrollierte Abgabe von Cannabis erreicht werden können. Der Antrag wurde durch das BfArM abgelehnt. Begründet wurde die Ablehnung unter anderem damit, dass der geplante Modellversuch nicht die Bedingungen analog

1 BVerwG 3 C 17.04, Urteil vom 19. Mai 2005

einer klinischen Arzneimittelprüfung erfülle, die Teilnehmenden an der Studie nicht ausreichend vor Gesundheitsschäden geschützt seien und die Kontrolle des Betäubungsmittelverkehrs nicht gewährleistet sei.

Die der Ablehnung zugrundeliegende rechtlichen Rahmenbedingungen haben sich seither nicht geändert. Ein Antrag für einen Modellversuch für einen Cannabis Social Club hat ohne Anpassungen an die Vorgaben des BfArM bisher keine Aussicht auf Erfolg. Die Begründung der Ablehnung der schleswig-holsteinischen Studie zeigt, welche hohen Anforderungen an einen möglichen wissenschaftlichen Modellversuch für einen Münchner Cannabis Social Club gestellt würden. Ein solches Vorhaben wäre aufgrund der komplexen Vorgaben mit zahlreichen Unwägbarkeiten und einem erheblichen Ressourcenaufwand verbunden.

Die Erfolgsaussichten für eine Erlaubnis nach § 3 Abs. 2 BtMG für einen Modellversuch sind indes nicht so gering, wie es sich zunächst darstellt. Die rigide Haltung des BfArM ist nicht unumstritten. So wird kritisiert, dass das BfArM würde in seinem Bestreben, die öffentliche Gesundheit vor riskanten Forschungsvorhaben zu schützen, zu weit gehen. Die Freiheit der Forschung dürfe dadurch nicht mehr als nötig eingeschränkt werden, auch riskante Forschung müsse möglich sein. Zudem stehe ein Modellversuch einer kontrollierten Cannabisabgabe sehr wohl im öffentlichen Interesse, etwa weil dadurch dem kriminellen Drogenhandel Absatzmärkte entzogen würden und durch Qualitätskontrollen des angebotenen Cannabis Gesundheitsschäden vorgebeugt werden könne².

Derzeit gibt es in Deutschland auf verschiedenen Ebenen Bestrebungen, die auf eine kontrollierte Abgabe von Cannabis abzielen:

- Die Bundestagsfraktion von Bündnis 90/Die GRÜNEN hat den Entwurf eines „Cannabiskontrollgesetzes“ vorgelegt. Danach soll zukünftig der Erwerb und Besitz von bis zu 30 g Cannabis oder drei Cannabispflanzen zum Eigenbedarf erlaubt sein.
- Der Berliner Bezirk Friedrichshain-Kreuzberg plant eine legale Verkaufsstelle von Cannabis als Modellversuch. Ein entsprechender Antrag an das BfArM wird zur Zeit durch ein beauftragtes Institut vorbereitet und soll noch in diesem Jahr eingereicht werden.
- Im Rahmen der Ersten Frankfurter Fachtagung zu Cannabis im November 2014 hat die Frankfurter Gesundheitsdezernentin eine Städteinitiative angekündigt, in der die beteiligten Kommunen gemeinsam die Möglichkeiten eines fachgerechten und weniger restriktiven Umgangs mit Cannabisprodukten sowie deren verstärkten Einsatz zu medizinischen Zwecken prüfen wollen
- In mehreren Städten liegen Anträge auf Cannabis Social Clubs vor, unter anderem in Köln, Dortmund und Dresden sowie in Nürnberg, Regensburg und Würzburg.

2 Vgl. Gassner, U.: Cannabisvertrieb im Dienst der Wissenschaft, in: Legal Tribune Online. 06.12.2013.

Darüber hinaus bestehen zahlreiche weitere Initiativen, die eine Liberalisierung des Umgangs mit Cannabis und eine Entkriminalisierung der Konsumentinnen und Konsumenten zum Ziel haben.

Die fachliche Diskussion bewegt sich in der Mehrheit entlang der im Antrag aufgeführten Argumente für eine kontrollierte Abgabe von Cannabis. Dort ist eine klare Tendenz hin zu einem liberalisierten Umgang mit Cannabis sichtbar. Dabei wird die Notwendigkeit zu suchtpreventiven Aktivitäten speziell für Jugendliche in Bezug auf Cannabis nicht in Frage gestellt. Auch gesellschaftlich scheint die Haltung zu überwiegen, dass der bisherige Weg der Bekämpfung des Cannabiskonsums mit den Mitteln des Strafrechts mehr schadet als nutzt. Ob diese Entwicklungen auch in entsprechende politische Entscheidungen und damit einer Anpassung der Gesetzgebung mündet, ist indes offen.

Anhörung des Bezirksausschusses

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung des Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

Die Korreferentin des Referates für Gesundheit und Umwelt, Frau Stadträtin Sabine Krieger, der zuständige Verwaltungsbeirat, Herr Stadtrat Dr. Ingo Mittermaier, das Sozialreferat sowie die Stadtkämmerei haben einen Abdruck der Vorlage erhalten.

II. Antrag des Referenten

1. Der Antrag des Referenten wird zur Kenntnis genommen. Das RGU wird sich auch weiterhin an der fachlichen Diskussion zur Liberalisierung des Umgangs mit Cannabis beteiligen.
2. Der Antrag Nr. 14-20 / A 00267 der Stadtratsfraktion Freiheitsrechte Transparenz Bürgerbeteiligung vom 26.09.2014 ist damit geschäftsordnungsgemäß erledigt.
3. Dieser Beschluss unterliegt nicht der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss

nach Antrag.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der Vorsitzende

Der Referent

Ober-/Bürgermeister

Joachim Lorenz
Berufsmäßiger Stadtrat

- IV. Abdruck von I. mit III. (Beglaubigungen)
über den stenographischen Sitzungsdienst
an das Revisionsamt
an die Stadtkämmerei
an das Direktorium – Dokumentationsstelle
an das Referat für Gesundheit und Umwelt RGU-S-SB
- V. Wv Referat für Gesundheit und Umwelt RGU-S-SB
zur weiteren Veranlassung (Archivierung, Hinweis-Mail).