

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Harald Terpe, Birgitt Bender, Elisabeth Scharfenberg, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**  
**– Drucksache 16/2148 –**

### **Bewertung der Fahruntüchtigkeit bei Cannabiskonsum**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Bundesverfassungsgericht und Bundesverwaltungsgericht sind sich darüber einig, dass bei einem einmaligen oder gelegentlichen Konsum von Cannabis keine hinreichenden Anhaltspunkte dafür bestehen, dass der Konsument grundsätzlich nicht mehr in der Lage ist, seine Fahruntüchtigkeit zu erkennen (BVerfG vom 20. Juni 2002 – 1 BvR 2062/96; BVerwG, NJW 2002, 78 ff.). Die Einleitung eines Verwaltungsverfahrens zur Eignungsüberprüfung nach § 14 Abs. 1 der Fahrerlaubnisverordnung bedarf vielmehr zusätzlicher Verdachtsmomente, welche die Eignung zum Führen von Kraftfahrzeugen in Frage stellen. In der Rechtsprechung werden insbesondere genannt: das Führen eines Kraftfahrzeugs unter Drogeneinfluss, ein erheblicher Cannabismissbrauch über einen längeren Zeitraum hinweg oder die Zugehörigkeit zu einer sog. Risikogruppe.

Nach neueren wissenschaftlichen Erkenntnissen stimmen Wirkungsdauer und Nachweisdauer bei Cannabis nicht notwendig überein. Aufgrund des technischen Fortschritts in der Medizin ist Tetrahydrocannabinol (THC) im Blut inzwischen wesentlich länger nachweisbar als die berauschende Wirkung des Cannabis anhält. Der bloße Nachweis des Konsums von Cannabis reicht nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts (1 BvR 2652/03) nicht für die Annahme einer Ordnungswidrigkeit aus; es muss zudem ein enger zeitlicher Zusammenhang zwischen dem Konsum und dem Führen eines Kraftfahrzeugs im Straßenverkehr vorliegen.

Zur Feststellung, ob die Menge des konsumierten Cannabis zu einem erhöhten Risiko für die Verkehrssicherheit führt, werden von der Rechtsprechung unterschiedliche THC-Blutwerte herangezogen: Zum Teil wird bereits ab einem Wert von 1,0 ng/ml ein erhöhtes Risiko angenommen, andere sehen erst bei einem Wert über 2,0 ng/ml die Verkehrssicherheit als gefährdet an.

Der Bayerische Verwaltungsgerichtshof stellt in seiner Entscheidung vom 25. Januar 2006 (Az. 11 CS 05.1711) aufgrund dieser Erkenntnisse die Frage, ob das Risiko durch Cannabiskonsum im Straßenverkehr nicht möglicherweise geringer sei als bislang angenommen.

### Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung betrachtet die Entwicklung der Unfälle im Straßenverkehr, bei denen illegale Drogen eine Rolle spielen, mit Sorge. Die Zahl der Verkehrsunfälle, bei denen eine Beeinflussung durch den Konsum illegaler Drogen polizeilich registriert wurde, nahm in den letzten Jahren deutlich zu: Zwischen 1997 und 2005 stieg die Zahl der Unfälle mit Personenschaden und mit Unfallursache „andere berauschende Mittel“ von 612 auf 1 337, das entspricht einem Anstieg um knapp 125 Prozent. Im Gegensatz hierzu ging die Gesamtzahl aller Verkehrsunfälle mit Personenschaden in diesem Zeitraum um ca. 12 Prozent zurück.

Vor diesem Hintergrund sieht die Bundesregierung die Verkehrssicherheit durch den Konsum illegaler Drogen gefährdet. Dies gilt auch für die in Deutschland am weitesten verbreitete illegale Droge Cannabis. Drogenkonsum und Teilnahme am Straßenverkehr müssen daher strikt voneinander getrennt werden.

1. a) Beabsichtigt die Bundesregierung, die in der Rechtsprechung bestehende Unsicherheit bei der Beurteilung von Verkehrsdelikten im Zusammenhang mit Cannabiskonsum durch die Festlegung bestimmter THC-Grenzwerte zu beseitigen?
- b) Wenn ja, wie könnten diese Grenzwerte lauten?
- c) Auf welche wissenschaftlichen Erkenntnisse stützt sich die Festlegung dieser Grenzwerte?
- d) Gibt es Erkenntnisse, dass sich die Festlegung eines bestimmten Grenzwerts positiv auf die Unfallstatistiken auswirken würde?

Nach § 24a Abs. 2 Straßenverkehrsgesetz (StVG) gilt im Straßenverkehr für bestimmte illegale Drogen, darunter auch Cannabis, das sog. absolute Drogenverbot. Danach handelt ordnungswidrig, wer unter der Wirkung eines in der Anlage zu dieser Vorschrift genannten berauschenden Mittels ein Kraftfahrzeug führt (Satz 1). Eine solche Wirkung liegt nach Satz 2 vor, wenn eine in der Anlage zu § 24a StVG (Liste der berauschenden Mittel und Substanzen) genannte Substanz im Blut nachgewiesen wird.

Mit seiner Entscheidung vom 21. Dezember 2004 hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass diese Vorschrift verfassungsgemäß ist. Allerdings bedürfte sie – so das Bundesverfassungsgericht – einer verfassungsmäßigen Auslegung dahin, dass eine Drogenkonzentration im Blut nachgewiesen werden muss, die es „als möglich erscheinen“ lässt, dass der Betroffene trotz eingeschränkter Fahrtüchtigkeit am Straßenverkehr teilgenommen hat. Das Gericht nennt für den Cannabis-Wirkstoff THC keine bestimmte Grenze, sondern weist darauf hin, dass teilweise Konzentrationen von über 1 ng/ml verlangt, teilweise der von der Grenzwertkommission angegebene analytische Grenzwert von 1 ng/ml als entscheidend angesehen werde.

Nach Auffassung der Bundesregierung ist danach ein Tätigwerden des Gesetzgebers nicht erforderlich, da das Bundesverfassungsgericht die angesprochene Norm ausdrücklich für verfassungskonform erklärt hat. Geringfügige Substanzkonzentrationen im Blut, bei denen typischerweise eine Beeinträchtigung der Verkehrstüchtigkeit nicht vorliegt, werden bereits bei verfassungsgemäßer Auslegung von der bußgeldrechtlichen Sanktion nicht erfasst.

Die beim Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung angesiedelte Grenzwertkommission, der Vertreter der einschlägigen Fachgesellschaften (Gesellschaft für toxikologische und forensische Chemie, Deutsche Gesellschaft für Rechtsmedizin und Deutsche Gesellschaft für Verkehrsmedizin)

angehören, hat für die von § 24a Abs. 2 StVG erfassten Substanzen Entscheidungsgrenzen empfohlen. Dem hat sich auch der Deutsche Verkehrsgerichtstag angeschlossen, der sich in dem Arbeitskreis „Drogen im Straßenverkehr – Neue Entwicklungen“ im Jahre 2006 eingehend mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts und seinen Konsequenzen für die Verfolgungspraxis auseinander gesetzt hat und im Ergebnis eine gesetzliche Änderung nicht empfohlen hat.

Die Bundesregierung hält die Aufnahme der Entscheidungsgrenzen in den Gesetzeswortlaut auch nicht für sinnvoll, da sie eine negative Signalwirkung entfalten könnte, damit der Verkehrssicherheit schaden und sich letztlich negativ auf das Unfallgeschehen auswirken würde. Es könnte hierdurch der Eindruck hervorgerufen werden, dass der Gesetzgeber einen Drogenkonsum unterhalb des Grenzwertes toleriert. Dies trifft jedoch hier nicht zu, weil bei den von der Regelung erfassten Drogen „noch keine Quantifizierbarkeit der Dosis-Wirkungsbeziehungen – wie bei Alkohol – vorliegt“, „eine empirische statistische Definition des Grades der Gefährdung bei Drogeneinnahme“ nicht möglich und Experimente mit Personen „bei illegalen Drogen aus ethischen und rechtlichen Gründen auf Bedenken“ stoßen (Auszug aus der Amtlichen Begründung zur Einführung des § 24a Abs. 2 StVG, siehe Bundestagsdrucksache 13/3764, S. 6). Diese bereits bei der Schaffung der Verbotsnorm bestehende Ausgangslage ist auch heute noch unverändert.

Die Bundesregierung hat ihre Auffassung den für die Verfolgung und Ahndung von Straßenverkehrsordnungswidrigkeiten zuständigen obersten Landesbehörden mitgeteilt und sie aufgefordert, in Fällen, in denen eine geringe, unterhalb der genannten Grenze liegende Substanzkonzentration festgestellt wird, von der Ahndung abzusehen. Die Bundesregierung geht davon aus, dass die Länder ihren Behörden entsprechende Weisungen erteilen.

2. a) Wie beurteilt die Bundesregierung die Praxis der Straßenverkehrsbehörden, ein Verfahren auf Entzug der Fahrerlaubnis bei Cannabiskonsumern schon dann einzuleiten, wenn diese so genannten Risikogruppen angehören?
- b) Wer sind diese Risikogruppen?
- c) Auf welche Erkenntnisse stützt sich die Bildung dieser Risikogruppen?
- d) Sieht die Bundesregierung dadurch die Gefahr einer möglichen Umgehung der Anforderungen, die Bundesverfassungsgericht und Bundesverwaltungsgericht an die Einleitung eines solchen Verfahrens stellen?

Zu Fragen des Gesetzesvollzugs durch die Länder gibt die Bundesregierung keine Bewertung ab.

3. a) Wie sollte nach Auffassung der Bundesregierung der in der Anlage 4 zur Fahrerlaubnisverordnung erwähnte gelegentliche und regelmäßige Cannabiskonsum definiert werden?
- b) Wie beurteilt die Bundesregierung einheitliche Grenzwerte für die Bestimmung dieser Konsummuster?

Die Einnahme von Cannabis wird in Anlage 4 Fahrerlaubnis-Verordnung (FeV) als ein „Mangel“ aufgeführt, der Zweifel an der Fahreignung auslösen kann. Bei regelmäßigem Konsum wird die Fahreignung ausgeschlossen, während bei gelegentlichem Cannabiskonsum unter bestimmten Voraussetzungen, wie z. B. der deutlichen Trennung von Konsum und Fahren, die Fahreignung noch gegeben ist.

Bislang existieren keine einheitlichen Kriterien, die eine Differenzierung zwischen regelmäßigem und gelegentlichem Cannabiskonsum erlauben. Die bisher in den Begutachtungs-Leitlinien zur Kraftfahreignung des Gemeinsamen Beirates für Verkehrsmedizin beim Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung und Bundesministerium für Gesundheit enthaltene Definition des regelmäßigen Konsums („täglich oder gewohnheitsmäßig“) scheint eine bundesweit einheitliche Abgrenzung des regelmäßigen von dem gelegentlichen Konsum nicht mehr zu gewährleisten. Das Forschungsprojekt AP 02 435 „Cannabis und Verkehrssicherheit“ der Bundesanstalt für Straßenwesen (BASt) wird hier voraussichtlich weitere Erkenntnisse liefern, die dann zu einer höheren Anwendungssicherheit in den Straßenverkehrsbehörden und möglicherweise zu einer Definition auch über Grenzwerte führen könnten.

4. a) Wie beurteilt die Bundesregierung die Tatsache, dass die Einordnung einer Teilnahme am Straßenverkehr unter Cannabiseinfluss als Straftat bzw. Ordnungswidrigkeit im Wesentlichen von der Frage abhängt, ob die damit befassten Polizeibeamten Fahrunsicherheiten und Ausfallerscheinungen feststellen?
- b) Welche Initiativen ergriff die Bundesregierung, um eine entsprechende Schulung der Beamten in den jeweiligen Ländern zu unterstützen?
- c) Welche Maßnahmen ergreift die Bundesregierung, um mögliche Fehleinschätzungen oder willkürliche Beurteilungen zu verhindern?

Die Verdachtsgewinnung hinsichtlich der Teilnahme am Straßenverkehr unter Drogeneinfluss kann wie auch sonst bei der Begehung einer Straftat oder Ordnungswidrigkeit auf unterschiedlichen Tatsachen beruhen und hängt von den Umständen des Einzelfalles ab. Anhaltspunkte für das Einwirken von Drogen, darunter auch Cannabis, können typische Ausfallerscheinungen oder unerklärliche Fahrfehler sein, aber auch Indizien wie verzögerte Pupillenreaktionen, Tremor und ähnliche körperliche Auffälligkeiten sowie das Auffinden von Drogen oder Gegenständen, die dem Konsum von Betäubungsmitteln dienen.

Eine strafrechtliche Verurteilung wegen Teilnahme am Straßenverkehr unter Cannabiseinfluss ist nur möglich, wenn die Tatsachen, die geeignet sind, die tatbestandlichen Voraussetzungen der Strafnorm (§§ 315c, 316 Strafgesetzbuch) auszufüllen, zur richterlichen Überzeugung feststehen (§ 261 Strafprozessordnung). Welche Tatsachen dies im Einzelfall sind und durch welche der gesetzlich geregelten Beweismittel (Zeugen-, Sachverständigenbeweis, Augenscheinsobjekt, ggf. Urkundenbeweis) der Richter sich die notwendige Überzeugung verschafft, hängt – wie bei jeder Straftat – von den konkreten Umständen des Einzelfalles ab. Somit kann die Zeugenaussage eines Polizeibeamten als Beweismittel herangezogen werden. Ob diese ggf. auch als alleinige Grundlage für die erforderliche richterliche Überzeugung ausreicht oder ob weitere Anhaltspunkte, wie etwa die oben Genannten, die Aussage (anderer) Zeugen, oder aber auch die Einlassung des Beschuldigten selbst hinzutreten müssen bzw. zur Überzeugungsbildung erforderlich sind, ist eine Frage des Einzelfalles.

Um die Arbeit der Polizeibeamten vor Ort zu erleichtern, hat die Bundesregierung Schulungsprogramme für Polizeibeamte unterstützt. So wurde im Auftrag der BASt ein Schulungsprogramm für Polizeibeamte entwickelt, das neben Stoffkunde, Epidemiologie, Rechtsfragen und Informationen zu Drogenwirkungen schwerpunktmäßig Kenntnisse über Verdachtsgewinnung und Beweissicherung vermittelt. Geschulte Multiplikatoren geben ihr Wissen an Kollegen vor Ort weiter. Eine Evaluation des Programms ergab, dass mittlerweile alle Bundesländer ein Drogenerkennungsprogramm einsetzen, zumeist basierend auf dem von der BASt entwickelten Programm.

Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 2 verwiesen.

5. Wie bewertet die Bundesregierung die Erkenntnisse und Schlussfolgerungen des vom Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen in Auftrag gegebenen Gutachtens „Fahrt unter Drogen – Auswirkungen neuerer straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften“ (FE 82.173/2000) insbesondere
  - a) zur hohen Zahl angeordneter medizinisch-psychologischer Untersuchungen,
  - b) zur hohen Zahl der Untersuchungen, welche die Fahrtauglichkeit der Betroffenen bestätigten,
  - c) zur Forderung nach einer einheitlichen Definition und Abgrenzung zwischen gelegentlichem und regelmäßigem Konsum?

Die Datenerhebungsphase des o. a. Projekts FE 82.173 begann vor den Bundesverfassungsgerichtsurteilen des Jahres 2002, so dass eine relativ große Zahl von Personen, deren Fahreignungsprüfung allein wegen des Besitzes von Cannabis angeordnet wurde, in die Datenerhebung eingingen. Dies könnte ein Grund für die häufigen MPU-Anordnungen wie auch für die daraus resultierende relativ hohe Zahl an positiven Gutachten ohne Konsequenz für den Fahrerlaubnisbesitz sein.

Das Gutachten hat Unsicherheiten in den Ländern beziehungsweise einzelnen Fahrerlaubnisbehörden bei einigen Anwendungsbereichen aufgezeigt. Für eine Klarstellung und bessere Umsetzungspraxis zu sorgen, liegt in erster Linie in der Zuständigkeit der Länder. Mit Übersendung der Studie an die Länder am 18. Mai 2005 wurden diese gebeten, diesbezüglich für eine einheitliche Anwendung der straßenverkehrs- und fahrerlaubnisrechtlichen Vorschriften zu sorgen.

Im Übrigen wird auf die Antworten zu Frage 2 und 3 verwiesen.

6. a) Warum wurde das genannte Gutachten noch nicht veröffentlicht?
  - b) Wann beabsichtigt die Bundesregierung die Veröffentlichung des Gutachtens?

Ziel der Studie war es, aussagekräftige Erkenntnisse über die Umsetzungsrealität in den verschiedenen Ländern seit den in den Jahren 1998 und 1999 erfolgten Änderungen im Straßenverkehrsrecht bezüglich der Thematik „Drogen im Straßenverkehr“ zu erhalten. Anhand dieser Ergebnisse sollten die internen Verwaltungsabläufe optimiert werden. Eine Veröffentlichung des Gutachtens ist nicht beabsichtigt.

7. Welche über das genannte Gutachten hinausgehenden Erkenntnisse liegen der Bundesregierung vor zur Praxis der Fahrerlaubnisbehörden nach den Urteilen des Bundesverfassungsgerichts vom 20. Juni 2002 (1 BvR 2062/96) und vom 8. Juli 2002 (1 BvR 2428/95)?

Der Bundesregierung liegen keine weiteren Erkenntnisse vor.

8. a) Sieht die Bundesregierung aufgrund der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 21. Dezember 2004 (1 BvR 2652/03) mit den Fragestellern die Notwendigkeit, den § 24a des Straßenverkehrsgesetzes bezüglich des Bezugs von Cannabis neu zu fassen?
- b) Wenn nicht, warum nicht?
- c) Wenn ja, mit welchem Regelungsinhalt?

Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.



