



Schriftliche Anfrage

der Abgeordneten **Franz Bergmüller, Andreas Winhart, Ulrich Singer,
Gerd Mannes AfD**
vom 07.12.2023

Die Position der Staatsregierung zu internationalen Verpflichtungen, die einer Legalisierung von Cannabis entgegenstehen

Unter dem Titel „Zwischen Wunschdenken und Rechtsrealität“ veröffentlichte einer der führenden Rechtsanwälte im Cannabisrecht, Peter Homberg, im September 2023 einen Beitrag in der Legal Tribune Online und wies darin auf rechtliche Argumente hin, die in der bisherigen Argumentation für/gegen eine Legalisierung von Cannabis in der Öffentlichkeit kaum eine Rolle gespielt haben, ihn aber zu dem Schluss kommen lassen: „Ohne eine Änderung der internationalen Verpflichtungen Deutschlands – unmittelbar auf Völkerrechtsebene und auf Europarechtsebene sowie mittelbar auf Völkerrechtsebene, durch die Verpflichtungen der EU und der daraus erwachsenden europarechtlichen Förder- und Treuepflichten Deutschlands – wäre eine Legalisierung daher nicht rechtskonform möglich.“

Im Detail führt Homberg aus: „Deutschland ist Vertragspartei mehrerer Völkerrechtsabkommen, die den Verkehr mit Cannabis regeln: des Einheits-Übereinkommens der Vereinten Nationen über Suchtstoffe von 1961, des Übereinkommens über psychotrope Stoffe von 1971 sowie des Übereinkommens gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen von 1988. In diesen verpflichten sich die Vertragsparteien, sämtliche gewerbliche Aktivitäten in Verbindung mit Cannabis außerhalb medizinischer oder wissenschaftlicher Zwecke zu unterbinden. Mit der Ermöglichung des innerstaatlichen Anbaus und des Imports von Cannabis zu Genusszwecken würde Deutschland diese Pflicht verletzen. Zudem problematisch wäre, dass bei einem Import natürlich auch das Exportland, sofern es Vertragspartei der einschlägigen Abkommen ist, völkerrechtswidrig handeln würde. Mögliche Rechtsfolgen im internationalen Drogenkontrollsystem könnten vonseiten der Vereinten Nationen insbesondere in Form des Internationalen Suchtstoffkontrollrats (International Narcotics Control Board, INCB) erfolgen. Der INCB ist dazu ermächtigt, die Einhaltung der Bestimmungen der Übereinkommen durch die einzelnen Vertragsparteien zu überwachen. Unter bestimmten Umständen kann das INCB sogar die Herstellungs- und Einfuhrquote eines Staates, der gegen das Übereinkommen verstößt, für ein bestimmtes Betäubungsmittel beschränken. Zu berücksichtigen ist aber, dass sowohl Kanada als auch Uruguay, die beide Vertragspartei der einschlägigen völkerrechtlichen Abkommen sind, schon seit längerem Cannabis zu Genusszwecken legalisiert haben. Tatsächliche Maßnahmen abseits von diversen Stellungnahmen gegen diese Vertragsverstöße erließ das INCB bislang nicht. Auch europarechtlich ist ein internationaler Handel mit Cannabis zu Genusszwecken kritisch zu sehen. Sowohl das Schengener Durchführungs-Übereinkommen, das dem EU-Primärrecht zuzuordnen ist, als auch ein EU-Rahmenbeschluss zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels von 2004 führt die Verpflichtung zum Untersagen jeglicher gewerblichen Aktivitäten mit Cannabis außerhalb wissenschaftlicher und medizinischer Zwecke auf. Zu den ohnehin widrigen EU-rechtlichen Vorschriften

kommt, dass die EU selbst Vertragspartei des UN-Übereinkommens von 1988 ist und somit die ihr zur Verfügung stehenden Mittel nutzen muss, um dem Übereinkommen effektiv Geltung zu verschaffen. Aus einem Verstoß eines EU-Mitgliedstaats gegen die genannten EU-Vorschriften könnte ein von der EU-Kommission oder einem anderen Mitgliedsstaat initiiertes Vertragsverletzungsverfahren gemäß Artikel 258 und Artikel 259 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) erwachsen. Da bisher noch kein EU-Mitgliedstaat ein Vertragsverletzungsverfahren wegen einer Cannabis-Legalisierung durchlaufen musste, stellt dies ein kaum einzuschätzendes Risiko dar. Angesichts der über Jahre kaum veränderten Haltung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) im Umgang mit Cannabis lässt sich jedoch mutmaßen, dass der beklagte Mitgliedstaat unterliegen würde. Aufgrund der Entscheidungsgewalt des EuGH wäre der Verstoß gegen EU-Recht in der Praxis sicher als problematischer und folgenreicher einzustufen als der gegen einschlägiges Völkerrecht ...“ (<https://www.lto.de/recht/hintergruende/h/cannabis-legalisierung-voelkerrecht-un-uebereinkommen-europa-recht-schengen-vertragsverletzung/>)

Hinzu kommt die Umweltbelastung durch Cannabisaufzucht in Mitteleuropa: „Für den Cannabis-Anbau wird eine Menge Strom verbraucht. So ist bei einem Online-Hanf-samenshop zu lesen, dass der Hanfanbau schnell so viel Strom frisst, wie 20 Familien zusammen verbrauchen, weil man bis zu 18 Stunden pro Tag sehr starkes Licht benötigt. Um 50 Prozent drücken lassen sich diese Kosten angeblich mit LED-Lampen – diese produzieren allerdings weniger Hitze.“ (<https://www.stuttgarter-nachrichten.de/inhalt.kosten-stromverbrauch-kinderschutz-cannabis-pflanzen-anbauen-die-wichtigsten-fragen.41ea0bee-afa0-4b0a-8afe-63433081882d.html#:~:text=F%C3%BCr%20den%20Cannabis%20Anbau%20wird,Tag%20sehr%20starkes%20Licht%20ben%C3%B6tigt>)

Die Staatsregierung wird gefragt:

- | | | |
|-----|---|---|
| 1. | Aktuelle Position der Staatsregierung | 5 |
| 1.1 | Spricht sich die Staatsregierung zum Zeitpunkt der Beantwortung dieser Anfrage für oder gegen die Legalisierung von Cannabis zu Konsumzwecken aus (bitte begründen)? | 5 |
| 1.2 | Hat die Staatsregierung die Legalisierung von Cannabis zu medizinischen Zwecken ab dem März 2017 unterstützt (bitte begründen)? | 5 |
| 1.3 | Spricht sich die Staatsregierung zum Zeitpunkt der Beantwortung dieser Anfrage für oder gegen die Ausweitung der Legalisierung von Cannabis zu medizinischen Zwecken aus (bitte begründen)? | 6 |
| 2. | Eine rechtliche Bindung aus dem „Einheits-Übereinkommen der Vereinten Nationen über Suchtstoffe von 1961“? | 6 |
| 2.1 | Ist die Staatsregierung bei ihrer Abstimmung z. B. im Bundesrat und/oder bei ihrer Argumentation im Rahmen der Innenministerkonferenzen etc. an die Einhaltung des „Einheits-Übereinkommens der Vereinten Nationen über Suchtstoffe von 1961“ gebunden (bitte begründen)? | 6 |
| 2.2 | Ist zutreffend, dass das „Einheits-Übereinkommen der Vereinten Nationen über Suchtstoffe von 1961“ einer Legalisierung von Cannabis in Deutschland und damit in Bayern entgegensteht (bitte die einschlägige Paragrafenkette offenlegen)? | 6 |

2.3	Hat die Staatsregierung die zu Frage 2.2 abgefragte Vorschriftenkette z. B. im Bundesrat und/oder auf Konferenzen der Innenminister zur Sprache gebracht/geltend gemacht (bitte chronologisch offenlegen und begründen)?	6
3.	Eine rechtliche Bindung aus dem „Übereinkommen über psychotrope Stoffe von 1971“?	6
3.1	Ist die Staatsregierung bei ihrer Abstimmung z. B. im Bundesrat und/oder bei ihrer Argumentation im Rahmen der Innenministerkonferenzen etc. an die Einhaltung des „Übereinkommens über psychotrope Stoffe von 1971“ gebunden (bitte begründen)?	6
3.2	Ist zutreffend, dass das „Übereinkommen über psychotrope Stoffe von 1971“ einer Legalisierung von Cannabis in Deutschland und damit in Bayern entgegensteht (bitte die einschlägige Paragrafenkette offenlegen)?	6
3.3	Hat die Staatsregierung die zu Frage 3.2 abgefragte Vorschriftenkette z. B. im Bundesrat und/oder auf Konferenzen der Innenminister zur Sprache gebracht/geltend gemacht (bitte chronologisch offenlegen und begründen)?	7
4.	Eine rechtliche Bindung aus dem „Übereinkommen gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen von 1988“?	7
4.1	Ist die Staatsregierung bei ihrer Abstimmung z. B. im Bundesrat und/oder bei ihrer Argumentation im Rahmen der Innenministerkonferenzen etc. an die Einhaltung des „Übereinkommens gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen von 1988“ gebunden (bitte begründen)?	7
4.2	Ist zutreffend, dass das „Übereinkommen gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen von 1988“ einer Legalisierung von Cannabis in Deutschland und damit in Bayern entgegensteht (bitte die einschlägige Paragrafenkette offenlegen)?	7
4.3	Hat die Staatsregierung die zu Frage 4.2 abgefragte Vorschriftenkette z. B. im Bundesrat und/oder auf Konferenzen der Innenminister zur Sprache gebracht/geltend gemacht (bitte chronologisch offenlegen und begründen)?	7
5.	Eine rechtliche Bindung aus dem „Schengener Durchführungs-Übereinkommen“ der EU?	8
5.1	Ist die Staatsregierung bei ihrer Abstimmung z. B. im Bundesrat und/oder bei ihrer Argumentation im Rahmen der Innenministerkonferenzen etc. an die Einhaltung des „Schengener Durchführungs-Übereinkommens“ der EU gebunden (bitte begründen)?	8
5.2	Ist zutreffend, dass das „Schengener Durchführungs-Übereinkommen“ einer Legalisierung von Cannabis in Deutschland und damit in Bayern entgegensteht (bitte die einschlägige Paragrafenkette offenlegen)?	8

5.3	Hat die Staatsregierung die zu Frage 5.2 abgefragte Vorschriftenkette z. B. im Bundesrat und/oder auf Konferenzen der Innenminister zur Sprache gebracht/geltend gemacht (bitte chronologisch offenlegen und begründen)?	8
6.	Eine rechtliche Bindung aus dem „EU-Rahmenbeschluss zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels von 2004“?	8
6.1	Ist die Staatsregierung bei ihrer Abstimmung z. B. im Bundesrat und/oder bei ihrer Argumentation im Rahmen der Innenministerkonferenzen etc. an die Einhaltung des „EU-Rahmenbeschlusses zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels von 2004“ gebunden (bitte begründen)?	8
6.2	Ist zutreffend, dass der „EU-Rahmenbeschluss zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels von 2004“ einer Legalisierung von Cannabis in Deutschland und damit in Bayern entgegensteht (bitte die einschlägige Paragrafenkette offenlegen)?	8
6.3	Hat die Staatsregierung die zu Frage 6.2 abgefragte Vorschriftenkette z. B. im Bundesrat und/oder auf Konferenzen der Innenminister zur Sprache gebracht/geltend gemacht (bitte chronologisch offenlegen und begründen)?	8
7.	Umweltbelastung durch Cannabisanbau in Mitteleuropa	9
7.1	Wie entwickelt sich die Menge an in Bayern privat angebautem Cannabis z. B. auf Basis von Feststellungen durch die Polizei bei Kontrollen und nach Einschätzung über das Dunkelfeld (bitte über einen aussagekräftigen Zeithorizont offenlegen)?	9
7.2	Wie hoch wäre der abzuschätzende zusätzliche Energieverbrauch pro Jahr für Bayern, wenn – wie noch geplant – drei Cannabispflanzen für den Eigenanbau gestattet würden?	9
7.3	Wie hoch ist der durchschnittliche CO ₂ -Fußabdruck für den zu Frage 7.1 abgefragten Eigenanbau (bitte aufschlüsseln)?	9
8.	Änderung internationaler Vorgaben	9
8.1	Bei welchen Änderungen zum Zweck einer ordnungsgemäßen Legalisierung von Cannabis der zu den Fragen 2 bis 6 abgefragten internationalen Verpflichtungen wäre die Staatsregierung zustimmungspflichtig oder zustimmungsberechtigt?	9
8.2	Wie lautet der zum Zeitpunkt der Beantwortung dieser Anfrage bestehende Wille der Staatsregierung, einer zu Frage 8.1 abgefragten Änderung zuzustimmen?	10
	Hinweise des Landtagsamts	11

Antwort

des Staatsministeriums für Gesundheit, Pflege und Prävention im Einvernehmen mit dem Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration, dem Staatsministerium für Umwelt und Verbraucherschutz sowie dem Staatsministerium für Ernährung, Landwirtschaft, Forsten und Tourismus mit Sachstand vom 07.12.2023
vom 09.01.2024

1. Aktuelle Position der Staatsregierung

1.1 Spricht sich die Staatsregierung zum Zeitpunkt der Beantwortung dieser Anfrage für oder gegen die Legalisierung von Cannabis zu Konsumzwecken aus (bitte begründen)?

Die Staatsregierung lehnt das Vorhaben der Bundesregierung zur Legalisierung von Cannabis aus Gründen des Gesundheits-, Kinder- und Jugendschutzes, der Suchtprävention sowie auch aus rechtlichen Gründen schon lange entschieden ab. Zu den Gründen wird exemplarisch auf das gemeinsame Schreiben von Ärzteschaft, Apothekerschaft, Wissenschaft, Lehrerschaft und Polizei vom 08.12.2023 an die Abgeordneten des Deutschen Bundestages hingewiesen (<https://www.bundesaerztekammer.de/presse/aktuelles/detail/cannabisgesetz-stoppen>).

Zudem verstößt der Gesetzentwurf klar gegen völkerrechtlich bindende UN-Übereinkommen. Die Vertragsstaaten – zu denen auch Deutschland gehört – sind danach verpflichtet, den Umgang mit Cannabis zu unterbinden und umfassend zu kriminalisieren, soweit dieser nicht zu rein wissenschaftlichen oder medizinischen Zwecken erfolgt. Des Weiteren ist die Vereinbarkeit des Gesetzentwurfs mit Europarecht zweifelhaft, denn die EU-Mitgliedstaaten sind grundsätzlich zur Bekämpfung und Kriminalisierung des illegalen Handels mit Drogen verpflichtet. Fraglich erscheint insbesondere die Unionsrechtskonformität von großen Anbauvereinigungen mit bis zu 500 Mitgliedern, da dort eine Kommerzialisierung von Cannabis und damit eine Umgehung des europarechtlichen Handelsverbots zu befürchten ist.

1.2 Hat die Staatsregierung die Legalisierung von Cannabis zu medizinischen Zwecken ab dem März 2017 unterstützt (bitte begründen)?

Mit dem Gesetz zur Änderung betäubungsmittelrechtlicher und anderer Vorschriften (BT-Drs. 18/10902) wurden die Verschreibungsmöglichkeiten von Arzneimitteln auf Cannabisbasis, wie z. B. Cannabis zu medizinischen Zwecken, erweitert und erleichtert. Durch die Gesetzesänderung wurde Patientinnen und Patienten mit schwerwiegenden Erkrankungen nach entsprechender Indikationsstellung und ärztlicher Verschreibung auf einem Betäubungsmittelrezeptformular und bei fehlenden Therapiealternativen ermöglicht, Arzneimittel auf Cannabisbasis zu therapeutischen Zwecken in standardisierter Qualität durch Abgabe in Apotheken zu erhalten.

Bei einigen Krankheitsbildern wie starken chronischen Schmerzen oder fortgeschrittenen Krebserkrankungen können cannabishaltige Arzneimittel eine Linderung der Symptome erreichen. Die Staatsregierung hatte zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung betäubungsmittelrechtlicher und anderer Vorschriften auf Basis der vorliegenden Ergebnisse der abschließenden Beratungen im Deutschen Bundestag vom 19.01.2017 zwar keine Einwendungen gegen das Gesetzesvorhaben. Die Staatsregierung hat

jedoch deutlich gemacht, dass die Sicherheit und Kontrolle des Betäubungsmittelverkehrs sichergestellt sein müsse, ebenso die gleichbleibende Qualität von Cannabis zu medizinischen Zwecken. Ferner müsse die missbräuchliche Anwendung von Cannabis weiterhin ausgeschlossen werden.

1.3 Spricht sich die Staatsregierung zum Zeitpunkt der Beantwortung dieser Anfrage für oder gegen die Ausweitung der Legalisierung von Cannabis zu medizinischen Zwecken aus (bitte begründen)?

Die Staatsregierung spricht sich dagegen aus, dass Dronabinol sowie Cannabis, Cannabisinhaltsstoffe und Zubereitungen aus den geltenden betäubungsmittelrechtlichen Regelungen herausgenommen werden. Ein Wegfall der betäubungsmittelrechtlichen Sicherheitsmaßnahmen für Dronabinol sowie Cannabis, Cannabisinhaltsstoffe und entsprechende Zubereitungen daraus gefährdet schon wegen der psychoaktiven Wirkung dieser Stoffe und Zubereitungen alle Beteiligten und die Allgemeinheit.

2. Eine rechtliche Bindung aus dem „Einheits-Übereinkommen der Vereinten Nationen über Suchtstoffe von 1961“?

2.1 Ist die Staatsregierung bei ihrer Abstimmung z. B. im Bundesrat und/oder bei ihrer Argumentation im Rahmen der Innenministerkonferenzen etc. an die Einhaltung des „Einheits-Übereinkommens der Vereinten Nationen über Suchtstoffe von 1961“ gebunden (bitte begründen)?

2.2 Ist zutreffend, dass das „Einheits-Übereinkommen der Vereinten Nationen über Suchtstoffe von 1961“ einer Legalisierung von Cannabis in Deutschland und damit in Bayern entgegensteht (bitte die einschlägige Paragrafenkette offenlegen)?

2.3 Hat die Staatsregierung die zu Frage 2.2 abgefragte Vorschriftenkette z. B. im Bundesrat und/oder auf Konferenzen der Innenminister zur Sprache gebracht/geltend gemacht (bitte chronologisch offenlegen und begründen)?

3. Eine rechtliche Bindung aus dem „Übereinkommen über psychotrope Stoffe von 1971“?

3.1 Ist die Staatsregierung bei ihrer Abstimmung z. B. im Bundesrat und/oder bei ihrer Argumentation im Rahmen der Innenministerkonferenzen etc. an die Einhaltung des „Übereinkommens über psychotrope Stoffe von 1971“ gebunden (bitte begründen)?

3.2 Ist zutreffend, dass das „Übereinkommen über psychotrope Stoffe von 1971“ einer Legalisierung von Cannabis in Deutschland und damit in Bayern entgegensteht (bitte die einschlägige Paragrafenkette offenlegen)?

- 3.3 Hat die Staatsregierung die zu Frage 3.2 abgefragte Vorschriftenkette z. B. im Bundesrat und/oder auf Konferenzen der Innenminister zur Sprache gebracht/geltend gemacht (bitte chronologisch offenlegen und begründen)?**
- 4. Eine rechtliche Bindung aus dem „Übereinkommen gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen von 1988“?**
- 4.1 Ist die Staatsregierung bei ihrer Abstimmung z. B. im Bundesrat und/oder bei ihrer Argumentation im Rahmen der Innenministerkonferenzen etc. an die Einhaltung des „Übereinkommens gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen von 1988“ gebunden (bitte begründen)?**
- 4.2 Ist zutreffend, dass das „Übereinkommen gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen von 1988“ einer Legalisierung von Cannabis in Deutschland und damit in Bayern entgegensteht (bitte die einschlägige Paragrafenkette offenlegen)?**
- 4.3 Hat die Staatsregierung die zu Frage 4.2 abgefragte Vorschriftenkette z. B. im Bundesrat und/oder auf Konferenzen der Innenminister zur Sprache gebracht/geltend gemacht (bitte chronologisch offenlegen und begründen)?**

Die Fragen 2.1 bis 4.3 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Bundesrepublik Deutschland ist als Vertragspartei der drei genannten internationalen Abkommen an diese gebunden. Daneben ergibt sich für die Bundesrepublik Deutschland auch als Mitgliedstaat der Europäischen Union eine Bindung an völkerrechtliche Verpflichtungen, soweit die Europäische Union selbst Vertragspartei ist. Daraus folgt mittelbar auch eine Bindung der Staatsregierung.

Zur detaillierten rechtlichen Einordnung der völkerrechtlichen Vorgaben mit Blick auf eine etwaige Legalisierung von Cannabis in Deutschland wird auf das am 01.03.2023 veröffentlichte Rechtsgutachten von Prof. Dr. Bernhard W. Wegener zu den völker- und europarechtlichen Grenzen einer Cannabislegalisierung in Deutschland verwiesen, das Prof. Dr. Wegener im Auftrag des Staatsministeriums für Gesundheit, Pflege und Prävention erstellt hat (https://www.stmgp.bayern.de/wp-content/uploads/2023/03/gutachten_cannabis-legalisierung.pdf).

Grundlage dieses Rechtsgutachtens ist zwar nicht der aktuell vorliegende Gesetzentwurf, sondern das Eckpunktepapier der Bundesregierung vom 26.10.2022. Das Völkerrecht ist insoweit aber eindeutig und verpflichtet alle Vertragspartner, den Umgang mit Cannabis zu unterbinden und umfassend zu kriminalisieren, soweit dieser nicht zu wissenschaftlichen oder medizinischen Zwecken erfolgt.

Die Staatsregierung teilt die gutachterlichen Einschätzungen von Prof. Dr. Bernhard W. Wegener vollumfänglich und hat dies bereits mehrfach kundgetan. So wurde unter anderem im Rahmen der Länderanhörung vom 24.07.2023 zum Referentenentwurf des Cannabisgesetzes zum Legalisierungsvorhaben umfassend kritisch Stellung ge-

nommen, insbesondere auch mit Blick auf das Europa- und Völkerrecht. Ferner brachte die Staatsregierung im 1. Durchgang im Bundesrat einen das Legalisierungsvorhaben umfassend ablehnenden Stellungnahmeantrag ein (vgl. dazu auch BR-Drs. 367/2/23). Darüber hinaus hat die Staatsregierung diese Auffassung in zahlreichen Pressemitteilungen und Stellungnahmen zum Ausdruck gebracht.

- 5. Eine rechtliche Bindung aus dem „Schengener Durchführungs-Übereinkommen“ der EU?**
- 5.1 Ist die Staatsregierung bei ihrer Abstimmung z. B. im Bundesrat und/oder bei ihrer Argumentation im Rahmen der Innenministerkonferenzen etc. an die Einhaltung des „Schengener Durchführungs-Übereinkommens“ der EU gebunden (bitte begründen)?**
- 5.2 Ist zutreffend, dass das „Schengener Durchführungs-Übereinkommen“ einer Legalisierung von Cannabis in Deutschland und damit in Bayern entgegensteht (bitte die einschlägige Paragrafenkette offenlegen)?**
- 5.3 Hat die Staatsregierung die zu Frage 5.2 abgefragte Vorschriftenkette z. B. im Bundesrat und/oder auf Konferenzen der Innenminister zur Sprache gebracht/geltend gemacht (bitte chronologisch offenlegen und begründen)?**
- 6. Eine rechtliche Bindung aus dem „EU-Rahmenbeschluss zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels von 2004“?**
- 6.1 Ist die Staatsregierung bei ihrer Abstimmung z. B. im Bundesrat und/oder bei ihrer Argumentation im Rahmen der Innenministerkonferenzen etc. an die Einhaltung des „EU-Rahmenbeschlusses zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels von 2004“ gebunden (bitte begründen)?**
- 6.2 Ist zutreffend, dass der „EU-Rahmenbeschluss zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels von 2004“ einer Legalisierung von Cannabis in Deutschland und damit in Bayern entgegensteht (bitte die einschlägige Paragrafenkette offenlegen)?**
- 6.3 Hat die Staatsregierung die zu Frage 6.2 abgefragte Vorschriftenkette z. B. im Bundesrat und/oder auf Konferenzen der Innenminister zur Sprache gebracht/geltend gemacht (bitte chronologisch offenlegen und begründen)?**

Die Fragen 5.1 bis 6.3 werden aufgrund des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Bundesrepublik Deutschland ist als Vertragspartei an das Schengener Durchführungs-Übereinkommen sowie als EU-Mitgliedstaat an den EU-Rahmenbeschluss zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels von 2004 gebunden. Daraus folgt mittelbar auch eine Bindung der Staatsregierung.

Zur detaillierten rechtlichen Einordnung der europarechtlichen Vorgaben mit Blick auf eine etwaige Legalisierung von Cannabis in Deutschland wird ebenfalls auf das am 01.03.2023 veröffentlichte Rechtsgutachten von Prof. Dr. Bernhard W. Wegener zu den völker- und europarechtlichen Grenzen einer Cannabislegalisierung in Deutschland verwiesen (siehe oben).

Die EU-Mitgliedstaaten sind zur Bekämpfung und Kriminalisierung des illegalen Drogenhandels verpflichtet, wobei der persönliche Konsum von Cannabis und die (ausschließlich) dem persönlichen Konsum dienenden Vorbereitungshandlungen in engen Grenzen entkriminalisierbar sind. Deshalb erscheint die Unionsrechtskonformität von großen Anbauvereinigungen mit bis zu 500 Mitgliedern fraglich, da dort eine Kommerzialisierung von Cannabis und damit eine Umgehung des europarechtlich verbotenen Handels zu befürchten ist.

7. Umweltbelastung durch Cannabisanbau in Mitteleuropa

7.1 Wie entwickelt sich die Menge an in Bayern privat angebautem Cannabis z. B. auf Basis von Feststellungen durch die Polizei bei Kontrollen und nach Einschätzung über das Dunkelfeld (bitte über einen aussagekräftigen Zeithorizont offenlegen)?

Ein Teil der Fragestellung befasst sich mit dem Dunkelfeld. Dieses wird vonseiten der Polizei nur in Ausnahmefällen erforscht. In diesem konkreten Fall gibt es keine polizeilichen Dunkelfeldstudien bzw. Erkenntnisse.

Explizite, valide Rechercheparameter, die eine automatisierte statistische Auswertung im Sinne der Fragestellung zum privaten Anbau von Cannabis ermöglichen würden, sind für die Bayerische Polizei nicht vorhanden. Eine Beantwortung der Fragestellung ist daher nicht möglich.

7.2 Wie hoch wäre der abzuschätzende zusätzliche Energieverbrauch pro Jahr für Bayern, wenn – wie noch geplant – drei Cannabispflanzen für den Eigenanbau gestattet würden?

7.3 Wie hoch ist der durchschnittliche CO₂-Fußabdruck für den zu Frage 7.1 abgefragten Eigenanbau (bitte aufschlüsseln)?

Die Fragen 7.2 und 7.3 werden gemeinsam beantwortet.

Zu den Fragen 7.2 und 7.3 liegen der Staatsregierung keine Erkenntnisse vor.

8. Änderung internationaler Vorgaben

8.1 Bei welchen Änderungen zum Zweck einer ordnungsgemäßen Legalisierung von Cannabis der zu den Fragen 2 bis 6 abgefragten internationalen Verpflichtungen wäre die Staatsregierung zustimmungspflichtig oder zustimmungsberechtigt?

Die Staatsregierung ist grundsätzlich weder bei Änderungen von völkerrechtlichen Verpflichtungen noch bei Änderungen von europarechtlichen Verpflichtungen unmittelbar beteiligt.

Für den Beitritt der Bundesrepublik Deutschland zu völkerrechtlichen Abkommen ist gemäß Art. 59 Abs. 2 Grundgesetz (GG) ein Ratifizierungsverfahren notwendig. Dasselbe gilt für Änderungen von völkerrechtlichen Verträgen. Das Ratifizierungsverfahren und damit auch die Beteiligung des Bundesrates bestimmen sich nach den Regelungen des Grundgesetzes für das parlamentarische Gesetzgebungsverfahren. Dem Bundesrat steht in der Regel nur ein Einspruchsbefugnis zu, die Fälle der Zustimmungspflichtigkeit sind im Grundgesetz entsprechend dem sogenannten Enumerationsprinzip abschließend geregelt. Ob es sich um ein Einspruchs- oder ein Zustimmungsgesetz handelt, bestimmt sich nach dem Inhalt des Vertrages. Bei einem als Einspruchsgesetz zu behandelnden Ratifizierungsgesetz hat die Staatsregierung lediglich über entsprechende Entschließungs- und Änderungsanträge die Möglichkeit, auf das Gesetz Einfluss zu nehmen.

Bei Änderungen der einschlägigen Abkommen im Zuständigkeitsbereich der Europäischen Union ist eine unmittelbare Beteiligung der Bundesländer ebenfalls nicht vorgesehen. Die Länder wirken jedoch über den Bundesrat, der in Angelegenheiten der Europäischen Union beteiligt wird, soweit Interessen der Länder berührt sind, mit.

8.2 Wie lautet der zum Zeitpunkt der Beantwortung dieser Anfrage bestehende Wille der Staatsregierung, einer zu Frage 8.1 abgefragten Änderung zuzustimmen?

Eine Änderung der internationalen Verpflichtungen zum Zweck einer ordnungsgemäßen Legalisierung von Cannabis steht derzeit nach Kenntnis der Staatsregierung nicht bevor. Im Übrigen steht die Staatsregierung etwaigen Änderungen zum Zwecke der Legalisierung von Cannabis entschieden ablehnend gegenüber.

Hinweise des Landtagsamts

Zitate werden weder inhaltlich noch formal überprüft. Die korrekte Zitierweise liegt in der Verantwortung der Fragestellerin bzw. des Fragestellers sowie der Staatsregierung.

—————

Zur Vereinfachung der Lesbarkeit können Internetadressen verkürzt dargestellt sein. Die vollständige Internetadresse ist als Hyperlink hinterlegt und in der digitalen Version des Dokuments direkt aufrufbar. Zusätzlich ist diese als Fussnote vollständig dargestellt.

Drucksachen, Plenarprotokolle sowie die Tagesordnungen der Vollversammlung und der Ausschüsse sind im Internet unter www.bayern.landtag.de/parlament/dokumente abrufbar.

Die aktuelle Sitzungsübersicht steht unter www.bayern.landtag.de/aktuelles/sitzungen zur Verfügung.