



Stellungnahme der Gewerkschaft der Polizei (GdP)

zum Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP

**eines Sechsten Gesetzes zur Änderung des Straßenverkehrsgesetzes
und weiterer straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften (20/11370)**

Berlin, 31.05.2024

Abt. II - jg

Seit Bekanntwerden der Pläne der Bundesregierung, Cannabis als Genussmittel freizugeben, ist es uns als Gewerkschaft der Polizei (GdP) ein Anliegen, die Freigabe-Pläne konstruktiv zu begleiten. Unser Kernanliegen hierbei ist, dazu beizutragen, dass von einer Freigabe von Cannabis als Genussmittel weder der Schwarzmarkt profitiert noch die Verkehrssicherheit gefährdet wird und dass der Polizei und anderen Stellen der öffentlichen Hand und ihren Beschäftigten tatsächliche Arbeitsentlastungen entstehen. Unseren bisherigen Wortmeldungen – beispielweise im Zuge der durchgeführten Öffentlichen Anhörung im Gesundheitsausschuss des Deutschen Bundestages vom 06. November 2023 (siehe GdP-Stellungnahme auf Ausschussdrucksache 20(14)154(31)¹) – sind unsere Bedenken und Anmerkungen zum konkreten Gesetzesvorhaben zu entnehmen.

Vor diesem Hintergrund erlauben wir uns als mit über 205.000 Mitgliedern größte Polizeigewerkschaft hierzulande, den Mitgliedern des Verkehrsausschusses des Deutschen Bundestages die folgenden Anmerkungen zum vorliegenden Gesetzentwurf auf Drs. 20/11370 zu übermitteln.

Allgemein

Dass das erst zu Jahresbeginn verabschiedete und erst vor zwei Monaten in Kraft getretene Gesetz bereits zum jetzigen Zeitpunkt im Wege einer Änderungsgesetzgebung nachgebessert werden soll, bestätigt unsere im Verfahren wiederholt geäußerte Kritik, dass es sich bei dem Cannabis-Gesetzesvorhaben um ein unausgereiftes Vorhaben handelt, dass viel Theorie aber wenig Praxis enthält. Besser wäre gewesen, die im Verfahren geäußerten Bedenken der Länder und Verbände – einschließlich der Gewerkschaft der Polizei (GdP) - vor Verabschiedung gebührend zu würdigen und das Vorhaben im Vermittlungsausschuss einer grundlegenden Überarbeitung zu unterziehen – vor einer Verabschiedung. Insbesondere sind wir verwundert, dass es zuerst zum Inkraftsetzen des Gesetzes gekommen ist, bevor die vielen offenen Fragen mit Blick auf die Auswirkungen der Cannabis-Legalisierung auf die Straßenverkehrssicherheit beantwortet worden waren.

Dass der Bundesgesetzgeber nun reagiert und die im politischen Verfahren gemachten Zusagen im Wege der nachträglichen Änderung des Gesetzes einlöst, begrüßen wir grundsätzlich. Jedoch haben wir in diesem Zusammenhang deutliche Kritikpunkte vorzubringen.

Im Einzelnen

Zur Festsetzung des THC-Grenzwerts und den fatalen Signalen, die drohen, davon auszugehen

Dass der Gesetzgeber nun – nachträglich – Regelungen betreffend einen THC-Grenzwert im Straßenverkehr festschreiben möchte, nehmen wir zur Kenntnis. Aus GdP-Sicht müssen bei einer Entscheidung über einen mglw. angepassten THC-Grenzwert Argumente der Aufrechterhaltung bzw. Sicherstellung eines möglichst hohen Niveaus an Verkehrssicherheit die hauptausschlaggebenden Erwägungen sein. Hier gilt: je niedriger der Grenzwert, desto besser – denn ein möglichst niedriger Grenzwert läuft weniger Gefahr, die Verkehrssicherheit zu gefährden, als ein hoher. Ein festgesetzter Grenzwert wird mithin so niedrig anzusetzen sein, dass eine Ver-

¹ Abrufbar unter: https://www.bundestag.de/resource/blob/975016/abdf4165a7e846fb9a936a1d850230ef/20_14_0154-31- Gewerkschaft-der-Polizei-Bundesvorstand_Cannabis_nicht-barrierefrei.pdf

schlechterung der Verkehrssicherheit mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit auszuschließen wäre. Dass sich der Gesetzgeber mit Blick auf die Höhe des im Wege der Gesetzgebung festzusetzenden THC-Grenzwertes an den Vorschlägen der vom Bundesministerium für Digitales und Verkehr eingesetzten interdisziplinären Expertengruppe für die Festlegung eines THC-Grenzwertes im Straßenverkehr orientiert, ist folgerichtig. Inwiefern diese Vorschläge strengen wissenschaftlichen Anforderungen genügt, ist offen.² Auf den Umstand, dass die Vorschläge der Kommission nicht einstimmig gefasst wurden, und insbesondere der Vertreter (und zugleich derzeitige Vorsitzende) der AG VPA, die Empfehlung nicht mitgetragen hat, weisen wir hin.

Mit großer Sorge blicken wir in diesem Zusammenhang auf die kommunikativen Zeichen, die die vorgesehene Festlegung des THC-Grenzwertes für den Straßenverkehr zu setzen droht: Es ist zwingend zu verhindern, dass mit einer Freigabe von Cannabis als Genussmittel das irri-ge Signal gesendet wird, wonach eine berauschte Teilnahme am Straßenverkehr unbedenklich sei.

Vor diesem Hintergrund ist eine gesetzliche Festlegung der Durchführung von Aufklärungskam-pagnen und Präventionsprogrammen auch für die Zielgruppe der Straßenverkehrsteilnehmen- den ebenso anzuregen, wie die Ausweitung – auch polizeilicher – Verkehrs- und Drogenpräven- tionsarbeit samt verbesserter personeller Ausstattung für diese Tätigkeit. An keiner Stelle des Gesetzes finden wir überzeugende Antworten auf die Frage, wie der Gesetzgeber plant, bspw. durch eine Ausweitung der finanziellen oder tatsächlichen Unterstützung zivilgesellschaftlicher Akteure oder der Polizeien von Bund und Ländern, das Wissen um die Auswirkungen des Can- nabis-Konsums auf die sichere Teilnahme am Straßenverkehr an die entsprechende Zielgruppe zu bringen.

Zum abweichenden „0-Toleranz“-THC-Grenzwert

Abweichend zur o.g. Einführung eines allgemeinen THC-Grenzwertes in Höhe von 3,5 ng/ml Tetrahydrocannabinol im Blutserum durch § 24a Abt. 1c StVG-E auch einen quasi „0-Toleranz- THC-Grenzwert“ einzuführen, halten wir für richtig. Jedoch merken wir an, dass dieser nach dem vorgelegten Entwurf nicht alle relevanten Gruppen von Straßenverkehrsteilnehmenden umfasst. Richtig und wichtig ist es, wie in § 24c StVG-E vorgesehen ein Alkohol- und Cannabis- verbot für Fahranfänger und Fahranfängerinnen einzuführen.

Eine Anpassung der Regelungen für besondere Fahrzeugführergruppen wie nach § 9 GGVSE bei Gefahrguttransporten sowie nach § 8 BOKraft für das Fahrpersonal sind unserer Ansicht zu- gleich zusätzlich vorzunehmen.

Zur Angemessenheit der Höhe der Sanktionen für berauschte Verkehrsteilnahme

² So hat die grundsätzlich für die Frage der Wirkung des Konsums von Drogen auf die Verkehrssicherheit zuständige Grenzwertkommission in einer jüngeren Publikation (Blutalkohol, Juli 2022, S. 331,337) in ausführlicher Prüfung im Ergebnis festgestellt: „In der Gesamtschau der wissenschaftlichen Erkenntnisse gibt es für den Cannabiswirkstoff THC keine Möglichkeit, (...) hinsichtlich einer der BAK von 0,5 Promille vergleichbaren THC-Konzentration zu einer eindeutigen Antwort zu kommen.“ Damit kann eine dem Verkehrssicherheitsrisiko von 0,5 Promille vergleichbare THC-Konzentration auf der Basis wissenschaftlicher Erkenntnisse definitiv nicht benannt werden. Die Anlehnung der Cannabisregeln an die Promillegrenze für Alkohol ist deshalb nicht zu empfehlen. Denn während sich Alkohol gleichmäßig im Körper abbaut, verläuft der Abbau von Cannabis nicht linear und ist abhängig von der Wirkstoffkon- zentration von Cannabis im Blut, welche nicht bekannt ist und stark variiert.

Jedes Jahr könnten in Deutschland viele Menschenleben gerettet werden, wenn sich die Kfz-Führer:innen an die bestehenden Vorschriften u. a. über Alkohol- und Drogeneinfluss am Steuer halten würden. Eine gute Durchsetzung der Vorschriften ist deshalb von entscheidender Bedeutung. Leider ist die Generalprävention in Deutschland grundsätzlich schwach. Bei der Straßenverkehrssicherheit erscheint Deutschland im internationalen Vergleich einerseits oft als ein „Billigland für Knöllchen“. Hinzu kommt andererseits eine sehr niedrige Kontroll- und damit Sanktionswahrscheinlichkeit. Zusammengenommen führt dies dazu, dass das Rechtssystem nicht genug ernst genommen wird, da Regelungen bestehen, die oft nicht eingehalten werden, weil die Sanktionen meist niedrig sind und überdies die Konsequenz einer Sanktion meist ausbleibt.

Mit einer Erhöhung des mit dem THC-Wertes einhergehenden Verkehrsfahr sollte daher für den stärkeren Cannabiseinfluss auch wenigstens einer Erhöhung der nach § 24a StVG bislang allgemein gestaffelten Sanktionen (500 bis 1.500 € sowie Fahrverbote) einhergehen.

Zugleich regen wir eine grundsätzliche Anpassung des Rechtsfolgen- und Sanktionsregimes (u. a. mit Blick auf die die Gefährlichkeit von Verstößen stärker berücksichtigende Höhe der zu verhängenden Sanktionen) bei Verstößen gegen das Verbot der berauschten ebenso wie alkoholisierten Teilnahme am Straßenverkehr vorzunehmen.

Zur Gesetzeslücke bzgl. des Führens eines nichtmotorgetriebenes Fahrzeugs (z.B. Fahrrades) unter Alkohol- und THC-Einfluss

Tatsächlich besteht nach § 24a I und II StVG noch immer – wie beim Alkohol – auch bei Drogeneinfluss kein als Ordnungswidrigkeit sanktionierbares Verbot, ein nicht motorgetriebenes Fahrzeug wie ein Fahrrad berauscht – unterhalb der Schwelle einer Straftat nach § 316 StGB – zu führen. Die Zahl der Unfälle mit verletzten Radfahrenden ist seit Jahrzehnten unverändert hoch und steigt seit einigen Jahren in Relation zu anderen Verkehrsteilnahmearten wie z. B. dem Pkw. So wurden laut Statistischem Bundesamt im Jahr 2023 in Deutschland 454 Radfahrende getötet, 14.948 schwer verletzt und 84.963 Radfahrende leicht verletzt. Es wird daher zurecht die Forderung erhoben, das Unfallrisiko für Fahrradfahrer zu senken.

In diesem Zusammenhang wurde schon wiederholt seit deutlich über zehn Jahren die Frage aufgeworfen, ob der seit den 1980er Jahren im Strafrecht geltende Blutalkohol-Grenzwert der sogenannten absoluten Fahrunsicherheit in Anbetracht der Verkehrsentwicklung und der Zunahme unter anderem des Fahrradverkehrs noch zutreffend sein kann; dieser wurde vom Bundesgerichtshof auf der Grundlage der vor rund 30 Jahren von Schewe und Mitarbeitern durchgeführten experimentelle Untersuchungen (BA 1980, 1984) auf 1,5 Promille plus Sicherheitszuschlag festgelegt (BGHSt 34,133). Ein Ordnungswidrigkeiten-Tatbestand wurde trotz eindeutiger Forderungen z. B. des 53. Deutschen Verkehrsgerichtstags 2015 bis heute nicht eingeführt.

Neueste rechtsmedizinische Untersuchungen haben schon 2014 gezeigt, dass bei Fahrradfahrern im Bereich von 0,8 bis 1,1 Promille eine signifikante Zunahme von „groben“ Fahrfehlern auftritt. Vor diesem Hintergrund empfahl der Arbeitskreis III des VGT 2015 dem Gesetzgeber die Schaffung eines Bußgeldtatbestandes, wie er in § 24 a StVG (0,5-Promille-Grenze) für Kraftfahrzeugführer vorhanden ist, für Fahrradfahrer aber bislang fehlt. Selbstverständlich müsste es eine vergleichbare bußgeldbewehrte Regelung – entsprechend § 24a II StVG – auch für Fahrten

unter Rauscheinwirkung geben, zumal Radfahrende (leider) oft davon ausgehen, dass schon Promillegrenzen auf dem Fahrrad nicht bestehen. Bislang gibt es tatsächlich gar keinen Grenzwert, der das Fahrradfahren unter Einfluss der nun legalisierten Droge Cannabis (unterhalb der Schwelle einer strafbaren Rauschfahrt mit beweiskräftigen Ausfallerscheinungen nach § 316) verbietet. Das ist ebenfalls ein Versäumnis, dessen sich der Gesetzgeber annehmen sollte.

Zur im KCanG weiterhin nicht vorgeschriebenen Evaluation der Auswirkungen der Cannabis-Freigabe auf die Straßenverkehrssicherheit

Mit Sorge weisen wir darauf hin, dass die Evaluationsklausel des KCanG (§ 43) nicht ausreicht, um – wie die Intention des Gesetzgebers bei Verabschiedung des Cannabis-Gesetzes war – mit Blick auf die gesellschaftlichen Auswirkungen der Cannabis-Freigabe wirkliche umfassende Schlüsse über alle gesellschaftlichen Bereiche ziehen zu können. Insbesondere regen wir an, die Festsetzung der Evaluation des Gesetzes auch hinsichtlich seiner Auswirkungen auf den Verkehr explizit im Gesetz zu verankern. Um evidenzbasiert Schlüsse für die Zukunft ziehen zu können, braucht es die Aufnahme des Evaluationskriteriums „Auswirkungen auf die Straßenverkehrssicherheit“ in die Evaluationsklausel des Gesetzesentwurfs sowie eine diese Evaluation ermöglichende Aufnahme des Kriteriums der cannabisberauschten Teilnahme am Straßenverkehr in die (polizeilichen) Verkehrsunfallaufnahmestatistiken – z.B. durch entsprechende Überarbeitung des zu Grunde liegenden Straßenverkehrsunfallstatistikgesetzes.

Zu polizeipraktischen Problemen im einschlägigen Kontext der Cannabis-Freigabe

In der polizeilichen Praxis werden bei Verkehrskontrollen derzeit in einigen Bundesländern zu meist Urin-Drogenvortests verwendet, die unter anderem auf die absolute Grenze von THC eingestellt sind (Sensitivität). Positive Vortests führen zwangsläufig zu einer Blutprobenentnahme, selbst wenn keine vorherigen Ausfallerscheinungen vorliegen. Dies hat folgende Konsequenzen: Abstellen oder gegebenenfalls Einschleppen des Fahrzeugs, Verbringen der betroffenen Person zur Dienststelle, Blutprobenentnahme (welche jeweils einen körperlichen Eingriff darstellen) und Untersagung der Weiterfahrt.

Der Betroffene muss aufgrund der fehlenden Kapazitäten der bearbeitenden Stellen nicht selten mehrere Monate abwarten, bis das Ergebnis der Untersuchungsstelle eintrifft und er Bescheid bekommt, ob er tatsächlich eine Ordnungswidrigkeit begangen hat. Bis bessere Tests entwickelt, zugelassen und beschafft sind, muss auf die vorhandenen Tests zurückgegriffen werden. Dies führt dazu, dass eine gesteigerte Anzahl an Fällen auftritt, bei denen insbesondere Blutproben entnommen werden, obwohl sich nach der Untersuchung herausstellt, dass der Grenzwert (dann: 3,5 ng/ml) nicht erreicht wurde.

Vor diesem Hintergrund erneuern wir unsere Forderung, dass dringend die rechtlichen und tatsächlichen Voraussetzungen geschaffen werden müssen, um die Notwendigkeit der technischen Entwicklung, Standardisierung und frühzeitigen, flächendeckenden Beschaffung von Drogenschnelltests zu gewährleisten. Diese Tests sollten es ermöglichen, bei Straßenverkehrskontrollen rechtssicher bestimmte THC-Konzentrationen oder einen nur wenige Stunden zurückliegenden Drogenkonsum – und damit eine vorliegende Cannabis-Wirkung – nachzuweisen. Zudem muss berücksichtigt werden, dass polizeiliche Schulungen und Personalplanungen bedarfsgerecht angepasst und verbessert werden.

In diesem Kontext halten wir es für wichtig, dass der Bund zeitnah prüft, welche Möglichkeiten im Rahmen der Kompetenzverteilung im föderalen Deutschland bestehen, um die Länder durch Bereitstellung finanzieller Mittel in ihrer Beschaffung der erforderlichen Testmittel zu unterstützen.

