BvCW BRANCHENVERBAND CANNABISWIRTSCHAFT E.V.

Band 20

Eckpunktepapier Genussmittelregulierung

Auf dem Weg zu einer deutschen Cannabis Agenda

ELEMENTE Materialien zur Cannabiswirtschaft

Inhaltsverzeichnis

1. Produktherkunft 5

1.1 Nationaler Fokus 5

1.2 Internationaler Fokus 7

2. Prozess zur Schaffung des Marktes 8

2.1 Entkriminalisierung des Eigenbedarfs 8

2.2 Zeitnahe Pilotprojekte aufbauen 8

2.3. Sonderfall: Legalisierung eines begrenzten Eigenanbaus 9

3. Produkteigenschaften und Qualität 10

3.1 Produktvielfalt 10

3.2 Standards für qualitativ hochwertige Produkte 10

3.3 Umgang mit den Besonderheiten eines natürlichen Produkts 10

4. Prävention 12

4.1 Jugendschutz 12

4.2 Präventionsmaßnahmen 12

4.3 Umgang mit minderjährigen Konsumentinnen und Konsumenten 12

4.4 Bildung/Aufklärung 12

4.5 Gesellschaftlicher Umgang 13

4.6 Warnhinweise 13

4.7 Hilfsangebote 13

5. Besteuerung und Produktzugang 14

5.1 Cannabis Besteuerung 14

5.2 Lizenzierung von Fachgeschäften 14

5.3 Werbung 15

5.4 Höchstmengenregulierung 15

6. Abgrenzung und Stärkung des medizinischen Bereichs 16

Redaktionelle Anmerkungen:

Dieses Eckpunktepapier bietet einen ersten Überblick über die relevanten Bereiche einer Genussmittelregulierung von Cannabis. Vertiefende Papiere zu den einzelnen Punkten wird die Cannabiswirtschaft in den nächsten Monaten veröffentlichen. Das vorliegende Papier ist im Rahmen des Fachbereiches Genussmittelregulierung entstanden. Mitglie der aus allen Bereichen der Cannabiswirtschaft (u.a. Medizin, Analytik, Technik, CBD, Handel, Anbau) haben daran mitgewirkt. Der BvCW-Vorstand hat die Eckpunkte am 20.01.2022 beschlossen. Es spiegelt den historischen Stand unserer Beschlusslage. Der Inhalt wurde per Pressemitteilung am 24.01.2022 veröffentlicht. Für unsere aktuellen Positionen bitten wir um Beachtung unserer nachfolgenden ELEMENTE-Positionspapiere, die laufend aktualisiert werden.

Impressum:
ELEMENTE - Materialien zur Cannabiswirtschaft
Schriftenreihe des Branchenverband Cannabiswirtschaft e.V. (BvCW)
Herausgeber: BvCW e.V., Luisenstr. 54, 10117 Berlin
Verantwortlich: Michael Greif
Band 20: Eckpunktepapier Genussmittelregulierung - Auf dem Weg zu einer Deutschen Cannabis Agenda
Redaktionsschluss: 03.02.2022

BvCW

Eckpunktepapier Genussmittelregulierung

Auf dem Weg zu einer Deutschen Cannabis Agenda

Die Bundesregierung hat es sich in ihrem Koalitionsvertrag zur Aufgabe gemacht, in dieser Legislaturperiode einen regulierten Zugang zu Cannabis als Genussmittel in Deutschland zu ermöglichen. Dieses Ziel ist sehr zu begrüßen, stellt Politik, Wirtschaft und Gesellschaft aber vor die Herausforderung, einen Rahmen zu schaffen, der zukunftsfähig, sicher und praktikabel ist. Gleichzeitig bietet diese Initiative die einmalige Chance, eine zeitgemäße und moderne Regulierung zu schaffen, die die Schwächen vergleichbarer regulierter Märkte[1] nicht wiederholt. Deutschland hat bereits mit dem „Cannabis als Medizin Gesetz" international eine Vorreiterrolle übernommen. Dies kann auch im Bereich von Cannabis als Genussmittel wiederholt werden. Dabei ist zu beachten, dass das Marktpotenzial um ein Vielfaches höher als im medizinischen Bereich ist. In der im November 2021 erschienenen Studie von Prof. Dr. Justus Haucap[2] wird von einem Bedarf von 400 Tonnen Cannabis im Jahr 2021 ausgegangen.

Die Regulierung des Genussmittelmarktes für Cannabis sollte in einem eigenständigen Gesetz geregelt werden, welches von Beginn an darauf abzielt, eine Vereinbarkeit von Gesundheits-, Verbraucher- und Jugendschutz, Kriminalitätsprävention sowie Standortförderung mit Fokus auf den Mittelstand zu gewährleisten.

Aus Sicht des Branchenverbands Cannabiswirtschaft e.V. (BvCW- im Folgenden "Cannabiswirtschaft") müssen während des Gesetzgebungsverfahrens Rahmenbedingungen in sechs Kernbereichen geschaffen werden:

1. Produktherkunft
2. Prozess zur Schaffung des Marktes
3. Produkteigenschaften und Qualität
4. Prävention
5. Besteuerung und Produktzugang
6. Abgrenzung und Stärkung des medizinischen Bereiches

Die Schaffung eines Genussmittelmarktes für Cannabis wird eine umfassende Überarbeitung zahlreicher Rechtsrahmen erfordern. Aufgrund von geltenden UN-Konventionen[3] besteht die Notwendigkeit, Cannabis-Produkte im Inland anzubauen bzw. zu produzieren.

---

[1] z.B. Tabak- und Alkoholregulierung

[2] Fiskalische Auswirkungen einer Cannabislegalisierung in Deutschland: Ein Update, Prof. Dr. Justus Haucap, Leon Knoke, 16. November 2021 Link zur Studie

[3] Link zu den relevanten UN Konventionen

Demzufolge sollte aus Sicht der Cannabiswirtschaft mittelfristig der Bereich der Landwirtschaft eingebunden werden und somit das Bundesministerium für Landwirtschaft und Ernährung entsprechend eine führende Rolle übernehmen. Fragen im Zusammenhang mit notwendigen Änderungen im Betäubungsmittelgesetz sowie das Thema Prävention sollten durch das Bundesministerium für Gesundheit adressiert und geregelt werden.

Vor diesem Hintergrund schlägt die Cannabiswirtschaft vor, schnellstmöglich eine Expertenkommission einzusetzen, die Empfehlungen für notwendige Rahmenbedingungen erarbeitet.

Dieses Eckpunktepapier bietet einen ersten Überblick über die relevanten Bereiche einer Genussmittelregulierung von Cannabis. Vertiefende Papiere zu den einzelnen Punkten wird die Cannabiswirtschaft in den nächsten Monaten veröffentlichen. Das vorliegende Papier ist im Rahmen des Fachbereiches Genussmittelregulierung entstanden. Mitglieder aus allen Bereichen der Cannabiswirtschaft (Medizin, Analytik, Technik, CBD, Handel, Anbau) haben daran mitgewirkt.

1. Produktherkunft

1.1 Nationaler Fokus

Entscheidend für die erfolgreiche Einführung eines Genussmittelmarktes für Cannabis wird die Schaffung von Produktionskapazitäten in Deutschland sein. Basierend auf den derzeit geltenden UN-Konventionen scheint ein Import von Cannabis zu Genusszwecken rechtlich ausgeschlossen. Damit deutsche Unternehmen erfolgreich an der Wertschöpfung teilhaben können und "Cannabis made in Germany" Realität wird, besteht ein umfassender Regulierungsbedarf:

1.1.1 Schaffung von Rahmenbedingung für den Anbau

- **Analyse:**
  Die derzeit einzige Möglichkeit des Anbaus von Cannabis (mit Ausnahme von Nutzhanf) ist für den medizinischen Gebrauch. Dieser ist nur sehr begrenzt und unter extrem hohem Aufwand erlaubt. Die Produktionsmenge ist nicht ausreichend, um einen Genussmittelmarkt zu bedienen.

- **Stellschrauben:**
  Vor diesem Hintergrund müssen Rahmenbedingungen geschaffen werden, welche die Erzeugung von Cannabis für den Genussmittelmarkt in Deutschland in hoher Qualität, zu wettbewerbsfähigen Preisen und mit staatlicher Kontrolle ermöglicht.

Empfehlung der Cannabiswirtschaft

Der Anbau sollte über ein einheitliches Lizenzierungssystem geregelt werden. Ausschreibungen für bestimmte Produktionsmengen müssen vermieden werden. Die Anzahl der zu vergebenden Lizenzen soll nicht limitiert sein.

Der Anbau in Gewächshäusern und auf dem offenen Feld sollte ermöglicht werden. Derzeitige Regelungen für den medizinischen Bereich sind ressourcenintensiv und gefährden damit die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber dem illegalen Markt.

Der Anbau von Cannabis sollte bundeseinheitlich geregelt werden, um Wettbewerbsverzerrungen durch unterschiedliche Interpretationen der Bundesländer zu vermeiden.

1.1.2 Schaffung von Sortenvielfalt

- **Analyse:**
  Ein regulierter Genussmittelmarkt steht im aktiven Wettbewerb mit dem illegalen Markt. Mit dem Ziel, diesen zu bekämpfen, spielen daher neben Preis[4] und Produktqualität[5] vor allem eine breite Palette an unterschiedlichen Sorten eine wichtige Rolle.

- **Stellschrauben:**
  Besonders mit Blick auf die Cannabinoid-Gehalte wird eine breite Palette an Sorten notwendig sein. Hierbei sollten CBD-dominante, ausbalancierte und THC-dominante Sorten produziert werden. Neben THC und CBD spielen zunehmend weitere Cannabinoide und sekundäre Pflanzenstoffe (u.a. Terpene) ein wichtige Rolle.

[4] siehe Abschnitt E: Besteuerung und Produktzugang
[5] siehe Abschnitt C: Produkteigenschaften und Qualität

Empfehlung der Cannabiswirtschaft

Eine Limitierung der Produktvielfalt sollte von Beginn an vermieden werden. Deshalb sollten sowohl unterschiedliche Anbaumöglichkeiten geschaffen[6], als auch eine uneingeschränkte Sortenvielfalt ermöglicht werden.

Eine Deckelung von Cannabinoid-Gehalten in den Produkten ist nicht zielführend, da dies Ausweichbewegungen in den illegalen Markt nach sich ziehen würde. Dies kann u.a. durch eine gezielte Besteuerung besser gestaltet werden[7].

1.1.3 Schaffung von Qualitätskriterien

- **Analyse:**
  Als pflanzliches Produkt ist Cannabis anfällig sowohl für den Befall mit Schädlingen; als auch für Schwankungen in Cannabinoid - Konzentrationen.
  Durch Streckmittel, Pestizide und andere Verunreinigungen in Produkten aus dem illegalen Markt steigen die Risiken für Verbraucherinnen und Verbraucher.

- **Stellschrauben:**
  Eine gleichbleibende hohe Qualität und Transparenz im Sinne des Verbraucherschutzes ist unabdingbar, um Vertrauen in den neuen Markt zu schaffen.
  Entscheidend sind hier sowohl das Know-how in Anbau und Weiterverarbeitung, sowie bei Vertrieb und Lagerung im Umgang mit Cannabisprodukten.
  Gleichzeitig benötigen die Verbraucherinnen und Verbraucher größtmögliche Transparenz, ohne, dass diese zu einer Überforderung führt.

Empfehlung der Cannabiswirtschaft

Die Schaffung von bundeseinheitlichen Qualitätsstandards ist erforderlich, um Transparenz und Einheitlichkeit der Anforderungen an Cannabisprodukte zu gewährleisten.

Hierbei ist es notwendig, eine Balance zwischen Sicherheit, Informationsbedarf und Wirtschaftlichkeit herzustellen.

[6] geschlossene Räume, Gewächshäuser, Freiland

[7] siehe Abschnitt E: Besteuerung und Produktzugang

1.2 Internationaler Fokus

a) Es wäre zu prüfen, ob eine Übergangsphase mit importierten oder in Deutschland angebauten medizinischen Cannabis rechtlich machbar wäre, wobei die Sicherstellung der medizinischen Versorgung stets Vorrang gegenüber dem Genussmittelmarkt haben muss.

b) Der Aufbau von Produktionskapazitäten von Cannabis für den Genussmittelmarkt in Deutschland ist eine entscheidende Grundvoraussetzung für die erfolgreiche Umsetzung der im Koalitionsvertrag benannten Ziele. Jedoch sollte auf lange Sicht auf Ebene der Europäischen Union und der Vereinten Nationen auf eine umfangreiche Neuregelung bezüglich des Umgangs mit Cannabis eingewirkt werden[8]. Die Schaffung von Import- und Exportmöglichkeiten ist auch im Interesse der deutschen Cannabiswirtschaft.

Empfehlungen der Cannabiswirtschaft

Die Möglichkeit, importierte Produkte für den Genussmittelmarkt zu nutzen, würde potenzielle Kapazitätsengpässe in der Anfangsphase ausgleichen können.

Langfristig ist daher auch der Einsatz in internationalen Gremien für eine umfangreiche Neuregelung des Umgangs mit Cannabis notwendig. Deutschland sollte hier eine Vorreiterrolle übernehmen.

[8] siehe B) Prozess zur Schaffung des Marktes - Punkte 4 und 5

2. Prozess zur Schaffung des Marktes

Die Erwartungen an eine rasche Umsetzung der Ankündigung sind groß. Es gibt verschiedene Möglichkeiten für schnell umsetzbare Maßnahmen mit Signalwirkung, die jedoch alle Vor- und Nachteile haben:

2.1 Entkriminalisierung des Eigenbedarfs

Der Besitz von kleineren Mengen Cannabis könnte kurzfristig straffrei gestellt werden. Konsumentinnen und Konsumenten könnten somit vor Strafverfolgung geschützt und Klarheit für die Strafverfolgungsbehörden geschaffen werden.

- **Vorteil:**
  Klares Zeichen an Nutzer, Industrie und Strafverfolgungsbehörden inklusive enormer Kostenentlastung[9]

- **Nachteil:**
  Abhängigkeit vom illegalen Markt bleibt bestehen

- **Empfehlung:**
  Eine rasche Entkriminalisierung des Cannabiskonsums ist aus Sicht des Cannabiswirtschaft sehr empfehlenswert, um ein deutliches politisches Signal zu senden.

2.2 Zeitnahe Pilotprojekte aufbauen

Um den Übergang aus dem illegalen in den legalen Markt zu initialisieren und damit Möglichkeiten für den legalen Erwerb von Cannabisprodukten zu schaffen, könnten Pilotprojekte eine Lösung bieten.

Produzenten könnten mit dem Anbau in Deutschland starten. Fachgeschäfte würden gleichzeitig, trotz begrenzter Kapazitäten, die Chance erhalten, sich mit Produkten aus deutschem Anbau zu etablieren. Hierbei würden auch wichtige erste Erfahrungen für die weitere Regulierung gewonnen werden können.

- **Vorteil:**
  Kurzfristig umsetzbar, höchste Produktqualität und -verfügbarkeit

- **Nachteil:** Begrenzter Umfang

- **Empfehlung:**
  Eine kurzfristige Schaffung von ersten Produktionskapazitäten und Verkauf über einzelne Pilotregionen wäre ein deutliches politisches Signal und würde darüber hinaus auch wichtige Erfahrungen und Daten liefern.

[9] rund 1,4 Mrd. € p.a., vgl. Fiskalische Auswirkungen einer Cannabislegalisierung in Deutschland: Ein Update, Prof. Dr. Justus Haucap, Leon Knoke, 16. November 2021 Link zur Studie

2.3. Sonderfall: Legalisierung eines begrenzten Eigenanbaus

Die Legalisierung des Eigenanbaus ist im Rahmen der Genussmittelregulierung ein wichtiger Bereich. Dies hat sich auch in allen anderen Ländern, die vergleichbare Schritte gegangen sind, gezeigt.

- **Vorteile:**
  Schnelle Umsetzbarkeit, Optionen für zukünftige lizenzierte Fachgeschäfte, frühzeitig mit dem Vertrieb von Samen ein Geschäftsmodell aufzubauen

- **Risiken:**
  Kontrollierbarkeit des Eigenanbaus ist begrenzt und aufwendig, der illegale Markt würde im Zweifel gefördert

- **Empfehlung:**
  Die Cannabiswirtschaft empfiehlt vor diesem Hintergrund eine intensive Befassung mit der Möglichkeit des Eigenanbaus.

Die beschriebene Komplexität der Genussmittelregulierung für Cannabis bedarf der Einbeziehung zahlreicher Akteure aus unterschiedlichen Bereichen der Gesellschaft. Daher empfiehlt die Cannabiswirtschaft die Schaffung einer Expertenkommission ("**Cannabiskommission**") zur Erarbeitung von Empfehlungen für einen rechtlichen Rahmen.

Mittelfristig ist die erfolgreiche Regulierung und Umsetzung von Cannabis zu Genusszwecken auch von den Entwicklungen auf europäischer und internationaler Ebene abhängig.

a) Die Diskussion um Cannabis als Genussmittel wird innerhalb der Europäischen Union mit der Ankündigung Deutschlands intensiviert werden. Die Bundesregierung sollte die Initiative ergreifen und Schritte hin zu einem EU-Binnenmarkt anstoßen. Dies würde frühzeitig auch Verwerfungen entgegenwirken, die durch die Schaffung niedrigerer regulatorischer Einstiegshürden in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union geschaffen werden könnten. Eine Harmonisierung von Produkt-, Qualitäts- und Produktionsstandards ist hierbei von besonderer Bedeutung.

b) Deutschland wird mit diesem Schritt auch eine internationale Vorreiterrolle einnehmen. Im Verbund mit Staaten wie Kanada, einzelnen Bundesstaaten der Vereinigten Staaten von Amerika und anderen wird auch die Debatte um die Zukunft der Cannabisregulierung innerhalb des INCB (International Narcotics Control Board) wieder aufgenommen werden. Die Bundesregierung sollte sich daher auch hier um Mehrheiten bemühen, die bestehende Regulierung zu ändern, um einen internationalen Handel mit Cannabisprodukten zu ermöglichen.

Empfehlungen der Cannabiswirtschaft

Die Entkriminalisierung des Konsums und die Schaffung von Pilotprojekten sind sinnvoll, um kurzfristig politische Signale zu senden und Zeit für den Aufbau einer nationalen Produktion zu schaffen.

Eine Cannabiskommission sollte eingerichtet werden, die Empfehlungen für ein modernes und zukunftsweisendes Cannabisgesetz erarbeitet.

Die Schaffung von vergleichbaren Anforderungen an Cannabisprodukte auf europäischer Ebene ist mittelfristig von hoher Bedeutung.

International muss Deutschland seiner Vorreiterrolle in der Cannabisregulierung gerecht werden und mit Verbündeten auf eine Überarbeitung internationaler Übereinkommen hinwirken.

3. Produkteigenschaften und Qualität

Um den regulierten Genussmittelmarkt zu entwickeln und diesen auch im Wettbewerb mit dem illegalen Markt erfolgreich aufzustellen, spielen Produkteigenschaften und -qualität eine entscheidende Rolle. Drei Bereiche sind hier besonders zu berücksichtigen:

3.1 Produktvielfalt

Die Etablierung eines regulierten Marktes von Genussmittelmarktes wird stark über die Produktvielfalt beeinflusst werden.

a) Getrocknete Blüten und lösungsmittelfreie Produkte werden zum Inhalieren genutzt. Hierbei sollte frühzeitig die Nutzung alternativer Möglichkeiten zur Inhalation unterstützt werden (z.B. Vaporisatoren- Made in Germany), um Alternativen zum Rauchen zu fördern.

b) Cannabisextrakte bieten die Möglichkeit zur Herstellung innovativer Cannabisprodukte, welche sich zum oralen Konsum eignen. Durch eine eigenständige Klassifizierung als Genussmittel sollte sichergestellt werden, dass derartige Produkte nicht als Lebensmittel reguliert werden.

3.2 Standards für qualitativ hochwertige Produkte

Um vergleichbare, konsistente und hochwertige Qualität der Produkte zu garantieren, benötigt es klare Standards. Dies ist wichtig, um einerseits durch Kostendruck qualitativ minderwertige Produkte zu vermeiden und andererseits sich klar vom illegalen Markt abheben zu können. Die Transparenz der Standards wird für Konsumentinnen und Konsumenten von hoher Bedeutung werden. Hierzu ist es aus Sicht des Cannabiswirtschaft empfehlenswert, sich an bereits bestehenden oder derzeit entwickelten, internationalen Standards zu Cannabis zu orientieren.

3.3 Umgang mit den Besonderheiten eines natürlichen Produkts

Cannabis unterliegt als natürliches Produkt beim Anbau verschiedenen äußeren Einflüssen, die sich auf die Produktqualität auswirken. Wichtig ist deshalb hier das Schaffen eines rechtlichen Rahmens bzgl. folgender Fragen:

3.3.1 Schwankungen im Cannabinoid-Gehalt

Im medizinischen Bereich sind Schwankungen beim THC- und CBD- Gehalt nur begrenzt zulässig. Bei Cannabis für Genusszwecke sollte eine Limitierung vermieden und auch nicht auf weitere Cannabinoide und sekundäre Pflanzenstoffe angewendet werden. Transparenz für Verbraucherinnen und Verbraucher kann über klare Deklarierung von Cannabinoid-Gehältern garantiert werden.

3.3.2 Wassergehalt

Ein Trocknungsverlust von max. 10 % bei Medizinalcannabis führt zu Einbußen bei volatilen Pflanzenstoffen (Terpenen). Der Wassergehalt sollte daher an die natürlichen Anforderungen der Pflanze[10] angepasst werden.

3.3.3 Befall mit Schädlingen im Anbau

In Europa wird im medizinischen Bereich der Einsatz von Pestiziden im Anbau von Cannabis sehr unterschiedlich geregelt. Hier sollten von Beginn an klare Regeln und Grenzwerte definiert werden.

[10] vgl. ASTM Standard D8197, https://www.astm.org/d8197-21.html

3.3.4 Reinheitsgebot

Ein verbindliches Reinheitsgebot soll das Aufsprühen und Einmischen von Streckmitteln und kaum erforschten THC-imitierenden Substanzen verbieten.

3.3.5 Umgang mit Haltbarkeit

Im medizinischen Bereich ist die Haltbarkeit von Cannabis klar geregelt. Jedoch ist der Fokus im medizinischen Bereich vor allem die Sicherstellung eines gleichbleibenden THC- und CBD-Gehaltes im Produkt. Hier bedarf es einer Neudefinition für den Genussmittelmarkt. Auf allen Produkten mit einem THC oder CBD-Gehalt über 1 % sollten diese Gehälter in Prozent (g/100 g) oder mg/ml auf den Produktverpackungen angegeben werden.

3.3.6 Nutzhanf

Produkte mit weniger als 1 % THC sollten als Nutzhanfprodukte[11] definiert werden und frei verkäuflich sein.

Empfehlungen der Cannabiswirtschaft

Cannabis sollte in einem eigenständigen Gesetz als Genussmittel reguliert werden. Eine Einstufung als Lebensmittel sollte unbedingt vermieden werden.

Eine Orientierung an bestehenden oder derzeit in der Entwicklung befindlichen, internationalen Qualitätsstandards ist empfehlenswert.

Qualitätskriterien müssen speziell auf Cannabis ausgerichtet sein. Eine Übernahme der Kriterien aus dem medizinischen Bereich sollte vermieden werden.

[11] daraus resultierend eine Anhebung der THC-Grenze für Nutzhanfprodukte; siehe auch ELEMENTE Band 12: Hanf als nachwachsender Rohstoff – Positionen und Forderungen aus dem Fachbereich Nutzhanf & Lebensmittel, Link zum Positionspapier

4. Prävention

Die Schaffung eines Genussmittelmarktes für Cannabis in Deutschland kann zu Ängsten und Befürchtungen innerhalb verschiedener Bevölkerungs- und Expertengruppen führen. Deshalb ist es für die Cannabiswirtschaft von höchster Bedeutung, Jugendschutz, Prävention, Bildung/Aufklärung und gesellschaftlichen Umgang frühzeitig in die Debatte aufzunehmen.

Die Cannabiswirtschaft empfiehlt die Schaffung einer langfristig angelegten Plattform zum Austausch und zur Zusammenarbeit relevanter gesellschaftlicher Akteure, um eine gezielte und nachhaltige Präventionsstrategie zu schaffen und umzusetzen. Die Cannabiswirtschaft steht jederzeit zur Verfügung, sich aktiv in eine solche Plattform einzubringen.

Besondere Bedeutung sollte hier folgenden Teilbereichen zufallen:

4.1 Jugendschutz

Für den Zugang zum Genussmittelmarkt sollten Konsumentinnen und Konsumenten das 18. Lebensjahre vollendet haben. Hierbei muss die Abgabe mit klaren Regelungen und Kontrollen Teil der Lizenzbedingungen für Fachgeschäfte sein. Klare und effektive Sanktionierungsstrukturen bei Nichteinhaltung des Jugendschutzes sind ebenfalls unabdingbar.

4.2 Präventionsmaßnahmen

Maßnahmen der Prävention sollten die Vermeidung von Cannabiskonsum im Jugendalter im Fokus haben. Hierbei ist jedoch zu bedenken, dass die Erfahrung aus anderen Märkten zeigt, dass zu rigorose Einschränkungen[12] sich negativ auf den Kampf gegen den illegalen Markt auswirken können.

4.3 Umgang mit minderjährigen Konsumentinnen und Konsumenten

Erfahrungen zeigen, dass jeder zehnte Erstkontakt mit Cannabis bereits im Alter zwischen 12 und 17 Jahren stattfindet[13]. Es ist davon auszugehen, dass der illegale Markt weiterhin diese Altersklasse bedienen wird. Die rechtlichen Rahmenbedingungen im Sinne der Strafverfolgung sowie spezielle Programme für diese Altersgruppe sollten genauer betrachtet werden. Für die geplante Evaluation des Genussmittelmarktes nach vier Jahren sollte auf diesen Bereich und die entsprechenden Entwicklungen ein besonderer Fokus gelegt werden.

4.4 Bildung/Aufklärung

Wie bei jedem Genussmittel ist ein verantwortungsvoller Umgang mit Cannabis von höchster Bedeutung. Deshalb sollte so schnell wie möglich eine Aufklärungs- und Bildungsoffensive für die Nutzung von Cannabis angestrebt werden. Dies gilt unter anderem auch für die Möglichkeit weniger gesundheitsschädlicher Konsumformen[14] und den Einfluss von Cannabis auf das nicht ausgereifte Gehirn. Hierzu sollte auch weitere Forschung gefördert werden.

---

[12] beispielsweise Verlagerung von Fachgeschäften aus den Innenstädten, Limitierung der Erkennbarkeit von Fachgeschäften etc.

[13] Vergleich Daten der BZgA - https://www.bzga.de/fileadmin/user_upload/PDF/studien/Alkoholsurvey_2018_Cannabis-Bericht.pdf

[14] Beispiel: kein Mischkonsum mit Tabak; vaporisieren statt rauchen

4.5 Gesellschaftlicher Umgang

Auch die Präsenz von Cannabis im öffentlichen Raum sollte bereits in der Erarbeitung von Rahmenbedingungen betrachtet werden. Hierzu gehören Faktoren wie: Umgang mit Cannabis im Straßenverkehr, Nutzung von Cannabis in der Außengastronomie etc. Auch in diesem Bereich gibt es bereits Erfahrungen und Wissen aus anderen Märkten[15].

4.6 Warnhinweise

Um einen Konsum durch Jugendliche und Schwangere zu vermeiden, sollten Verpackungen mit Warnhinweisen versehen werden. Verpackungen sollten zudem kindersicher gestaltet werden.

4.7 Hilfsangebote

Hilfsangebote gegen problematische Konsummuster müssen weiterhin zielgerichtet zur Verfügung stehen.

Empfehlungen der Cannabiswirtschaft

Die Schaffung einer Plattform zur Zusammenarbeit von relevanten gesellschaftlichen Akteuren ist wünschenswert.

Die Entwicklung von Präventionsprogrammen sollten von Beginn einen hohen Stellenwert einnehmen. Nur so ist die Schaffung eines zukunftsweisenden Genussmittelmarktes für Cannabis möglich.

Hierbei sind der Schutz der Jugend, sowie Bildungs- und Aufklärungsarbeit von besonderer Bedeutung.

[15] vornehmlich Kanada

5. Besteuerung und Produktzugang

Neben den Rahmenbedingungen zur Ermöglichung eines Marktes für Cannabis als Genussmittel sind weitere rechtliche Rahmenbedingungen und Regulierungsmaßnahmen für eine erfolgreiche Umsetzung der Pläne rechtzeitig zu entwickeln.

5.1 Cannabis Besteuerung

5.1.1 Anforderungen an eine Besteuerung

Eine angemessene Besteuerung muss sicher stellen, dass die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber der illegalen Märkte gewährleistet wird.

Gleichzeitig kann die Steuer auch genutzt werden, um Kaufanreize für Produkte mit geringem THC-Gehalt gegenüber Produkten mit hohem THC-Gehalt zu schaffen.

5.1.2 Empfehlung

Die Steuern auf Cannabisprodukte sollten, wie auch bei alkoholischen Getränken, nicht am Produktgewicht, sondern am THC-Gehalt je Verpackungseinheit ausgerichtet werden.

Die Cannabiswirtschaft sieht vor diesem Hintergrund eine Cannabissteuer von 10,00 € auf 1000 mg THC als Möglichkeit, die oben genannten Ziele zu vereinbaren.

5.1.3 Rechenbeispiele

THC-Sorte (THC: 22% | CBD: 1%): 1 g Blüte enthält 220 mg THC- entspricht 2,20 € Steuer

Ausgeglichene Sorte (THC: 12% | CBD: 12%): 1 g Blüte enthält 120 mg THC- entspricht 1,20 € Steuer

CBD-Sorte (THC: 1% | CBD: 10%): 1 g Blüte enthält 10 mg THC- entspricht 0,10 € Steuer

5.2 Lizenzierung von Fachgeschäften

Bei der Definition der Lizenzanforderungen für Fachgeschäfte sind unterschiedliche Bereiche zu betrachten und klar zu definieren:

5.2.1 Beratung und Prävention/Jugendschutz

Fachgeschäfte müssen in der Lage sein, qualitativ hochwertige, kontrollierte und geprüfte Produkte zu vertreiben und Wissen zu den Produkten zu vermitteln. Gleiches gilt für die Sicherstellung des Jugendschutzes. Dies sollte im Rahmen der Lizenzvergabe nachgewiesen und regelmäßig kontrolliert werden.

5.2.2 Verfügbarkeit

Während im städtischen Umfeld spezialisierte Fachgeschäfte profitabel und kundenorientiert operieren können, ist die Versorgung im ländlichen Raum kaum profitabel umsetzbar. Dies ist gerade vor dem Hintergrund der Bekämpfung des illegalen Marktes aber von hoher Bedeutung. Daher sollte der Versandhandel entsprechend der zu erarbeitenden Jugendschutz-Regularien ermöglicht werden.

5.2.3 Überprüfbarkeit

Lizenzierte Fachgeschäfte sollten über staatliche Kontrollen überprüft werden. Bundeseinheitliche Regelungen sind hierbei eine wichtige Voraussetzung.

5.2.4 Apotheken als lizenzierte Fachgeschäfte

Bei der Umsetzung der Lizenzierungsrahmenbedingungen sollte auch beachtet werden, dass auch Apotheken die Voraussetzungen mitbringen können, um als lizenzierte Fachgeschäfte anerkannt zu werden.

5.2.5 Zahl der Lizenzen

Die Lizenzen sollen in unbegrenzter Anzahl über offene Antragsverfahren vergeben werden.

5.3 Werbung

Als Cannabiswirtschaft akzeptieren wir sinnvolle Werbeeinschränkungen. Gleichzeitig muss eine Produktaufklärung möglich sein.

Die Werbung für Cannabis als Genussmittel sollte daher z.B. gemäß der Vorschriften zur Alkoholwerbung eingeschränkt werden.

5.4 Höchstmengenregulierung

Mit der Legalisierung von Cannabis als Genussmittels sollten strafrechtlich keine neuen Tatbestände durch eine Höchstmengenregulierung geschaffen werden.

Vielmehr sollte der Fokus darauf gelegt werden, ab einer zu bestimmenden Cannabismenge Mindestanforderungen bezüglich der Verwahrung der Produkte zu schaffen.

Darüber hinaus sollte ab einer zu bestimmenden Menge eine Lizenzierung notwendig und damit eine Kontrollierbarkeit geschaffen werden.

Empfehlungen der Cannabiswirtschaft

Trotz Cannabisbesteuerung muss die Wettbewerbsfähigkeit mit dem illegalen Markt gewährleistet sein. Eine an den THC-Gehalt gekoppelte Besteuerung ermöglicht eine Steuerung der Nachfrage hin zu Produkten mit geringem THC-Gehalt und weg von Produkten mit hohem THC-Gehalt. Eine Möglichkeit hierzu wäre die Besteuerung des THC-Gehaltes mit 10 € je 1000mg THC.

Die Lizenzierungsbestimmungen für Fachgeschäfte sollten bundeseinheitlich erfolgen, um die Kriterien von Beratung und Jugendschutz, Verfügbarkeit und Überprüfbarkeit zu erfüllen. Apotheken sollten auch als mögliche Fachgeschäfte in Betracht gezogen werden.

Eine Höchstmengenregulierung für den Besitz von Cannabis sollte es nicht geben, sondern über Anforderungen an Verwahrung und Lizenzen geregelt werden.

6. Abgrenzung und Stärkung des medizinischen Bereichs

Es bedarf einer klaren Abgrenzung des Bereiches Cannabis als Medizin und Cannabis als Genussmittel. Hierbei ist es vor allem wichtig, dass der medizinische Bereich weitergeführt wird und in der Erstattungsfähigkeit durch die Krankenkassen verbleibt.

Hintergrund ist vor allem, dass ein Ersatz der medizinischen Produkte durch Produkte aus dem Genussmittelbereich nicht als sinnvoll angesehen werden kann. Folgende Punkte sind hierbei insbesondere zu beachten:

1. Der Einsatz von Cannabis als Medizin hat vor allem in den Bereichen Schmerzmedizin, Neurologie und Onkologie in den vergangenen Jahren an Bedeutung gewonnen.

2. Ein Einsatz von Cannabis als Medizin ohne Begleitung durch erfahrene Ärzte ist nicht empfehlenswert, da Fachwissen und Erfahrungswerte für die richtige Auswahl der geeigneten Sorte für die entsprechende Therapie benötigt werden.

3. Hinzu kommen Produkte wie Dronabinol, Cannabidiol sowie Extrakte, die speziell für die medizinische Anwendung entwickelt wurden.

4. Das deutsche Modell der Erstattungsfähigkeit von Cannabis als Medizin hat international einen Vorreiterstatus.

5. Patientinnen und Patienten sollten auch weiterhin in der Lage sein, unabhängig von ihrer finanziellen Situation, Zugang zu dringend notwendigen Arzneimitteln zu haben.

Darüber hinaus sollte die Chance genutzt werden, um das seit 2017 geltende “Cannabis als Medizin” Gesetz zu evaluieren. Von besonderer Bedeutung ist hierbei die Streichung des Genehmigungsvorbehaltes der Krankenkassen, da dieser heute viele tausend Patientinnen und Patienten benachteiligt. Diese leiden unter hohen Kosten als Selbstzahler, wodurch sie teils auf den Schwarzmarkt bzw. in einen illegalen Eigenanbau gedrängt werden oder der Zugang zu benötigten Arzneimitteln unmöglich ist.

Empfehlungen der Cannabiswirtschaft

Der Erhalt des Bereiches “Cannabis als Medizin” ist von höchster Wichtigkeit. Patientinnen und Patienten müssen auch weiterhin Zugang medizinischem Cannabis haben, welches von den Kassen erstattet wird.

Hierbei sollte die Möglichkeit genutzt werden, das Cannabis als Medizin Gesetz nach fünf Jahren zu überarbeiten und die Patientinnen und Patienten zu stärken.