

rausch

Wiener Zeitschrift für Suchttherapie

ISSN 2190-443X

11. Jahrgang
Heft **3/4**•2022



Themenschwerpunkt:

Cannabis-Legalisierung

Impressum

Wissenschaftliche Herausgeber

Univ.-Prof. Dr. Martin Poltrum

m.poltrum@philosophiepraxis.com

Priv.-Doz. Dr. Alfred Uhl · alfred.uhl@goeg.at

Univ.-Lektor Dr. Wolfgang Beiglboeck

wolfgang.beiglboeck@meduniwien.ac.at

Dr. Artur Schroers

artur.schroers@stadt-frankfurt.de

Prof. Dr. Heino Stöver · hstoever@fb4.fra-uas.de

Dr. Ingo Ilja Michels · ingoijamichels@gmail.com

Wissenschaftlicher Consultant

Dr. Martin Tauss · mtauss@kabelplus.at

Herausgebende Institution

Sigmund-Freud-Privatuniversität Wien,
Fakultät für Psychotherapiewissenschaft

Chefredakteur

Univ.-Prof. Dr. Martin Poltrum

m.poltrum@philosophiepraxis.com

Redakteure

Dr. Thomas Ballhausen · t.ballhausen@gmail.com

Mag. Irene Schmutterer · irene.schmutterer@goeg.at

Bildredaktion

Sonja Bachmayer · ikarus711@hotmail.com

Verlag

PABST SCIENCE PUBLISHERS

Eichengrund 28 · D-49525 Lengerich

Tel. +49 (0)5484 308 · Fax +49 (0)5484 550

pabst@pabst-publishers.com

www.pabst-publishers.com

www.psychologie-aktuell.com

Nachrichtenredaktion, verantwortl.

Wolfgang Pabst · wp@pabst-publishers.com

Administration

Karin Moeninghoff

moeninghoff@pabst-publishers.com

Herstellung

Bernhard Mündel · muendel@pabst-publishers.com

Urheber- und Verlagsrechte

Diese Zeitschrift einschließlich aller ihrer Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Haftungsausschluss: Der Inhalt jedes Heftes wurde sorgfältig erarbeitet, jedoch sind Fehler nicht vollständig auszuschließen. Aus diesem Grund übernehmen Autoren, Redaktion und Verlag keine Haftung für die Richtigkeit der Angaben, Hinweise und Ratschläge. Die nicht besonders gekennzeichnete Nennung von geschützten Warenzeichen oder Bezeichnungen lässt nicht den Schluss zu, dass diese nicht marken- oder patenschutzrechtlichen Bestimmungen unterliegen. Abbildungen dienen der Illustration. Die dargestellten Personen, Gegenstände oder Sachverhalte müssen nicht unbedingt im Zusammenhang mit dem im jeweiligen Artikel erwähnten stehen.

Für unverlangt eingesandte Texte, Materialien und Fotos wird keine Haftung übernommen. Eine Rücksendung unverlangt eingesandter Beiträge erfolgt nur bei Erstattung der Versandkosten. Die Redaktion behält sich vor, Manuskripte zu bearbeiten, insbesondere zu kürzen, und nach eigenem Ermessen zu ergänzen, zu verändern und zu illustrieren. Zur Rezension übersandte Medien werden nicht zurückgesandt.

Abonnement und Bestellservice

rausch erscheint 4x jährlich und kann direkt über den Verlag oder eine Buchhandlung bezogen werden.

Bezugspreise:

Jahresabonnement: Inland 50,- Euro,

Ausland 50,- Euro; Einzelausgabe: 15,- Euro.

Preise inkl. Versandkosten und MwSt.

Bankverbindung:

IBAN: DE90 2658 0070 0709 7724 07

BIC: DRESDEFF265

Bestellservice:

moeninghoff@pabst-publishers.com

Tel. +49 (0)5484 97234 · Fax +49 (0)5484 550

Bezugsbedingungen: Soweit im Abonnementsvertrag nichts anderes vereinbart wurde, verpflichtet der Bezug zur Abnahme eines vollständigen Jahresabonnements (4 Ausgaben). Kündigung des Abonnements unter Einhaltung einer Frist von 30 Tagen jeweils zum Jahresende. Im Falle von Lieferhindernissen durch höhere Gewalt oder Streiks entstehen keine Rechtsansprüche des Abonnenten an den Verlag.

Umschlagbild:

© Grafik: Sonja Bachmayer/Foto: Jürgen Matern

Druck: booksfactory.de

ISSN 2190-443X

rausch

Wiener Zeitschrift für Suchttherapie

11. Jahrgang · Heft 3/4-2022

Themenschwerpunkt:

Cannabis-Legalisierung

Gastherausgeber:

Heino Stöver & Ingo Ilja Michels

Inhalt

- 3 Editorial
Heino Stöver & Ingo Ilja Michels

Vorschläge der Politik

- 4 Cannabis – aber sicher!
Für einen Neustart in der deutschen Sucht- und Drogenpolitik!
Burkhard Bliener
- 6 Ampel auf Grün für die kontrollierte Freigabe von Cannabis
Kirsten Kappert-Gonter
- 12 Kontrollierte Abgabe von Cannabis
Dirk Heidenblut & Carmen Wegge
- 15 Win, Win, Weed – bei der Cannabis-Legalisierung gewinnen alle – nur der Schwarzmarkt verliert!
Kristine Lütke
- 21 Der Vernunft eine Gasse – Höchste Zeit für realitätstaugliche Cannabispolitik in Deutschland!
Christa Nickels

Die Unterstützung der Bundesländer und Kommunen ist zentral

- 22 Kontrollierte Cannabisfreigabe für Erwachsene – Notwendigkeiten aus suchtfachlicher Sicht
Wolfgang Rosengarten

Bildstrecke

- 27 CANNABIS
Sonja Bachmayer & Richard Pobaschnig

Modelle der Cannabis-Regulierung in Deutschland und wissenschaftliche Begleitung. Wie können das Suchthilfesystem und die Suchtprävention die Cannabisregulierung unterstützen?

- 35 Notwendigkeit von Verhaltens- und Verhältnisprävention auch bei Cannabis
Peter Raiser
- 39 Legalisierung von Cannabis unterstützt Prävention und Suchthilfe – wenn es gut gemacht wird! Eine Perspektive Sozialer Arbeit
Lioba Krüger-Rosenke
- 44 Frühintervention und Behandlung von Cannabisabhängigen. Chancen und Herausforderungen einer zukünftigen Cannabis-Regulierung
Andreas Gantner
- 49 Rauschlandschaften erkunden – risflecting® als Orientierungshilfe auf dem Weg zur Rausch- und Risikobalance
Martin Dworak

Die Nutzung des Steuerrechts, um Maßnahmen der Prävention und Behandlung zu fördern

- 57 Wie kann das Steuerrecht genutzt werden, um Maßnahmen der Prävention und Behandlung zu fördern?
Justus Haucap

**Wie kann die Cannabiswirtschaft zu einem wirksamen Verbraucherschutz beitragen?
Was sind die Bedarfe der Cannabiskonsument*innen?**

- 60 Cannabis-Legalisierung muss kundenfreundlich sein
Georg Wurth
- 63 Was würde Stiftung Cannabis-Test empfehlen?
Was Verbraucher*innen bei Cannabisprodukten erwarten
Max Plenert
- 65 Cannabis-Legalisierung: Erfahrungen nutzen, soziale Gerechtigkeit einfordern
Bernd Werse

Bildstrecke

- 68 Chaos, Cowboys, Cannabis – Eine Wiederbegegnung mit den *Freak Brothers*
Thomas Ballhausen
- 70 „The Fabulous Furry Freak Brothers“

Die wissenschaftliche Begleitung der Cannabis-Legalisierung

- 76 Abgabemodalitäten bei der Cannabisregulierung – ein internationaler Überblick
Jens Kalke, Moritz Rosenkranz, Kirsten Lehmann, Philipp Hiller & Uwe Vertheim

Cannabis als Medikament

- 86 Ein steiniger Weg, dessen Ziel noch nicht erreicht ist
Kirsten R. Müller-Vahl

Internationales und europäisches Recht – Cannabis-Legalisierung

- 92 Cannabis regulation vs. international and EU law.
Legal tensions and compliance options
Martin Jelsma

Cannabis Social Clubs als Teil der Cannabis-Regulierung

- 102 Insights for the design of Cannabis Social Club regulation
Tom Decorte & Mafalda Pardal

Modelle der Cannabis-Regulierung in Europa

- 111 Cannabis-Regulierung in Österreich:
gesellschaftspolitische Vorstellungen und Entwicklungen
Alfred Springer & Hans Haltmayer
- 120 Coffeeshops 2.0. Vom regulierten Konsumentenverkauf
zum geschlossenen System mit regulierter Produktion und Zulieferung
Dirk J. Korf
- 130 Regulierung des Zugangs zu Cannabis und Schadensminderung.
Der Schweizer Weg
Sandro Cattacin
- 132 Cannabis im Großherzogtum Luxemburg.
Rausch und Regulierung im Dialog
Carlos Paulos & Ute Heinz

Rezension

- 138 Erziehung zwischen Rausch und Risiko.
Zum Buch von Regina Kostrzewa „Alkohol und Drogen in der Familie“
Julia Fontana

Editorial

Heino Stöver & Ingo Ilja Michels

Eine kontrollierte Freigabe von Cannabis zu Genusszwecken wird die Drogenpolitik in eine neue Richtung bringen

Die Koalitionspartner haben sich darauf verständigt, eine „kontrollierte Abgabe von Cannabis zu Genusszwecken an Erwachsene in lizenzierten Geschäften“ zu ermöglichen. Innerhalb eines klar definierten gesetzlichen Rahmens sollen der Verkauf, Erwerb und Besitz von Cannabis zulässig werden. Vorrangiges Ziel und Leitgedanke des Gesetzgebungsverfahrens wird sein, für einen bestmöglichen Gesundheitsschutz der Konsumentinnen und Konsumenten zu sorgen sowie den Kinder- und Jugendschutz sicherzustellen. Da die Umsetzung dieser Vereinbarung des Koalitionsvertrages ein komplexes Vorhaben ist, muss sie gut vorbereitet werden. Ziel ist, bereits Ende 2022 einen ersten Gesetzentwurf vorzulegen.

Die Zahl der polizeilich festgestellten Drogendelikte steigt seit vielen Jahren kontinuierlich an und belief sich 2020 auf 365753 sog. „Rauschgiftdelikte“ (Bundeskriminalamt, Rauschgiftlagebild 2020, letzte Veröffentlichung). Allein cannabisbezogene Delikte stiegen auf 224899 im Jahr 2020. Obwohl der Sinn und Zweck des Betäubungsmittelgesetzes die Angebotsreduktion darstellt – umgesetzt durch die Verfolgung der Produzent*innen, Händler*innen und Schmuggler*innen –, lag der Anteil der sog. konsumnahen Delikte (allgemeine Verstöße gemäß § 29 BtMG in der Regel im Mengenbereich zum Eigenbedarf) im Jahr 2020 bei 79 Prozent. Bei cannabisbezogenen Delikten sogar bei 83,8 Prozent (188465 Delikte). Der allergrößte Teil dieser polizeilich-durchermittelten Fälle wird zwar von den Staatsanwaltschaften eingestellt – allerdings nur bei Ersttäterschaft und bei bundesweit sehr unterschiedlichen Mengen und Einstellungspraktiken.

Mit dieser Strafverfolgung und ggf. dem Strafvollzug ist sehr viel persönliches und fa-

miliäres Leid verbunden, Stigmatisierung und soziale Ausgrenzung kennzeichnen den Umgang mit Betroffenen dieser Kriminalisierung! Allerdings ist Drogenkonsum – wenn überhaupt – ein Gesundheitsproblem, dem gesundheitspolitisch und nicht strafrechtspolitisch begegnet werden sollte. Dies ist mittlerweile Konsens bei vielen Fach- und Dachverbänden, Expert*innen, selbst in Teilen der Polizei.

Die Entkriminalisierung des Umgangs mit allen illegalen Drogen ist deshalb längst überfällig. Die Cannabiskonsumierenden stellen die große Mehrzahl der polizeilich und justiziell verfolgten Menschen; Cannabis ist die am häufigsten konsumierte illegale Droge. Im Koalitionsvertrag der Ampel-Koalitionsparteien ist 2021 die Legalisierung des Zugangs zu Cannabis für Menschen über 18 Jahre festgelegt worden.

Die Beiträge in diesem Sonderheft beschreiben die Eckpunkte der notwendigen Regulierung sowohl der Produktion, des Handels als auch der Abgabeformen von Cannabis. Deutlich wird, dass Cannabis zu Genusszwecken anderen Genussmitteln gleichgestellt werden muss, ohne dabei die Fehler im Umgang mit den legalen Drogen zu wiederholen (bspw. Erlaubnis der Werbung, leichter Zugang zu vergleichsweise sehr billigen legalen psychoaktiven Substanzen etc.). Sie umfassen die Positionen von Politiker*innen, Fachleuten der Forschung, ambulanten und stationären Suchthilfe und sollen zu einem rationalen Diskurs über das Vorhaben beitragen.

Das Heft hat das Ziel, die aufkommende Debatte um das Wie der Regulierung mit evidenzbasierten Vorschlägen und den Erkenntnissen aus Wissenschaft und Forschung und den Erfahrungen von Praktiker*innen, auch aus anderen Ländern, zu bereichern.

Perspektivisch müssen Neuregulierungen für alle psychoaktiven Substanzen geschaffen werden.



Dr. Ingo Ilja Michels
Soziologe, Fachberater für Suchtkrankenhilfe. Tätig an der Frankfurt University of Applied Sciences im DAAD-Projekt SOLID.
ingoiljamichels@gmail.com



Prof. Dr. Heino Stöver
Sozialwissenschaftler. Hochschullehrer an der Frankfurt University of Applied Sciences. Projektleiter des DAAD-Projektes SOLID.
h.stoever@fb4.fra-uas.de

Cannabis – aber sicher!

Für einen Neustart in der deutschen Sucht- und Drogenpolitik!

Burkhard Blienert

Die neue Bundesregierung hat sich in ihrem Koalitionsvertrag darauf verständigt, eine „kontrollierte Abgabe von Cannabis zu Genusszwecken an Erwachsene in lizenzierten Geschäften“ zu ermöglichen. Innerhalb eines klar definierten gesetzlichen Rahmens sollen der Verkauf, Erwerb und Besitz von Cannabis für Erwachsene erlaubt werden. Vorrangiger Leitgedanke des Gesetzgebungsverfahrens ist, durch die kontrollierte Cannabis-Abgabe den Gesundheitsschutz der Konsumentinnen und Konsumenten zu stärken, sowie den Kinder- und Jugendschutz auszubauen. Da die Umsetzung dieser Vereinbarung des Koalitionsvertrages ein komplexes Vorhaben ist, muss sie gut vorbereitet werden. Ziel ist, schnellstmöglich einen ersten Gesetzentwurf vorzulegen.

Doch wie kann bei der kontrollierten Abgabe von Cannabis an Erwachsene der Jugend- und Gesundheitsschutz gewährleistet werden? Welche Regeln sollten beispielsweise künftig für Anbau, Verkauf und für den Straßenverkehr gelten? Diese Fragen wurden im Konsultationsprozess „Cannabis – aber sicher“ mit über 200 Expertinnen und Experten in fünf Hearings unter meiner Federführung diskutiert. Mithilfe des Konsultationsprozesses sollte das für die Umsetzung des Vorhabens erforderliche Fachwissen gebündelt und um die Erfahrungen anderer Länder ergänzt werden. Außerdem ging es darum, einen Raum zu schaffen, in dem auch Einwände und Vorbehalte offen angesprochen und diskutiert werden. Hierzu wurden sowohl Expertinnen und Experten als auch Vertreterinnen und Vertreter gesellschaftlicher Interessensgruppen eingeladen, um die zentralen Fragen rund um die kontrollierte Abgabe zu beleuchten. Die genauen Modalitäten für Produktion und Vertrieb werden noch erarbeitet und im späteren Gesetzgebungsprozess definiert.

Zunächst ging es um das Thema „Gesundheits- und Verbraucherschutz“. Ich will einige

Kernaussagen von Expertinnen und Experten darlegen:

Der Vertreter des *Deutschen Hanfverbandes* (gewissermaßen Vertreter von Menschen, die Cannabis konsumieren), Georg Wurth, hat darauf hingewiesen:

„Nur, wenn die Konsumenten das Angebot annehmen, wird die Verdrängung des Schwarzmarktes gelingen. Eine THC-Obergrenze wäre dafür kontraproduktiv, insbesondere wenn es wirklich nur 15 Prozent THC werden sollten, wie von manchen gefordert. Auch Apotheken wären als Verkaufsort nicht besonders attraktiv und Apotheker wenig für die Beratungsbedürfnisse gesunder Cannabiskonsumenten geeignet. Der private Eigenanbau muss bei der Legalisierung unbedingt berücksichtigt werden.“

Auch die *Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen (DHS)*, der Dachverband der Träger der Suchtkrankenhilfe in Deutschland, unterstützt den Plan zur Legalisierung, verweist aber auch auf bestimmte Voraussetzungen dafür:

„Die regulierte Abgabe von Cannabis an Erwachsene ist eine weitreichende Änderung in der Drogen- und Suchtpolitik. Sie will politisch sorgfältig vorbereitet werden und es sind viele unterschiedliche Bereiche betroffen – von Prävention und Jugendschutz über Beratung, Therapie und Selbsthilfe. Der Konsultationsprozess ist ein wichtiger Schritt, die Expertise und Erfahrung der Fachleute bereits frühzeitig einzubinden. Wichtig ist, die gesundheitspolitischen Ziele nie aus den Augen zu verlieren.“ (Dr. Peter Raiser)

Und auch *akzept, Bundesverband für akzeptierende Drogenhilfe*, plädiert für die vielen Vorteile einer Legalisierung:

„Die großen kurzfristigen Vorteile durch eine Legalisierung entstehen für die Gesundheit der Konsumenten durch legales Cannabis anstatt Schwarzmarkt, den Wegfall der Strafverfolgung und Fehlallokation von Mitteln sowie die Enttabuisierung. Diese Legalisierungsdividende erreichen wir nur, wenn der legale Markt den Schwarzmarkt austrocknen kann. Je schwerer der Zugang, desto schlechter wird es. Cannabis wird legal, normal und langweilig. Cannabis ist weder Brokkoli noch waffenfähiges Plutonium.“
(Maximilian Plenert)

Als Sucht- und Drogenbeauftragter der Bundesregierung liegt mir der Gesundheits- und Jugendschutz sehr am Herzen. Ich trete daher für ein vollständiges Werbeverbot und ein Verbot sämtlicher Maßnahmen von verkaufsfördernden Aktivitäten, eine Entkriminalisierung von Menschen, die Cannabis konsumieren, und eine Marktregulierung durch Abgabemenge und Preisgestaltung ein. Zudem setze ich mich dafür ein, dass mit der Veränderung der Cannabisgesetzgebung ein flächendeckender Ausbau der Präventionsstrukturen einhergeht. Es braucht umfassende Präventionsangebote z.B. im Lebensbereich „Schule“. Gefährdete Menschen sollten niedrigschwellige Beratung erhalten, wenn sie dies wünschen. Insbesondere auch die zu erwartenden Mehreinnahmen durch den legalen Cannabisverkauf sollten daher zu einem deutlichen Ausbau der Präventionsmaßnahmen und der finanziellen Absicherung der Suchtberatungsstellen führen. Die Gelder müssen gerade bei jungen Menschen ankommen, damit sich eine Abhängigkeit nicht entwickelt, damit frühzeitig ein riskanter Konsum entdeckt wird und wirksame Maßnahmen zur Prävention und zur frühzeitigen Behandlung eingeleitet werden können.

Es gibt dafür bereits gute Konzepte und erprobte Tools, auch wenn Krankenkassen sich bisweilen noch schwertun, z.B. familientherapeutische Maßnahmen zu finanzieren, obwohl dazu schon seit Jahrzehnten gute Studien vorliegen. Vertreter der Psychotherapeuten haben Recht, wenn sie konstatieren, dass keine Drogenpolitik verhindern kann, dass Drogen ausprobiert und gebraucht werden. Trotzdem muss es das Ziel sein, Erwachsene wie Jugendliche möglichst vom Konsum abzuhalten bzw.

ihre Konsumkompetenz zu stärken. Wir sollten zudem von den positiven Erfahrungen aus Ländern lernen, in denen die Legalisierung schon eingeführt wurde, wie in verschiedenen US-Staaten, Uruguay oder Kanada oder unseren europäischen Nachbarn in Luxemburg oder Malta. Und wir sollten diese Erfahrungen nutzen, um Fehler bei der Umsetzung zu vermeiden. Eine Hürde stellen sicherlich noch die internationale und europäische Rechtsordnung dar.

Bei Cannabis leitet uns der Gesundheitsschutz als zentrales Ziel, auch wenn wir hier davon ausgehen, dass mehr Gefahren ausgehen vom Verbot des Anbaus, Erwerbs und Verkaufs als von einer regulierten – staatlich kontrollierten Erlaubnis. Dadurch werden wir auch den Schwarzmarkt deutlich schwächen und zurückdrängen. Die Prohibition hat dies nicht vermocht! Entlang von Eckpunkten sollen schon im Herbst die ersten Beratungen zur Umsetzung aufgenommen werden. Meine Marschroute ist klar: Es braucht einen Neustart in der deutschen Drogen- und Suchtpolitik. „Cannabis – aber sicher!“ stellt hierbei den Startpunkt dar. Ich werde mit aller Kraft diesen Prozess vorantreiben. Für mehr Gesundheits- und Jugendschutz!



Burkhard Blienert

Von 2013 bis 2017 Abgeordneter des Deutschen Bundestags. Am 12. Januar 2022 wurde er auf Vorschlag von Bundesgesundheitsminister Karl Lauterbach (SPD) zum Beauftragten der Bundesregierung für Sucht- und Drogenfragen ernannt. Blienert gilt als Verfechter einer Legalisierung von Cannabis.
drogenbeauftragter@bmg.bund.de

Ampel auf Grün für die kontrollierte Freigabe von Cannabis

Kirsten Kappert-Gonter

Einleitung

Mit dem Koalitionsvertrag wird das Ende der Prohibition eingeläutet und der Einstieg in eine vernunftgeleitete Cannabispolitik besiegelt. Als Ampel-Koalition planen wir, die kontrollierte Abgabe von Cannabis an Erwachsene zu Genusszwecken in lizenzierten Geschäften einzuführen und so die Qualität zu kontrollieren, Gesundheitsrisiken aufgrund verunreinigter Substanzen zu mindern und Jugendschutz zu gewährleisten.

Ein kontrollierter Verkauf ermöglicht nicht nur einen besseren Jugendschutz und eine effektivere Suchtprävention, sondern entkriminalisiert auch Millionen von Cannabiskonsumierenden und dämmt den illegalen Markt ein. Dafür soll noch in diesem Jahr ein Gesetzentwurf vorgelegt werden.

Dabei können die internationalen Erfahrungen der letzten Jahre aus Kanada, Uruguay und vielen Bundesstaaten der USA genauso einfließen wie Erkenntnisse aus der Abgabe von Cannabis zu medizinischen Zwecken.

Dieser Artikel zielt darauf ab, einige wichtige Entwicklungen im Prozess der Cannabislegalisierung in Deutschland zu beleuchten: die Hauptargumente für eine Legalisierung, die politische Haltung in der aktuellen Phase sowie die potenziellen Herausforderungen und Chancen während des Legalisierungsprozesses.

Hauptgründe für eine Cannabis-Legalisierung in Deutschland

Es gibt zahlreiche Gründe, warum Cannabis in Deutschland legalisiert werden sollte, aber die wichtigsten sind die folgenden: die Gewährleistung eines effektiveren Jugend- und Gesundheitsschutzes, die Verbesserung der Suchtprävention und die Entkriminalisierung von Cannabiskonsum und -besitz bei gleichzeitiger Eindämmung des Schwarzmarktes.

Effektiverer Jugend- und Gesundheitsschutz

Generell müssen bei jedem Vorschlag zur Regulierung von Cannabis die gesundheitlichen Auswirkungen des Konsums auf die Verbraucher*innen berücksichtigt werden (Room, 2010). Derzeit ist Cannabis fast überall erhältlich, aber die Verbraucher*innen wissen nicht, wie stark das Produkt ist, das sie kaufen, d. h. wie viel THC es enthält, wie das Verhältnis von CBD und THC ist und ob es frei von Streckmitteln ist. All dies ist elementar für die Wirkungen und Nebenwirkungen des Konsums. Wer Cannabis auf dem Schwarzmarkt kauft, hat keine Möglichkeit zu wissen, welche Wirkstoffe enthalten sind und ob zusätzliche schädigende Substanzen beigefügt sind. Da die Drogendealer weder nach dem Alter noch nach dem Ausweis fragen, können Jugendliche derzeit sehr leicht, quasi an jeder Straßenecke, an Cannabis und andere Substanzen gelangen. Mit der Legalisierung von Cannabis können verbindliche Vorschriften zur Qualität und Deklaration der Produkte durchgesetzt und Verstöße geahndet werden. Darüber hinaus wird mit einer Altersgrenze und weiteren Maßnahmen wie bspw. Mindestabständen von Cannabis-Fachgeschäften zu Schulen der Jugendschutz gestärkt. Die erwachsenen Konsumierenden wissen, was genau sie konsumieren, welche Wirkungen zu erwarten sind und dass die Substanzen frei von schädigenden Streckmitteln sind.

Bessere Suchtprävention und Versorgung

Eine Legalisierung von Cannabis kann dazu beitragen, die Suchtprävention und Versorgung bei problematischem Konsum oder im Fall einer Abhängigkeit zu verbessern. Bei Suchterkrankungen handelt es sich um komplexe Erkrankungen, die Ursachen und Folgen nicht nur im medizinisch-biologischen, sondern vor

allem im sozialen Bereich haben. Angebote der Suchthilfe sind kommunal, aber längst nicht überall, erreichbar.

Es muss mehr Unterstützung für Menschen mit problematischem Konsum geben, dazu zählen frühe Interventionen, Abbau der Stigmatisierung von Sucht sowie die Erleichterung von Übergängen und Stärkung der Interdisziplinarität zwischen Suchthilfe und Psychotherapie. Eine Cannabissteuer kann, wenn sie gut austariert und nicht zu niedrig angesetzt wird, eine Lenkungswirkung zur Unterstützung der Suchtprävention entfalten (Timmermann, 2017). Zudem sollen Möglichkeiten ausgelotet werden, wie Einnahmen aus dieser Steuer gezielt für einen Ausbau der Prävention eingesetzt werden können.

Dabei lässt sich feststellen, dass die Auswirkungen des Cannabiskonsums auf die öffentliche Gesundheit im Vergleich zu anderen illegalen Drogen sowie Alkohol und Tabak weniger ausgeprägt sind. Alkohol und Tabak, die breit legal erhältlich sind, haben beispielsweise bezüglich der Beeinträchtigung des Fahrverhaltens (Alkohol) sowie jeweils in Bezug auf die gesundheitlichen Auswirkungen bis hin zu Todesfällen ein höheres Risikoprofil (Room, 2010).

Entkriminalisierung und Eindämmung des Schwarzmarktes

Bis jetzt ist Cannabis die am meisten konsumierte illegale Droge in Deutschland. Obwohl Cannabis dem Betäubungsmittelgesetz (BtMG) unterliegt, ist der Gebrauch der Droge sowohl unter Erwachsenen als auch unter Jugendlichen weit verbreitet. Nach Anlage I zu § 1 Abs. 1 BtMG gehören Cannabis sowie Cannabisharz *de lege lata* zu den Betäubungsmitteln, die nicht verkehrsfähig sind. Von einer generalpräventiven Wirkung der Strafbarkeit kann hier jedoch nicht ausgegangen werden, der Konsum von Cannabis ist in der Gesellschaft weit verbreitet. Die Strafverfolgung und Gerichtsverfahren sind ineffizient und kosten Polizei und Justiz Unmengen an Personal, Zeit und Geld. Darüber hinaus muss die Durchsetzung des Cannabisverbots als diskriminierend eingestuft werden, weil BIPoC (Black, Indigenous, People of Color), Menschen mit Migrationsgeschichte und niedrigerem sozioökonomischem Status unverhältnismäßig stark davon betroffen sind. Infolgedessen fordern schon seit Jahren mehr als 100 Professor*innen des Strafrechts eine Abkehr der Prohibitions politik des bestehenden Betäubungsmittelrechts in Deutschland (Simon, 2016). Es ist überfällig, vom Dogma der

Prohibition und der Einteilung in „gute“ und „schlechte“ Drogen abzurücken. Die Legalisierung kann Ressourcen in Polizei und Justiz freisetzen. Gleichzeitig verdrängt sie den illegalen Handel und entzieht Drogenkartellen und dem organisierten Verbrechen eine wichtige Einnahmequelle.

Laut einer Studie der Universität Düsseldorf könnte eine Reform des Cannabiskonsums dem Staat zusätzliche jährliche Steuereinnahmen in Höhe von 4,7 Milliarden Euro bringen und rund 27000 legale Arbeitsplätze in der Cannabisbranche schaffen (Haucap & Knoke, 2021).

Die jahrzehntelange Prohibition ist auf ganzer Linie gescheitert und es ist durch prohibitive Maßnahmen nicht gelungen, den Konsum merklich einzudämmen. Im Gegenteil, der Konsum ist unter den Bedingungen der Prohibition weiter angestiegen und die Prohibition verstärkt die gesundheitlichen Risiken des Cannabiskonsums. Es ist, anders als bei legalen Substanzen, ein ansteigender Konsumtrend unter Jugendlichen und jungen Erwachsenen zu beobachten (BZgA, 2022). Heute ist die organisierte Kriminalität eine zentrale Nutznießerin der repressiven Drogenpolitik für Cannabis, denn der gesamte Profit geht an sie über den von ihr kontrollierten Schwarzmarkt.

Eine Frage der politischen Haltung

Meine politische Haltung beruht auf meinem beruflichen Hintergrund als Fachärztin für Psychiatrie und Psychotherapie, da ich selbst über viele Jahre Patient*innen mit Suchterkrankungen begleitet habe. Früher stand ich der Legalisierung skeptisch gegenüber, da ich die dramatischen Auswirkungen von Drogenabhängigkeit bei vielen Patient*innen gesehen hatte. Aber wie eine wachsende Zahl von Vertreter*innen der Gesundheitsberufe habe ich erkannt, dass das Risiko des Konsums durch die Verbots politik deutlich ansteigt.

Die Prohibition von Cannabis ist gescheitert. Die aktuellen Belastungen aufgrund von Cannabiskonsum finden unter den Bedingungen der Prohibition statt, Cannabis ist auch für Jugendliche leicht an jeder Straßenecke zu bekommen, die Konsumierenden wissen nicht genug über die Inhaltsstoffe und können so Wirkungen und Nebenwirkungen nur unzureichend einschätzen. Zudem werden dem pflanzlichen Cannabis häufig gefährliche synthetische Cannabinoide beigemischt. Die neuen Züchtungen mit teilweise steigenden THC-Anteilen werden von den Konsumierenden häufig nicht bewusst konsumiert. Sie werden von der starken Wir-

kung und gesundheitlichen Auswirkungen ihrerseits überrascht.

Für Konsumierende, die merken, dass sie mit ihrem Konsum nicht mehr zurechtkommen, stellt die Strafverfolgung eine zusätzliche Hürde dar, sich Hilfe zu suchen. Für Personen mit einem missbräuchlichen Substanzkonsum oder einer Abhängigkeit ist es ohnehin ein langer Weg, sich einzugestehen, dass sie Hilfe benötigen, und diese dann aufzusuchen und, angesichts der angespannten Versorgungslage, zu erhalten. Die Angst vor Strafverfolgung steht der Inanspruchnahme von Hilfe ebenso im Wege wie die gesellschaftliche Stigmatisierung von Sucht. Gute, niedrigschwellige und informative Suchtprävention wird, beispielsweise in Schulen, durch das Verbot unnötig erschwert.

Der Konsum von Rauschmitteln sollte grundsätzlich nicht beschönigt oder bagatellisiert werden. Dennoch ist es einer guten, präventiven Aufklärung nicht zuträglich, wenn Risiken von Cannabis besonders betont und der Konsum von Alkohol häufig im selben Atemzug verharmlost wird. So wird der Stand der Wissenschaft bisweilen mit einem Bias dargestellt.

Auch wenn Psychosen und Suizidalität in einem statistischen Zusammenhang mit dem Konsum von Cannabis stehen, ist ein Ursache-Wirkungs-Zusammenhang nicht belegt. Eine gängige Hypothese ist, dass Menschen mit einer Prädisposition für Psychose im Rahmen eines fehlgeleiteten Selbstmedikationsversuchs häufiger zu Cannabis greifen; möglich ist auch ein „common cause“ – also eine oder mehrere Ursachen, die beides triggern, Psychose und Substanzkonsum. Hier ist es auch im Sinne der Prävention und des Gesundheitsschutzes sinnvoll, die Mehrdimensionalität der Risiken für psychotische Entwicklungen und suizidale Krisen immer mitzudenken.

Als Ärztin wie als Politikerin verfolge ich das Ziel, die Gesundheitsrisiken von Substanzkonsum zu minimieren. Darum setze ich mich beispielsweise auch für ein umfassendes Werbeverbot für Suchtmittel ein. Die Prohibition vergrößert die gesundheitlichen Risiken und verschlimmert die Probleme der Betroffenen. Deshalb haben wir Grünen uns seit vielen Jahren für einen Politikwechsel eingesetzt, konzeptionell an dem Thema gearbeitet und wiederholt ein Cannabiskontrollgesetz vorgelegt. Wenn erwachsene Bürger*innen statt eines Feierabendbiers lieber hin und wieder Cannabis konsumieren möchten, sollen sie das zukünftig legal und unter risikoarmen Bedingungen tun dürfen.

Das grüne Cannabiskontrollgesetz (CannKG)

Der zuletzt in der 19. Wahlperiode in den Bundestag eingebrachte Gesetzentwurf eines Cannabiskontrollgesetzes (CannKG) von der Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen bietet eine umfassende konzeptionelle Vorarbeit zur Überwindung der Prohibition. Ziel war schon bei der ersten Einbringung, einen wirksamen Jugend- und Gesundheitsschutz zu erreichen, den Schwarzmarkt einzudämmen und ein verlässliches Suchtpräventionssystem zu etablieren.

Im Folgenden wird ein kurzer Überblick über den Inhalt und die Systematik des Gesetzentwurfs gegeben. Das CannKG regelt den Anbau, Handel und Verkauf von Cannabis. Es erlaubt Erwachsenen den Besitz von bis zu 30 Gramm Cannabis sowie den Anbau von drei Pflanzen für den Eigenbedarf, wobei Cannabis nicht an Kinder und Jugendliche abgegeben werden darf (§§ 4, 5 Abs. 1–3 CannKG). § 9 CannKG enthält Vorschriften zu Kennzeichnung, Warnhinweisen und Packungsbeilagen. Verbraucher*innen können dadurch die Wirkung besser einschätzen und dosieren. Ergänzend normiert § 11 CannKG eine Verkaufsbeschränkung auf Cannabisfachgeschäfte und schließt explizit einen Versandhandel aus. Zusätzlich enthält § 16 CannKG ein Werbeverbot außerhalb von Fachzeitschriften und Cannabisfachgeschäften. § 21 CannKG normiert eine räumliche Entfernung von Cannabisfachgeschäften zu Schulen und anderen Kinder- und Jugendeinrichtungen. Außerdem müssen die Betreiber*innen von Cannabisfachgeschäften ein Sozialkonzept zur Suchtprävention erstellen (§ 23 CannKG). Die §§ 35 ff. CannKG enthalten Bestimmungen über den sonstigen Umgang mit Cannabis und Nutzhanf, wie den Umgang mit Cannabis zu wissenschaftlichen Zwecken und den Anbau von Nutzhanf. Die §§ 42 ff. CannKG enthalten Vorschriften zum Nebenstrafrecht. Alle vier Jahre ist eine Evaluation des Gesetzes vorgesehen (§ 45 CannKG).

Wichtig ist auch, dass der Gesetzentwurf ein Steuergesetz enthält. Das Cannabissteuer-gesetz normiert in 24 Paragraphen fiskalische Details. Die Verbrauchsteuer auf Cannabis soll sicherstellen, dass der Bruttoverkaufspreis nicht unter den bisherigen Straßenverkaufspreis von Cannabis fällt, damit es nicht zu einer Ausweitung des Konsums durch „billiges“ Cannabis kommt.

Legalisierung in naher Zukunft

Anfang Mai 2022 kündigte Bundesgesundheitsminister Karl Lauterbach an, in der zweiten Jahreshälfte einen Gesetzentwurf zur kontrollierten Freigabe von Cannabis vorzulegen. Vorher soll ein Eckpunktepapier ausgearbeitet werden. Es handelt sich um eine umfassende Reform, an der viele Häuser beteiligt werden müssen. Justizminister Marco Buschmann und Agrarminister Cem Özdemir untermauerten das Vorhaben. Der Drogenbeauftragte der Bundesregierung, Burkhard Blienert, hat bereits im Juni 2022 einen Konsultationsprozess mit hundert relevanten Akteur*innen durchgeführt. In die Hearings wurden etliche Sachverständige mit verschiedenen Perspektiven einbezogen und ihre fachliche Expertise eingeholt. Die vier Expertenhearings umfassten die Themenblöcke „Gesundheits- und Verbraucherschutz“, „Jugendschutz und Prävention“, „Lieferketten, ökologische und ökonomische Fragestellungen“ sowie „Strafbarkeit, Kontrollmaßnahmen und Lizenzierung zur Begleitung der Einführung der kontrollierten Abgabe von Cannabis zu Genusszwecken“. Ein fünftes, öffentliches Hearing hat sich den internationalen Erfahrungen gewidmet.

Überdies hat die Ampel-Fraktion, nicht zuletzt mit großen Schritten im Zuge der Haushaltsberatungen, ihren fraktionsübergreifenden Anspruch deutlich gemacht, eine Umsetzung schnellstmöglich, aber mit der gebotenen Gründlichkeit, auf den Weg zu bringen. Details der Regulierung sind derzeit Gegenstand der regelmäßigen Beratung unter den Koalitionspartnerinnen.

Um die Maßnahmen zur Cannabis-Legalisierung zeitnah zu ermöglichen, werden die Präventionsmittel im Etat in diesem Jahr wieder aufgestockt und begleitend zum Legalisierungsprozess eingeplant. Mit einem Haushaltsvorbehalt soll der Forderung nach einem Gesetzentwurf noch in diesem Jahr Nachdruck verliehen werden. Damit dies gelingt, werden zudem acht neue Stellen für die Projektgruppe Cannabis im Bundesministerium für Gesundheit vorgesehen.

Deutschland könnte das erste europäische Land werden, das den Verkauf von Cannabis für den Freizeitgebrauch legalisiert und damit zum Vorbild für andere EU-Mitglieder werden, die eine progressive Cannabispolitik verfolgen.

Herausforderungen und Chancen

Die umfassende Legalisierung ist ein komplexer Prozess, der ein hohes Maß an Koordinierung

zwischen verschiedenen Akteur*innen und Interessengruppen auf allen Ebenen erfordert. Es handelt sich um eine übergreifende Reform, an der viele Ministerien beteiligt sind, u. a. für Gesundheit, Justiz, Finanzen, Landwirtschaft, Verkehr, sowie Familie und Jugend. Spiegelbildlich gilt das auch für die parlamentarischen Ausschüsse. Das Bundesgesundheitsministerium wird dabei die Federführung übernehmen.

Mit der Legalisierung von Cannabis wird ein Stück weit Neuland in Bezug auf europäisches Recht und internationale Verträge betreten. Die wichtigsten internationalen Drogenkontrollverträge, die derzeit in Kraft sind, bauen auf Vereinbarungen aus der Zeit des Völkerbundes auf (Barbor, 2010). Das Einheitsübereinkommen der Vereinten Nationen über Suchtstoffe von 1961 konsolidiert und erweitert die Vorkriegsverträge. Es gilt für Substanzen, die aus Opium, Cannabis und Kokablättern gewonnen werden, sowie für die entsprechenden synthetischen Substanzen. Es stellt zum Teil Cannabis und Substanzen wie Crack auf eine Stufe. Es wurde mit dem Protokoll von 1972 geändert und durch das Übereinkommen über psychotrope Stoffe von 1971 ergänzt. Derzeit sind über 180 Länder Vertragsparteien des Einheitsübereinkommens, einschließlich der EU insgesamt. Ebenfalls relevant, aber weniger bindend für nationales Recht, ist das Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 1988 gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen (Rath, 2022).

Als Herausforderung für die Modernisierung des Drogenrechts werden oft die internationalen Konventionen diskutiert, die den Unterzeichnerstaaten gewisse Grenzen der nationalen Gestaltungsmöglichkeiten im Betäubungsmittelrecht setzen. Unser Ziel ist, der Problematik der Revision von internationalen Verträgen mit diplomatischem Fingerspitzengefühl und Pragmatismus zu begegnen. Ausnahmen bestehen bereits für die medizinische und wissenschaftliche Nutzung.

Das Übereinkommen sieht keine Strafen für Verstöße vor, aber es besagt, dass bei Streitigkeiten über die Auslegung oder Anwendung des Übereinkommens der Internationale Gerichtshof (IGH) angerufen werden kann. Der IGH kann zwar eine Entscheidung fällen, hat aber keine Durchsetzungsbefugnis in diesen Angelegenheiten. Eine denkbare Folge wäre eine öffentliche Rüge durch einige der Unterzeichner und durch das Internationale Suchtstoffkontrollamt (INCB), das mit der Überwachung der Einhaltung des Einheitsübereinkommens und seiner Nachfolgeabkommen beauftragt ist (Caulkins, 2012). Alternativ könnte das Einheitsübereinkommen auch geändert werden,

wie dies 1971 zur Aufnahme neuer Stoffe geschehen ist. Jede Vertragspartei kann Änderungen vorschlagen.

Expert*innen sehen die Hürden nicht als unüberwindbar an (Hoffman, 2022). Die Erfahrungen Kanadas und Uruguays zeigen, dass die Folgen überschaubar waren, abgesehen von einer kritischen Stellungnahme des INCB.

„Best-practice“ – das kanadische Modell

Kanada kann als gutes Beispiel für eine Legalisierungspolitik dienen. Kanada ist nach Uruguay das zweite Land der Welt, das am 17. Oktober 2018 seine gesamte Cannabislieferkette legalisiert und reguliert hat. Zwei Hauptziele unterstützten den Politikwechsel: die Prävention des Cannabiskonsums unter Jugendlichen und die Zurückdrängung des Schwarzmarktes. Es ging also darum, den Markt aus der Hand des organisierten Verbrechens in staatliche Hand zu überführen. Die Abkehr von einem strafrechtlichen Modell und die Hinwendung zu einem gesundheitspolitischen Ansatz stehen im Einklang mit dem wachsenden internationalen Konsens, den sogenannten „war on drugs“ zu überwinden und zielführendere Maßnahmen zu etablieren.

In Kanada sind Anbau, Handel und Konsum umfassend erlaubt. All dies ist möglich, wenn der politische Wille existiert (Hoffman, 2022). In Kanada ist nach der Legalisierung festzustellen, dass der Cannabiskonsum unter Jugendlichen nicht etwa ansteigt, dass aber immer mehr Konsumierende Cannabisfachgeschäfte nutzen und dass der Schwarzmarkt so verdrängt wird. Die bevorzugte Quelle sind legale Fachgeschäfte, der Anteil stieg im Jahr 2021 weiter deutlich auf 53 Prozent (von 2019 auf 2020 war der Anteil bereits von 24% auf 41% gestiegen). Lediglich sechs Prozent der Konsument*innen beziehen ihr Cannabis üblicherweise illegal, im Vorjahr waren es noch neun Prozent (Government of Canada, 2021).

Aufgrund des föderalen politischen Systems wurde die regulative Ausgestaltung zum Teil den Provinzen und Territorien überlassen. Infolgedessen gibt es verschiedene Vertriebsmodelle, die von staatlich geführten Verkaufsstellen bis hin zu kommerziellen Geschäften reichen (Werse, 2022). Kanada veröffentlicht stetig relevante Daten, die dem Bundestag und Forschenden helfen können, die Auswirkungen des Cannabisgesetzes zu bewerten. Aus den Daten geht auch hervor, dass das Einstiegsalter des erstmaligen Cannabiskonsums bei 20,4 Jahren liegt und einem leicht ansteigenden Trend folgt, von 20,0 Jahren im Jahr 2020; 19,2 Jahren

in 2019 und 18,6 Jahren in 2017 (Government of Canada 2021). Mit diesen Daten werden die Ansprüche, den Jugendschutz durch eine kontrollierte Freigabe zu stärken, untermauert.

Auf dieser Grundlage könnte auch Deutschland eine Cannabis-Legalisierung nach kanadischem Vorbild realisieren. Anders als die Niederlande ist Kanada ein gutes Vorbild, das verdeutlicht, dass die Legalisierung nicht zu einem Anstieg des Konsums führt, sondern dass der Konsum von Cannabis sicherer wird und die damit verbundenen Gesundheitsrisiken verringert werden.

Vorschläge zum Jugend- und Gesundheitsschutz

Cannabis sollte in Fachgeschäften verkauft werden, zu denen auch, zum Beispiel im ländlichen Raum, Apotheken auf Antrag zählen könnten. Dabei muss sichergestellt sein, dass Kinder und Jugendliche keinen Zugang zur Verkaufsstelle haben. Um den Gesundheitsschutz zu gewährleisten, müssen auf Cannabisprodukten Informationen über die Herkunft, das Herstellungsdatum sowie den THC- und CBD-Gehalt und andere Inhaltsstoffe angegeben werden. Damit einhergehen müssen Vorgaben zur Qualität, nicht aber der GMP-Standard für Medikamente. Einnahmen aus der Cannabissteuer sollten zur Stärkung von Präventionsmaßnahmen, insbesondere für Jugendliche, verwendet werden.

Das eigens geschulte Personal in den lizenzierten Fachgeschäften muss in der Lage sein, sowohl zu den verkauften Produkten als auch zu Angeboten der Suchthilfe zu beraten. Informationsmaterial über die Wirkungen der Droge und die Risiken des Cannabiskonsums sollten in den Fachgeschäften gut sichtbar ausgelegt werden. Diese und andere Maßnahmen tragen dazu bei, dem kommerziellen Interesse der Betreiber*innen Grenzen zu setzen. Werbung und Sponsoring sollten in diesem Sinne weitestgehend verboten werden.

Gleichzeitig sollte auch der Anbau für den Eigenbedarf erlaubt und reguliert werden. Denn wer sein Cannabis selbst anbaut, kann sicher sein, dass es frei von gefährlichen Streckmitteln wie Blei oder synthetischen Cannabinoiden ist. Dabei muss sichergestellt werden, dass Kinder und Jugendliche keinen Zugang zu den Pflanzen haben.

Besteuerung

Die Besteuerung von Cannabisprodukten sollte so gestaltet sein, dass sie einerseits eine präven-

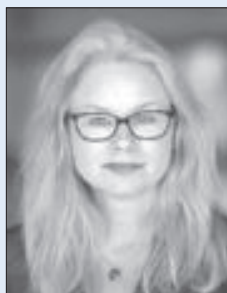
tive Wirkung entfaltet und Einnahmen für eine Stärkung der Prävention generiert und andererseits ein Preisniveau herstellt, das zum Umstieg vom illegalen zum legalen Markt ermuntert. Dabei gilt aber auch, dass viele Konsumierende nach eigenen Angaben bereit sind, für legales, qualitätsgeprüftes und streckmittelfreies Cannabis etwas mehr Geld auszugeben.

Politischer Wille

Zuletzt sind der politische Wille und die multilaterale Zusammenarbeit von entscheidender Bedeutung. Alle relevanten Akteur*innen sollten ihre Kräfte bündeln, um den Prozess schnell, gründlich und konstruktiv zu bewerkstelligen, damit die längst überfällige Legalisierung in dieser Legislaturperiode umgesetzt werden kann. Wo ein Wille ist, ist auch ein sinnvoller Weg.

Literatur

- Barbor, T. et al. (2010). *Drug policy and the public good*. New York: Oxford University Press.
- BZgA. (2022). Der Substanzkonsum Jugendlicher und junger Erwachsener in Deutschland, Ergebnisse des Alkoholsurveys 2021 zu Alkohol, Rauchen, Cannabis und Trends. Köln: Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung.
- Caulkins, J. et al. (2012). *Marijuana legalization – What everyone needs to know*. New York: Oxford University Press.
- Deutscher Bundestag. (2018). *Entwurf eines Cannabis kontrollgesetzes (CannKG)*. 19. Wahlperiode, Drucksache 19/819.
- Gibbs, B., Reed, T. & Wride, S. (2021, Oct.). Cannabis legalisation – Canada’s experience. *Public First*. <https://www.publicfirst.co.uk/wp-content/uploads/2021/10/REPORT-Cannabis-in-Canada-Public-First-October-2021.pdf>
- Haucap, J. & Knoke, L. (2021). Fiskalische Auswirkungen einer Cannabislegalisierung in Deutschland: Ein Update. *Wirtschaftsdienst*, 101(12), 984–986.
- Hoffman, R. (2021, 23. Nov.). Das Cannabis-Dilemma. Rechtliche Hürden der Cannabis-Legalisierung in Deutschland und Europa. *Verfassungsblog*. <https://verfassungsblog.de/das-cannabis-dilemma/>
- Hoffman, R. (2022) Deutschlands Cannabis-Dilemma. *Zeitschrift für Internationale Strafrechtswissenschaft*, 1(2), 191–200.
- Koalitionsvertrag 2021–2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), Bündnis 90/Die Grünen und den Freien Demokraten (FDP). *Mehr Fortschritt Wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit*.
- Rath, C. (2022, 30. Mai). Entkriminalisierung von Cannabis: Umsetzung ungeklärt. *taz*. <https://taz.de/Entkriminalisierung-von-Cannabis/!5857455/>
- Room, R. et al. (2010). *Cannabis policy – moving beyond stalemate*. New York: Oxford University Press.
- Simon, R. (2016). Prohibition, Legalisierung, Dekriminalisierung: Diskussion einer Neugestaltung des Cannabisrechts. *Sucht*, 62(1), 43–50.
- Government of Canada. (2021). *Canadian cannabis survey 2021: summary*. <https://www.canada.ca/en/health-canada/services/drugs-medication/cannabis/research-data/canadian-cannabis-survey-2021-summary.html>
- Terpe, H. (2015). Neue Wege der Drogenpolitik – Das grüne Cannabis kontrollgesetz. *Gesellschaftspolitische Kommentare*, 6–8, 21–23.
- Timmermann, D. (2017). Cannabis – Wege in eine stimmige Drogen- und Gesundheitspolitik. *Greifswalder Halbjahresschrift für Rechtswissenschaft*, 12(23), 37–42.
- Werse, B. (2022). Legalisiert, aber reguliert: Die neue Cannabispolitik. *Blätter für deutsche und international Politik*, 1, 115–120.



Dr. Kirsten Kappert-Gonthier

Bundestagsabgeordnete für Bündnis 90/Die Grünen, Berichterstatterin für u. a. Cannabispolitik und stellv. Vorsitzende des Gesundheitsausschusses. Vorher arbeitete sie über 25 Jahre lang als Fachärztin für Psychiatrie und Psychotherapie.
kirsten.kappert-gonthier@bundestag.de

Kontrollierte Abgabe von Cannabis

Dirk Heidenblut & Carmen Wegge

In der Gesundheitspolitik beschäftigen wir uns schon seit vielen Jahren mit der kontroversen Diskussion über die Legalisierung von Cannabis. In Deutschland ist Cannabis eine der am weitesten verbreiteten Drogen. Die bisherige Drogenpolitik, die im Wesentlichen auf strafrechtliche Maßnahmen setzt, muss klar als gescheitert bezeichnet werden. Sie hat die Konsument*innen nicht vom Konsum abgehalten, den Drogenhandel nicht wirksam unterbunden, sondern stattdessen eher eine effektive und flächendeckende Prävention und Hilfe über Jahre hinweg ver- bzw. behindert. Das verändern wir jetzt.

Als der heutige Sucht- und Drogenbeauftragte der Bundesregierung und damalige Bundestagsabgeordnete Burkhard Blienert das Positionspapier *„Von Repression zu Regulierung. Eckpunkte einer sozialdemokratischen Drogenpolitik“* gemeinsam mit dem Arbeitskreis Drogenpolitik in der Friedrich-Ebert-Stiftung 2015 auf den Weg brachte, hat er mit die Grundlage für eine Neuausrichtung der Drogenpolitik in der SPD gelegt. Dass wir schon sieben Jahre später aktiv die Legalisierung von Cannabis in einer Ampelkoalition auf den Weg bringen, hat er dabei sicher nicht geahnt. Bis dahin mussten natürlich noch einige weitere Hürden genommen werden, von einem Beschluss des Positionspapiers *„Cannabis: Neue Wege gehen!“* der SPD-Bundestagsfraktion im Jahr 2020 bis hin zur entsprechenden Berücksichtigung ins Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2021:

Als sich die Ampelkoalition im Herbst 2021 auf die Formulierung – Zitat: *„Wir führen die kontrollierte Abgabe von Cannabis an Erwachsene zu Genusszwecken in lizenzierten Geschäften ein. Dadurch wird die Qualität kontrolliert, die Weitergabe verunreinigter Substanzen verhindert und der Jugendschutz gewährleistet. Das Gesetz evaluieren wir nach vier Jahren auf gesellschaftliche Auswirkungen“* – geeinigt hat, war die Aufregung in der Cannabis-Community, aber auch in der Fachwelt groß und die Reaktionen nicht nur positiv.

Direkt nachdem die neue Regierung im Dezember ihre Aufgaben übernommen hatte, wurde die Forderung nach einer sofortigen Umsetzung dieser Verabredung insbesondere in den sozialen Medien laut; vor allen Dingen auch der Wunsch nach schneller Entkriminalisierung. Möglicherweise war diese Vorstellung ja auch getragen vom Positionspapier der SPD, das zwischen der Entkriminalisierung als ersten Schritt und der Legalisierung als nachfolgende Maßnahme unterschied. Allerdings hatten wir auch die Vorschaltung von Modellprojekten – also einen weitaus größeren Einführungszeitraum für die Legalisierung angedacht. Und das genau hat es nicht in den Koalitionsvertrag geschafft. Wenn man aber eine sofortige Legalisierung anstrebt – was aus Gründen des Gesundheits- sowie Kinder- und Jugendschutzes, aber auch der wirklichen Klärung der Situation für alle Beteiligten durchaus gut ist –, dann ist es sinnvoll, alle Fragen zusammen in einem Gesetz zu regeln. Mehrere unabhängige Gesetzgebungsprozesse verzögern das Verfahren insgesamt. Ein solcher Prozess dauert aber oft lange, selbst nach der eigentlichen Gesetzgebung: Denn hier müssen erst die Legalisierungsstrukturen mit einer stufenweisen Einführung aufgebaut werden und demzufolge ist natürlich auch die Entkriminalisierung ein durchaus sinnvoller Teil des Gesamtpakets unseres Legalisierungsgesetzes.

Wichtig ist es uns als SPD natürlich, jetzt schnell und gut vorbereitet in das Verfahren zu gehen.

Aus diesem Grund sind wir froh, dass das Gesundheitsministerium unseren Drogenbeauftragten Burkhard Blienert damit beauftragt hat, einen Konsultationsprozess mit Experten*innen unter Einbeziehung weiterer Ressorts aus anderen Ministerien durchzuführen. Dort wurden wichtige Fragen zu den Themen Gesundheit und Verbraucher*innenschutz, Prävention und Jugendschutz, aber auch Lieferketten, ökologische und ökonomische Fragestellungen sowie Strafbarkeit, Kontrollmaß-

nahmen und Lizenzierung zur Begleitung der Einführung der kontrollierten Abgabe von Cannabis zu Genusszwecken erörtert. Im letzten Hearing wurden internationale und europäische Erfahrungen im Prozess ausgetauscht.

Wir sind sicher, die daraus gezogenen Erkenntnisse und Antworten zu fachlichen Fragestellungen können jetzt die Legalisierung auf gute Füße stellen. Um das klar zu sagen, parallel laufen natürlich auch zwischen den Ampel-Partnern die Gespräche zur politischen Einordnung und zu nötigen politischen Entscheidungen. Diese sind im klaren gemeinsamen Ziel einer schnellen, guten Lösungsfindung aufgebaut. Und auch wenn es in Detailfragen naturgemäß unterschiedliche Ansätze gibt, getragen von der gemeinsamen Verantwortung für das Gelingen der Legalisierung werden Lösungen gefunden, ohne dass der Gesamtprozess dadurch zeitlich Schaden nimmt. Erfreulich ist dabei, dass es hier wirklich weitestgehend Übereinstimmung gibt. Selbstverständlich werden wir dann im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses aber auch noch die aus Anhörungen und Gesprächen resultierenden Anregungen diskutieren und abschließend lösen müssen.

Wir müssen uns im Laufe des Legalisierungsprozesses mit vielen unterschiedlichen Aspekten auseinandersetzen. Dazu gehört neben dem „Wirtschaftsprojekt Cannabislegalisierung“ auch ein Nadelöhr von europäischer und völkerrechtlicher Fragen, durch das wir gemeinsam kommen und rechtssicher gestalten bzw. begleiten müssen. Doch diese Fragen sind keine, die einer Klärung zwischen den Koalitionspartner*innen bedürfen.

Stattdessen gibt es einige Anmerkungen zu ganz wesentlichen Punkten der konkreten Umsetzung, die wir hier aus unserer ganz persönlichen Sicht wiedergeben wollen:

Die Gestattung von Eigenanbau muss ganz klar auch Teil der Legalisierung sein, schafft das doch auch für die Nutzer*innen eine Möglichkeit, sich unabhängig zu versorgen und selbst Einfluss auf die Qualität zu haben. Dabei müssen natürlich Fragen zum Kinder- und Jugendschutz genau beantwortet werden, was etwa durch klare, prüfbare Vorgaben an Anbaubereiche, Lagerung und Zugangsregelung gewährleistet werden kann. Dass ein Weiterverkauf hier nicht gestattet ist, ist für uns unverzichtbar. Gerade wir als Sozialdemokratie fußen auf einer mittlerweile mehr als 150 Jahre alten Tradition von Arbeiter*innenvereinen. Das solidarische Zusammenstehen und die gemeinsame Organisation in Vereinen hat lange, sozialdemokratische Tradition und stellt in der heutigen Gesellschaft eine der größten Stüt-

zen gemeinschaftlichen Lebens dar. Gerade im Bereich der Legalisierung kann dieses System eine ganz besondere Bedeutung einnehmen: Unsere sozialdemokratischen Freund*innen der Regierung in Malta haben mit ihrem Konzept der sogenannten *Cannabis Social Clubs* eine Form von gemeinsamem Cannabis-Growing in zu Vereinen gleichartigen „Clubs“ erarbeitet, das wir als eine besonders positive Form – gerade hinsichtlich der Qualitätskontrolle, aber auch bezogen auf kinder- und jugendschutzrechtliche Aspekte – des Eigenanbaus sehen und auch als eine präferierte Lösung im gesamten Prozess erachten.

Den Cannabisanbau in Deutschland wollen wir grundsätzlich erlauben und voranbringen, allerdings muss die Qualität nachgewiesen und kontrolliert werden. Und es muss geeignete Sicherungsmaßnahmen geben.

Zurück zum Kinder- und Jugendschutz, den wir neben dem Gesundheitsschutz besonders in den Fokus nehmen. Um diesen zu gewährleisten, sind Werbeverbote, Kennzeichnungspflichten, Warnhinweise und Packungsbeilagen, Zugangskontrollen mit Altersnachweis zu den Fachgeschäften unverzichtbar. Gerade im Bereich der Prävention spielen eine gute Infrastruktur in den Lebenswelten der jungen Menschen sowie psychosoziale Schutzfaktoren eine wichtige Rolle (z. B. vielseitiges Freizeitverhalten, präventive Maßnahmen und Hilfsangebote). Wir wünschen uns frühzeitig präventive und effektive Hilfsmaßnahmen, besonders für junge Menschen mit problematischem Konsumverhalten – aber immer mit einer akzeptierenden und nicht prohibitionistischen Art und Weise. Eine breit angelegte Aufklärungskampagne parallel zum Gesetzgebungsfahren und eine enge Begleitung der Cannabislegalisierung durch Expert*innen aus der Kinder- und Jugendhilfe, der Suchthilfe, von Jugendverbänden und der Kinder- und Jugendmedizin sind für uns notwendige Maßnahmen. Dabei gilt ganz grundsätzlich: Eine Sicherung gerade der Strukturen der Suchthilfe muss endlich verlässlich erreicht werden.

Nun noch ein paar Worte zu den Verkaufsstellen, die immer Grundlagen ganz umfangreicher Debatten darstellen: Aus unserer Sicht sind bundesweit einheitliche, lizenzierte Fachgeschäfte mit fachlich geschultem und zertifiziertem Personal als Abgabestellen unumgänglich. Wir schließen einen Konsum in den Läden prinzipiell nicht aus, über die Bedingungen muss allerdings an einigen Stellen im detaillierten Prozess noch Klärung herbeigeführt werden. Klar ist für uns: es muss festgeschriebene Mindestabstände zu Schulen und Kinder- und Jugendeinrichtungen geben. Festgelegte

THC-Obergrenzen könnten in den Geschäften gelten und dort müssen auch Informationen zu Prävention und Suchthilfe verfügbar sein. Wobei wir wiederum bei einem durchaus kontroversen Punkt sind: Aus datenschutzrechtlichen Aspekten wie auch aus Sicht des Kinder- und Jugendschutzes lehnen wir einen Onlinehandel ganz klar ab. Eine umfangreiche gute Beratung über Vor- und Nachteile des Konsums, das Beantworten von Fragen zu Cannabis und Cannabisprodukten sowie ein fachgerechter und einwandfrei kontrollierbarer Vertrieb kann nur über Cannabisfachgeschäfte erfolgen. Nicht aber über das Internet. Auch jegliche Werbung sowie alle Formen von Sponsoring oder gezieltes Marketing wollen wir nicht erlauben. Auch die Gestaltung der lizenzierten Geschäfte darf keine werbende Aufforderung zum Cannabisgebrauch beinhalten. Reine Informations- und Aufklärungsmaßnahmen sowie Informationen zu medizinischem Cannabis sind davon ausgenommen.

Ein viel diskutiertes Thema sind auch immer wieder die Höchstgrenzen der Mitführung von Cannabis im öffentlichen Raum. Wir sind

der Meinung, dass es gesetzlich festgelegte Höchstmengen geben sollte und diese durchaus auch für den Besitz von Cannabis im häuslichen Umfeld – besonders aus kinder- und jugendschutzrechtlichen Gründen – in Betracht zu ziehen sind. Allerdings werden wir im Kontext der Konsequenzen im generellen Ermittlungsbereich und auch im Gesamtkontext einer harmonischen Legalisierung diesen Punkt abschließend bewerten. Es macht nämlich wenig Sinn zur Erleichterung der Arbeitsprozesse bei Polizei und Staatsanwaltschaften die Legalisierung endlich durchzuführen, aber gleichzeitig durch vermehrte Kontrollen im häuslichen Umfeld am Ende de facto genau dieses Problem nicht beseitigt zu haben. Ganz abgesehen von der gesellschaftlichen „Kriminalisierung“ von Cannabis-Konsument*innen.

Im gesamten Prozess dürfen wir allerdings die Bedeutung von Cannabis als Medizin nicht aus den Augen verlieren. Hier bewegen wir uns ja bereits im legalen Raum: zu viel Bürokratie und schwierige Vorgaben machen es aber für viele Patient*innen immer noch schwer oder unmöglich, an die dringend benötigte Hilfe zu kommen. Es muss daher unbedingt darauf geachtet werden, dass es eine klare Abgrenzung im Hinblick auf Cannabis als Medizin gibt. Der Verweis der Patient*innen auf den legalen Genussmarkt wird den Anforderungen an vernünftige Therapie und krankheitsbezogene Behandlung nicht gerecht. Hier ist allerdings auch die Weiterentwicklung und Forschung gefragt und es sind die Unternehmen in der Pflicht, Ergebnisse zu liefern. Außerdem gibt es noch weiteren Verbesserungsbedarf, um den Zugang für Patientinnen und Patienten deutlich einfacher zu gestalten, Ärzt*innen das Regressrisiko zu nehmen und die Lieferengpässe langfristig zu beseitigen.

Mit der Vorlage des für den Herbst angekündigten Eckpunktepapiers, das sich aus den Erkenntnissen der Expert*innenhearings speist, wird die Entwicklung des Gesetzes weiter Konturen annehmen. Im Anschluss bis zum Ende des Jahres soll dann zumindest der Referentenentwurf stehen. Betrachtet man den danach folgenden üblichen Gesetzgebungsprozess, wäre eine gesetzliche Regelung im ersten Halbjahr 2023 durchaus möglich. Da die Umsetzung danach noch Zeit brauchen wird, werden wir aber erst Anfang 2024 wirklich legal erwerben können. Konzepte zum Eigenanbau und eine Entkriminalisierung könnten da sicher schneller auch schon 2023 ermöglicht werden. Wir schreiten voran!



Dirk Heidenblut

Seit 2013 Mitglied des Deutschen Bundestages, ordentl. Mitglied des Ausschusses für Gesundheit. Mitglied im Vorstand des ASB-Betreuungsvereins Ruhr e.V., Mitglied der AWO, 1987–2022 Geschäftsführer beim Arbeiter-Samariter-Bund Essen (heute Regionalverband Ruhr e.V.). In der 20. Legislaturperiode Berichterstatter der SPD-Bundestagsfraktion für die Themen: Versorgung Psychotherapie/Psychiatrie – Beschäftigte im Sektor inklusives Gesundheitssystem/UN-Behindertenrechtskonvention – Eingliederungshilfe, Drogen- und Suchtpolitik, Apotheke
dirk.heidenblut@bundestag.de



Carmen Wegge

Mitglied des Bundestags, Juristin und Poetry Slammerin. Wurde 2021 erstmals in den Bundestag gewählt und ist seitdem als Innen- und Rechtspolitikerin u. a. zuständig für Gleichstellungspolitik, Datenschutz, Internetkriminalität, Überwachungsinstrumente sowie auch die Legalisierung von Cannabis gerade aus der juristischen und innenpolitischen Perspektive.
carmen.wegge@bundestag.de

Win, Win, Weed – bei der Cannabis-Legalisierung gewinnen alle – nur der Schwarzmarkt verliert!

Kristine Lütke

Ob mehr Gesundheits- und Jugendschutz, steigende Steuereinnahmen für den Staat oder die Entwicklung eines neuen Wirtschaftszweigs: Die Cannabis-Legalisierung kann – wenn sie richtig umgesetzt wird – zum Vorteil für uns alle werden! Einzige Verlierer: der Schwarzmarkt und die organisierte Kriminalität. Deshalb ist klar, dass wir keine Angst vor einer kontrollierten Freigabe von Cannabis zu Genusszwecken haben dürfen, sondern die Chancen erkennen und die Legalisierung entschieden vorantreiben müssen.

Über Jahrzehnte hinweg wurde die Cannabis-Legalisierung durch die Ewiggestrigen vor allem aus den Reihen von CDU und CSU verhindert, Konsumenten stigmatisiert und kriminalisiert. Schon längst befürwortet eine breite Mitte der Gesellschaft die kontrollierte Abgabe von Cannabis zu Genusszwecken an Erwachsene. Eine Freigabe ist längst überfällig, Menschen haben es satt, sich vom Staat bevormunden zu lassen. Eigenverantwortlicher Konsum unter Kenntnis der möglichen gesundheitlichen Folgen – das muss die Maßgabe sein. Das spiegelt sich auch in den aktuellen Cannabis-Konsumzahlen wider. Denn die steigen an: Laut dem Sucht- und Drogenbericht der Bundesregierung haben 6.1 Prozent der Deutschen zwischen 18 und 64 Jahren mindestens einmal innerhalb der letzten zwölf Monate Cannabis konsumiert (Drogenbeauftragte der Bundesregierung, 2018, S. 82). Genau hier setzen wir an:

„Wir führen die kontrollierte Abgabe von Cannabis an Erwachsene zu Genusszwecken in lizenzierten Geschäften ein. Dadurch wird die Qualität kontrolliert, die Weitergabe verunreinigter Substanzen verhindert und der Jugendschutz gewährleistet.“ (SPD, Bündnis 90/Die Grünen & FDP, 2021, S. 87)

So steht es schwarz auf weiß im Koalitionsvertrag der Ampel-Koalition. Mit diesem liberalen Bekenntnis läutet die Bundesregierung das Ende der Prohibition ein. Das kommt einer kleinen Revolution in der deutschen Sucht- und Drogenpolitik gleich – die längst überfällig war. Denn die Lebenswirklichkeit für Millionen Deutsche zeigt ein klares Bild: Cannabis ist hierzulande die am häufigsten konsumierte illegale Substanz, mit steigender Tendenz (Drogenbeauftragte der Bundesregierung, 2018, S. 88). Das mit der Prohibitions politik primär verfolgte Ziel der Eindämmung des Konsums wird somit kaum erreicht, verursacht aber zeitgleich erhebliche Kosten auf staatlicher Seite, zudem ist so weder eine Kontrolle noch eine zielgerichtete Prävention möglich. Auch das Prinzip der harm reduction läuft so ins Leere.

Wir dürfen nichts überstürzen

Die Cannabis-Legalisierung ist ein hochkomplexer Prozess, den wir klug durchdenken, koordiniert abstimmen, kontrolliert auf den Weg bringen und konsequent umsetzen müssen. Nur so können wir sicherstellen, dass die geplante Legalisierung von Cannabis nicht am Ende doch noch scheitert. Um mit der kontrollierten Abgabe von Cannabis am Ende eine Win-Win-Situation für alle zu erreichen, ist eins besonders wichtig: Es müssen sowohl Expertinnen und Experten als auch kritische Stimmen von Legalisierungsgegnern mit in unsere Überlegungen einbezogen werden. Deshalb fanden bereits im Juni 2022 im Bundesgesundheitsministerium Hearings von unterschiedlichen Sachverständigen statt – um die notwendige Fachexpertise für die Cannabis-Legalisierung zu bündeln. Damit hat die Ampelkoalition den Grundstein für eine faktenbasierte und zu-

kunftsorientierte Cannabispolitik der kommenden Jahre gelegt. Das zeigt aber auch deutlich: Wir dürfen bei der kontrollierten Freigabe von Cannabis zu Genusszwecken an Erwachsene nichts überstürzen, um diesen wichtigen und richtigen Schritt nicht durch Schnellschüsse zu gefährden. Bundesgesundheitsminister Karl Lauterbach hat einen ersten Gesetzentwurf noch für Ende 2022 angekündigt – ein wichtiger erster Schritt. Der Ball liegt beim Gesundheitsminister: Im Gesundheitsministerium müssen die personellen Voraussetzungen geschaffen werden, damit der komplexe Prozess in einen Gesetzentwurf gegossen werden kann. An diesem selbst vorgegebenen Zeitplan wird sich Karl Lauterbach messen lassen müssen. Zudem hat der Haushaltsausschuss im Bundestag im Mai dieses Jahres beschlossen: Erst wenn Karl Lauterbach den ersten Gesetzentwurf zur Cannabis-Legalisierung vorlegt, werden Haushaltsmittel für die Öffentlichkeitsarbeit des Gesundheitsministeriums in Höhe von einer Million Euro freigegeben. Auch das symbolisiert: das Vorhaben wird umgesetzt.

Vorteile einer Cannabis-Legalisierung liegen auf der Hand

Aus der Legalisierung von Cannabis können wir alle einen Gewinn ziehen. Denn die Vorteile liegen auf der Hand: Die Cannabis-Legalisierung ermöglicht es der Politik, ganz gezielt Präventionsmaßnahmen anzubieten, die unter anderem durch die steigenden Steuereinnahmen, die mit dem Verkauf von Cannabis erzielt werden, finanziert werden könnten. Damit kann echter Jugend- und Gesundheitsschutz garantiert werden. Auch die Wirtschaft kann durch die kontrollierte Freigabe von Cannabis profitieren – mit der Erschließung von neuen Industriezweigen und einem Plus an neuen Arbeitsplätzen. Einziger Verlierer der kontrollierten Freigabe von Cannabis zu Genusszwecken: der Schwarzmarkt – denn durch einen kompetitiven Preis von qualitativem Cannabis aus kontrolliertem Anbau in lizenzierten Geschäften wollen wir den Schwarzmarkt möglichst weit eindämmen und damit auch der organisierten Kriminalität die Grundlage entziehen. Das Vorhaben ist komplexer, als es auf den ersten Blick scheint, auch Fragen, wo konsumiert werden darf – in den Fachgeschäften? In Rucherkeipen? Im öffentlichen Raum? – müssen gestellt und diskutiert werden. Regulierungen wie bei Alkohol und Tabak in Bezug auf Werbung, Marketing und eben auch Konsum können hier eine sinnvolle Leitlinie sein.

Doch gibt es dafür überhaupt eine Gelinggarantie und welche Hürden müssen für die Umsetzung der Legalisierung von Cannabis noch genommen werden? Wie kann die kontrollierte Freigabe von Cannabis zu einem echten Erfolg werden?

Jugend-, Gesundheits- und Verbraucherschutz stehen im Fokus

Es gibt immer wieder Berichte über die Streckung von Cannabis mit Heroin, Haarspray oder Zucker sowie Probleme mit synthetischen Cannabinoiden. Daraus ergeben sich teils schwerwiegende gesundheitliche Folgen und auch Krankenhauseinweisungen. Grund dafür ist der unkontrollierte Schwarzmarkt. Der Staat hat aktuell keinerlei Einfluss darauf, welche Qualität illegales Cannabis vom Schwarzmarkt hat – eine Kontrolle ist unmöglich. Zudem besteht beim Dealer immer die Gefahr, dass Konsumentinnen und Konsumenten von Cannabis der Zugang zu härteren Drogen erleichtert wird. Auch fragt der Dealer nicht nach dem Ausweis. Dem Dealer sind Gesundheits- und Jugendschutz nämlich egal. Prävention, Gesundheits- und Jugendschutz sind daher auf dem Schwarzmarkt nicht existent.

Genau hier wollen wir ansetzen. Denn wenn wir jederzeit wissen und sicherstellen können, wie stark welches legale Cannabis ist, wo es herkommt, und wenn auch die abgegebene Menge reguliert ist – Stichwort: kontrollierter Anbau und kontrollierte Abgabe – ist die Gefahr deutlich geringer. Denn bei der Cannabis-Legalisierung hat Jugend- und Gesundheitsschutz oberste Priorität. Prävention und Aufklärung sind hier die entscheidenden Schlüssel. Neben der Kontrolle des Alters in lizenzierten Verkaufsstellen müssen für die Zielgruppen passende Aufklärungskampagnen die Umsetzung der Legalisierung von Cannabis zu Genusszwecken begleiten. Auch die Suchthilfe muss in diesem Zuge mit niedrigschwelligen und flächendeckenden Angeboten neu aufgestellt werden.

Zielvorgaben und regelmäßige Evaluationen müssen durch die Bundesregierung festgesetzt und durchgeführt werden. Diese Maßnahmen sollen durch die beim Verkauf generierten Steuereinnahmen mitfinanziert werden. Auch neue bundesweite Präventionsprogramme unter anderem speziell für Jugendliche und junge Erwachsene sollten ins Leben gerufen werden, um gezielt Aufklärungsarbeit zu leisten und über Risiken von Cannabiskonsum breitgefächert aufzuklären. Die Gesundheitskompetenz

jeder und jedes Einzelnen und der Gesellschaft muss in Bezug auf Cannabis gestärkt werden.

Damit sichergestellt werden kann, dass die ergriffenen Präventionsmaßnahmen auch wirklich greifen, sollen die Maßnahmen im jährlichen Drogen- und Suchtbericht der Bundesregierung evaluiert werden. Der Bericht soll künftig auch die von der Bundesregierung finanzierten Projekte, deren Ziele, den Projektstand und die Evaluationsergebnisse beinhalten. So kann jederzeit schnell und zielgerichtet gegengesteuert und echter Jugend- und Gesundheitsschutz garantiert werden.

Für die Umsetzung der Legalisierung von Cannabis sind lizenzierte Geschäfte unabdingbar. Diese können neu eröffnen – denkbar ist aber auch, dass sich Apothekerinnen und Apotheker für eine Lizenz bewerben können, aber nicht müssen. Ziel muss es sein, dass in lizenzierten Geschäften neben einer kontrollierten Abgabe von legalem Cannabis zu Genusszwecken ein strenger Jugendschutz und eine Beratung von Konsumentinnen und Konsumenten durch geschultes Fachpersonal gewährleistet werden. Der Umgang mit offensichtlich Abhängigen muss Teil der Schulung von Personal und Lizenzinhabern sein. Neben einer persönlichen Eignung bei Lizenzinhabern müssen auch für das geschulte Verkaufspersonal Regelungen gelten, zum Beispiel die Vorlage eines polizeilichen Führungszeugnisses. Auch bestimmte räumliche Gegebenheiten könnten Voraussetzung für eine Verkaufslizenz werden. Klar ist in jedem Fall: Wer die fachlichen und persönlichen Voraussetzungen erfüllt, der soll sich um eine Lizenz bewerben können. Dazu zählt auch der Onlinehandel. Wir haben schon jetzt die Möglichkeit, Alkohol und Tabak über das Internet zu kaufen, Bankkonten können online eröffnet werden mit Identitätsprüfung – wieso sollte ein entsprechendes System nicht auch für Cannabis funktionieren? Bei der Abgabe von Cannabis könnte ein zwei- oder mehrstufiges Verfahren zum Tragen kommen. Ein Nachweis bei der Bestellung, einer bei der Auslieferung. Um insbesondere den Jugendschutz jederzeit zu gewährleisten, könnten für einen Onlinehandel darüber hinaus auch gesonderte Regelungen gelten. Durch den Onlinehandel wird auch eines gesichert: eine flächendeckende Verfügbarkeit. Denn nicht nur in Städten, auch auf dem Land muss Cannabis – wenn es legalisiert ist – für Konsumentinnen und Konsumenten zur Verfügung stehen.

Auch der Eigenanbau ist eine denkbare Option. Das ist ein klassisch-liberaler Ansatz der Eigenverantwortung. Mündigen, erwachsenen Konsumentinnen und Konsumenten ist auch hier ein verantwortungsvoller Umgang zuzu-

trauen. Hier gilt es ebenfalls noch Details zu klären, wie zum Beispiel bei der Begrenzung der Anzahl der weiblichen Pflanzen oder bei Quadratmetern der Anbaufläche. Klar ist: Auch hier müssen die Regeln und Voraussetzungen für den Jugendschutz unbedingt gelten. Ebenso muss ein kommerzieller Handel mit zum Eigenbedarf angebautem Cannabis zu Genusszwecken untersagt bleiben. Sollte es sogenannte „Cannabis Social Clubs“ geben, so müssen auch hier Regularien und Voraussetzungen geschaffen werden, die den Jugend- und Gesundheitsschutz gewährleisten. Auch hier muss gelten: Cannabis aus diesen Ernten darf nicht zum gewerblichen Handel dienen, um den Schwarzmarkt nicht zu befeuern und außerdem der kontrollierten, nachverfolgbaren Qualität des legalen Cannabis nicht zuwiderzulaufen.

Apropos, Schwarzmarkt: Die Eigenschaften von illegalem Cannabis auf dem Schwarzmarkt schwanken stark – es kann verunreinigt und stark gesundheitsschädlich sein. Um Konsumentinnen und Konsumenten vor dem Hintergrund des Verbraucher- und Gesundheitsschutzes eine gleichbleibende Qualität von legalem Cannabis zu garantieren, müssen Qualitätsstandards eingeführt und kontrolliert werden. Diese sollten sich wiederum am THC- oder CBD-Gehalt orientieren.

Ein weiterer wichtiger Bestandteil einer gesundheitsorientierten Drogenpolitik für Deutschland muss Drugchecking sein. Damit sollen die Gefahren für Konsumentinnen und Konsumenten von Drogen zusätzlich reduziert werden. Drugchecking ist ein weiterer Baustein für echten Gesundheitsschutz in der Drogenpolitik der Ampelkoalition. Darauf haben wir uns auch im Koalitionsvertrag bereits verständigt. Modelle zum Drugchecking sollen auf breiterer Basis ermöglicht und ausgebaut werden, denn es ist eine wirksame Maßnahme der Schadensminderung.

Im Zuge der kontrollierten Freigabe von Cannabis zu Genusszwecken müssen auch die Konsumentinnen und Konsumenten entkriminalisiert werden. Durch die strikte „No-Cannabis-Politik“ der Vorgängerregierung sind diese nämlich nach wie vor einer teils absurden Strafverfolgung ausgesetzt. Das wollen wir ändern. Gerade im Hinblick auf die Gesundheitsprävention ist das ein wichtiger Schritt. Denn die angstgetriebene Verfolgung von Cannabis-Konsumierenden führt oftmals dazu, dass diese sich bei Problemen – die es ohne Zweifel geben kann – nicht trauen, professionelle Hilfe in Anspruch zu nehmen. Ein Beispiel macht deutlich, worin konkrete Gefahren bestehen können: Befindet sich ein Cannabis-Konsument am Rande einer Abhängigkeit, traut sich aber nicht –

aufgrund von Stigmatisierung, gesellschaftlicher Ächtung oder der Angst vor strafrechtlichen Konsequenzen – Hilfe bei Ärztinnen und Ärzten oder der Suchtberatung zu suchen, setzt sich der Abwärtsstrudel möglicherweise fort, was nicht nur zu einer echten Abhängigkeit führen, sondern auch schwere (psychische) Erkrankungen auslösen kann. Deshalb ist für uns ganz klar: Wir wollen Cannabis-Konsumentinnen und Cannabis-Konsumenten entkriminalisieren und entstigmatisieren. Wichtig ist hierbei allerdings, dass die Entkriminalisierung nicht komplett zeitlich entkoppelt von der Legalisierung stattfindet, um zu verhindern, dass der Schwarzmarkt zunächst noch einmal anwächst. Der konkrete Zeitpunkt der Legalisierung muss daher erst feststehen.

Auch die Entkriminalisierung ist ein weiterer Baustein für echten Jugend- und Gesundheitsschutz. Deutlich muss hier sein: Eine Weitergabe an Jugendliche bleibt strafbar, ebenso wie der gewerbliche Handel, der nicht in lizenzierten Verkaufsstellen stattfindet.

Im Zuge der Entkriminalisierung müssen zum Beispiel auch vernünftige Lösungen gefunden werden, wie Cannabis-Konsumentinnen und -Konsumenten am Straßenverkehr teilnehmen können. Dazu müssen wir Grenzwerte festlegen. Bei den Messverfahren zur Überprüfung muss, ähnlich wie bei einer Alkoholkontrolle, der aktive THC-Wert ermittelbar und maßgeblich sein. Klar ist in jedem Fall: Für die Teilnahme am Straßenverkehr ist nicht entscheidend, ob jemand vor drei Tagen oder vor drei Wochen Cannabis konsumiert hat. Die Fragestellung, auch als Grundlage für einen eventuellen Entzug der Fahrerlaubnis, muss lauten: Ist ein akuter Rauschzustand vorhanden oder nicht? Das Mitführen der legalen Besitzmenge muss ebenfalls gestattet sein. Wie genau die Grenzwerte letztlich aussehen müssen, werden wir zusammen mit Expertinnen und Experten erarbeiten – damit die bestmögliche Sicherheit im Straßenverkehr für alle Teilnehmerinnen und Teilnehmer gewährleistet ist.

Doch all diese Vorteile durch die Cannabis-Legalisation können nur Realität werden, wenn wir unser erklärtes Ziel – den Schwarzmarkt Stück für Stück zu verdrängen – auch tatsächlich erreichen.

Eine große Rolle bei der Zurückdrängung des Schwarzmarktes wird die Preisgestaltung von legalem Cannabis spielen. Wenn der Abgabepreis ausreichend kompetitiv ist, besteht für Konsumentinnen und Konsumenten kaum Bedarf mehr, sich illegales Cannabis auf dem Schwarzmarkt zu kaufen. Klar ist dabei auch: Ganz austrocknen werden wir den Schwarzmarkt zwar nicht – ihn aber ein großes Stück

zurückdrängen. Neben einem kompetitiven Preis muss für dieses Ziel eine lückenlose Bereitstellungskette gewährleistet sein. Das hat drei Vorteile für die Konsumentinnen und Konsumenten: kontrollierte Qualität, breite Auswahl und leichte Verfügbarkeit. Die Nachfrage – insbesondere unmittelbar nach der Legalisierung – muss jederzeit gedeckt sein, so dass Konsumentinnen und Konsumenten nicht auf den Schwarzmarkt ausweichen. Ressourcen von Polizei, Staatsanwaltschaft und Justiz, die aufgrund einer Entkriminalisierung frei werden, können zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens im Bereich Drogen- und Suchtmittel gezielt eingesetzt werden.

Wenn wir bei der kontrollierten Abgabe von Cannabis zu Genusszwecken an Erwachsene all diese Dinge bedenken und am Ende sinnvoll und konsequent umsetzen, dann können wir damit für einen echten Mehrwert – besonders im Hinblick auf Jugend- und Gesundheitsschutz – für alle sorgen.

Steuereinnahmen für den Deutschen Staat

Doch nicht nur Konsumentinnen und Konsumenten profitieren von einer Cannabis-Legalisation, auch der Staat kann mit einem Haushalts-Plus rechnen. Denn mit der lizenzierten Abgabe von legalem Cannabis zu Genusszwecken können Steuern und Abgaben in Höhe von schätzungsweise circa 4.7 Milliarden Euro jährlich generiert werden (Haucap & Knoke, 2021, S. 8). Das ist das Ergebnis einer Studie, die der Wettbewerbsökonom Prof. Dr. Justus Haucap vom Düsseldorf Institute for Competition Economics (DICE) an der Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf durchgeführt und veröffentlicht hat.

Eine Legalisierung von Cannabis eröffnet dem Staat eine neue Quelle für Steuereinnahmen durch ein Umsatzsteueraufkommen, einer Cannabissteuer – ähnlich der Alkohol- oder Tabaksteuer, Lohnsteuereinnahmen und Sozialversicherungsbeiträgen. Außerdem führt die Eindämmung der Drogenkriminalität zu Kosteneinsparungen. Ausgehend von einem Gesamtbedarf von legalem Cannabis in Deutschland von rund 400 Tonnen bedeutet das konkret: Steuermehreinnahmen in Höhe von rund 2.8 Milliarden Euro und ein höheres Aufkommen an Sozialbeiträgen in Höhe von 526 Millionen Euro. Hinzu kommt, dass eine Legalisierung zu erheblichen Einsparungen bei der Strafverfolgung und Justiz in Höhe von rund 1.36 Milliarden Euro führt. Insgesamt ergibt sich ein Betrag von rund 4.7 Milliarden Euro,

der durch eine Legalisierung von Cannabis eingenommen werden kann, einerseits durch zusätzliche Einnahmen und andererseits durch eingesparte Ausgaben (Haucap & Knoke, 2021, S. 8). Klar ist: Ein großer Betrag muss auch in eine bessere und zielgenauere Präventionsstrategie insbesondere für Jugendliche, aber auch in die Suchtberatung investiert werden. Damit kommen wir dem primären Ziel – bei der Cannabis-Legalisierung echten Jugend- und Gesundheitsschutz in den Fokus zu nehmen – ein großes Stück näher.

Cannabis-Legalisierung schafft Arbeitsplätze und Wirtschaftswachstum

Im Zuge der Legalisierung von Cannabis könnte ein neuer Wirtschaftszweig mit rund 27600 neuen Arbeitsplätzen entstehen, etwa in der Produktion, der Verarbeitung oder dem Verkauf (Haucap & Knoke, 2021, S. 42). Gerade in den aktuell schwierigen Zeiten kann die Cannabis-Legalisierung also einen echten Wirtschaftsboom auslösen. Vor allem im Bereich der kleinen und mittelständischen Unternehmen sind dadurch positive Auswirkungen zu erwarten: die kontrollierte Freigabe von Cannabis zu Genusszwecken befeuert Unternehmensgründungen, aber auch Fortschritt, Anbau und Innovationen in den Bereichen Medizinalcannabis und Nutzhanf. Beide Bereiche sind ebenfalls ausgesprochen zukunftsweisende Felder für den Wirtschaftsstandort Deutschland.

Hier muss vom Gesetzgeber eine klare Abgrenzung zwischen Medizinalcannabis und Cannabis zu Genusszwecken vorgenommen werden. Das gilt auch für Nutzhanf. Für beide Bereiche ist eine weitere Erforschung der Möglichkeiten, die die Hanfpflanze bietet, von hoher Bedeutung. Insbesondere die Möglichkeiten im medizinischen Bereich müssen weiter intensiv analysiert, erforscht und evaluiert werden – zum Nutzen des medizinischen Fortschritts und einer innovativen Gesundheitsversorgung von Patientinnen und Patienten vor allem in den Bereichen chronische Schmerzen, Krebserkrankungen, aber auch Anfallsleiden wie Epilepsie. Hier muss vor allem eine breite Datengrundlage geschaffen und Forschung vorangetrieben werden. Weiterhin muss gerade auch nach der Legalisierung dafür gesorgt sein, dass der Zugang zu Medizinalcannabis für Patientinnen und Patienten vereinfacht wird und damit deren medizinische Versorgung sichergestellt ist. Hierzu muss vor allem der Genehmigungsvorbehalt abgeschafft werden.

Der legale Verkauf von Cannabis setzt eine ausreichende Infrastruktur voraus. Dafür

brauchen wir hunderte, wenn nicht tausende lizenzierte Geschäfte, in denen Konsumentinnen und Konsumenten legales Cannabis erwerben können. Wichtig bei der Lizenzvergabe ist aber: Nur wer die fachlichen und persönlichen Voraussetzungen erfüllt, soll sich um eine Lizenz bewerben können. Die Organisation der Verkaufsstellen soll – unter bestimmten Regularien, die der Gesetzgeber schafft – der Privatwirtschaft überlassen bleiben. Nur so kann schnell die notwendige Infrastruktur aufgebaut werden, um tausende von Konsumentinnen und Konsumenten ausreichend mit legalem Cannabis zu versorgen und gleichzeitig den Schwarzmarkt einzudämmen. Rein staatliche Abgabestellen sind wenig effizient, sie verhindern Wettbewerb und schränken Qualität ein. Wenn der Staat hier aber als regulatorische Kontrollinstanz für den freien Markt fungiert und klare Rahmenbedingungen vorgibt, kann der Cannabis-Verkauf durch Unternehmerinnen und Unternehmer zum vollen Erfolg werden. Der legale Verkauf von Cannabis wird eines der großen wirtschaftlichen Projekte in dieser Legislatur sein. Hier muss der Staat, der die Regeln vorgibt, das Vertrauen haben, dass diejenigen, die eine Lizenz bekommen, diese Regularien auch erfüllen. Jede Unternehmerin und jeder Unternehmer mit einer solchen Lizenz hat ein grundsätzliches Interesse daran, das eigene Geschäft nicht zu gefährden und wird sich daher an die Vorgaben des Staates halten.

Legalisierungsfehler anderer Länder vermeiden!

Bei der kontrollierten Abgabe von Cannabis zu Genusszwecken müssen wir unbedingt die Fehler vermeiden, die andere Länder bei der Legalisierung von Cannabis gemacht haben. Das bekannteste Beispiel: die Niederlande. Dort dürfen Coffeeshops Cannabis zum Eigenbedarf an Erwachsene verkaufen – eine Legalisierung fehlt in Holland aber. Das führt zu folgendem Problem: Die Coffeeshops haben keine legale Möglichkeit, Cannabis einzukaufen. Der Bezug von Cannabis läuft dort also über den unkontrollierten Schwarzmarkt – ein Brandherd für die strukturierte Kriminalität – genau das, was hierzulande unbedingt verhindert werden soll. Die Niederlande haben allerdings bereits auf das Kriminalitätsproblem reagiert. Aktuell laufen Modellprojekte in mehreren Kommunen, die eine transparente und geschlossene Lieferkette einschließen. Damit sollen Einflüsse der organisierten Kriminalität verhindert werden. Nichtsdestotrotz: Das niederländische Modell

besitzt insgesamt nur wenig Vorbildcharakter für deutsche Legalisierungsüberlegungen.

In Kanada wurde nach der Umsetzung der Legalisierung zwar ausreichend legales Cannabis produziert, dort hakte es aber an anderer Stelle: Es fehlte schlicht an staatlich anerkannten Abgabestellen. Die mangelnde Infrastruktur führte Konsumentinnen und Konsumenten wieder auf den Schwarzmarkt. Auch das gilt es in Deutschland zu vermeiden. In dem Moment, in dem Cannabis legal in Deutschland erworben werden kann, muss die entsprechende Infrastruktur bestehen, um genügend legales Cannabis anbieten zu können. Sonst erreichen wir auch hier das Gegenteil von unserem ursprünglichen Ziel, den Schwarzmarkt zurückzudrängen. Dann kaufen die Leute nämlich weiter dort ein. Auch Kanada ist also ebenfalls nur bedingt ein Paradebeispiel für eine gelungene Legalisierung von Cannabis.

Insgesamt machen die beiden Beispiele deutlich, welche möglichen Fallstricke es bei der Cannabis-Legalisierung in Deutschland zu vermeiden gilt. Strukturell müssen die Voraussetzungen so sein, dass legal mit Cannabis gehandelt werden darf. Des Weiteren müssen so viele Abgabestellen vorhanden sein, dass es für die Konsumentinnen und Konsumenten unattraktiv wird, sich auf dem Schwarzmarkt zu versorgen. Nicht zuletzt muss mit dem Zeitpunkt der Legalisierung eine ausreichende Menge von kontrolliertem legalem Cannabis mit hoher Qualität vorhanden sein, so dass auch hier für die Konsumentinnen und Konsumenten kein Anreiz besteht, auf den Schwarzmarkt auszuweichen.

Deshalb ist es so wichtig, dass wir den hochkomplexen Prozess klug durchdenken, koordiniert abstimmen, kontrolliert auf den Weg bringen und konsequent umsetzen. Denn klar ist auch: Uns darf nicht mitten im Legalisierungsprozess die Puste ausgehen.

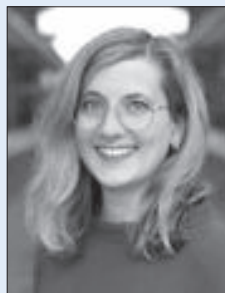
Cannabis-Legalisierung als Blaupause für ganz Europa

International wird genau beobachtet, wie Deutschland bei der Legalisierung vorgeht. Eines ist in jedem Fall klar: Wenn wir mit der

kontrollierten Freigabe von Cannabis an Erwachsene hierzulande einen Aufbruch hin zu einer gesundheitsorientierten Drogenpolitik schaffen wollen, die auf mehr Hilfe und Schutz setzt sowie klare Regelungen zur kontrollierten Abgabe vorgibt, dann – und nur dann – schaffen wir mit der Cannabis-Legalisierung nicht nur für Konsumentinnen und Konsumenten, den Staat und die Wirtschaft in Deutschland eine echte Win-Win-Situation. Wir legen auch der organisierten Kriminalität das Handwerk und können eine Blaupause für ganz Europa werden mit einem Vorbildcharakter für die ganze Welt. Daran werden wir uns messen lassen müssen.

Literatur

- Drogenbeauftragte der Bundesregierung. (2018). *Drogen- und Suchtbericht Oktober 2018*. Berlin.
- Haucap, J. & Knoke, L. (2021). Fiskalische Auswirkungen einer Cannabislegalisierung in Deutschland: Ein Update. *Wirtschaftsdienst*, 101(12), 984–986.
- SPD, Bündnis 90/Die Grünen & FDP. (2021). *Mehr Fortschritt wagen. Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP*. Berlin.



Kristine Lütke

MdB und Sucht- und drogenpolitische Sprecherin der Fraktion der Freien Demokraten im Deutschen Bundestag, Schatzmeisterin der FDP Bayern, Gerontologin (M.Sc.) und Pflegeunternehmerin (geschäftsführende Gesellschafterin im Familienunternehmen).
kristine.luetke@bundestag.de

Der Vernunft eine Gasse – Höchste Zeit für realitätstaugliche Cannabispolitik in Deutschland!

Christa Nickels

Als ich 1998 zur Drogenbeauftragten der Bundesregierung bestellt wurde, lagen die Fakten in Bezug auf den Gebrauch von Cannabis unter illegalisierten Bedingungen bereits seit langem klar auf dem Tisch:

- Millionen von PatientInnen wurde ein wirksames Medikament zur Linderung ihrer Beschwerden vorenthalten.
- Gesundheitsgefährdung von CannabisnutzerInnen durch illegalen Anbau/Handel.
- Kriminelle Anbauer und Händler erzielten milliardenschwere Gewinne.
- Hundertausende Strafverfahren werden gegen Konsumenten eröffnet mit einem nachfolgenden Rattenschwanz an Kriminalisierung dieser Menschen.
- Erhebliche Belastung von Polizei und Justiz durch Strafverfolgung im Zusammenhang mit Cannabisverfahren.
- Fehlbelegung von Haftplätzen durch verurteilte CannabisnutzerInnen.
- Dadurch bedingtes großes menschliches Leid, Fehlnutzung von personellen Ressourcen und Verschwendung von Milliarden an Steuergeldern.

Wir Grünen wollten das ändern. Allerdings gab das der Vertrag mit unserem Koalitionspartner nicht her. Selbst die Freigabe von Cannabis zu medizinischen Zwecken wurde unter kaum händelbare Vorgaben gestellt und ich als Drogenbeauftragte dadurch zu realitätsfernen und traurigen Endlos-Pirouetten gegen die begründeten Interessen von Kranken gezwungen. Immerhin konnten wir die seinerzeit gängige These, dass die Legalisierung von Cannabis zu medizinischen Zwecken nichts anderes wäre als das Einfallstor für die Freigabe zu Genusszwecken aufbrechen und eine Gasse für die berechtigten PatientInneninteressen schlagen, wenn auch nur eine sehr schmale Gasse! Dabei war und ist das Gegenteil richtig: Die Illegalisierung von Cannabis hat dazu geführt, dass

die medizinischen Potenziale von Cannabis für zahlreiche Patienten nicht gehoben werden konnten – was unter den strikten Bedingungen der Freigabe für Kranke nach wie vor so gilt.

Seitdem sind über 20 Jahre vergangen. Viele Länder weltweit sind einen realitätstauglichen und verantwortungsvollen Weg zur Freigabe von Cannabis gegangen und zeigen in der Praxis auf, wie es gehen kann und dass es geht.

Ich setze darauf, dass die Koalition zügig einen Rahmen schafft, der unter strikter Beachtung von gesundheits-, jugend-, steuer- und Verbraucherschutzrechtlichen Erfordernissen endlich das gesellschaftspolitische Potential hebt, das eine Legalisierung von Cannabis auch zu Genusszwecken ermöglicht. Die Zeit dafür ist überreif.



Christa Nickels

Fachkrankenschwester für Innere Intensivpflege. Mitbegründerin der Grünen NRW. 1983–90 und 1994–2005 Mitglied der Grünen im Bundestag. 1998–2001 Parlamentarische Staatssekretärin im Gesundheitsministerium und Drogenbeauftragte der Bundesregierung. Seit 2005: Vorträge, Publikationen und ehrenamtliches Engagement. 2013–2020: Mitherausgeberin von Publik-Forum.
christa.nickels@t-online.de

Die Unterstützung der Bundesländer und Kommunen ist zentral

Kontrollierte Cannabisfreigabe für Erwachsene – Notwendigkeiten aus suchtfachlicher Sicht

Wolfgang Rosengarten

1 Zeitenwende in der Drogenpolitik – mehr Gesundheitsschutz weniger Repression

Jahrzehntlang wurde in Deutschland die theoretische Auseinandersetzung über die Chancen bzw. Risiken einer kontrollierten Cannabisfreigabe geführt. Nun erfolgt erstmalig, wissenschaftlich begleitet, der Versuch, in Deutschland die praktische Umsetzung zu gestalten.

Ein Vorhaben, das Anerkennung verdient, weil es darum geht, einen gesundheits- und gesellschaftspolitischen Kurswechsel in einer seit mehreren Jahrzehnten stark emotionalisierten und z. T. ideologisierten Debatte zu vollziehen. Ein neues gesetzliches Regelwerk, das hochkomplexe gesundheitspolitische, ordnungsrechtliche und steuerrechtliche Fragestellungen berücksichtigen muss, soll hierfür die Grundlage bieten.

Die Brisanz des Vorhabens wird zusätzlich dadurch verstärkt, dass nicht nur ein großer Teil der Bevölkerung eine staatlich kontrollierte Abgabe an Erwachsene kritisch sieht, sondern auch einflussreiche gesellschaftliche Gruppen wie z. B. Teile der Ärzteschaft oder die Deutsche Polizeigewerkschaft (DPolG) davor warnen.

Das gesundheitliche Gefährdungspotenzial von Cannabis bei vulnerablen Gruppen ist unbestritten. Gerade Suchtberatungsstellen müssen aber oft auch mit Menschen arbeiten, die aufgrund juristischer Auflagen zugewiesen werden, obwohl sie einen geringen, nicht abhängigen und größtenteils unschädlichen Konsum betreiben. Diese Menschen werden allein wegen der aktuellen Rechtslage kriminalisiert, mit dem Resultat möglicher sozialer und psychischer Folgeschäden (gerade bei jugendlichen Konsument*innen). Eine Gesetzesänderung hätte sowohl für diesen Personenkreis als auch

die Millionen von Menschen¹, die trotz ihres risikoarmen und nicht abhängigen Konsums keinen Kontakt mit Strafverfolgungsbehörden und deshalb auch keinen Kontakt mit dem Suchthilfesystem haben, enorme Auswirkungen. Die Entkriminalisierung würde Millionen Menschen entstigmatisieren und gleichzeitig nicht unerhebliche Ressourcen vor allem bei Polizei- und Justizbehörden für die Strafverfolgung der organisierten Drogenkriminalität freisetzen.

Diese aktuelle Situation sollte als Ausgangspunkt in das Blickfeld genommen werden, wenn es darum geht, in einem Gesetzestext die Rahmenbedingungen einer staatlich kontrollierten Abgabe an Erwachsene festzulegen. Wenn eine neue gesetzliche Regelung alle denkbaren „Restrisiken“ ausschließen soll, kann dies u. U. dazu führen, dass die Bedingungen für den Verkauf und den Erwerb so komplex werden oder der Preis so hoch wird, dass der Schwarzmarkt weiterhin die attraktivere Variante für den Kauf darstellt. Damit wäre der Anspruch des Gesetzes konterkariert. Solche möglichen „Nebenwirkungen“ sollten also bei der Diskussion z. B. um die Altersfreigabe und mögliche Erwerbsmengenbeschränkungen unbedingt bedacht werden.

Effektive Präventionsaktivitäten als Grundlage einer erfolgreichen Umsetzung des Gesetzesvorhabens

Die neue gesetzliche Regulierung muss aus suchtfachlicher Sicht insgesamt das Ziel ha-

¹ Laut des Epidemiologischen Suchtsurveys 2018 haben fast 3,7 Millionen Menschen zwischen 18 und 64 (7,1%) mindestens einmal innerhalb der letzten zwölf Monate Cannabis konsumiert (vgl. Orth et al., 2021, S. 111 ff.).

ben, die aktuelle Situation zu verbessern und Gefährdungspotenziale so weit wie möglich zu minimieren, besonders was Jugendliche betrifft. Ein Ziel des Gesetzes sollte sein, dass nicht mehr, sondern weniger Jugendliche Cannabis konsumieren. *Jugend- und Gesundheitsschutz* müssen also im Mittelpunkt stehen. Bei der Erreichung dieses ambitionierten Zieles spielen effektive Präventionsaktivitäten eine Schlüsselrolle. Präventionsmaßnahmen sind zu unterscheiden in verhältnis- und verhaltensbezogene Maßnahmen.

Verhältnisbezogene Maßnahmen sind im Gesetz u. a. zu folgenden Bereichen zu verankern:

- *Verkaufsstellen* müssen unbedingt verhältnispräventive Anforderungen erfüllen, z. B. bezüglich der Qualifikation des Verkaufspersonals, der Außengestaltung, der Zugangsbeschränkungen und eines Werbeverbotes. Die Verkaufsstellen dürfen zudem nicht gewinnorientiert arbeiten.
- Dem *Marktgeschehen* sind enge Grenzen zu setzen in Bezug auf das Produktportfolio Werbeverbote und Marketingmaßnahmen.
- Als Begleitung des Gesetzesvorhabens muss mit *umfassender Information und Aufklärung* über gesundheitliche Risiken des Cannabiskonsums einem möglichen Eindruck entgegengewirkt werden, der Konsum werde legalisiert, weil Cannabis ungefährlich sei.
- Die im Koalitionsvertrag zugesicherte *wissenschaftliche Auswertung* der Konsequenzen der Gesetzesänderung sollte umgehend starten, um die Chance für eine Prä-/Post-Evaluation zu gewährleisten. Die Evaluation nach vier Jahren muss ermöglichen, dass bei festgestellten Fehlentwicklungen durch die Gesetzesänderung entsprechende Korrekturen auch veranlasst werden.

2 Verhaltensbezogene Suchtprävention ist unabdingbar – Weiterentwicklungen aktueller Konzepte sind notwendig

Da viele verhältnispräventive Maßnahmen im Gesetz geregelt werden, entfalten sie zeitgleich mit dem Gesetzesstart ihre Wirkung. Sollen entsprechende Maßnahmen der Verhaltensprävention zum Gesetzesstart vorhanden sein, müssen bereits im Vorfeld entsprechende Programme entwickelt und die hierfür benötigten Ressourcen zur Verfügung stehen.

Seit vielen Jahren gibt es bundesweit auf regionaler und überregionaler Ebene mannigfaltige Angebote der Suchthilfeeinrichtungen zu dem Themenbereich Cannabis. Programme

von Suchtpräventionsfachkräften (z. B. „Stark statt breit“ in Nordrhein-Westfalen²) verbinden Aspekte der Aufklärung über die Substanz, ihre Wirkungen und Gefahren mit den konkreten Fragestellungen der jugendlichen oder erwachsenen Zielgruppen (z. B. in Bildungseinrichtungen) und zeigen Alternativen zum Cannabiskonsum auf. Für Menschen, deren Cannabiskonsum ambulante oder stationäre Maßnahmen erfordert, bietet die Suchthilfe konkrete Hilfestellungen. Seriöse und zertifizierte Angebote im Internet, die dazu dienen das eigene Konsumverhalten zu überprüfen (z. B. „Quit the shit“³), runden das Angebot ab.

Die vorhandenen zielgruppenspezifischen und situationsangepassten Präventionskonzepte sind vor dem Hintergrund der kommenden neuen gesetzlichen Rahmenbedingungen zu überprüfen und gegebenenfalls anzupassen. Es sind aber auch neue Konzepte zu erarbeiten.

Bei neu zu schaffenden Präventionsangeboten ist unbedingt darauf zu achten, dass die vorliegenden Erkenntnisse einer evidenzbasierten Suchtprävention Berücksichtigung finden, wie sie z. B. im „Memorandum Evidenzbasierung in der Suchtprävention – Möglichkeiten und Grenzen“ niedergelegt sind (Experten- u. Expertinnengruppe „Kölner Klausurwoche“, 2014).

Wie bei anderen Substanzen gilt auch bei Cannabis, je früher und je hochfrequenter und hochpotenter der Cannabisgebrauch erfolgt, desto größer ist das Risiko, eine Abhängigkeit zu entwickeln. Nach aktuellen Daten der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) haben bundesweit 10,4 Prozent der 12- bis 17-Jährigen Cannabis schon einmal konsumiert (Orth & Merkel, 2020, S. 51). Insofern sind zielgruppenspezifische Präventionsaktivitäten spätestens ab der siebten Klasse sinnvoll.

Wissenschaftliche Befunde zeigen, dass pauschale Verbote und Abstinenzaufrufe wirkungslos sind (vgl. Bühler & Thrul, 2013). Neben der Vermittlung von Informationen über Substanzen und die Rechtslage ist das Aufzeigen von Alternativen, wie schwierige persönliche Lebensphasen ohne psychoaktive Substanzen überwunden werden können, notwendig.

Ergänzt werden müssen diese Maßnahmen durch Aktivitäten, die die Risikokompetenz steigern, um einen risikoarmen Gebrauch von Cannabis zu erreichen. Das Erlernen von Risikokompetenz, d. h. aus einem Gefahrenbewusstsein heraus die Fähigkeit zur Selbststeuerung zu entwickeln, wird deshalb bei

² <https://www.starkstattbreit.nrw.de> – aufgerufen am 08.07.2022.

³ <https://www.quit-the-shit.net/qts/> – aufgerufen am 08.07.2022.

Konzepten zur Cannabisprävention zukünftig eine zentrale Rolle spielen. Safer-Use-Informationen, die vermitteln, welche Rahmenbedingungen die Risiken des Konsums minimieren, vervollständigen das Präventionsportfolio.

Bisher stehen, aufgrund des Status als illegales Betäubungsmittel, solche Ansätze nicht im Mittelpunkt der Cannabisprävention, z.B. bei öffentlichen Veranstaltungen in Schulen. Zu groß sind vielerorts Befürchtungen, dass derartige Konzepte dahingehend missverstanden werden, dass sie den Konsum verharmlosen oder gar indirekt dazu aufzufordern.

3 Unterschiedliche Zielgruppen haben unterschiedliche Bedarfe

Verhaltensbezogene suchtpreventive Maßnahmen richten sich an unterschiedliche Zielgruppen. Die einzelnen Maßnahmen müssen deshalb differenzierte Erfordernisse und Bedürfnisse berücksichtigen.

1. Bei *Jugendlichen* stehen Aufklärung zu Themen wie Altersfreigabe, der rechtlichen Situation sowie Gefährdungspotenziale für Jugendliche im Mittelpunkt. In Programmen zur Lebenskompetenz ist die Vermittlung von Risikokompetenz ein wichtiges fachliches Element.
2. *Eltern* benötigen Beratungsgespräche und Informationen, um Verunsicherungen in ihrem Erziehungsalltag abzubauen.
3. *Erwachsene Neu- und Gelegenheitskonsument*innen* bzw. *Wiedereinsteiger* werden Cannabis aufgrund der Straffreiheit erstmalig oder gelegentlich konsumieren. Diese „neuen“ Zielgruppen benötigen Informationen und Hinweise zu Safer Use und Harm Reduction. Gerade bei Wiedereinsteigern, die in einem früheren Lebensabschnitt schon einmal Cannabis konsumiert haben, jetzt aber, aufgrund ihres fortgeschrittenen Alters, vielleicht zusätzlich regelmäßig Medikamente nehmen, kann Cannabis eine ungewohnte Wirkung entfalten.
4. Für *Konsument*innen mit bereits problematischem Konsummuster* sind Angebote der Frühintervention, die an der Schnittstelle Jugendarbeit und Suchthilfe angesiedelt sind und auch die Familien mit einbeziehen, hilfreich – z. B. das vom Bundesministerium für Gesundheit (BMG) finanzierte Projekt „FriDA“ (Frühintervention bei Drogenmissbrauch in der Adoleszenz; Bundesdrogenbeauftragter, 2020).
5. Neben Einzelpersonen bilden *Institutionen* eine wichtige Zielgruppe:

- *Schulen* sowie *Einrichtungen der Jugendhilfe* und des *erzieherischen Jugendschutzes* z. B. werden einen hohen Informations- und Diskussionsbedarf haben.

Der Konsum für Jugendliche wird zwar weiterhin verboten bleiben, gleichwohl werden Grenzüberschreitungen und Nichtbeachtung der gesetzlichen Regelungen von Jugendlichen zu zusätzlichen Auseinandersetzungen und Fragen führen.

- Steigenden Beratungs- und Informationsbedarf werden *auch Alten- und Pflegeheime* anmelden. Die Gruppe von Personen, die als Erwachsene langjährig Cannabis konsumiert haben und dieses auch in Alten- und Pflegeheimen beibehalten wollen, werden die Betreiber vor neue Herausforderungen stellen.

4 Ansteigende Nachfrage bei Suchtpräventions- und Beratungsleistungen

Die regionalen Fachstellen für Suchtprävention bzw. die örtlichen Suchtberatungsstellen, sind die Institutionen, die über die Erfahrungen und das fachliche Know-how für die vorgenannten Bedarfe der unterschiedlichen Zielgruppen verfügen. Damit kommen auf die bestehenden Suchtberatungsstellen und Fachstellen für Suchtprävention umfangreiche zusätzliche Aufgaben zu. Neben der Nachfrage nach verhaltenspräventiven Maßnahmen und Programmen werden Suchtberatungsstellen von anderen Institutionen im Zusammenhang mit der Änderung der Gesetzeslage verstärkt in Anspruch genommen werden.

Auch wenn es dazu keine konkreten Schätzzahlen gibt, wird auch die Zahl problematisch konsumierender Menschen, die sich an Suchtberatungsstellen wenden, steigen. Nicht unbedingt nur, weil die Anzahl der Cannabiskonsument*innen mit problematischem Konsum ansteigen könnte, sondern weil durch die gesetzliche Änderung das Themenfeld entstigmatisiert wird und die Hürde eine Hilfeeinrichtung aufzusuchen dadurch sinkt.

Der Übergang von selbstbestimmtem Gebrauch zu Missbrauch und Abhängigkeit bestimmt letztlich, welche Frühintervention und Prävention notwendig ist und wann eine professionelle Behandlung ansteht. Hier ist ein besonderes Augenmerk auf jugendliche Konsument*innen zu richten. Sie sind weniger eigenmotiviert und benötigen deshalb den Einbezug der Eltern. Familienorientierte Angebote

werden deshalb in der Suchthilfe verstärkt notwendig (siehe oben das Beispiel „FriDA“).

5 Abgestimmtes Vorgehen schont Ressourcen und stärkt Effekte

Um Ressourcen zu schonen und die Präventionseffekte zu potenzieren, ist ein bundesweit abgestimmtes Vorgehen bei den Präventionsaktivitäten sinnvoll. In einem Gremium mit Vertreter*innen der Bundesebene, der Länder sowie der Suchthilfe und Suchtprävention könnte eine gemeinsame Strategie entwickelt und Aufgabenteilungen vorgenommen werden. Hier könnte auch beraten werden, wie eine bundesweite mediale Kampagne den Umsetzungsprozess des neuen Gesetzes begleiten könnte, um die Arbeit vor Ort zu unterstützen. Mit einer solchen Kampagne könnten, im Sinne einer strukturellen Präventionsmaßnahme, zentrale Botschaften adressiert werden, z. B.:

- Der Cannabiserwerb für Erwachsene wird nicht gesetzlich ermöglicht, weil Cannabis generell ungefährlich ist.
- Es geht vielmehr um Verbraucher*innen- und Gesundheitsschutz durch kontrollierte Produkte und eine Entlastung von Polizei und Justiz sowie die Entstigmatisierung von Konsument*innen.
- Die kontrollierte Abgabe an Erwachsene bedeutet keine umfängliche Freigabe von Cannabis (der Besitz nicht geringer Mengen und Handel bleiben strafbar).
- Das gesundheitliche Gefährdungspotenzial von Cannabis bei vulnerablen Gruppen ist unbestritten. Zu diesen Gruppen zählen auch Jugendliche. Weil Cannabis deshalb nicht für Minderjährige bestimmt ist, gibt es eine Altersgrenze für den Erwerb.

Eine zentrale bundesweite Homepage mit umfassenden Informationen und einer FAQ-Liste würde die Arbeit der Einrichtungen vor Ort zusätzlich unterstützen, z. B. analog der offiziellen Regierungsseite in Kanada (siehe Government of Canada, o.J.).

6 Vorhandene Expertise der Suchtberatungsstellen und der Fachstellen für Suchtprävention nutzen und ausbauen sowie notwendige Finanzierungsstrukturen etablieren

Suchtberatungsstellen und die Fachstellen für Suchtprävention verfügen über umfangreiches Know-how und eine vielfältige Expertise zu dem Themenkomplex Cannabis. Suchthilfe ist generell ein sehr dynamisches Arbeitsfeld. Die

Einrichtungen haben deshalb umfassende Erfahrungen, was die Anpassung von Konzepten aufgrund geänderter gesetzlicher Rahmenbedingungen angeht. Somit sind die fachlichen Voraussetzungen vorhanden, um auf die neuen Herausforderungen adäquat zu reagieren zu können.

Die seitens der Länder und der Kommunen aktuell zur Verfügung stehenden Mittel für Suchtprävention und Frühintervention reichen für die anstehende umfangreiche Erweiterung des Aufgabenumfanges derzeit jedoch keinesfalls aus. Nötig sind vielmehr zusätzliche Mittel, die der Bund über die Länder den Trägern auf der kommunalen Ebene zur Verfügung stellen muss.

Die Festlegung der Suchtberatungsstellen und der Fachstellen für Suchtprävention als freiwillige Leistung seitens der öffentlichen Hand, hat allerdings vielerorts zu einer prekären Personalausstattung und Finanzierung geführt. Vor dem Hintergrund der erwartbaren Steuereinnahmen durch den lizenzierten Verkauf von Cannabis ist es deshalb unabdingbar, dass sich der Bund hier mit einer entsprechenden zusätzlichen Finanzierung für die aufgewachsenen Aufgabenstellungen engagiert, damit die Fachlichkeit der Suchthilfe bei den neuen Herausforderungen ihre Wirkung entfalten kann.

Die Bereitstellung zusätzlicher Mittel kann jedoch nicht erst beginnen, wenn die potenziellen Steuereinnahmen aus dem Cannabisverkauf realisiert sind, um daraus diese zusätzlichen Maßnahmen und Angebote zu finanzieren (siehe die Analogie zu den verhältnisbezogenen Maßnahmen). Sie müssen bereits im Vorfeld der Gesetzesänderung zur Verfügung stehen, damit bereits in dieser Phase entsprechende Präventionsmaßnahmen starten können.

Für den „Regelbetrieb“ braucht es dann einen praxistauglichen Modus, wie die aus den Steuereinnahmen generierten zusätzlichen Mittel des Bundes die Einrichtungen vor Ort kontinuierlich und verlässlich erreichen. Dies könnte z. B. im Gesetz durch eine entsprechende Festlegung sichergestellt werden.

Auch der Aufbau einer Stiftung (analog der Stiftung „Frühe Hilfen“) könnte ein Weg sein die notwendigen Ressourcen nachhaltig sicherzustellen.

7 Fazit

Im Verbund mit nachhaltig wirksamen Maßnahmen der Verhältnisprävention können die Angebote der Suchtprävention und Suchtberatung einen wirkungsvollen Beitrag leisten,

das Vorhaben eines staatlichen Regulierungsmodells fachlich zu unterstützen. Die mit der Gesetzesänderung verbundenen individuellen Risiken können begrenzt werden, wenn die Einrichtungen der Suchtprävention und Suchthilfe mit den hierfür benötigten Ressourcen ausgestattet werden.

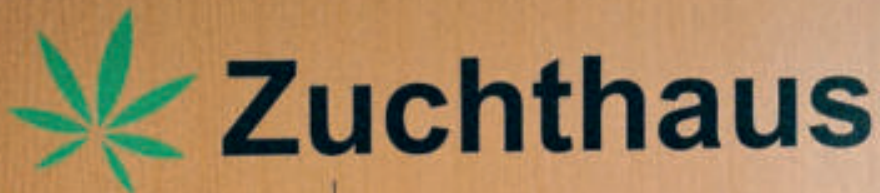
Literatur

- Bühler, A. & Thrul, J. (2013). *Expertise zur Suchtprävention* (Aktual. und erw. Neuaufl. der „Expertise zur Prävention des Substanzmissbrauchs“). Köln: Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung.
- Bundesdrogenbeauftragter. (2020, 2. Okt.). <https://www.bundesdrogenbeauftragter.de/presse/detail/drogenbeauftragter-ludwig-unterstuetzt-jugend-fruehinterventionsprojekt-frida/-aufgerufen-am-08.07.2022>.
- Experten- u. Expertinnengruppe „Kölner Klausurwoche“. (2014). *Memorandum Evidenzbasierung in der Suchtprävention – Möglichkeiten und Grenzen*. Köln.
- Government of Canada (o.J.). <https://www.canada.ca/en/health-canada/services/drugs-medication/cannabis.html>
- Hoff, T. & Schlömer, H. (2020). *Für eine nachhaltig wirksame Suchtprävention sorgen: Empfehlungen für Entscheidungsverantwortliche*. Köln, Hamburg: Katholische Hochschule NRW und Institut für Interdisziplinäre Sucht- und Drogenforschung Hamburg (ISD Hamburg).
- Orth, B. & Merkel, C. (2020). *Die Drogenaffinität Jugendlicher in der Bundesrepublik Deutschland 2019. Rauchen, Alkoholkonsum und Konsum illegaler Drogen: aktuelle Verbreitung und Trends* (BZgA-Forschungsbericht). Köln: Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung. doi:10.17623/BZGA:225-DAS19-DE-1.0
- Orth, B., Merkel, C., Seitz, N.-N. & Kraus, L. (2021). Illegale Drogen – Zahlen und Fakten zum Konsum. In Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen (Hrsg.), *Jahrbuch Sucht 21* (S. 111–118). Lengerich: Pabst Science Publishers.
- Seitz, N.-N., John, L., Atzendorf, J., Rauschert, C. & Kraus, L. (2019). *Kurzbericht Epidemiologischer Suchtsurvey 2018* (Tabellenband: Konsum illegaler Drogen, multiple Drogenerfahrung und Hinweise auf Konsumabhängigkeit und -missbrauch nach Geschlecht und Alter im Jahr 2018). München: IFT – Institut für Therapieforschung.



Wolfgang Rosengarten

Leiter des Referats Prävention, Suchthilfe im Hessischen Ministerium für Soziales und Integration in Wiesbaden. Vorher war er über 20 Jahre Geschäftsführer der Hessischen Landesstelle für Suchtfragen e.V. (HLS) in Frankfurt am Main.
w.rosengarten@t-online.de

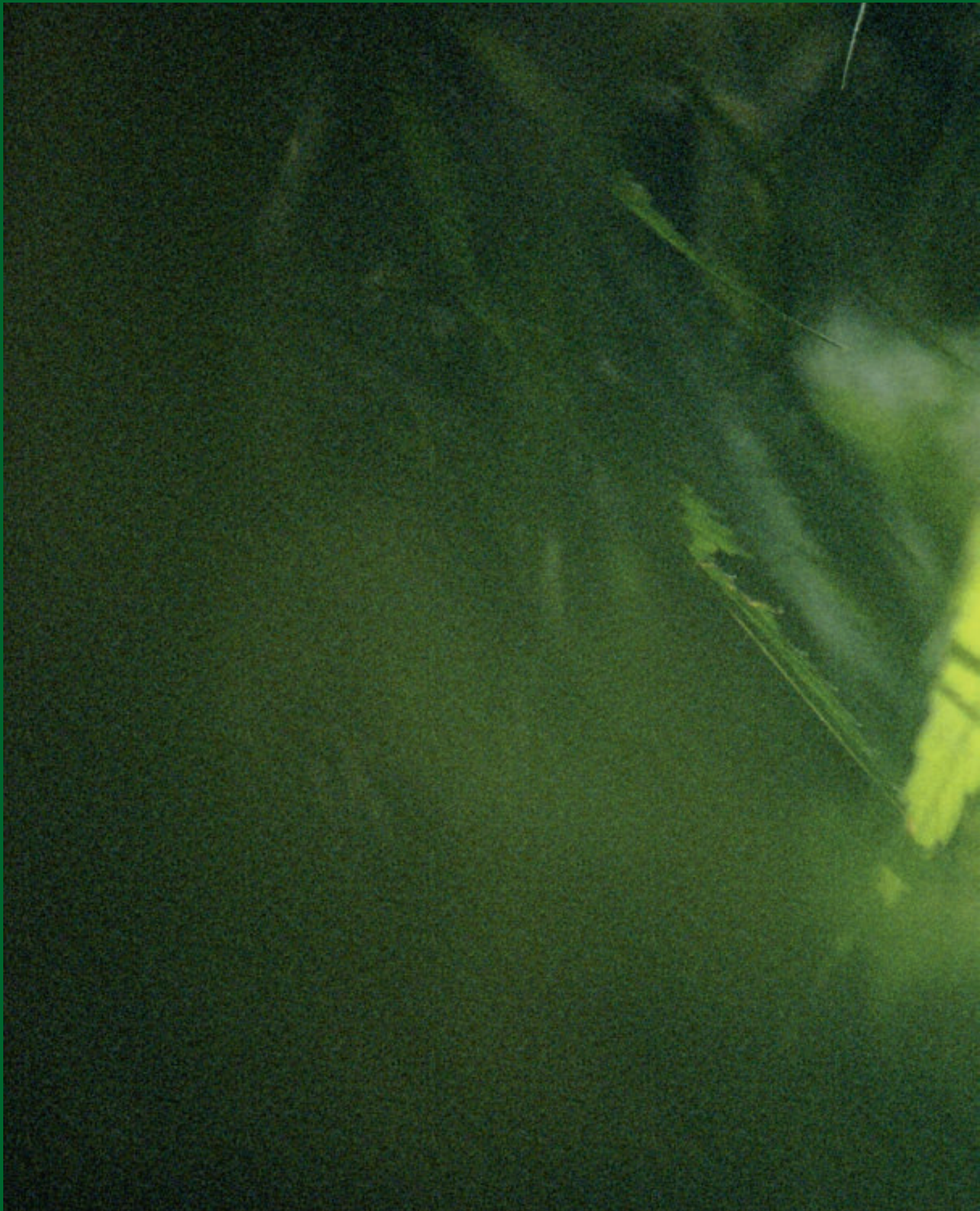
















Modelle der Cannabis-Regulierung in Deutschland und wissenschaftliche Begleitung. Wie können das Suchthilfesystem und die Suchtprävention die Cannabisregulierung unterstützen?

Notwendigkeit von Verhaltens- und Verhältnisprävention auch bei Cannabis

Peter Raiser

Wie gelingt die Vorbeugung der negativen Folgen des Cannabiskonsums auf individueller und gesellschaftlicher Ebene? Diese Frage sollte im Zentrum der aktuellen Debatte um eine Freigabe von Cannabis für den nichtmedizinischen Gebrauch durch Erwachsene stehen. Genauso relevant ist die Frage, wie es gelingt in unserem Sozial- und Gesundheitswesen eintretende Schäden durch Konsum so früh wie möglich aufzufangen, Hilfe anzubieten und das Ausmaß der Schäden ebenfalls auf individueller und gesellschaftlicher Ebene zu verringern.

Wie weitreichend diese Fragen, wie vielfältig die Zusammenhänge der diskutierten politischen Veränderung sind, ist kaum zu untertreiben. Kaum ein Bereich des Zusammenlebens, kaum ein Leistungsbereich des Sozial- und Gesundheitswesens ist zu finden, der nicht durch diese Veränderung oder Folgen davon berührt wäre. Die anstehende Aufgabe ist eine gesamtgesellschaftliche, eine Querschnittsaufgabe mit vielen Beteiligten. Umso wichtiger ist, dass bereits mit Beginn des Prozesses eine Klarheit geschaffen wurde: mit der Federführung einer Gesetzesvorlage wurde das Gesundheitsressort beauftragt. Dass gesundheitspolitische Aspekte und Ziele im Vordergrund stehen, ist ein erster Schritt in die richtige Richtung.

Auf den Exkurs in die Beschreibung der mit Cannabiskonsum verbundenen Risiken, besonders für vulnerable Gruppen, aktuell verbreiteter Konsum und Konsumfolgen sowie Angebote von Hilfen und deren Inanspruchnahme soll in diesem Beitrag verzichtet werden. Diese Erkenntnisse sind an anderer Stelle, auch in diesem Heft, bereits ausführlicher dargestellt (Hoch et al., 2019; Orth & Merkel, 2022; Atzendorf, 2019; EBDD, 2022). Wesentliche Feststellungen sollen für die Überlegungen des Autors zur anstehenden Diskussion des Paradigmenwechsels in der Sucht- und Drogenpo-

litik in Deutschland dennoch kurz aufgeführt werden.

Cannabiskonsum ist in der Gesellschaft verbreitet, jeder dritte Erwachsene hat einmal in seinem Leben Cannabis probiert. Während die Risiken des Probierkonsums oder seltenen Gelegenheitskonsums für Erwachsene insgesamt eher gering sind, sind Jugendliche und Heranwachsende besonders gefährdet. Cannabis kann sich negativ auf Ausreifungsprozesse im Gehirn und die psychosoziale Entwicklung auswirken. Bei Vorerkrankungen und genetischer Disposition steht Cannabiskonsum in Verbindung mit psychischen Erkrankungen wie Psychosen und Schizophrenie. Die Risiken steigen mit Regelmäßigkeit und Häufigkeit des Konsums an, wie auch das Risiko der Entwicklung einer Cannabisabhängigkeit. Problematisch ist, dass Cannabiskonsum in dieser besonders gefährdeten Bevölkerungsgruppe wesentlich häufiger vorkommt als bei Erwachsenen. Einerseits wird typisches jugendliches Probierverhalten angeführt. Auch, dass ein wesentlicher Teil der Konsumierenden den Konsum nach dieser Phase im jungen Erwachsenenalter zumeist selbständig und ohne größere Schwierigkeiten allein aufgibt. Und auch unter Jugendlichen und Heranwachsenden ist Gelegenheitskonsum ohne schwere Konsumschäden deutlich häufiger als Erkrankungen in Folge des Konsums. Daneben steht die Erkenntnis, dass unbeabsichtigte Folgen des aktuellen Betäubungsmittelrechts auch gerade für diese Personengruppe ungewollte aber gravierende „Kollateralschäden“ verursachen. Schulverweise, Verlust von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen und begleitende Folgen von Ermittlungs- und Strafverfahren führen selbst bei einer Einstellung zu Teilhabeproblemen, völlig unabhängig von gesundheitlichen Risiken und eintretenden Folgen (DHS, 2015). Unbenom-

men welche grundsätzliche Ausrichtung in der Suchtpolitik eingeschlagen wird – von Verbot und Sanktion bis Freigabe und Akzeptanz: Mit dem Konsum der Droge sind Risiken verbunden und für einen Teil der Konsumierenden treten gesundheitliche und soziale Schäden unterschiedlicher Art und Schwere ein.

Gesundheitspolitische Zielsetzung der Suchtpolitik erfordert Marktregulierung

Der gesellschaftliche Umgang mit der Droge Cannabis und die politischen Maßnahmen sollen also größtmöglichem Gesundheitsschutz, insbesondere dem Schutz der gefährdeten und schädlich Konsumierenden bei gleichzeitigem Abbau von Teilhabebeschränkungen und sozialer Benachteiligung von Menschen, die mit ihrem Konsum vergleichsweise geringe Risiken eingehen, Rechnung tragen. Der besondere Schutz und die Förderung Jugendlicher und Heranwachsender nimmt in der gesellschaftlichen Verantwortung eine Sonderrolle ein (DHS, 2018), was in der Ausgestaltung der Maßnahmen Berücksichtigung finden muss.

Die *Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen* formulierte im Jahr 2015 vier Ziele der Suchtpolitik, die gerade auch in der aktuellen Debatte Berücksichtigung finden sollten (DHS, 2015). Ausgehend von den Grundprinzipien der Verhinderung und Reduzierung von Schäden durch Konsum sowie der Sicherung der gesellschaftlichen Teilhabe Konsumierender lauten die vier Ziele hinsichtlich der Substanz Cannabis:

1. Weniger Menschen konsumieren Cannabis. Alle Menschen, die nicht konsumieren, werden in ihrer Entscheidung bestärkt, kein Cannabis zu sich zu nehmen.
2. Menschen, die Cannabis konsumieren, beginnen den Konsum möglichst spät, weisen möglichst risikoarme Konsummuster auf und konsumieren nur in Situationen und unter Bedingungen, in denen Risiken nicht zusätzlich erhöht werden.
3. Konsumierende, deren Cannabiskonsum zu Problemen führt, erhalten möglichst früh effektive Hilfen zur Reduzierung der mit dem Konsum verbundenen Risiken und Schäden.
4. Konsumierende, die ihren Konsum beenden möchten, erhalten uneingeschränkter Zugang zu Beratung, Behandlung und Rehabilitation nach den jeweils aktuellen wissenschaftlichen Standards.

Diese Ziele stehen nicht in hierarchischer Ordnung zueinander, sondern sind gleichrangig. Daraus ergibt sich, dass Maßnahmen, die zur

Erreichung eines Zieles denkbar wären, nicht gleichzeitig die Erreichung eines anderen Zieles verhindern und einschränken dürfen. Gerade hierin erweisen sich die nachteiligen Auswirkungen des bisherigen Betäubungsmittelgesetzes als Teil des Strafrechts auf Konsumierende problematisch.

Nun steht also seit dem Koalitionsvertrag „*Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit*“ der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), Bündnis 90/DIE GRÜNEN und der Freien Demokratische Partei (FDP) (2021) der erklärte politische Wille im Raum, einen Paradigmenwechsel einzuleiten. Die Ausgestaltung dieses Vorhabens muss von den Fachkräften der Suchtprävention, der Sucht-Selbsthilfe, der Suchtberatung, der Suchtforschung und Suchttherapie sowie weiterer Versorgungsbereiche der Suchthilfe, die mit cannabisbezogenen Störungen und Konsumfolgen konfrontiert sind und deren Verbände konstruktiv kritisch begleitet werden. Es gilt, Fehler zu vermeiden, die im Bereich von legalen abhängigkeiterzeugenden Substanzen und Angeboten gemacht wurden und werden. Produzenten und Händler können Alkohol und Tabak sowie Glücksspielangebote unter Einhaltung weniger Regeln auf einem freien Markt anbieten. Dabei besteht ein Zielkonflikt, denn diese Akteure sind letztendlich immer der Erhöhung ihres Absatzes verpflichtet. Mehr Absatz bedeutet letztlich mehr Konsum. Mehr Konsum führt selbst dann zu mehr Konsumfolgen, wenn es gelingt diesen so sicher und wenig riskant wie möglich zu gestalten. Mehr Konsumfolgen stehen nun konträr zu den im Public-Health-Ansatz verankerten Zielen und dem gesellschaftlichen Gesundheitsinteresse. Diesen Zielkonflikt aufzulösen hieße, die Rahmenbedingungen des Verkaufs an Konsumierende so zu gestalten, dass keine Gewinnmöglichkeit besteht, er also nicht durch privatwirtschaftliche Anbieter, sondern zum Selbstkostenpreis durch Non-Profit-Organisationen erfolgt. Sofern derartige Gedankenspiele in unserer Wirtschaftsordnung politisch nicht realisierbar scheinen, müssen Marktregulierungen die Auswirkungen dieses Zielkonflikts eindämmen.

Die Regeln, an die sich Anbieter auf einem Markt halten müssen, können glücklicherweise von der Politik gestaltet werden. Dabei können diese Maßnahmen der Regulierung so gewählt werden, dass von ihnen eine vorbeugende Wirkung hinsichtlich der möglichen eintretenden Konsumfolgen in Ausmaß und Verbreitung eintreten. Diese indirekte Form der Vorbeugung wird als Verhältnisprävention bezeichnet und stellt neben der Verhaltensprävention eine

stark wirksame und zudem kostengünstige Form der Prävention dar.

Um es an einem Beispiel zu verdeutlichen: In einem wenig regulierten Markt für Suchtmittel werden Anbieter alle Möglichkeiten der Verkaufsförderung nutzen. Folgen des Konsums müssen von der Gesellschaft getragen werden und belasten die Bilanzen der Konzerne nicht. Die Gesellschaft hat also ein berechtigtes Interesse, dass der Konsum und seine Folgen nicht durch Betreiben der Anbieter ausgeweitet wird und die Möglichkeit gegeben ist, Maßnahmen der Verkaufsförderung zu verhindern. Einschränkungen und Verbote von Werbung haben im Bereich der Vorbeugung von Folgen des Tabakrauchens positive Effekte gezeigt. Leider wird dieses Instrument nicht konsequent auch im Bereich von Alkohol und Glücksspiel genutzt. Der Gesetzgeber sollte also bei der Erarbeitung eines Gesetzentwurfes für eine Cannabisfreigabe sorgfältig darauf achten, dass Anbietern keine Möglichkeiten der Verkaufsförderung – und das geht weit über herkömmliche Werbung hinaus – eingeräumt werden.

Hin zu Kohärenz und Konsequenz in der Drogen- und Suchtpolitik

Zu Beginn des Jahres 2022 veröffentlichten die wissenschaftlichen Fachgesellschaften der Suchtforschung und -behandlung gemeinsam mit der DHS Kernforderungen unter anderem mit Bezug auf die Marktregulierung (DG-Sucht, DGS, dgsp & DHS, 2022). Werbeverbote stehen darin im Kontext weiterer Regulierungsbereiche, wie z.B. einer örtlich und auf Öffnungszeiten bezogenen Regulierung der Verkaufsstellen, Beschaffenheit der zugelassenen Produkte, einem Mindestalter für den Erwerb oder Anforderungen an Betreibende einer Verkaufsstelle und an das Verkaufspersonal. Die Instrumente zielen auf Produktsicherheit, den Gesundheits-, Verbraucher- und Jugendschutz ab und bilden den Konsens der unterzeichnenden Organisationen ab.

Die Wirksamkeit einzelner Präventionsmaßnahmen wird erhöht, wenn sie in einer kohärenten Strategie aufeinander abgestimmt sind und Verhältnisprävention und Verhaltensprävention einander ergänzen.

Auch in der Verhaltensprävention wird es Anpassungen in der Quantität und Qualität der angebotenen Maßnahmen geben müssen. Besondere Berücksichtigung müssen die vulnerablen Gruppen erhalten. Wie beschrieben, bestehen für Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene besondere Risiken im Cannabiskon-

sum. Eigentlich ungeachtet des legalen Status eines Suchtmittels ist es elementar, nicht nur über Wirkung, Gefährdungen und potenzielle Risiken zu informieren, sondern auch mögliche Strategien der Risikominderung aufzuzeigen. In Verbindung damit gilt es Konsumkompetenz zu vermitteln, Resilienzen zu stärken und durch frühe Hilfen bei eintretenden Konsumschäden weitere Gefährdungen zu minimieren (DHS, 2018).

Diese Aufgaben und Herausforderungen bestehen bereits vor möglichen Gesetzesänderungen. Maßnahmen und Programme können nicht erst nach einer regulierten Abgabe entwickelt werden. Auch der strukturelle Ausbau von Hilfen kann nicht zeitlich nach dem Aufbau von Marktstrukturen erfolgen. Und neben der inhaltlichen und methodischen Weiterentwicklung bestehender Programme wird Prävention flächendeckend, nicht lediglich punktuell, regional oder temporär benötigt. So darf es perspektivisch z.B. keine Schule mehr ohne Suchtprävention geben. Diese Aufgaben sind umfassend, dauerhaft und auf allen Ebenen (Bund, Länder, Kommunen) zu finanzieren.

Schließlich werden Änderungen im rechtlichen und gesellschaftlichen Umgang mit Cannabis nicht nur im Bereich der Prävention, sondern im gesamten Suchthilfesystem Folgen haben. Anpassungen von erfolgreichen Programmen der Frühintervention, der Suchtberatung, Sucht-Selbsthilfe, Akutbehandlung und Therapie, Angehörigenarbeit und der Forschung sowie auch die sektorenübergreifende Kooperation, z.B. an den Schnittstellen zur Jugendhilfe, werden erforderlich sein. All diese sozialen Dienstleistungen müssen sich auf neue und umfassende Aufgaben vorbereiten und benötigen dazu die entsprechende finanzielle und personelle Ausstattung. Zahlreiche Expertinnen und Experten sowie Vertreterinnen und Vertreter der Verbände der Suchthilfe haben im Konsultationsverfahren des Drogenbeauftragten der Bundesregierung im Juni 2022 (Beauftragter der Bundesregierung für Sucht- und Drogenfragen, 2022) daher die Forderung erhoben, dass finanzielle Mittel in gleicher Höhe wie aus dem Verkauf eingenommene Steuergelder der Vorbeugung, den Hilfen und der Forschung im Suchtbereich zusätzlich zur Verfügung gestellt werden sollen.

Die Diskussion um die Veränderungen beim Cannabis sollte Auftakt für eine breiter angelegte Diskussion über die sucht- und drogenpolitische Strategie in Deutschland sein. Wie stellenweise angerissen, wäre auch im Bereich von bisher legalen Suchtmitteln und abhängigkeiterzeugenden Angeboten zu prüfen, wie die Rahmenbedingungen des Marktes mit

den Gesundheitszielen in Einklang zu bringen sind. Und um es deutlich zu sagen: die Forderung nach restriktiven Marktbedingungen sind gerade nicht mit einer Verbotspolitik zu verwechseln, die Konsumierende und Erkrankte sanktioniert und stigmatisiert. Im Gegenteil, sie ist Voraussetzung dafür, dass ein von Sanktionierung und Stigmatisierung befreiter Zugang für Konsumierende möglich ist, bei gleichzeitig ernstgemeintem Verbraucher-, Jugend- und Gesundheitsschutz.

Literatur

- Atzendorf, J., Rauschert, C., Seitz, N.-N., Lochbühler, K. & Kraus, L. (2019). Gebrauch von Alkohol, Tabak, illegalen Drogen und Medikamenten: Schätzungen zu Konsum und substanzbezogenen Störungen in Deutschland. *Deutsches Ärzteblatt*, 116, 577–584.
- Beauftragter der Bundesregierung für Sucht- und Drogenfragen. (2022). *Cannabis – aber sicher*. Berlin. <https://www.bundesdrogenbeauftragter.de/cannabis-aber-sicher/> – Zugriff: 12.07.2022.
- DG-Sucht, DGS, dgsp & DHS. (2022). *Positionspapier zur kontrollierten Abgabe von Cannabis an Erwachsene zu Genusszwecken in lizenzierten Geschäften*. Hamm: Deutsche Gesellschaft für Suchtforschung, Deutsche Gesellschaft für Suchtmedizin, Deutsche Gesellschaft für Suchtpsychologie, Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen. https://www.dhs.de/fileadmin/user_upload/pdf/dhs-stellungnahmen/Gemeinsames_Positionspapier_zur_Cannabisregulierung.pdf – Zugriff: 12.07.2022.
- DHS. (2015). *Cannabispolitik in Deutschland. Maßnahmen überprüfen, Ziele erreichen*. Hamm: Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen. https://www.dhs.de/fileadmin/user_upload/pdf/dhs-stellungnahmen/Cannabispolitik_in_Deutschland.pdf – Zugriff: 12.07.2022.
- DHS. (2018). *Cannabispolitik. Maßnahmen zur Befähigung, zum Schutz und Hilfen für junge Menschen*. Hamm: Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen. [https://www.dhs.de/fileadmin/user_upload/pdf/dhs-stellungnahmen/2018_PositionspapierCannabis.pdf](https://www.dhs.de/fileadmin/user_upload/pdf/dhs-stellungnahmen/2018_Positionspapier_Cannabis.pdf) – Zugriff: 12.07.2022.
- Hoch, E., Friemel, C. M. & Schneider, M. (Hrsg.). (2019). *Cannabis. Potenzial und Risiko. Eine wissenschaftliche Bestandsaufnahme*. Berlin: Springer.
- Orth, B. & Merkel, C. (2022). *Der Substanzkonsum Jugendlicher und junger Erwachsener in Deutschland. Ergebnisse des Alkoholsurveys 2021 zu Alkohol, Rauchen, Cannabis und Trends (BZgA-Forschungsbericht)*. Köln: Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung. <https://doi.org/10.17623/BZGA:Q3-ALKSY21-DE-1.0>
- Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD), Bündnis 90/DIE GRÜNEN & Freie Demokratische Partei (FDP) (Hrsg.). (2021). *Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021–2025*. Berlin. https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf – Zugriff: 12.07.2022.



Dr. Peter Raiser

Diplom-Sozialwirt und promovierter Sozialwissenschaftler, Geschäftsführer der Deutschen Hauptstelle für Suchtfragen (DHS) seit 2021. Davor ab 2009 Projektmitarbeiter und wissenschaftlicher Mitarbeiter, ab 2017 Referent für Grundsatzfragen und stellvertretender Geschäftsführer bei der DHS. info@dhs.de