

Der bundesdeutsche Weg der Cannabisregulierung

Jens Kalke



ISD

Institut für interdisziplinäre
Sucht- und Drogenforschung

Dimensionen von cannabisbezogenen Präventionsmaßnahmen

	Verhalten	Verhältnis	universell	selektiv	indiziert
Schulische Prävention	X		X		
Information (Flyer, Internet)	X		X	X	X
Öffentliche Kampagnen	X		X		
Konsumtagebuch	X			X	X
Konsumtipps	X			X	X
Selbsttest	X				X
Beratungstelefon	X				X
Personalschulungen		X	X	X	X
Limitierung Verkaufsstellen		X	X		
risikoärmere Produkte		X		X	X
Werbebeschränkungen		X	X		
Konsumverbot Minderjährige		X	X		
Alterskontrollen		X	X		

Inhalt

1. Zentrale Regelungen Konsum-Cannabisgesetz
2. Internationale Einordnung
3. Aktuelle Umsetzungsfragen

1. Zentrale Regelungen Konsumcannabisgesetz

„Ampel“-Koalitionsvertrag

„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.“

Zweites Eckpunktepapier des BMG

vom April 2023

2-Säulen-Modell

Säule 1: Entkriminalisierung, Eigenanbau, Anbauvereinigungen

Säule 2: Regionale Modellprojekte

ab 01.04.2024:

1. Entkriminalisierung: Straffreier Besitz (Mitführen in der Öffentlichkeit) ist möglich zum Eigenkonsum bis 25g.
2. Eigenanbau: 3 Pflanzen zum Eigenanbau pro erwachsener Person (bis zu 50g).

ab 01.07.2024:

3. Anbauvereinigungen

Anbauvereinigungen (1)

- Anzahl der Mitglieder je Cannabis-Vereinigung/-Genossenschaften ist auf max. 500 begrenzt; Mindestalter: 18 Jahre.
- Die Bundesländer können die Anzahl auf eine Vereinigung je 6.000 Einwohner*innen begrenzen.
- Führung der Vereinigung ist nur durch natürliche Personen möglich; die Vereinigung wird nach den Grundsätzen des Vereinsrechts geleitet.
- Neben dem geernteten Konsumcannabis dürfen an die Mitglieder auch von der Vereinigung erzeugte Samen und Stecklinge für den Eigenanbau abgegeben werden (Samen & Stecklinge auch an Nicht-Mitglieder).

Anbauvereinigungen (2)

- Abgabemenge: max. 25g Cannabis pro Tag, max. 50g pro Monat, max. 7 Samen oder 5 Stecklinge pro Monat.
- Abgabe an Heranwachsende unter 21 Jahren: begrenzt auf eine Menge von 30g pro Monat, zusätzlich mit einer Begrenzung des zulässigen THC-Gehalts auf 10%.
- Mitgliedsbeiträge decken die Selbstkosten, gestaffelt nach Abgabemenge.
- Abgabe erfolgt nur in Reinform (Blüten oder Harz) in neutraler Verpackung oder lose mit beigefügten Informationen zu Produkt, Dosierung und Anwendung sowie zu Risiken des Konsums und Beratungsstellen.

Anbauvereinigungen (3)

- Konsum ist in den Räumlichkeiten der Vereinigung verboten.
- genauso wie der öffentliche Konsum in Sichtweite (100 Metern) von Schulen, Kitas, Spielplätzen und anderen Kinder- und Jugendeinrichtungen sowie in Fußgängerzonen bis 20:00 Uhr.
- Auflagen zu Jugendschutz und Prävention: Von der Vereinigung zu ernennende Jugendschutz-, Sucht- und Präventionsbeauftragte haben nachgewiesene Sachkenntnisse.
- Verpflichtende Kooperation mit der lokalen Suchtprävention/-beratung.
- Allgemeines Werbeverbot für die Vereinigungen.
- Zulassung und Überwachung erfolgen durch Landesbehörden, u.a. in Bezug auf die Einhaltung der Mengen-, Qualitäts- und Jugendschutzvorgaben und mit Besuchen vor Ort.

Prävention

Die Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung (BZgA) ...

1. ... errichtet eine digitale Plattform zu a.) Wirkungen, Risiken und dem risikoreduzierten Konsum von Cannabis, b) Angeboten für Suchtprävention, Suchtberatung und Suchtbehandlung.
2. ... entwickelt ihr bestehendes Angebot an cannabisspezifischen Präventionsmaßnahmen für Kinder und Jugendliche sowie für junge Erwachsene in Bezug auf den Konsum von Cannabis evidenzbasiert weiter und baut dieses aus.
3. ... baut ein strukturiertes, digitales zielgruppenspezifisches Beratungsangebot für Konsumentinnen und Konsumenten von Cannabis auf.
4. ... stellt Anbauvereinigungen die von ihnen zur Verfügung zu stellenden Informationen und Hinweise in leicht verständlicher Sprache digital zum Herunterladen bereit.
5. ... stellt ein Weiterbildungsangebot für Suchtpräventionsfachkräfte zu Cannabis zur Verfügung.

Präventionsmaßnahmen der BZgA (I)

(Quelle: Coenenberg/Eckhardt, STT 2024)

Angebote der BZgA zur Cannabisprävention Digitale Angebote für verschiedene Zielgruppen

www.cannabispraevention.de

- Infos, einfache Sprache, Weiterleitung
- Universelle Maßnahmen
- **Zielgruppen: Jugendliche ohne Konsumerfahrung, Fachkräfte, Eltern**
- Social Media: Instagram, ab Juni 2024 YouTube und TikTok



www.drugcom.de

- Prävention des illegalen Drogenkonsums
- **Zielgruppen: (drogenaffine) Jugendliche, junge Erwachsene, Fachkräfte, Eltern**
- Social Media: YouTube



www.infos-cannabis.de

- Übersicht aller Angebote (Infos, Prävention, Selbsttests, Beratung)
- Verlinkungen für **diverse Zielgruppen**
- Aktuelle Informationen zur Gesetzeslage (und BMG-Kampagne)



Präventionsmaßnahmen der BZgA (II)

(Quelle: Coenenberg/Eckhardt, STT 2024)

Cannabisprävention: Angebote für Multiplikator/-innen Schule und Jugendarbeit

Höhenrausch: Suchtprävention in der Jugendarbeit/Schule

- Förderung der Umsetzung und Evaluation des Kletterevents zur Cannabisprävention für Jugendliche ab 14 Jahre endete 2023.
- Seit 01.04.2024 KKH-Förderung. Termine für Lehr- und pädag. Fachkräfte online buchbar unter <https://www.kompetent-gesund.de/projekte/hoehenrausch/>



„Cannabis und Schule – Wissen, verstehen, handeln“

- Digitale Fortbildung, 4-stündiger Online-Kurs für Lehr- und pädagogische Fachkräfte
- <https://www.zpg-bayern.de/online-kurs-cannabis-und-schule-wissen-verstehen-handeln.html>



„Meine Zeit Ohne“: Smartphone-App zur Suchtprävention

- Entwickelt für den Einsatz in Berufsschulen, andere Settings möglich
- Challenge zur Verringerung von Medien- oder Substanzkonsum
- <https://www.meine-zeit-ohne.de/>



Präventionsmaßnahmen der BZgA (III)

(Quelle: Coenenberg/Eckhardt, STT 2024)

Cannabisprävention: Angebote für Multiplikator/-innen Schule und Jugendarbeit

„Der Grüne Koffer“: Cannabis-Präventionsparcours

- Evaluiertes Programm; Koffer sind ausleihbar über die Landesstellen für Suchtprävention
- Schulungen werden durch Landeskoordinator/-innen organisiert
- <https://www.starkstattbreit.nrw.de/Gruener-Koffer>



„Cannabis – Quo vadis“: Cannabis-Präventionsparcours

- Evaluiertes Programm; Umsetzung durch geschulte Trainer/-innen
- Schulungstermine bei Villa Schöpflin online verfügbar
- <https://www.villa-schoepflin.de/cannabis-quo-vadis.html>



Entwicklung (virtueller) Elternabende zur Cannabisprävention (ESIC)

- Institut f. interdisziplinäre Sucht- und Drogenforschung entwickelt modulare Inhalte
- Anhand von Fallbeispielen (Videos) wird Eltern-Kind-Kommunikation vermittelt
- Aktuell in Pilotierung, Start: ca. September 2024
- <https://esic.isd-hamburg.de/>



Frühintervention

Bei Verstößen von minderjährigen Personen:

- Hat die zuständige Polizei- und Ordnungsbehörde unverzüglich die Personensorgeberechtigten hierüber zu informieren.
- Bei gewichtigen Anhaltspunkten für die Gefährdung des Wohls des Kindes oder des Jugendlichen hat die zuständige Polizei- und Ordnungsbehörde darüber hinaus unverzüglich den zuständigen örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe zu informieren und die aus ihrer Sicht zur Einschätzung des Gefährdungsrisikos erforderlichen Daten zu übermitteln. Gewichtige Anhaltspunkte für eine Gefährdung können insbesondere bei Hinweisen auf ein riskantes Konsumverhalten unter besonderer Berücksichtigung des Alters der minderjährigen Person vorliegen.
- Der zuständige örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe hat unter Einbeziehung der Personensorgeberechtigten darauf hinzuwirken, dass Kinder und Jugendliche geeignete Frühinterventionsprogramme oder vergleichbare Maßnahmen auch anderer Leistungsträger in Anspruch nehmen.

Säule 2: Regionale Modellprojekte

- Wissenschaftlich konzipierte, regional und zeitlich begrenzte Modelle (5 Jahre).
- Produktion, Vertrieb und Abgabe in Fachgeschäften in einem lizenzierten und staatlich kontrollierten Rahmen.
- Mit dieser Säule sollen die Auswirkungen einer kommerziellen Lieferkette auf den Gesundheits- und Jugendschutz sowie den Schwarzmarkt wissenschaftlich untersucht werden.

2. Internationale Einordnung

Internationale Entwicklungen

- USA: weitgehende Legalisierung (seit 2012, zurzeit 24 Bundesstaaten)
- Uruguay: strenge Regulierung, u.a. Cannabis in Apotheken (seit 2014)
- Kanada: regulierte Abgabe (seit 2018)
- Thailand: weitgehende Legalisierung (seit 2022)
- Malta: Teil-Legalisierung seit (seit 2022)
- Luxemburg: Teil-Legalisierung seit (seit 2023)
- Deutschland: Teil-Legalisierung (seit April 2024)

Unterschiede bei Abgabemodellen

- Trägerschaft Abgabestellen
- Verkaufsstellen-Dichte
- Produkte
- Eigenanbau
- Altersregelungen
- Personalschulungen
- Werbebeschränkungen
- Konsumplätze
- ...

Abgabemodalitäten international (I)

	USA (Bundesstaaten, Stand hier: 18)	Kanada (Provinzen, alle)	Uruguay
Abgabestellen	lizenzierte Fachgeschäfte	lizenzierte Fachgeschäfte (staatlich und/oder privat)	Apotheken, Cannabis Social Clubs
Eigenanbau	meistens 6 Pflanzen pro Haushalt	meistens 4 Pflanzen pro Haushalt	6 Pflanzen pro Haushalt
Altersgrenze	21 Jahre	in der Regel 19 Jahre	18 Jahre
Produkte	breites Angebot	breites Angebot	Apotheken: nur Cannabisblüten (mit THC-Beschränkung auf maximal 9 %)
Preis	orientiert am Marktpreis	orientiert am Marktpreis	Apotheken: Festpreis
Konsumplätze	private Räume/Plätze	private Räume/Plätze, teilweise auch an öffentlichen Tabakrauchplätzen	private Räume/Plätze

Abgabemodalitäten international (II)

	USA (Bundesstaaten, Standard hier: 18)	Kanada (Provinzen, alle)	Uruguay
Besitz-/Abgabemenge	<i>Besitzgrenze in der Regel bis 28 g</i>	<i>Besitzgrenze in der Regel bis 30 g</i>	<i>Abgabe bis 40 g pro Monat</i>
Werbung	mit Beschränkungen	mit Beschränkungen	nicht erlaubt
geschultes Personal	in einigen Bundesstaaten vorgeschrieben	ja, aber sehr unterschiedlich in den Provinzen/Territorien	ja
Präventionsmaterialien	Gesundheitsinformationen	Gesundheitsinformationen	öffentliche Kampagnen
Zusammenarbeit Hilfesystem	nicht verbindlich geregelt; Kontakthinweise	nicht verbindlich geregelt; Kontakthinweise	nicht verbindlich geregelt; Kontakthinweise

Cannabiskonsum nach Legalisierung Kanada & USA

Nach der Legalisierung:

- moderate Zuwächse bei der Konsumprävalenz unter Erwachsenen;
- bei den Jugendlichen ist die Konsumprävalenz relativ unverändert geblieben.

Dabei zu beachten:

Teilweise widersprüchliche Befundlage; erst kurzer Beobachtungszeitraum; Cannabiskonsum hatte schon vor der Legalisierung zugenommen; unterschiedliche Abgabe-Modalitäten

Cannabispolitik Malta

Teil-Legalisierung seit Dezember 2021 (ab 18 Jahre)

- Entkriminalisierung: Besitz bis zu 50g Cannabis, bis zu 7g Cannabis öffentlich
- Eigenanbau: 4 Pflanzen pro Haushalt
- Cannabis-Clubs: bis zu 500 Mitglieder, Entfernung mindestens 250m zu Schulen, Verkauf von Samen an Mitglieder möglich

Modell Uruguay

Uruguays Reform in Kürze

- Die Reform von 2013 stellt die gesamte Wertschöpfungskette von Cannabis unter staatliche Kontrolle.⁹
- Ziele sind die Stärkung der öffentlichen Sicherheit, die Eindämmung der gesundheitsschädlichen Folgen des Drogenkonsums sowie die Verbesserung der Lebensbedingungen und der sozialen Inklusion der Konsument_innen.
- Bezugswege für Cannabis zu Genusszwecken sind (nur für uruguayische Staatsbürger_innen und Personen mit dauerhaftem Wohnsitz in Uruguay):
 - Erwerb in Apotheken für registrierte Personen von Cannabis aus kontrolliertem Anbau durch lizenzierte Unternehmen (max. 40 Gramm pro Monat);
 - Produktion und Nutzung durch Mitglieder von sog. Cannabis-Clubs (Zusammenschluss von 15 bis 45 Personen, maximal 99 Pflanzen);
 - privater Anbau (bis zu sechs Pflanzen pro registriertem Haushalt).
- Das Führen eines Fahrzeugs unter Einfluss von Cannabis sowie der Konsum am Arbeitsplatz sind untersagt.
- Direkte und indirekte Werbung für Cannabis ist untersagt.

CSC Uruguay

- Uruguay: ca. 3,5 Millionen Einwohner*innen
- CSC können zwischen 15 und 45 Mitglieder haben; sie dürfen jährlich pro Mitglied bis zu 480g Cannabis anbauen. (Rivera-Aguirre et al. 2022)
- Registrierung für CSC begann im Oktober 2014. Stand November 2018: 1.326 Mitglieder in Montevideo, 1.505 in anderen urbanen Regionen. (Laqueur et al. 2020)

Erkenntnisse CSC Barcelona

(Parés-Franquero et al., 2019)

Auswirkungen auf Bezugsquellen:

- 56,8% der Befragten gaben an, dass sie seit ihrem Beitritt zum CSC dort gewöhnlich auch Cannabis beziehen. Alle anderen Zugangswege verloren seit Beginn der Mitgliedschaft an Bedeutung bzw. verharrten auf niedrigem Niveau.

Auswirkungen auf Informiertheit:

- 82% der Befragten fühlten sich vollständig oder ausreichend über Cannabis informiert, 17% teilweise und 1% schlecht.

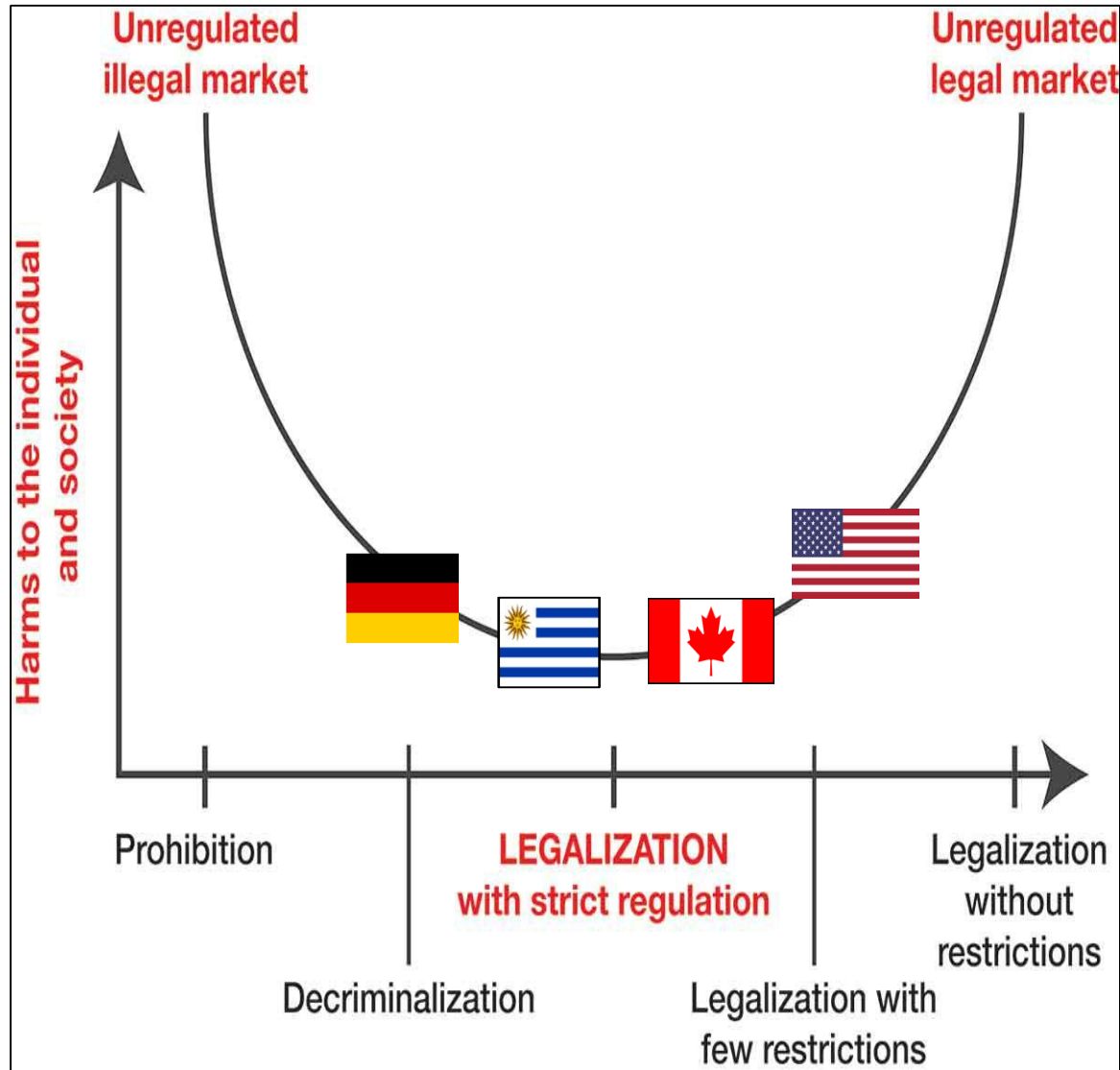
Erkenntnisse CSC Barcelona

(Parés-Franquero et al., 2019)

Auswirkungen auf das Konsumverhalten:

- Knapp die Hälfte der Stichprobe (47,7%) gab an, dass sich Konsummenge und Konsumhäufigkeit seit Beginn der Mitgliedschaft nicht verändert haben.
- 23,9% berichten von Abstinenzphasen; wird der Konsum wieder aufgenommen, bleibt die Konsummenge gleich.
- 18,1% der Befragten berichteten von einem Konsumanstieg seit bzw. zu Beginn der Mitgliedschaft (4,5% dauerhaft und 13,6% vorübergehend).

Einordnung Abgabemodelle



Adinoff & Cooper (2019). Cannabis legalization: progress in harm reduction approaches for substance use and misuse. *The American Journal of Drug and Alcohol Abuse*, 45(6), 707-712.

3. Aktuelle Umsetzungsfragen

Kontrolle: Ordnungsämter oder Polizei?

Auch gut einen Monat nach der Legalisierung von Cannabis ist noch nicht klar, wer kontrolliert, dass die neuen Regeln eingehalten werden. Daher fordern Städte und Gemeinden im Norden nun mehr Tempo. Unklar ist noch immer, ob die Polizei oder die kommunalen Ordnungsämter die Vorschriften in Niedersachsen und auch die Cannabis-Anbauvereine kontrollieren sollen. Denn das Cannabisgesetz regelt die Zuständigkeiten nur auf Bundesebene.

„Es sollte schnellstmöglich Klarheit geschaffen werden seitens des Landes in Hinblick auf die Zuständigkeiten“, sagte der Vorsitzende der Oberbürgermeisterkonferenz des Niedersächsischen Städtetages, Claudio Griese (CDU).

Bußgeldhöhe bei Verstößen?

Zahlreiche Fragen müssen noch auf Länderebene geklärt werden, zum Beispiel die Höhe der Geldbußen bei den neuen Ordnungswidrigkeiten. Bayern ist hier vorgeprescht und hat bereits am 25. März einen „Bußgeldkatalog Konsumcannabis“ veröffentlicht. Für eine geringfügige Überschreitung der Besitzmengen beispielsweise droht in dem Freistaat nun eine Geldbuße von 500 bis 1.000 €. Hamburg hat den Bußgeldkatalog Bayerns übernommen.

Der Strafverteidiger Konstantin Grubwinkler bezeichnete diese Beträge in einem Interview mit ZDFheute als „unverhältnismäßig“. Er würde Verstöße gegen das Cannabis-Gesetz mit „kleineren Geschwindigkeitsüberschreitungen“ vergleichen. „Dass man im Bereich 30, 50, 100 Euro liegt. Also ein Zehntel von dem, was wir jetzt haben.“

Quelle: Newsletter Drogenreferat FFM, ndr.de, Mai 2024

Verkauf von Setzlingen und Samen?

Razzia im Cannabis-Shop: Wieso Norderstedt Verkauf stoppte
„Razzia im Cannabis-Shop: Norderstedt stoppte am vergangenen Freitag den Verkauf von Jungpflanzen und Samen des Start-Ups Bigger Trees. Auch wenn es sich um nur um Setzlinge in der Aufzucht handelte, stellte der Handel aus Sicht der Verwaltung einen Gesetzesverstoß dar.“

Problemdarstellung in diesem Artikel: Im Cannabisgesetz ist der Verkauf von Jungpflanzen oder Samen für Gewerbetreibende in der Bundesrepublik nicht exakt geregelt. Zwar wird der Bezug von Samen aus dem EU-Ausland sowie der Bezug von Samen und Stecklingen über die Anbauvereinigungen erwähnt, es gibt aber kein explizites Verkaufsverbot.

- Quelle: Lauenburgische Landeszeitung, 29.04.2024

Cannabis im Straßenverkehr?

Gesetz von Anfang Juni legt einen Cannabis-Grenzwert von 3,5 Nanogramm THC pro Milliliter im Blutserum fest.

(orientiert an 0,2 Promille-Grenze bei Alkohol)

Welche konkreten Handlungsempfehlungen leiten sich daraus ab?

Modellversuche?

- Ist rechtlich und politisch die 2. Säule zu den Modellversuchen noch erforderlich?

§ 2 Abs. 4 KCanG

- Wer Cannabis zu wissenschaftlichen Zwecken besitzen, anbauen, herstellen, einführen, ausführen, erwerben, entgegennehmen, abgeben, weitergeben, Cannabinoide aus der Cannabispflanze extrahieren oder mit Cannabis zu wissenschaftlichen Zwecken Handel treiben will, bedarf einer Erlaubnis.
- Welche Anträge sind im Rahmen des Cannabisgesetzes genehmigungsfähig? Gemeinsamer Antrag von Wissenschaft und Kommunen?!

Herzlichen Dank für Ihre
freundliche Aufmerksamkeit!