Eigenanbau und Modellversuch - Bundesregierung einigt sich auf Eckpunkte zu Cannabis

12. April 2023

Erwachsene sollen künftig Cannabis in bestimmten Mengen privat oder in nicht-gewinnorientierten Vereinigungen anbauen dürfen sowie im Rahmen eines regionalen Modellvorhabens in lizenzierten Fachgeschäften erhalten können. Darauf hat sich die Bundesregierung nach Gesprächen mit der EU-Kommission über das Eckpunktepapier vom 26. Oktober 2022 geeinigt. Ziel bleibt weiterhin, die Qualität zu kontrollieren, die Weitergabe verunreinigter Sub-stanzen zu verhindern, den Jugendschutz sowie den Gesundheitsschutz für Konsumentinnen und Konsu-menten bestmöglich zu gewährleisten sowie den Schwarzmarkt einzudämmen.

In einem ersten Schritt sollen der Anbau in nicht-gewinnorientierten Vereinigungen und der private Eigenanbau bundesweit ermöglicht werden. Die Abgabe in Fachgeschäften wird in einem zweiten Schritt als wissenschaftlich konzipiertes, regional begrenztes und befristetes Modellvorhaben umgesetzt. In dem Modellvorhaben können die Auswirkungen einer kommerziellen Lieferkette auf den Gesundheits- und Jugendschutz sowie den Schwarzmarkt wissenschaftlich genauer untersucht werden.

Cannabis ist ein weit verbreitetes Genussmittel. Es wird in Deutschland oft illegal angeboten und genutzt. Damit gefährdet es häufig die Gesundheit. Besonders Jugendliche sind durch Cannabis in ihrer sozialen und kognitiven Entwicklung beeinträchtigt. Trotzdem konsumieren immer mehr Jugendliche die Droge. Die Schwarzmarktware ist häufig verunreinigt und schafft zusätzliche Gesundheitsgefahren. Das können wir nicht länger hinnehmen. Deswegen wagen wir die kontrollierte Abgabe von Cannabis an Erwachsene in klaren Grenzen und drängen den Schwarzmarkt zurück, flankiert durch Präventionsmaßnahmen für Jugendliche. Der Gesundheitsschutz steht dabei im Vordergrund. Die bisherige Cannabis-Politik ist gescheitert. Jetzt müssen wir neue Wege gehen.

Bundesjustizminister Marco Buschmann ergänzt: „Der bisherige restriktive Umgang in Deutschland mit Cannabis ist gescheitert. Das Verbot von Cannabis kriminalisiert unzählige Menschen, drängt sie in kriminelle Strukturen und bindet immense Ressourcen bei den Strafverfolgungsbehörden. Es ist Zeit für einen neuen Ansatz, der mehr Eigenverantwortung zulässt, den Schwarzmarkt zurückdrängt und Polizei und Staatsanwaltschaften entlastet. Wir trauen den Menschen mehr zu- ohne dabei die Gefahren, die vom Cannabiskonsum ausgehen können zu verharmlosen.“

Bundeslandwirtschaftsminister Cem Özdemir sagt: „Der Konsum von Cannabis ist eine gesellschaftliche Realität. Eine jahrzehntelange Verbotspolitik hat davor die Augen verschlossen und damit vor allem Probleme verursacht: zulasten unserer Kinder und Jugendlichen, der Gesundheit von Konsumierenden und der Strafverfolgungsbehörden. Nun schaffen wir eine stimmige und pragmatische Cannabis-Politik aus einem Guss, vom Anbau bis zum Konsum. Niemand soll mehr bei Dealern kaufen müssen, ohne zu wissen, was man sich da einhandelt. Durch einen kontrollierten Anbau und die Abgabe im Rahmen von Cannabis-Clubs stärken wir den Jugend- und Gesundheitsschutz. Und: Wir entziehen der organisierten Kriminalität den Boden, die selbst vor dem

Verkauf an Kinder nicht zurückschreckt. Mit einem regionalen Modellprojekt loten wir zudem die Möglichkeiten einer kommerziellen Lieferkette aus.“

Fragen und Antworten

So sollen Jugendliche vor Cannabis-Konsum geschützt werden

Warum hat sich die Bundesregierung dafür entschieden, die kontrollierte Abgabe von Cannabis an Erwachsene zu Genusszwecken umzusetzen? Welche Schutzmaßahmen wird es für Kinder und Jugendliche geben? Antworten auf diese und weitere Fragen finden Sie in unserem FAQ.

Die Eckpunkte des 2-Säulen-Modells („Club Anbau & Regional-Modell/ CARe) haben das Bundesgesundheitsministerium als Federführer sowie das Bundesinnenministerium, das Bundesjustizministerium, das Bundeslandwirtschaftsministerium, das Bundeswirtschaftsministerium und das Auswärtige Amt entsprechend der fachlichen Zuständigkeiten erarbeitet. Die EU- und völkerrechtlichen Grenzen wurden dabei berücksichtigt. Auf Basis des Eckpunktepapiers wird die Bundesregierung jetzt kurzfristig einen Gesetzentwurf vorlegen.

Das 2-Säulen-Modell im Einzelnen

1. Säule: Privater & gemeinschaftlicher, nicht-gewinnorientierter Eigenanbau

Nicht-gewinnorientierte Vereinigungen dürfen unter engen, klar definierten gesetzlichen Rahmenbedingungen gemeinschaftlich Cannabis zu Genusszwecken anbauen und an Mitglieder für den Eigenkonsum abgeben. Die Mitglieder sollen möglichst aktiv in der Vereinigung mit-wirken. Eine Mitwirkung von Mitarbeitenden der Vereinigungen beim Anbau ist zulässig, eine Beauftragung Dritter mit dem Anbau wird hingegen ausgeschlossen.

Die Rahmenbedingungen für den Umgang werden in einem gesonderten Gesetz geregelt.

Neben dem geernteten Genusscannabis dürfen an die Mitglieder auch von der Vereinigung er-zeugte Samen und Stecklinge für den Eigenanbau abgegeben werden. Es wird geprüft, ob und wie Saatgut und/oder Stecklinge für den privaten Eigenanbau zu Selbstkosten über die Verein-igungen bezogen werden dürfen, ohne dass die Mitgliedschaft in einer Vereinigung dafür Vor-aussetzung ist.

Zulassung und Überwachung erfolgen durch Landesbehörden u.a. in Bezug auf die Einhaltung der Mengen-, Qualitäts- und Jugendschutzvorgaben und mit Stichproben und Besuchen vor Ort. Personenbezogene Daten, die im Zusammenhang mit der Abgabe von Genusscannabis, Samen und

Stecklingen an Mitglieder von den Vereinigungen erhoben wurden, dürfen nicht an unbefugte Dritte weitergegeben oder zu anderen Zwecken verwendet werden. Eine Mitglied-schaft in mehreren Vereinigungen ist untersagt.

Bußgelder, Zulassungsentzug bzw. Geld-/Freiheitsstrafen bei mehrfachen Verstößen sind möglich.

Anbau- und Erntemengen sind auf Bedarfsdeckung ausgerichtet. Es gibt Berichts- und Dokumentationspflichten zu erzeugten und abgegebenen Mengen. Es gilt ein Verbot des Im- oder Exports von Genusscannabis.

Mitgliedsbeiträge decken die Selbstkosten, gestaffelt nach Abgabemenge (ggf. mit Grund--pauschale und zusätzlicher Betrag je abgegebenem Gramm).

Die Anzahl der Mitglieder je Vereinigung wird auf max. 500 begrenzt mit einem Mindestalter von 18 Jahren und Wohnsitz oder gewöhnlichem Aufenthalt in Deutschland. Die Anzahl der Vereinigungen kann nach Bevölkerungsdichte begrenzt werden.

Eine Führung der Vereinigung ist nur durch natürliche Personen möglich, deren Zuverlässigkeit überprüft wurde. Die Vereinigung wird nach den Grundsätzen des Vereinsrechts geleitet. Eine persönliche Haftung des Vorstands der Vereinigung bei Vermögensschäden oder der Verletzung von behördlichen Auflagen soll nur bei Vorsatz oder grober Fahrlässigkeit erfolgen.

Die Beschaffung von Saatgut für den (Erst-)Anbau in den Vereinigungen wird ermöglicht. Die Importmöglichkeit von Saatgut aus Drittstaaten wird geprüft.

Die Abgabe des geernteten Cannabis (Blüten) ist ausschließlich an Mitglieder erlaubt; keine Weiter-gabe an Dritte; max. 25g Cannabis pro Tag, max. 50g pro Monat, max. 7 Samen oder 5 Steck-linge pro Monat. Die Abgabe an Heranwachsende unter 21 Jahren ist begrenzt auf eine Menge von 30g pro Monat, zusätzlich mit einer Begrenzung des zulässigen THC-Gehalts (Grenze noch zu klären). Dies sollte sich in der Sortenauswahl widerspiegeln.

Es wird geprüft, ob und wie Samen und Stecklinge zur Qualitätssicherung zwischen Vereini-gungen unentgeltlich getauscht werden können.

Für gemeinschaftlichen Eigenanbau gelten Qualitätsvorgaben (insbesondere Verbot von Zusatz-stoffen oder Beimengungen wie z.B. Tabak oder Aromen, Vorgaben zu Pflanzenschutzmitteln, keine synthetischen Cannabinoide).

Eine Abgabe erfolgt nur in Reinform (Blüten oder Harz) in neutraler Verpackung oder lose mit beigefügten Informationen zu Produkt (Sorte, einschließlich deren üblicher durchschnittlicher THC-

Gehalt und Gehalt anderer Cannabinoide wie CBD), Dosierung und Anwendung sowie zu Risiken des Konsums und Beratungsstellen.

Konsum in den Räumlichkeiten der Vereinigung ist ebenso verboten wie der öffentliche Konsum nahe Schulen, Kitas o.ä. sowie in Fußgängerzonen bis 20 Uhr.

Es gilt gleichzeitig ein Verbot der Ausgabe von Alkohol, Tabak oder anderen Genuss- und Rauschmitteln.

Der Zutritt ist nur erlaubt für Erwachsene mit einer strikten Pflicht zur Alterskontrolle.

Es gelten Auflagen zu Jugendschutz und Prävention: Von der Vereinigung zu ernennende Jugend-schutz-, Sucht- und Präventionsbeauftragte haben nachgewiesene Sachkenntnisse; es gibt eine verpflichtende Kooperation mit der lokalen Suchtpräventions- bzw. -beratungsstelle und einen Mindestabstand zu Schulen, Kitas o.ä.

Es gilt ein allgemeines Werbeverbot für die Vereinigungen und für Cannabis. Zulässig sind sach-liche Informationen.

Mindestschutzmaßnahmen (z. B. einbruchsichere Räumlichkeiten, Umzäunung) verhindern einen Zugriff unbefugter Dritter.

Straffreier Besitz (Mitführen in der Öffentlichkeit) ist möglich zum Eigenkonsum bis 25g; es gelten Strafvorschriften für darüber hinaus gehenden Besitz, für Handel und Abgabe an Nicht-Mitglieder sowie Kinder und Jugendliche sowie für die Abgabe von nicht in den Vereinigungen selbst angebautem Cannabis.

Die Grenzwerte im Straßen-, Schiffs- und Luftverkehr werden unter Einbeziehung der ein-schlägigen Fachgremien überprüft. Regelungen über die Zulässigkeit von Fahrten unter Einfluss von Cannabis orientieren sich dabei ausschließlich an den Erfordernissen der Verkehrssicher-heit.

Der straffreie private Eigenanbau umfasst max. 3 weibliche blühende Pflanzen und ist vor dem Zugriff durch Kinder und Jugendliche zu schützen.

Es wird ermöglicht, Verurteilungen, die ausschließlich wegen Handlungen im Zusammenhang mit Cannabis eingetragen sind, für die das Gesetz künftig keine Strafe mehr vorsieht (Besitz bis 25g/Eigenanbau bis max. 3 weibliche blühende Pflanzen), auf Antrag aus dem Bundeszentral-register

löschen zu lassen. Mit Inkrafttreten des Gesetzes werden laufende Ermittlungs- und Straf-verfahren zu diesen Handlungen durch die bereits in der StPO vorgesehenen Möglich-keiten beendet.

Der Anwendungsbereich des Bundesnichtraucherschutzgesetzes wird auf das Rauchen von Produkten in Verbindung mit Cannabis erweitert; ein darüberhinausgehender Nichtraucher-schutz entsprechend der Regelungen für Tabak muss sichergestellt sein.

Die Teilnahme an Frühinterventions- und Präventionsprogrammen für Minderjährige, wenn sie Cannabis besitzen oder konsumieren, ist verbindlich.

Nach 4 Jahren erfolgt eine Evaluation der Vorgaben zur Säule 1 mit dem Ziel der Prüfung evtl. Anpassungen hinsichtlich Gesundheits- und Jugendschutz sowie Zurückdrängung des Schwarz-markts.

Ergänzend sind die im Eckpunktepapier vom 26. Oktober 2022 formulierten Maßgaben zum Jugend- und Gesundheitsschutz umzusetzen. Beabsichtigt ist, dieses Regelungsvorhaben so aus-zu-ge-stalten, dass keine Notifizierungspflicht aus-gelöst wird.

2. Säule: Regionales Modellvorhaben mit kommerziellen Lieferketten

Die zweite Säule setzt im nächsten Schritt auf dem Weg zu einer bundesweiten Regelung die weiteren Ansätze aus dem Eckpunktepapier vom 26. Oktober 2022 einschließlich einer Evaluation als wissenschaftlich konzipiertes, regional und zeitlich begrenztes Modell um: Unternehmen wird die Produktion, der Vertrieb und die Abgabe in Fachgeschäften von Genusscannabis an Erwachsene in einem lizensierten und staatlich kontrollierten Rahmen ermöglicht. Mit dieser Säule können die Auswirkungen einer kommerziellen Lieferkette auf den Gesundheits- und Jugendschutz sowie den Schwarzmarkt wissenschaftlich untersucht werden.

Die Projektlaufzeit beträgt 5 Jahre ab eingerichteter Lieferkette.

Es gilt eine räumliche Begrenzung auf Abgabestellen und erwachsene Einwohner bestimmter Kreise/ Städte in mehreren Bundesländern (Opt-in-Ansatz).

Im Rahmen des Gesetzes wird eine Zulassung der Abgabe von Edibles unter Wahrung strenger Jugend- und Gesundheits-schutz--vorschriften geprüft.

Das Modell wird wissenschaftlich begleitet und evaluiert. Die Erkenntnisse werden den Europäischen Partnern und der EU-Kommission zur Verfügung gestellt.

Auch der Gesundheits- und Jugendschutz folgt dem Eckpunktepapier vom 26. Oktober 2022.

Dieser Teil des Vorhabens ist voraussichtlich weiterhin notifizierungspflichtig.

Bei der Umsetzung des 2-Säulen-Modells legt die Bundesregierung dessen völker- und EU--rechtlichen Rahmen zugrunde. Sie wird sich gegenüber den entsprechenden VN-Gremien auf die 1993 bei der Ratifizierung des UN-Abkommens aus 1988 abgegebene Interpretationserklärung berufen und eine Stellungnahme abgeben, mit der sie das Vorhaben als mit dem Zweck und den recht-lichen Vorgaben der VN-Übereinkommen vereinbar erklärt. Zudem wird es auf eine enge und transparente Abstimmung mit den Europäischen Partnern ankommen.

Die Bundesressorts gehen bei allen Teilen des Vorhabens im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeit unter Gesamtfederführung des BMG arbeitsteilig vor. Beide Säulen fließen ein in konkrete Gesetz-entwürfe, wobei der Arbeitsentwurf zur Säule 1 im April 2023 vorgelegt wird, danach der Gesetzentwurf zur Säule 2. Die Ergebnisse des bereits beauftragten wissenschaft-lichen Gut-achtens zu den Auswirkungen der Legalisierung von Genusscannabis auf den Gesundheits- und Jugendschutz in anderen Staaten werden bei beiden Säulen berücksichtigt.

Parallel setzt die Bundesregierung (insbesondere über die Auslandsvertretungen) ihre Bemühungen fort, für ihre Ansätze bei den europäischen Partnern zu werben und dabei auch zu prüfen, inwieweit die Initiative einer ausreichenden Zahl von EU-Mitgliedstaaten möglich sein wird, um mittelfristig den einschlägigen EU-Rechtsrahmen zu flexibilisieren und weiterzuentwickeln.