

Cannabis

Regulieren

Ein Praxisleitfaden

KURZFASSUNG

DRITTE AUFLAGE
AKTUALISIERT & ERWEITERT

Transform Drug Policy Foundation

Getting drugs under control

Transform ist eine unabhängige, gemeinnützige Organisation aus dem Vereinigten Königreich, die eine Welt anstrebt, in der die Drogenpolitik die Gesundheit fördert, sozial benachteiligte Personen schützt und die Sicherheit von Menschen in den Mittelpunkt stellt.

Zu diesem Zweck klären wir die Öffentlichkeit und politisch Verantwortlichen über wirksame Drogenpolitik auf; wir entwickeln tragfähige Alternativen zur Prohibition; geben all jenen eine Stimme, die direkt von drogenpolitischen Fehlern betroffen sind; und wir unterstützen politisch Verantwortliche und Fachkräfte aus der Praxis bei der Umsetzung von Verbesserungen.

Unser derzeitiges System der Drogenprohibition verfehlt die Interessen aller. Daher sind wir der Auffassung, dass die derzeit illegalen Drogen mittels eines risikobasierten Lizenzsystems legal reguliert werden sollten.

Zusätzlich zu unserem Langzeitziel setzen wir uns aktiv für pragmatische Änderungen in der Drogenpolitik ein, die jeden Tag Leben retten können. Diese umfassen die Entkriminalisierung, Maßnahmen zur Reduzierung des Kontakts mit Polizei und Justiz, Drogenkonsumräume und Drug Checking.

Die von der Drogenpolitik verursachten Schäden betreffen Menschen aus der ganzen Gesellschaft. Über unsere Kampagne Anyone's Child bieten wir Menschen, die persönliche Erfahrungen mit der gescheiterten Drogenpolitik gemacht haben, Möglichkeiten, sich Gehör zu verschaffen.

Die Transform Drug Policy Foundation ist eine in im Vereinigten Königreich eingetragene gemeinnützige Organisation (#1100518) und Gesellschaft mit beschränkter Haftung (#4862177)

Einführung

Dies ist die dritte Auflage unseres Praxisleitfadens zur Regulierung legaler Märkte für die nichtmedizinische Verwendung von Cannabis. Er richtet sich an politische Entscheidungsträger*innen, Befürworter*innen von Reformen und betroffene Gemeinschaften auf der ganzen Welt, die beobachten, wie sich die legale Regulierung von Cannabis vom Randthema zu einem zentralen Gegenstand politischer Debatten bewegt. Zur Frage steht nicht mehr nur: „Sollten wir die Cannabisprohibition aufrechterhalten?“, oder „Wie wird die legale Regulierung in der Praxis funktionieren?“, sondern auch: „Was können wir aus den bisherigen Legalisierungsbemühungen lernen?“.

Transform veröffentlichte erstmals *Cannabis regulieren: Ein Praxisleitfaden* im Jahr 2013, kurz nachdem Colorado und Washington auf bundesstaatlicher Ebene Gesetze zur Legalisierung von Cannabis verabschiedet hatten und kurz bevor der lizenzierte Verkauf von Cannabis begann. Seitdem hat sich die cannabispolitische Landschaft grundlegend verändert. Neben einer stetig wachsenden Zahl von Gesetzesinitiativen zur Legalisierung von Cannabis auf bundesstaatlicher Ebene in den USA, die inzwischen eine zweistellige Zahl erreicht hat, konnten wir andernorts auch auf nationaler Ebene Schritte beobachten: In Uruguay, Kanada, Mexiko und Malta sowie Staaten, die sich im Prozess dorthin befinden, darunter Luxemburg, die Schweiz, Deutschland, Israel, Südafrika und Staaten in der Karibik. Transform war von Anfang an dabei und hat zusammen mit seiner

Partnerorganisation México Unido Contra la Delincuencia die Regierung von Uruguay bei der Ausarbeitung des Entwurfs zur Regulierung von Cannabis beraten. Seither sind weitere Länder an uns herantreten, um auf unsere Expertise bei der Entwicklung neuer politischer Rahmenbedingungen für den Umgang mit Cannabis zurückzugreifen.

Die Reformen schreiten rasch voran. Wir nähern uns schnell einer halben Milliarde Menschen, die in Regionen leben, in denen Cannabis legal ist. Die hinzugewonnenen Erkenntnisse aus jenen neuen legalen Märkten wurden in diese aktualisierte und erweiterte Auflage eingearbeitet, einschließlich detaillierter neuer Kapitel über Programme zur Herstellung sozialer Gerechtigkeit, Tilgung von Vorstrafen und Verringerung des Risikos einer kommerziellen Vereinnahmung des Marktes.

Um bei den wichtigsten Herausforderungen, die mit der Entwicklung und Umsetzung eines wirksamen Regulierungsansatzes verbunden sind, Hilfestellung zu bieten, hat Transform für diejenigen, die sich mit der Cannabispolitik befassen, in internationaler Zusammenarbeit mit Kolleg*innen diesen Praxisleitfaden erstellt – für eine Welt, in der die Drogenpolitik die Gesundheit fördert, sozial benachteiligte Personen schützt und die Sicherheit von Menschen in den Mittelpunkt stellt.

- **Abschnitt 1** stellt die **konzeptionellen Grundlagen** eines verantwortungsvollen Regulierungsansatzes vor.
- **Abschnitt 2** behandelt die **Einzelheiten der verschiedenen, zu regulierenden Bereiche** eines Cannabismarkts, einschließlich der wichtigsten Herausforderungen und allgemeinen Empfehlungen für bewährte Vorgehensweisen.

- **Abschnitt 3** befasst sich mit **speziellen Thematiken**, die parallel zu den allgemeineren Fragen der Marktregulierung auf nationaler und internationaler Ebene im Zusammenhang mit Cannabis aufkommen.

Die Debatte über die Legalisierung und Regulierung von Cannabis wird seit ihrem Verbot geführt. Aber sie nähert sich endlich ihrem Ende. Die Befürwortung eines auf Strafe setzenden, prohibitionistischen Ansatzes nimmt rapide ab, während pragmatische Reformen in der politischen Öffentlichkeit entscheidend an Zuspruch gewonnen haben.

Eine zentrale Lehre aus den bisherigen Legalisierungen ist die Notwendigkeit, frühzeitig zu handeln. Wenn die rechtlichen Rahmenbedingungen nicht ausreichend darauf ausgelegt sind, eine kommerzielle Vereinnahmung zu verhindern und einen gerechten Zugang zum Markt von vornherein zu fördern, wird es die Politik später wahrscheinlich schwer haben einzulenken. Deswegen fordern wir die für die Regulierung verantwortlichen Personen auf, die Botschaften dieses Leitfadens zu beherzigen und sorgfältig zu prüfen, wie eine Cannabispolitik entwickelt werden kann, die die Versprechen erfüllt, die zur Unterstützung der Reform gegeben wurden. Wir hoffen, dass die detaillierte Auseinandersetzung in diesem Leitfaden zu einer für alle gelingenden Cannabislegalisierung verhelfen wird.

Ziele und politische Strategien

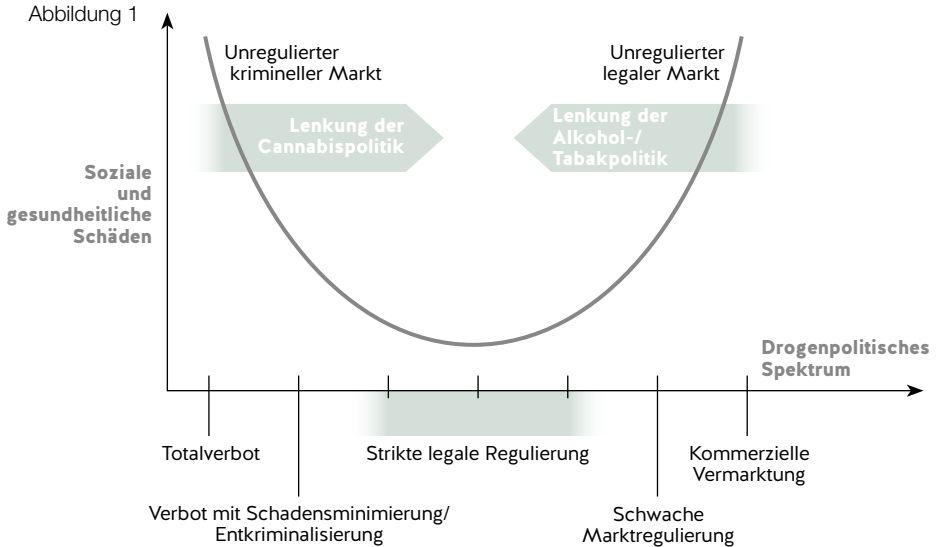
Anders als es bei den vage gehaltenen ideologischen oder politischen Absichten der Prohibition der Fall ist, haben wir folgende Ziele für eine wirksame Cannabispolitik definiert:

- Achtung, Schutz und Förderung von Menschenrechten
- Schutz und Förderung der öffentlichen Gesundheit
- Förderung sozialer Gerechtigkeit, Verbesserung von Entwicklungsmöglichkeiten und Gewährleistung, dass die von der Prohibition am stärksten betroffenen Gruppen in die Entwicklung der Politik einbezogen werden
- Verringerung von Kriminalität, Korruption und Gewalt in Verbindung mit Drogenhandel
- Verhinderung übermäßigen Einflusses durch Unternehmen auf die politische Entscheidungsfindung
- Begrenzung der Anreize, von problematischem Konsum zu profitieren
- Schutz junger und vulnerabler Personen vor möglichen Schäden
- Einsatz klarer Ergebnisindikatoren, Erfolgskriterien und Evaluationsprozesse

Das breite Spektrum der Möglichkeiten, Cannabis zu regulieren, reicht von der Prohibition (mit einer mehr oder weniger strikten Strafverfolgung) über verschiedene Regulierungsmodelle mit einem unterschiedlichen Maß an staatlicher Lenkung bis zu im Kern unregulierten, freien Märkten. Die Regulierungsmodelle in der Mitte des drogenpolitischen Spektrums zwischen den Extremen des Totalverbots und den unregulierten freien Märkten eignen sich am besten zur Erreichung der oben genannten Ziele.

Bei den Optionen am jeweiligen Rand des Spektrums handelt es sich um grundsätzlich unregulierte Märkte, die entweder von kriminellen oder legal handelnden Unternehmen kontrolliert

werden, und in denen Regierungen die Möglichkeit verloren haben, zu intervenieren und sicherzustellen, dass diese Ziele erreicht werden. Dagegen kann der Staat in gesetzlich regulierten Systemen auf unterschiedliche Weise eingreifen.



Cannabis regulieren: Ein Praxisleitfaden ist in Kapitel gegliedert, die jeden Bereich der Regulierung und die uns zur Verfügung stehenden Instrumente zur Regulierung betrachten. Diese Analyse stützt sich auf Erkenntnisse aus verwandten Politikbereichen – insbesondere aus dem Arzneimittelrecht – und bestehenden Modellen zur Regulierung von medizinischem und nichtmedizinischem Cannabis. Der Leitfaden erörtert die häufigsten Bedenken und wichtigsten Herausforderungen im Kontext der Reform der Cannabispolitik, von Produktion, Besteuerung und Wirkstoffgehalt bis Vorstrafen, kommerzieller Vereinnahmung und sozialer Gerechtigkeit.

Die wichtigsten Erkenntnisse dieses Leitfadens sind:

- **Minimierung des Risikos einer übermäßigen Kommerzialisierung** - Die Geschichte legaler Drogenmärkte ist voller Beispiele, in denen kommerzielle Interessen über die öffentliche Gesundheit gestellt wurden. Die für die Regulierung zuständigen Akteure sollten aus diesen Erfahrungen lernen und sicherstellen, dass der legale Cannabishandel für Manipulationen durch kommerzielle Interessen nicht anfällig ist.
- **Soziale Gerechtigkeit in den Mittelpunkt politischer Gestaltung und Umsetzung** - Die Politik sollte nicht nur sicherstellen, dass die Vorteile der Reformen gerecht verteilt werden und sich die Ungerechtigkeiten der Vergangenheit nicht fortsetzen, sondern auch, dass sie das verheerende Erbe des Drogenkriegs angeht: anhand der Löschung der Vorstrafen und der Beteiligung und Förderung ungleich stärker betroffener Bevölkerungsgruppen.
- **Zentrale Rolle der Wissenschaft im politischen Entscheidungsprozess** - Cannabispolitik sollte nicht von Ideologien oder politischen Interessen geleitet werden, sondern auf wissenschaftlichen Erkenntnissen darüber beruhen, wie mögliche Schäden minimiert und mögliche Vorteile bei der Herstellung und dem Gebrauch von Cannabis maximiert werden können.
- **Vorsicht ist besser als Nachsicht** - Die Cannabisregulierung sollte zumindest am Anfang im Zweifel eher zu restriktiv sein als zu wenig. Auch hier zeigt die Erfahrung mit Alkohol und Tabak, dass Bemühungen zur wieder strengeren Gestaltung von etablierten und kulturell verankerten Rahmenbedingungen aufgrund des Widerstands der Branchen schwer umsetzbar sind.

Konkrete Einzelheiten der Regulierung

a Produktion

- Die Regulierung der Produktion sollte im Kern zwei Ziele verfolgen: die Garantie von Produktsicherheit und -qualität durch geeignete Testverfahren, Evaluierung und Überwachung der Produktionsprozesse und die Sicherung der Produktionssysteme, um Umleitungen auf unregulierte, illegale Märkte vorzubeugen.
- Legale Cannabisproduktion kann verschiedene Formen annehmen – im kleineren Umfang Eigenanbau und sogenannte ‘Cannabis Social Clubs’ oder im größeren Umfang als kommerzielle Unternehmen, die jeweils einer unterschiedlich starken staatlichen Aufsicht unterliegen. Jedes Modell hat seine eigenen Herausforderungen, aber funktionierende Beispiele für die meisten – die sowohl gute als auch schlechte Vorgehensweisen in Bezug auf soziale Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit vorweisen – sind bereits an verschiedenen Orten auf der Welt in Gange.
- Wenn sich Marktmodelle von der heimischen Produktion hin zum internationalen Handel erstrecken, ist es wichtig, die Regulierung durch die Linse der nachhaltigen Entwicklung zu betrachten; die Auswirkungen von Cannabisreformen auf die Entwicklung der traditionellen Anbauregionen dürfen nicht vernachlässigt werden.

b Preis

- Die politische Preisbildung ist ein wichtiges und flexibles Instrument zur Beeinflussung der Dynamik legaler Cannabismärkte, sollte aber mit Bedacht eingesetzt werden, um das Risiko unvorhersehbarer oder negativer Auswirkungen auf die Funktionsweise des Marktes zu verringern.
- Bei der Regulierung von Preisen müssen oft widersprüchliche Prioritäten abgewogen werden, beispielsweise zwischen dem Wunsch, den Konsum unattraktiver zu gestalten (durch höhere Preise) und dem Wunsch, die Größe der illegalen Märkte zu verringern (durch niedrigere Preise).
- Eine sorgfältige Evaluierung ist für die Entwicklung der Preispolitik von entscheidender Bedeutung. Anpassungen müssen sich aus den gewonnenen Erkenntnissen, Veränderungen im Konsumverhalten und lokalen Notwendigkeiten ableiten.

c Besteuerung

- Es gibt eine Reihe von Möglichkeiten, wie über einen legalen Cannabismarkt Steuereinnahmen generiert werden können. Sie müssen jedoch darauf ausgerichtet sein, die oben erörterten, übergeordneten politischen Ziele zu unterstützen, statt sie zu untergraben.
- Der Gesamtbetrag der Steuereinnahmen hängt vom gewählten Modell und der Größe des steuerpflichtigen Marktes ab. Die Veränderungen, die bei beiden im Laufe der Zeit möglicherweise vorgenommen werden, lassen Vorhersagen über die Höhe des Gesamtbetrags nur schwer zu.
- Die Maximierung von Steuereinnahmen sollte nicht die vordergründige politische Motivation sein; Steuereinnahmen sollten eher als willkommener Zusatznutzen betrachtet werden.

- Ein System, das sowohl Produktion als auch Verkauf besteuert – wobei der THC-Gehalt (psychoaktive Substanz von Cannabis) nach Gewicht die beststeuerbare Einheit darstellt – ist ein sinnvoller Ausgangspunkt für die Diskussion, die Modelle müssen aber den Erfordernissen und konkreten Gegebenheiten des lokalen politischen Kontexts und den bestehenden steuerlichen Bestimmungen angepasst werden.
- Die Zweckbindung staatlicher Einnahmen an Ausgaben für soziale Maßnahmen mag zwar politisch attraktiv sein, kann in der Praxis jedoch zu Problemen führen.

d Zubereitung und Art des Gebrauchs

- Da Cannabis auf vielfältige Weise verarbeitet und unterschiedlich konsumiert werden kann, müssen Regulierungsmodelle unter Berücksichtigung der lokalen Gebrauchsmuster entwickelt werden.
- Die Risiken des Cannabisgebrauchs hängen von Zubereitung, Dosierung, Wirkstoffanteilen und Konsumform ab. Die Regulierung kann die Risiken verringern, indem sie die Verwendung von Produkten fördert, die harmloser sind, insbesondere solcher, die weniger stark sind; indem sie weniger schädliche Konsumformen unterstützt, speziell solche, bei denen nicht geraucht wird, wie bei der Verwendung von Verdampfern ('Vaporiser'); und indem sie sicherere Umgebungen für den Cannabiskonsum schafft.

e Stärke/Wirkstoffanteile

- Die Stärke von Cannabis unterscheidet sich seiner Natur nach von der Stärke alkoholischer Getränke, da es mehr als eine psychoaktive Komponente enthält (deren Anteile sich auf das subjektive Erleben und die Risiken auswirken) und auf unterschiedliche Weise konsumierbar ist (was sich auf die Geschwindigkeit des Wirkungseintritts, die Wirkdauer und die gesamte Erfahrung auswirkt).
- Risiken, die durch die Wirkstoffverteilung bedingt sein können, lassen sich durch die Überprüfung und Überwachung von Produkten, eine deutlich erkennbare und exakte Etikettierung, einen verantwortungsvollen Verkauf und die Aufklärung über wirkstoffbedingte Risiken und verantwortungsvollen Gebrauch verringern.
- Dieses Maßnahmen-Paket ist wahrscheinlich zielführender und mit weniger Problemen verbunden als der Versuch, willkürliche Wirkstoff-Obergrenzen festzulegen – insbesondere wenn diese zu niedrig angesetzt sind.

f Verpackung

- Die Verpackung sollte in erster Linie kindersicher sein, um die Gefahr eines versehentlichen Verschluckens zu minimieren.
- Die Verpackung sollte außerdem fälschungssicher sein, einen angemessenen Umfang an Produktinhalt und Sicherheitsinformationen aufweisen und die Frische des Produkts bewahren.
- Bei der Regulierung der Cannabis-Produktverpackungen sollten die Lehren aus den politischen Versäumnissen bei den Alkohol- und Tabakverpackungen hinzugezogen werden. Beide zielen seit jeher darauf ab, den Gebrauch insbesondere unter jungen Menschen zu fördern oder initiieren.

- Bewährte Verpackungstechnologien für Lebens- und Arzneimittel können den Anforderungen an das Verpacken von Cannabisprodukten leicht angepasst werden.
- Anforderungen an die Umweltverträglichkeit sollten verbindlich auferlegt werden.

g Verkäufer*innen

- Weil das Verkaufspersonal über den jeweiligen Zugang von Personen zu Cannabis entscheidet ('Gatekeeper'), sind Vorschriften nötig, die dafür sorgen, dass die Droge so sicher und verantwortungsvoll wie möglich angeboten wird.
- Der Verkauf sollte daher lizenziert werden, und zwar durch eine Vergabe (bzw. -widerruf), die davon abhängt, ob die Zugangskontrollen (insbesondere Alterskontrollen) ordnungsgemäß durchgeführt und den Kaufenden ausreichend Produkt- und Sicherheitsinformationen oder andere Ratschläge zur Verfügung gestellt werden.
- Der Vorrang kommerzieller Interessen kann den verantwortungsvollen Verkauf untergraben. Um wirksam zu sein, muss ein Lizenzsystem daher strikt durchgesetzt und Schulungen für den Verkauf verpflichtend vorgeschrieben werden.
- Die Zielsetzung sozialer Gerechtigkeit muss von vornherein in der Gesetzgebung verankert werden, einschließlich einer Vergabepolitik, welche den Marktzugang für unverhältnismäßig stark betroffene Personengruppen und kleinere Unternehmen fördert – begleitet durch Schulungen sowie technische und finanzielle Hilfen –, um eine kommerzielle Vereinnahmung des Marktes zu verhindern und einen vielfältigen Markt zu gewährleisten.

h Käufer*innen/Gebraucher*innen

- Die Zugangsbeschränkungen für Käufer*innen/Gebraucher*innen beinhalten: Alterskontrollen, Verhinderung von Großeinkäufen (d. h. Festlegung von Obergrenzen für die Einkaufsmenge pro Kopf) und Einschränkungen, wann und wo Cannabis konsumiert werden darf.
- Wo die Altersgrenze für den Zugang zu Cannabis festzusetzen ist, hängt von den jeweiligen Rahmenbedingungen ab, aber 18 Jahre entspricht oft den Altersbeschränkungen für Alkohol und Tabak. Altersgrenzen für den Zugang zu Cannabis müssen strikt durchgesetzt werden, um wirksam zu sein, und sollten durch evidenzbasierte Präventions- und Aufklärungsmaßnahmen begleitet werden.
- Die Bestimmungen über die gestatteten Orten für das Rauchen/Verdampfen ('Vaporisieren') von Cannabis sollten denjenigen entsprechen, welche derzeit für das Rauchen/Verdampfen von Tabak in der Öffentlichkeit gelten.

i Verkaufsstellen

- Die Bestimmungen für physische Verkaufsstellen – in Bezug auf Standort, Öffnungszeiten, Erscheinungsbild und geografische Dichte – sollten ein ausgewogenes Verhältnis herstellen, zwischen einerseits der Erreichung eines Angebotsniveaus, welches die Nachfrage von Erwachsenen abdeckt und das Angebot auf dem illegalen Markt reduziert, und andererseits der Vermeidung lokaler Überschüsse und hierdurch möglichen Anstieg des Gebrauchs.
- Das Erscheinungsbild von Einzelhandelsgeschäften sollte zweckmäßig sein und nicht verkaufsfördernd wirken.

- Die Vorschriften für Stätten, die den Konsum vor Ort erlauben und eine gemütliche und einladende Atmosphäre benötigen, sollten sich auf die Außenbeschilderung und Produktpräsentation in den Innenräumen konzentrieren.
- Online-Verkaufsstellen bedürfen einer speziellen behördlichen Aufsicht und Lizenzierung. Davon abgesehen ist ihre Regulierung nach denselben Grundsätzen wie für die Ladengeschäfte, die Vermarktung usw. anzuwenden.

j Vermarktung

- Die Erfahrungen mit Alkohol und Tabak zeigen, wie Marketing dazu genutzt werden kann, Konsum zu initiieren und fördern und zu riskantem Verhalten zu ermutigen, sie beweisen aber auch, dass strikte Regulierungen solche Folgen wirksam eindämmen können.
- Ein umfassendes Verbot aller Marketingaktivitäten (wie es das Rahmenübereinkommen zur Eindämmung des Tabakgebrauchs der Weltgesundheitsorganisation vorsieht) ist zwingend umzusetzen. Teilverbote sind wahrscheinlich weit weniger wirksam, da die Tabakunternehmen bei solchen Beschränkungen ihre Ausgaben für Werbung beibehalten und einfach mehr Geld in die Marketingaktivitäten umleiten, die weiterhin zugelassen sind.

Zentrale Herausforderungen

a Vorstrafenregister

- Vorstrafen sorgen für ein andauerndes Stigma, das Perspektiven im Berufs- und Privatleben einschränkt.
- Die Löschung von Vorstrafen für die nun legalisierten Tatbestände aus dem Führungszeugnis ist ein wichtiger Bestandteil der Auseinandersetzung mit dem schädlichen Vermächtnis der Prohibition, der Anerkennung vergangenen Unrechts und Wiedergutmachung der unverhältnismäßigen Schädigung von Minderheiten.
- Ein Verfahren zur automatischen und vollständigen Löschung der Vorstrafen sollte zu Beginn eines jeden Reformprozesses gesetzlich verankert werden und in der Verantwortung der zuständigen Behörden, also nicht der einzelnen betroffenen Personen, liegen.

b Kommerzielle Vereinnahmung des Marktes

- Eine kommerzielle Vereinnahmung des politischen Prozesses und die Entstehung privatwirtschaftlicher Monopole würde die Entwicklung einer wirksamen Gesetzgebung im Sinne der öffentlichen Gesundheit und Verwirklichung der Ziele sozialer Gerechtigkeit und ökologischer Nachhaltigkeit untergraben.
- Die Risiken einer kommerziellen Vereinnahmung können durch die folgenden Maßnahmen reduziert werden: Aufnahme einer Regelung über eine gerechte Vergabe von Lizenzen in die initiale

Gesetzgebung; Begrenzung der Anzahl der Einzelhandels- und Produktionslizenzen, die einem Unternehmen jeweils zur Verfügung stehen; Beschränkung der Teilhabe von Akteuren der Alkohol- und Tabakindustrie an den neu entstehenden Cannabis-Märkten; Einführung von Mechanismen zur Aufsicht über die Lobbyarbeit von Unternehmen; Gewährleistung der Koordination internationaler Zusammenarbeit zur Sicherstellung der Unterstützung der nachhaltigen Entwicklungsziele durch den neu entstehenden Cannabishandel.

C Cannabis im Straßenverkehr

- Die mit dem Fahren unter Drogeneinfluss verbundenen Risiken für Fahrende, Mitfahrende und andere Verkehrsteilnehmer*innen rechtfertigen die Einstufung als besonderes Delikt und eine Staffelung von möglichen Sanktionen für Zuwiderhandelnde – verbunden mit Mitteln zur Aufklärung der Öffentlichkeit über die Risiken und rechtlichen Folgen.
- Die genaue THC-Konzentration im Blut ist ohne Labor schwer bestimmbar und der Zusammenhang zwischen der Konzentration im Blut und der Beeinträchtigung der Fahrtüchtigkeit weniger eindeutig als der entsprechende Zusammenhang bei Alkohol – was die Durchsetzung der Richtlinien erschwert.
- Angesichts dieser Problematik empfehlen wir eine von der Wirkung ausgehenden Vorgehensweise. Körperflüssigkeiten sind nur dann zu untersuchen, wenn der aktuelle Konsum nach einem erfassten Verkehrsverstoß festgestellt werden soll oder wenn ein standardisierter Nüchternheitstest, der geeignet ist, Cannabis-bedingtes Verhalten zu messen, Hinweise auf Beeinträchtigungen gegeben hat.

- Der Grenzwert für die THC-Konzentration im Blut, ab dem Staatsanwaltschaften vernünftigerweise davon ausgehen können, dass eine Person am Steuer kürzlich Cannabis konsumiert hat, sollte anhand der besten derzeit verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse bestimmt werden. Aktuell wird in der Fachliteratur davon ausgegangen, dass ungefähr sieben bis zehn Nanogramm THC pro Milliliter Blut ein angemessener Wert für die Festlegung des Grenzwerts ist.
- Der Mischkonsum von Alkohol und Cannabis stellt ein weitaus größeres Sicherheitsrisiko dar und sollte mit niedrigeren Grenzwerten für beide verbunden werden.
- Null-Toleranz-Grenzwerte bzw. Sanktionen für die prinzipielle Auffindbarkeit von THC im Blut sollten unterlassen werden, da sonst auch Personen, die nicht beeinträchtigt fahren, strafrechtlich belangt werden.

d Das Zusammenspiel der Regulierungssysteme für die medizinische und nichtmedizinische Verwendung von Cannabis

- Es braucht eine klare Unterscheidung zwischen den politischen und rechtlichen Herausforderungen bezüglich medizinischer und nichtmedizinischer Cannabisprodukte, damit die parallel laufenden und sich überschneidenden Entwicklungen in der Forschung und Politik einander unterstützen statt beeinträchtigen.
- Die beiden Bereiche wurden oft miteinander vermischt, und obwohl dies in manchen politischen Belangen sicherlich nützlich war, verbargen sich in diesem Ansatz auch praktische und politische Risiken. Sofern es keinen ausdrücklichen Grund für eine Überschneidung gibt, empfehlen wir, die Bereiche weitestmöglich zu trennen.

e Synthetische Cannabinoide

- Es ist vergleichsweise wenig über die steigende Anzahl von (über 100 identifizierten) synthetischen Cannabinoiden (neuartigen psychoaktiven Substanzen, die einige Wirkungsweisen von Cannabis imitieren) und die unregulierten Produkte, die sie enthalten, bekannt, sie sind aber oft hochpotent und mit größeren Risiken verbunden als Cannabis.
- In einem System der legalen Cannabisregulierung sollten synthetische Cannabinoide für den nichtmedizinischen Gebrauch grundsätzlich ausgeschlossen sein. Der Besitz sollte jedoch nicht sanktioniert, sondern passende Maßnahmen zur Schadensminimierung und Behandlung angeboten werden.
- Die Ausbreitung des Marktes für synthetische Cannabinoide wurde durch das Cannabisverbot angetrieben und wird mit der Beendigung des Cannabisverbots maßgeblich zurückgehen.

f ‘Cannabistourismus’

- Das Potenzial, dass legal verfügbares Cannabis zu einem Anstieg des Tourismus oder grenzüberschreitenden Transports zwischen legalen und prohibitionistischen Ländern führen könnte, ist ein reales, wenn auch weithin überbewertetes Problem.
- Tourismus im Zusammenhang mit Cannabis ist verhältnismäßig unproblematisch und kann dem Reiseziel wirtschaftliche Vorteile bringen.
- Vor allem in föderalistischen Regionen mit offenen Grenzen zwischen Ländern, die unterschiedliche Regelungen haben (am deutlichsten in den USA und der EU), ist ein punktuelles, länderübergreifendes Mitführen ein erwartbares Problem, das jedoch pragmatisch und ohne hohe Schwellen für den Zugang zum Markt oder teure und wahrscheinlich kontraproduktive Grenzüberwachung gelöst werden kann.

- Dabei handelt es sich wahrscheinlich um ein geringes und örtlich begrenztes Problem, welches im Laufe der Zeit abnehmen wird, je mehr Länder dazu übergehen, Cannabis zu regulieren.

g Cannabis und die Einheits-Übereinkommen der Vereinten Nationen

- Das veraltete, unflexible und kontraproduktive globale Drogenkontrollsystem – in Form der drei UN-Konventionen und ihren zugehörigen Organisationen – ist über 50 Jahre alt und bedarf einer längst überfälligen, zweckdienlichen Reform.
- Seine jetzige Formulierung untersagt regulierte Cannabismärkte für den nichtmedizinischen Gebrauch, aber der Wille einer stetig wachsenden Zahl von Staaten, diese Märkte zu erschließen, treibt die Debatte voran.
- Mechanismen zur Reformierung der UN-Konventionen – Anpassung, Erweiterung, Ersetzung u. a. – sind in ihnen implementiert, allerdings können sie von prohibitionistischen Mitgliedstaaten stets mit einem Veto blockiert werden.
- Es braucht wahrscheinlich einseitige oder zwischen Gruppen gleichgesinnter Staaten koordinierte Maßnahmen, um umfassende Strukturreformen zu veranlassen. Die Handlungsspielräume, über die Staaten verfügen, sind: Austritt aus einem oder mehreren Verträgen; Austritt und Wiedereintritt unter Vorbehalt zu bestimmten Artikeln; Ausloten von Optionen für Reformen zwischen gleichgesinnten Staaten; oder vorübergehend einen ‘respektvollen’ Status der Nichteinhaltung einnehmen, während multilaterale Reformvorschläge sondiert werden.
- Alle den reformierenden Mitgliedsstaaten zur Verfügung stehenden Optionen sind komplexe rechtliche sowie diplomatische Herausforderungen und mit realen (wenn auch abnehmenden) politischen Kosten verbunden. Trotz

der diplomatischen und institutionellen Trägheit ist jedoch festzustellen, dass nun die Verfehlungen der Cannabisprohibition sowohl innerhalb von Staaten als auch auf internationaler Ebene das Kräfteverhältnis zugunsten von Reformen verschieben.

Das Buch kann als Printausgabe erworben werden und ist als kostenloser Download unter www.transformdrugs.org verfügbar.

„Dieser Leitfaden ist eine unverzichtbare Lektüre für politische Entscheidungsträger*innen auf der ganzen Welt, die erkannt haben, dass die Cannabisprohibition gescheitert ist. In umfassendem Detail erörtert er pragmatische und evidenzbasierte Ansätze für die Regulierung der weltweit am häufigsten gebrauchten illegalen Droge.“

Professor **David Nutt**

Vorsitzender von DrugScience

Cannabis regulieren: Ein Praxisleitfaden

DRITTE AUFLAGE

Dies ist die dritte Auflage unseres Leitfadens zur Regulierung legaler Märkte für die nichtmedizinische Verwendung von Cannabis. Er richtet sich an politische Entscheidungsträger*innen, Befürworter*innen von Reformen und betroffene Gemeinschaften auf der ganzen Welt, die beobachten, wie sich die legale Regulierung von Cannabis vom Randthema zu einem zentralen Gegenstand politischer Debatten bewegt. Zur Frage steht nicht mehr nur: „Sollten wir die Cannabisprohibition aufrechterhalten?“, oder „Wie wird die legale Regulierung in der Praxis funktionieren?“, sondern auch: „Was können wir aus den bisherigen Legalisierungsbemühungen lernen?“

Seit der ersten Veröffentlichung im Jahr 2013 hat sich die cannabispolitische Landschaft grundlegend verändert. Eine Vielzahl von Staaten hat regulierte Marktmodelle für die nichtmedizinische Verwendung von Cannabis entwickelt oder eingeführt. In den vergangenen zehn Jahren wurde Transform von verschiedenen Ländern gebeten, sie bei der Entwicklung ihrer neuen politischen Rahmenbedingungen zu beraten.

Diese aktualisierte und erweiterte Neuauflage stützt sich auf die praktischen Erkenntnisse von Transform sowie die jüngsten Studien aus den neuen legalen Cannabismärkten. Sie enthält detaillierte neue Kapitel über Programme zur Herstellung sozialer Gerechtigkeit, Tilgung von Vorstrafen und Verringerung des Risikos einer kommerziellen Vereinnahmung des Marktes. Dieses Buch wird allen, die sich für Cannabispolitik interessieren, eine Hilfestellung zu den wichtigsten praktischen Herausforderungen bei der Entwicklung und Umsetzung eines wirksamen Regulierungskonzepts sein, das darauf abzielt, eine Welt zu schaffen, in der die Drogenpolitik die Gesundheit fördert, sozial benachteiligte Personen schützt und die Sicherheit von Menschen in den Mittelpunkt stellt.

Aus dem Englischen übersetzt von der #MyBrainMyChoice Initiative, mit Unterstützung von Students for Sensible Drug Policy (SSDP) Berlin

TRANSFORM
Drug Policy Foundation
#MYBRAINMYCHOICE