

Cannabisproduktegesetz: Unsere Einschätzung zum Entwurf

Viel Arbeit ist in den Entwurf zum Cannabisproduktegesetz CanPG geflossen. Ein Paragrafenmonster ist entstanden: 92 Artikel auf 47 Seiten, dazu ein Bericht von 188 Seiten. Ist das wirklich so kompliziert mit dem Hanf? Eigentlich ja nicht. Aber der Entwurf will akribische Kontrolle.

Ein erster Überblick

Um alles zu lesen, braucht es etliche Stunden. In der Politikgruppe haben wir sieben Stunden benötigt, um die Bestimmungen zu diskutieren. Dazu kamen etliche Gespräche mit anderen Organisationen. Es ist viel, deshalb auf dieser Seite eine erste grobe Einschätzung, bevor wir dann die verschiedenen Bereiche auf je einer Seite detaillierter anschauen.

Konsum endlich straffrei!

Die Bestimmungen für Konsumierende sind gut: Konsum ist frei, Besitz und Anbau mit Grenzen legal. Maximal drei Pflanzen im Eigenanbau sind restriktiv. Dennoch:

Das wäre ein grosser Schritt vorwärts!

Anbau und Verkauf

Gewerbmässiger Anbau und Produktion ist mit Bewilligung des Bundes möglich, ähnlich wie schon heute für die Pilotprojekte. Der erste grosse Haken liegt beim Verkauf: Dieser soll nur mit kantonalen Konzessionen möglich sein, das ist sehr restriktiv. Eine Bewilligung erhält eine Firma, wenn sie die Bedingungen erfüllt.

Eine Konzession hingegen kann verweigert werden, auch wenn die Bedingungen erfüllt werden. Damit wird die Konkurrenz eingeschränkt. Die Kantone können willkürlich entscheiden, wer eine Konzession erhält und wem sie verweigert wird.

Entscheidendes erst in den Verordnungen

Viele Details werden erst mit den Verordnungen zum CanPG klar werden. Dazu liegen noch keine Entwürfe vor. Das lässt offen, wie das Regime bei Produktion und Verkauf genau aussehen wird.

Das grösste bekannte Problem ist aber die Höhe der Lenkungsabgabe: Diese wird vom Bundesrat in einer Verordnung bestimmt und angepasst. Die Höhe ist also nicht im Gesetz festgehalten. Allerdings gibt es im Bericht eine illustrative Tabelle, die so hohe Sätze enthält, dass ein Gramm Gras oder Hasch mit 20 % THC über 20 CHF kosten würde. Damit kann man den Schwarzmarkt kaum ernsthaft in Bedrängnis bringen (und dieses Ziel ist unverständlicherweise auch im Gesetz nirgends erwähnt). Aber wenn nicht die Abschaffung des Schwarzmarktes, was soll die ganze Übung dann bezwecken?

Freiheit mit Grenzen: Konsum und Vorbereitung

Der Konsum ist frei, wobei die Rauchverbote auch für Cannabiskonsum gelten. Die Selbstversorgung ist im Rahmen von drei blühenden weiblichen Pflanzen legal. Besitzen und Verschenken sind erlaubt. Der Kauf von fertigen Cannabisprodukten ist in Verkaufsstellen möglich.

Minimalziel erreicht

Damit wäre unser Minimalziel erreicht: Die Cannabiskonsumierenden dürfen legal konsumieren, anbauen, besitzen. Natürlich wünschen wir uns eher zehn als drei Pflanzen und keine Mengenbegrenzung für das selbst produzierte Material. Hier soll die Grenze 75g THC sein, wobei das nicht gemessen werden muss, sondern nach einer Tabelle theoretisch hergeleitet wird:

100g Gras entsprechen 15g THC

100g Hasch entsprechen 25g THC

100g Extrakte entsprechen 75g THC

Man dürfte also gleichzeitig beispielsweise 300g Gras, 100g Hasch und 6g Extrakte aus der Eigenproduktion besitzen. Bei gekauften Cannabisprodukten ist keine Beschränkung beim Besitz vorgesehen.

Transport in der Öffentlichkeit

Wer sein Zuhause verlässt, darf entweder gekaufte Cannabisprodukte mit einem Gehalt von 5g THC mitführen (das entspricht rund 25 bis 50 Gramm Gras oder Hasch)

oder 30 Gramm Gras aus Eigenanbau **oder** 15 Gramm Hasch aus Eigenanbau. Das ist eine der kleinlichen Bestimmungen, bei

der wir uns fragen: Wer hat das geschrieben? Wer legal transportieren will, muss sich also für eine dieser drei Kategorien entscheiden. Selbst produzierter Hasch und Gras gleichzeitig geht so nicht. Auch beim Umziehen stellen sich Probleme...

Verschenken erlaubt

Übrigens: Im gleichen Rahmen ist auch die unentgeltliche Weitergabe an Erwachsene gestattet. Verschenken ist also endlich auch legal möglich. Damit gibt es eine schöne Alternative zur Flasche Wein zum Geburtstag.

Untervarianten

Es gibt auch Minderheitsanträge, die den Besitz aus Eigenanbau auf 120g theoretisches THC erhöhen möchten oder die Anzahl der Pflanzen auf fünf.

Eine Minderheit fordert zudem den Anbau in Vereinen. Allerdings ist dieser Vorschlag noch nicht detailliert ausformuliert und würde das Gesetzesvorhaben weiter verzögern. Die dort geforderte Meldung der Mitglieder und die nötige Konzession finden wir aber sehr schwierige Punkte.

Mit Bewilligung legal: Gewerbsmässiger Anbau

Für den Anbau von Cannabis ist das Bundesamt für Gesundheit BAG zuständig. Eine Firma, die anbauen will, benötigt vom Amt eine Bewilligung. Damit darf angebaut und geerntet werden – aber der Verkauf an Konsumierende ist nicht erlaubt.

Die Pilotprojekte machen es vor

Es gibt bereits einige Firmen, die Hanf ab 1 % THC anbauen dürfen – zunächst vor allem für Forschung und Züchtung, wobei die Ernten vernichtet werden mussten. Seit einigen Jahren beliefern diese Firmen nun die Pilotprojekte. In diesem Rahmen ist der Verkauf möglich, einen direkten Verkauf an Konsumierende gibt es dabei also nicht.

Der Geist des Verbotes weht weiter

Eine Bewilligung für den Anbau erhält nach CanPG nur, wer nicht wegen des bisherigen BetmG im Strafregister aufgeführt ist. Das ist stossend, denn das würde ja bedeuten, dass das bisherige BetmG und die Repression richtig waren. Diese waren und sind falsch.

Anbau ohne gesicherten Verkauf

Wer die Bedingungen für eine Anbaubewilligung erfüllt, erhält diese auch. Im Rahmen dieser darf die Firma dann unbeschränkt anbauen. Allerdings ist das Resultat dann einfach «Cannabis». Das darf nicht an Konsumierende verkauft werden. Verkauft werden darf nur an Firmen, die

(wiederum mit Bewilligung) Ausgangsmaterial oder «Cannabisprodukte» herstellen. Es ist auch möglich, eine Bewilligung für Anbau und Produktion (siehe nächste Seite) zu beantragen und diese Schritte in der gleichen Firma durchzuführen. Aber in beiden Fällen gibt es keine Sicherheit, dass man die Ernte bzw. die Produkte dann auch verkaufen kann. Dafür braucht es eine konzessionierte Verkaufsstelle, die die Produkte abnehmen will (siehe übernächste Seite). Wer die nicht findet, bleibt auf seiner Produktion sitzen.

Verbot der vertikalen Integration

Zentral im CanPG ist, dass der Anbau und die Herstellung strikt vom Verkauf an Konsumierende getrennt wird. Es wird also nie möglich sein, die Ernte direkt selber zu vermarkten. Und das gilt auch umgekehrt: Wer verkauft, darf nicht am Anbau und der Herstellung beteiligt sein. Damit soll mehr Kontrolle gewährleistet werden, aber es ist letztlich eine bürokratische Einschränkung, die den Anbauenden grosse Risiken aufbürdet.

Mit Bewilligung erlaubt: Gewerbsmässige Herstellung

Das CanPG unterscheidet zwischen Cannabis, also Hanf ab 1 % THC, und Cannabisprodukten. «Pflanzen ab Feld» oder Blüten offen zu verkaufen ist nicht möglich. Verkauft werden dürfen nur «Produkte». Mit Bewilligung des BAG darf eine Firma solche herstellen.

Der Begriff Cannabisprodukt

Im Verhältnis zu «rohem» Hanf sind Cannabisprodukte verpackt und mit Warnhinweisen versehen. Sie sind auf Mikroben, fremde Bestandteile, Lösungsmittelrückstände, Pflanzenschutzmittel und Schwermetalle getestet. Sie müssen die Höchstgehalte für solche Kontaminanten unterschreiten.

All dies muss die Herstellerfirma sicherstellen. Ausserdem gilt es, den THC-Höchstwert zu beachten: Bei Gras liegt dieser bei 20 % THC, wobei er mit Toleranzen zwischen 15 und 25 % THC liegen kann. Das ist zwar für die meisten genug, aber im medizinischen Bereich werden mittlerweile Blüten bis 30 % THC angeboten. Wir sehen nicht ein, wieso das hier anders sein soll. Beim Hasch und den Extrakten liegt das Maximum bei 60 % THC, was wiederum den allermeisten genügen dürfte. Hier liegt der zulässige Schwankungsbereich dann bei 54 bis 66 % THC.

Verschiedenste Cannabisprodukte

Cannabisprodukte können die altbekanntesten sein: Gras oder Hasch. Es sind auch an-

dere Extrakte möglich. Dazu können Verdampfungs-Pens (Flüssigkeiten mit THC), vielleicht auch Blütenverdampfungs-einheiten, Edibles und vorgedrehte Joints hergestellt werden.

Auch hier gibt es weitere Vorschriften: Joints brauchen einen Aktivkohlefilter und dürfen kein Nikotin enthalten. Den klassischen Joint aus Tabak und Gras muss man also weiterhin selber drehen. Edibles dürfen keine Zusatzstoffe wie Zucker oder Aromastoffe enthalten. Auch Alkohol oder Taurin ist hier nicht erlaubt. Die maximalen THC-Gehalte stehen bei diesen Produkten nicht im Gesetz, sondern werden wieder einmal in einer Verordnung definiert. Was hier genau möglich sein wird, wissen wir erst, wenn diese vorliegt.

Neutrale Verpackungen mit Daten

Die Packungen müssen versiegelt, neutral (ohne Markenelemente), teilweise kindersicher sein und dürfen maximal 5g THC enthalten. Dazu kommen Produkteinformationen (Gehalt THC und CBD, Lotnummer, Warnhinweise, Präventionsstellen, Haltbarkeitsdatum u.v.a.m.).

Ohne Konzession geht nichts: Verkauf an Konsumierende

Den Verkauf regeln die Kantone. Sie dürfen diesen selber durchführen oder Konzessionen vergeben. Damit kann die Anzahl Verkaufsstellen klein gehalten werden. Wahrscheinlich werden hier verschiedene kantonale Varianten entstehen (restriktivere und grosszügigere).

Verkauf nur mit Konzession

Nun kommt der Flaschenhals: Während alle, die die Vorschriften erfüllen, anbauen und produzieren dürfen, kann der Verkauf auch bei Erfüllung aller Vorschriften untersagt bleiben, wenn ein Kanton das nicht will. Er muss sich nicht rechtfertigen, es geht also in Richtung Willkür.

Verkauf mit vielen Vorschriften

Der Verkauf ist für kantonale konzessionierte Verkaufsstellen nur vor Ort möglich. Maximal dürfen 5g THC pro Verkauf über die Theke gehen. Dabei müssen die Kundinnen und Kunden beraten und eingeschätzt werden: Ist allenfalls eine Abklärung zu empfehlen? Ein Hinweis auf einen Termin bei der Suchtberatungsstelle? Wie penibel oder locker das genau ablaufen wird, wird sich erst in der Praxis zeigen. Es könnte sein, dass in gewissen Kantonen generell nur Suchtfachstellen konzessioniert werden. Diese könnten sich entscheiden, nur ein begrenztes Sortiment anzubieten (z. B. keine Produkte über 10 % THC). Andere Kantone könnten Firmen zulassen, aber auch diese müssten die zahlreichen

Vorschriften beim Verkauf einhalten (keine Gewinnorientierung; vieles weitere wird in den Verordnungen ausformuliert).

Verkaufsstellen sind keine Hanflädli

Das Ganze hat nichts mit «Hanflädli» zu tun, wo engagierte Konsumierende verkaufen, die die Produkte selber konsumieren und testen. Möglich wäre das zwar, aber es erscheint zurzeit unwahrscheinlich. Wer kauft, muss von den Verkaufsstellen nicht zwingend erfasst werden. Allerdings kommen solche «Details» erst dann zum Vorschein, wenn ein Unternehmen einen Antrag auf eine Konzession formuliert (dabei muss es angeben, wie es die «Früherkennung und Frühintervention» gewährleisten will – mittels Registrierung?).

(K)ein Onlinehändler

Neben den Verkaufsstellen kann es (muss also nicht) einen Onlinehändler geben. Dieser wird jedoch vom Bund konzessioniert. Hier müssen die Kundinnen und Kunden erfasst werden und hier darf dann auch nach Hause geliefert werden.

Lenkungsabgabe: Wie hoch wird sie sein?

Mit einer Lenkungsabgabe sollen die gesundheitspolitischen Ziele des CanPG erreicht werden. Einerseits gibt es einen Betrag, der abhängig ist vom THC-Gehalt eines Produktes, andererseits gibt es einen Zuschlag je nach Gefährlichkeit des Produktes. Die Höhe bestimmt der Bundesrat.

Gesundheitspolitische Ziele

Wie auf Seite 4 erwähnt: Die Schwarzmarkt-Reduktion ist kein Ziel des CanPG. Dieses enthält nur gesundheitspolitische Ziele, wobei es vor allem um die Reduktion des THC-Gehaltes in den Cannabisprodukten geht, sowie darum, die Konsumierenden vom Rauchen weg zu anderen Konsumformen zu bringen. Ausserdem soll der THC-Verbrauch pro Kopf der Bevölkerung nicht wesentlich steigen.

Lenkungsabgabe soll den Konsum lenken

Um diese Ziele zu erreichen, wird eine Lenkungsabgabe eingeführt. Dies ist keine Steuer, das Geld bleibt also nicht beim Staat, sondern wird über die Krankenkassen an die Gesamtbevölkerung verteilt. Diese Lenkungsabgabe wird erst in der Verordnung genauer definiert. Angedacht ist, die Cannabisprodukte in drei bis vier Risikoklassen einzuteilen sowie die Produkte nach THC-Gehalt zu unterteilen.

Beispielrechnung Lenkungsabgabe

Es gibt einen ausführlichen Bericht zu diesem Thema sowie eine «informative»

Tabelle im erläuternden Bericht. Dort wird pro 50mg THC 2.30 CHF als Lenkungsabgabe vorgeschlagen sowie 3.00 CHF pro Gramm, wenn es geraucht werden kann. Damit kostet ein Gramm einer durchschnittlichen Blüte mit 15 % THC 3×2.30 plus 3.00 = 9.90 CHF – für die Lenkungsabgabe allein. Dazu kommen noch Anbau, Herstellung der fertigen Produkte sowie die Kosten für den Verkauf (inkl. kantonalen Gebühren). Das dürfte nochmals 5 bis 8 CHF pro Gramm ausmachen. So kommen wir mit der MWST auf einen Grammpreis von gegen 20 CHF. Bei stärkeren Produkten steigt der Preis noch höher.

Wer zahlt solche Preise?

Wer schlechte Erfahrungen auf dem Schwarzmarkt gemacht oder einen guten Lohn hat oder nur gelegentlich konsumiert, wird diese hohen Preise wohl zahlen. Aber den Schwarzmarkt, der solche Produkte für unter 10 CHF pro Gramm anbietet, wird man so kaum austrocknen können. Aber eben: Dieses Ziel steht ja auch nicht im Cannabisproduktegesetz. Dieses bezieht sich nur auf den legalen Bereich.

Cannabisproduktegesetz: Vernehmlassung – und dann?

Wir unterstützen diesen Gesetzesentwurf, auch wenn wir uns eine liberalere Regelung wünschen würden. Wir kommen von einem Totalverbot, da braucht es mehrere Etappen. Wenn dieses Gesetz in Kraft treten sollte, wären wir immerhin einen grossen Schritt weiter!

Wir sind dafür

Trotz diverser Merkwürdigkeiten ist das ein wichtiges, gutes Gesetz, welches die Situation der Konsumierenden im Verhältnis zu heute massiv verbessern würde. Deshalb setzen wir uns dafür ein, auch wenn wir nicht alles super finden. Denn: Dass Konsum und Vorbereitungshandlungen endlich legal werden sollen, ist unser Minimalziel – und dieses wird mit dem Gesetzesentwurf erreicht. Deshalb müssen wir dafür kämpfen, dass er durchkommt!

Unschöne Elemente, unklares Ergebnis

Der Zweck ist sehr auf Gesundheit reduziert, der Schwarzmarkt kommt nicht vor. Dabei sind ja genau die Produkte auf dem Schwarzmarkt gefährlich, vor allem, seit Cannabinoidmimetika aufgesprüht werden. Aber auch Schwermetalle oder Fäkalbakterien finden sich häufig in Material vom Schwarzmarkt. Deshalb ist es uns wichtig, den Schwarzmarkt so weit wie möglich einzudämmen. Dafür braucht es aber konkurrenzfähige Preise im legalen Markt. Die Preise für legale Produkte können durchaus 2 CHF pro Gramm höher sein

als im Schwarzmarkt: Für getestete, saubere Ware aus legalen Quellen zahlen die meisten Konsumierenden gerne etwas mehr. Aber Preise von 15 oder 25 CHF pro Gramm sind schlicht schwarzmarkterhaltend.

Die Verkaufsstellen müssen ebenfalls einen realistischen Umgang mit den Konsumierenden entwickeln. Wenn sie die ganze Zeit ellenlange Beratungsgespräche durchführen oder viele an Suchtstellen melden, werden nur wenige dorthin gehen. Zurzeit ist es unklar, wie das konkrete Regime aussehen wird. Das kommt auf die Verordnungen an (also BAG und Bundesrat), aber auch auf das Vorgehen der Kantone: Welche Verkaufsstellen mit welchen Konzepten werden eine Konzession erhalten? **Das alles kann gut kommen, es kann aber auch absurd werden.**

Unschön ist ebenfalls, dass Cannabis weiterhin mit Kokain und Heroin im BetmG definiert bleibt. Das finden wir unpassend. Gut ist, dass Cannabissamen und -stecklinge (solange diese unter 1 % THC aufweisen) nicht mehr als Betäubungsmittel gelten, was den Umgang damit massiv

erleichtert, auch wenn es dafür Verpaukungsvorschriften gibt.

Aber nochmals: Trotz vielen unshönen Punkten – das CanPG wäre ein grosser Schritt vorwärts! Es müsste sicher noch viele Jahre Druck erzeugt werden, damit die Verordnungen sinnvoll ausgestaltet werden und die Kantone eine realistische Konzessionsvergabe etablieren. Aber wenn etwas aus einem jahrzehntelangen totalen Verbot herauskommt, wird die Entwicklung eines neuen legalen Umgangs eben auch etliche Jahre benötigen. Das CanPG löst das alles nicht automatisch und sofort, es ist Teil einer längerfristigen gesellschaftlichen Entwicklung. Aber wenn der Konsum frei wird, können sich die Konsumierenden sehr viel besser für ihr Anliegen einsetzen, weil die Illegalität wegfällt. Dennoch: Einsetzen werden sie sich noch lange müssen!

Etwas böse gesagt

Die einen woll(t)en Cannabiskonsum durch das Verbot reduzieren, die anderen neu mittels (hohen) Lenkungsabgaben. Eine positive Betrachtung des THC-Konsums fehlt von offizieller Seite weiterhin. Damit soll nicht gesagt sein, dass es dabei gar keine Probleme gibt. Aber der grösste Teil des Konsums ist problemlos. Das könnte man auch mal sagen. Auch von offizieller Seite.

Der weitere Fahrplan

Noch ist es nicht so weit, das CanPG ist ja erst ein Entwurf – Hürden gibt es noch viele. Zurzeit läuft die Auswertung der Vernehmlassungsantworten, dann muss sich die SGK-N (als Auftraggeberin) diese anschauen. Wenn sie am Geschäft festhält,

muss sich der Bundesrat (der bisher aussen vor war; die Vorlage kommt ja aus dem Parlament, nicht aus der Verwaltung) dazu äussern. Dann beginnt der parlamentarische Prozess (Kommissionen, National- und Ständerat). Dabei müssen die Räte zunächst Eintreten beschliessen, doch die Anträge für Nichteintreten sind bereits bekannt. 2004 hat der Nationalrat zum zweiten Mal abgelehnt, über die damalige Vorlage zu beraten – damit war die Sache erledigt und die Arbeit von acht Jahren für die Katz.

Auch wenn Eintreten beschlossen wird, können noch alle Bestimmungen geändert, verschärft oder gestrichen werden. Was nach dem politischen Prozess übrig bleiben wird, ist offen. Das hängt vor allem davon ab, wie viele Menschen sich für diese Änderungen einsetzen und Druck auf die Politik erzeugen werden, so dass das CanPG in brauchbarer Form durchkommt.

Falls der Entwurf den parlamentarischen Prozess übersteht, wird die Gegnerschaft das Referendum ergreifen, so dass zum Schluss noch eine Volksabstimmung nötig ist.

Es ist also ein mehrjähriger Prozess, bei dem noch vieles schiefgehen kann. Ins Trockene gebracht ist da noch nichts. Aber es gibt sicher eine Chance, dass aus diesem Prozess etwas herauskommt, das eine Verbesserung zu heute darstellt.

Links für weitere Infos

Die Links zu den Originalunterlagen, unserer Einschätzung und Stellungnahme für die Vernehmlassung sowie Infos zur weiteren Entwicklung findest du hier:

► hanflegal.ch/canpg