



Deutsche Hauptstelle
für Suchtfragen e.V.

Cannabisregulierung Möglichkeiten und Grenzen

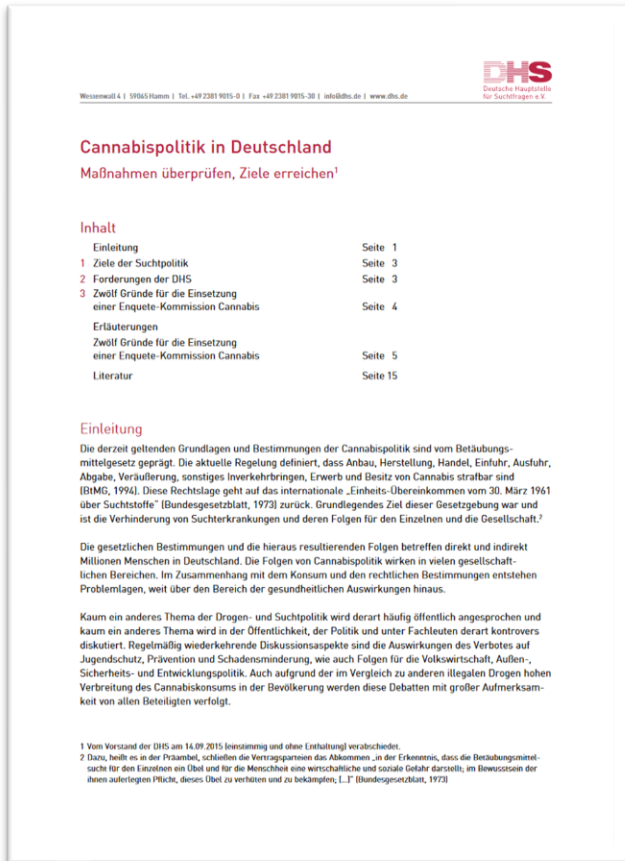
31. Paritätische Fachgespräch
19./20. Januar in Erfurt
Dr. Peter Raiser



Gliederung

- Die Positionspapiere der DHS aus den Jahren 2015 und 2018
- DHS: Vier Ziele der Suchtpolitik
- Vorhaben der Ampelkoalition: Regulierung von Cannabis
- Verhältnisprävention: Was wirkt?
- Forderungen zu strukturellen Maßnahmen und zu weiteren Bereichen
- Möglichkeiten: Was wir lernen können!
- Grenzen: Was zu vermeiden ist!

DHS Positionspapier 2015



- Die DHS fordert darin eine Enquete-Kommission zur Überprüfung der Bestimmungen der Cannabispolitik auf ihre erwünschten und unerwünschten Folgen.
- In zwölf einzelnen Bereichen hat die DHS Fragen und Klärungsbedarf formuliert, auf Missstände hingewiesen und Handlungsbedarf aufgezeigt.
- Die Erprobung von Alternativen zu den geltenden Bestimmungen sollten in Modellprojekten ermöglicht und wissenschaftlich begleitet werden.

https://www.dhs.de/fileadmin/user_upload/pdf/dhs-stellungnahmen/Cannabispolitik_in_Deutschland.pdf

Grundprinzipien suchtpolitischer Ziele

- Die Verhinderung und Reduzierung von Schäden durch Suchtmittelkonsum

sowie

- Sicherung der gesellschaftlichen Teilhabe

Darauf aufbauend werden vier Ziele formuliert, die sowohl auf individueller als auch auf gesellschaftlicher Ebene erreicht werden sollen.

Die Ziele sind nicht hierarchisch sondern gleichrangig.

Suchtpolitik – Ziele der DHS

1. Weniger Menschen konsumieren Suchtmittel. Alle Menschen, die nicht konsumieren, werden in ihrer Entscheidung bestärkt, keine Suchtmittel zu sich zu nehmen.
2. Menschen, die Suchtmittel 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.

Suchtpolitik – Ziele der DHS

3. Konsumierende, deren Suchtmittelkonsum zu Problemen führt, erhalten möglichst früh effektive Hilfen zur Reduzierung der mit dem Konsum verbundenen Risiken und Schäden.
4. Konsumierende, die ihren Konsum reduzieren oder beenden möchten, erhalten uneingeschränkten Zugang zu Beratung, Behandlung und Rehabilitation nach den jeweils aktuellen wissenschaftlichen Standards.

DHS Positionspapier 2018



- Für Jugendliche und junge Erwachsene bestehen besondere Risiken beim Cannabiskonsum
- Gesellschaftliche Verantwortung für
 - die **Förderung** junger Menschen (Prävention, Information, Entwicklung von Resilienz und Risikokompetenz),
 - dem gesetzlich verankertem **Schutz** (Strafrecht, Sozialrecht und Teilhabe, Jugendschutz),
 - **Hilfen** bei Konsumfolgen (Frühintervention, frühe Erreichung und früher Beginn von Hilfe und Behandlung)
- Abgleich mit suchtpolitischen Zielen
- Forderungen nach einer Enquete Kommission wurde erneuert

https://www.dhs.de/fileadmin/user_upload/pdf/dhs-stellungnahmen/2018_PositionspapierCannabis.pdf

Vorhaben der Ampelkoalition: Cannabisregulierung



- „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.“

https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf

Verhaltens- und Verhältnisprävention

- *Verhaltensprävention* – wirkt auf Einstellungen, Absichten und Verhalten einzelner Personen.
- *Verhältnisprävention* – wirkt auf Umweltbedingungen und Rahmenbedingungen der Produktion, des Handels und des Konsums.
- *Policy Mix* bezeichnet eine abgestimmte Präventionsstrategie, bei der sich Maßnahmen der Verhaltens- und Verhältnisprävention einander ergänzen.

Verhältnisprävention

- Wirkungsweise: gesellschaftliche Rahmenbedingungen; bevölkerungsbezogen; indirekt personenbezogen.
- Verhältnispräventive Maßnahmen benötigen verbindliche Entscheidungen um als Gesetze, Regeln und Vorschriften allgemeine Gültigkeit zu erlangen.
- Zentrale Akteure der Verhältnisprävention sind politische Entscheidungsträger, Gesetz- und Verordnungsgebende Institutionen und Instanzen.

Regulierung von Preisen für Alkohol

Beste Wirksamkeit

- Alkoholsteuern, die die Erschwinglichkeit verringern (Bsp. Skandinavische Länder)

Gute Wirksamkeit

- Mindestpreise, auch differenziert nach Getränketyp, (z.B. Whiskeypreise in Schottland) und Sondersteuern für alkoholische Getränke, die den Konsum Jugendlicher fördern

Keine Wirksamkeit oder gegenteiliger Effekt

- Maßnahmen, die die Erschwinglichkeit erhöhen

Literatur

Thomas F. **Babor**, Sally Casswell, Kathryn Graham, Taisia Huckle, Michael Livingston, Esa Österberg, Jürgen Rehm, Robin Room, Ingeborg Rossow, and Bundit Sornpaisarn (2022): **Alcohol: No Ordinary Commodity**. Research and public policy. Third Edition. Oxford University Press

Open Access Read: <https://fdslive.oup.com/www.oup.com/academic/pdf/openaccess/9780192844484.pdf>

Regulierung der Verfügbarkeit von Alkohol

Beste Wirksamkeit

- Beschränkung der Zeiten, zu denen Alkohol gekauft werden kann (Bsp. UK)
- Beschränkung der Verkaufsstellen (Bsp. Bundesstaaten in den USA)
- Am Gemeinwohl orientiertes Monopol für Verkaufsstellen (Bsp. Schweden)
- Mindestalter für den Erwerb

Gute Wirksamkeit (u.a.)

- Begrenzung der Kaufmengen
- Begrenzung der Verkaufsstellendichte
- Lizenzierung von Verkaufsstellen
- Örtliche und zeitliche Verkaufsverbote

Keine Wirksamkeit oder gegenteiliger Effekt

- Maßnahmen, die Verkaufsstellendichte erhöhen und Verfügbarkeit erhöhen
- Maßnahmen, die Verkaufszeiten ausdehnen

Literatur Babor et al. 2022, Alcohol: No Ordinary Commodity

Regulierung von Alkoholwerbung und Marketing

Beste Wirksamkeit

- Vollständiges Werbeverbot

Gute Wirksamkeit (u.a.)

- Teilweise Verbote von Werbung (z.B. zeitlich und inhaltlich, medienbezogen u.a.) (Bsp. Spanien und Frankreich)

Keine Wirksamkeit oder gegenteiliger Effekt

- Freiwillige Selbstverpflichtung und Kontrolle durch Alkohol- und Werbeindustrie (Bsp. Deutschland)

Literatur Babor et al. 2022, Alcohol: No Ordinary Commodity

Weitere verhältnispräventive Maßnahmen

- Altersgrenzen für den Erwerb, Jugendschutz
- Fahrverbote, Regeln zur Teilnahme am Straßenverkehr
- Temporäre, örtliche oder personenbezogene Konsumverbote
- Kennzeichnungspflichten, „Labelling“
- Obligatorische Angebote (Aufklärung, Beratung)

- Settingansatz: Lebensweltbezogene Maßnahmen (Arbeit/Beruf, Schule, Quartier/Stadtteil u.a.) -> gesundheitsfördernde Gestaltung der Umweltbedingungen im Setting auch im Hinblick auf Vorbeugung suchtmittelbedingter Folgen

Cannabis – gemeinsame Forderungen



- Lizenzierte Verkaufsstellen
- Besteuerung nach Wirkstoffgehalt
- Vollständiges Werbeverbot
- Altersgrenze und gesetzlicher Jugendschutz
- Produktsicherheit: THC-Obergrenze, keine „Edibles“
- Neutrale Verpackung
- Einsatz von eingenommenen Steuermitteln für Prävention, Selbsthilfe, Beratung, Behandlung, Forschung u.v.m.)
- Evaluation der Gesetzgebung und Anpassungen
- Weitere Forderungen betreffen u.a. Ausbau der Verhaltensprävention, Selbsthilfe, Suchthilfe insgesamt

https://www.dhs.de/fileadmin/user_upload/pdf/dhs-stellungnahmen/Gemeinsames_Positionspapier_zur_Cannabisregulierung.pdf

Vorhaben der Ampelkoalition: Cannabisregulierung

- Erarbeitung eines Gesetzesentwurf in Federführung des BMG
- Konsultationsprozess des Beauftragten für Sucht- und Drogenfragen: „Cannabis – aber sicher“
 - Fünf Termine im Juni 2022 zu Gesundheits- und Verbraucherschutz, Jugendschutz und Prävention, Lieferketten, ökologische und ökonomische Fragestellungen, Strafbarkeit, Kontrollmaßnahmen und Lizenzierung, International Expert Hearing zu internationalen Erfahrungen
 - Beteiligung der unterschiedlichen Ressorts, Interessengruppen und Wissenschaft

<https://www.bundesdrogenbeauftragter.de/cannabis-aber-sicher/>

Ad-hoc-Ausschuss der DHS

Themen	Beispiele: zu Berücksichtigen in der Regulierung
Prävention	Wirksamkeit; Kooperationsstrukturen; Umsetzung; Finanzierung
Frühintervention	Zugang / Erreichung; Finanzierung
Suchtberatung	Zugang / Erreichung; Finanzierung
Behandlung	Versorgungsstrukturen Akutbehandlung; Rehabilitation
Selbsthilfe	Aufbau Angebote; Angebotsstrukturen; Vernetzung; Finanzierung
Forschung	Epidemiologie, Konsum u. Folgen; Monitoring des Marktes (legal und illegal); Monitoring des Unfallgeschehens; Auswirkungen auf öffentliche Finanzen
Jugendschutz	Gesetzlicher Jugendschutz; Jugendhilfe / Jugendförderung; Umgang mit Konsumierenden?
Verbraucherschutz	Produktsicherheit und -kontrolle; Mengenbegrenzungen?
Handel, Markt und Steuern	Zugelassene Produkte; Lizenzierung von Verkaufsstellen; Verwendung der Steuereinnahmen; Werbeverbote
Straßenverkehr und Arbeitssicherheit	Fahreignung und Fahrtauglichkeit; Gefährdung bei der Arbeit; Tests und Sanktionierung?
Strafrecht und Ordnungsrecht	Umgang mit Konsumierenden; Umgang mit illegalem Handel; Verstöße gegen Marktregeln

Fazit 1/2 Möglichkeiten

Lernen aus Fehlern und Erfolgen

Funktioniert Verhältnisprävention bei legalen Suchtmitteln?

- Alkohol: In Deutschland wenig umgesetzt; internationale Erfahrungen und Erkenntnisse sprechen dafür
- Tabak: Maßnahmen wurden in den vergangenen 10-15 Jahren ergriffen, Veränderungen in Deutschland erkennbar
- Glücksspielen: Glücksspielstaatsvertrag, Befürchtungen bzgl. erhöhter Verfügbarkeit und ungenügend umgesetztem Spielerschutz

Welche Lehren können wir aus internationalen Erfahrungen ziehen?

Wissenschaftliche Begleitung und Mut zur Nachjustierung bei der Regulierung.

Grenzen: Regulierung und Zielkonflikte

Verhältnispräventive Maßnahmen beinhalten staatliche Eingriffe in einen Markt

- Wer ist von Eingriffen betroffen?
- Welche Rechte werden eingeschränkt?
 - Persönliche Freiheitsrechte?
 - Unternehmerische Rechte?
- Legale Suchtmittel und Marktakteure
 - Verteilung von Gewinnen und Schäden
 - Zielkonflikte: Absatzsteigerung und Bevölkerungsgesundheit



Fazit 2/2 Grenzen

- Aus der Public Health Perspektive muss bei der regulierten Abgabe das Gesundheitsinteresse der Bevölkerung Vorrang vor wirtschaftlichen Interessen der Marktakteure haben.
- Die DHS vertritt ihre an suchtpolitischen Zielen ausgerichtete Position im öffentlichen, fach-öffentlichen und politischen Diskurs.

Aktueller Stand und Anregungen zur Diskussion

- Abstimmung der beteiligten Ressorts und Erarbeitung eines Eckpunktepapiers, veröffentlicht im November 2022
- Einschätzungen zur Rechtskonformität in Europa?
- Position der EU Kommission, EU Mitgliedsstaaten?
- Gesetzentwurf, weitere Entwicklung
- Anregungen zur Diskussion im Anschluss an den Vortrag

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!



Deutsche Hauptstelle
für Suchtfragen e.V.

