

CANNABISREGULIERUNG SCHWEIZ

Positionspapier IG Hanf

Version 1.0 | Februar 2023



Der Branchenverband der Schweizer Cannabis-Industrie



IG Hanf Schweiz
Ziegelackerstrasse 11a
CH – 3027 Bern



info@ighanf.ch



www.ighanf.ch



IGHANF
CICHANVRE
CICANAPA

Inhalt

Inhalt	2
Vorwort	3
1. Ausgangslage.....	3
2. Wieso eine Neuregulierung von Cannabis?	4
3. Internationaler Rechtsrahmen.....	4
4. Erfahrung aus regulierten Märkten.....	6
5. Regulierungsszenarien	6
6. Rahmen für die Cannabisregulierung – Position IG Hanf.....	8
7. Ziele der Cannabisregulierung: Schützen und Kontrollieren – Ein Modell, das die Bedürfnisse der Wirtschaft mit dem Schutz der Bevölkerung vereint.....	9
7.1. Schutz der Bevölkerung.....	9
7.2. Kontrolle und Regulierung des Marktes.....	10
8. Generelle Überlegungen zur Legalisierung.....	11
Anhang 1 Definition natürliches Cannabis.....	12
Anhang 2 Phytocannabinoide, synthetische Cannabinoide und Cannabinoidmimetika.....	13
Anhang 3 Psychoaktiv wirkende, neue Cannabinoide.....	15

Vorwort

Verantwortlich für dieses Positionspapiers ist die IG Hanf mit ihren über 150 Mitgliedern, die sich aus Züchtern, landwirtschaftlichen und gewerblichen Anbaubetrieben, Detailhändlern, Grossisten, Laboren, Zuliefer-, Verarbeitungs- und Herstellbetrieben, Kosmetikfirmen sowie Forschungs- und Pharmaunternehmen zusammensetzen. Seit ihrer Gründung im Jahr 2017 arbeitet die IG Hanf eng mit Gesundheitsfachpersonen, Konsumenten- und Suchtverbänden, Behörden sowie politischen Parteien zusammen. Der Branchenverband der Schweizer Cannabisindustrie steht für:

„Eine vernünftige Cannabisregulierung mit Kontrollmechanismen zugunsten einer nachhaltigen und lokalen Produktion, welche durch Qualitätsstandards gesundheitliche Risiken auf ein Minimum reduziert.“

1. Ausgangslage

Die Regulierung von Cannabis ist in der Schweiz ein wiederkehrendes Thema:

- Hanfläden vor 2008¹
- Hanfinitiative 2008
- Entkriminalisierung und „Vier-Säulen-Politik“, 2008
- 1 % Gesamt-THC-Regel, 2011
- Ordnungsbussen für Konsum bei Besitz von weniger als 10 Gramm, 2013
- Cannabis Pilotprojekte von «SCRIPT» bis «ZÜRI CAN / WEED CARE», 2016 bis heute
- Revision BetmG Medizinal-Cannabis, 2022

International ist ein deutlicher Trend zur Legalisierung von Cannabis festzustellen:

- Herabstufung von Cannabis durch die United Nations Commission on Narcotic Drugs (CND) im Einheitsübereinkommen über Betäubungsmittel²
- Uruguay, Kanada und einige Staaten der USA haben bereits heute eine staatliche Cannabisregulierung für den Freizeitkonsum eingeführt³
- „Graumarkt-Modelle“ in den Niederlanden und Spanien
- „Entkriminalisierungsmodelle“ Portugal, Tschechien und Polen
- Planung für Legalisierung in Deutschland⁴
- Luxemburg (Eigenanbau)

¹ ANNAHEIM, GMEL, Vom Hanfladen auf die Gasse? Ein Vergleich der Bezugsquellen von Cannabis bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen zwischen den Jahren 2004 und 2007.

² <https://www.unodc.org/unodc/en/frontpage/2020/December/cnd-votes-on-recommendations-for-cannabis-and-cannabis-related-substances.html>.

³ ZOBEL, Neue Entwicklungen in der Regulierung des Cannabismarktes, Von A (Anchorage) bis Z (Zürich), 3. aktualisierte Auflage, Juni 2016.

⁴ <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/ministerium/meldungen/kontrollierte-abgabe-von-cannabis-eckpunkt-papier-der-bundesregierung-liegt-vor.html>.

2. Wieso eine Neuregulierung von Cannabis?

Viele Suchtexperten und medizinische Fachleute, Politikerinnen und Politiker aus allen Parteien, die Kommission für Fragen zu Sucht und Prävention nichtübertragbarer Krankheiten (EKS) sowie grosse Teile der Bevölkerung sind sich einig: Die aktuelle Politik im Bereich Cannabis ist gescheitert. Eine evidenzbasierte und ganzheitliche Drogenpolitik ist ausgeschlossen, wenn die gesellschaftliche Realität des Cannabiskonsums nicht anerkannt wird.

Der Bundesrat hat diesbezüglich festgehalten: *«Das geltende Verbot von Cannabis im Betäubungsmittelgesetz hat den Zweck, die Bevölkerung zu schützen und die Abstinenz zu fördern, nur ungenügend erfüllt. Trotz Verbot nimmt der Konsum nicht ab, der Schwarzmarkt floriert, es gibt keine Qualitätskontrolle (...). Zudem bindet die Repression enorme Ressourcen, zeigt aber kaum Wirkung.»*⁵

Die 2021 in Kraft getretene BetmG-Änderung betreffend Pilotversuche mit Cannabis und die 2022 in Kraft getretene BetmG-Änderung betreffend Cannabisarzneimittel schaffen die gesetzliche Grundlage für die Erprobung neuer Wege im Umgang mit der Cannabisthematik. In diesem Jahr wird im Rahmen der parlamentarischen Initiative Siegenthaler (20.473) ein Gesetzesvorschlag ausgearbeitet, der den Umgang mit Cannabis für den Freizeitkonsum regulieren soll. Anbau, Produktion, Handel und Konsum sollen umfassend neu geregelt werden. Jugendschutz und die Prävention sollen verbessert werden. Zudem soll zukünftig das ökologische und wirtschaftliche Potential der Cannabispflanze erschlossen werden.

Die Bruttowertschöpfung des aktuellen Cannabis-Systems in der Schweiz wird in einer Studie der Universität Genf, in einer vorsichtigen Schätzung, auf rund 1 Milliarde Franken geschätzt.⁶ Dies ohne die legalen Cannabisvertriebskanäle (Medizin, Kosmetik, pflanzliche Raucherzeugnisse, Gebrauchsgegenstände) zu berücksichtigen.

3. Internationaler Rechtsrahmen

Bei einer Regulierung von Cannabis ausserhalb der medizinischen Anwendung geht es um mehr als um die Anpassung eines Tatbestandes im Betäubungsmittelgesetz. Die Herausforderung besteht darin, ein solches Vorhaben in die nationalen und internationalen Kontrollsysteme für Betäubungsmittel einzugliedern.

Die Erfahrung zeigt, dass selbst im Rahmen von bestehenden internationalen Übereinkommen eine Cannabisregulierung möglich ist. Die Schweiz hat bei der Legalisierung von Cannabis die Vorgaben gemäss dem Einheits-Übereinkommen von 1961 über die Betäubungsmittel (EHÜ)⁷ zu beachten. In Art. 2 Abs. 5 lit. b EHÜ wird diesbezüglich festgehalten, dass die Vertragsparteien die Gewinnung, die Aus- und Einfuhr, den Handel, den Besitz und die Verwendung von Cannabisblüten und -harz verbieten sollen, sofern sie der Meinung sind, dass dies im Hinblick auf die vorherrschenden Verhältnisse das geeignetste Mittel darstellt, um die Volksgesundheit zu schützen.

Einzelne wenige Staaten und Bundesstaaten sind den Schritt zu einem legalen Cannabismarkt bereits gegangen, mit sehr unterschiedlichen Herangehensweisen und Erfahrungen. Alle bisherigen Modelle

⁵ Stellungnahme des Bundesrates vom 23.05.2018, <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?Affairid=20183150>.

⁶ HOFF, Cannabis in der Schweizer Volkswirtschaft, Zürich und Genf, 2022.

⁷ Einheits-Übereinkommen von 1961 über die Betäubungsmittel (EHÜ), SR 0.812.121.0.

haben gemeinsam, dass sie in einem Spannungsfeld zu den internationalen Verpflichtungen stehen. Bei Verstößen drohen Sanktionen und Strafverfahren.⁸ Staaten, die den Anbau von Cannabis erlauben, müssen dafür eine enge staatliche Kontrolle sicherstellen. Sie sind den internationalen Kontrollbehörden (UNODC / CND, INCB u.a.)⁹ Rechenschaft schuldig. Ein Lösungsansatz hierfür ist eine Interpretationslösung der internationalen Verträge, wie sie von Deutschland vorgeschlagen wird.¹⁰ Zudem haben Kanada und Uruguay einen “Bruch” der internationalen Verpflichtungen gewagt, was durch die Internationale Gemeinschaft genau beobachtet wird.¹¹

Mögliche Szenarien in Bezug auf den internationalen Rechtsrahmen

- Kündigung der internationalen Abkommen
- Bruch der internationalen Abkommen
- Austritt und Wiedereintritt unter Vorbehalt einer lokalen Cannabisregulierung¹²
- Interpretationsansatz “Besserer Gesundheitsschutz durch Regulierung”

Position IG Hanf

- Einhaltung der internationalen Verträge mittels Auslegung: Kurzfristig soll der Weg der “respectful temporary non-compliance” bzw. “positiven Menschenrechtsverpflichtungen und deren Vorrang” beschränkt werden. Die Ziele der UN-Verträge können im regulierten Markt besser erreicht werden, wenn gesundheitspolitische Gesichtspunkte in den Vordergrund gestellt werden. Sinngemäß unterstützt die IG Hanf eine Regulierung von Inland-Produktion und -Verbrauch von Cannabis ohne wesentlichen Einbezug des internationalen Handels von Rohwaren oder Produkten.
- Das weltweite Verbot von Hanf und Cannabis wurde in Zusammenarbeit mit den Vereinten Nationen durchgeführt. Die IG Hanf ist der Überzeugung, dass die Wiederherstellung eines internationalen Marktes für Cannabis nur durch proaktive internationale Zusammenarbeit erfolgen kann.¹³

⁸ SIPP, Internationaler Überblick über die Modelle der Cannabisregulierung, Hannover, 1. Oktober 2019.

⁹ <https://www.unodc.org/unodc/en/commissions/CND/index.html>, <https://www.incb.org/>.

¹⁰ <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/ministerium/meldungen/kontrollierte-abgabe-von-cannabis-eckpunkt-tepapier-der-bundesregierung-liegt-vor.html>.

¹¹ <https://www.incb.org/incb/en/news/press-releases/2018/statement-by-the-international-narcotics-control-board-on-the-entry-into-force-of-bill-c-45-legalising-cannabis-for-non-medical-purposes-in-canada.html>, <https://www.incb.org/incb/en/news/press-releases/2021/incb-holds-consultations-with-uruguay-on-cannabis-legalization-for-non-medical-purposes.html>.

¹² Art. 46 i.V.m Art. 49 f. Einheits-Übereinkommen von 1961 über die Betäubungsmittel (EHÜ).

¹³ Vorschläge zur Änderung des Einheits-Übereinkommens von 1961 über die Betäubungsmittel erfolgen über Art. 47 EHÜ.

4. Erfahrung aus regulierten Märkten

Kein europäisches Land ist den Schritt der Regulierung der gesamten Handelskette für Freizeitcannabis (Anbau, Grosshandel, Import / Export, Einzelhandel) gegangen. Die wissenschaftliche Evaluierung der Modelle in Kanada, Teilstaaten der USA und Uruguay wird Zeit in Anspruch nehmen.¹⁴

Eine wertvolle Übersicht über die kritischen Bereiche und die gute Praxis der Cannabisregulierung stellt Anne PHILIBERT im Auftrag der EKSJN bereit. Sie hält in ihrem Bericht fest, dass die Regulation von Cannabis ein Prozess ist und kein einmaliges Ereignis. Der Schlüssel für eine erfolgreiche Regulierung liegt im Sammeln und Analysieren von Daten sowie der Schaffung eines Rechtsrahmens, der abhängig von der fortlaufenden Evaluation langsam gelockert würde.¹⁵

Wissenschaftlichkeit, staatliche Kontrolle der Produktion und professionelle Begleitung bei der Abgabe sind die Grundvoraussetzungen für eine Cannabisregulierung, die den Gesundheitsschutz in den Fokus stellt und mit den internationalen Verpflichtungen konform ist.¹⁶

5. Regulierungsszenarien

Zur Veranschaulichung dienen die folgenden Regulierungsszenarien. Sie sind angelehnt an den Synthesebericht «Cannabis» der Eidgenössischen Kommission für Suchtfragen (EKSF, heute EKSJN) vom April 2019.

I. Prohibition und Graumarkt

Wenig Regulierung und Qualitätskontrolle möglich, keine oder wenig Besteuerung, hoher Schwarzmarktanteil

II. Das (Quasi-) Monopol des Staates (Beispiel Uruguay)

Starke Regulierung und Besteuerung, hohe Kontrolle des Staates, wenig Einfluss auf Schwarzmarkt, hoher staatlicher Aufwand

III. «Hybrides Modell» - Stark regulierter kommerzieller Markt (Beispiel Kanada)

Bewilligungen / Lizenzen für Produktion und Abgabe, Werberegulierung, hohe Besteuerung (Mehrwertsteuer und Sondersteuern), begleitende Massnahmen

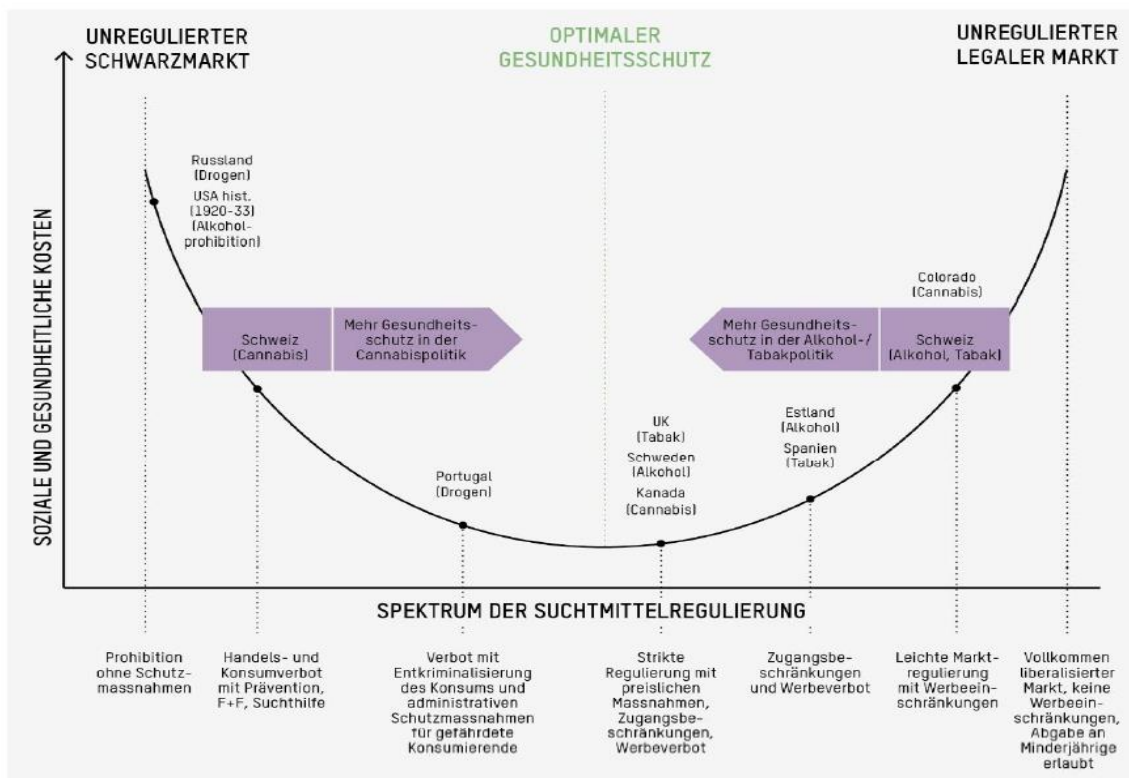
IV. Offener kommerzieller Markt (Beispiel Teilstaaten USA)

Wenig regulierte Produktion und Abgabe, wenig Steuern (z.B. nur MwSt.), hoher Einfluss auf den Schwarzmarkt, hohe Gesundheitskosten

¹⁴ Übersicht in: Schmidhauser V. et Zobel F. (2021). Revue de littérature sur la légalisation du cannabis aux Etats-Unis, au Canada et en Uruguay (Rapport de recherche Nr.130). Lausanne: Addiction Suisse.

¹⁵ PHILIBERT, Lessons learned und good practice der Cannabisregulierung, Oktober 2022.

¹⁶ Synthesebericht «Cannabis» der Eidgenössischen Kommission für Suchtfragen (EKSF) April 2019, Frank Zobel, Jennifer Hasselgård-Rowe und Barbara Broers, S. 33.



17

Die Abbildung oben zeigt die sozialen- und gesundheitlichen Kosten in Abhängigkeit der Suchtmittelregulierung. Zwischen den beiden Polen (unregulierter Schwarzmarkt und unregulierter legaler Markt) liegen verschiedene Modelle, die eine bessere Kontrolle über den Konsum und die damit verbundenen Gefahren ermöglichen.

Die IG Hanf setzt sich für ein Regulierungsmodell ein, das allen Produzenten und Händlern den Zugang zu einer Lizenz für den kontrollierten Anbau, Handel und Abgabe ermöglicht, welche die gesetzlichen Anforderungen erfüllen.

- Förderung von fairem Wettbewerb unter den Marktteilnehmenden
- Keine Monopole
- Transparente und effiziente Vergabeverfahren für Lizenzen und Bewilligungen
- Verhindern einer Überproduktion durch einen regulierten Markt

¹⁷ Quelle: Perspektiven der schweizerischen Drogenpolitik Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats 17.4076 Rechsteiner Paul, 12. Dezember 2017, Bern, 28. April 2021, S. 70.

6. Rahmen für die Cannabisregulierung – Position IG Hanf

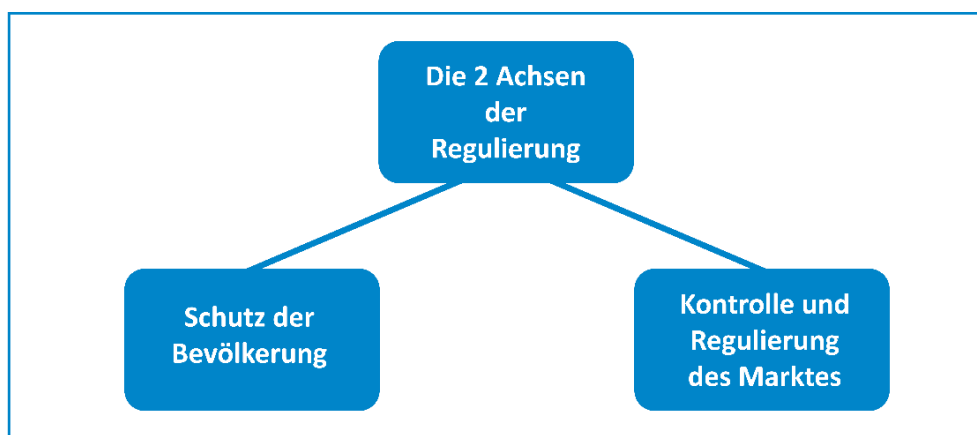
- Das umfassende **Verkehrsverbot für Cannabis ist aufzuheben**. Nur durch eine rationale Cannabisregulierung wird der Jugend- und Gesundheitsschutz gestärkt.
- Grundsätzlich soll alles **nicht-medizinische Cannabis**, das in der Schweiz gehandelt und konsumiert wird, durch ein **Cannabisgesetz** geregelt werden. Die IG Hanf erachtet es als sinnvoll, dass man neben dem psychoaktiven und derzeit illegalen **THC auch andere Cannabinoide integriert**. Dies soll klare Leitlinien für nicht-medizinisches Cannabis schaffen.
- **Kontrollsystem** (Bewilligungs- und Meldepflichten) für nicht medizinische Betäubungsmittel etablieren mittels Schaffung eines neuen Verzeichnisses der kontrollierten Substanzen für nicht-medizinische Zwecke unter Art. 3 der Betäubungsmittelkontrollverordnung (BetmKV).
- Es sollen nur **natürliche Cannabisprodukte**¹⁸ legal zugänglich werden. Vollsynthetische psychotrop wirkende Cannabinoide¹⁹ sollen nicht für Endverbraucher zugänglich werden.
- Es gilt klare **Qualitätsstandards** und einheitliche **Kontaminanten-Grenzwerte** für sämtliche Cannabisprodukte zu definieren.
- Der **inländische Cannabisanbau** soll gefördert und gestärkt werden. Es müssen verbindliche Regeln und Instrumentarien geschaffen werden, dass Importe eingeschränkt werden können, sofern die Nachfrage durch Marktteilnehmende aus dem Inland bedient werden kann.
- Die IG Hanf spricht sich für private Fachgeschäfte aus, die **gewinnorientiert** sein können, jedoch **Werbeeinschränkungen** unterliegen.
- **Produzenten, Verarbeiter, Händler und Verkaufsstellen** müssen die erforderlichen **Bewilligungen** aufweisen.
- **Eigenanbau**: 6 Pflanzen pro Person sollen ohne Bewilligung möglich sein. Der Verkauf durch Privatpersonen ist verboten.
- **Nachhaltige Formen** des Cannabisanbaus sollen gefördert und erforscht werden.
- Einführung einer **nicht-medizinischen staatlichen Cannabis-Stelle**, die Genehmigungen für den Anbau, die Verarbeitung und den Verkauf von Cannabisprodukten erteilt und die Einhaltung der gesetzlichen Rahmenbedingungen mittels einem neu einzuführenden Bewilligungs- und Kontrollregime überprüft und sicherstellt.
- Umsetzung der Ziele des Modells „**Schützen und Kontrollieren**“. Dieses Modell (s. folgendes Kapitel 7) berücksichtigt die Sicherheitsziele und die öffentliche Gesundheit, lässt aber gleichzeitig die Entwicklung einer nachhaltigen und verantwortungsvollen lokalen Schweizer Cannabiswirtschaft zu.

¹⁸ Anhang 1

¹⁹ Anhang 2 und 3

7. Ziele der Cannabisregulierung: Schützen und Kontrollieren – Ein Modell, das die Bedürfnisse der Wirtschaft mit dem Schutz der Bevölkerung vereint

Die Arbeitsgruppe Cannabis Consensus, bestehend aus Vertretern der Suchtprävention und des Hanfsektors hat ein Modell ausgearbeitet, das auf die spezifischen Gegebenheiten der Schweiz ausgelegt ist.²⁰ Ziel des Modells ist, Sicherheit und öffentliche Gesundheit mit einer regional verankerten, verantwortungsvollen und nachhaltigen Schweizer Cannabis-Wirtschaft zu vereinen. Es trägt dem föderalistischen Geist des politisch-administrativen Systems der Schweiz Rechnung und sieht die Erhebung von Abgaben zur Finanzierung der Begleitmassnahmen vor.²¹ Die Grundsätze des Modells „Schützen und Kontrollieren“ wurden durch den Vorstand der IG Hanf punktuell ergänzt und es wurden konkrete Umsetzungsvorschläge für das Modell erarbeitet.²²



23

7.1. Schutz der Bevölkerung

Schutz gefährdeter Gruppen, Förderung des risikoarmen Konsums, Minimierung möglicher Schäden durch Cannabiskonsum:

- Schutz der Jugend vor den negativen Auswirkungen des Cannabiskonsums und Einschränkung des Zugangs für Jugendliche zu Cannabis.

²⁰ Die Punkte des Modells wurden im Synthesebericht «Cannabis» der Eidgenössischen Kommission für Suchtfragen (EKSF) als Grundsätze für einen regulierten Cannabis Markt vorgeschlagen, um die Gesundheit der Bevölkerung und die Kontrolle des Cannabismarktes zu gewährleisten. Die Mitglieder der Arbeitsgruppe waren: Simon Anderfuhren-Biget, Cédric Heeb, Jean-Félix Savary und Frank Zobel. Weitere Infos: <https://cannabis-consensus.ch/>.

²¹ Synthesebericht «Cannabis» der Eidgenössischen Kommission für Suchtfragen (EKSF) April 2019, Frank Zobel, Jennifer Hasselgård-Rowe und Barbara Broers, S. 28 ff.

²² Das Originaldokument ist unter diesem Link einsehbar: https://cannabis-consensus.ch/wp-content/uploads/2022/08/RegulierungCannabis_DE_v2018.10.30.pdf.

²³ Synthesebericht «Cannabis» der Eidgenössischen Kommission für Suchtfragen (EKSF) April 2019, Frank Zobel, Jennifer Hasselgård-Rowe und Barbara Broers.

- Schutz der öffentlichen Gesundheit durch strenge Produktesicherheits- und Qualitätsanforderungen. Einführung eines progressiven Preis- bzw. Besteuerungsmodells in Abhängigkeit des Risikoprofils der Cannabisprodukte .
- Aufklärung der Konsumierenden über die Risiken sowie öffentliche Stärkung des Bewusstseins für die Gesundheitsrisiken, die mit Cannabis verbunden sind.
- Ausüben von bestimmten Tätigkeiten unter Cannabiseinfluss verhindern und sanktionieren.
- Cannabis im öffentlichen Raum und Cannabiswerbung beschränken.

7.2. Kontrolle und Regulierung des Marktes

Es gilt sicherzustellen, dass der Markt klare Regeln befolgt, die Behörden über die notwendigen Instrumente zur Regulierung verfügen und ein angemessener Teil der Einnahmen den flankierenden Massnahmen zugutekommt:

- Sicherstellen und Rückverfolgbarkeit von Cannabisproduktion und -qualität.
- Trennung vom Markt für medizinisches Cannabis und Markt für nicht-medizinisches Cannabis.
- Verkauf von Cannabisprodukten in Spezialgeschäften.
- Besteuerung von Cannabis, um Begleitmassnahmen zu finanzieren und den Konsum zu lenken.
- Regelung der Cannabisproduktion für den Eigengebrauch.
- Sanktionierung von Regelverstössen lizenzierter Unternehmen und unberechtigtem Cannabis-handel.

8. Generelle Überlegungen zur Legalisierung

Ein regulierter und funktionierender Cannabismarkt in der Schweiz bedingt aus Sicht der Industrie insbesondere Rechtssicherheit. Die Gesetzeslage und der uneinheitliche Vollzug ist auch im Hinblick auf heute bereits auf dem Markt befindliche CBD-Hanfprodukte mit tiefem THC-Gehalt (z.B. hinsichtlich CBD-Öle) völlig unzufriedenstellend, sowohl für Konsumenten als auch für Marktteilnehmer. Die Regelungen und der Vollzug unterscheiden sich von Kanton zu Kanton und für spezifische Produktkategorien gibt es ein komplettes Rechtsvakuum. Rechtssicherheit kann es nur geben mit einer Aufhebung des Verbotes von Cannabis für nicht-medizinische Zwecke und der Schaffung eines eigenständigen Cannabisgesetzes, welches Cannabisprodukte, die Cannabinoide enthalten, für nicht-medizinische Zwecke reguliert und sich nicht nur mit THC, sondern mit der Cannabispflanze als Ganzes befasst.

Die Standpunkte «*Cannabis muss kontrolliert werden, keine Teillösungen beim Zugang von Cannabis, Konsum von Cannabis nicht fördern*» der Eidgenössische Kommission für Fragen zu Sucht und Prävention nichtübertragbarer Krankheiten (EKSN)²⁴ sind richtig und werden von der IG Hanf mitgetragen. Jedoch sollte eine marktwirtschaftliche Herangehensweise von Beginn in das Regulierungssystem einbezogen werden. Bei einem ausschliesslich nicht-gewinnorientierten Vertriebsmodell, wie es die EKSN vorzieht, besteht das Risiko, dass es von der Bevölkerung weniger gut angenommen wird und der Schwarzmarkt weniger effizient bekämpft werden kann. Zudem sind bei den meisten Regulierungsmodellen, die in jüngerer Zeit eingeführt wurden, die Ergebnisse der wissenschaftlichen Auswertung noch ausstehend. Daher ist es noch zu früh, Schlüsse zu den festgestellten Auswirkungen zu ziehen.²⁵

Die Schlüsselemente für eine rationale Cannabisregulierung bilden:

- die Besteuerung der Produkte gemäss ihrem Risikoprofil,
- der Jugendschutz,
- Beschränkung der Werbemöglichkeiten,
- die Stärkung risikoarmer Konsumformen sowie
- die Kontrolle des Marktes über eine nicht-medizinische nationale Cannabisstelle.

Die IG Hanf begrüsst den laufenden Austausch zwischen den verschiedenen involvierten Institutionen, Verbänden, Parlamentariern und Bundesbehörden und steht den handelnden Organen jederzeit für eine konstruktive Debatte sowie bei allfälligen Fragen zur Verfügung.

²⁴ Regulierung von Cannabis in der Schweiz: kontrolliert, zugänglich, aber nicht gefördert, Position EKSN zur Cannabisregulierung November 2022.

²⁵ «Die Erfahrungen mit der Cannabislegalisierung in den USA haben die Risiken einer allzu offenen Regulierung – ähnliche Entwicklungen wie im Tabaksektor – deutlich gemacht. Eine solche Situation ist für die Schweiz nicht erstrebenswert. Aus diesem Grund ist die Kommission der Ansicht, dass eine Einschränkung gewisser Freiheiten zu akzeptieren sei, um die Jugend zu schützen, um die Gefährdung Dritter (Strassenverkehr) zu minimieren und um die Werbung zu beschränken und einen unkontrollierten Markt zu verhindern. Umgekehrt sollte bei risikoarmen Konsumformen die Rolle des Staates und damit der Rechtsrahmen reduziert werden.» Synthesebericht «Cannabis» der Eidgenössischen Kommission für Suchtfragen (EKSF) April 2019, Frank Zobel, Jennifer Hasselgård-Rowe und Barbara Broers, S. 28 ff.

Anhang 1 Definition natürliches Cannabis

Wie die erwähnten Definitionen im Einzelnen ausgestaltet werden, bildet Gegenstand des Gesetzgebungsverfahrens. Im Sinne eines konstruktiven **Vorschlags** seitens der IG Hanf könnten die Begriffe etwa wie folgt festgelegt werden:

Nicht-medizinisches Cannabis ist Cannabis, welches unabhängig von der Anbaumethode (z.B. Outdoor, Gewächshaus oder Indoor-Anlage) in seiner natürlichen Form als Pflanze gewachsen ist. Dies umfasst unter anderem die nachfolgenden Aspekte:

- Cannabis in seiner natürlichen Zusammensetzung (*Pflanzenmaterial inkl. Blütenstaub, Harz & Trichome*);
- Cannabis, dem die pflanzlichen Bestandteile entzogen wurden (*Extrakte / Isolate / Destillate*).

Nicht-medizinische Cannabisprodukte sind Produkte für die gewerbliche Verwendung oder für die Abgabe an Konsumentinnen und Konsumenten, die aus nicht-medizinischem Cannabis hergestellt wurden.

Nicht unter den Begriff "nicht-medizinisches Cannabis" bzw. "nicht-medizinische Cannabisprodukte" fallen:

- medizinisches Cannabis
- vollsynthetisch hergestellte einzelne chemische Komponenten der Cannabispflanze (Cannabinoide, Terpene, etc.) und deren Mischungen

Anhang 2 Phytocannabinoide, synthetische Cannabinoide und Cannabinoidmimetika

Synthetische Cannabinoide sind Cannabinoide, welche zwar natürlich in der Cannabispflanze vorkommen, aber nicht via Extraktion aus der Pflanze gewonnen, sondern via Synthese hergestellt werden. Ein synthetisch hergestelltes Cannabinoid ist nicht per se etwas Schlechtes, sondern kann im Gegenteil einen höheren Reinheitsgrad oder andere positive Eigenschaften aufweisen als ein extrahiertes, aufgereinigtes Phytocannabinoid.

Bei den synthetisch hergestellten Cannabinoiden unterscheidet man zwischen semi-synthetischen und vollsynthetischen Cannabinoiden. Ein semi-synthetisches Cannabinoid wird hergestellt, indem ein Cannabinoid (wie CBD) z.B. mittels Hydrierung in ein anderes Cannabinoid (wie CBN) umwandelt wird. Der Ausgangsstoff beim semi-synthetischen Cannabinoid ist somit ein anderes Phytocannabinoid. Mit dieser Methode kann ein nicht psychoaktiv wirkendes Cannabinoid (wie CBD) in ein psychoaktiv wirkendes Cannabinoid (wie HHC) umgewandelt werden.

Bei einem vollsynthetisch hergestellten Cannabinoid wird ein natürlich in der Pflanze vorkommendes Cannabinoid künstlich im Labor «nachgebaut», ohne hierfür Bestandteile oder Inhaltsstoffe der Cannabispflanze zu verwenden. Vollsynthetische Cannabinoide (z.B. synthetisches CBD) kommen oftmals in der Pharmaindustrie zum Einsatz, weil dadurch ein qualitativ hochwertiges, reines und homogenes Produkt garantiert werden kann.

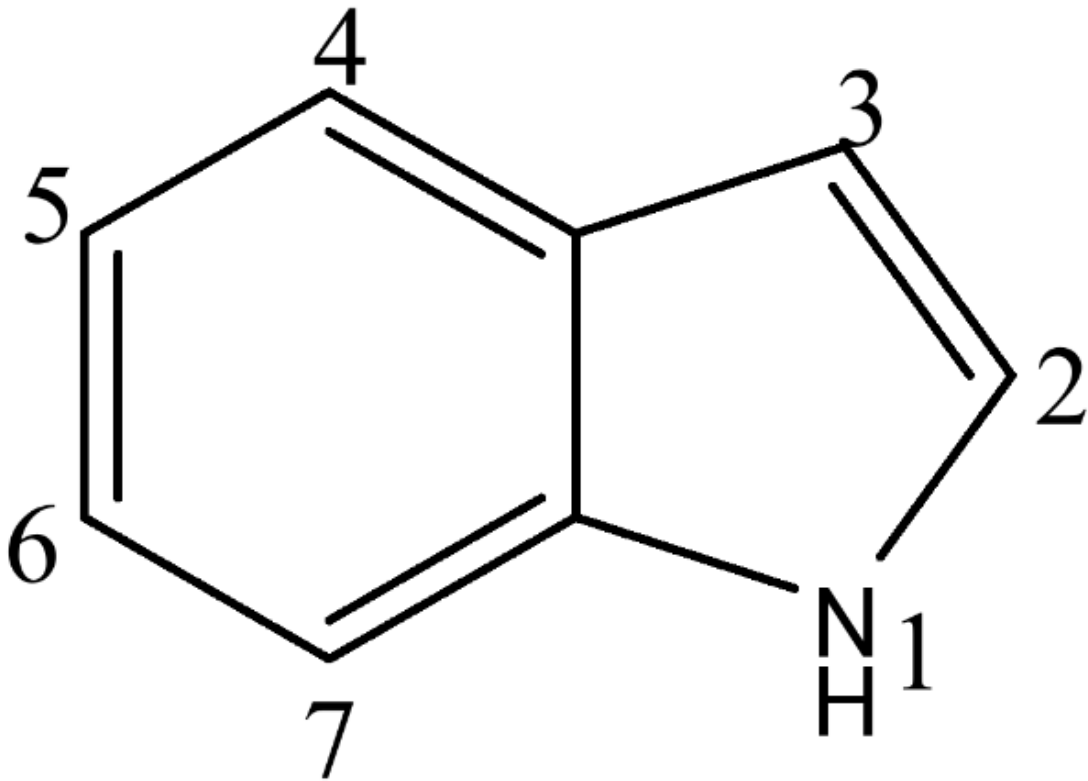
Cannabinoidmimetika oder auch Cannabinoid-Rezeptor-Mimetika sind vollsynthetisch hergestellte chemische Substanzen, die darauf abzielen, auf das Endocannabinoid-System im menschlichen Nervensystem zu wirken. Sie kommen jedoch im Gegensatz zu Phytocannabinoiden und synthetischen Cannabinoiden nicht natürlich in der Cannabispflanze vor und können deshalb chemisch-strukturell auch nicht als Cannabinoide klassifiziert werden.

In der BetmVV-EDI wurden Cannabinoidmimetika (wie Spice etc.) irrtümlicherweise «Synthetische Cannabinoide» genannt (vgl. nächste Seite).

Dieser Rechtsirrtum sollte behoben werden.

Synthetische Cannabinoide

Jede Substanz (ausgenommen kontrollierte Substanzen der Verzeichnisse a, b, d und f), deren Struktur abgeleitet wird von Indol, unabhängig von der Substitution eines weiteren Kohlenstoffatoms der Indolstruktur durch ein Stickstoffatom, durch Substitution:



- am Stickstoffatom (Position 1) mit Alkyl-, Alkenyl-, Aryl- oder heterocyclischen Strukturen mit mindestens 3 Kohlenstoffatomen;

und zusätzlich

- an der Position 3 des Indols durch eine Carbonyl-, Carbonsäureester- oder Carbonsäureamidstruktur, die zusätzlich in beliebiger Art und beliebigem Ausmass weiter substituiert ist und an die Indolstruktur anelliert sein kann.

Diese Strukturen können an den Positionen 2, 4, 5, 6 und 7 der Indolstruktur in beliebiger Art und beliebigem Ausmass substituiert sein.

Von der Kontrolle ausgenommen ist die industrielle und die wissenschaftliche Verwendung. Der private Gebrauch ist nicht von der Kontrolle ausgenommen.

²⁶ Auszug aus der BetmVV-EDI, Anhang 6 Verzeichnis e

Anhang 3 Psychoaktiv wirkende, neue Cannabinoide

In letzter Zeit sind vor allem in den USA, vermehrt aber auch in Europa neue, psychoaktive wirkende Cannabinoide auf dem Grau- und Schwarzmarkt aufgekommen. Es handelt sich hierbei um geringfügige (weil nur geringfügig in der Pflanze vorkommende) Cannabinoide wie z.B. Delta-8-THC, HHC, HHCP, THCO, THCP etc., welche in den meisten Jurisdiktionen nicht unter den betäubungsmittelrechtlichen Begriff Cannabis und/oder THC [in der Schweiz: Tetrahydrocannabinol (THC) alle Isomere und deren stereochemische Varianten ausser (-)-trans-9-THC] fallen und somit nicht direkt als Betäubungsmittel gelistet sind. Solche Cannabinoide kommen natürlich in der Pflanze meistens nur in Spurenelementen vor und wären deshalb mittels Extraktion nicht mit einem vernünftigen Aufwand aus dem Pflanzenmaterial herauszulösen. Deshalb werden solche Cannabinoide in Laboren entweder semi- oder vollsynthetisch hergestellt. Obwohl solche Stoffe demnach nur teilweise von der Hanfpflanze entstammen, werden sie in den USA «intoxicating hemp-derived cannabinoids» (kurz: «IHDC») oder «minor Cannabinoids» genannt, eben weil sie nur in Kleinstmengen natürlich in der Hanfpflanze vorkommen.²⁷ Obwohl die meisten dieser Cannabinoide nicht im eigentlichen Sinne neu sind – die meisten dieser Cannabinoide wurden in den 1940-50er Jahren entdeckt – qualifizieren solche Substanzen in Europa rechtlich als «neue psychoaktive Stoffe» (New Psychoactive Substances, kurz: NPS). Die Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EBDD) hat im Rahmen des europäischen Frühwarnsystems für solche NPS bis zum Jahresende 2021 mehr als 880 NPS ermittelt, davon wieder einige Cannabinoidmimetika, aber auch mindestens ein synthetisches Cannabinoid namens HHC, das i.d.R. aus Hanf bzw. CBD hydrogenisiert – also semi-synthetisch hergestellt – wird. Diesbezüglich hat am 19. Dezember 2022 ein technical expert meeting bei der EMCDDA stattgefunden.²⁸ In der Schweiz werden sowohl psychoaktiv wirkende synthetische Cannabinoide über Art. 7 BetmG erfasst (Rohmaterialien und Erzeugnisse mit betäubungsmittelähnlicher Wirkung), wonach die Produktion und der Handel bewilligungspflichtig sind.

Geringfügige Cannabinoide sind nicht per se schlecht – ganz im Gegenteil – sie weisen ein hohes Potential für die Forschung in der Medizin auf. Einige solcher geringfügigen Cannabinoide weisen z.B. eine bedeutend mildere Wirkung als THC auf und könnten als verträglichere Alternativen zu THC mit entsprechend weniger Nebenwirkungen in Betracht gezogen werden (vor allem semi-synthetisch hergestellte Cannabinoide wie z.B. Delta-8-THC oder HHC). Wiederum andere solcher geringfügigen Cannabinoide weisen eine vielfach stärkere – sprich eine intensivere und länger anhaltende – Wirkung als THC auf (v.a. vollsynthetisch hergestellte Cannabinoide wie z.B. THCP / Tetrahydrocannabiphorol). Dies ermöglicht es z.B., einen solchen Stoff massiv verdünnt auf einen Träger wie CBD-Blüten aufzutragen, wodurch ein halblegales Produkt für den Grau- und/oder Schwarzmarkt entsteht, welches potenziell die Gesundheit der nichtsahnenden Konsumenten gefährdet. Das Problem bei solchen Stoffen ist oftmals nicht die Wirkung des Cannabinoides an sich, sondern dass bei der Synthese solcher Stoffe meistens Schwermetalle wie Palladium oder Nickel und verschiedene Lösungsmittel zum Einsatz kommen und zudem eine Vielfalt an möglichen unbekanntem Nebenprodukten entstehend können, die dann im Endprodukt verbleiben, wenn dieses nicht professionell aufgearbeitet und aufgereinigt wird.

In den USA tritt das Phänomen dieser neuen psychoaktiven, semi- und vollsynthetisch hergestellten Cannabinoide vor allem in Bundesstaaten auf, die Cannabis bzw. THC noch nicht legalisiert/reguliert haben, denn solche Substanzen enthalten kein eigentliches THC und unterliegen deshalb meistens

²⁷ <https://www.researchandmarkets.com/reports/5655675/which-us-states-allow-the-sale-of-intoxicating#rela0-5644890>.

²⁸ https://www.emcdda.europa.eu/news/2022/emcdda-technical-expert-meeting-hexahydrocannabinol-hhc-and-related-cannabinoids_en.

nicht dem Betäubungsmittelgesetz. Wie oben beschrieben schwappt dieser Trend aktuell sehr rasch nach Europa über, wohl vor allem, weil die Herstellung und der Handel von NPS nicht in gleichem Masse bestraft werden wie bei einem gelisteten Betäubungsmittel. **Diese Umstände haben dazu geführt, dass aktuell unter dem Deckmantel «Cannabis» potenziell viel gefährlichere Stoffe und Produkte als THC auf dem Grau- und Schwarzmarkt zu finden sind.** Die Stellen für Suchtprävention im Kanton Zürich haben bereits im Frühling 2020 auf diesen Trend reagiert und ein Factsheet «Synthetische Cannabinoide und ihre Risiken» publiziert (gemeint sind auch hier **Cannabinoidmimetika**).²⁹ Darin werden die Risiken für die Konsumierenden wie folgt beschrieben: Sie gehen von Krampfanfällen über Bewusstlosigkeit **bis zum Tod**. Das Factsheet beinhaltet zudem «Safer use»-Regeln.

²⁹ https://www.zfps.ch/fileadmin/user_upload/zuefam/aktuell/gdzh_su_factsheet_hanf_200402_web.pdf