



CANNABIS-LEGALISIERUNG

Das Consumer Choice Center präsentiert Eckpunkte für eine erfolgreiche Legalisierung von Cannabis

Von David Clement, Yaël Ossowski, Bill Wirtz, Fred Roeder

In mehreren Teilen Nordamerikas hat die Legalisierung von Cannabis für medizinische Zwecke und für den Freizeitkonsum die Wahlmöglichkeiten von Verbrauchern verbessert und gleichzeitig Kriminalität und Schwarzmarktaktivitäten erfolgreich verringert. Das Consumer Choice Center begrüßt die Legalisierung von Cannabis als Schritt zu mehr Wahlmöglichkeiten für Verbraucher, betont aber auch die Bedeutung einer intelligenten Regulierungspolitik in jedem Land, in dem sie in Betracht gezogen wird.

Dank unserer Erfahrung mit der Legalisierung von Cannabis in mehreren US-Bundesstaaten und Kanada möchten wir die folgenden Lehren und politischen Empfehlungen für die Dutzenden europäischen, südamerikanischen, asiatischen und afrikanischen Ländern teilen, die sich derzeit mit der Legalisierung von medizinischem oder dem Genusskonsum von Cannabis befassen.

VERKAUFSREGULIERUNG

Aus Verbrauchersicht ist die Zulassung des privaten Verkaufs von Cannabis durch den Einzelhandel ein bedeutender Gewinn für die Wahlmöglichkeiten der Verbraucher. Das Ziel muss darin bestehen, die Cannabiskonsumenten dazu zu ermutigen, vom derzeitigen Kauf von Cannabis auf dem illegalen (Schwarz-)Markt zum Kauf auf dem legalen Markt zu bewegen. Wenn der private Einzelhandelsverkauf, insbesondere wenn seine Mengen nicht gedeckelt sind, zugelassen wird, kann der Einzelhandelsmarkt für Cannabis besser auf die Verbrauchernachfrage reagieren, was den Übergang vom Schwarzmarkt in den

weißen Markt erleichtern und beschleunigen wird. Dies steht im Gegensatz zu einem staatlichen Abgabemodell, bei dem verschiedene staatliche Instanzen den Cannabishandel in ihrer Jurisdiktion besitzen, betreiben und kontrollieren.

In Kanada deuten Kritiker des privaten Einzelhandels oft darauf hin, dass das staatliche Abgabemonopol sicherer ist, was die Identifizierung und den Zugang zu Minderjährigen betrifft. Aber die Erfahrungen in Kanada zeigen, dass das bei weitem nicht der Fall ist. Dies ist auf Anreize zurückzuführen, die geschaffen wurden, um bewährte Praktiken in einem privaten Einzelhandelsmodell zu fördern. Wenn beispielsweise ein privater Einzelhändler eine alterslimitierte Ware (wie Alkohol, Tabak oder Lotterielose) einem Kunden ohne Überprüfung seines Alters verkauft, kann dieser Laden seine Lizenz zum Verkauf dieses Produkts verlieren. Wenn ein staatlich geführtes Geschäft einen Kunden nicht identifiziert, wird das Geschäft weiter betrieben, und die verantwortliche Person wird nach Abwägung je nachdem ihren Arbeitsplatz verlieren, oder eben nicht. Hierin sehen wir, dass private Einzelhändler ein größeren Anreiz dazu haben die existierende Gesetzgebung strikt zu befolgen. [Die jüngsten Daten](#) aus Kanada zeigen, dass private Einzelhändler, wie z.B. Ontario Convenience Stores, eine ID-Rate (also einen Kontrollkoeffizient von Ausweisen) von 95 Prozent haben, während das Liquor Control Board of Ontario (LCBO), das von der Provinz betrieben wird, eine deutlich geringere ID-Rate hat.

Vor diesem Hintergrund sind wir zuversichtlich, dass private Einzelhandelsgeschäfte und private Online-Verkäufe den Zugang und die Wahlmöglichkeiten der Verbraucher besser gewährleisten werden, ohne dass es zu Verkäufen an Minderjährige kommen wird. Wir befürworten auch einen gestrafften Prozess zur Erteilung von Genehmigungen für private Einzelhändler und warnen Behörden davor die Zahl der privaten Einzelhandelsgeschäfte zu begrenzen. Vielmehr sollte die Verbrauchernachfrage die richtige Anzahl von Einzelhandelsgeschäften pro Stadt oder Kreis bestimmen.

Aus diesem Grund schlägt das Consumer Choice Center vor:

- Den privaten Einzelhandel legalisieren, ob online oder physisch
- Zulassungslizenzen nicht deckeln

KONSUM IN DER ÖFFENTLICHKEIT

Die kanadische Erfahrung zeigt deutlich, warum bescheidene Formen des öffentlichen Konsums legal sein sollten. In Ontario, Kanadas größter Provinz, wurden erste Gesetze vorgelegt, die alle Formen des öffentlichen Konsums verboten hätten. Das Verbot aller Formen des öffentlichen Konsums richtet sich zu Unrecht an Einwohner mit niedrigem Einkommen, denn in den meisten Fällen mieten Bewohner mit niedrigem Einkommen ihre Wohnungen und sind aufgrund der von ihren Vermietern festgelegten Regeln vom Rauchen in Innenräumen ausgeschlossen. Wenn alle Formen des öffentlichen Konsums verboten sind, dann haben einkommensschwache Bewohner keinen Ort in dem sie Cannabis konsumieren können.

Leider bleibt der Konsum im Freien in den US-Bundesstaaten, in denen Cannabis legal ist, wie [Colorado](#) und [Washington State](#), illegal. In Kalifornien schreibt [das geltende Gesetz](#) vor, dass Cannabiskonsum überall dort illegal ist, wo auch der Tabakkonsum verboten ist, so dass einige öffentliche Orte für den Konsum [erlaubt sind](#). In Colorado haben mehrere Hotelanbieter den Cannabiskonsum auf ihren Grundstücken erlaubt. Viele Lounges und Clubs [erlauben den Konsum ebenso](#).

Im kanadischen Beispiel hat man bei der Schaffung von Cannabis-Lounges eine Gelegenheit verpasst. Viele Provinzen konnten den Nutzen von Lounges nicht erkennen. Es handelt sich hier um altersbeschränkte kommerzielle Einrichtungen sind, in denen die Verbraucher Cannabis konsumieren können, so wie das Modell auch im Staat Colorado betrieben wird. Jetzt, nach der Legalisierung, tun kanadische Provinzen alles um solche

Lounges zu verhindern. Doch diese Lounges und Einrichtungen spielen eine wichtige Rolle bei der Legalisierung, da sie es den Cannabiskonsumenten ermöglichen, Cannabis in einem altersbedingten Raum zu konsumieren, anstatt gezwungen zu werden, im Freien zu konsumieren, was andere irritieren könnte.

Daher schlägt das Consumer Choice Center vor:

- Den Konsum von Cannabis an den gleichen Orten zulassen, an denen Tabakkonsum ebenfalls legal ist
- Die Errichtung von Cannabis-Lounges und –Einrichtungen ermöglichen

VERKAUF AN NICHTANSÄSSIGE

Häufig werden Wohnklauseln eingeführt, um grenzüberschreitenden Konsumtourismus zu verhindern. Die Niederlande haben im Rahmen ihrer Tolerierungspolitik für „weiche“ Drogen [eine allgemeine Wohnklausel](#) für den Verkauf von Cannabis in Coffee Shops. Im Allgemeinen dürfen nur Einwohner der Niederlande das Produkt in Coffee Shops kaufen, so dass die Geschäftsinhaber die entsprechenden Papiere der Kunden überprüfen müssen. Eine Reihe von Städten wie Utrecht oder Amsterdam haben jedoch aufgrund der unbeabsichtigten Folgen der Aufenthaltsklausel Ausnahmen für Touristen eingeführt. Angesichts der illegalen Einkäufe von Touristen und einem florierenden Schwarzmarkt haben sich viele Städte gegen ein Verkaufsverbot für Nichtansässige entschieden..

Die Kosten für die Verhinderung gefälschter Aufenthaltspapiere, die Beschäftigung von Sicherheitskräften in Coffee Shops, die die Papiere überprüfen, und die Bekämpfung des zunehmenden Schwarzhandels in Grenzregionen könnten vermieden werden, zumal es unmöglich ist, willige Verbraucher daran zu hindern, das Produkt zu erhalten.

Um einen möglichen Missbrauch von Cannabis durch Minderjährige und andere Altersgruppen zu verhindern, sollten Behörden die erforderlichen Ressourcen und Lehrmaterialien bereitstellen, [wie sie von der Gesundheitsbehörde des Staates Oregon bereitgestellt werden](#). Diese Maßnahmen tragen dazu bei, die Anliegen von Ärzten und Eltern zu berücksichtigen und bieten Leitlinien für den sicheren und gesunden Konsum von Cannabis.

Daher schlägt das Consumer Choice Center vor:

- Nichtansässigen erlauben, Cannabis zu kaufen
- Ressourcen nutzen, um den Drogenmissbrauch von Minderjährigen zu verhindern und in Bildung zu investieren

BESTEUERUNG

Eine wichtige Lehre aus Kanada ist die Notwendigkeit, die Besteuerung moderat zu halten. In Kanada müssen Cannabiskonsumenten eine Verbrauchssteuer von 10 Prozent, Umsatzsteuern von mehr als 15 Prozent und lokale oder [regionale "Sünden"-Steuern](#) in unterschiedlicher Höhe zahlen. Die Verbraucher in der kanadischen Provinz Manitoba zahlen einen Steuersatz von 29 Prozent auf legales Cannabis. Dies beinhaltet noch nicht die [fast eine halbe Milliarde Dollar](#) an Konformitätsgebühren, die von lizenzierten Anbauern erhoben werden. Cannabis wird so teuer als notwendig, bevor es überhaupt den Verbraucher erreicht. Es ist wichtig, dass sich der Gesetzgeber daran erinnert, dass der Preis einer der Schlüsselfaktoren für die Veränderung des Verbraucherverhaltens weg von illegalen Märkten ist. Legales Cannabis muss mit dem Schwarzmarkt konkurrieren und ihn letztendlich austrocknen. Um dies zu erreichen, muss die Besteuerung bescheiden sein und bleiben. Ein unbequemes Beispiel für das Steuerproblem kommt aus der kanadischen Provinz New Brunswick. In New Brunswick sind die Einnahmen für den Cannabisverkauf ernüchternd. Grund dafür ist, dass die Preise im Laden nicht im

Ansatz mit den Preisen auf dem Schwarzmarkt konkurrieren können. Zu hohe Steuern lassen Konsumenten so oft wieder den Weg in die Illegalität gehen.

Eine von der Tax Foundation erstellte [Studie](#) untersuchte die Verkaufs- und Verbrauchssteuern auf Cannabis in den US-Bundesstaaten, in denen Cannabis legal ist, und weist unterschiedliche Werte auf. Alaska ist der einzige Staat, der keine Verkaufs- oder Verbrauchssteuern auf Cannabis erhebt, und die nächstniedrigsten sind Kalifornien ([mit 15 Prozent](#)) und Massachusetts ([jetzt auf 17 Prozent aktualisiert](#)). Colorado, mit einem kombinierten Steuersatz von 30 Prozent auf Cannabis, erzielte mehr als 244,9 Millionen Dollar Steuereinnahmen [aus 1,3 Milliarden Dollar Umsatz](#) (von Januar bis Oktober 2018).

Obwohl Steuereinnahmen ein wichtiger und strategischer Faktor sind, der bei der Legalisierung von Cannabis zu berücksichtigen ist, sollte es nicht das alleinige Ziel von Gesetzgebern sein, die ihre Märkte für Cannabis öffnen wollen. Durch die Beibehaltung eines niedrigen und wettbewerbsfähigen Steuersatzes können Staaten den legalen Konsum ermöglichen, erhebliche Investitionen fördern und den grenzüberschreitenden Handel erlauben. Dies wird sich zusammen mit der Beseitigung des Schwarzmarktes als lukrativ und attraktiv sowohl für die Steuererhebung als auch für allgemeine Investitionen in die Gesamtwirtschaft erweisen.

Wenn es darum geht, das legalisierende Land vom Schwarzmarkt für Cannabis zu befreien, dann sollte legales Cannabis nicht im direkten Preiswettbewerb mit dem Schwarzmarkt stehen. Erhöhte Verbrauchssteuern auf Cannabis, die auf Bedenken der öffentlichen Gesundheit beruhen, würden jedoch den Einfluss der Schwarzmarktakteure erhöhen und alle positiven Auswirkungen der Legalisierung verringern.

Daher schlägt das Consumer Choice Center vor:

- Cannabissteuer angemessen niedrig halten

ANZAHL AN PRODUKTIONS-LIZENZEN

Es ist wichtig, dass Länder, die sich für die Legalisierung von Cannabis entscheiden, ein markt- und verbraucherfreundliches Regulierungsverfahren für Cannabishersteller einführen. Es steht viel auf dem Spiel, denn ein gutes Regulierungssystem stellt sicher, dass das Angebot mit der Nachfrage Schritt halten kann, was für die Verlagerung der Verbraucher weg vom illegalen Markt und hin zum legalen Markt von entscheidender Bedeutung ist. Für Erzeuger sollte der Erhalt von Produktionslizenzen eine leichte und durchsichtige Regulierung haben.

Am Beispiel Kanadas sollten die Legalisierungsländer vorsichtig sein, wenn sie solche strengen Richtlinien nachahmen. In Kanada müssen Lizenzproduzenten (LPs) im Wesentlichen Cannabis in einem Banktresor anbauen. Belastende und umfangreiche Bürokratie- und Sicherheitsvorschriften haben den legalen Markt daran gehindert, mit der Nachfrage Schritt zu halten, was in Quebec, Kanadas zweitgrößter Provinz, deutlich wird. Dort sind staatliche Cannabisläden aufgrund von Versorgungsengpässen gezwungen, [Montags bis Mittwochs zu schließen](#). Versorgungsengpässe sind einer der Gründe, warum etwa [35 Prozent](#) der kanadischen Cannabiskonsumenten auf dem Schwarzmarkt geblieben sind und nur 47 Prozent der Quebecer [die Absicht haben](#), den legalen Cannabismarkt überhaupt zu nutzen.

Ein einfacher und rationalisierter Prozess, der es Unternehmen ermöglicht, lizenzierte Produzenten zu werden, um den Versorgungsbedarf zu decken ist daher der empfohlene Weg. Hinzu kommt, dass der Cannabishandel inzwischen international geworden ist: Staaten sollten deshalb den Einzelhändlern erlauben, von Lieferanten in anderen Ländern zu kaufen, die bereits über ausgereifte Cannabisvorschriften verfügen. Dies wird zu größeren Erfolgen des Handels in allen Ländern führen, die Cannabis legalisiert haben: Eine vielversprechende Steuer-Aussicht für legalisierende Staaten.

Daher schlägt das Consumer Choice Center vor:

- Vermeidung von Lieferengpässen durch sinnvolle Gesetzgebungen, indem die Vorschriften für den Anbau von Cannabis niedrig gehalten werden. Dies ermöglicht eine große Anzahl von Produzenten
- Die Einfuhr von legalem, lizenziertem Cannabis von Produzenten aus Ländern, die es bereits legalisiert haben, soll ermöglicht werden

REGELN FÜR MARKENBRANDING UND VERPACKUNG

In Staaten wie Washington und Colorado ist die öffentliche Werbung für Cannabisprodukte weitverbreitet. Auf Plakaten, Anzeigen in Zeitschriften und an Haltestellen können Verbraucher davon profitieren, dass mehr Informationen zur Verfügung gestellt werden und sie so in die Lage versetzt werden, fundiertere Entscheidungen über das von ihnen gekaufte Cannabis zu treffen. In Washington State stellen [Werbe Gesetze](#) sicher, dass die Verbraucher zwischen verschiedenen Cannabis-Apotheken und -Produkten unterscheiden können und dass Unternehmer breite Parameter für ihr eigenes Branding erhalten. [Die Gesetze von Colorado sind etwas restriktiver](#), erlauben aber dennoch ein signifikantes Branding auf Verpackungen und Einzelhandelsgeschäften.

Ein Fehler, den Kanada gemacht hat, wenn es um die Legalisierung geht, [sind die strengen Marketing-, Branding- und Verpackungsregeln](#), die für legales Cannabis gelten. Mit einigen kleinen Unterschieden werden legale Cannabisverpackungen in Kanada genauso behandelt wie Tabakwaren (Einheitsverpackungen und Werbeverbot). Die kanadische Regierung hat ein strenges Werberegelwerk für legales Cannabis eingeführt, das die Markenbildung auf Cannabisverpackungen deutlich einschränkt. Das ist für die Verbraucher aus zwei Gründen [problematisch](#).

Erstens ist es so, dass Marken Wissen vermitteln, wie zum Beispiel die gewünschte Wirkung eines Produkts. Für viele ist legales Cannabis ein neues Produkt, und wir wollen, dass Nutzer beim Kauf von Cannabis fundierte Entscheidungen treffen. Die Zulassung von verschiedenen Marken bedeutet letztendlich, dass die Verbraucher ein besseres Verständnis von den ihnen zur Verfügung stehenden Produkten haben und eine besser informierte Wahl treffen.

Zweitens geht es in diesem Fall um Markenbildung, denn neutrale Verpackungen erleichtern es Kriminellen, ihr Produkt als legal abzugeben. Die Markenbildung auf Verpackungen wirkt als Anti-Fälschungsmaßnahme, was wichtig ist, wenn es darum geht, die Verbraucher von illegalen Cannabisquellen fernzuhalten.

Daher schlägt das Consumer Choice Center vor:

- Markenverbote unterlassen und Richtlinien im Stil Washingtons für Marken und Werbung verfolgen
- Sichtbares Branding ermöglichen, das Verbrauchern ermöglicht, Loyalität aufzubauen und schlechte Produzenten vom Markt zu treiben

SCHLUSSFOLGERUNG:

Mehr und mehr Gesetzgeber entscheiden sich nun für die Legalisierung von medizinischen oder Freizeit-Cannabisprodukten. Durch einen Ansatz von intelligenter Regulierung und damit des sichereren Zugangs der Verbraucher zu legalen Cannabisprodukten, kann der illegale Cannabismarkt ausgehöhlt und Kriminalität beseitigt werden. Wenn die Legalisierung in einem halbherzigen Ansatz erfolgt, der von

diesen Empfehlungen abweicht, befürchten wir, dass illegale Optionen verfügbar bleiben und damit die öffentliche Unterstützung für die Legalisierung insgesamt gefährdet wird. Durch die Einhaltung dieser Leitlinien können die Staaten jedoch sicherstellen, dass sie einen Cannabismarkt anbieten, der die Wahlmöglichkeiten und die Sicherheit der Verbraucher fördert.

ÜBER DIE AUTOREN:

David Clement wurde in Ontario, Kanada geboren, und ist North American Affairs Manager des Consumer Choice Center. Er ist regelmäßig im kanadischen Fernsehen, Radio und in den Printmedien präsent, um sich für eine intelligente Regulierung von Cannabis einzusetzen. Er hat einen Master-Abschluss in Politikwissenschaft von der Wilfrid Laurier University in Waterloo, Ontario, Kanada.

Yaël Ossowski ist ein in Quebec geborener Journalist, der in North Carolina, USA aufgewachsen ist. Er ist stellvertretender Direktor des Consumer Choice Center und schreibt über Verbraucherpolitik in Englisch und Französisch in Kanada und den Vereinigten Staaten. Er hat einen Master-Abschluss in Philosophie, Politik und Wirtschaft vom CEVRO-Institut in Prag, Tschechien.

Fred Roeder ist Gesundheitsökonom und Geschäftsführer des Consumer Choice Center. Er hat Regierungen, Nichtregierungsorganisationen und den Privatsektor bei der patientenzentrierten Gesundheitsreform und der Öffnung von Gesundheitssystemen in zwei Dutzend Ländern beraten, mit einem starken Fokus auf Schwellenländer und postkommunistischen Ländern.

Bill Wirtz ist Journalist aus Luxemburg, Politikanalyst für das Consumer Choice Center und schreibt regelmäßig auf Französisch, Englisch, Deutsch und Luxemburgisch über Verbraucherpolitik. Er ist ein Sprachrohr für die Legalisierung von Cannabis in seinem

Heimatland und ist in Medien wie Le Monde, Le Figaro, Die Welt und auch luxemburgischen Medien präsent.

ÜBER DAS CONSUMER CHOICE CENTER:

Die Mission des Consumer Choice Center ist es, die Verbraucher zu befähigen, ihre Stimme in den Medien, im Internet und auf der Straße zu erheben und für ihre Rechte als mündige Verbraucher einzutreten. Das CCC vertritt Verbraucher in über 100 Ländern auf der ganzen Welt. Wir beobachten aufmerksam die regulatorischen Trends in Washington, Brüssel, Ottawa, London, Genf, Brasilia und in anderen Hotspots der Regulierung und informieren und aktivieren die Verbraucher, um für #ConsumerChoice zu kämpfen.



2221 S Clark St. 12th Floor Arlington, VA 22202, USA

info@consumerchoicecenter.org • consumerchoicecenter.org