

## **Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Gesundheit (14. Ausschuss)**

**zu dem Antrag der Fraktion der CDU/CSU  
– Drucksache 20/5561 –**

### **Patientenversorgung mit Cannabisarzneimitteln verbessern – Aufklärung und Prävention bei Kindern und Jugendlichen stärken**

#### **A. Problem**

Seit einer Gesetzesänderung im Jahr 2017 können laut Antrag Cannabisarzneimittel als Therapiealternative bei Patientinnen und Patienten mit schwerwiegenden Erkrankungen verschrieben werden. Aufgrund von noch vorhandenen Vorbehalten in Verbindung mit mangelndem Fachwissen über die Wirkweise von Cannabis als Medizin würden Cannabisarzneimittel jedoch sogar auf direkte Nachfrage von Patientinnen und Patienten als Therapieansatz nicht in Erwägung gezogen. Eine weitere Herausforderung für die Therapie mit Medizinalcannabis stellten hohe administrativen Hürden dar. Außerdem müsse die Patientenversorgung sichergestellt werden, sollte es zu einer Freigabe von Cannabis für den Genussmittelmarkt kommen. Es sei zu befürchten, dass Produzenten von Medizinalcannabis angesichts der erwarteten hohen Nachfrage und der niedrigeren Qualitätsanforderungen vorzugsweise den Genussmittelmarkt bedienen würden.

#### **B. Lösung**

Nach dem Willen der Antragsteller solle die Bundesregierung geeignete Maßnahmen ergreifen, um die Versorgung von Patientinnen und Patienten mit hochreinen Cannabisarzneimitteln sicherzustellen, sollte es zu einer kontrollierten Abgabe von Cannabis an Erwachsene zu Genusszwecken kommen. Außerdem solle ein geeignetes System zur Zertifizierung und Klassifizierung von Medizinalcannabis eingeführt werden. Des Weiteren solle sich die Bundesregierung für einen bundesweit einheitlichen Rahmen und Umgang mit Cannabisarzneimitteln einsetzen und die Grundlagen des Endocannabinoidsystems und des therapeutischen Potenzials von Cannabisarzneimitteln in der medizinischen und pharmazeutischen Aus- und Fortbildung verankern.

**Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.**

**C. Alternativen**

Annahme des Antrages.

**D. Kosten**

Die Kosten wurden nicht erörtert.

### **Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,  
den Antrag auf Drucksache 20/5561 abzulehnen.

Berlin, den 26. April 2023

### **Der Ausschuss für Gesundheit**

**Dr. Kirsten Kappert-Gonther**  
Stellvertretende Vorsitzende

**Dirk Heidenblut**  
Berichtersteller

## Bericht des Abgeordneten Dirk Heidenblut

### I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 20/5561** in seiner 88. Sitzung am 2. März 2023 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Gesundheit überwiesen. Außerdem hat er ihn zur Mitberatung an den Ausschuss für Inneres und Heimat, den Rechtsausschuss, den Wirtschaftsausschuss, den Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft und den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend überwiesen.

### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Durch das Gesetz zur Änderung betäubungsmittelrechtlicher und anderer Vorschriften, das am 10. März 2017 in Kraft getreten ist, wurden laut Antrag die Möglichkeiten zur Verschreibung von Cannabisarzneimitteln umfassend erweitert. Seither könnten Cannabisarzneimittel als Therapiealternative bei Patientinnen und Patienten mit schwerwiegenden Erkrankungen verschrieben werden. Durch die Erfahrungen aus den vergangenen Jahren lasse sich neben ersten positiven Rückschlüssen zum medizinischen Nutzen von Medizinalcannabis auch weiterer Handlungsbedarf feststellen. Aufgrund von noch vorhandenen Vorbehalten in Verbindung mit mangelndem Fachwissen über die Wirkweise von Cannabis als Medizin würden Cannabisarzneimittel sogar auf direkte Nachfrage von Patientinnen und Patienten als Therapieansatz nicht in Erwägung gezogen. Eine weitere Herausforderung für die Therapie mit Medizinalcannabis stellten die hohen administrativen Hürden in den Genehmigungsverfahren in den gesetzlichen Krankenkassen in Verbindung mit den Begutachtungsverfahren durch den Medizinischen Dienst dar. Außerdem müsse die Patientenversorgung sichergestellt werden, sollte es zu einer Freigabe von Cannabis für den Genussmittelmarkt mit einem zu erwartenden jährlichen Bedarf von rund 400 Tonnen kommen. Es sei zu befürchten, dass Produzenten von Medizinalcannabis angesichts der erwarteten hohen Nachfrage und der niedrigeren Qualitätsanforderungen vorzugsweise den Genussmittelmarkt bedienten. Der medizinische Nutzen von Cannabis dürfe natürlich, wie bei jedem anderen Arzneimittel, nicht über die gesundheitlichen Risiken und Nebenwirkungen, insbesondere bei Kindern und Jugendlichen hinwegtäuschen. Die weitere Forschung in diesem Bereich sowie insbesondere das Ergreifen umfassender und geeigneter Maßnahmen für eine wirksame Prävention und Aufklärung zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor den schädlichen Auswirkungen von Cannabis müsse Vorrang vor der Freigabe zu Genusszwecken haben und mit langem zeitlichem Vorlauf umgesetzt werden. Vor diesem Hintergrund solle die Bundesregierung daher im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel aufgefordert werden, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die Versorgung von Patientinnen und Patienten mit hochreinen Cannabisarzneimitteln sicherzustellen, sollte es zu einer kontrollierten Abgabe von Cannabis an Erwachsene zu Genusszwecken kommen. Außerdem solle ein geeignetes System zur Zertifizierung und Klassifizierung von Medizinalcannabis eingeführt werden. Die Bundesregierung solle sich zudem für einen bundesweit einheitlichen Rahmen und Umgang mit Cannabisarzneimitteln einsetzen. Auch sollten die Grundlagen des Endocannabinoidsystems und des therapeutischen Potenzials von Cannabisarzneimitteln in der medizinischen und pharmazeutischen Aus- und Fortbildung verankert werden und die Therapiehoheit von Ärztinnen und Ärzten bei der Verschreibung von medizinischen Cannabisprodukten gemäß § 31 Abs. 6 Satz 1 SGB V gestärkt und durch eine Überprüfung des langwierigen Genehmigungsverfahrens die gesetzlichen Krankenkassen sowie den Medizinischen Dienst von Bürokratie entlastet werden. Durch geeignete Maßnahmen solle zudem verhindert werden, dass Patientinnen und Patienten zum Beispiel aus ökonomischen Gründen auf den Schwarzmarkt oder, sollte es zu einer kontrollierten Abgabe von Cannabis an Erwachsene zu Genusszwecken kommen, auf den Genussmittelmarkt ausweichen und damit einen wesentlichen Beitrag zur Stärkung der Patientensicherheit geleistet werden.

### III. Stellungnahme der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Inneres und Heimat** hat in seiner 37. Sitzung am 26. April 2023 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. beschlossen, die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 20/5561 zu empfehlen.

Der **Rechtsausschuss** hat in seiner 53. Sitzung am 26. April 2023 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. beschlossen, die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 20/5561 zu empfehlen.

Der **Wirtschaftsausschuss** hat in seiner 42. Sitzung am 26. April 2023 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktionen AfD und DIE LINKE. beschlossen, die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 20/5561 zu empfehlen.

Der **Ausschuss für Ernährung und Landwirtschaft** hat in seiner 36. Sitzung am 26. April 2023 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. beschlossen, die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 20/5561 zu empfehlen.

Der Ausschuss für **Familie, Frauen, Senioren und Jugend** hat in seiner 37. Sitzung am 26. April 2023 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. beschlossen, die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 20/5561 zu empfehlen.

#### IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Gesundheit hat in seiner 55. Sitzung am 1. März 2023 vorbehaltlich der Überweisung durch das Plenum beschlossen, zu dem Antrag auf Drucksache 20/5561 eine öffentliche Anhörung durchzuführen. In seiner 57. Sitzung am 15. März 2023 hat er seine Beratungen aufgenommen. Die öffentliche Anhörung fand in der 58. Sitzung am 15. März 2023 statt. Als sachverständige Organisationen waren eingeladen: Branchenverband Cannabiswirtschaft e. V. (BvCW), Bund Deutscher Kriminalbeamter e. V. (BDK), Deutsche Hauptstelle für Suchtfragen e. V. (DHS), Deutscher Hanfverband (DHV), Deutscher Richterbund e. V. (DRB). Als Einzelsachverständige waren eingeladen: Philine Edbauer (#mybrainmychoice), Dr. Johannes Horlemann (Deutsche Gesellschaft für Schmerzmedizin e. V.), Johannes Ertelt (Verband der Cannabis versorgenden Apotheken e. V. (VCA)), Prof. Dr. Justus Haucap (Universität Düsseldorf), Prof. Dr. Winfried Häuser (Medizinisches Versorgungszentrum Saarbrücken St. Johann), Dr. Robin Hofmann (Universität Maastricht), Dr. Jakob Manthey (Universitätsklinikum Hamburg-Eppendorf), Kai-Friedrich Niermann (KFN + Rechtsanwaltskanzlei), Sebastian Schütze (Bundesverband der Pharmazeutischen Industrie e.V. (BPI)), Prof. Dr. Heino Stöver (Universität Frankfurt). Auf das Wortprotokoll der Anhörung und die als Ausschussdrucksachen veröffentlichten Stellungnahmen der Sachverständigen wird verwiesen.

Der Ausschuss hat in seiner 64. Sitzung am 26. April 2023 seine Beratungen fortgesetzt und abgeschlossen.

Als Ergebnis empfiehlt der **Ausschuss für Gesundheit** mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und AfD gegen die Stimmen der Fraktion der CDU/CSU bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE., den Antrag auf Drucksache 20/5561 abzulehnen.

#### **Fraktionsmeinungen (Zusammen mit Gesetzentwurf auf Drucksache 20/2579 der Fraktion DIE LINKE.)**

Die **Fraktion der SPD** bezeichnete den Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE. als wertvollen Beitrag zur Debatte, der allerdings zu kurz gegriffen sei. Das zeigten auch die kürzlich von der Bundesregierung vorgelegten Eckpunkte zu Cannabis. Die Ampelkoalition befinde sich bekanntlich auf einem Weg, der am Ende die Legalisierung von Cannabis ermöglichen werde. In diesem Zusammenhang erwarte man in diesen Tagen den Referentenentwurf, so dass hier bald Fortschritte zu erwarten seien. Man lade die Fraktion DIE LINKE. zur Zusammenarbeit bei der Entkriminalisierung und letztlich Legalisierung von Cannabis ein. Zum Antrag der CDU/CSU hieß es, es sei sehr zu begrüßen, dass die Union inzwischen die Hürden für Patienten beim Zugang zu Medizinalcannabis erkenne, die sie selbst in das Gesetz hineinverhandelt habe. Leider sollten diese hier aber lediglich überprüft und nicht abgeschafft werden. Positiv zu bewerten sei aber, dass die Union die Bemühungen zur Legalisierung von Cannabis mittlerweile tendenziell positiv bewerte. Letztlich springe der Antrag aber zu kurz. Daher lehne man diesen Antrag ebenfalls ab.

Die **Fraktion der CDU/CSU** lehnte den Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE. ab, da mit einer Entkriminalisierung lediglich der Schwarzmarkt befeuert würde. Außerdem sei Cannabis eine Einstiegsdroge, die starke Aus-

wirkungen auf die Gesundheit habe. Zwischen der Nutzung von Cannabis als Medikament und zum Freizeitgenuss solle streng unterschieden werden. Schließlich unterlägen Medizinprodukte deutlich strengeren Regularien als frei verkäufliche Cannabispräparate. Es sei wichtig, dass Patienten, die Cannabis als Medikament benötigten, einen schnellen und unproblematischen Umgang bekämen. Hierzu müssten die Hürden für die ärztliche Verschreibung gesenkt werden. Momentan müssten die Patienten zu lange warten, bis die Krankenkassen bzw. der Medizinische Dienst die Bewilligung erteilten.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** betonte, man befürworte eine Entkriminalisierung, da diese ein wichtiger Schritt auf dem Weg zu einer kontrollierten Freigabe von Cannabis sei. Für sich genommen seien die im Gesetzentwurf der Linken geforderten Maßnahmen aber zu wenig. Das Gesundheitsministerium werde in Kürze einen Referentenwurf mit den Zielen Legalisierung insbesondere des Besitzes und des Eigenanbaus von Cannabis sowie der kontrollierten Abgabe von Cannabis durch Clubs vorlegen. Außerdem sei ein Notifizierungsverfahren bei der EU geplant, um Modellprojekte für eine regulierte Abgabe von Cannabis in Fachgeschäften zu ermöglichen. Der Antrag der Union sei grundsätzlich zu begrüßen, da er den Zugang von Patientinnen und Patienten zu Medizinalcannabis verbessern wolle. Leider bleibe der Antrag bei der Abschaffung des Genehmigungsvorbehaltes vage und sehe lediglich einen Prüfauftrag vor. Der Vorsitzende des Gemeinsamen Bundesausschusses, Prof. Dr. Josef Hecken, habe sich beispielsweise kürzlich auch dafür ausgesprochen.

Die **Fraktion der FDP** verwies ebenfalls auf die geplante Legalisierung von Cannabis, die den Gesetzentwurf zur Entkriminalisierung von Cannabis obsolet mache. Die Entkriminalisierung sei für sich genommen für den angestrebten Jugend-, Gesundheits- und Verbraucherschutz nicht zielführend. Die Entkriminalisierung müsse mit einem legalen Zugang von Erwachsenen zu Cannabis einhergehen. Der Gesetzentwurf für die geplante Säule I der Legalisierung werde in Kürze erwartet und die für die Säule II zur Sommerpause, damit man mit den geplanten Modellprojekten einen weiteren sachlogischen Schritt auf den Weg bringen könne. Der Antrag der CDU/CSU enthalte lediglich altbekannte Forderungen, die hier in aufgeweichter Form wiederholt würden. Außerdem würden Fragen zu Cannabis als Medizin und zu Genusszwecken vermischt, obwohl es sich um grundlegend verschiedene Themenkomplexe handele. Es sei aber richtig, dass der Genehmigungsvorbehalt für Medizinalcannabis abgeschafft werden müsse. Für den Jugend-, Gesundheits- und Verbraucherschutz enthalte der Antrag jedoch keine brauchbaren Vorschläge, so dass man ihn ablehne.

Die **Fraktion der AfD** räumte ein, dass Cannabis den Patientinnen und Patienten unter gewissen Umständen helfe. Daher sei es richtig, das Genehmigungsverfahren zu überprüfen. Wenn Cannabis aber als Arzneimittel genutzt werde, müsse es wie jedes Medikament auch den gleichen Prüfverfahren unterworfen werden. Da der Antrag dies nicht vorsehe, lehne man ihn ab. Die **Fraktion DIE LINKE** hätte ihren Gesetzentwurf zurückziehen können, da die jüngsten Ankündigungen des Gesundheitsministers den vorgebrachten Forderungen weitestgehend entspreche. Sowohl der Gesetzentwurf als auch das Vorhaben der Ampel zur Legalisierung von Cannabis stellten aber letztlich ein Konjunkturprogramm für Drogenkriminalität dar, da unklar sei, wie eine steigende Nachfrage bedient werden könne. Dem könne man nicht zustimmen.

Die **Fraktion DIE LINKE** merkte an, trotz einiger Fortschritte sei dem Antrag der Union anzumerken, dass man einer Legalisierung von Cannabis nach wie vor kritisch gegenüberstehe. Der Forderung nach klinischen Studien zum Nutzen von Medizinalcannabis schließe man sich aber ausdrücklich an. Da die Einzelgenehmigungspflicht aber nicht grundlegend in Frage gestellt werde, könne man sich insgesamt nur enthalten. Man halte am eigenen Antrag fest, da jährlich rund 200 000 Personen wegen Cannabis kriminalisiert würden. Außerdem sei nach wie vor fraglich, ob und wann die Ampel ihre lang angekündigten Pläne endlich umsetzen werde. Der Antrag der **Fraktion** stelle einen ersten Schritt auf dem Weg zur Legalisierung dar. Die Bundesregierung könne nach dessen Verwirklichung mit dem nächsten Schritt weitermachen.

Berlin, den 26. April 2023

**Dirk Heidenblut**  
Berichterstatter



