

Bericht

**des Haushaltsausschusses (8. Ausschuss)
gemäß § 96 der Geschäftsordnung**

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksachen 20/8704, 20/8763, 20/10426 –**

**Entwurf eines Gesetzes zum kontrollierten Umgang mit Cannabis und
zur Änderung weiterer Vorschriften (Cannabisgesetz – CanG)**

Bericht der Abgeordneten Wolfgang Wiehle, Svenja Stadler, Dr. Helge Braun, Dr. Paula Piechotta, Karsten Klein und Dr. Gesine Löttsch

Mit dem Gesetzentwurf ist beabsichtigt, Konsumentinnen und Konsumenten einen verantwortungsvollen Umgang mit Cannabis zu erleichtern. Privater Eigenanbau, gemeinschaftlicher nichtgewerblicher Eigenanbau und die kontrollierte Weitergabe von Konsumcannabis durch Anbauvereinigungen an Erwachsene zum Eigenkonsum sollen ermöglicht werden. Durch Informationen, Beratungs- und Präventionsangebote sollen gesundheitliche Risiken für Konsumentinnen und Konsumenten von Konsumcannabis reduziert werden. Die cannabisbezogene Aufklärung und Prävention sollen gezielt gestärkt werden. Darüber hinaus sollen Bürgerinnen und Bürger, die kein Cannabis konsumieren, vor den direkten und indirekten Folgen des Cannabiskonsums geschützt werden.

Darüber hinaus hat der Ausschuss für Gesundheit u. a. folgende Änderungen am Gesetzentwurf beschlossen:

- Der Wohnsitz als Mitgliedschaftsvoraussetzung in einer Anbauvereinigung erfordert einen Aufenthalt von mind. sechs Monaten in Deutschland.
- Der Strafraum bei Abgabe, Verabreichen oder zum unmittelbaren Verbrauch Überlassen von Betäubungsmitteln durch Erwachsene (älter als 21 Jahre) an Minderjährige soll von einem Jahr auf zwei Jahre Mindeststrafandrohung erhöht werden, wenn der Täter dabei vorsätzlich handelt und dadurch wenigstens leichtfertig einen Minderjährigen in seiner körperlichen, geistigen oder sittlichen Entwicklung schwer gefährdet.
- Möglichkeit des Absehens von der Strafverfolgung bei geringfügigen Verstößen nach dem Konsumcannabisgesetz (KCanG) in Anlehnung an § 31 des Betäubungsmittelgesetzes (BtMG).
- Ergänzung einer Forschungsklausel für Cannabis zu nichtmedizinischen Zwecken im KCanG; Gleichlauf der Voraussetzungen mit Forschung zu Medizinalem Cannabis (Erlaubnispflicht).

- Präzisierung des Erlaubnisverfahrens für Anbauvereinigungen und Klarstellung der behördlichen Überwachung.
- Präzisierung der Übermittlungsfristen für Daten der Anbauvereinigungen zu Zwecken der Evaluation und Ergänzung, dass Daten der Überwachungsbehörden aus Probenahmen in den Anbauvereinigungen sowie Meldedaten zu verunreinigtem Cannabis ergänzend für die Evaluation herangezogen werden.
- Europarechtliche Regelungen zu Nutzhanfanbau sind auch dann entsprechend anwendbar, wenn Anbauer keinen Anspruch auf Direktzahlungen haben.
- Abschaffung des Vergabeverfahrens beim Anbau von Cannabis zu medizinischen Zwecken.
- Synchronisierung der Strafvorschriften mit dem Medizinal-Cannabisgesetz (MedCanG) und BtMG, Vereinheitlichung der Strafvorschriften von MedCanG und KCanG; Anhebung des Strafrahmens für Begehungsformen, die üblicherweise unter die organisierte Kriminalität fallen.
- Selbständige Einziehung wird bei schweren Cannabisstraftaten, die typischerweise der organisierten Kriminalität zuzuordnen sind, ermöglicht.
- Verdeckte Ermittlungsmaßnahmen (Telekommunikationüberwachung, Online-Durchsuchung u. a.) werden bei schweren cannabisbezogenen Straftaten ermöglicht, damit effektiv gegen die organisierte Kriminalität vorgegangen werden kann.
- Klarstellung der erlaubten Cannabisbesitzmengen: Es wird klargestellt, dass es sich bei den Besitzmengen um getrocknetes Cannabis handeln soll; dadurch wird ermöglicht, dass eine Cannabispflanze aus dem privaten Eigenanbau soweit geerntet werden kann, dass mit ihrer Ernte die zulässige Besitzmenge von 25 Gramm getrocknetem Cannabis im öffentlichen Raum und 50 Gramm getrocknetes Cannabis am Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt ausgeschöpft werden kann.
- Das Konsumverbot in Schutzzonen wurde dahingehend geändert, als dass der Konsum von Cannabis in Sichtweite von Einrichtungen, die ihrer Art nach oder tatsächlich ausschließlich oder vorwiegend von Kindern oder Jugendlichen aufgesucht werden, verboten ist. Definition des Begriffs „in Sichtweite“, verbunden mit der Meterangabe von 100 Metern um den Eingangsbereich.
- Anbauvereinigungen wird ermöglicht, die bei Transporten von Cannabis oder Vermehrungsmaterial mitzuführende Kopie der Erlaubnis der Anbauvereinigung auch in digitaler Form mitzuführen.
- Klarstellung, welche Aufgaben entgeltlich Beschäftigte und Nichtmitglieder in einer Anbauvereinigung übernehmen dürfen.
- Betonung der Satzungsautonomie der Anbauvereinigungen und der Verknüpfung von Mitgliedsbeiträgen bzw. laufenden Beiträgen mit dem satzungsgemäßen Zweck.
- Regelungen über privaten Eigenanbau und zulässige Besitzmengen treten am 1. April 2024 in Kraft; Regelungen über Anbauvereinigungen treten in einer zweiten Stufe am 1. Juli 2024 in Kraft.
- Der THC-Grenzwert für das Führen eines Kraftfahrzeugs im Straßenverkehr soll durch eine vom Bundesministerium für Digitales und Verkehr (BMDV) eingesetzte Arbeitsgruppe bis 31. März 2024 vorgeschlagen werden (§ 44 KCanG neu).
- Es werden Zwischenberichte für die vorgesehene wissenschaftliche Evaluation der Auswirkungen des Gesetzes ergänzt.

Die finanziellen Auswirkungen des Gesetzentwurfs unter Berücksichtigung der vom federführenden Ausschuss für Gesundheit beschlossenen Änderungen auf die öffentlichen Haushalte stellen sich wie folgt dar:

Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Bund, Länder und Kommunen

Es entstehen Ausgaben für den Bundeshaushalt in Höhe von 1 Mio. Euro jährlich im Jahr 2024 und den Folgejahren bis einschließlich 2027 für die Evaluation des Konsumcannabisgesetzes. Um die Informations-, Aufklärungs- und Präventionsangebote der Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung auf- bzw. auszubauen, fallen im Jahr 2024 einmalig zusätzliche Ausgaben für den Bundeshaushalt in Höhe von 6 Mio. Euro an. In den Folgejahren fallen zusätzliche jährliche Ausgaben in Höhe von je 2 Mio. Euro an.

Beim Bundesamt für Justiz (BfJ) entstehen aufgrund der Tilgung von Eintragungen im Bundeszentralregister nach § 47 KCanG einmalig zusätzliche Personalausgaben in Höhe von rund 1.520.000 Euro.

Der Bundeshaushalt könnte zudem dadurch finanziell belastet werden, dass im Konsumcannabisgesetz eine Forschungsklausel bezüglich Konsumcannabis geschaffen werden soll. Damit soll ein Gleichlauf der Voraussetzungen mit Forschung zu Medizinal-Cannabis (Erlaubnispflicht) geschaffen werden. Insbesondere die mit der Ausstellung dieser Erlaubnis verbundenen Verwaltungskosten, die Überwachung und die Kontrolle der Einhaltung gesetzlicher Vorschriften, die Schulung von Personal und andere damit verbundene Ausgaben können mangels vorheriger Erfahrungen mit diesem spezifischen Verfahren im Voraus nicht beziffert werden. Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) soll durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates die für das Erlaubnisverfahren zuständige Bundesbehörde in seinem Geschäftsbereich bestimmen.

Mehrbedarfe im Bereich des Bundes sollen finanziell und (plan-)stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan gegenfinanziert werden. Über die Einzelheiten zur Deckung der Mehrbedarfe wird im Rahmen kommender Haushaltsaufstellungsverfahren zu entscheiden sein.

Sozialversicherung

Für die gesetzlichen Krankenkassen ergeben sich infolge der Überführung von Cannabis zu medizinischen Zwecken aus dem Betäubungsmittelgesetz (BtMG) in das Cannabisgesetz keine Mehrausgaben. Die Regelungen im Fünften Buch Sozialgesetzbuch, die den Bürgerinnen und Bürgern unter den dort genannten Voraussetzungen einen Anspruch auf Versorgung mit Cannabisarzneimitteln geben, bleiben unverändert. Daher ist insgesamt mit einer unveränderten Situation bei den Ausgaben der gesetzlichen Krankenkassen für Cannabis zu medizinischen Zwecken zu rechnen.

Erfüllungsaufwand

Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Bei den Bürgerinnen und Bürgern entsteht ein einmaliger Zeitaufwand von 542.000 Stunden und einmalige Sachkosten von 36 Mio. Euro. Jährlich entsteht ein Zeitaufwand von 1,55 Millionen Stunden und Sachkosten von 5,3 Mio. Euro.

Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht ein vermindelter Erfüllungsaufwand in einer Kostenspanne von insgesamt 3,3 Mio. Euro bis 7,9 Mio. Euro pro Jahr, was einem Mittelwert von 5,9 Mio. Euro entspricht. Dieser verteilt sich wie folgt:

Bei etwa 60 Anbauern, die Medizinalcannabis und Cannabis und/oder Nutzhanf zu wissenschaftlichen Zwecken anbauen, entsteht ein verminderter Erfüllungsaufwand in einer Kostenspanne von etwa 26.000 bis etwa 1,1 Mio. Euro je Jahr abhängig vom Umfang der jeweiligen (Geschäfts-)Tätigkeit. Im rechnerischen Mittel ist von einer Ersparnis von etwa 540.000 Euro je Jahr auszugehen, während zumindest für die drei in größerem Maßstab tätigen gewerblichen Anbauer von Medizinalcannabis unter staatlicher Kontrolle eher ein höherer Wert im Rahmen der Kostenspanne einschlägig sein wird.

Für Medizinalcannabis verarbeitende Unternehmen ist von einem reduzierten Erfüllungsaufwand in einer Kostenspanne von etwa 24.000 Euro bis etwa 198.000 Euro je Jahr auszugehen. Die Kostenspanne ergibt sich auch hier aus dem jeweils unterschiedlichen Geschäftsumfang. Hieraus folgt ein rechnerisches Mittel an Ersparnis je Jahr von etwa 87.000 Euro.

Für die mit Medizinalcannabis Handel treibenden pharmazeutischen Großhändler ergeben sich Einsparungen je nach Umfang der Geschäftstätigkeit in einer Kostenspanne von etwa 274.000 Euro bis etwa 3,6 Mio. Euro je Jahr. Im geschätzten Mittel ist von Einsparungen in Höhe von etwa 2,3 Mio. Euro je Jahr auszugehen.

Für Arztpraxen mindert sich der Erfüllungsaufwand in einer Höhe von etwa 719.000 Euro jährlich. Für Apotheken mindert sich der Erfüllungsaufwand in einer Höhe von etwa 2,3 Mio. Euro jährlich.

Durch die Abschaffung des Vergabeverfahrens beim Anbau von Cannabis zu medizinischen Zwecken kommt es zu einer finanziellen Entlastung der Medizinalcannabiswirtschaft. Da die Anzahl der zukünftig national anbauenden Unternehmen nicht genau beziffert werden kann, bleibt es bei einer groben Schätzung der eingesparten Kosten. Geht man von ca. 100 Unternehmen aus und beziffert die Kosten des Vergabeverfahrens auf ca. 8.000 Euro je Unternehmen, sind auf Seiten der Wirtschaft Einsparungen in Höhe von ca. 800.000 Euro zu erwarten. Es ist nicht abzusehen, wie viele Unternehmen einen Antrag auf Erteilung einer Erlaubnis zum nationalen Anbau von Medizinalcannabis stellen werden.

Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung verringert sich der jährliche Erfüllungsaufwand um 6,1 Mio. Euro. Die Verringerung des Erfüllungsaufwands entfällt zu einem überwiegenden Anteil auf Länder und Kommunen. Der einmalige Erfüllungsaufwand beträgt rund 2.554.000 Euro. Zu einem großen Teil ist dieser Aufwand auf die Tilgung von Eintragungen im Bundeszentralregister nach § 47 KCanG zurückzuführen. Hierdurch entsteht dem BfJ ein einmaliger personeller Mehraufwand von rund 1.554.000 Euro.

Durch die Abschaffung des Vergabeverfahrens für Medizinalcannabis und den Zugang über ein reines Erlaubnisverfahren werden die Anbauer von Medizinalcannabis entlastet und ein marktgerechter Anbau von Medizinalcannabis in Deutschland ermöglicht. Dem stehen Mehrausgaben beim Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte (BfArM) in Höhe von ca. 1,2 Mio. Euro jährlich für notwendige Erlaubnisverfahren und Inspektionen (Personalmehrbedarf) gegenüber. Insbesondere die Kontrollen durch das BfArM sind notwendig, um die völker- und europarechtlich gebotene staatliche Kontrolle aufrechtzuerhalten und die Abschaffung des Vergabeverfahrens sowie den Verzicht auf die Inbesitznahme der Medizinalcannabisernte damit völker- und europarechtskonform zu ermöglichen.

Weitere Kosten

Durch die straffreie Ermöglichung des privaten und gemeinschaftlichen Eigenanbaus sowie des Besitzes von Cannabis bis zu den im Konsumcannabisgesetz genannten Höchstmengen ist eine stark verringerte Anzahl der gerichtlichen Strafverfahren wegen cannabisbezogener Delikte zu erwarten. Die Einsparungen bei den Gerichten belaufen sich voraussichtlich auf rund 225 Mio. Euro pro Jahr.

Der Haushaltsausschuss hält den Gesetzentwurf mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNE, FDP und der Gruppen Die Linke und BSW gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und AfD für mit der Haushaltslage des Bundes vereinbar.

Die Finanzplanung des Bundes für die Folgejahre ist entsprechend fortzuschreiben. Dieser Bericht beruht auf der vom federführenden Ausschuss für Gesundheit vorgelegten Beschlussempfehlung.

Berlin, den 21. Februar 2024

Der Haushaltsausschuss**Dr. Helge Braun**

Vorsitzender und Berichterstatter

Wolfgang Wiehle

Berichterstatter

Svenja Stadler

Berichterstatterin

Dr. Paula Piechotta

Berichterstatterin

Karsten Klein

Berichterstatter

Dr. Gesine Löttsch

Berichterstatterin

