

Cannabis

Die marktwirtschaftliche Legalisierung

Thomas Herzog, W6m
Maturitätsarbeit an der Kantonsschule Zürich Nord

Zürich, 30.11.2020

Betreuer: Reto Ammann

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	3
Vorwort	4
1 Einleitung	5
1.1 Themenwahl	5
1.2 Aufbau der Arbeit	5
1.3 Methodik	6
1.4 Leitfragen	6
1.5 Geschichte	7
1.6 Heutige Lage	8
2 Illegale Drogenmärkte	10
2.1 Definition	10
2.2 Marktteilnehmer	10
2.3 Sozioökonomie	13
2.4 Ökonomie	15
3 Die marktwirtschaftliche Legalisierung	18
3.1 Definition	18
3.2 Ein mögliches Schweizer Modell	18
3.3 Ökonomie	18
3.4 Rechtslage & Einschränkungen	20
4 Analyse	26
4.1 Staatshaushalt	26
4.2 Gesellschaft	27
5 Zusammenfassung	28
Anhänge	29
5.1 Das Konzept	29
Literaturverzeichnis	31

Abbildungsverzeichnis

1	Rechtslage von Cannabis in der Schweiz	8
2	Rechtslage von Cannabis weltweit	9
3	Rechtslage der Viersäulenpolitik	11
4	Erweiterung der Viersäulenpolitik	12
5	Lebenszeitprävalenz von Cannabis	13
6	12-Monats- und 30-Tageprävalenz von Cannabis	14
7	Prävalenzvergleich mit anderen Drogen	14
8	Preiselastizität der Repression	16
9	Entwicklung des THC Gehalts	17
10	Preis-Mengen-Diagramm der Legalisierung	19
11	Entwicklung der THC Konzentration im Blut	25

Vorwort

Motivation

Aufgrund meinen persönlichen Interessen habe ich mich entschieden, eine Maturitätsarbeit im Bereich der Drogenpolitik zu schreiben. Besonders interessiere ich mich für die Drogenpolitik über Cannabis in Deutschland. Weder die Politik noch die Wissenschaft konnte sich auf eine sinnvolle Lösung einigen, ob man eine Legalisierung in Betracht ziehen sollte. Ich habe mich entschieden, mich gezielt auf die wirtschaftlichen Auswirkungen zu fokussieren, da diese keinen Freiraum bieten, seine eigene Meinung ins Spiel zu bringen. Mir ist es wichtig, die Legalisierung von einer objektiven Seite zu betrachten, da dies in der Politik teilweise vernachlässigt wird. Nur durch eine objektive Sichtweise kann ich einen sinnvollen wissenschaftlichen Beitrag leisten.

Danksagung

Ich danke allen Personen, die beim Erstellen dieser Arbeit mitgewirkt haben und ihre Ideen und Verbesserungen einfließen lassen konnten.

Ganz besonders möchte ich meinem ehemaligen Mathematik Lehrer Andrin Schmidt danken, der mich immer unterstützte und meine Fähigkeiten förderte.

Ich danke meinem Betreuer Reto Ammann, der mir diese Arbeit überhaupt ermöglichen konnte und dessen Tätigkeit als Lehrperson an der Kantonsschule Zürich Nord mir die Basis für diese Arbeit lieferte.

Zudem möchte ich Frank Zobel danken, der mit seiner Arbeit im Bereich der Suchtforschung und Drogenpolitik einen erheblichen Beitrag zur Gesellschaft leistet und wichtige Daten für meine Arbeit zur Verfügung stellt.

1 Einleitung

1.1 Themenwahl

Die Themenwahl verlief für mich sehr einfach, da mir schon von Anfang an bewusst war, dass ich eine Maturaarbeit im Bereich Wirtschaft und Recht schreiben wollte. Die Präferenz eine wirtschaftlich-rechtliche Arbeit zu schreiben, mischte ich mit meinen privaten Interessen im Bereich der Drogenpolitik. Dass die Wahl schlussendlich auf die Droge Cannabis fiel, kann man so erklären, dass der Konsum viele Menschen unserer Gesellschaft betrifft. Dies konnte ich auch bestätigen, nachdem ich durch die Hilfe von Statistiken die genaueren Zahlen betrachten konnte. Zur Zeit der Themenfindung waren in Deutschland und teilweise in der Schweiz gesundheitsschädliche synthetische Cannabinoide im Umlauf, was meine Aufmerksamkeit noch weiter auf die Cannabis Legalisierung zog. Anfangs war die Themenwahl sehr breit formuliert und schloss jeden Aspekt einer Legalisierung ein. Erst beim Erarbeiten der Quellen wurde mir bewusst, wie tiefgründig das Thema ist. Während der Phase der Erarbeitung der Quellen wurde das Thema immer weiter eingegrenzt, sodass am Ende der Fokus auf dem marktwirtschaftlichen Ansatz der Legalisierung lag. Das theoretische Konzept einer marktwirtschaftlichen Legalisierung wollte ich dann auf die Schweizer Wirtschaft abbilden.

1.2 Aufbau der Arbeit

Die Einleitung enthält formale Informationen über die Arbeit und bietet dem Leser eine gute Basis für das Verständnis des Inhaltes. Dem Leser wird ein geschichtlicher Hintergrund über die Prohibition von Cannabis bis hin zur heutigen Zeit vermittelt. Zudem wird die Schweizer Drogenpolitik in Relation mit anderen Ländern gestellt, um so einen internationalen Vergleich zu machen. Im nächsten Kapitel wird der zurzeit präsente Drogenmarkt, namentlich der illegale Schwarzmarkt, mit ökonomischen Mitteln analysiert. Dem Leser soll klar werden, nach welchen Prinzipien die Akteure handeln und wie sich die Illegalität auf das Verhalten auswirkt. Die mikroökonomische Analyse des aktuell vorzufindenden Marktes schafft eine Basis für den Vergleich beider Modelle. In der Analyse soll schon klar werden, aufgrund welchen wirtschaftlichen Faktoren eine Prohibition sich positiv aber auch negativ auf den Konsum der Gesellschaft auswirken kann. Im dritten Kapitel wird ein eigenens Konzept für eine mögliche Legalisierung erarbeitet. Das Konzept soll dabei möglichst den Werten der Schweizer Rechtsprechung und Politik entsprechen. Der Fokus liegt auf den nötigen Einschränkungen und der nötigen Rechtssprechung. Nebenbei wird eine Analyse zu einem Legalisierten Markt ohne Einschränkungen gemacht. Im Kapitel Analyse werden beide Modelle in Bezug auf die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Auswirkungen miteinander verglichen.

1.3 Methodik

Die zum grössten Teil vorherrschende Methodik ist die Literaturanalyse, wobei viele Teile auf eigenen Gedankengängen basieren. So wird für einzelne Zahlen auf bereits vorhandene Studien zurückgegriffen, da spezialisierte Organisationen eine weitaus bessere Datenbasis besitzen und eine höhere Anzahl an Studienteilnehmer befragen können. Das Ausweichen auf Studien ist mit dem Gesetz der grossen Zahlen zu begründen, dass eigene Studien viel stärker vom tatsächlichen Wert abweichen würden als Studien grosser Organisationen. Die Basis der Arbeit besteht aus Büchern, theoretisch-wissenschaftlichen Arbeiten rund um das Thema Legalisierung und Studien von unabhängigen Organisationen. Die Berechnungen der Arbeit wurden von Hand gemacht und nehmen sich die Datenwerte der Studien zu Hilfe. Das Erarbeiten des eigenen Konzeptes basiert auf eigenen Überlegungen, die sich an der bereits bestehenden Rechtslage anderer psychoaktiven Substanzen orientieren.

1.4 Leitfragen

Die Leitfragen sind wirtschaftlicher und rechtlich-politischer Natur und beschäftigen sich vor allem mit Auswirkungen. Die erste Leitfrage konzentriert sich auf den illegalen Cannabismarkt der Schweiz. Es wird geklärt, wie er aufgebaut ist, wie die Akteure handelt und wie er aus ökonomischer Sicht aussieht.

Die zweite Leitfrage besteht daraus, wie man eine Legalisierung in der Schweiz durchführen würde und welche Einschränkungen man treffen muss. Dabei werden die Vorstellungen der Schweizer Politik und Gesellschaft miteinbezogen.

Die dritte Leitfrage fokussiert sich auf die Auswirkungen der Legalisierung und vergleicht sie mit der Prohibition. Vorteile werden mit den Nachteilen beider Situationen relativiert und bewertet, sodass die Schlussfolgerung die Frage beantworten kann, ob eine Legalisierung sinnvoll ist.

1. Wie funktioniert der präsenste Cannabismarkt der Schweiz und wie sieht er aus?
2. Welche Massnahmen muss man treffen, damit eine marktwirtschaftliche Legalisierung den Vorstellungen der Schweizer Politik und Gesellschaft entspricht?
3. Wie unterscheiden sich die Legalisierung und die Prohibition wirtschaftlich und gesellschaftlich?

1.5 Geschichte

Die Schweizer Drogenpolitik begann ab den 1920er Jahren an Bedeutung zu gewinnen. Der Einstieg stellt dabei die Internationale Opiumkonferenz dar. Die Internationale Opiumkonferenz führte zum ersten internationalen Abkommen über den Umgang mit Betäubungsmitteln. Die Opiumkonvention führte jedoch nur zu einem Verbot von Morphin und Kokain. Weitere Verschärfungen der Drogenpolitik kamen erst 1951, als das Bundesgesetz über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe (BetmG) verabschiedet wurde. Seit der Einführung des BetmG ist auch Cannabis als verbotenes Betäubungsmittel klassifiziert.^{1,2}

Die wichtigste Änderung des BetmG wurde im Jahr 2011 durchgeführt, als die Bevölkerung 2008 dem revidierten Betäubungsmittelgesetz zustimmte. Seit der Änderung sind die Viersäulenpolitik und die Behandlungen mit Heroinabgaben feste Bestandteile. Die Viersäulenpolitik sieht vor, dass neben der Repression auch Massnahmen in Prävention, Schadensminderung und Therapie getroffen werden. So liegt der Schwerpunkt nicht mehr auf der Durchsetzung der Repression, sondern auf dem Wohl der Gesellschaft. Der Konsum wird nicht mehr nur durch das Strafmass gesteuert, sondern auch durch Prävention gemindert. Bereits erkrankten Menschen werden gesetzlich vorgesehene Massnahmen zur Verfügung gestellt. Der Jugendschutz wurde gestärkt, indem man das Strafmass für den Verkauf an Jugendliche erhöhte.^{3,4}

Zur gleichen Zeit wurde über die Volksabstimmung über die Legalisierung von Cannabis abgestimmt. Die Vorlage wurde jedoch von zwei Dritteln der Bevölkerung abgelehnt. Man befürchtete, dass der Drogentourismus stark zunehmen würde, und wollte nicht internationale Abkommen verletzen. Die Befürworter waren nicht überrascht über den Verlust und nahmen die Diskussion gleich wieder auf. Die neuen Forderungen bestanden aus den Änderungen, dass der Konsum nur noch mit einer Ordnungsbusse bestraft werden kann. Dies führte zum ersten expliziten Schritt in Richtung einer Legalisierung von Cannabis, sodass die straffreie geringfügige Menge auf 10 Gramm festgesetzt wurde. Der Handel und Besitz hoher Mengen steht immer noch unter Strafe, da man nur Konsumenten und nicht Händler entlasten wollte.^{5,6}

¹ Vgl. Brassel-Moser 2015.

² Vgl. Bundesrat 1912.

³ Vgl. InfoSet 2020a.

⁴ Vgl. Parlament 2004.

⁵ Vgl. InfoSet 2020b.

⁶ Vgl. Nationalrat 2012.

1.6 Heutige Lage

In der jetzigen gesetzlichen Lage ist der Besitz von Cannabis erst ab einer Menge über 10 Gramm strafbar, da es sich dann nicht mehr um eine geringfügige Menge handelt und man annimmt, dass es sich nicht mehr um Eigenkonsum handelt. Der Umgang mit geringfügigen Mengen ist in Art. 19b BetmG geregelt. Der Konsum ist nach Art. 19a BetmG jedoch immer noch strafbar und wird mit einer Ordnungsbusse bestraft (*siehe Abbildung 1*). Man kann bei Cannabis inzwischen von einer de facto Legalisierung für Konsumenten reden, da der Konsum gesetzlich gesehen zwar verboten ist, jedoch der Nachweis selten erbracht werden kann. Alle vom BetmG kontrollierten Substanzen befinden sich seit der Revidierung des Betäubungsmittelgesetzes, das von der Bevölkerung im Jahr 2008 angenommen wurde, in der Betäubungsmittelverzeichnisverordnung (BetmVV-EDI). So unterstehen der Stoff Tetrahydrocannabinol (THC) und teilweise dessen synthetische Analoga der Kontrolle.

Art. 19a StGB

1. Wer unbefugt Betäubungsmittel vorsätzlich konsumiert oder wer zum eigenen Konsum eine Widerhandlung im Sinne von Artikel 19 begeht, wird mit Busse bestraft.

...

Art. 19b StGB

1. Wer nur eine geringfügige Menge eines Betäubungsmittels für den eigenen Konsum vorbereitet oder zur Ermöglichung des gleichzeitigen und gemeinsamen Konsums einer Person von mehr als 18 Jahren unentgeltlich abgibt, ist nicht strafbar.
2. 10 Gramm eines Betäubungsmittels des Wirkungstyps Cannabis gelten als geringfügige Menge.

Abbildung 1: Rechtslage von Cannabis in der Schweiz

Cannabis ist mit grossem Abstand die meist konsumierte illegale Droge der Schweiz, obwohl sie dem Betäubungsmittelgesetz untersteht. Etwa 33.8% der Schweizer Bevölkerung konsumierte bereits einmal in ihrem Leben Cannabis. Bei der jungen Bevölkerung sind die Zahlen noch viel höher, sodass bereits die Mehrheit einmal Cannabis konsumiert hat.⁷ Das Wachstum der Zahlen ist seit Jahren positiv und es macht auch keinen Anschein, dass diese sich in Zukunft ändern werden. Die hohe Zahl an Konsumenten und die Entwicklung lässt die Frage offen, ob die Prohibition ihrem gewünschten Zweck dient oder ihr Ziel verfehlt. Die Sozioökonomie wird in Kapitel 2.3 genauer erläutert.

⁷Vgl. Gmel et al. 2017, p. 85.

Wenn man die Schweiz mit dem Rest der Welt vergleicht, wird man feststellen, dass sich die Schweiz auf der liberalen Seite befindet. Auch in der Gesellschaft herrscht keine generelle Abneigung gegenüber dem Cannabiskonsum und den Konsumenten. Insgesamt gibt es vier Länder, die Cannabis bereits legalisiert haben. Diese Länder sind Uruguay, Kanada, Südafrika und Georgien, wovon auf 3 dieser Länder noch Bezug genommen wird. Die Schweiz gehört zu der Gruppe bestehend aus 49 weiteren Staaten, die Cannabis zwar entkriminalisiert haben und teilweise dulden, jedoch rechtlich nicht legalisiert haben. (Siehe Abbildung 2)

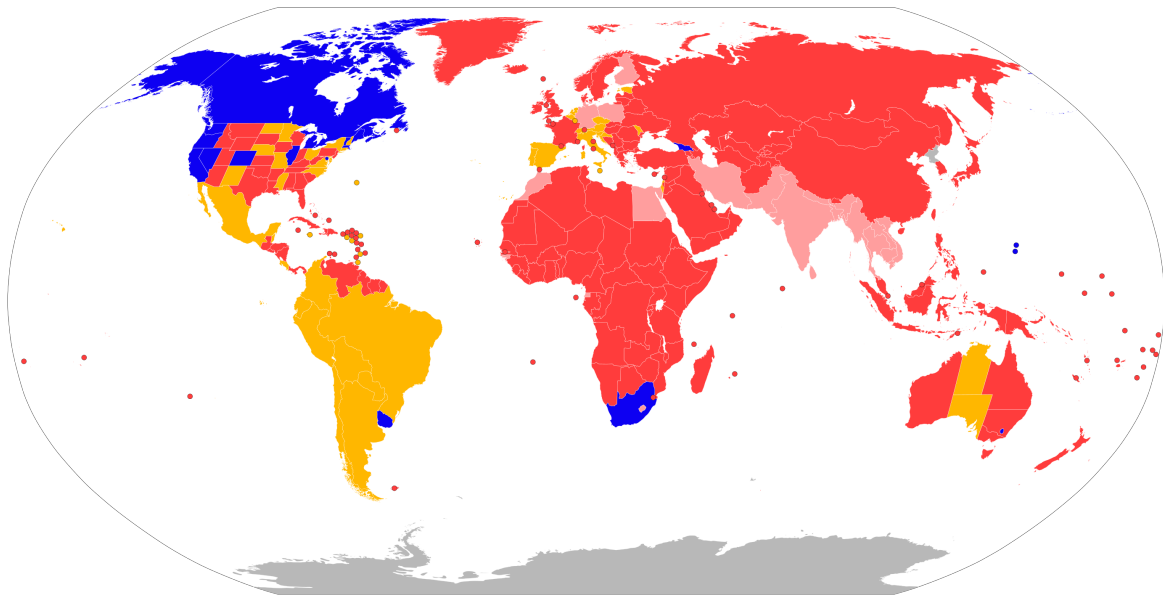


Abbildung 2: Rechtslage von Cannabis weltweit⁸

- Illegal
- Keine zwingende Strafverfolgung
- Entkriminalisiert
- Legal
- Keine Information

⁸Wikipedia 2020.

2 Illegale Drogenmärkte

2.1 Definition

Illegale Drogenmärkte sind ein Bestandteil der Schattenwirtschaft und werden konkreter in die Kategorie der Schwarzmärkte eingeteilt. Auf diesen Märkten werden hauptsächlich Substanzen gehandelt, die durch die regionale Drogenpolitik verboten oder reguliert werden. Vor allem bekannt sind diese Märkte für ihre Kriminalität, namentlich Gewalt und Korruption. Auch wenn die Anbieter und Nachfrager durch den Staat stark eingeschränkt werden, funktioniert der Markt nach den Grundprinzipien der Ökonomie.

2.2 Marktteilnehmer

2.2.1 Anbieter

Ein Anbieter im Schwarzmarkt nimmt generell immer eine höhere Position als der Nachfrager ein. Sie können wie Kartelle oder teilweise wie Monopole handeln und besitzen nahezu uneingeschränkte Macht über die Preisgestaltung. Händler können so hohe Margen anstreben und das potentielle Risiko durch einen Risikozuschlag ausgleichen.⁹ Hohe Margen ziehen alle Arten von Händlern gleichermassen an. Neben der Preisgestaltung bringt auch das Fehlen der Justiz die Anbieter in eine höhere Position, da sie ohne Rechtsdurchsetzung ihre Forderungen mit Gewalt durchsetzen werden.¹⁰ Je höher man in der Lieferkette nach oben wandert, desto professioneller und gewalttätiger werden die Anbieter. Dies führt dazu, dass man die Annahme tätigen kann, dass der Anbieter dem Nachfrager immer überlegen ist.

Marketing gibt es kaum, da die Anbieter möglichst unauffällig agieren wollen. Die Kundenbindung erfolgt durch die Kunden, die mittels Mund-zu-Mund Propaganda den Anbietern neue Kunden liefern. Auf den ersten Blick existieren nur wenige Anreize für Innovation, da das nachgefragte Produkt in Theorie ziemlich heterogen ist und nur durch den Reinheitsgrad variieren kann. Der grösste Teil der Innovation erfolgt nicht beim Produkt sondern bei den unternehmerischen Prozessen. Eine Erhöhung der repressiven Massnahmen der Polizei kann zur Folge haben, dass Anbieter mehr in Sicherheit und Anonymität investieren. Die direkte Folge davon ist, dass der Handel immer professioneller und verdeckter wird.¹¹ Dieser Effekt wird im Kapitel Illegale Drogenmärkte > Ökonomie > Preiselastizität genauer analysiert.

⁹Vgl. G. Becker, Grossman, and K. Murphy 2006.

¹⁰Vgl. U.S. Department of Justice 1994.

¹¹Vgl. Haucap et al. 2018.

2.2.2 Nachfrager

Die Interaktion zwischen Nachfrager und Anbieter basiert hauptsächlich auf Vertrauen. Gesetze können nicht auf das Handeln auf dem Markt angewendet werden, da beide Parteien illegal handeln und keine Partei eine Strafverfolgung riskieren will. Für Nachfrager existiert keine Sicherheit auf Qualität, Quantität und Verfügbarkeit der Güter. Sie können Opfer von Betrug aber auch Gewalttaten werden, ohne dass sie sich wehren können.¹²

Die Endkonsumenten, ein Teil der Nachfrager, werden noch stärker als Händler, die als Nachfrager agieren, benachteiligt. Da Cannabis auch zu den suchterzeugenden Substanzen gezählt werden kann, werden die Prävalenzen der Konsumenten immer weiter steigen.¹³ Dies hat zur Folge, dass die Ausgaben der Konsumenten immer weiter steigen, bis sie nicht mehr in der Lage ihren Konsum zu finanzieren. Vielen Menschen bleiben in so einer Situation andere Möglichkeiten mehr übrig, so dass sie in die Beschaffungskriminalität abrutschen.¹⁴

2.2.3 Staat

Der Staat nimmt eine passive Position im Markt ein und ist kein direkter Marktteilnehmer, versucht aber mit Gegenmassnahmen entgegenzuwirken. Während früher das einzige Mittel die vollständige Marktregulierung durch Repression war, werden heute nicht nur repressive Massnahmen getätigt. Die Viersäulenpolitik ist das wichtigste Mittel der Schweizer Drogenpolitik. Diese Politik ist seit der Revision des Betäubungsmittelgesetzes in Art. 1a BetmG ein fester Bestandteil der Drogenpolitik. (Siehe Abbildung 3)

Art. 1a StGB - Vier-Säulen-Prinzip

1. Bund und Kantone sehen in folgenden vier Bereichen Massnahmen vor (Vier-Säulen-Prinzip):
 - a. Prävention
 - b. Therapie und Wiedereingliederung
 - c. Schadenminderung und Überlebenshilfe
 - d. Kontrolle und Repression
2. Bund und Kantone berücksichtigen dabei die Anliegen des allgemeinen Gesundheits- und Jugendschutzes

Abbildung 3: Rechtslage der Viersäulenpolitik

¹²Vgl. U.S. Department of Justice 1994.

¹³Vgl. G. S. Becker and K. M. Murphy 1988.

¹⁴Vgl. U.S. Department of Justice 1994.

In vier verschiedenen Bereichen werden Massnahmen getätigt, so dass das Schadensausmass des Drogenkonsums und Drogenhandels möglichst gering gehalten wird. Während die Repression beim Angebot ansetzt, versuchen die anderen Felder die Nachfrage senken. Beide Angehensweisen senken die Menge, jedoch verändert sich der Preis unterschiedlich. Dieser Effekt wird im Kapitel der Preiselastizität genauer analysiert.

Das seit 2016 bewährte Vier-Säulen-Modell wurde mit vier weiteren Handlungsfeldern erweitert. Die Strategie wird vom Bundesamt für Gesundheit (BAG) festgelegt und in einem Bericht der Öffentlichkeit mitgeteilt. Neben den vier Hauptaufgaben wurden vier weitere Querschnittsaufgaben hinzugefügt. Die vier zusätzlichen Handlungsfelder dienen zur Steuerung und Koordination. Das Feld *Koordination und Kooperation* dient dazu, bestehende Organisationen zu vernetzen und ihre Aktivitäten zu koordinieren. Das Feld *Wissen* hat zum Ziel, neue Erkenntnisse zu Sucht zu generieren und zu vermitteln. Mit *Sensibilisierung und Information* will der Bund die Gesellschaft über Sucht und Suchtprävention informieren, so dass sie sich im Ernstfall schützen können. Die *Internationale Politik* zielt darauf ab, möglichst international vernetzt zu sein, um die grösstmögliche Datenbasis zur Verfügung zu haben.¹⁵ (Siehe Abbildung 4)

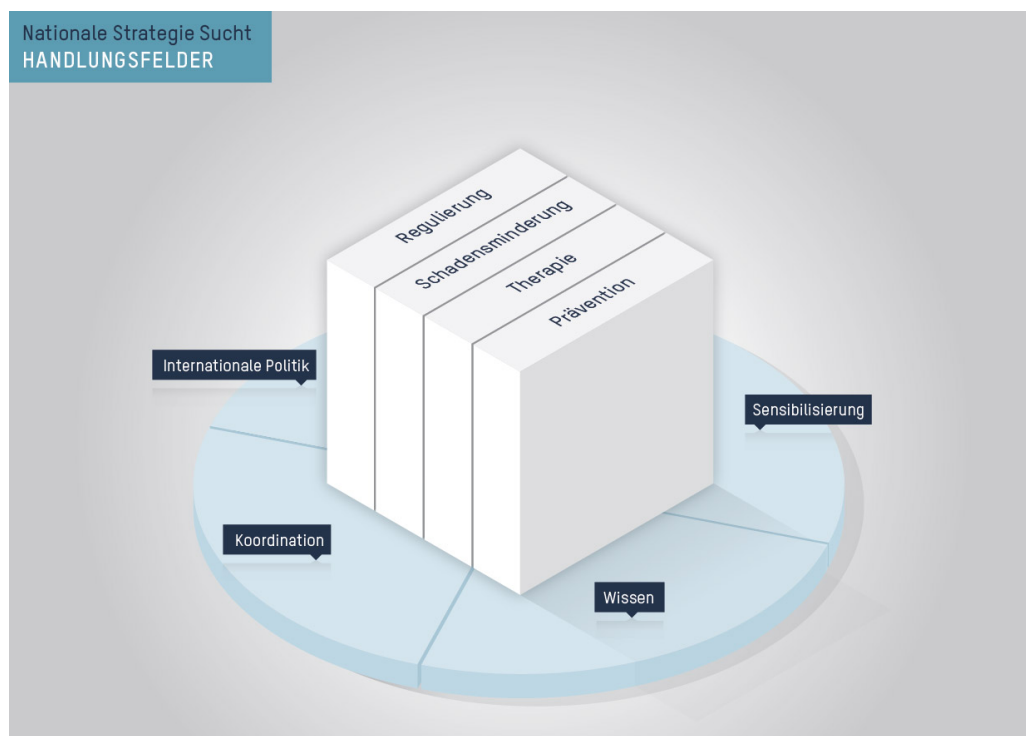


Abbildung 4: Erweiterung der Viersäulenpolitik¹⁶

¹⁵Vgl. Bundesamt für Gesundheit (BAG) 2015.

¹⁶Bundesamt für Gesundheit (BAG) 2015.

2.3 Sozioökonomie

Datenbasis Als Datenbasis dient eine Umfrage vom Suchtmonitoring Schweiz.¹⁷ Die Prävalenz gibt an, wie viele Konsumenten in einem gewissen Zeitbereich Cannabis konsumiert haben. Die Lebenszeitprävalenz stellt dar, wie viele Schweizer mindestens einmal in ihrem Leben Cannabis konsumiert haben. Diese Regel gilt nach gleichem Prinzip für die 12-Monatsprävalenz und die 30-Tagesprävalenz.

Prävalenz Gemäss einer Befragung des Suchtmonitoring haben 33.8% der Schweizer Bevölkerung schon einmal in ihrem Leben Cannabis konsumiert. Die Tendenz ist seit Jahren leicht steigend und scheint auch kein Ende zu nehmen. So stieg die Lebenszeitprävalenz in 5 Jahren (2011 bis 2016) um 5 Prozentpunkte. Der Konsum ist in allen Altersklassen präsent und es herrscht keine generelle Abneigung gegenüber dem Konsum. (Siehe Abbildung 5) Es zeichnet sich klar ab, dass vor allem jüngere Leute Cannabis konsumieren. Bei der jüngeren Bevölkerung von 20-34 Jahren ist es sogar die Mehrheit, die mindestens einmal in ihrem Leben Cannabis konsumiert hat.

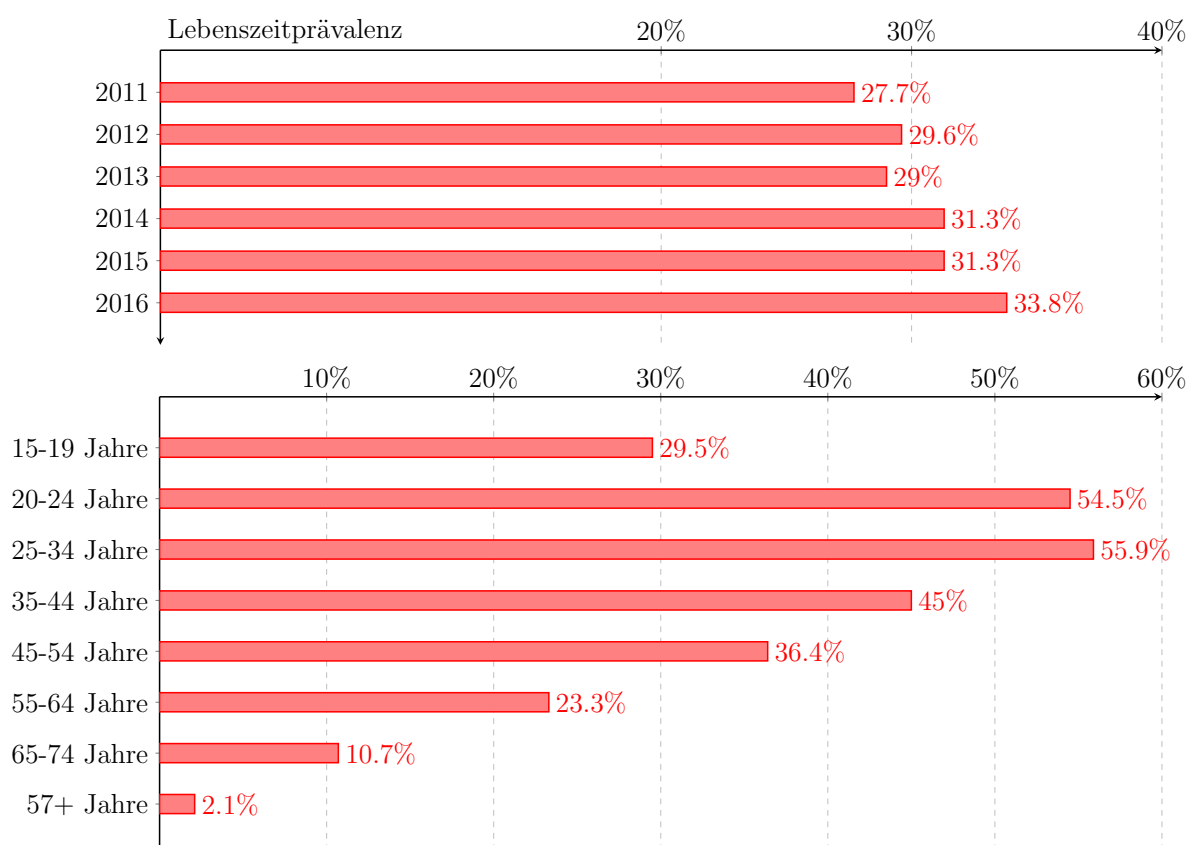


Abbildung 5: Lebenszeitprävalenz von Cannabis¹⁸

¹⁷Vgl. Gmel et al. 2017.

¹⁸Eigene Abbildung. Vgl. Gmel et al. 2017, p. 85.

Die 12-Monatsprävalenz ist von 5.0% auf 7.3% gestiegen, während die 30-Tagesprävalenz keinen grossen Anstieg aufzeigt. Anhand dem Verhältnis der beiden Prävalenzen kann man erkennen, dass der chronische Konsum kaum angestiegen ist, jedoch die Bereitschaft zum Probekonsum gestiegen ist. Man kann annehmen, dass der Probierkonsum weiterhin ansteigen wird und sich dies in Zukunft in der Lebenszeitprävalenz zeigen wird. Die Entwicklung verrät auch, dass die Gesellschaft den Konsum nicht mehr stigmatisiert, auch wenn sie nicht regelmässig konsumiert. (Siehe Abbildung 6)

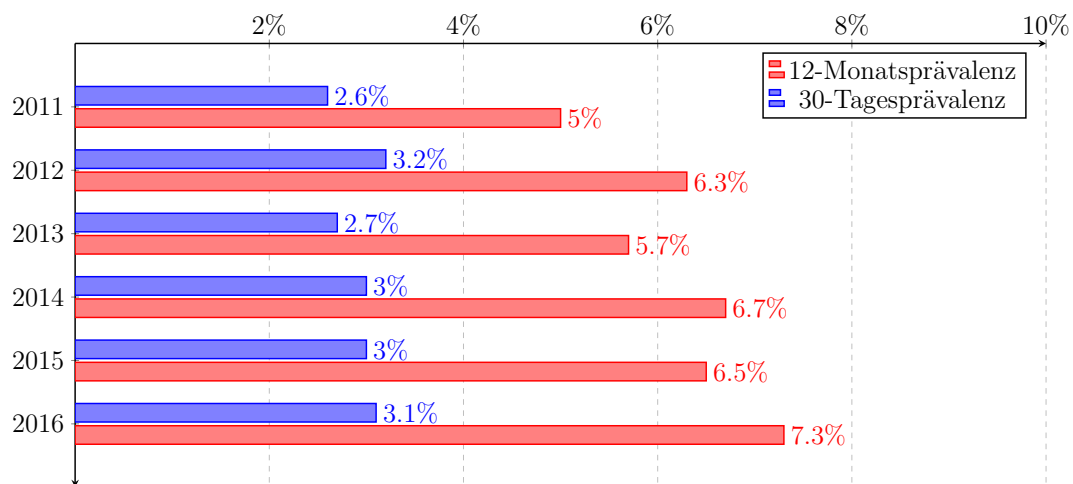


Abbildung 6: 12-Monats- und 30-Tageprävalenz von Cannabis¹⁹

Vergleich Im Vergleich zu anderen illegalen Drogen hat Cannabis einen grossen Vorsprung. Die Lebenszeitprävalenz von den zwei nächsthöchsten Substanzen sind wesentlich kleiner. Es konsumierten im Jahr 2016 4.2% aller Schweizer mindestens einmal in ihrem Leben Kokain und 3.9% Ecstasy. Der fast achtfache Unterschied lässt darauf schliessen, dass man Cannabis nicht gleich behandeln kann wie andere illegale Substanzen. (Siehe Abbildung 7)

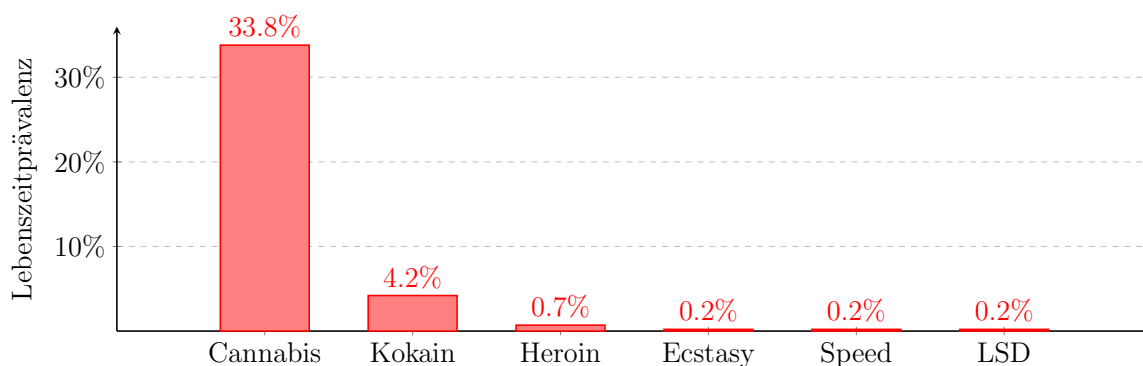


Abbildung 7: Prävalenzvergleich mit anderen Drogen²⁰

¹⁹Eigene Abbildung. Vgl. Gmel et al. 2017, p. 86.

²⁰Eigene Abbildung. Vgl. Gmel et al. 2017, pp. 85–96.

Schlussfolgerung Aus den Daten erkennt man, dass Cannabis einen anderen Stellenwert in der Gesellschaft hat wie andere illegale Drogen. Der Konsum ist mittlerweile weit verbreitet und wird auch von der Mehrheit akzeptiert. Dies ist eine Voraussetzung, dass man überhaupt eine Legalisierung in Betracht ziehen kann. Das Verbot scheint nicht die gewünschte Wirkung zu zeigen und die Entwicklung zeigt, dass immer weniger Schweizer das Gesetz beachten. Das Ziel der Prohibition ist es, den Konsum der Bevölkerung zu senken, jedoch steigen die Prävalenzen seit der Einführung der Prohibition. Da die repressiven Massnahmen nicht funktionieren, müsste man untersuchen, ob und wie man mit einer Legalisierung dennoch die kurzzeitigen Prävalenzen tief halten kann.

2.4 Ökonomie

Preis Der durchschnittliche Preis für Cannabis befindet sich bei CHF 10.-, während der Preis von Haschisch mit CHF 13.- höher liegt.²¹ Den erhöhten Preis von Haschisch kann man so erklären, dass die Wirkung meistens viel potenter ausfällt und die Herstellung aufwendiger ist.

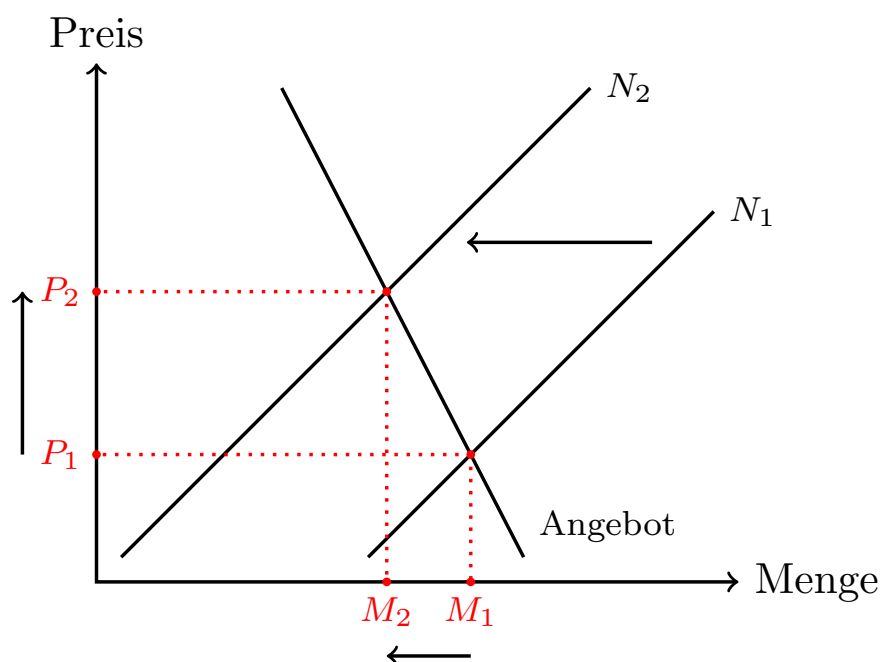
Der THC Gehalt von Haschisch übersteigt bei weitem den THC Gehalt von Cannabis. Der Preis wurde durch den Risikozuschlag und den hohen Margen in die Höhe getrieben. Der eigentliche Marktpreis von THC-haltigem Cannabis liegt weitaus tiefer und wird im Kapitel Die marktwirtschaftliche Legalisierung genauer ermittelt.

Preiselastizität Die Preiselastizität zeigt an, wie stark das Angebot oder die Nachfrage auf eine Preisänderung reagiert. Bei Cannabis wird die Preiselastizität der Nachfrage wie bei vielen Suchtmitteln sehr unelastisch eingeschätzt ($-1 < \varepsilon_{xy} < 0$). Nach einer Studie beträgt der Wert für die Preiselastizität der Nachfrage -0.54%.²² Die Preiselastizität von -0.54 ist der direkte Auslöser, dass eine Preiserhöhung von 1% einen Nachfragerückgang von 0.54% zur Folge hat.

Eine Prohibition wirkt aufgrund der unelastischen Nachfragekurve nicht positiv ein. Eine Verschärfung der Strafverfolgung der Händler und Produzenten bewirkt keinen grossen Rückgang der Nachfrage, jedoch eine Erhöhung des Preises. Die Händler schlagen auf ihre Preise einen Risikozuschlag auf und wälzen diesen an ihre Kunden ab. Da die Konsumenten aufgrund ihrer Sucht jedoch nicht auf ihr Gut verzichten können, sinkt die Nachfrage kaum. (Siehe Abbildung 8)

²¹Vgl. Zobel et al. 2020.

²²Vgl. Golzar 2015.

Abbildung 8: Preiselastizität der Repression²³

Dieser Effekt wurde bereits analysiert und nennt man "rational addiction". Aus ökonomischer Sicht bringt die Prohibition nur bedingt einen Erfolg in der Bekämpfung des Drogenkonsums. Auf den ersten Blick scheint sie die gewünschte Wirkung zu zeigen, jedoch entsteht dadurch ein anderer Nebeneffekt. Dadurch dass die Preise steigen und die Nachfrage kaum zurückgehen kann, sind die Konsumenten gezwungen, die hohen Geldsummen zu bezahlen. Dies führt zu einer erhöhten Beschaffungskriminalität in der unteren Gesellschaftsschicht, somit ergibt sich eine erhöhte Kriminalität.²⁴ Eine erhöhte Kriminalität liegt nicht im Interesse der Allgemeinheit und steht somit dem Grundsatz des öffentlichen Interesses entgegen. Die Auswirkungen der repressiven Massnahmen auf den Preis und die Menge sind in Abbildung 8 dargestellt.

Marktvolumen Alleine im Kanton Waadt werden pro Jahr 3.5 bis 5.1 Tonnen Cannabis konsumiert.²⁵ Wenn man das Marktvolumen vom Kanton Waadt auf die ganze Schweiz linear hochrechnet, kommt man auf ein gesamtschweizerisches Marktvolumen von 37.5 bis 54.7 Tonnen. Das gesamte Marktvolumen wurde mit der Formel 1 berechnet. Die Formel funktioniert nur unter der Annahme, dass der Konsum über alle Gebiete homogen verteilt ist. Auch wenn der Wert leicht vom tatsächlichen Wert abweichen wird, stimmt die Grössenordnung ungefähr überein.

²³Eigene Abbildung.

²⁴Vgl. G. S. Becker and K. M. Murphy 1988.

²⁵Vgl. Zobel et al. 2020.

$$\text{Gesamtes Marktvolumen} = \frac{\text{Menge einer Region}}{\text{Bevölkerung einer Region}} \cdot \text{Gesamtbevölkerung} \quad (1)$$

Der Markt an THC-Produkten besteht aus zwei grossen Teilen, dem Markt von Cannabis und dem von Haschisch. Etwa 70% der Produkte bestehen aus Cannabis während die restlichen 30% Haschisch sind.²⁶ Anteile anderer Produkte sind vernachlässigbar, da kein richtiger Markt existiert oder die Anteile zu klein sind. Beide Produkte sind in der Wirkung recht ähnlich, da bei beiden der Inhaltsstoff THC vorhanden ist. In dieser Arbeit wird nur Cannabis erwähnt, jedoch sind damit immer beide Substanzen gemeint.

Entwicklung Die Produkte können sich nur durch den THC Gehalt unterscheiden. In dieser Arbeit werden beide Produkte, Cannabis und Haschisch, als homogene Güter betrachtet. Teilweise schwankt zwar die Qualität von Region zu Region, jedoch sind die meisten Produkten frei von Streckmitteln. Der THC Gehalt von Cannabis blieb in den letzten 10 Jahren immer stabil. Bei Haschisch ist der THC Gehalt seit dem Jahr 2007 konstant am steigen. So stieg er von 10.4% auf 22.0% in nur 12 Jahren.²⁷ Auch in Zukunft wird dieser Anteil immer weiter steigen, was sich auf die Konsumenten nicht positiv auswirken wird, da das Produkt so schwerer zu dosieren ist. (Siehe Abbildung 9)

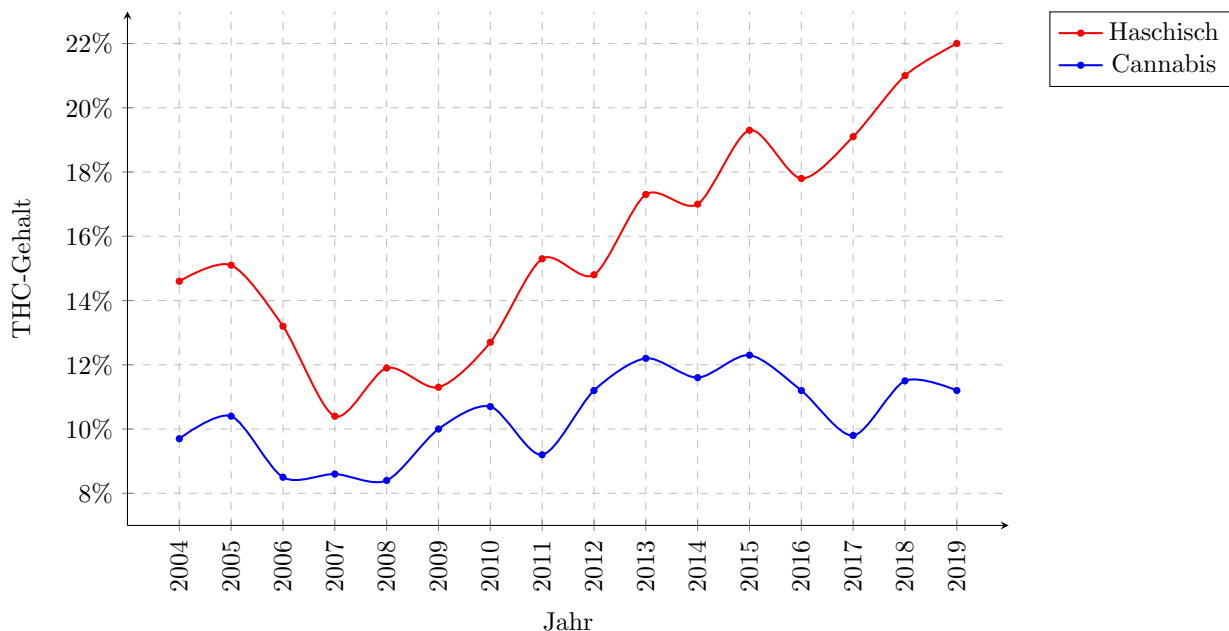


Abbildung 9: Entwicklung des THC Gehalts²⁸

²⁶Vgl. Zobel et al. 2020.

²⁷Vgl. SGRM 2020, p. 15.

²⁸Eigene Abbildung. Vgl. SGRM 2020, pp. 15–17.

3 Die marktwirtschaftliche Legalisierung

3.1 Definition

Die marktwirtschaftliche Legalisierung ist eine Art der Legalisierung, bei der der Markt so wenig wie möglich eingeschränkt wird, so dass die Allokation der Ressourcen über den Marktpreis koordiniert wird. Ein marktwirtschaftliches System ohne staatliche Regulierungen reguliert sich selbst und stellt sich beim ökonomischen Marktgleichgewicht ein.

3.2 Ein mögliches Schweizer Modell

Die in der Arbeit angesprochene Legalisierung soll den Anspruch der Verdrängung des Schwarzmarktes so weit wie möglich erfüllen. Das Nebenziel, gefährdete Gesellschaftsgruppen zu schützen, wird durch eine Legalisierung noch mehr gestärkt, da der Jugendschutz erst auf den legalen Markt einwirken kann. Das potentielle Schweizer Konzept ist so aufgebaut, dass sowohl Konsum und Besitz als auch Handel und Anbau unter bestimmten Bedingungen legal ist. Niemand soll am Markteintritt gehindert werden, solange er sich an die Rahmenbedingungen hält. So wird neben dem Jugendschutz auch der Konsumentenschutz garantiert. Das nächste existierende Konzept stellt der Kanadische Ansatz dar, der im Anhang genauer erklärt wird. Auf die starke Besteuerung wie in Kanada wird jedoch im Schweizer Konzept verzichtet.

Ausser den unten genannten Einschränkungen soll die Ressourcenallokation dem freien Markt überlassen werden. Massnahmen zur Minderung der Prävalenzen gehen über die Nachfrageseite und nicht wie bei der Repression über die Angebotsseite. Die Auswirkungen des Eingreifens werden im Kapitel Die marktwirtschaftliche Legalisierung > Ökonomie > Preis genauer erklärt.

3.3 Ökonomie

Preis Bei einer marktwirtschaftlichen Legalisierung würde der Marktpreis sofort fallen, da sich der Preis beim Marktgleichgewicht eingliedern würde. Der Marktpreis würde sich dem Einstandspreis anpassen und die Ressourcenallokation wäre über den Markt gesteuert. Eine zusätzliche Besteuerung ist kontraproduktiv, da sich der Preis des Schwarzmarktes auch im Bereich des Marktpreises befinden wird. Dies beobachtet man zurzeit in Kanada, da die Differenz zwischen dem Durchschnitt von legalem (\$10.30) und illegalem Cannabis (\$5.73) immer grösser wird und einige Konsumenten wieder auf den Schwarzmarkt ausweichen.²⁹

²⁹Vgl. CBC News 2020.

Da die Repression komplett beseitigt wurde, wird das Angebot nicht mehr künstlich beeinflusst. Ohne einschränkende Massnahmen würde sich ein Marktgleichgewicht wie auf der linken Seite der Abbildung 10 einstellen. Die Prävention bietet eine Möglichkeit, das Marktgleichgewicht zu verändern, ohne dass die Preise steigen würde. Der Unterschied der Prävention im Gegensatz zur Repression liegt darin, dass die Nachfrageseite und nicht die Angebotsseite beeinflusst wird. Die Nachfrage verschiebt sich nach links, so dass sowohl die Menge als auch der Preis sinken würde. Die Entwicklung sieht man auch auf der rechten Seite der Abbildung 10.

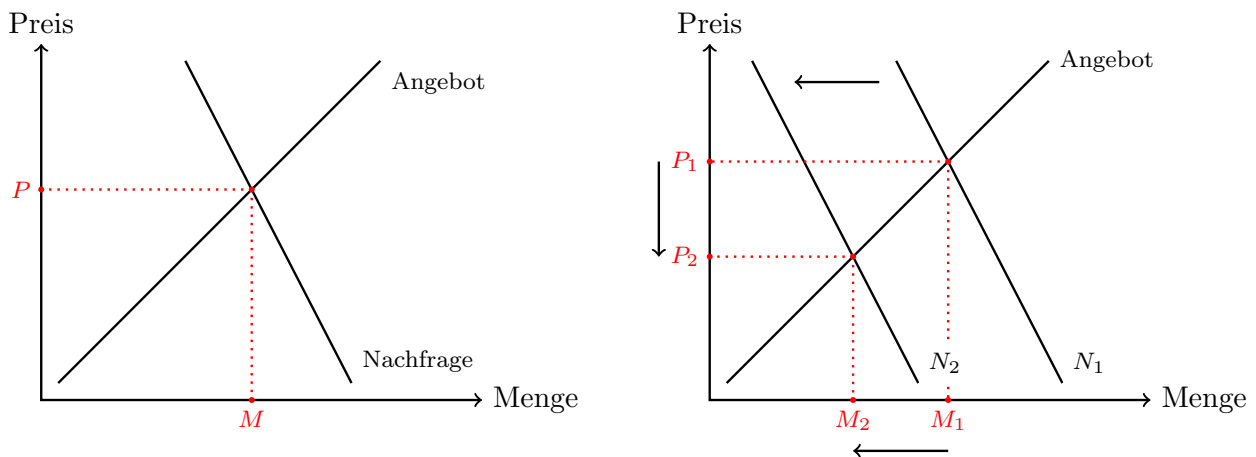


Abbildung 10: Preis-Mengen-Diagramm der Legalisierung³⁰

Im theoretischen Modell der marktwirtschaftlichen Legalisierung würde der Marktpreis um ein Vielfaches fallen. Die Produktionskosten eines Cannabis Unternehmens können je nach Qualität und Grösse des Unternehmens stark schwanken. Der Produktionspreis von Cannabis von kanadischen Unternehmen befindet sich zwischen \$1-3 pro Gramm und im Durchschnitt etwa \$2 pro Gramm.³¹ In Schweizer Unternehmen wird man nach einer Legalisierung ähnliche Produktionspreise antreffen. Auch wenn einige Kosten in der Schweiz höher sein werden, v. a. Stromkosten und Löhne, während andere Kosten in der Schweiz tiefer sind, da im Konzept der Arbeit keine spezifische Cannabisbesteuerung vorgesehen ist. Aus diesem Grund wird in den folgenden Berechnungen der kanadische Durchschnittspreis der Produktion von \$2 auch als Schweizer Produktionspreis verwendet. (*≈ CHF 1.80 bei einem Wechselkurs von \$1 ≈ CHF 0.90, Stand: 07.11.20*)

³⁰ **TODO**

³¹ Vgl. Alpha 2018.

3.4 Rechtslage & Einschränkungen

3.4.1 Cannabisgesetz

Die Legalisierung kann nicht ohne Einschränkungen erfolgen und deswegen muss man ein neues Gesetz in Betracht ziehen. Als Beispiel dienen Gesetze über den Umgang mit Tabak und Alkohol. Der gesetzliche Umgang mit Alkohol und mit Tabak, zwei legalen psychoaktiven Substanzen wird in eigenen Gesetzen geregelt. Aus diesem Grund müsste man für Cannabis ein neues Gesetz mit Verordnungen erlassen, das die Herstellung, Einfuhr und Ausfuhr, Verkauf und Besteuerung regeln würde. Im Cannabisgesetz und in bereits bestehenden Gesetzen werden die in den folgenden Untersektionen genannten Einschränkungen weiter konkretisiert.

3.4.2 Besteuerung

Das Ausmass der gesamten Besteuerung wird im Kapitel Legalisierung > Besteuerung ermittelt. Das Ziel der marktwirtschaftlichen Legalisierung ist es, die Allokation der Güter möglichst dem Markt zu überlassen. Die Rechtsgrundlage schafft nur die Möglichkeit zu einem späteren Zeitpunkt eine Besteuerung einzuführen. Sie ist jedoch kein Muss für den marktwirtschaftlichen Ansatz.

Eine Cannabissteuer muss schon auf der höchsten Stufe der Normenhierarchie geregelt werden. Die Rechtsgrundlage der Besteuerung wird der von Alkohol und Tabak gleichen, da es sich bei allen drei Produkten um psychoaktive Substanzen handelt. Die besondere Verbrauchssteuer nach Art. 131 Abs. 1 BV muss so erweitert werden, dass der Bund diese auch auf Cannabis und dessen Produkte erheben kann. Die Einnahmen der Verbrauchssteuern sollen in Prävention und Behandlung von Suchtproblemen aber auch in die vorhandenen Ausgleichskassen fließen. Mit der Erweiterung von Art. 131 Abs. 3 BV für Prävention und Therapie und Art. 112 Abs. 5 BV für die AHV und IV mit Cannabis, ist die Grundlage für eine Besteuerung geebnet.

Nähere Bestimmungen über die Besteuerung würden im neuen Cannabisgesetz festgelegt werden. Es existieren viele Faktoren, die sich für eine Besteuerungsgrundlage eignen würden, jedoch bewies sich die Besteuerung nach absolutem Inhalt bereits zahlreich. Tabak- und Alkoholprodukte werden nach gleichem Prinzip besteuert und tragen einen wesentlichen Teil der Deckung der Schäden bei. Auch Ausgleichskassen wie die AHV oder IV werden durch die Steuerlast der Produkte teilfinanziert. Eine Besteuerung nach absolutem THC Gehalt ist der gewichtsbasierten Besteuerung zu bevorzugen, da sich dann keine Anreize für die Hersteller ergeben, den THC Gehalt künstlich hochzuzüchten. Eine höhere Besteuerung auf potenteres Cannabis sollte chronische Konsumenten abhalten, potenteres Cannabis zu konsumieren, das einen höheren Schaden verursacht.

Mehrwertsteuer Die Mehrwertsteuer ist eine universelle Steuer und wird auf den Bruttoverkaufspreis erhoben. Sie ist im Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer (MWSTG) geregelt. Nach Art. 25 Abs. 1 MWSTG beträgt der Normalsatz 7.7% und der reduzierte Satz 2.5%. Für den grössten Teil des Marktvolumens gilt der Normalsteuersatz, da wir von THC-haltigem Cannabis ausgehen, das rein zum Freizeitkonsum dient und keinerlei medizinische Zwecke hat. Der Anteil der medizinischen Anwendungen von THC ist noch so klein, dass man ihn vernachlässigen kann.

Der Einstandspreis eines Gramms Cannabis stellt den Nettopreis des Produktes dar. Den Bruttopreis kann man mit einer einfachen Prozentrechnung (siehe Formel 2) ausrechnen. Die Mehrwertsteuer pro Gramm Cannabis ist die Differenz von Brutto- und Nettopreis. Das gesamte Steuereinkommen durch die Mehrwertsteuer lässt sich mit der Formel 3 berechnen.

$$\text{Bruttopreis} = \text{Nettopreis} \cdot \left(1 + \frac{\text{Mehrwertsteuersatz}}{100} \right) \quad (2)$$

$$\text{Gesamte Mehrwertsteuer} = \text{Menge} \cdot \underbrace{(\text{Bruttopreis} - \text{Nettopreis})}_{\text{Mehrwertsteuer pro Gramm}} \quad (3)$$

Die erste Berechnung der Mehrwertsteuer erfolgt unter der Annahme, dass es sich um eine marktwirtschaftliche Legalisierung ohne Verbrauchssteuer handelt. Als Nettopreis wird der Einstandspreis eines verkäuflichen Gramms Cannabis genommen. Der durchschnittliche Einstandspreis des verkäuflichen Produktes wurde im Kapitel 2.3 ermittelt. Das Endergebnis der Berechnung ist ein Intervall, da man das Marktvolumen eines Schwarzmarktes nicht genau bestimmen kann. (Siehe Tabelle 1)

Tabelle 1: Berechnung der Mehrwertsteuer ohne Verbrauchssteuer

	Minimum	Maximum
Menge	37.5 Tonnen	54.7 Tonnen
Nettopreis	CHF 1.80	
Bruttopreis	CHF 1.94	
Mehrwertsteuer pro Gramm	CHF 0.14	
Gesamte Mehrwertsteuer	CHF 5.25 Mio.	CHF 7.685 Mio

Man kann auch das Steueraufkommen Unter der Prohibition würde das Steueraufkommen betragen TODO. Nur hypothetisch, falls eine Cannabissteuer eingeführt werden würde.

	Minimum	Maximum
Menge	37.5	54.7
Nettopreis		CHF 9.29
Bruttopreis		CHF 10.00
Mehrwertsteuer pro Gramm		CHF 0.71
Gesamte Mehrwertsteuer	CHF 26.625 Mio.	CHF 38.837 Mio.

Cannabissteuer Durch eine gezielte Steuer kann der Staat die Nachfrage von Cannabis steuern. Es ist eine Sache von Präferenz, ob man eine einfache oder aggressive Besteuerungsstrategie nehmen möchte. Man kann die Besteuerung auch zusätzlich mit einer Lizenzierungspflicht kombinieren. Das erzielte Einkommen aus der Cannabissteuer ist vom Steuersatz abhängig und kann noch nicht berechnet werden. Da der Steuersatz variieren kann, wird in dieser Arbeit nur der maximale Steuersatz berechnet.

Der Vorverkaufspreis von einem Gramm Cannabis wird etwa auf CHF 6.17 geschätzt Bandli 2019. Mit der Mehrwertsteuer von CHF 0.82 einberechnet ergibt sich dann ein Besteuerungsspielraum von CHF 4.51 pro Gramm. Dies ergibt ein maximales Gesamteueraufkommen der Cannabissteuer von CHF 246'697'000.

	Minimum	Maximum
OOF	37.5	54.7
OOF	OOF	OOF
OOF	OOF	OOF
OOF	OOF	OOF

Andere Besteuerungsarten Eine Legalisierung würde dem Staat weitere Einnahmen in Form von Gewinnsteuer und Einkommensteuer bringen. Diese Werte sind jedoch nicht für die Zukunft zu berechnen, da der Markt stark schwanken kann. Desweiteren würden die Angestellten der Unternehmen ihre AHV / IV Beiträge bezahlen.

3.4.3 Jugendschutz

In erster Linie dient der Jugendschutz dem Wohle der Kinder und Jugendliche, dass sie von den Risiken des Betäubungsmittelkonsums geschützt werden und ihre psychische und physische Entwicklung nicht beeinträchtigt wird. Eine bereits existierende Einschränkung im Jugendschutz stellt das Abgabearter von Alkohol an Jugendliche dar, das sich bei 18 Jahren befindet (Art. 41 Abs. 1 lit. i AlkG). Bei Cannabis würde man auch ein Schutzalter zwischen 18 - 20 Jahren anstreben. Dies ist sinnvoll, da die Gehirnentwicklung des Menschen sich ab dem 18. Lebensjahr verlangsamt und bei ungefähr 25 Jahren weitgehend abgeschlossen ist.³² Zwar ist die Gehirnentwicklung bei einem 18-jährigen Erwachsenen noch nicht vollständig abgeschlossen, jedoch kann man annehmen, dass eine Person ab diesem Alter mehr Eigenverantwortung übernehmen kann. Es wäre kontraproduktiv, einem Teil der grössten Gruppe an Konsumenten den Zugang zum legalen Markt zu verweigern, da diese sonst auf den Schwarzmarkt ausweichen.

Der Kern des Jugendschutzes besteht zwar primär aus einem Abgabeverbot an Jugendliche, jedoch müssen auch alle anderen Massnahmen der Vier-Säulen-Politik umgesetzt werden. Als direkte Auswirkung folgt, dass bereits konsumierende Jugendliche Hilfe bei der Bewältigung ihrer Sucht zur Verfügung gestellt bekommen. Neben der Suchthilfe für chronische Konsumenten ist auch die Früherkennung und Intervention von grosser Bedeutung. Durch eine Legalisierung wird der Konsum nicht mehr stark stigmatisiert, sodass Bezugspersonen die Situationen frühzeitig erkennen und handeln können. Die Prävention erhalten alle Jugendliche, sodass Kinder und Jugendliche wichtige Kompetenzen erlernen, sich gegen den Konsum von Betäubungsmitteln zu stellen.

3.4.4 Werbeeinschränkungen

Die Viersäulenpolitik der Schweizer Drogenpolitik gibt das Ziel vor, den Konsum von psychoaktiven Substanzen so weit wie möglich zu mindern. Ein gutes Marketing bewirkt das Gegenteil, es führt zu einer Erhöhung der Absatzzahlen. Den Unternehmen sind ohne Einschränkungen unzählige Möglichkeiten geboten, ihr Produkt so positiv wie möglich darzustellen. Vor allem Jugendliche und junge Erwachsene können durch Werbung stark beeinflusst werden. Als Beispiel dient dabei Werbung für Tabakprodukte und für Alkohol. Viele Unternehmen in diesen Bereichen sind zwar der Meinung, dass ihre Werbung nicht jüngere Menschen beeinflussen würde, jedoch wurde dies in mehreren Studien widerlegt. Sowohl Werbung für Tabak³³ als auch für Alkohol³⁴ kann das Konsumverhalten beeinflussen. Manche

³²Vgl. Arain et al. 2013.

³³Vgl. Lovato, Watts, and Stead 2011.

³⁴Vgl. Jernigan et al. 2017.

Werbungen vermitteln ein positives Gefühl und zeigen eine gewisse Normalität auf. So wird den Menschen nur positive Effekte vermittelt, während negative Effekte nicht erwähnt werden. Da es sich bei allen Produkten um psychoaktive Substanzen handelt, kann man diese Beobachtungen auf Cannabisprodukte ableiten. Das Ziel der Einschränkungen ist nicht, Werbung komplett zu verbieten, sondern sie so zu regulieren, dass sie keine falschen Informationen vermittelt.

Einschränkungen über die Werbung von Cannabis würden im Cannabisgesetz geregelt werden und würden dem Vorbild des Alkoholgesetzes, namentlich Art. 42b AlkG, folgen. Der Kerngedanke der Einschränkungen besteht daraus, dass Nichtkonsumierende kein falsches Bild von den Produkten bekommen und nicht zum Konsum verleitet werden. Der Begriff von Werbung beschränkt sich nicht nur auf digitale Werbung im Fernsehen oder auf Plakaten, sondern auch auf Wettbewerbe, Sponsorings und weiteren Kundenbindungsmassnahmen.

3.4.5 Strassenverkehrsgesetz

Unter aktueller Rechtslage herrscht ein komplettes Verbot von Cannabis im Strassenverkehr. Dies ist unter anderem dem zuzuschreiben, dass der Inhaltsstoff THC akut negative Effekte auf die kognitiven Fähigkeiten haben kann. In der Verkehrsregelnverordnung nach Art. 2 Abs. 2 VRV führt schon der geringste Anteil an THC zur Fahruntfähigkeit. Im Gegensatz zu Alkohol gilt für Cannabis die Nulltoleranz im Strassenverkehr. Als Nachweis gilt schon die extrem geringe Menge von 1.5 µg/L nach Art. 34 VSKV-ASTRA. Der Wert bleibt jedoch noch stundenlang über diesem Grenzwert, ohne dass der Konsument eine Wirkung spürt. Bei regelmässigen Konsumenten existiert das Problem, dass das sich THC im Fettgewebe anreichern kann, sodass der Wert auch noch Tage danach über dem Grenzwert wäre.

In einer Studie wurde ermittelt, dass von Fahrern mit einer Konzentration von 8.2 µg/L im Blut ein ähnliches Unfallrisiko ausgeht wie von Fahrern mit einer Alkoholkonzentration von 0.5 Promille.³⁵ Man hat festgestellt, dass Fahrer, die Cannabis konsumiert haben, teilweise von der idealen Fahrbahn abwichen. Fahrer mit THC Einfluss stellen aber im Gegensatz zu alkoholisierten Fahrern dennoch eine kleinere Gefahr dar, da sie keine erhöhte Bereitschaft zum Beschleunigen zeigen und die Fahrbahn nicht häufiger verlassen. Die Gleichstellung der Blutkonzentration von THC und Alkohol bezieht sich somit nur auf das Halten der idealen Fahrbahn.

³⁵Vgl. Hartman et al. 2015.

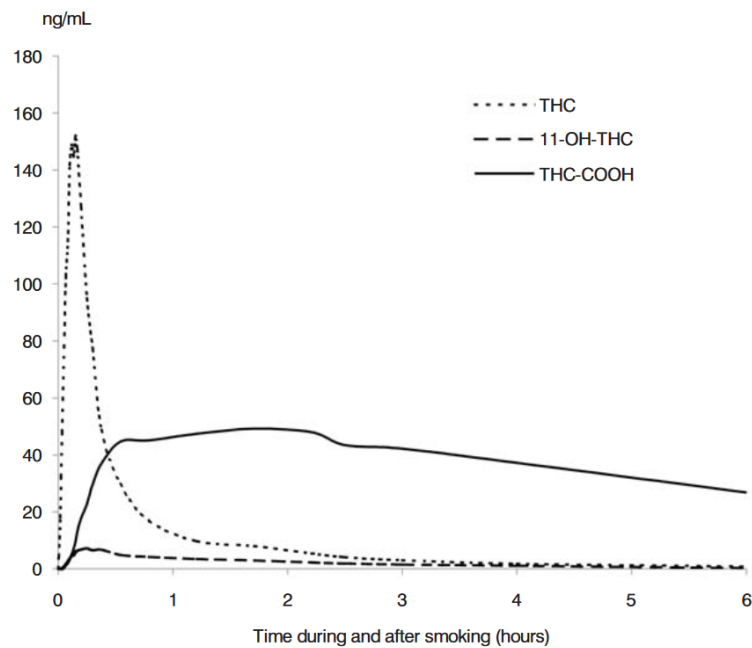


Abbildung 11: Entwicklung der THC Konzentration im Blut³⁶

Mit einer Legalisierung sollte ein Grenzwert in Betracht gezogen werden. Der Grenzwert sollte sich am bereits bestehenden Alkoholgrenzwert von 0.5 Promille orientieren. Vor allem sinnvoll wäre dieser Grenzwert für regelmässige Konsumenten, bei denen der Wert nur langsam sinkt. Mit der neuen Regelung wären regelmässige Konsumenten bereits nach mehreren Stunden rechtlich wieder fahrfähig.

³⁶Giroud et al. 2006

4 Analyse

4.1 Staatshaushalt

Besteuerung Durch die Prohibition kann der Staat keine Einnahmen erzielen. Da Cannabis illegal ist und somit alle Prozesse über den Schwarzmarkt laufen, hat der Staat keine Einsicht in den Markt und kann auch keine Gewalt ausüben. Anders sieht es im Gegensatz bei der Legalisierung aus. Der Staat könnte neu durch den Vertrieb von Cannabis und ähnlichen Produkten passiv Einnahmen erzielen. Die Mehrwertsteuer und Gewinnsteuer für Unternehmen würde ohne spezifische gesetzliche Änderungen zugreifen. Die Mehrwertsteuer wird nach eigenen Berechnungen auf CHF 15'316'000 geschätzt. Dadurch dass nun Unternehmen komplett legal Cannabis verkaufen können, wird der Arbeitsmarkt um viele Plätze erweitert. Die Angestellten dieser Unternehmen bezahlen ihre Einkommensteuer und lassen das Geld wieder in die Wirtschaft fliessen. Die Einnahmen der Gewinnsteuer, Einkommensteuer und Cannabissteuer lassen sich nicht anhand der vorzufindenden Daten errechnen. Der Staat hat die Möglichkeit eine Cannabissteuer zu erheben, bei der das maximale Steueraufkommen CHF 246'697'000 beträgt.

Staatsausgaben Die Ausgaben der Polizei und Justiz sind nicht einfach berechenbar, da nahezu keine Daten existieren. Qualitativ betrachtet kann man erkennen, dass bei einer Legalisierung die Staatsausgaben für Polizei und Justiz sinken würden. Die Kosten für die Polizei und Justiz würden sofort sinken, da man nicht mehr alle Cannabishändler nach Art. 19 Abs. 1 BetmG anzeigen müsste. Es bleiben nur noch die illegalen Händler übrig, die jedoch durch den erleichterten Markteinstieg hohe Opportunitätskosten hätten. Die Anreize, dass ein Marktteilnehmer illegal agieren würde, sind so gering, dass es sich nicht lohnen würde.

Rein ökonomisch gesehen bringt eine Legalisierung nur Vorteile, da der Staat mehr finanzielle Mittel erhält, ohne gross Mehrarbeit zu leisten. Dies bedeutet nicht, dass der Staat die kompletten Einnahmen als Reingewinn verbuchen könnte. Eine Legalisierung würde mehr Arbeit in den drei nicht-repressiven Bereichen der Vier-Säulen-Politik erfordern. Die Erhöhung der Ausgaben wäre jedoch in einer viel kleineren Grössenordnung als die Einnahmen der Besteuerung. Auch der Anstieg an medizinischen Kosten könnte nicht die Steuereinnahmen der Legalisierung ausgleichen. Jedoch kann man die Legalisierung nicht nur ökonomisch betrachten, man muss auch gesellschaftliche Aspekte einbringen.

4.2 Gesellschaft

Konsum Bei der Prohibition besteht das Problem, dass die Bevölkerung dennoch Cannabis konsumiert, obwohl der Konsum illegal wäre. Die Prävalenzzahlen steigen entgegen den Zielen der repressiven Drogenpolitik. Bei einer Legalisierung würden die Zahlen auch steigen, da man Cannabis ohne Bedenken erwerben könnte. Die Auswirkungen des Wachstums wären die gleichen, jedoch wird der Konsument im legalen Markt tiefergehend geschützt. Der Konsumentenschutz könnte im legalen Markt greifen und dafür sorgen, dass die Qualität gesichert ist. Kinder und Jugendliche werden vom Jugendschutz geschützt und können so vom Konsum abgehalten werden.

Kriminalität Die Kriminalitätsrate wird positiv durch eine Legalisierung beeinflusst. Viele Verzeigungen aufgrund Delikten gegen das Betäubungsmittelgesetz würden wegfallen, da diese Akteure nun legal im Markt agieren können. Akteure, die sich nicht an die Einschränkungen und Gesetze halten, werden zwar immer noch angezeigt, jedoch sind diese in der Anzahl weitaus weniger. Die Endkonsumenten würden vor der Beschaffungskriminalität geschützt werden und die nötige Therapie erhalten. Den Fokus wird auf Prävention und Therapie statt auf Repression gelegt, dass so der Schaden möglichst klein gehalten wird.

Gesundheit Cannabis kann der Gesundheit schaden, bei der Repression als auch bei der Legalisierung. Auf den ersten Blick scheint es keine gute Idee zu sein, eine gesundheitsschädliche Substanz zu legalisieren. Die Prohibition wäre ein guter Ansatz, würde sich die Gesellschaft an die Einschränkungen halten. Da der Staat jedoch nicht uneingeschränkte Macht hat, gibt es immer wieder neue Händler und Konsumenten. Die Händler werden durch hohe Margen des Marktes und die Konsumenten durch ihr Verlangen nach einem Rausch angelockt. So ist es eine Sache der Unmöglichkeit, die Nachfrage komplett zu unterbinden.

Die Legalisierung setzt an einem anderen Punkt an als die Prohibition. Da man die Nachfrage kaum stoppen kann, muss man bei den anderen drei Pfeilern der Viersäulenpolitik ansetzen. Der Gesellschaft soll ein Verständnis für den risikoarmen Konsum bekommen, sodass die schlimmsten Auswirkungen gemindert werden. Ähnliche Massnahmen haben sich bereits beim Alkohol- und Tabakkonsum durchgesetzt und bewiesen. Auch in Therapie und Schadensminderung kann man höhere Investitionen tätigen, sodass der Rest der Gesellschaft nicht von der Krankheit anderer Mitmenschen negativ beeinflusst wird.

5 Zusammenfassung

In der Maturitätsarbeit "Cannabis - die marktwirtschaftliche Legalisierung" geht es darum, den Cannabismarkt der Schweiz genauer zu analysieren und Annahmen zum Markt nach einer Legalisierung zu tätigen. Der erste Teil besteht aus einer mikroökonomischen Analyse über den vorzufindenden Markt. Im zweiten Teil wird ein Konzept für eine mögliche Legalisierung erarbeitet und die Besteuerung hypothetisch berechnet. Der dritte Teil besteht aus einem Vergleich zwischen dem Schwarzmarkt und dem Markt nach der Legalisierung.

Der zurzeit vorzufindende Schweizer Cannabismarkt kann in den Bereich der Schattenwirtschaft, genauer in den Bereich der Schwarzmärkte, eingeteilt werden. Ein Anbieter befindet sich generell auf einer höhergestellten Position und hat einen viel grösseren Handlungsspielraum als der Nachfrager. Der Schweizer Staat nimmt eine passive Rolle im Markt ein und sorgt mit Repression und präventiven Massnahmen für eine Senkung der Prävalenzen. Die vom Bund erschaffene Viersäulenpolitik ist dabei das wichtigste Mittel der Schweizer Drogenpolitik. Es wird geschätzt, dass bereits 33.8% aller Schweizer schon einmal Cannabis probiert haben und sich der Konsum auf die jüngeren Altersklassen konzentriert. Bei der jüngeren Bevölkerung (20-34 Jahre) beträgt der Anteil Menschen, die mindestens einmal konsumiert haben, über 50%. Im Gegensatz zu anderen Betäubungsmitteln hat Cannabis eine weitaus höhere Prävalenz. Dennoch ist der Konsum, Besitz und Handel von Cannabis illegal.

Nach einer Legalisierung würde sich der Schweizer Cannabismarkt stark wandeln. Anhand dem Beispiel Kanadas wird verdeutlicht, dass der Verkaufspreis von Cannabis stark sinken würde. Zudem wird ermittelt, dass sich der Einstandspreis von einem Gramm Cannabis in einem marktwirtschaftlichen System etwa bei CHF 1.80 befindet. Ein Konzept nach den Vorstellungen der Schweizer Politik und Gesellschaft enthält Einschränkungen über den Umgang mit Cannabis. In einem eigenen Konzept wird eine Rechtsgrundlage für die Besteuerung, den Jugendschutz, über Werbung und für den Strassenverkehr getätigt. Die Berechnung der Besteuerung ergibt, dass ohne Einschränkungen ein Steueraufkommen von CHF 5.25-7.685 Mio. generiert wird.TODO.

Anhänge

5.1 Das Konzept

Für eine mögliche Legalisierung existieren viele Ansätze, wie weit eine Legalisierung gehen kann. Eine Legalisierung bedeutet nicht, dass Cannabis ohne Einschränkungen für alle Menschen erlaubt wird. Zurzeit sind es drei Länder, die Cannabis legalisiert haben. Die Länder Südafrika, Uruguay und Kanada haben die Legalisierung mit verschiedenen Ansätzen und Einschränkungen durchgesetzt. Georgien wird in dieser Arbeit nicht zu den Ländern mit einer Legalisierung gezählt, da zwar der Besitz und Konsum legal ist, jedoch der Anbau und Handel illegal bleibt. In Georgien gibt es für die Konsumenten keinen legalen Weg Cannabis zu besitzen.

Südafrika Im Jahr 2018 entschied das Verfassungsgericht Südafrikas, dass Cannabis für den Eigengebrauch komplett legalisiert werden sollte.³⁷ Durch dieses Gerichtsurteil wurde gezielt nur der private Konsum und der Anbau kleiner Mengen legalisiert. In der Öffentlichkeit herrscht immer noch ein striktes Konsumverbot. Der Handel mit Cannabis und Cannabisprodukten bleibt weiterhin verboten und wird mit hohen Strafen bestraft. Damit werden alle Endkonsumenten entlastet, jedoch kann der südafrikanische Staat wirtschaftlich nur sehr wenig von der Legalisierung profitieren. Die Durchsetzungskosten der Polizei und Justiz fallen zwar weg, jedoch bleiben mögliche Steuereinnahmen komplett weg. Für Touristen gibt es keinen Weg, Cannabis zu konsumieren, da kein legaler Cannabismarkt unter südafrikanischer Gesetzeslage existieren kann. Das Fehlen des Marktes lässt einen Teil des Schwarzmarktes bestehen.

Uruguay Uruguay ist das erste Land, das Cannabis für die Bevölkerung legalisiert hat. Die Legalisierung von Cannabis in Uruguay erfolgt unter strenger staatlicher Kontrolle.³⁸ Bürger können monatlich maximal 40 Gramm Cannabis in Apotheken beziehen oder ihr eigenes Cannabis in Cannabis Social Clubs anbauen. Der Eigenanbau ist unter der Einschränkung erlaubt, dass man maximal 40 Gramm aus der Ernte gewinnen darf. Konsumenten werden in staatlichen Registern registriert und der Handel wird staatlich streng kontrolliert. Für Ausländer gibt es jedoch keine Möglichkeit Cannabis zu erwerben, da der staatliche Verkauf nur für volljährige Bürger vorgesehen ist. Diese Methode löst einen Teil des Schwarzmarktes auf, jedoch können sich Anreize bilden, dennoch auf den Schwarzmarkt auszuweichen. Touristen werden dennoch auf den Schwarzmarkt ausweichen, da ihnen keine andere Wahl bleibt. Der Konsum in der Öffentlichkeit ist strikt verboten und steht unter Strafe.

³⁷ZACC 2018.

³⁸Fijnaut and Ruyver 2015.

Kanada Kanada ist das erste Land, das Cannabis mit einem marktwirtschaftlichen Ansatz legalisierte. Die Einschränkungen können zwar je nach Provinz stark schwanken, jedoch kann man einige Trends erkennen. Die meisten Provinzen erlauben den Cannabiskonsum ab 19 Jahren und erlauben den Konsum überall, wo auch das Rauchen von Tabak erlaubt ist. In den meisten Provinzen existieren keine Limits für die Menge des persönlichen Besitzes. Die Händler unterstehen einer Lizenzierungspflicht und werden nur indirekt eingeschränkt. Es herrscht ein komplettes Werbeverbot auf Cannabis und die Verpackung muss den Vorlagen entsprechen.

Literaturverzeichnis

- Arain, Mariam et al. (2013). "Maturation of the adolescent brain". In: *Neuropsychiatr Dis Treat*, pp. 449–461.
- Bandli, Marco (2019). "Analyse einer Liberalisierung des Cannabis-Marktes in der Schweiz". In.
- Becker, Gary, Michael Grossman, and Kevin Murphy (Feb. 2006). "The Market for Illegal Goods: The Case of Drugs". In: *Journal of Political Economy* 114, pp. 38–60. DOI: 10.1086/498918.
- Becker, Gary S. and Kevin M. Murphy (1988). "A Theory of Rational Addiction". In: *Journal of Political Economy* 96.4, pp. 675–700.
- Brassel-Moser, Ruedi (2015). "Drogen". In: *Historisches Lexikon der Schweiz (HLS)*.
- Bundesamt für Gesundheit (BAG) (2015). "Nationale Strategie Sucht 2017–2024". In.
- Fijnaut, Cyrille J.C.F. and Brice de Ruyver (2015). *The Third Way: A Plea for a Balanced Cannabis Policy*.
- Giroud, Christian et al. (June 2006). "Effects of oral cannabis and dronabinol on driving capacity". In: *Annales pharmaceutiques françaises* 64, pp. 161–72.
- Gmel, Gerhard et al. (2017). "Konsum von Alkohol, Tabak und illegalen Drogen in der Schweiz im Jahr 2016". In.
- Golzar, Taliya I. (2015). "An Economic Analysis of Marijuana Legalization in Florida". In.
- Hartman, Rebecca L. et al. (2015). "Cannabis effects on driving lateral control with and without alcohol". In: *Drug and Alcohol Dependence* 154, pp. 25–37. ISSN: 0376-8716. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.drugalcdep.2015.06.015>.
- Haucap, Justus et al. (2018). "Die Kosten der Cannabis-Prohibition in Deutschland". In.
- Jernigan, David et al. (2017). "Alcohol marketing and youth alcohol consumption: a systematic review of longitudinal studies published since 2008". In: *Addiction* 112.S1, pp. 7–20. DOI: 10.1111/add.13591.
- Lovato, Chris, Allison Watts, and Lindsay F Stead (2011). "Impact of tobacco advertising and promotion on increasing adolescent smoking behaviours". In: *Cochrane Database of Systematic Reviews*. ISSN: 1465-1858. DOI: 10.1002/14651858.CD003439.pub2.
- U.S. Department of Justice (1994). "Fact Sheet: Drug-Related Crime". In.

Wikipedia (2020). *Rechtslage von Cannabis*. https://de.wikipedia.org/wiki/Rechtslage_von_Cannabis. Accessed: 2020-10-17.

ZACC (2018). *CCT108/17*. <http://hdl.handle.net/20.500.12144/34547>. Accessed: 2020-10-17.

Zobel, Frank et al. (2020). "Le marché des stupéfiants dans le canton de Vaud : Les cannabinoïdes". In.

Online

Alpha, Seeking (2018). *The Complete Cannabis Guide #1: Production Cost*. URL: <https://seekingalpha.com/article/4135989-complete-cannabis-guide-1-production-cost> (visited on 11/18/2020).

Bundesrat (1912). *Internationales Opium-Abkommen*. URL: <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19120004/index.html> (visited on 12/31/2020).

CBC News (2020). *Affordable legal cannabis should be priority as illegal pot prices drop, experts say*. URL: <https://www.cbc.ca/news/business/cannabis-price-gap-illegal-legal-1.5438899> (visited on 12/31/2020).

Infoset (2020a). *Betäubungsmittelgesetz BetmG*. URL: <https://www.infoset.ch/de/drogenpolitik-schweiz-betaeubungsmittelgesetz.html> (visited on 12/31/2020).

— (2020b). *Betäubungsmittelgesetz BetmG*. URL: <https://www.infoset.ch/de/drogenpolitik-schweiz-cannabispolitik.html> (visited on 12/31/2020).

Nationalrat (2012). *Parlamentarische Initiative. christlichdemokratische Fraktion. Betäubungsmittelgesetz. Revision (Differenzen - Divergences)*. URL: <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/amtliches-bulletin/amtliches-bulletin-die-verhandlungen?SubjectId=20510> (visited on 12/31/2020).

Parlament, Das Schweizer (2004). *Betäubungsmittelgesetz. Revision*. URL: <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaeft?AffairId=20040439> (visited on 12/31/2020).

SGRM (2020). *THC Statistik 2019*. URL: https://www.sgrm.ch/inhalte/Forensische-Chemie-und-Toxikologie/Fachgruppe_Chemie/Statistiken/THC/Auswertung_THC_2019.pdf (visited on 11/18/2020).