

# Cannabis

## Die marktwirtschaftliche Legalisierung

Thomas Herzog

November 2020

# Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort</b>	<b>3</b>
<b>1 Einleitung</b>	<b>4</b>
1.1 Geschichte . . . . .	4
1.2 Heutige Lage . . . . .	4
1.3 Leitfragen . . . . .	5
<b>2 Schweizer Cannabiskonsum</b>	<b>6</b>
2.1 Allgemein . . . . .	6
<b>3 Illegale Drogenmärkte</b>	<b>7</b>
3.1 Preiselastizität . . . . .	7
3.2 Der Schweizer Cannabismarkt . . . . .	7
3.2.1 Marktvolumen . . . . .	7
<b>4 Die Legalisierung</b>	<b>8</b>
4.1 Preisniveau . . . . .	8
4.2 Besteuerung . . . . .	8
4.2.1 Mehrwertsteuer . . . . .	8
4.2.2 Cannabissteuer . . . . .	9
<b>Literaturverzeichnis</b>	<b>10</b>

# **Vorwort**

## **Abstract**

Das Ziel dieser Arbeit ist es, ein Konzept zu einer marktwirtschaftlichen Legalisierung zu erarbeiten und die Grundsätze auf die Schweizer Wirtschaft anzuwenden. Die theoretischen Grundsätze der Ökonomie von Schwarzmärkten werden auf den illegalen Schweizer Cannabismarkt angewendet und analysiert. Anhand den Ökonomischen Grundmitteln wird analysiert, wie sich eine Legalisierung und die Prohibition auf den vorherrschenden illegalen Drogenmarkt und dessen Konsumenten auswirkt. Das Konzept der marktwirtschaftlichen Legalisierung wird auf die Schweizer Wirtschaft abgebildet und analysiert.

## **Themenwahl**

Die Themenwahl verlief für mich sehr einfach, da mir schon von Anfang an bewusst war, dass ich eine wirtschaftliche Maturaarbeit schreiben wollte. Die Präferenz eine wirtschaftliche 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. Zur Zeit der Themenfindung waren in Deutschland und teilweise in der Schweiz synthetische gesundheitsschädliche 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.

## **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 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.

Die wichtigste Änderung des BetmG wurde im Jahr 2011 durchgeführt, als die Bevölkerung 2008 dem revidiertem Betäubungsmittelgesetz zustimmte. Seit der Änderung sind die Vier-Säulen-Politik und die Behandlungen mit Heroinabgaben feste Bestandteile. Die Vier-Säulen-Politik 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.

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.

## 1.2 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. Man kann bei Cannabis inzwischen von einer de facto Legalisierung für Konsumenten reden, da der Konsum gesetzlich zwar verboten ist, jedoch der Nachweis selten erbracht werden kann. De jure ist THC-haltiges Cannabis immer noch illegal. Alle vom BetmG kontrollierten Substanzen befinden sich seit der Revidierung des Betäubungsmittelgesetzes 2011, das von der

Bevölkerung angenommen wurde, in der Betäubungsmittelverzeichnisverordnung (BetmVV-EDI). So unterstehen der Stoff Tetrahydrocannabinol (THC) und teilweise dessen synthetischen Analoga der Kontrolle.

Cannabis ist mit grossem Abstand die meist konsumierte illegale Droge der Schweiz, obwohl sie dem Betäubungsmittelgesetz untersteht. Etwa 33.8% der Schweizer Bevölkerung [Gmel et al., 2017] 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. 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.

### **1.3 Leitfragen**

- Inwiefern ist eine Legalisierung verhältnismässig und gesellschaftlich akzeptiert?
- Wie unterscheidet sich die marktwirtschaftliche Legalisierung von der Prohibition wirtschaftlich?
- Welche Vor- und Nachteile bringt eine marktwirtschaftliche Legalisierung und welchen Herausforderungen muss man sich stellen?

## **2 Cannabiskonsum in der Schweiz**

### **2.1 Demographie der Konsumenten**

Schon 33.8% der Schweizer Bevölkerung hat bereits einmal in ihrem Leben Cannabis konsumiert. Die Entwicklung zeigt auf, dass diese Zahl auch in Zukunft wachsen wird. So stieg die Lebenszeitprävalenz in 5 Jahren (2011 bis 2016) um 5 Prozentpunkte. Die Lebenszeitprävalenz stellt dar, wie viele Schweizer mindestens einmal in ihrem Leben Cannabis konsumiert haben. Die 12-Monats-, bzw. 30-Tageprävalenz zeigt, wieviele Prozent der Schweizer Bevölkerung in den letzten 12 Monaten, bzw. 30 Tagen Cannabis konsumiert haben.

Die 12-Monatsprävalenz ist von 5.0% auf 7.3% angestiegen, während die 30-Monatsprävalenz keinen signifikanten Anstieg aufzeigt. Anhand des Verhältnisses von 12-Monatsprävalenz und 30-Tageprävalenz kann man erkennen, dass der regelmässige chronische Konsum in der Gesellschaft kaum gestiegen ist. Die steigende 12-Monatsprävalenz erklärt jedoch, dass die Bereitschaft zum Probekonsum in der Gesellschaft stark gestiegen ist. Man kann annehmen, dass der Probekonsum weiterhin steigen wird und sich dies auch in der Lebenszeitprävalenz zeigen wird.

### **2.2 Auffassung der Gesellschaft**

Während der Konsum anderer illegaler Betäubungsmittel stigmatisiert ist, scheint dies bei Cannabis nicht der Fall zu sein. Die Mehrheit der jungen Erwachsenen hat bereits mindestens einmal Cannabis probiert.

### 3 Illegale Drogenmärkte

Die meisten Märkte für psychoaktive Substanzen sind illegal. Diese Märkte sind vor allem für ihre Kriminalität bekannt, namentlich Gewalt und Korruption. Dieses Kapitel erläutert die theoretische Ökonomie eines allgemeinen Drogenmarktes. Für die Konsumenten gilt ein Motto: der Gewinn der Gegenwart wird zu Lasten der Zukunft maximiert. Das Gegenteil wäre beim Sport der Fall. Suchtmittel stehen im Konflikt mit dem rational handelndem Menschen, durch die Sucht handeln sie irrational entgegen den Prinzipien des Homo Oeconomicus.

#### 3.1 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 Studien befindet sich diese Preiselastizität der Nachfrage zwischen  $-0.51$  [Golzar, 2015] und  $-0.418$  [Halcoussis et al., 2017]. Die Preiselastizität von  $-0.51$  bzw.  $-0.418$  ist der direkte Auslöser, dass eine Preiserhöhung von 1% einen Nachfragerückgang von  $-0.51\%$  bzw.  $-0.418\%$  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.

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 der unteren Gesellschaftsschicht, somit ergibt sich eine erhöhte Kriminalität. Eine erhöhte Kriminalität liegt nicht im Interesse der Allgemeinheit und steht somit dem Grundsatz des öffentlichen Interesses entgegen.

#### 3.2 Der Schweizer Cannabismarkt

Die Nachfrage der Schweizer Cannabiskonsumenten wird hauptsächlich vom Schwarzmarkt bedient. Dies führt dazu, dass keine genauen Daten zum Markt existieren und man auf Schätzungen und Studien zurückgreifen muss.

##### 3.2.1 Marktvolumen

## **4 Die Legalisierung**

In diesem Kapitel wird das Modell der marktwirtschaftlichen Legalisierung erläutert. Die marktwirtschaftliche Legalisierung verfolgt den Ansatz, den Markt so frei wie möglich zu gestalten. Es werden sowohl Auswirkungen auf die Nachfrage als auch auf den Staatshaushalt analysiert.

### **4.1 Preisniveau**

Um ein angemessenes Preisniveau zu finden, muss man sich stets den Zielen der Legalisierung bewusst sein. Durch eine Legalisierung möchte man den Schwarzmarkt zerstören und die Konsumenten weitestgehend in diesen integrieren. Um dieses Ziel zu erreichen darf man den Preis nicht zu hoch ansetzen, da sich sonst ein neuer Schwarzmarkt bildet. Man will jedoch nicht die Nachfrage der Gesamtbevölkerung erhöhen. Dafür darf man den Preis nicht tiefer als das Preisniveau der Prohibition ansetzen. Das Ziel ist es, die Nachfrage stabil zu halten oder gar zu senken. Durch die Legalisierung kann man ein leicht höheres Preisniveau anstreben und es wird sich kein neuer Schwarzmarkt bilden. Das liegt daran, dass die Kunden bereit sind, einen höheren Preis zu bezahlen, da im Gegenzug Qualität und Quantität gesichert ist. Man kann einen Preis von etwa 11.50 CHF anstreben. Dadurch wird sich die Nachfrage leicht senken und es bleibt ein grösserer Spielraum für die Besteuerung übrig.

### **4.2 Besteuerung**

Einer der Punkte in der Drogendebatte ist, dass durch die Prohibition Kosten für die Rechtsdurchsetzung entstehen, während der Staat durch die Legalisierung Steuern auf Cannabisprodukte erheben könnte. Die Besteuerung erfolgt auf verschiedenen Stufen und indirekte Steuern werden auch berücksichtigt.

#### **4.2.1 Mehrwertsteuer**

Die Mehrwertsteuer ist nach dem Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer (MWSTG) geregelt. Nach Art. 25 Abs. 1 MWSTG beträgt der Normalsatz 7.7%. Für das ganze Marktvolumen gilt der Normalsteuersatz, da wir von THC-haltigem Cannabis ausgehen, das rein zum Freizeitkonsum dient und keinerlei medizinische Zwecke hat. Die Mehrwertsteuer ist bereits im Bruttoverkaufspreis von 11.50 CHF enthalten. So beträgt der Nettoverkaufspreis 10.68 CHF und die Mehrwertsteuer 0.28 CHF pro Gramm.

Wenn man mit einem Marktvolumen von 60 Tonnen rechnet, dann beträgt die gesamte Mehrwertsteuer 4'902'000'000 CHF.



#### **4.2.2 Cannabissteuer**

Durch eine gezielte Steuer kann man die Nachfrage von Suchtmitteln steuern. Nach Schweizer Rechtslage werden Tabakprodukte und Alkohol nach Menge und Art besteuert. Das gleiche Konzept lässt sich auf Cannabisprodukte anwenden.

#### **4.3 Einschränkungen**

## Literaturverzeichnis

- [Gmel et al., 2017] Gmel, G., Kuendig, H., Notari, L., and Gmel, C. (2017). Konsum von Alkohol, Tabak und illegalen Drogen in der Schweiz im Jahr 2016. [https://www.suchtmonitoring.ch/docs/library/gmel\\_5lbj5rqv9y5i.pdf](https://www.suchtmonitoring.ch/docs/library/gmel_5lbj5rqv9y5i.pdf).
- [Golzar, 2015] Golzar, T. I. (2015). An economic analysis of marijuana legalization in florida.
- [Halcoussis et al., 2017] Halcoussis, D., Lowenberg, A. D., and Roof, Z. (2017). Estimating the price elasticity of demand for cannabis: A geographical and crowdsourced approach. *Revista de Métodos Cuantitativos para la Economía y la Empresa*, pages 119–136.