

Cannabis

Die marktwirtschaftliche Legalisierung

Thomas Herzog, W6m
Maturitätsarbeit an der Kantonsschule Zürich Nord

Zürich, 30.11.2020

Betreuer: Reto Ammann

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	ii
Tabellenverzeichnis	ii
Vorwort	iii
1 Einleitung	1
1.1 Themenwahl	1
1.2 Aufbau der Arbeit	1
1.3 Methodik	2
1.4 Leitfragen	2
1.5 Geschichte	3
1.6 Heutige Lage	4
2 Illegale Drogenmärkte	6
2.1 Definition	6
2.2 Marktteilnehmer	6
2.3 Sozioökonomie	9
2.4 Ökonomie	11
3 Die marktwirtschaftliche Legalisierung	14
3.1 Definition	14
3.2 Ein mögliches Schweizer Modell	14
3.3 Ökonomie	14
3.4 Rechtslage & Einschränkungen	16
4 Vergleich	22
4.1 Ökonomie	22
4.2 Staat	23
4.3 Gesellschaft	23
4.4 Fazit	24
5 Zusammenfassung	25
Literaturverzeichnis	26

Abbildungsverzeichnis

1	Rechtslage von Cannabis in der Schweiz	4
2	Rechtslage von Cannabis weltweit	5
3	Rechtslage der Viersäulenpolitik	7
4	Erweiterung der Viersäulenpolitik	8
5	Lebenszeitprävalenz von Cannabis	9
6	12-Monats- und 30-Tageprävalenz von Cannabis	10
7	Prävalenzvergleich mit anderen Drogen	10
8	Preiselastizität der Repression	12
9	Entwicklung des THC Gehalts	13
10	Preis-Mengen-Diagramm der Legalisierung	15
11	Entwicklung der THC Konzentration im Blut	21

Tabellenverzeichnis

1	Berechnung der Mehrwertsteuer ohne Verbrauchssteuer	17
2	Berechnung der hypothetischen Mehrwertsteuer der Prohibition	18
3	Berechnung der Cannabissteuer	18

Vorwort

Motivation

Aufgrund persönlicher Interessen habe ich mich entschieden, eine Maturitätsarbeit im Bereich der Drogenpolitik zu schreiben. Besonders interessiere ich mich für die Drogenpolitik über Cannabis in Deutschland und in der Schweiz. 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.

Bei meinen Freunden und bei meiner Familie bedanke ich mich für das Korrigieren und jede weitere Unterstützung. 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 eigenes 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 Rechtsprechung. Nebenbei wird eine Analyse zu einem Legalisierten Markt ohne Einschränkungen gemacht. Im Kapitel "Vergleich" 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 handeln 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.

- Wie funktioniert der präsente Cannabismarkt der Schweiz und wie sieht er aus?
- Welche Massnahmen muss man treffen, damit eine marktwirtschaftliche Legalisierung den Vorstellungen der Schweizer Politik und Gesellschaft entspricht?
- 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 revidiertem Betäubungsmittelgesetz zustimmte. Seit der Änderung sind die Viersäulenpolitik und die Behandlungen mit Heroinabgaben feste Bestandteile. Die Repression in der Drogenpolitik verfolgt den Ansatz, den Konsum mit rechtlichen Mitteln zu unterdrücken. 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}

¹Vgl. Brassel-Moser 2015.

²Vgl. Bundesrat 1912.

³Vgl. InfoSet 2020a.

⁴Vgl. Das Schweizer Parlament 2004.

⁵Vgl. InfoSet 2020b.

⁶Vgl. 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 untersteht 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 u. a. 2017, S. 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)

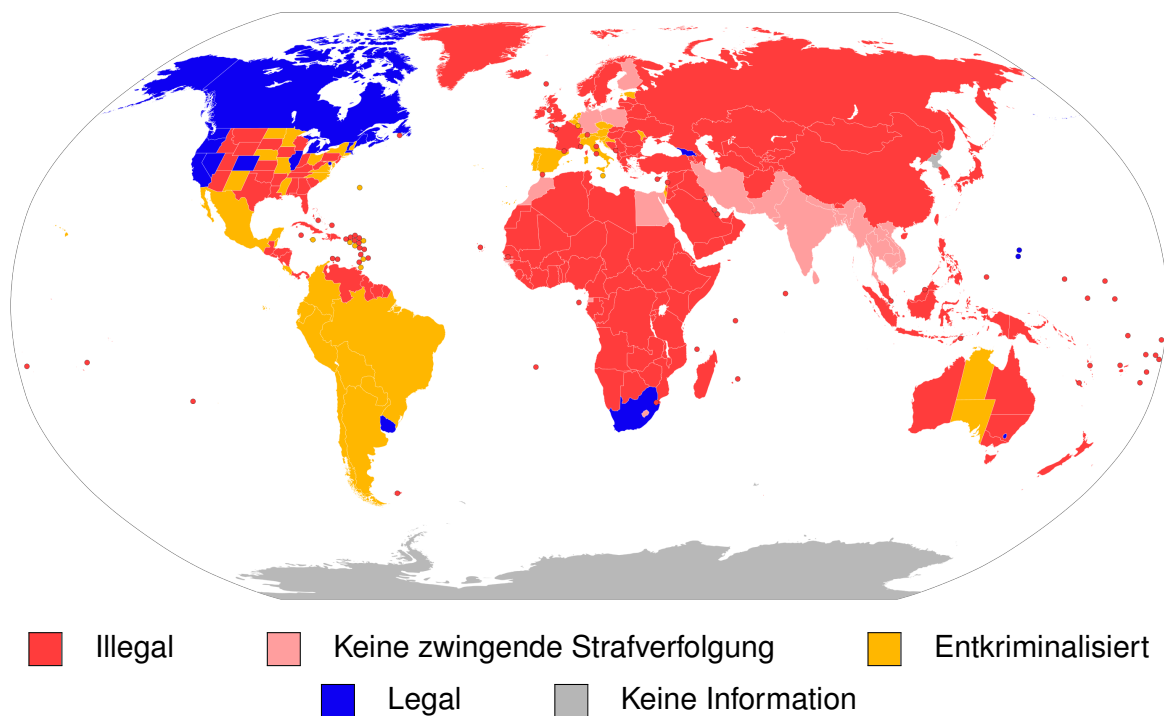


Abbildung 2: Rechtslage von Cannabis weltweit⁸

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 mächtigere Position als der Nachfrager ein. Diese Macht widerspiegelt sich vor allem in der Preismacht des Anbieters. 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 können.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 homogen 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 2.4 genauer analysiert und erläutert.

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

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

¹¹Vgl. Haucap u. a. 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 auf dem Rechtsweg 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 sind, ihren Konsum zu finanzieren. Vielen Menschen bleibt in so einer Situation keine andere Möglichkeit 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 und 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 zu senken. Beide Herangehensweisen 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 kann. Die *Internationale Politik* zielt darauf ab, möglichst international vernetzt zu sein, um die grösstmögliche Datenbasis zur Verfügung zu haben.¹⁵ (Siehe Abbildung 4)

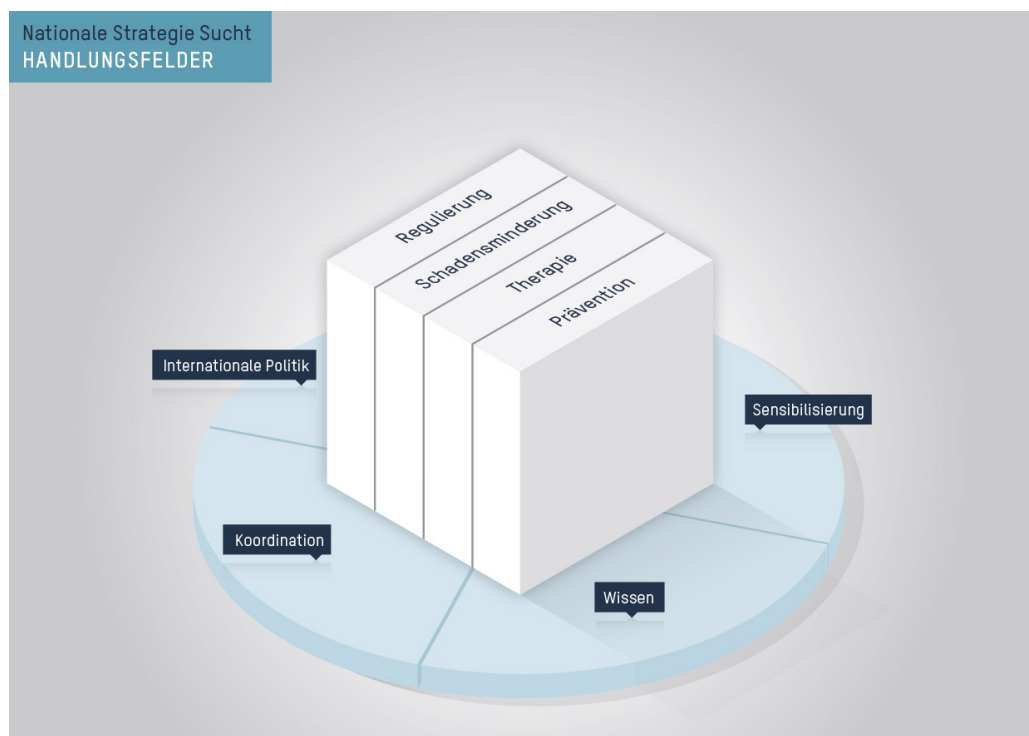


Abbildung 4: Erweiterung der Viersäulenpolitik¹⁶

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.

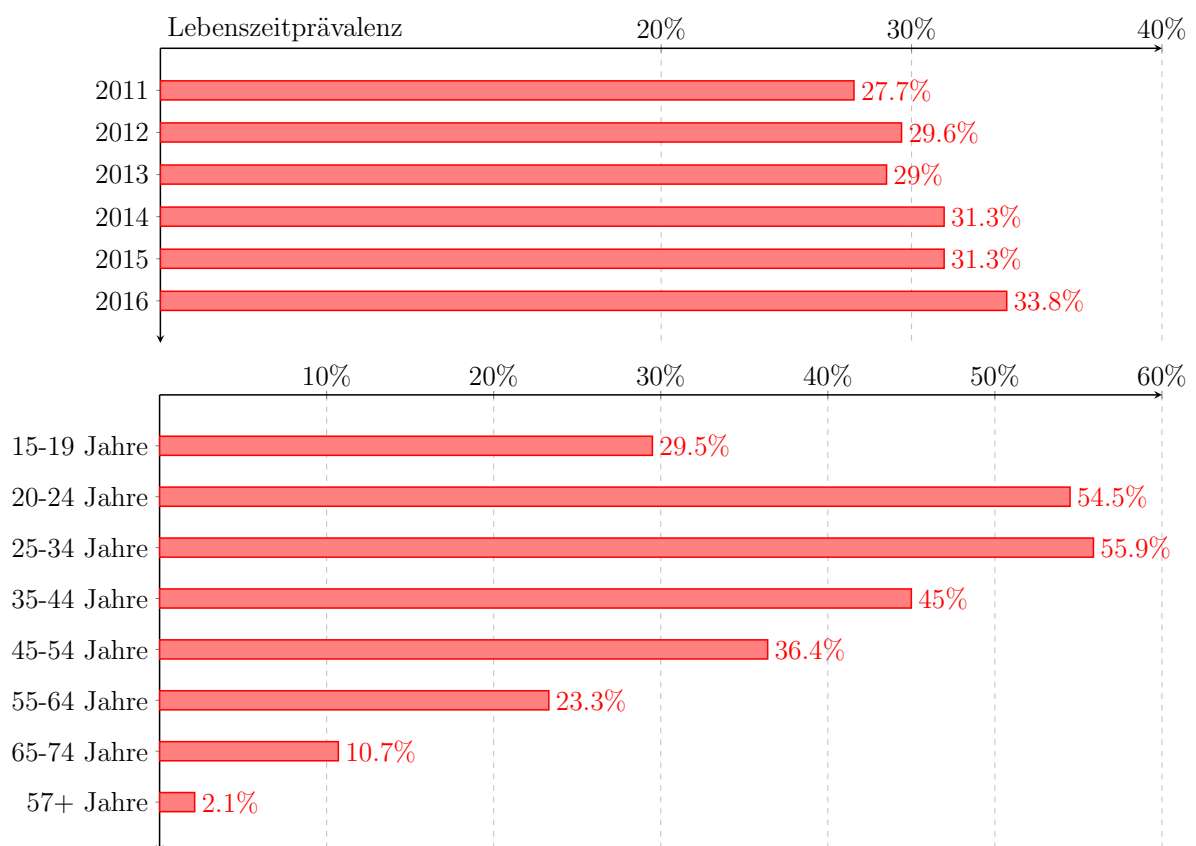


Abbildung 5: Lebenszeitprävalenz von Cannabis¹⁸

¹⁷Vgl. Gmel u. a. 2017.

¹⁸Eigene Abbildung. Vgl. Gmel u. a. 2017, S. 85.

Die 12-Monatsprävalenz ist von 5.0% auf 7.3% gestiegen, während die 30-Tagesprävalenz keinen grossen Anstieg aufzeigt. Anhand des Verhältnisses 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)

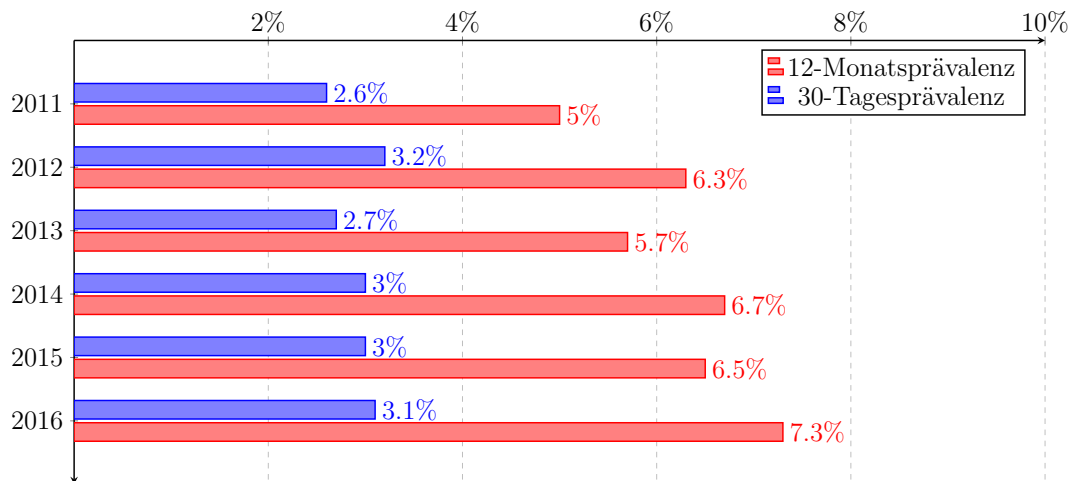


Abbildung 6: 12-Monats- und 30-Tageprävalenz von Cannabis¹⁹

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)

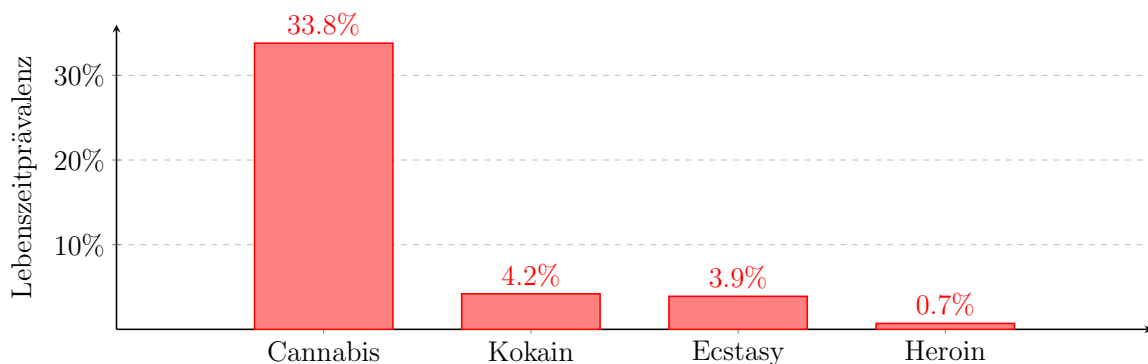


Abbildung 7: Prävalenzvergleich mit anderen Drogen²⁰

¹⁹Eigene Abbildung. Vgl. Gmel u. a. 2017, S. 86.

²⁰Eigene Abbildung. Vgl. Gmel u. a. 2017, S. 85–96, 152.

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, um eine Legalisierung überhaupt in Betracht zu ziehen. Das Verbot scheint nicht die gewünschte Wirkung zu erzielen 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

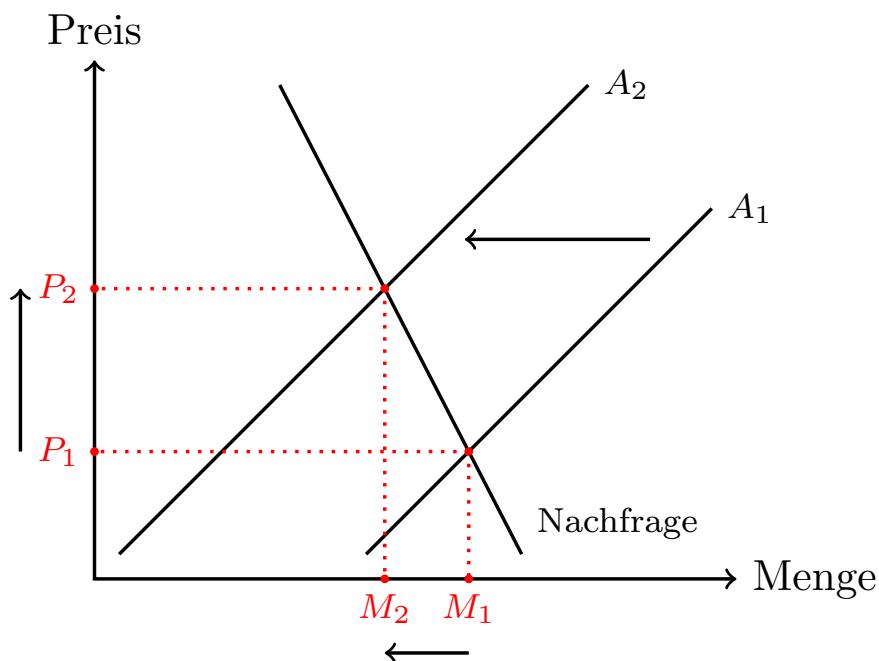
Preis Der durchschnittliche Preis für Marihuana befindet sich bei CHF 10.- pro Gramm, während der Preis von Haschisch mit CHF 13.- pro Gramm höher liegt.²¹ Für diese Arbeit wird der Durchschnittspreis beider Produkte (CHF 11.-) als Marktpreis des illegalen Marktes verwendet. Den höheren Preis von Haschisch kann man so erklären, dass Haschisch, das Harz der weiblichen Cannabispflanze, in der Wirkung viel potenter ist, da der THC Gehalt viel höher ausfällt. Die aufwendigere Herstellung ist ein weiterer Grund, weswegen Haschisch teurer gehandelt wird. Der Preis wurde durch den Risikozuschlag und den hohen Margen in die Höhe getrieben. Der eigentliche Marktpreis von THC-haltigem Marihuana liegt weitaus tiefer und wird im Kapitel 3 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 sich 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 u. a. 2020, S. 12.

²²Vgl. Golzar 2015, S. 24.

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.²⁴ Dies führt zu einer erhöhten Beschaffungskriminalität in der unteren Gesellschaftsschicht, somit ergibt sich eine erhöhte Kriminalität. Eine erhöhte Kriminalität liegt nicht im Interesse der Allgemeinheit und steht somit mit dem Grundsatz des öffentlichen Interesses in Konflikt. 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. Vgl. Mankiw und Taylor 2018, S. 133–134.

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

²⁵Vgl. Zobel u. a. 2020, S. 12.

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

Der Markt an THC-Produkten besteht aus zwei grossen Teilen, dem Markt von Marihuana und dem von Haschisch. Etwa 70% der Produkte bestehen aus Marihuana, 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.

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 Produkte 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 (siehe Abbildung 9).²⁷ Auch in Zukunft wird dieser Anteil weiter steigen, was sich auf die Konsumenten nicht positiv auswirken wird, da das Produkt so schwerer zu dosieren ist. Für Produzenten sind höher dosierte Produkte lukrativer, da sie weniger Platz brauchen und somit sicherer zu transportieren sind.

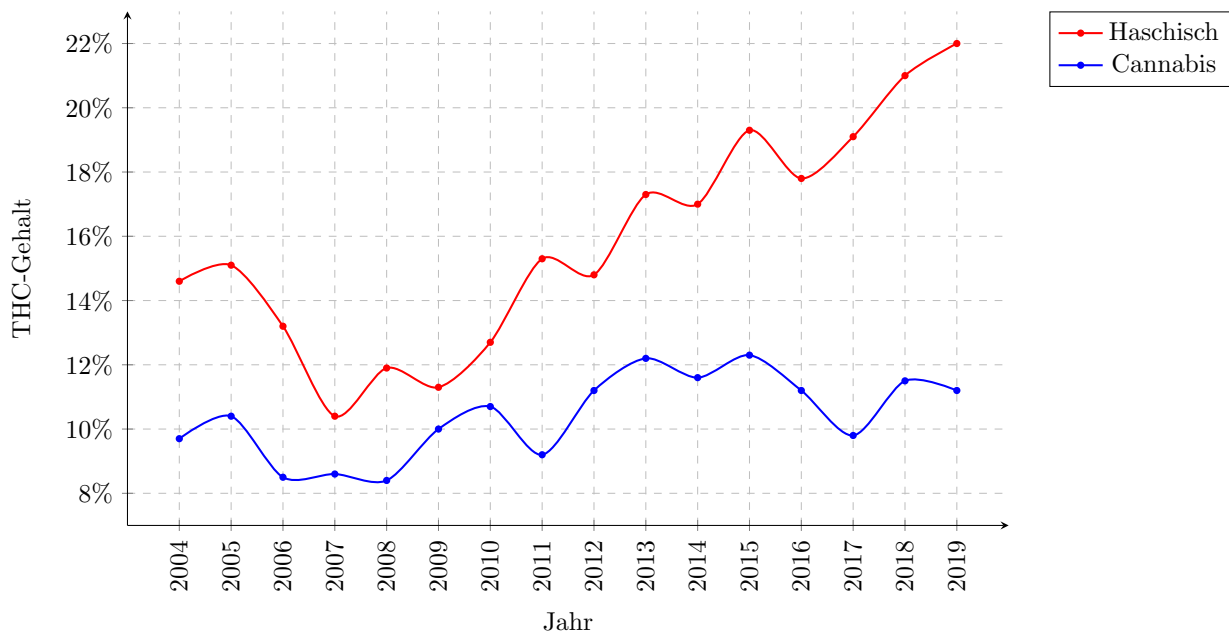


Abbildung 9: Entwicklung des THC Gehalts²⁸

²⁶Vgl. Zobel u. a. 2020, S. 12.

²⁷Vgl. SGRM 2020, S. 15.

²⁸Eigene Abbildung. Vgl. SGRM 2020, S. 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 sind. Niemand soll am Markteintritt gehindert werden, solange er sich an die Rahmenbedingungen hält. So wird neben dem Jugendschutz auch der Konsumentenschutz garantiert. Der marktwirtschaftliche Ansatz dieser Arbeit führt nur eine Rechtslage für die Besteuerung ein. Es wird empfohlen, auf eine Besteuerung zu verzichten, da diese sich negativ auswirkt. (Siehe Kapitel 3.4.2)

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 3.3 genauer erläutert.

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 einpendeln 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 würden. 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 würden. Die Entwicklung sieht man auf der rechten Seite der Abbildung 10.

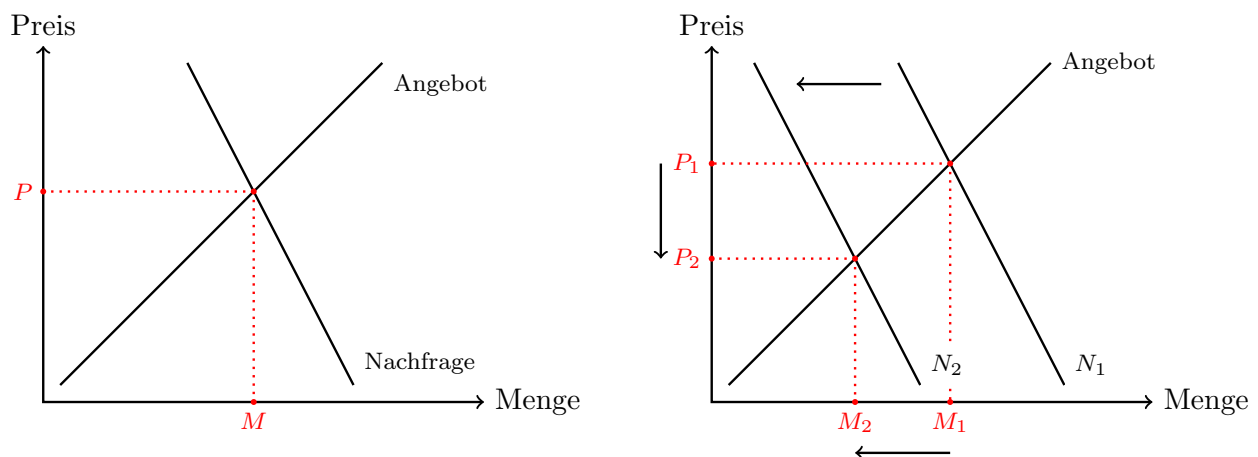


Abbildung 10: Preis-Mengen-Diagramm der Legalisierung³⁰

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. Einige Kosten werden in der Schweiz höher sein, v. a. Stromkosten und Löhne, jedoch haben diese keinen wesentlichen Einfluss auf den Einstandspreis. Aus diesem Grund wird in den folgenden Berechnungen der kanadische Durchschnittspreis der Produktion von \$2 auch als Schweizer Produktionspreis verwendet.³²

³⁰Eigene Abbildung. Vgl. Mankiw und Taylor 2018, S. 133–134.

³¹Vgl. Seeking Alpha 2018.

³²CHF 1.80 bei einem Wechselkurs von \$1 \approx CHF 0.90, Stand: 07.11.20

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 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 zur 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, welches 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. Die Steuereinnahmen der Mehrwertsteuer beim marktwirtschaftlichen Ansatz würden sich auf CHF 5.25 Mio. bis CHF 7.685 Mio. belaufen. (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

Die Mehrwertsteuer unter dem zurzeit vorzufindenden Preisniveau würde sich auf CHF 26.625 Mio. bis CHF 38.837 Mio. belaufen. Dieser Wert der Mehrwertsteuer ist jedoch rein theoretisch und könnte nur mit einer Cannabissteuer erreicht werden. (Siehe Tabelle 2)

Tabelle 2: Berechnung der hypothetischen Mehrwertsteuer der Prohibition

	Minimum	Maximum
Menge	37.5 Tonnen	54.7 Tonnen
Nettopreis	CHF 10.21	
Bruttopreis	CHF 11.00	
Mehrwertsteuer pro Gramm	CHF 0.79	
Gesamte Mehrwertsteuer	CHF 29.625 Mio.	CHF 43.213 Mio.

Cannabissteuer Die Verbrauchssteuer auf Cannabis steht im Gegensatz mit dem in der Arbeit besprochenen marktwirtschaftlichen Ansatz der Legalisierung. Dennoch ist sie ein gutes Mittel, um die Nachfrage zu steuern, falls man mit präventiven Massnahmen nicht zum gewünschten Erfolg kommen würde. Dies impliziert, dass die Verbrauchssteuer nicht für eine Erhöhung des Staatsbudget missbraucht werden sollte.

Tabelle 3: Berechnung der Cannabissteuer

	Minimum	Maximum
Menge	37.5 Tonnen	54.7 Tonnen
Einstandspreis	CHF 1.80	
Bruttopreis	CHF 5.16	
Nettopreis	CHF 4.79	
Mehrwertsteuer pro Gramm	CHF 0.37	
Cannabissteuer pro Gramm	CHF 2.99	
Gesamte Mehrwertsteuer	CHF 13.875 Mio.	CHF 20.239 Mio.
Gesamte Cannabissteuer	CHF 112.125 Mio.	CHF 163.553 Mio.
Gesamte Steuereinnahmen	CHF 126.0 Mio.	CHF 183.792 Mio.

Am Beispiel Kanada konnte man sehen, dass der Preis von illegalem Cannabis auf \$5.73 sank und nur noch leicht in Zukunft sinken wird. Um dem Schwarzmarkt entgegenzuwirken, wird der Verkaufspreis maximal bis zum Preis des Schwarzmarktes angehoben, so dass Kunden keine Anreize mehr haben, illegales Cannabis zu erwerben. Aus diesem Grund wird der Bruttopreis in der Berechnung bei CHF 5.16³³ angesetzt.

Die Cannabissteuer würde sich im Intervall zwischen CHF 112.125 Mio. und CHF 163.553 Mio. befinden. Die gesamten Steuereinnahmen bei einer Preismanipulation auf das Preisniveau von illegalem Cannabis würden sich auf CHF 126.0 Mio. bis CHF 183.792 Mio. belaufen.

(Siehe Tabelle 3)

3.4.3 Jugendschutz

In erster Linie dient der Jugendschutz dem Wohle der Kinder und Jugendlichen, 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 Abgabalter 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.³⁴ 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.

³³CHF 5.16 bei einem Wechselkurs von \$1 \approx CHF 0.90, Stand: 07.11.20

³⁴Vgl. Arain u. a. 2013.

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 Tabak³⁵ als auch für Alkohol³⁶ kann das Konsumverhalten beeinflussen. Manche Werbungen vermitteln ein positives Gefühl und zeigen eine gewisse Normalität auf. So werden 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 Fahrunfähigkeit. 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.

³⁵Vgl. Lovato, Watts und Stead 2011.

³⁶Vgl. Jernigan u. a. 2017.

In einer Studie wurde ermittelt, dass von Fahrern mit einer Konzentration von $8.2 \mu\text{g/L}$ im Blut ein ähnliches Unfallrisiko ausgeht wie von Fahrern mit einer Alkoholkonzentration von 0.5 Promille.³⁷ 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.

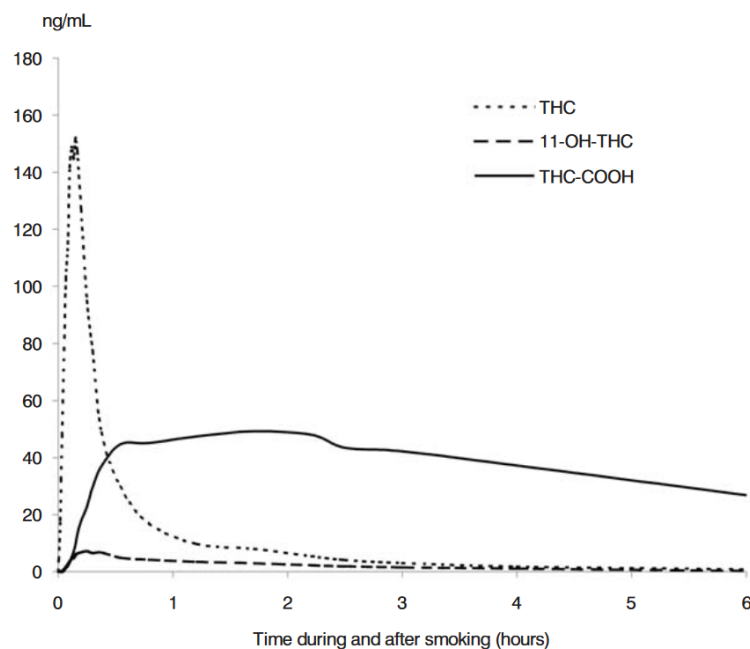


Abbildung 11: Entwicklung der THC Konzentration im Blut³⁸

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.

³⁷Vgl. Hartman u. a. 2015.

³⁸Giroud u. a. 2006

4 Vergleich

4.1 Ökonomie

Art des Marktes Der zurzeit präsente Cannabismarkt der Schweiz ist ein Schwarzmarkt und ist ein Bestandteil der Schattenwirtschaft. Mit einer Legalisierung würde der Schwarzmarkt grösstenteils zerstört werden, so dass Nachfrager keine Anreize mehr hätten, illegal ihr Produkt zu erwerben. Das Ende der Illegalität hat zwei Effekte zur Folge. Neu hat der Staat die Möglichkeit, den Markt zu regulieren und eine Besteuerung einzuführen. Dies ist nicht im Sinn der marktwirtschaftlichen Legalisierung, jedoch ist die dazu nötige Rechtslage gegeben.

Preis Der durchschnittliche Preis von Cannabis würde nach einer Legalisierung stark sinken. Neben den Produktionskosten des Anbaus sind die hohe Marge und der Risikoaufschlag grosse Bestandteile des Preises. Der durchschnittliche Preis von Cannabis, der zurzeit bei CHF 11.- liegt, würde auf ein Preisniveau von durchschnittlich CHF 1.94 fallen. Innovation wird dank der Legalisierung nicht mehr bei der Anonymität erfolgen, sondern beim Anbau selbst und bei weiteren Produktionsprozessen. Innovativere Produktionsprozesse führen zu einem niedrigeren Aufwand, der sich im Endeffekt auf den Einstandspreis auswirkt.

Angebot Durch die Legalisierung würde die Anzahl der Anbieter stark steigen, was man auch anhand des CBD Marktes der Schweiz erkennen kann. Innerhalb eines Jahres stieg die Anzahl der CBD Cannabis Hersteller von 5 auf 490.³⁹ Eine ähnliche Entwicklung wird man auch beim Cannabismarkt nach der Legalisierung beobachten können. Diese Unternehmen unterscheiden sich zu den illegalen Anbietern insofern, dass sie viel professioneller und kontrollierter geführt werden. Sie unterstehen der Rechtslage des Staates und können im Gegensatz zu den Anbietern aus dem Schwarzmarkt für rechtswidriges Verhalten belangt werden, da die Nachfrager nicht mehr illegal handeln. Für beide Parteien steht nicht mehr die Vermeidung der Polizei im Vordergrund.

Nachfrage Die Nachfrage nach Cannabis zeigt in den letzten Jahren nur einen leichten Anstieg und würde sich auch weiterhin so entwickeln. Nach einer Legalisierung würde die Nachfrage einen starken Anstieg verzeichnen. Der Nachfrageschub ist durch die Preiselastizität induziert, da der Preis stark sinken würde. Die Nachfrage würde stark im Bereich der 30-Tagesprävalenz steigen, während die Lebenszeitprävalenz nur gemässigt steigen würde. Dies liegt daran, dass der Konsum in der Gesellschaft nicht stigmatisiert und schon weit verbreitet ist. Der Anstieg der 30-Tagesprävalenz korreliert mit einem Anstieg des Probierkonsums, der sich zu Beginn der Legalisierung einstellen würde.

³⁹Vgl. Neue Zürcher Zeitung 2020.

4.2 Staat

Steuereinnahmen Durch eine Legalisierung bekommt der Staat die Möglichkeit seine Steuereinnahmen zu erhöhen, ohne einen wiederkehrenden Mehraufwand zu tätigen. Die Mehrwertsteuer greift automatisch ein und würde sich wie in Kapitel 3.4.2 berechnet auf einen Betrag zwischen CHF 5.25 Mio. und CHF 7.685 Mio. belaufen. Für den Staat besteht die Möglichkeit, eine Verbrauchssteuer auf Cannabis zu erheben, auch wenn dies nicht im Sinne der marktwirtschaftlichen Legalisierung liegt. Die Sozialkassen profitieren indirekt von der Legalisierung, da automatisch mehr in die Kassen einbezahlt wird, wenn der Arbeitsmarkt vergrössert wird. Ohne eine Legalisierung verzichtet der Staat auf alle Steuereinnahmen und die passiven Zuflüsse in die Sozialkassen.

Staatsausgaben Der grösste Kostenpunkt der Schweizer Drogenpolitik ist die Viersäulenpolitik. Der Staat hat Kosten im Bereich der Repression, aber auch in der Prävention. Die Kosten der repressiven Massnahmen bestehen vor allem aus den Aufwänden der Justiz und Polizei. Nach einer Legalisierung würden die Staatsausgaben der Repression nahezu komplett verschwinden. Wenn man eine Legalisierung nach dem Konzept dieser Arbeit durchführen würde, würden lediglich die Kosten für die präventiven Massnahmen steigen. Präventive Massnahmen gelten jedoch als viel nachhaltiger, da sie auch den Preis senken, während die Repression den Preis erhöht.

Drogenpolitik Die Schweizer Drogenpolitik besteht aus der Viersäulenpolitik, die eine Kombination aus Repression und Prävention darstellt. Das Hauptziel der Politik ist es, die Prävalenzen so stark wie möglich zu senken. Die neue Drogenpolitik der Legalisierung sieht es vor, nur Massnahmen im Bereich der Prävention zu tätigen, da diese nicht den Preis in die Höhe treiben. Die Marktfreiheit bringt dem Staat eine viel grössere Wissensbasis, was für die nationale Drogenpolitik und für die internationale Zusammenarbeit hilfreich ist.

4.3 Gesellschaft

Sicherheit Im Schwarzmarkt existiert für den Nachfrager keine Sicherheit. Sowohl die Qualität als auch die Quantität kann stark variieren, ohne dass der Nachfrager etwas dagegen tun könnte. Die Qualität hängt damit zusammen, wie stark der Konsum sich negativ auf die Gesundheit der Konsumenten auswirkt. Für Nachfrager besteht die Gefahr, Opfer von Betrug oder Gewaltdelikten zu werden. Im legalen Markt ist die Qualität und Quantität gewährleistet, da sich die Anbieter auf dem Markt behaupten müssen. Durch die Konkurrenz bekommt der Endkonsument das beste Produkt und schlechtere Anbieter werden aus dem Markt verdrängt.

Kriminalität Der Schwarzmarkt kriminalisiert automatisch alle Anbieter und einen Teil der Nachfrager des Marktes. Die zuvor kriminellen Akteure handeln nicht mehr illegal und haben die Möglichkeit auf legalen Weg ihre Produkte zu erwerben und zu verkaufen. Die vom Schwarzmarkt induzierte Kriminalität, vor allem Geldwäscherei, Gewalt und Betrug, würde auf dem Schwarzmarkt verbleiben und könnte nicht auf den legalen Markt übergreifen. Die Beschaffungskriminalität würde auf ein Minimum reduziert werden, da der Preis von Cannabis stark sinken würde, so dass der Konsum nicht in einem finanziellen Ruin enden könnte.

4.4 Fazit

Die Vielzahl an Konsumenten lässt darauf schliessen, dass die Gesellschaft gegenüber der Legalisierung nicht abgeneigt ist. Dies ist eine Voraussetzung, dass man eine Legalisierung überhaupt in Betracht ziehen könnte. Der Vergleich beider Ansätze zeigt klar, dass sich eine Legalisierung von einem ökonomischen Standpunkt mehr lohnen würde. Sowohl die Privatwirtschaft als auch der Staat kann von der Legalisierung finanziell profitieren. Ökonomisch gesehen bringt die Prohibition nur Nachteile, die mit einer Legalisierung grösstenteils bekämpft werden würden. Gesellschaftlich führt die Legalisierung zu einer Minderung der Kriminalität und Erhöhung der Sicherheit, was auch der Allgemeinheit zugute käme, da die Gesundheitskosten generell von der Gesellschaft getragen werden.

Die Schwäche der marktwirtschaftlichen Legalisierung liegt beim Aspekt Gesundheit. Die Wissenschaft ist noch zu keinem abschliessenden Ergebnis gekommen, welche Langzeitfolgen den Konsumenten drohen. Weitere Untersuchungen im Bereich der Sucht- und Gesundheitsforschung würden aber den Rahmen der Arbeit sprengen, so dass auf diese verzichtet wird. Dennoch ist es wichtig, weitere Untersuchungen im Bereich der Gesundheit durchzuführen, bevor man eine Legalisierung politisch durchsetzen würde.

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 nimmt generell immer eine mächtigere Position ein 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. Der Cannabiskonsum ist vor allem in der jüngeren Bevölkerung (20-34 Jahren) präsent. Im Gegensatz zu anderen Betäubungsmitteln hat Cannabis eine weitaus höhere Prävalenz. Dennoch sind Konsum, Besitz und Handel von Cannabis nach Art. 19 BetmG illegal.

Das Ziel der marktwirtschaftlichen Legalisierung ist es, die Allokation der Ressourcen möglichst dem Markt zu überlassen. Anhand des Beispiels Kanada wird verdeutlicht, dass der Verkaufspreis von Cannabis stark sinken würde. Der ermittelte Einstandspreis eines Gramms Cannabis beläuft sich auf CHF 1.80. Das in der Arbeit erstellte Konzept soll so weit wie möglich der Schweizer Politik und Gesellschaft entsprechen. So werden Einschränkungen und eine Rechtslage für die Besteuerung, den Jugendschutz, die Werbung und den Strassenverkehr erschaffen. Die Einschränkungen bestehen aus dem Einführen einer Verbrauchssteuer auf Bundesebene, einem Jugendschutzalter von 18 Jahren, Werbeeinschränkungen und einem Grenzwert im Strassenverkehr von 8.2 µg/L im Blut.

Der Vergleich zwischen dem Schwarzmarkt und dem legalen Markt hat ergeben, dass sich aus einer ökonomischen Sicht eine Legalisierung mehr lohnen würde. Auch wenn durch die Legalisierung die Nachfrage stark steigen würde, haben im Endeffekt alle Akteure des Marktes mehr Vorteile. Gesellschaftlich gesehen würde sich dies in einer tieferen Kriminalität und höheren Sicherheit für die Konsumenten widerspiegeln. Für den Staat bedeutet dies tiefere Ausgaben und höhere Einnahmen, da die ganze Drogenpolitik über Cannabis erneuert werden würde. Der Preis würde auf den Einstandspreis fallen, was einen Nachfrageanstieg auslösen würde.

Literaturverzeichnis

- Arain, Mariam u. a. (2013). „Maturation of the adolescent brain“. In: *Neuropsychiatr Dis Treat*, S. 449–461.
- Becker, Gary, Michael Grossman und Kevin Murphy (2006). „The Market for Illegal Goods: The Case of Drugs“. In: *Journal of Political Economy* 114, S. 38–60.
- Becker, Gary S. und Kevin M. Murphy (1988). „A Theory of Rational Addiction“. In: *Journal of Political Economy* 96.4, S. 675–700.
- Brassel-Moser, Ruedi (2015). „Drogen“. In: *Historisches Lexikon der Schweiz (HLS)*.
- Bundesamt für Gesundheit (BAG) (2015). „Nationale Strategie Sucht 2017–2024“.
- Bundesrat (1912). *Internationales Opium-Abkommen*. URL: <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19120004/index.html> (besucht am 29.09.2020).
- 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> (besucht am 17.11.2020).
- Das Schweizer Parlament (2004). *Betäubungsmittelgesetz. Revision*. URL: <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20040439> (besucht am 29.09.2020).
- Giroud, Christian u. a. (Juni 2006). „Effects of oral cannabis and dronabinol on driving capacity“. In: *Annales pharmaceutiques françaises* 64, S. 161–72.
- Gmel, Gerhard u. a. (2017). „Konsum von Alkohol, Tabak und illegalen Drogen in der Schweiz im Jahr 2016“.
- Golzar, Taliya I. (2015). „An Economic Analysis of Marijuana Legalization in Florida“.
- Hartman, Rebecca L. u. a. (2015). „Cannabis effects on driving lateral control with and without alcohol“. In: *Drug and Alcohol Dependence* 154, S. 25–37.
- Haucap, Justus u. a. (2018). „Die Kosten der Cannabis-Prohibition in Deutschland“.
- InfoSet (2020a). *Betäubungsmittelgesetz BetmG*. URL: <https://www.infoset.ch/de/drogenpolitik-schweiz-betaeubungsmittelgesetz.html> (besucht am 29.09.2020).
- (2020b). *Betäubungsmittelgesetz BetmG*. URL: <https://www.infoset.ch/de/drogenpolitik-schweiz-cannabispolitik.html> (besucht am 29.09.2020).

- Jernigan, David u. a. (2017). „Alcohol marketing and youth alcohol consumption: a systematic review of longitudinal studies published since 2008“. In: *Addiction* 112.S1, S. 7–20.
- Lovato, Chris, Allison Watts und Lindsay F Stead (2011). „Impact of tobacco advertising and promotion on increasing adolescent smoking behaviours“. In: *Cochrane Database of Systematic Reviews*.
- Mankiw, N. Gregory und Mark P. Taylor (2018). *Grundzüge der Volkswirtschaftslehre*.
- 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> (besucht am 29.09.2020).
- Neue Zürcher Zeitung (2020). *Jedem fünften Schweizer Cannabis-Produzenten droht das Aus*. URL: <https://www.nzz.ch/zuerich/cannabis-in-der-schweiz-jedem-fuenften-produzenten-droht-das-aus-ld.1496898> (besucht am 17.11.2020).
- Seeking Alpha (2018). *The Complete Cannabis Guide #1: Production Cost*. URL: <https://seekingalpha.com/article/4135989-complete-cannabis-guide-1-production-cost> (besucht am 18.11.2020).
- SGRM (2020). *THC Statistik 2019*. URL: https://www.sgrm.ch/inhalte/Forensische-Chemie-und-Toxikologie/Fachgruppe_Chemie/Statistiken/THC/Auswertung_THC_2019.pdf (besucht am 18.11.2020).
- U.S. Department of Justice (1994). „Fact Sheet: Drug-Related Crime“.
- Wikipedia (2020). *Rechtslage von Cannabis*. URL: https://de.wikipedia.org/wiki/Rechtslage_von_Cannabis (besucht am 17.10.2020).
- Zobel, Frank u.a. (2020). „Le marché des stupéfiants dans le canton de Vaud : Les cannabinoïdes“.