



An den Rat der Stadt München  
 Marienplatz 8  
 80331 München

NR.	100
BEZUGS-NR.	100
ANZ.	100
DRUCK-DEKODIERUNG	
03. APR. 2016	
AZ:	

### Petition nach Artikel 56 der Gemeindeordnung für den Freistaat Bayern

Sehr geehrte Damen und Herren,

aufgrund der schlechten Versorgungslage der teils schwerkranken Patienten und der Dringlichkeit unterbreiten wir Ihnen als unseren gewählten Volksvertretern folgende Petition:

Die Stadt München möge gemeinsam mit Interessierten Bürgerinnen und Bürgern einen Runden Tisch zum Thema Versorgungssicherheit von Cannabispatienten auf der kommunalen und Gemeindeebene einberufen. Zusammen mit Fachleuten soll geklärt werden, wie ein Modellversuch zur Abgabe von Cannabis zur medizinischen Nutzung aussehen sollte. Ziel soll ein Antrag für eine entsprechende Ausnahmegenehmigung nach §3 BtMG beim Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte (BfArM) sein.

Als konkretes Modell schlagen wir einen Cannabis Social Club (CSC) vor. Dieser soll an einem gesicherten Ort nach folgenden Regeln betrieben werden:

- Mitglied werden kann jeder Münchner Cannabispatient.
- Anbau, Ernte und Weiterverarbeitung des Cannabis erfolgt durch qualifiziertes Personal.
- Die Abgabe des Cannabis erfolgt ausschließlich an Mitglieder gegen einen Kostenbeitrag.
- Jedes Mitglied erhält höchstens die medizinisch indizierte Eigenbedarfsmenge.
- Ein Handel mit Cannabis oder eine Abgabe an Dritte, insbesondere Minderjährige, bleibt illegal und führt zum Ausschluss.

Die Gemeinde überwacht einen ordnungsgemäßen Betrieb, kontrolliert die Sicherheit, Qualität, den Wirkstoffgehalt und Verbleib der Cannabinoide. Der CSC bietet darüber hinaus bedarfsgerechte Präventions-, Informations-, Hilfs- und

Schadensminderungsangebote, u. a. durch die Förderung von Konsumformen ohne Verbrennung, wie z. B. Verdampfung.

Eine wissenschaftliche Begleitung des Projekts ist wünschenswert, beispielsweise durch Unterstützung der offiziellen Begleitstudie (auch durch Privatpatienten).

Wie die Überschlagsrechnung im Anhang zeigt, wäre das Projekt kostenneutral möglich.

Als Alternative zum CSC-Modell wäre auch ein Anbau durch die Stadt selbst sowie die Abgabe durch die Stadt oder über Apotheken denkbar. Nach Rechtsauffassung des BfArM muss die Abgabe über Apotheken erfolgen.

Der geplante Gesprächskreis sollte durch mindestens einen öffentlichen Fachtag bzw. Fachkonferenz, bei denen Experten zur Sache referieren und Fragen geklärt werden können, begleitet werden.

Die Verwaltung sollte beauftragt werden, insbesondere auf Ebene der kommunalen Spitzenverbände die zukünftige Entwicklung und Bestrebungen zu Cannabis als Medizin aktiv zu begleiten und hieraus weitere Konsequenzen für München abzuleiten.

Mit freundlichen Grüßen

Anlagen

Begründung

Überschlagsrechnung

## Begründung:

Seit dem 10.03.2017 ist Cannabis als Medizin verschreibungsfähig. Schwerkranke Patienten können die Erstattung der Kosten von der Krankenkasse beantragen, jedoch wird dies in weniger als der Hälfte der Fälle<sup>1</sup> genehmigt. Doch die Verfügbarkeit der Medizin ist auch für Münchener Patienten mit Rezept desolat, da die Apotheken bundesweit mit erheblichen Lieferengpässen zu kämpfen haben<sup>2</sup>.

Die ohnehin schlechte Versorgungslage wird sich zudem in absehbarer Zeit aus den folgenden Gründen verschlechtern:

Aktuell wird Deutschland nur von Kanada und den Niederlanden mit Medizinalhanf beliefert. Das UN-Einheits-Übereinkommen über Suchtstoffe von 1961 verbietet den Verkauf von Cannabis als Genussmittel. Laut Aussage des Bundestagsabgeordneten und CDU-Gesundheitsexperten [REDACTED] dürfe Uruguay Deutschland nicht beliefern, da dort Cannabis auch als Genussmittel verkauft werden darf<sup>3</sup>. Nachdem Kanada die vollständige Cannabislegalisierung 2018 umsetzen und die Niederlande diese im Rahmen von Modellprojekten testen werden, fallen möglicherweise sogar beide Länder im kommenden Jahr als Lieferanten aus, wodurch bis zur Produktion in Deutschland die Versorgung komplett zusammenbräche.

Die Produktion in Deutschland war für 2019 geplant. Dieser Zeitplan kann jedoch nicht eingehalten werden, da das Vergabeverfahren aufgrund einer Klage gegen die Ausschreibungsbedingungen vom OLG Düsseldorf gestoppt wurde (Az: VII Verg 40/17).<sup>4</sup> Weitere Klagen sind nicht auszuschließen.<sup>5</sup> Wir halten daher den Beginn des Anbaus in dieser Dekade für äußerst unwahrscheinlich. So lange können Patienten nicht warten. Manche, z. B. Palliativpatienten, werden das Jahr 2021 nicht mehr erleben. Es ist unverzeihlich, den Kranken die Folgen von Fehlkaulationen, juristischen Streitigkeiten und Bürokratie weiter zuzumuten.

Zweck und Ziel des geltenden Betäubungsmittelgesetzes ist (laut Regierungsvorlage des Betäubungsmittelgesetzes 1981, BTDrucks. 8/3551, S. 23 I.) der Schutz der menschlichen Gesundheit sowie eine Regelung des Verkehrs mit Betäubungsmitteln, um deren Sicherheit und Kontrolle zu gewährleisten, die notwendige medizinische Versorgung der Bevölkerung sicher zu stellen und den Missbrauch von Betäubungsmitteln sowie das Entstehen oder Erhalten einer Betäubungsmittelabhängigkeit zu verhindern.

Die Durchführung des Modellversuchs "Cannabis Social Club" ist mit dem Schutzzweck des Betäubungsmittelgesetzes grundsätzlich vereinbar. Insbesondere bleiben die

<sup>1</sup> Cannabis auf Rezept: So läuft's in Bayern, br.de, 29.07.2017

<sup>2</sup> Bundesregierung sieht Lieferengpässe bei Cannabis für Schwerstkranke, aerzteblatt.de, 4.9.2017

<sup>3</sup> Uruguay will medizinisches Cannabis für den Export anbauen, DAZ Online, 15.11.2017

<sup>4</sup> <https://www.lto.de/recht/nachrichten/w/olg-duesseldorf-vilverg1017-zuschlagsverbot-vergabe-anbau-lieferung-cannabis-medizin/>, 29.03.2018

<sup>5</sup> Cannabis-Klage gegen Bundesrepublik, Welzheimer Zeitung, 6.11.2017

Bestimmungen des §19 Absatz 2a BtMG durch expliziten Einbezug des Bundesinstituts für Arzneimittel und Medizinprodukte gewahrt.

Aufgrund der Versorgungsengpässe müssen sich viele Patienten auf dem Schwarzmarkt versorgen. Sinnvoller wäre ein Eigenanbau, der rechtlich zurzeit unmöglich scheint und drakonisch bestraft werden kann.

Das Modell des Cannabis Social Clubs liegt im öffentlichen Interesse und verfolgt Zweck und Ziel des BtMG, weil es im Vergleich zum bereits existierenden Schwarzmarkt für Cannabis folgende Vorteile bietet:

- Das Cannabis kann in einheitlicher, gleichbleibender Qualität wie bei den großen Medizinherstellern selbst produziert werden.
- Das Arzneimittel kann auf Qualität und THC-Gehalt geprüft werden und ist frei von gesundheitsgefährdenden Streckmitteln und anderen Verunreinigungen.
- Die Förderung von tabak- und verbrennungsfreien Konsumformen mindert die Risiken des Cannabiskonsums durch Nikotinsucht- und Atemwegserkrankungen.
- Die Patienten sind bei Versorgungsengpässen nicht mehr auf den Schwarzmarkt angewiesen. Durch eine Schwächung des Schwarzmarktes wird der Gewinn der organisierten Kriminalität geschmälert und das unkontrollierte Angebot, insbesondere an Jugendliche eingeschränkt.
- Die Präventions-, Informations-, Hilfs- und Schadensminderungsangebote in einem CSC können die Gesundheit fördern und besser vor Missbrauch sowie Abhängigkeit schützen, da sie die Konsumenten und Konsumentinnen direkt erreichen.
- Die Polizei wird von der Verfolgung der sich auf eigene Initiative selbst versorgenden Patienten entlastet und kann sich verstärkt um wirkliche Kriminalität kümmern.
- Die Produktion ist preisgünstig möglich.

§3 (2) BtMG erlaubt explizit Ausnahmegenehmigungen „zu wissenschaftlichen oder anderen im öffentlichen Interesse liegenden Zwecken“. In einem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 20. Januar 2000 (AZ2 BvR 2382 - 2389/99) heißt es: "Die medizinische Versorgung der Bevölkerung ist danach auch ein öffentlicher Zweck, der im Einzelfall die Erteilung einer Erlaubnis (...) rechtfertigen kann."

Wie aus einer aktuellen kleinen Anfrage im Bundestag hervorgeht, wurden bisherige Vorschläge zu Cannabis-Modellprojekten abgelehnt, da sie "weder zur medizinischen Versorgung der Bevölkerung [beitragen würden], noch [...] den Missbrauch von Betäubungsmitteln sowie Drogenabhängigkeiten verhindern [könnten]". Unser Vorschlag würde die medizinische Versorgung einer chronisch unterversorgten Gruppe von Patientinnen und Patienten verbessern und wäre durch die Einbindung von Ärztinnen und ApothekerInnen unbedenklich für die Mitglieder des Clubs. Durch die Daten aus der begleitenden Forschung wird zudem die Sicherheit der gesamten Bevölkerung verbessert.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> <https://www.deutsche-apotheker-zeitung.de/news/artikel/2017/12/28/bundesregierung-lehnt-freigabe-von-cannabis-weiter-ab>

Über den §3 kann jede Person, jeder Verein und jede Gemeinde einen Modellversuch zur Abgabe von Cannabis beantragen. Das bundesdeutsche Modellprojekt zur heroingestützten Behandlung Opiatabhängiger lief beispielsweise ebenfalls über diesen Paragraphen. Ebenso besaßen vor dem 10.03.2017 bereits über 1.000 Personen in Deutschland die Erlaubnis Cannabis aus der Apotheke zu erwerben.<sup>7</sup> Außerdem wurde mehreren Cannabispatienten der Eigenanbau per Gerichtsbeschluss gestattet.<sup>8</sup> Schätzungen zufolge haben bereits Mitte 2017 mehr als 10.000 Patienten ein Rezept für Cannabis als Medizin erhalten. Die ursprünglich für 2019 geplante Produktion würde auch nicht einmal ausreichen, um diese 10.000 Patienten zu versorgen.

Aktuell gibt es in München schätzungsweise über 200 Cannabispatienten. Laut der Arbeitsgemeinschaft „Cannabis als Medizin“ könnten 0,1 – 1% der Bevölkerung von Cannabis als Medizin profitieren. Bezogen auf die Einwohnerzahl der Stadt München wären dies 1.550 bis 15.500 Personen. Dementsprechend steigt die Zahl der Cannabispatienten zunehmend weiter an, was die Versorgung zusätzlich erschwert.

Über 90% der Bürger Deutschlands sprechen sich schon seit Jahren für einen Einsatz von Cannabis als Medizin aus.<sup>9</sup> Der Bundestag hat den Beschluss hierzu am 19.01.2017 einstimmig gefasst. Wegen der Versorgungsengpässe wurde zwar eine Erhöhung der Anbaumengen in Aussicht gestellt, diese greift aufgrund der Gerichtsprozesse allerdings voraussichtlich weitaus später als geplant. So lange können Patienten nicht warten.

Das Modell des CSC wird in Belgien und Spanien bereits seit mehreren Jahren erfolgreich betrieben.

---

<sup>7</sup> <http://alternative-drogenpolitik.de/2017/01/16/1004-patientinnen-und-patienten/>

<sup>8</sup> [http://www.vg-kocln.nrw.de/behoeerde/presse/Pressmittellungen/Archiv/2014/14\\_140722/index.php](http://www.vg-kocln.nrw.de/behoeerde/presse/Pressmittellungen/Archiv/2014/14_140722/index.php)

<sup>9</sup> <https://hanfverband.de/nachrichten/news/repraesentative-umfragen-wie-stehen-die-deutschen-zu-cannabis-und-legalisierung>

### Überschlagsrechnung:

Die folgenden Berechnungen sind bewusst konservativ gehalten und sie beziehen sich auf nur einen Cannabis Social Club. Mit jedem weiteren CSC sinken die Kosten pro Club, da die Ausgaben für die Sicherung des Anbaustraums nicht linear steigen und der Aufwand für die Initiierung des Projekts nur einmal geleistet werden muss.

Die Produktion von Cannabis unter legalen Bedingungen ist sehr viel günstiger als unter illegalen Bedingungen. Experten aus den USA gehen nach einer Legalisierung von einem Produktionspreis von deutlich unter einem Euro pro Gramm aus. Beim Anbau in einem CSC in Deutschland müssten der kleinere Maßstab und höhere deutsche Strompreise in Betracht gezogen werden.

Die Firma [REDACTED] in Kanada produziert Cannabis als Medizin in Arzneimittelqualität für **0,85 Euro pro Gramm**. Konservativ geschätzt höheren Kosten (z. B. für Strom) gehen wir von realisierbaren Produktionskosten von **2 Euro pro Gramm** aus.

Der Apothekenpreis für Cannabis beläuft sich in Deutschland auf **15-30 € pro Gramm**. Diese Preisspanne ist auch in dem beabsichtigten Modellprojekt machbar. Zur Entlastung der bereits finanziell stark geforderten Patienten (und ggfs. deren Krankenkassen) soll jedoch ein Verkaufspreis von maximal **15 €** angestrebt werden.

Der genaue Bedarf ist derzeit noch schwierig einzuschätzen, da dazu noch keine Daten veröffentlicht wurden. Der Bedarf pro Patient kann sehr stark variieren. Bei neuen Patienten können **0,1-0,3 Gramm pro Tag** ausreichend sein. Im Einzelfall kann der Bedarf höher sein. Wir setzen daher als Kalkulationsbasis 0,3 Gramm pro Tag an. Der entsprechende Jahresbedarf pro Person ist somit auf höchstens 109,5 Gramm estimiert.

Ein Cannabis Social Club mit **100 Patienten** hätte einen Verbrauch von circa **10,95 kg** pro Jahr.

Die Differenz zwischen dem Produktionspreis (**2 €**) und dem gewünschten Abgabepreis an die Konsumenten (**15 €**) liegt bei bis zu **13 Euro pro Gramm**. Damit wären pro kg Cannabis und Jahr **13.000 €** für den Betrieb des Cannabis Social Clubs und die Kosten der Kommune nutzbar. Bei einem Jahresverbrauch von **10,95 kg** wären dies **134.160 €**.

Bei mehreren oder größeren Clubs würden die Produktionskosten für das Cannabis deutlich sinken, während die Ausgaben in geringerem Maße steigen würden.

## **Ausgaben der Kommune**

### Verwaltung des CSC

32.000 € Personalkosten für eine halbe Stelle nach E08

6.000 € Sachkosten für eine halbe Stelle

### Anbau, Ernte und Weiterverarbeitung im CSC

35.000 € Personalkosten für eine halbe Stelle nach E09b

6.000 € Sachkosten für eine halbe Stelle

15.000 € Umbaukosten für die Sicherung des Anbauraums, dies wären 3.000 € pro Jahr bei 5 Jahren Betrieb.

39.000 € + 6.000 € für eine halbe Stelle E13 für die Initiierung des Projekts und dem Antrag beim BfArM wären 9.000 € pro Jahr

In Summe wären dies Ausgaben in Höhe von 91.000 € pro Jahr.

Bei 134.160 € Einnahmen würde die Stadt München somit jährlich 33.160 € Gewinn erwirtschaften.