

Cannabis und Entwicklungspolitik

Die Bedeutung nachhaltiger Entwicklung für die globale Debatte über Cannabispolitik

WICHTIGSTE PUNKTE

- Millionen von Menschen haben in den letzten Jahrzehnten ihre Lebensgrundlage auf der illegalen Cannabiswirtschaft aufgebaut. Doch Länder, die traditionell Cannabis produzieren, und Cannabisbäuer*innen im globalen Süden sehen sich mit großen Hindernissen konfrontiert am aufstrebenden legalen Cannabisgeschäft teilnehmen zu können.
- In der sich entwickelnden Dynamik regulierter Märkte ist es von entscheidender Bedeutung, dass die sozioökonomischen Bedürfnisse und Rechte dieser traditionellen Cannabisproduzent*innen bei dieser historischen drogenpolitischen Wende nicht übersehen werden.
- Die Befähigung von Kleinerzeuger*innen muss im Mittelpunkt von Regulierungsmodellen stehen. Das erfordert Maßnahmen wie die Unterstützung von Cannabisanbaugenossenschaften und den Aufbau von technischen Kapazitäten um sicherzustellen, dass ein größerer Anteil der Wertschöpfungskette im Produktionsland erhalten bleibt und an Kleinbäuer*innen und die lokale Gemeinschaft zurückfließt.
- Die derzeitige politische Dynamik zur gesetzlichen Regulierung von Cannabis für den nicht-medizinischen Gebrauch deutet auf den Ausschluss traditioneller Cannabisanbaugelände und eine komplette Importsubstitution hin, die den regulierten Markt vollständig mit Erzeugnissen aus inländischen und hauptsächlich Indoor- oder Gewächshausanbauanlagen beliefert.
- Die schnell wachsenden legalen Cannabismärkte werden zunehmend von Unternehmen erobert. Der Anbau verlagert sich mehr und mehr vom globalen Süden in den globalen Norden, von Kleinbäuer*innen zu großen Unternehmen und von Outdoor nach Indoor – all dies mit negativen Auswirkungen auf die Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs).
- Der Mythos, dass Kleinbäuer*innen nicht in der Lage seien, grundlegende Qualitätsstandards zu erfüllen und die internationalen Good Agricultural and Collecting Practice (GACP) Richtlinien einzuhalten, muss in Frage gestellt werden. Dies gilt nicht nur für Freizeitmärkte, sondern auch für medizinische Cannabismärkte, auf denen die Produktzertifizierung aus guten Gründen die höchsten Standards erfordert.
- Weitere Argumente für die Einbeziehung traditioneller Bäuer*innen finden sich in den Qualitätsvorteilen einheimischer Cannabissorten sowie in den negativen Umweltauswirkungen und dem enormen CO₂-Fußabdruck der bei der Indoor-Anbau anfällt.

Die Cannabispolitik ist weltweit in Bewegung. Mehr als sechzig Länder erlauben mittlerweile Formen des medizinischen Gebrauchs von Cannabis, und gesetzlich regulierte Märkte für den nicht-medizinischen Gebrauch durch Erwachsene (sog. "Freizeitkonsum") gewinnen in Amerika und Europa an Boden. In den letzten Jahren haben mehrere karibische, afrikanische und asiatische Länder mit einer langen Geschichte des (illegalen) Cannabisanbaus begonnen, sich diesem Trend anzuschließen – auch in der Hoffnung, dass er ihnen neue Entwicklungsmöglichkeiten bieten wird. Millionen von Menschen haben in den letzten Jahrzehnten ihre Lebensgrundlage auf der illegalen Cannabiswirtschaft aufgebaut. Doch Länder, die traditionell Cannabis produzieren, und Cannabisbäuer*innen im globalen Süden sehen sich mit großen Hindernissen konfrontiert am aufstrebenden legalen Cannabisgeschäft teilnehmen zu können. Die Förderung nachhaltiger Entwicklungsperspektiven für traditionelle Züchter*innen in gesetzlich regulierten Cannabismärkten hat in der politischen Debatte bisher kaum Aufmerksamkeit erhalten. Im neu entstehenden legalen Cannabismarkt nehmen im globalen Norden ansässige Unternehmen eine dominante Rolle ein – dem gegenüber steht der Versuch einen "gerechten Übergang" für beteiligte Akteur*innen des bisher illegalen Cannabismarktes zu ermöglichen und im Sinne der nachhaltigen Entwicklungsziele (*Sustainable Development Goals*, SDGs) sicherzustellen, dass "niemand zurückgelassen wird".

Cannabis als Lebensunterhalt

Laut dem Weltrogenbericht der Vereinten Nationen (UN) 2020 *"reichen die verfügbaren Informationen nicht aus, um wissenschaftlich genaue globale Schätzungen des Umfangs des illegalen Cannabisanbaus zu erstellen"*, so dass es derzeit unmöglich ist, abzuschätzen, wie viele Kleinbäuer*innen vom illegalen Cannabisanbau abhängig sind. Frühere grobe Berechnungen des globalen Cannabisanbaus, die vom Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC) durchgeführt wurden, ergaben sehr unterschiedliche Ergebnisse. *"Fairerweise muss man sagen"*, dass, so UNODC *"die meisten Staaten wenig Wissen darüber*

*haben, wie man eine solche Schätzung vornimmt. Angesichts der Tatsache, dass der größte Teil des Konsums im Inland erfolgt und viele Gesellschaften Cannabis nicht als besonders problematisch betrachten, haben die meisten Staaten wenig Anreize, viel Zeit in eine solche Berechnung zu investieren."*¹²

Der Weltrogenbericht 2009 nennt eine Spanne von 200.000-641.800 Hektar (ha), basierend auf Schätzungen der weltweiten Produktion von Cannabisblüten im Bereich von 13.300-66.100 Tonnen (mt) und von Cannabisharz von 2.200-9.900 Megatonnen.³ Afrika spielt eine wichtige Rolle in diesen Schätzungen, da es global etwa ein Viertel aller Cannabisblüten produziert und Marokko der weltweit größte Produzent von Cannabisharz ist.⁴ In jüngster Zeit hat UNODC es vermieden, neue Schätzungen der weltweiten Produktion vorzulegen und weist lediglich auf große Unsicherheiten hin, da Cannabis in fast allen Ländern der Welt (indoor oder outdoor) angebaut werden kann. Heute stellt UNODC lediglich Beispiele für den geschätzten Anbau in ausgewählten Ländern und einige von den Strafverfolgungsbehörden gemeldeten Basisdaten zur Ausrottung und Beschlagnahme von Cannabisprodukten zur Verfügung, um das Ausmaß des globalen Marktes zu veranschaulichen.

Seit 2000 veröffentlicht UNODC jährlich die Daten zum Umfang von illegalen Schlafmohn- und Kokakulturen.⁵ Cannabisanbauerhebungen wurden jedoch nur für Marokko im Zeitraum 2003-2005, für Afghanistan im Zeitraum 2009-2012 und in Nigeria für das Jahr 2019 durchgeführt. Die jüngste marokkanische Erhebung schätzt, dass im Jahr 2005 in der nördlichen Rif-Region Cannabis auf 72.500 ha von rund 90.000 Haushalten angebaut wurde.⁶ Andere Untersuchungen haben die Zahl der marokkanischen Haushalte, die von der Kif- und Haschischproduktion abhängig sind, auf rund 140.000 geschätzt, was mehr als einer Million beteiligter Menschen entspricht.⁷ Für Afghanistan schätzte die jüngste Cannabis-Untersuchung von UNODC für 2012 einen Umfang von 8.000 bis 17.000 ha Anbaufläche, an dem rund 65.000 Haushalte beteiligt waren.⁸ Und für 2019 wurde die Cannabisanbaufläche in Nigeria in den sechs von der Erhebung erfassten Bundesstaaten (von insgesamt 36 nigerianischen Bundesstaaten) auf 8.900 ha (Spanne von 5.300-18.200 ha) geschätzt.⁹

Weitere wichtige traditionelle Herkunftsländer für regionale und internationale Cannabismärkte sind Albanien, Eswatini, Ghana, Indonesien, Jamaika, Kambodscha, Kasachstan, Kolumbien, Laos, Libanon, Lesotho, Malawi, Mexiko, Nepal, Pakistan, Paraguay, Philippinen, Südafrika, Sudan, St. Vincent und die Grenadinen und Thailand. Trotz des Mangels an zuverlässigen Daten über das Ausmaß des Anbaus oder das Exportvolumen besteht kein Zweifel, dass der illegale Cannabisanbau eine wesentliche Einkommensquelle für Millionen von Kleinbäuer*innen und Landarbeiter*innen auf der ganzen Welt darstellt. In der sich entwickelnden Dynamik regulierter Märkte ist es von entscheidender Bedeutung, dass die sozioökonomischen Bedürfnisse und Rechte dieser traditionellen Cannabisproduzent*innen nicht übersehen werden.

Cannabis aus “alternativer Entwicklung” und die Prinzipien des fairen Handels

Mehrere Länder haben bereits ihr Interesse daran bekundet, die sich schnell öffnenden legalen Märkte als “alternative Entwicklungsmöglichkeit” für Kleinbäuer*innen, welche derzeit noch für den illegalen Markt produzieren, zu nutzen. Während der Anbau von legalen Kulturen anstelle von Drogenpflanzen und “alternative Entwicklung” in den letzten Jahrzehnten zu wichtigen Themen in den UN-Debatten über Koka und Schlafmohn geworden sind, wurden nur eine Handvoll solcher Projekte für Cannabisbauern im Libanon, in Marokko und in Indonesien gestartet. Wiederholte Forderungen, insbesondere aus afrikanischen Ländern, nach mehr Entwicklungsinvestitionen in diesem Bereich haben bei der internationalen Gebergemeinschaft kein großes Interesse geweckt. Die jüngsten regulatorischen Entwicklungen können jedoch eine neue Perspektive für die Schaffung legaler Existenzmöglichkeiten für Subsistenzlandwirt*innen bieten, die derzeit von der illegalen Cannabiswirtschaft abhängig sind.¹⁰ Anstatt auf andere Kulturen umzusteigen, würden die Landwirt*innen in diesem Szenario die Erlaubnis erhalten, weiterhin Cannabis anzubauen und ihren Anbau mithilfe von technischer Unterstützung an die Qualitätsstandards

anzupassen die erforderlich sind, um ihre Produkte zu legalen Zwecken zu verkaufen.

In Afrika haben einige Regierungen schon damit begonnen, ihre Cannabispolitik mit Blick auf das Entwicklungspotenzial globaler legaler Märkte zu überprüfen, die sich hauptsächlich auf Cannabis als Medizin, Hanf und CBD konzentrieren. Innerhalb der letzten fünf Jahre haben der Kongo, Eswatini, Ghana, Lesotho, Malawi, Marokko, Südafrika, Uganda, Sambia und Simbabwe Gesetze erlassen, die die Produktion und den Export von Cannabis für medizinische und industrielle Zwecke erlauben. Lokale Bäuer*innen sind jedoch mit enormen Hindernissen konfrontiert, um Zugang zu den streng kontrollierten Lizenzen zu erhalten, und es besteht *“die Befürchtung, dass nur zahlungskräftige ausländische Unternehmen in der Lage sein werden, den afrikanischen Markt zu nutzen, inländische Produzenten auszusperrten und ein bekanntes Modell voranzutreiben, das auf der Rohstoffgewinnung mit begrenzter Wertschöpfung im Land basiert”*.¹¹ Strafregister, hohe Lizenzgebühren, strenge Zertifizierungsanforderungen und die Beschränkung auf medizinische Zwecke schaffen *“ein duales Modell, bei dem etablierte Unternehmen von den Reformen profitieren, während die Aktivitäten kleiner Produzenten verboten und unterdrückt bleiben”*.¹²

Nach der Legalisierung von medizinischem Cannabis in Kolumbien 2016 gab es vergleichbare Schwierigkeiten, Kleinbäuer*innen einzubeziehen und eine Übernahme der lokalen Cannabisindustrie durch große Unternehmen zu verhindern.¹³ Ähnliche Muster sind ebenso rund um die Welle von Gesetzesänderungen in der Karibik erkennbar, die auf den Bericht der CARICOM-Regionalkommission für Marihuana aus dem Jahr 2018 folgte. In ihren Empfehlungen forderte die Kommission, dass *“ Kleinbauern und Kleinunternehmer in die Produktions- und Liefervereinbarungen einbezogen werden sollten, wobei die Beteiligung von Großunternehmen und ausländischen Unternehmen durch geeignete Kontrollen begrenzt werden sollte”*.¹⁴ Erste Pläne für “alternative Entwicklungsprojekte” mit traditionellen Bäuer*innen hatten in Jamaika jedoch Anlaufschwierigkeiten.¹⁵

Der Abbau des Präferenzhandelsabkommens zwischen der EU und der Karibik veranlasste Tausende von Bananen-Kleinproduzent*innen

dazu, auf den illegalen Cannabisanbau umzusteigen, um die wirtschaftlichen Auswirkungen auf die einst profitable Bananenindustrie zu bewältigen. Auf Agrarrohstoffmärkten wie dem Markt für Kaffee, Kakao oder Bananen wurden "Fair-Trade"-Marken eingeführt, um Kleinbäuer*innen vor fallenden Preisen auf dem Weltmarkt zu schützen. Unter Berufung auf "ethischen Konsum" und "Corporate Social Responsibility" (CSR) mussten diese Fair-Trade-Nischen in einem etablierten, vollständig liberalisierten Markt zurückerobert werden. Gleichzeitig befindet sich der Übergang von einem illegalen zu einem legalen globalen Cannabismarkt noch in einem frühen Stadium, was theoretisch bessere Bedingungen bietet um die Konturen des Marktes zu formen und soziale Gerechtigkeit und faire(re) Handelsprinzipien von Anfang an einzuführen.¹⁶ Um die Marktchancen bestimmter Produkte zu verbessern, kann es erforderlich sein auf die Qualitätsvorteile einheimischer Cannabissorten und des ökologischen Anbaus hinzuweisen oder "geschützte geografische Angaben" oder den "Ursprung" einer bestimmten Cannabissorte zu zertifizieren.

Essentiell für gerechtere Handelsbedingungen ist, dass Produzent*innen nicht nur als Rohstofflieferant*innen sondern auch als Wertschöpfer*innen angesehen werden. Die Befähigung von Kleinerzeuger*innen und die Maximierung des Nutzens für die Gemeinschaft müssen im Mittelpunkt von Regulierungsmodellen stehen. Das erfordert Maßnahmen wie die Unterstützung von Cannabisanbaugenossenschaften und den Aufbau von technischen Kapazitäten um sicherzustellen, dass ein größerer Anteil der Wertschöpfungskette im Produktionsland erhalten bleibt und an Kleinbäuer*innen, Landarbeiter*innen und die lokale Wirtschaft zurückfließt.¹⁷ Präferenzuelle Zugangsregelungen und die Senkung von Markteintrittsschranken für marginalisierte und kriminalisierte Gemeinschaften allein werden nicht ausreichen, ihnen den Zugang zu diesen neuen Handelsmöglichkeiten zu garantieren. Staatliche Eingriffe sind ebenfalls erforderlich, um das Monopolisierungs- und Marktbeherrschungspotenzial großer Konzerne zu begrenzen. Diese Eingriffe können zum Beispiel in gesetzlichen Beschränkungen für ausländische Investitionen im Bereich des Cannabisanbaus und für der vertikalen Integration, und in einer

Begrenzung von ausländischen Beteiligungen und der Übernahme von Unternehmen mit lokaler Lizenz bestehen.

Marktdynamik und Zugangsbarrieren

Der boomende Cannabismarkt umfasst viele Produkte mit unterschiedlichsten Eigenschaften, regulatorischen Rahmenbedingungen und Qualitätsanforderungen, was zu einer Vielzahl von Zugangsbarrieren für Kleinproduzent*innen führt.

In den letzten zehn Jahren war die am schnellsten wachsende legale Cannabisindustrie der Markt für medizinisches Cannabis. Etwa fünfzig Länder erlauben mittlerweile eine Form der medizinischen Verwendung von Medikamenten auf Cannabisbasis, entweder in pflanzlicher Form, natürlichen Extrakten oder pharmazeutischen Präparaten aus gereinigten Cannabinoiden. Auf UN-Ebene wurden die medizinischen Eigenschaften von Cannabis von der Weltgesundheitsorganisation (WHO) nach einem umfassenden Überprüfungsprozess anerkannt. Dies führte dazu, dass Cannabis im Dezember 2020 aus Anhang IV des Einheitsübereinkommens von 1961 gestrichen wurde, der kontrollierten Substanzen mit begrenztem oder keinem therapeutischen Nutzen vorbehalten ist.¹⁸ Nach Angaben des Suchtstoffkontrollrats der UN (INCB) wurden im Jahr 2020 weltweit 650 Tonnen Cannabis für medizinische und wissenschaftliche Zwecke produziert, 70% allein von Großbritannien und Kanada. Im internationalen Handel kamen 75% aller Exporte aus Kanada.¹⁹ 2020 war Lesotho das einzige traditionelle Produktionsland, das in der Lage war, eine größere Menge (6 Tonnen oder 5% der weltweiten Exporte) auszuführen. Die Herstellung ging hauptsächlich auf eine Gewächshausanlage des lokalen Unternehmens *MG Health* zurück, dem ersten medizinischen Cannabisproduzenten in Afrika, der die Richtlinien der Guten Herstellungspraxis (*Good Manufacturing Practices*, *GMP*) der EU erfüllte.²⁰ Kleinere Mengen wurden 2020 und 2021 von Kolumbien, Jamaika und Uganda exportiert.

Die primären Zugangsbarrieren für kleine Produzent*innen hängen mit der Dominanz des "westlichen" pharmazeutischen Modells auf den wichtigsten Märkten für medizinisches Cannabis

zusammen. Dieses Modell wird auch von der WHO und insbesondere vom Suchtstoffkontrollrat INCB gefördert, welcher Leitlinien für "Internationale Drogenkontrollanforderungen für den Anbau, die Herstellung und die Verwendung von Cannabis für medizinische und wissenschaftliche Zwecke" ausarbeitet.²¹ Die Präferenz für streng standardisierte pharmazeutische Zubereitungen begünstigt hoch technologisierte und kapitalintensive Indoor-Anbauanlagen, anstatt die benötigten Rohstoffe von Outdoor-Züchter*innen zu beziehen. Letzteres beinhaltet zudem das Risiko einer Vermischung der legalen Produktion mit dem illegalen Markt. Das Narrativ, dass grundlegende Qualitätsstandards von Kleinbäuer*innen nicht erfüllt werden können, dient den kommerziellen Interessen von Pharma- und Cannabisunternehmen, die versuchen, den Medizinal-Cannabismarkt zu verteidigen. Sowohl die WHO als auch die Europäische Arzneimittel-Agentur (EMA) haben jedoch spezielle Richtlinien für die *Good Agricultural and Collecting Practice* (GACP) für pflanzliche Arzneimittel entwickelt. Viele dieser pflanzlichen Arzneimittel und Heilpflanzen werden im Freien angebaut, einschließlich Schlafmohn, der legal für die Herstellung medizinischer Opiate angebaut wird.

Ein weiterer schnell wachsender legaler Markt ist die Hanfindustrie, die auf Cannabissorten mit einem niedrigen THC-Gehalt – je nach nationalem Recht zwischen 0,2% und 1% – basiert. Nutzhanf wird zur Herstellung von Textilien, Papier, Baumaterialien, Hanfsamen und -ölen und zunehmend auch zur Extraktion von CBD verwendet. Die verwendeten Hanfsorten reagieren weniger empfindlich auf klimatologische Bedingungen, so dass Landwirt*innen im Süden ihren komparativen Vorteil verlieren und mit großen industriellen Außenplantagen in Kanada (mehr als 20.000 ha), Europa (>50.000 ha), den USA (>60.000 ha) und China (>65.000 ha) konkurrieren müssen. Dennoch bietet die gestiegene Nachfrage nach Faser- und CBD-Produkten Möglichkeiten für Kleinbäuer*innen, Cannabis als Mehrzweck-Nutzpflanze zu verwenden, da die Qualitätsstandards im Vergleich zur Produktion für den medizinischen Markt weniger streng sind.

Grundsätzlich sollten die Zugangsbarrieren auch für den entstehenden legalen Freizeitmarkt niedriger sein, da dieser für traditionelle

Landwirt*innen, die ihn seit Jahrzehnten illegal beliefern, die vielversprechendste Option bietet der Illegalität zu entkommen. Der politische Trend zur gesetzlichen Regulierung von Cannabis für den nicht-medizinischen Gebrauch, der in Uruguay, den USA und Kanada begann, nimmt in Europa mit Gesetzesinitiativen oder Experimenten in Deutschland, Luxemburg, Malta, den Niederlanden und der Schweiz an Fahrt auf. Das Haupthindernis für den Zugang zu diesen Märkten ergibt sich jedoch aus völkerrechtlichen Beschränkungen, die in die UN-Drogenkontrollkonventionen und das EU-Recht eingebettet sind. Diese veranlassen Staaten dazu, sich für einen geschlossenen Binnenmarkt zu entscheiden, um zusätzliche rechtliche Probleme im Zusammenhang mit dem internationalen Handel zu vermeiden. Die derzeitige politische Dynamik deutet daher auf den Ausschluss traditioneller Cannabisanbaugebiete und eine komplette Importsubstitution hin, die den regulierten Markt vollständig mit Erzeugnissen aus inländischen Indoor- oder Gewächshausanbauanlagen beliefert.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

In der Debatte über Cannabispolitik bleiben entwicklungspolitische Argumente weitgehend unberücksichtigt. Dies ist zum Teil darauf zurückzuführen, dass die traditionellen Anbauländer bei der Regulierung hinterherhinken und erst vor kurzem begonnen haben, dies aufzuholen und ihren Platz auf dem globalen medizinischen Markt einzufordern. In Nordamerika und Europa bemühen sich Regierungen, Lösungen für das Spannungsverhältnis von Cannabisregulierung und ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen zu finden. Diese Situation bietet die Möglichkeit, Produzent*innen des Südens in sich neu entwickelnde rechtliche Regelungen für den Cannabishandel einzubeziehen. Da aber die traditionellen Erzeugerländer keine Forderungen erheben den - derzeit illegalen - Anteil an der globalen Cannabislieferkette zu schützen, sind Millionen von Kleinbäuer*innen und Landarbeiter*innen im Süden ernsthaft gefährdet, ihre Existenzgrundlage zu verlieren.

Die schnell wachsenden legalen Cannabismärkte werden zunehmend von Unternehmen erobert,

die mit der Pharma-, Alkohol- oder Tabakindustrie verbunden sind. Der Anbau verlagert sich mehr und mehr vom globalen Süden in den globalen Norden, von Kleinbäuer*innen zu großen Unternehmen und von Outdoor nach Indoor – all dies mit negativen Auswirkungen auf die Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs). Der politische Trend weg von Prohibition und Repression hin zu legaler Regulierung ist eine positive Entwicklung, jedoch sollten die Millionen von Menschen auf der ganzen Welt, die derzeit mit illegalem Cannabisanbau ihren Lebensunterhalt verdienen, bei dieser historischen drogenpolitischen Wende nicht zurückgelassen werden.

Der Mythos, dass Kleinbäuer*innen nicht in der Lage seien, grundlegende Qualitätsstandards zu erfüllen und die internationalen GACP-Richtlinien einzuhalten, muss in Frage gestellt werden. Dies gilt nicht nur für Freizeitmärkte, sondern auch für medizinische Cannabismärkte, auf denen die Produktzertifizierung aus guten Gründen die höchsten Standards erfordert. Ansätze, die in der Vergangenheit und auf anderen Agrarmärkten angewandt wurden, wie alternative Entwicklung, fairer Handel oder die Berufung auf freiwillige CSR- oder Nachhaltigkeitszertifizierungssysteme, werden wahrscheinlich für sich allein genommen keinen legitimen Platz für traditionelle Cannabisbäuer*innen garantieren können. Politische Entscheidungsträger*innen müssen vielmehr abgestimmte Ansätze entwickeln, um Zugangshindernisse zu internationalen Märkten abzubauen, Strafregister zu löschen, eine Vorzugsbehandlung für traditionell von der Drogenpolitik benachteiligte Gruppen einzuführen und die Vereinnahmung des Marktes durch einige wenige große Unternehmen zu beschränken.

Landwirt*innen brauchen Unterstützung zur effektiven Selbstorganisation, um sich uneingeschränkt an den Diskussionen über die Cannabispolitik und der Gestaltung der regulatorischen Rahmenbedingungen auf nationaler, regionaler und globaler Ebene beteiligen zu können. Bauernkooperativen benötigen technische und rechtliche Schulungen und die Unterstützung von Regierungen und verantwortungsbewussten Investor*innen, um in der globalen Wertschöpfungskette aufzusteigen – unter anderem auch mit einer Beteiligung an der Verarbeitung und Vermarktung des Rohstoffes Cannabis. Spezielle

Cannabishandelsregelungen mit niedrigeren Eintrittsbarrieren für Kleinerzeuger*innen können auf nationaler und regionaler Ebene eingerichtet werden, um traditionelle und indigene Praktiken zu schützen, anstatt sich ausschließlich darauf zu konzentrieren, Handelstüren zu globalen Märkten zu öffnen, die bereits von westlichen Pharmamodellen dominiert werden.

Weitere Argumente für die Einbeziehung traditioneller Bäuer*innen finden sich in den Qualitätsvorteilen einheimischer Cannabissorten (z. B. unter Verwendung von Zertifikaten wie "geschützte geografische Angaben" oder "Ursprung") sowie in den negativen Umweltauswirkungen und dem enormen CO₂-Fußabdruck, der bei der Verlagerung des Anbaus vom globalen Süden in den globalen Norden und vom Outdoor- zum Indoor-Anbau anfällt. Importiertes Haschisch, vor allem aus Marokko, stellt immer noch einen bedeutenden Marktanteil in Europa dar. In den Niederlanden zum Beispiel stammt rund ein Viertel des Coffeeshop-Umsatzes aus importiertem Haschisch. Es gibt keine guten Gründe für europäische Länder die klimatologischen Bedingungen, die für eine qualitativ hochwertige Haschischproduktion erforderlich sind, in Innenräumen nachzustellen. Auch wäre dies mit hohen Kosten hinsichtlich des CO₂-Fußabdrucks und einer Gefährdung des Lebensunterhalts der Bäuer*innen im marokkanischen Rif verbunden.

Schließlich müssen sich auch die Länder mit Regulierungsabsichten noch stärker untereinander koordinieren, um rechtliche Lösungen für den unvermeidlichen Konflikt mit ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen zu finden und den zwischenstaatlichen internationalen Handel auf eine rechtssichere Grundlage zu stellen. Diese dringend notwendige Diskussion sollte Argumente für eine nachhaltige Entwicklung und einen Nord-Süd-Dialog mit den traditionellen Erzeugerländern beinhalten. Einige dieser Fragen werden in späteren Policy Briefs noch ausführlicher behandelt werden.

Endnoten

1. UNODC (2020, June). *2020 World Drug Report*. Booklet 3, p. 67. https://wdr.unodc.org/wdr2020/field/WDR20_Booklet_3.pdf
2. Chawla, S. (Ed.) (2008). Review of the world cannabis situation. *Bulletin on Narcotics*, LVIII, Nos. 1 and 2, 2006, United Nations, p. 35. https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/bulletin/2006/Bulletin_on_Narcotics_2006_En.pdf
3. UNODC (2009, June). *2009 World Drug Report*, Chapter 1.3, Cannabis market, p. 89. http://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2009/WDR2009_Cannabis_Market.pdf
4. UNODC (2007, November). *Cannabis in Africa – An Overview*, pp. 4-5. https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Can_Afr_EN_09_11_07.pdf
5. See: *UNODC and illicit crop monitoring* (website). <https://www.unodc.org/unodc/en/crop-monitoring/index.html>
6. UNODC (2007, January). *Enquête sur le cannabis au Maroc 2005*, p 4. https://www.unodc.org/pdf/research/Morocco_survey_2005.pdf
7. Blickman, T. (2017). *Morocco and Cannabis: Reduction, containment or acceptance*. TNI Drug Policy Briefing No. 49, p. 2. https://www.tni.org/files/publication-downloads/dpb_49_eng_web.pdf
8. UNODC (2013, September). *Afghanistan – Survey of Commercial Cannabis Cultivation and Production 2012*, UNODC/Ministry of Counter Narcotics Afghanistan, p. 5. <https://reliefweb.int/report/afghanistan/afghanistan-survey-commercial-cannabis-cultivation-and-production-2012>
9. UNODC (2022, March), *Nigeria Cannabis Survey, 2019 Baseline Assessment in Six States*, p. 10. https://www.unodc.org/documents/crop-monitoring/Nigeria/Nigeria_Cannabis_Survey_2022.pdf
10. Bewley-Taylor, D., Jelsma, M. & Kay, S. (2020). Cannabis Regulation and Development: Fair(er) Trade Options for Emerging Legal Markets. *International Development Policy*, Volume 12, Drug Policies and Development, August, Chapter 6, pp. 114–115. https://doi.org/10.1163/9789004440494_007
11. Thomas, D. (2022). Can Africa become a multi-billion dollar cannabis market? *African Business*, 28 March 2022. <https://african.business/2022/03/agribusiness-manufacturing/aiming-high-africas-cannabis-future/>
12. The Conversation (2022). *Cannabis policy changes in Africa are welcome. But small producers are the losers*, 30 May. <https://theconversation.com/cannabis-policy-changes-in-africa-are-welcome-but-small-producers-are-the-losers-179681>
13. Martínez Rivera, N. (2019). *The challenges of medicinal cannabis in Colombia: A look at small and medium-scale growers*. TNI Drug Policy Briefing Nr. 52, September. https://www.tni.org/files/publication-downloads/policybrief_52_eng_web.pdf
14. CARICOM Regional Commission on Marijuana (2018). *Waiting to Exhale-Safeguarding our future through responsible socio-legal policy on Marijuana*. Report of the CARICOM Regional Commission on Marijuana, CARICOM Secretariat, Georgetown, p 66. <https://caricom.org/final-report-report-of-the-caricom-regional-commission-on-marijuana/> or <https://caricom.org/wp-content/uploads/MARIJUANA-REPORT-FINAL-3-AUG-18-doc.pdf>
15. Fair(er) trade Working Group (2020). *The Emerging Cannabis Industry in the Caribbean and a Place for Small-Scale Traditional Farmers*, Position Paper, September, p. 8.
16. Bewley-Taylor, D. et al. (2020), p. 119.
17. Kay, S., Jelsma, M. & Bewley-Taylor, D. (2020). Fair Trade cannabis: a road map for meeting the socio-economic needs and interests of small and traditional growers. *Journal of Fair Trade*, Vol. 2, No. 1, June, pp. 27-34. <https://www.jstor.org/stable/10.13169/jfairtrade.2.1.0027>
18. See: Transnational Institute, *Rescheduling cannabis at the UN level* (webpage). <https://www.tni.org/en/article/rescheduling-cannabis-at-the-un-level>
19. INCB (2022). *Narcotic Drugs – Estimated World Requirements for 2022, Statistics for 2020*. E/INCB/2021/2, International Narcotics Control Board, Vienna, p. 46-48. https://www.incb.org/documents/Narcotic-Drugs/Technical-Publications/2021/Narcotic_Drugs_Technical_Publication_2021.pdf Production figures do not include state-level production for medical use in the U.S., which only reports federally authorised cultivation to the INCB.
20. Charumbira, S. (2021). Lesotho firm first in Africa to be granted EU licence for medical cannabis, *The Guardian*, 21 April. <https://www.theguardian.com/global-development/2021/apr/21/lesotho-firm-first-in-africa-granted-eu-licence-for-medical-cannabis>; Panchia, Y. (2022). Breaking New Ground: The Medical Cannabis Sector In Lesotho, *Forbes Africa*, 5 April. <https://www.forbesafrica.com/life/2022/04/05/breaking-new-ground-the-medical-cannabis-sector-in-lesotho/>
21. Vicente Sederberg LLP (2021). *Memo to the INCB Regarding Draft Guidelines on Control Requirements for Medical and Scientific Cannabis*, May 24. <https://vicensederberg.com/insights/incb-memo-draft-guidelines-control-requirements-medical-scientific-cannabis/>

DANKSAGUNG

Danksagung: Dieser erste *Cannabis Policy Brief* stützt sich auf den ausführlichen TNI-Bericht *A sustainable future for cannabis farmers, 'Alternative Development' opportunities in the legal cannabis market*, von Martin Jelsma, Tom Blickman, Sylvia Kay, Pien Metaal, Nicolás Martínez Rivera und Dania Putri, April 2021. <https://www.tni.org/en/publication/a-sustainable-future-for-cannabis-farmers>. Weitere verwendete Quellen werden in den Fußnoten erwähnt. Ein zusätzlicher Dank geht an John Walsh (WOLA) und Denis Burke (TNI) für inhaltliche und redaktionelle Kommentare.

ANGABEN ZUR VERÖFFENTLICHUNG

Der Inhalt der Veröffentlichung darf für nichtkommerzielle Zwecke zitiert oder vervielfältigt werden, vorausgesetzt, dass die Informationsquelle ordnungsgemäß zitiert wird <http://www.tni.org/copyright>

TRANSNATIONAL INSTITUTE (TNI)

De Wittenstraat 25, 1052 AK Amsterdam, The Netherlands
Tel: +31-20-6626608
www.tni.org / tni@tni.org
<https://www.tni.org/en/topic/cannabis>



The Transnational Institute (TNI) is an international research and advocacy institute committed to building a just, democratic and sustainable planet. For more than 40 years, TNI has served as a unique nexus between social movements, engaged scholars and policy makers.