



Sachstand

Legislativer Rahmen für den Hanfanbau in Deutschland

Legislativer Rahmen für den Hanfanbau in Deutschland

Aktenzeichen: WD 5 - 3000 - 020/23
Abschluss der Arbeit: 29. März 2023
Fachbereich: WD 5: Wirtschaft und Verkehr, Ernährung und Landwirtschaft

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	4
2.	Nationaler legislativer Rahmen für den Anbau von Hanf	5
2.1.	Nutzhanf (im Sinne von lit. d der Ausnahmeregelung)	6
2.2.	Medizinalhanf (im Sinne von lit. e der Ausnahmeregelung i.V.m. Anhang III)	8
3.	Nationaler Hanfsektor	9
3.1.	Nutzhanf	9
3.1.1.	Anbau in Deutschland	10
3.1.2.	Nutzhanfsektor	10
3.2.	Medizinalcannabis	12
3.2.1.	Anbau in Deutschland	12
3.2.2.	Importmengen von Medizinalcannabis	13
4.	Aspekte, die den Aufbau oder das Wachstum eines nationalen Hanfsektors verhindern oder verlangsamen (nationale und internationale)	14
4.1.	Regulatorische Aspekte	15
4.1.1.	Höchstgehalte für THC in Lebensmitteln	15
4.1.2.	Akute Referenzdosis und Richtwerte für THC	17
4.1.3.	Cannabidiol (CBD)	18
4.2.	Strukturen beim Nutzhanfanbau	20

1. Einleitung

Hanf ist eine alte Kulturpflanze und ein vielfältig einsetzbarer nachwachsender Rohstoff: „Vom Stängel über die Blüte bis zu den Samen ist die komplette Pflanze verwertbar. Aus Hanf werden zum Beispiel Kosmetika, Arzneimittel, Textilien, Dämmstoffe, Leichtbauplatten und naturfaserverstärkte Kunststoffe hergestellt.“¹

1996 wurde in Deutschland der Anbau von Hanf (*Cannabis sativa* L.) nach 14-jähriger Pause unter strengen nationalen Vorgaben wieder **legalisiert**.² Hanf unterliegt insbesondere wegen des psychoaktiven Cannabionids **Delta-9-Tetrahydrocannabinol (THC)**, das üblicherweise in den Drüsenhaaren der weiblichen Pflanze und in deren Blüten und im Harz³ vorkommt, zahlreichen Regelungen.⁴ Von den mehr als 100 Cannabioniden⁵ im Hanf unterliegt auch Cannabidiol (CBD) komplexen Regulierungen.

Aktuell wird über die Verwendung von Hanf (bzw. Cannabis) sowohl in der Europäischen Union (EU)⁶ als auch national⁷ diskutiert. Insofern im letzten Teil der Arbeit insbesondere auf Aspekte eingegangen wird, die sich hemmend auf die Entwicklung eines nationalen Hanfsektors auswirken, entspricht diese Schwerpunktsetzung der den Wissenschaftlichen Diensten gestellten Frage.

1 BMEL (2018), Neue Produkte: Aus Natur gemacht - Nachwachsende Rohstoffe im Alltag, https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/NeueProdukteAusNaturGemacht.pdf?__blob=publicationFile&v=8.

2 7. BtMÄndV 1996. <https://dip.bundestag.de/vorgang/siebte-verordnung-zur-%C3%A4nderung-bet%C3%A4ubungsmittelrechtlicher-vorschriften-siebte-bet%C3%A4ubungsmittelrechts-%C3%A4nderungsverordnung-7/129587>. Die 7. BtMÄndV 1996 erlaubte zu der Zeit einen THC-Gehalt von bis zu 0,3 Prozent.

3 S. 15, https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/13471/TD0320749DEN_002.pdf.

4 <https://mobil.bfr.bund.de/cm/343/tetrahydrocannabinolgehalte-sind-in-vielen-hanfhaltigen-lebensmitteln-zu-hoch-gesundheitliche-beeintraechtigungen-sind-moeglich.pdf>.

5 Hughes, Brendan (2023), <https://research4committees.blog/2023/03/01/digest-workshop-hemp-in-the-cap-reform/>.

6 European Commission discussed today Hemp in the reform of the Common Agricultural Policy, <https://cannareporter.eu/en/2023/02/28/european-commission-discussed-hemp-today-in-the-reform-of-the-common-agricultural-policy/>.

7 Am 15. März 2023 fand im Deutschen Bundestag eine Öffentliche Anhörung des Gesundheitsausschusses zum Betäubungsmittelgesetz statt, https://www.bundestag.de/ausschuesse/a14_gesundheit/oeffentliche_anhoerungen/936104-936104.

Siehe auch das Eckpunktepapier der Bundesregierung zur Einführung einer kontrollierten Abgabe von Cannabis an Erwachsene zu Genusszwecken (26. Oktober 2022), https://www.bundesgesundheitsministerium.de/fileadmin/Dateien/3_Downloads/Gesetze_und_Verordnungen/GuV/C/Kabinetttvorlage_Eckpunktepapier_Abgabe_Cannabis.pdf. Zur Realisierbarkeit des Vorhabens finden sich verschiedene Gutachten und Gegengutachten.

2. Nationaler legislativer Rahmen für den Anbau von Hanf

Der nationale gesetzliche Rahmen basiert auf internationalen und europarechtlichen Vorgaben.⁸

In Deutschland fällt die Hanfpflanze aufgrund ihres THC-Gehalts unter die Regelungen des **Betäubungsmittelgesetzes** (BtMG)⁹. Gemäß § 19 Abs. 2a BtMG unterliegt der **Anbau** von Cannabis der Kontrolle des **Bundesinstituts für Arzneimittel und Medizinprodukte (BfArM)**, ausgenommen sind die in den Anlagen I bis III bezeichneten Zubereitungen, die von den betäubungsmittelrechtlichen Vorschriften ganz oder teilweise ausgenommen sind (§ 2 Abs. 1 Nr. 3 BtMG). Auf diese **Ausnahmen** wird im weiteren Verlauf näher eingegangen.

Das BtMG unterscheidet zwischen **Nutzhanf** mit einem THC-Gehalt von höchstens 0,2 Prozent¹⁰ (Anlage I Ausnahmeregelung z. B. lit. d zu § 1 Abs. 1 BtMG) und **Hanf für den medizinischen Gebrauch** mit einem nicht näher benannten THC-Gehalt (Anlage I Ausnahmeregelung lit. e in Verbindung mit Anlage III zu § 1 Abs. 1 BtMG):

Laut Anlage I BtMG gehört Cannabis (Marihuana, Pflanzen und Pflanzenteile der zur Gattung Cannabis gehörenden Pflanzen) **nicht** zu den „**verkehrsfähigen Betäubungsmitteln**“. In der Anlage I des BtMG finden sich allerdings unter **lit. a) bis e)** zu Cannabis **Ausnahmen** von den betäubungsmittelrechtlichen Vorgaben, wenn ein Missbrauch zu Rauschzwecken ausgeschlossen ist. Ausgenommen von den Vorgaben des BtMG für Cannabis sind demnach:

„a) deren Samen, sofern er nicht zum unerlaubten Anbau bestimmt ist,

b) wenn sie aus dem Anbau in Ländern der Europäischen Union mit zertifiziertem Saatgut von Sorten stammen [...] oder ihr Gehalt an **Tetrahydrocannabinol 0,2 Prozent**¹¹ nicht übersteigt und der Verkehr mit ihnen (ausgenommen der Anbau) ausschließlich gewerblichen oder wissenschaftlichen Zwecken dient, die einen Missbrauch zu Rauschzwecken ausschließen,

8 Die drei wichtigsten **internationalen Drogenkontrollübereinkommen** für den Hanfanbau sind: das Einheitsübereinkommen über Suchtstoffe von 1961, geändert durch das Protokoll von 1972, das Übereinkommen über psychotrope Stoffe von 1971 und das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen von 1988. https://www.unodc.org/unodc/en/commissions/CND/Mandate_Functions/conventions.html. Die Europäische Kommission benennt Rechtsgrundlagen für **Hanf in der EU** unter dem folgenden Link: https://agriculture.ec.europa.eu/farming/crop-productions-and-plant-based-products/hemp_de.

9 Gesetz über den Verkehr mit Betäubungsmitteln (Betäubungsmittelgesetz - BtMG), https://www.gesetze-im-internet.de/btmg_1981/BtMG.pdf.

10 Eine Änderung des THC-Gehaltes auf 0,3 Prozent befindet sich im Moment im parlamentarischen Verfahren. <https://dip.bundestag.de/vorgang/gesetz-zur-regelung-einzeln-dem-schutz-der-finanziellen-interessen-der/296609>. (Dem Bundesrat zugeleitet, noch nicht beraten, Stand: 28.03.2023).

11 Eine Änderung des THC-Gehaltes auf 0,3 Prozent befindet sich im Moment im parlamentarischen Verfahren. <https://dip.bundestag.de/vorgang/gesetz-zur-regelung-einzeln-dem-schutz-der-finanziellen-interessen-der/296609>. (Dem Bundesrat zugeleitet, noch nicht beraten, Stand: 28.03.2023).

c) wenn sie als Schutzstreifen bei der Rübenzüchtung gepflanzt und vor der Blüte vernichtet werden,

d) wenn sie von Unternehmen der Landwirtschaft angebaut werden, die die Voraussetzungen des § 1 Absatz 4 des Gesetzes über die Alterssicherung der Landwirte erfüllen, mit Ausnahme von Unternehmen der Forstwirtschaft, des Garten- und Weinbaus, der Fischzucht, der Teichwirtschaft, der Imkerei, der Binnenfischerei und der Wanderschäferei, oder die für eine Beihilfegewährung [...] in Betracht kommen und der Anbau ausschließlich aus zertifiziertem Saatgut [...] erfolgt [...] (Nutzhanf) oder

e) zu den in **Anlage III** bezeichneten Zwecken.“¹²

In der **Anlage III** findet sich **Cannabis**¹³ unter den „verkehrs-fähigen und verschreibungsfähigen Betäubungsmitteln“. Es ist jedoch nur dann **verkehrs- und verschreibungsfähig**, wenn es aus einem Anbau stammt, „der zu medizinischen Zwecken unter staatlicher Kontrolle gemäß den Artikeln 23 und 28 Absatz 1 des Einheits-Übereinkommens von 1961 über Suchtstoffe erfolgt“, und in „Zubereitungen“ enthalten ist, „die als Fertigarzneimittel zugelassen sind“¹⁴.

Cannabisharz (Haschisch, das abgesonderte Harz der zur Gattung Cannabis gehörenden Pflanzen) ist nach Anlage I nicht verkehrsfähig.

Nachfolgend werden die Ausnahmeregelungen lit. d und lit. e sowie die damit verbundenen Verfahren näher beschrieben:

2.1. Nutzhanf (im Sinne von lit. d der Ausnahmeregelung)

Gemäß § 24a BtMG ist der Anbau von **Nutzhanf** (im Sinne von lit. d der Ausnahmeregelung zu Cannabis (Marihuana) in Anlage I) zulässig und der **Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE)** anzuzeigen.

Mit der am 01. Januar 2023 in Kraft getretenen neuen Gemeinsamen Agrarpolitik (GAP)¹⁵ wurde der für Direktzahlungen zulässige THC-Wert auf **bis zu 0,3 Prozent**¹⁶ erhöht (statt 0,2 Prozent bis

12 Hervorhebung durch Verfasser des Sachstands, https://www.gesetze-im-internet.de/btmg_1981/BtMG.pdf.

13 Cannabis (Marihuana, Pflanzen und Pflanzenteile der zur Gattung Cannabis gehörenden Pflanzen).

14 Gesetz über den Verkehr mit Betäubungsmitteln (Betäubungsmittelgesetz - BtMG), https://www.gesetze-im-internet.de/btmg_1981/BtMG.pdf.

15 Siehe hierzu auch Pielke, Michael (2023), Hemp in the CAP reform and support to farmers, 20.02.2023, European Commission DG Agri, <https://research4committees.blog/2023/03/01/digest-workshop-hemp-in-the-cap-reform/>.

16 Die grundlegenden Bestimmungen zum Nutzhanfanbau mit einem **THC-Gehalt von 0,3 Prozent** enthält die Verordnung (EU) 2021/2115. <https://eur-lex.europa.eu/search.html?scope=EUR-LEX&text=2021%2F2115&lang=de&type=quick&qid=1678118478590.>; https://www.ble.de/SharedDocs/Downloads/DE/Landwirtschaft/Nutzhanf/Sortenliste.pdf?__blob=publicationFile&v=8.

Ende 2022¹⁷). National erfolgt die Anpassung des Grenzwertes durch einen **noch im parlamentarischen Verfahren** befindlichen Gesetzentwurf.¹⁸

Der Hanfanbau ist nur mit **zugelassenen Nutzhanfsorten** mit entsprechendem THC-Gehalt, die im Gemeinsamen Sortenkatalog der EU aufgeführt sind, und nur in **landwirtschaftlichen Betrieben** erlaubt¹⁹, die zudem den Anbau neben der BLE²⁰ auch dem zuständigen Bundesland anzeigen müssen.²¹ Die **Kontrolle** des psychoaktiven Cannabinoids THC²² erfolgt durch die BLE²³. Ihr muss auch der Blühbeginn²⁴ gemeldet werden, damit sie vor Ort Proben zur Bestimmung des THC-Gehalts nehmen kann. Erst nach **Freigabe** durch die BLE darf mit der Ernte des Nutzhanfs begonnen werden.²⁵

-
- 17 Art. 32 (6) der Verordnung (EU) Nr. 1307/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit Vorschriften über Direktzahlungen an Inhaber landwirtschaftlicher Betriebe im Rahmen von Stützungsregelungen der Gemeinsamen Agrarpolitik und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 637/2008 des Rates und der Verordnung (EG) Nr. 73/2009 des Rates, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1307&qid=1678180298629&from=EN>.
- 18 Entwurf eines Gesetzes zur Regelung einzelner dem Schutz der finanziellen Interessen der Union dienender Bestimmungen im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik, zur Änderung des Betäubungsmittelgesetzes sowie zur Aufhebung weiterer Vorschriften, : <https://dip.bundestag.de/vorgang/gesetz-zur-regelung-einzeln-dem-schutz-der-finanziellen-interessen-der/296609>. (Dem Bundesrat zugeleitet, noch nicht beraten, Stand: 28.03.2023).
- 19 Privatpersonen ist der Hanfanbau nicht erlaubt. BLE (2023), Information zum Anbau von Nutzhanf gemäß Betäubungsmittelgesetz (BtMG), Anlage 5, Stand: Januar 2023, https://www.ble.de/SharedDocs/Downloads/DE/Landwirtschaft/Nutzhanf/Info_BtMG.pdf?__blob=publicationFile&v=9.
- 20 § 19 Abs. 3 BtMG.
- 21 https://www.ble.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2022/220926_Nutzhanf.html.
- 22 Neben THC enthält Cannabis sativa L. u. a. auch die Cannabionide Cannabionol und Cannabidiol (CBD). Köbler, Katharina (2021), Inverkehrbringen von Cannabis und cannabishaltigen Produkten, PharmR 2021, 325.
- 23 Verordnung zur Durchführung des Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (GAPInVeKoS-Verordnung), https://www.ble.de/SharedDocs/Downloads/DE/Landwirtschaft/Nutzhanf/Verordnungen/GAPInVeKoS-Verordnung.pdf?__blob=publicationFile&v=2.
- Der BLE ist jeder Nutzhanfanbau „(auch als Zwischenfrucht), auch wenn dafür keine Beihilfe beantragt wird, [...] zur Erfüllung ihrer Aufgaben anzuzeigen.“, https://www.ble.de/SharedDocs/Downloads/DE/Landwirtschaft/Nutzhanf/Info_BtMG.pdf?__blob=publicationFile&v=9.
- 24 Da sich in der Blüte und im Harz die höchsten THC-Gehalte finden, S. 15, https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/13471/TD0320749DEN_002.pdf.
- 25 https://www.ble.de/SharedDocs/Downloads/DE/Pressemitteilungen/2021/211001_Nutzhanf.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

Weitere Vorgaben für die Direktzahlungen mit besonderen Angaben zum Nutzhanfanbau, zum Erntetermin und zu den Kontrollen finden sich in der **Verordnung zur Durchführung des Integrierten Verwaltungs- und Kontrollsystems (GAPInVeKoS-Verordnung)**²⁶.

2.2. Medizinalhanf (im Sinne von lit. e der Ausnahmeregelung i.V.m. Anhang III)

Bei Cannabis, das ausschließlich für medizinische Zwecke angebaut wird, handelt sich um ein verschreibungspflichtiges Arzneimittel (§ 13 Abs. 1 BtMG), das den Bestimmungen des Betäubungsmittelrechts unterliegt.²⁷

Mit dem im Jahr 2017 in Kraft getretenen **Gesetz zur Änderung betäubungsmittelrechtlicher und anderer Vorschriften**²⁸, wurde die Möglichkeit geschaffen, die Verschreibung von Cannabisarzneimitteln um getrocknete Cannabisblüten und Cannabisextrakte in standardisierter Qualität zu erweitern. Zudem wurden damit die rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen, die den **Cannabisanbau zu medizinischen Zwecken** auch in **Deutschland** ermöglichen und dies unter **Beibehaltung der Importe** von Medizinalcannabis aus dem Ausland.²⁹ Aus Sicherheitsgründen ist nur Cannabis verkehrs- und verschreibungsfähig, das aus einem Anbau stammt, der zu medizinischen Zwecken unter staatlicher Kontrolle gemäß den Artikeln 23 und 28 Abs. 1 des Einheitsübereinkommens von 1961 über Suchtstoffe erfolgt (Anlage III BtMG).³⁰

Für die Kontrolle und Überwachung des **Cannabisanbaus zu medizinischen Zwecken** in Deutschland ist das **BfArM** zuständig.³¹ Die beim BfArM angesiedelte **Bundesopiumstelle**³² nimmt u. a. die hoheitlichen Überwachungsaufgaben bei der **Einfuhr** von Medizinalcannabis

26 https://www.ble.de/SharedDocs/Downloads/DE/Landwirtschaft/Nutzhanf/Verordnungen/GAPInVeKoS-Verordnung.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

27 Vgl. https://www.bfarm.de/DE/Bundesopiumstelle/Cannabis-als-Medizin/Cannabisagentur/_node.html.

28 Gesetzentwurf, <https://dserver.bundestag.de/btd/18/089/1808965.pdf>. Verkündete Fassung auf Bundesgesetzblatt I, 403 ff.

29 <https://dserver.bundestag.de/btd/19/226/1922651.pdf>.

30 https://www.bfarm.de/DE/Bundesopiumstelle/Cannabis-als-Medizin/_node.html; https://www.gesetze-im-internet.de/btmg_1981/BtMG.pdf.

31 Bundesgesundheitsministerium (2022), Fragen und Antworten zum Gesetz "Cannabis als Medizin", Stand: 17. November 2022, <https://www.bundesgesundheitsministerium.de/service/begriffe-von-a-z/c/cannabis/faq-cannabis-als-medizin.html>.

32 https://www.bfarm.de/DE/Bundesopiumstelle/_node.html.

wahr.³³ Die ebenfalls zum BfArM gehörende **Cannabisagentur**³⁴ fungiert als pharmazeutischer Unternehmer gemäß § 4 Abs. 18 Arzneimittelgesetz (AMG)³⁵ und kontrolliert und verantwortet Medizinalcannabis **in Deutschland** vom Anbau und der Ernte bis zur Abgabe an die Apotheken.³⁶

Seit **2020** wird auch in Deutschland Medizinalhanf **geerntet**.³⁷ Für die pharmazeutische Qualität der Cannabisblüten sorgen die Vorgaben der „Guten Praxis für die Sammlung und den Anbau von Arzneipflanzen“ (Good Agricultural and Collection Practice, GACP), die Vorgaben der „Guten Herstellungspraxis“ (Good Manufacturing Practice, GMP) sowie die Vorgaben der Monografie „Cannabisblüten“ des Deutschen Arzneibuch (DAB).³⁸

3. Nationaler Hanfsektor

In Deutschland ist Hanf noch ein **Nischenprodukt**.³⁹

3.1. Nutzhanf

Nutzhanf, auch Faserhanf oder Industriehanf genannt⁴⁰, hat einen niedrigen THC-Gehalt von bis zu 0,2 Prozent.⁴¹

33 <https://www.bfarm.de/DE/Bundesopiumstelle/artikel.html?nn=470392>.

34 „Auf der Grundlage des Einheits-Übereinkommens vom 30. März 1961 über Suchtstoffe der Vereinten Nationen muss ein Mitgliedstaat eine staatliche Stelle einrichten oder benennen, sobald innerhalb dieses Staates Cannabis zu anderen, als industriellen Zwecken (Nutzhanf), angebaut werden soll.“, Warum muss eine sogenannte Cannabisagentur eingerichtet werden?, <https://www.bfarm.de/DE/Bundesopiumstelle/Cannabis-als-Medizin/node.html>.

35 https://www.gesetze-im-internet.de/amg_1976/_4.html.

36 <https://www.bfarm.de/DE/Bundesopiumstelle/Cannabis-als-Medizin/Cannabisagentur/node.html>.

37 23.03.2020, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/182/1918292.pdf>.

38 <https://www.bfarm.de/DE/Bundesopiumstelle/Cannabis-als-Medizin/Cannabisagentur/node.html>.

39 https://www.landwirtschaft.de/landwirtschaft-verstehen/wie-arbeiten-foerster-und-pflanzenbauer/welches-potenzial-hat-hanf-als-nutzpflanze#:~:text=Seit%201929%20war%20Cannabis%20in.Privatpersonen%20ist%20der%20Hanfanbau%20verboten;vgl.auchhttps://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/Report/DownloadReportByFileName?fileName=The%20German%20Hemp%20Market%20-%20Hemp%20Makes%20a%20Comeback%20in%20Germany_Berlin_Germany_02-10-2020.

40 <https://hanfverband.de/faq/was-ist-nutzhanf-industriehanf>.

41 Die Änderung auf 0,3 Prozent befindet sich z. Zt. noch im parlamentarischen Verfahren. <https://dip.bundestag.de/vorgang/gesetz-zur-regelung-einzeln-der-schutz-der-finanziellen-interessen-der/296609>. (Dem Bundesrat zugeleitet, noch nicht beraten, Stand: 28.03.2023).

3.1.1. Anbau in Deutschland

Nach vorläufigen Zahlen der BLE bauten im Jahr 2022 in Deutschland 889 landwirtschaftliche Betriebe auf rund 7.000 Hektar Nutzhanf an. Die Schwerpunkte des Hanfanbaus liegen in **Niedersachsen** und **Bayern**.⁴² Insgesamt hat der Hanfanbau in den letzten Jahren zugenommen.⁴³ Weitere Informationen hierzu finden sich in der Broschüre „Nutzhanf in Deutschland: Übersicht in Zahlen“, die der **Branchenverband Cannabiswirtschaft** am 11.03.2022 herausgegeben hat.⁴⁴

Eine Machbarkeitsstudie zur Etablierung einer regionalen bioökonomischen Wertschöpfungskette am Beispiel von Nutzhanf, die im Jahr 2021 von der **Bundesvereinigung Nachhaltigkeit** durchgeführt wurde, befasst sich mit der „Implementierung einer ‘Nutzhanfindustrie‘ in der Lausitz“.⁴⁵

3.1.2. Nutzhanfsektor

Die folgende Tabelle des Technologie- und Förderzentrums im Kompetenzzentrum für Nachwachsende Rohstoffe (TFZ) zeigt die **Nutzungsmöglichkeiten von Hanf**.⁴⁶ Das TFZ veröffentlichte seinen umfangreichen Bericht „Hanf zur stofflichen Nutzung, Stand und Entwicklungen“ im Jahr 2020 – und nimmt auf den Seiten 58f auch zu CBD ausführlich Stellung:⁴⁷

42 https://www.ble.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2022/220926_Nutzhanf.html.

43 https://www.ble.de/SharedDocs/Downloads/DE/Pressemitteilungen/2021/211001_Nutzhanf.pdf?__blob=publicationFile&v=2.

44 Nutzhanf in Deutschland: Übersicht in Zahlen, dritte Auflage, https://start.cannabiswirtschaft.de/wp-content/uploads/2022/03/ELEMENTE_19_V1.2_Zahlenwerk_Nutzhanf_BvCW.pdf.

45 <https://nachhaltigkeit.bvng.org/wp-content/uploads/2021/09/BVNG-Implementierung-einer-Nutzhanfindustrie-in-der-Lausitz-Machbarkeitsstudie-Berlin-2021.pdf>.

46 S. 52, https://www.tfz.bayern.de/mam/cms08/rohstoffpflanzen/dateien/tfz_bericht_68_hanfstoff_bfrei_ges.pdf.

47 https://www.tfz.bayern.de/mam/cms08/rohstoffpflanzen/dateien/tfz_bericht_68_hanfstoff_bfrei_ges.pdf.

Verwendete Pflanzenteile	Anwendungsbeispiele
Samen 	<u>Geschälte/ungeschälte Samen:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Müsli- und Backzutat • Vogel- und Fischfutter <u>Presskuchen:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Tierfutter • Proteinpulver, Hanfmehl <u>Hanföl:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Speiseöl, Kosmetika, Hautpflegemittel • Technische Öle wie Treibstoff, Lacke
Blüten und Blätter 	<u>Cannabinoide:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Medizinische Zwecke (THC) • Nahrungsergänzungsmittel (CBD) <u>Lebensmittel:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Tees • Hanfbier
Stängel: Bastfaser 	<u>Textilien:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Kleidung <u>Industriewerkstoff:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Biokomposite, Formpressteile • Naturfaserverstärkte Kunststoffe (NFK) <u>Technische Textilien:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Seile, Leinwand <u>Zellstoff und Papier</u>
Stängel: Schäben 	<u>Baumaterial:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Lehmbausteine, Spanplatten • Dämmmaterial <u>Zellstoff und Papier:</u> <ul style="list-style-type: none"> • Zigaretten- und Spezialpapier

Großes Potenzial für Hanf sieht das Bundesinformationszentrum Landwirtschaft in der umweltfreundlichen Papier- und Textilherstellung sowie als klimaschonender Baustoff und als Verbundwerkstoff z.B. für die Automobilindustrie.⁴⁸

48 <https://www.landwirtschaft.de/landwirtschaft-verstehen/wie-arbeiten-foerster-und-pflanzenbauer/welches-potenzial-hat-hanf-als-nutzpflanze>.

Im Februar 2023 konstatierte die Verbraucherzentrale, Lebensmittel aus der Hanfpflanze lägen im Trend. Vorrangig befänden sich Lebensmittel auf dem Markt, die als Zutat Hanfsamen bzw. das aus Hanfsamen gewonnene Protein oder Öl in den Produkten enthielten. Neben wertvollen Nährstoffen könnten in einigen Produkten allerdings gesundheitlich beeinträchtigende Mengen THC enthalten sein.⁴⁹ Bereits 2020 erwartete das TFZ ein starkes Wachstum im Bereich Hanflebensmittel, da sie den aktuellen Ernährungstrends entsprächen.⁵⁰

Ausführliche Erläuterungen finden sich auch in der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage „Nutzhanfanbau und Nutzhanfkonsum“⁵¹.

3.2. Medizinalcannabis

Zu **Cannabis als Medizin** beantwortet das BfArM häufig gestellte Fragen unter dem folgenden Link: https://www.bfarm.de/DE/Bundesopiumstelle/FAQ/Cannabis/faq-liste.html?cms_fid=566334.

3.2.1. Anbau in Deutschland

Nach Angaben der Bundesregierung finde der Anbau von Medizinalhanf zur Wahrung der Sicherheit im Betäubungsmittelverkehr **ausschließlich in geschlossenen Gebäuden** statt, woraus sich weitere Anforderungen, z. B. aus dem Baurecht und dem Arbeitsschutz, ergeben könnten.⁵²

Die folgende Grafik zeigt die Verteilung der Medizinalcannabisproduktion in Deutschland (Planmenge je Quartal) verteilt auf die verschiedenen Typen und gibt Auskunft über die Wirkstoffzusammensetzung der Cannabissorten (Typ 1 bis 3):

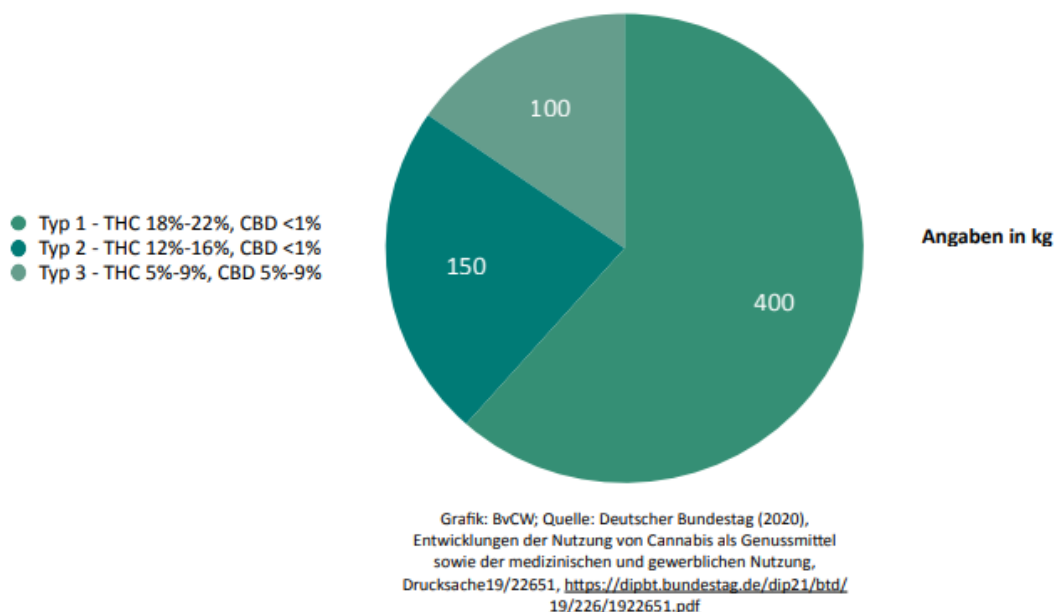
49 <https://www.klartext-nahrungsergaenzung.de/wissen/lebensmittel/kennzeichnung-und-inhaltsstoffe/hanfsamen-hanfoel-hanftee-wie-steht-es-mit-der-sicherheit-12881>.

50 2020, Hanf zur stofflichen Nutzung, Stand und Entwicklungen, https://www.tfz.bayern.de/mam/cms08/rohstoffpflanzen/dateien/tfz_bericht_68_hanfstoef_bfrei_ges.pdf.

51 Nutzhanfanbau und Nutzhanfkonsum, 11.11.2020, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/242/1924217.pdf>; siehe auch Hanfanbau in Deutschland, 11.02.2022, <https://dserver.bundestag.de/btd/20/006/2000653.pdf>; Potential der Nutzhanfpflanze, 21.12.2020, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/254/1925497.pdf>; Nutzhanf – Agrarstoff mit Potential, 04.07.2019, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/113/1911377.pdf>.

52 11.02.2022; <https://dserver.bundestag.de/btd/20/006/2000653.pdf>.

Medizinalcannabisproduktion in Deutschland - Planmenge je Quartal



53

Nach Angaben der Bundesregierung habe sich dieser junge Markt mit der Schaffung der rechtlichen Grundlagen für Medizinalcannabis stetig fortentwickelt.⁵⁴

Aus deutschem Anbau konnte die Cannabisagentur von Januar bis September 2022 rund **eine Tonne** Cannabisblüten erwerben.⁵⁵

3.2.2. Importmengen von Medizinalcannabis

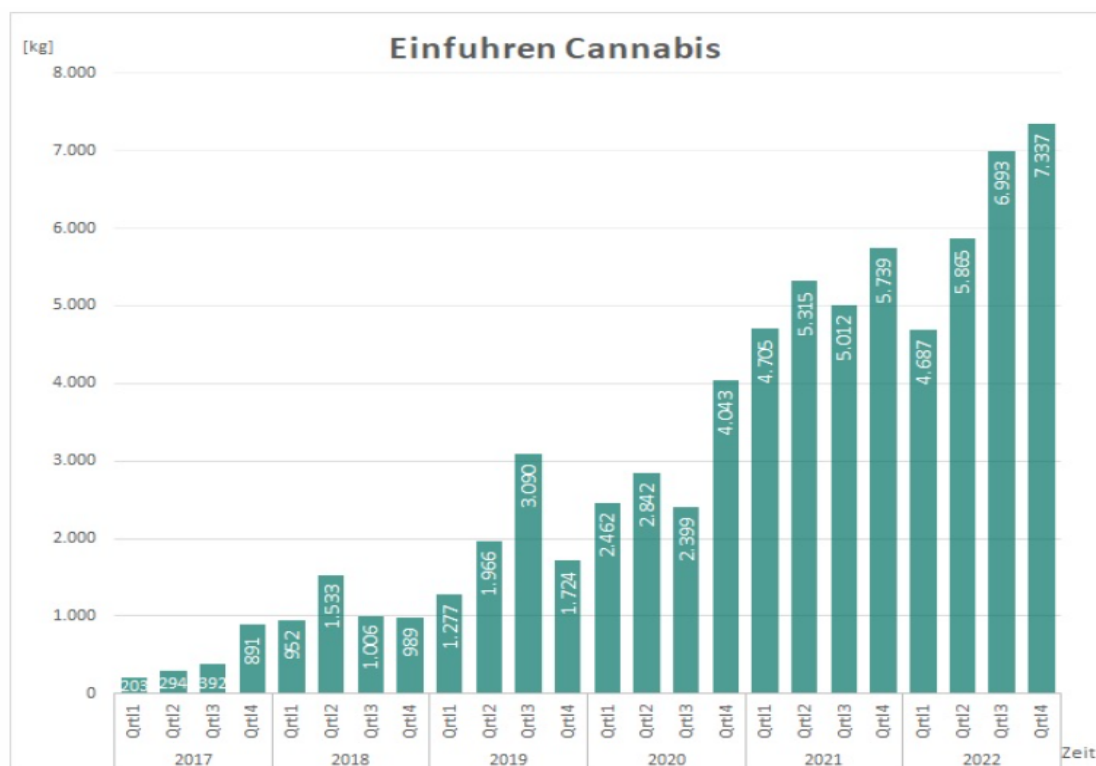
Der Import von Medizinalcannabis unterliegt sowohl dem **Betäubungsmittelrecht** als auch dem **Arzneimittelrecht**. Die folgende Grafik zeigt die Menge an Cannabis, die quartalsweise aus dem Ausland in den Jahren 2017 bis 2022 zu medizinischen und wissenschaftlichen Zwecken in Form von getrockneten Blüten und Extrakten nach Deutschland eingeführt wurde. Das Gewicht der Importe ist in Kilogramm (kg) angegeben. Seit 2017 steigen die Importmengen kontinuierlich an:⁵⁶

53 Medizinalcannabis in Deutschland: Übersicht in Zahlen, S. 10, <https://start.cannabismarkt.de/wp-content/uploads/2022/04/ELEMENTE-8-Medizinalcannabis-Zahlen-V1.8.pdf>.

54 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage „Entwicklungen der Nutzung von Cannabis als Genussmittel sowie der medizinischen und gewerblichen Nutzung“, 19/22651, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/226/1922651.pdf>.

55 <https://dserver.bundestag.de/btd/20/047/2004755.pdf>.

56 https://www.bfarm.de/DE/Bundesopiumstelle/FAQ/Cannabis/faq-liste.html?cms_fid=566334.



Einfuhren von Cannabis Quelle: BfArM

2021 wurden rund 20,6 Tonnen Medizinalcannabis in Form von getrockneten Blüten und Extrakten nach Deutschland importiert.⁵⁷ Die zu medizinischen Zwecken genutzten Cannabisblüten stammen u. a. aus den Niederlanden und aus Kanada.⁵⁸ Im Erhebungszeitraum 30. September 2019 bis 30. Juni 2020 wurden **47 unterschiedliche Cannabisblütensorten** importiert.⁵⁹

4. Aspekte, die den Aufbau oder das Wachstum eines nationalen Hanfsektors verhindern oder verlangsamen (nationale und internationale)

Hier werden entsprechend der Fragestellung Aspekte zusammen getragen, die erschwerend auf die Entwicklung des Hanfsektors einwirken.

57 <https://www.bfarm.de/DE/Bundesopiumstelle/News/Cannabis/medizinalcannabis-importmengen.html>.

58 Vgl. <https://dserver.bundestag.de/btd/20/047/2004755.pdf>.

59 <https://dserver.bundestag.de/btd/19/226/1922651.pdf>.

4.1. Regulatorische Aspekte

Beim Inverkehrbringen hanfhaltiger Erzeugnisse sind neben betäubungsmittel- und arzneimittelrechtlichen Vorgaben u. a. auch lebensmittelrechtliche Vorschriften zu beachten.⁶⁰ Dieses wird in der Literatur zum Teil kritisiert.

Dettling/Jacobus (2021) sprechen in ihrem “Wegweiser durch den regulatorischen Cannabis-Dschungel“ von einer „herausfordernden Regulierung“ und einer „international variierenden drogenpolitischen Handhabung“. Sie fordern vom Gesetzgeber, „möglichst weitgehend Klarheit in Abgrenzungsfragen zu schaffen“.⁶¹

4.1.1. Höchstgehalte für THC in Lebensmitteln

Zur Problematik des Inverkehrbringens von Nutzhanf als **Lebensmittel** führte die Bundesregierung im Juli 2019 Folgendes aus:

„Im Hinblick auf die Vermarktung von Nutzhanf als Lebensmittel wird ferner darauf hingewiesen, dass nur solche Teile der Hanfpflanze und Erzeugnisse aus Hanf als Lebensmittel in den Verkehr gebracht werden dürfen, die keine Betäubungsmittel oder Arzneimittel sind. Bei der Vermarktung als Lebensmittel wäre darüber hinaus zu prüfen, ob ein Erzeugnis in den Anwendungsbereich der Verordnung (EU) 2015/2283 über neuartige Lebensmittel fällt oder nicht. Neuartige Lebensmittel dürfen in der EU nur nach einer Zulassung in den Verkehr gebracht werden. Für andere Hanferzeugnisse als Hanfsamen und Erzeugnisse daraus (z. B. Hanfsamenmehl und Hanfsamenöl) wurde nach Kenntnis der Bundesregierung bisher lediglich für entharzte (und dadurch Cannabinoid-arme) Hanfblüten und Hanfblätter zur Aromatisierung von Bier-ähnlichen Getränken und als Bestandteil von Kräuter- und Früchtetees eine nennenswerte Verwendung für den menschlichen Verzehr in der EU vor dem in der Verordnung (EU) 2015/2283 genannten und für die Einordnung als neuartiges Lebensmittel relevanten Stichtag 15. Mai 1997 belegt. Für alle anderen Erzeugnisse der Hanfpflanze, z. B. für mit Cannabidiol (CBD) angereicherte Hanfextrakte, sind bislang keine Belege für einen entsprechenden nennenswerten Verzehr vor dem 15. Mai 1997 erbracht worden. Damit handelt es sich bei den betreffenden Erzeugnissen – sofern sie keine Betäubungsmittel oder Arzneimittel sind – um zulassungspflichtige neuartige Lebensmittel. Eine entsprechende Zulassung ist bisher nicht erfolgt. Bei der Vermarktung von Hanferzeugnissen als Lebensmittel sind ferner die Richtwerte des Bundesinstituts für Risikobewertung (BfR) für THC zu beachten (siehe www.bfr.bund.de/de/presseinformation/2000/07/bgvv_empfiehl_t_richtwerte_fuer_thc_tetrahydrocannabinol_in_hanfhaltigen_lebensmitteln-884.html). Diese Richtwerte werden von den für die Lebensmittelüberwachung zuständigen Behörden der Länder bei der Beurteilung, ob ein Hanferzeugnis den allgemeinen lebensmittelrechtlichen Anforderungen entspricht und insbesondere, ob es sicher ist, zugrunde gelegt. Die Nutzung von Teilen der Hanfpflanze oder

60 https://www.bfr.bund.de/de/fragen_und_antworten_zu_den_gesundheitlichen_risiken_von_hanfhaltigen_lebensmitteln_und_futtermitteln-277052.html.

61 Dettling/Jacobus: Legaler Medizinalhanf und legaler Nutzhanf, PharmR 2021, 418.

deren Erzeugnissen in der Tierernährung als Futtermittel oder Futtermittelzusatzstoff unterliegt ausschließlich dem rechtlichen Rahmen, den das Unionsrecht vorgibt.“⁶²

Mit der **Verordnung (EU) 2022/1393** wurden auf EU-Ebene zum 1. Januar 2023 THC-Höchstgehalte für rechtmäßig in Verkehr gebrachte Hanfsamen (3,0 mg/kg), gemahlene Hanfsamen, (teilweise) entfettete Hanfsamen und andere aus Hanfsamen gewonnene/verarbeitete Erzeugnisse (3,0 mg/kg) festgelegt. Der THC-Höchstgehalt für Hanfsamenöl beträgt nun 7,5 mg/kg.⁶³ Nach Angaben der Verbraucherzentrale gibt es jedoch **weiterhin keinen europaweit einheitlichen Grenzwert für THC** in weiteren als den zuvor genannten **Lebensmitteln**.⁶⁴

Die Verbraucherzentrale (2023) schildert die ausgesprochen **komplexe Rechtslage für THC und CBD**, zitiert Gerichtsurteile, wie z. B. das Urteil des Bundesgerichtshofs (6 StR 240/20)⁶⁵ und des Verwaltungsgerichts Trier (6 K 3630/21.TR)⁶⁶ und verweist für rechtsverbindliche Auskünfte bei den betäubungsmittelrechtlichen Fragen auf die **Bundesopiumstelle**.⁶⁷

Das BfR (2022) erläutert auf die Frage, ob hanfhaltige Lebensmittel unter das BtMG fallen, **Hanfsamen**, wenn sie nicht zum unerlaubten Anbau bestimmt seien und daraus hergestellte **Lebensmittel**, fielen in der Regel **nicht unter das BtMG**. Bei Produkten, die **Blätter und/oder Blüten von Nutzhanf** enthielten, sei die **Rechtslage** – im Vergleich zu Hanfsamen – **sehr komplex**, da andere Pflanzenteile als die Samen nur unter sehr spezifischen Bedingungen vom BtMG ausgenommen seien. Entsprechende Produkte könnten **im Einzelfall** unter bestimmten Umständen als **Betäubungsmittel** angesehen werden. Für rechtsverbindliche Auskünfte zu den betäubungsmittelrechtlichen Fragen empfiehlt auch das BfR die **Bundesopiumstelle**.⁶⁸

62 Nutzhanf – Agrarstoff mit Potential, 04.07.2019, <https://dserver.bundestag.de/btd/19/113/1911377.pdf>

63 Verordnung (EU) 2022/1393 der Kommission vom 11. August 2022 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1881/2006 hinsichtlich der Höchstgehalte für Delta9-Tetrahydrocannabinol (Δ^9 -THC) in Hanfsamen und daraus gewonnenen Erzeugnissen, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32022R1393&qid=1678978625642&from=DE>.

64 15. Februar 2023, <https://www.klartext-nahrungsergaenzung.de/wissen/lebensmittel/kennzeichnung-und-inhaltsstoffe/hanfsamen-hanfoel-hanftee-wie-steht-es-mit-der-sicherheit-12881#:~:text=Januar%202023%20gilt%20ein%20THC,Lebensmitteln%20gibt%20es%20weiterhin%20nicht>, Vgl. auch S. 7, <https://mobil.bfr.bund.de/cm/343/tetrahydrocannabinolgehalte-sind-in-vielen-hanfhaltigen-lebensmitteln-zu-hoch-gesundheitliche-beeintraechtungen-sind-moeglich.pdf>, S. 21, https://www.bfr.bund.de/cm/429/06_der_hype_um_hanf.pdf.

65 Bundesgerichtshof entscheidet über Strafbarkeit des Verkaufs von Hanftee, Urteil vom 24. März 2021 – 6 StR 240/20, <https://www.bundesgerichtshof.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2021/2021066.html>.

66 <https://www.vzbv.de/urteile/zur-zulassungspflicht-von-cbd-haltigen-lebensmitteln>.

67 <https://www.klartext-nahrungsergaenzung.de/wissen/lebensmittel/kennzeichnung-und-inhaltsstoffe/hanfsamen-hanfoel-hanftee-wie-steht-es-mit-der-sicherheit-12881>.

68 https://www.bfr.bund.de/de/fragen_und_antworten_zu_den_gesundheitlichen_risiken_von_hanfhaltigen_lebensmitteln_und_futtermitteln-277052.html.

4.1.2. Akute Referenzdosis und Richtwerte für THC

Die EFSA schlägt für THC eine **Akute Referenzdosis (ARfD)** von 0,001 Milligramm (mg) pro Kilogramm Körpergewicht vor. Die ARfD „beschreibt die geschätzte maximale Aufnahmemenge an THC, die man im Verlauf eines Tages über Lebensmittel aufnehmen kann, ohne ein erkennbares Gesundheitsrisiko einzugehen.“⁶⁹

Die **Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht** benennt die Herausforderungen bei der Festlegung angemessener THC-Gehalte in den Rechtsvorschriften:

„Die Referenzdosis der EFSA für THC von 1 Mikrogramm pro Kilogramm wurde mit einem Unsicherheitsfaktor von 30 errechnet. Die European Industrial Hemp Association hält diesen Grenzwert für THC in Lebensmitteln für übertrieben vorsichtig im Vergleich zum Unsicherheitsfaktor 3 für Opiumalkaloide in Lebensmitteln wie Mohnsamen [...]. In Österreich und der Schweiz wurde der Unsicherheitsfaktor auf 10 gesenkt. In Neuseeland gilt als Höchstmenge für eine sichere THC-Tagesaufnahme ein Wert von 7 Mikrogramm pro Kilogramm Körpergewicht, ohne dass dadurch Probleme beobachtet werden konnten, und nach den kanadischen Bestimmungen von 2019 für Industriehanf sind Produkte, die nicht mehr als 10 Mikrogramm THC pro Gramm Produkt enthalten, vom Cannabis-Gesetz ausgenommen.“⁷⁰

Hughes (2023) von der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht⁷¹ wies in seinem jüngsten Vortrag auf das Missverständnis hin, dass vergessen werde, dass der THC-Grenzwert von **0,3 % nur für Rohhanf** gelte und nicht, wie es manchmal zu lesen sei, ein Sicherheitsgrenzwert für Fertigprodukte sei.⁷²

Das BfR (2022) hält die in **Deutschland** seit dem Jahr 2000 geltenden **Richtwerte für THC-Gehalte für Lebensmittelgruppen** nicht mehr in allen Fällen für angemessen, da seit dieser Zeit neue hanfhaltige Lebensmittel auf den Markt gekommen sind:

„In Deutschland hatte das ehemalige Bundesinstitut für gesundheitlichen Verbraucherschutz und Veterinärmedizin (BgVV) im Jahr 2000 Richtwerte für maximale THC-Gehalte in verschiedenen Lebensmittelgruppen veröffentlicht. Diese lagen bei 0,005 Milligramm pro Kilogramm für nicht-alkoholische und alkoholische Getränke, 5 Milligramm pro Kilogramm für Speiseöl sowie 0,150 Milligramm pro Kilogramm für alle anderen Lebensmittel und bezogen

69 S.21, https://www.bfr.bund.de/cm/429/06_der_hype_um_hanf.pdf.

70 S. 15, https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/13471/TD0320749DEN_002.pdf.

71 European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction – EMCDDA.

72 „It should be emphasised that the 0.3% THC limit only applies to raw hemp, it is not a consumer safety limit for finished products as some imply.“, Hughes, Brendan (2023), Low THC cannabis products: an overview and regulatory challenges, European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction (EMCDDA), <https://research4committees.blog/2023/03/01/digest-workshop-hemp-in-the-cap-reform/> und Download starten.

Siehe auch die Ausführungen der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (2020) zu Cannabisprodukten mit niedrigem THC-Gehalt in Europa, Dezember 2020, https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/13471/TD0320749DEN_002.pdf.

sich auf verzehrfertige Lebensmittel. Aus Sicht des BfR sind diese Richtwerte nach heutigem Kenntnisstand nicht mehr in allen Fällen geeignet, um ein adäquates Schutzniveau zu gewährleisten, da es insbesondere bei den Ölen auch bei Einhaltung der Richtwerte zu einer Überschreitung der ARfD kommen kann. Erschwerend kommt hinzu, dass die Gruppe 'alle anderen Lebensmittel' gegenwärtig eine Vielzahl verschiedener hanfhaltiger Lebensmittel umfasst, die bei der Aufstellung der Richtwerte im Jahr 2000 noch nicht auf dem Markt waren und daher nicht berücksichtigt werden konnten, weshalb auch die Relevanz dieses Richtwertes anzuzweifeln ist.

Auch ohne rechtlich festgesetzte Höchstgehalte dürfen hanfhaltige Lebensmittel aber nicht mit beliebig hohen THC-Gehalten in den Verkehr gebracht werden. Vielmehr müssen hanfhaltige Lebensmittel den allgemeinen Regelungen des Lebensmittelrechts nach Verordnung (EG) Nr. 178/2002 genügen. Hanfhaltige Erzeugnisse können grundsätzlich nur dann als Lebensmittel verkehrsfähig sein, wenn sie nicht als Betäubungsmittel oder Arzneimittel einzuordnen sind und die Lebensmittel zudem sicher sind [...]. Die Übereinstimmung mit den rechtlichen Voraussetzungen vor der Vermarktung zu überprüfen liegt in der Verantwortung der Lebensmittelunternehmen.⁷³

4.1.3. Cannabidiol (CBD)

Die Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (2020) weist darauf hin, dass CBD in den Übereinkommen der Vereinten Nationen (UN) zur Drogenkontrolle nicht ausdrücklich genannt sei.⁷⁴

Das TFZ (2020) sieht in der „rechtlichen Grauzone“ von CBD-Produkten ein wesentliches **Markthemmnis**. Aufgrund unterschiedlicher nationaler Regelungen und des **Fehlens einer einheitlichen europäischen Regelung** könne die hohe Nachfrage nach CBD-Produkten nicht gedeckt werden. Weiter erklärte das TFZ, laut BVL (2019) sei eine Zulassung als neuartige Lebensmittel für Produkte mit CBD-haltigen Extrakten bisher nicht erfolgt und sie dürften demnach nicht in Verkehr gebracht werden. Für die europäische Hanfindustrie bedeute dies einen erheblichen Einschnitt im sich bisher rasch entwickelnden Hanfmarkt. Laut European Industrial Hemp Association (EIHA) (2019) bedeute eine Zulassung als neuartiges Lebensmittel, dass das Produkt ein mindestens zweijähriges Genehmigungsverfahren durchlaufen müsse, das über 300.000 Euro kosten würde. Dadurch würden kleine und mittelständische Unternehmen, die bisher den Hanfmarkt bildeten, ausgeschlossen.⁷⁵

73 BfR (2022), Fragen und Antworten zu den gesundheitlichen Risiken von hanfhaltigen Lebensmitteln und Futtermitteln, https://www.bfr.bund.de/de/fragen_und_antworten_zu_den_gesundheitlichen_risiken_von_hanfhaltigen_lebensmitteln_und_futtermitteln-277052.html.

74 Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (2020), Cannabisprodukte mit niedrigem THC-Gehalt in Europa, Dezember 2020, S. 10, https://www.emcdda.europa.eu/system/files/publications/13471/TD0320749DEN_002.pdf.

75 S. 59, https://www.tfz.bayern.de/mam/cms08/rohstoffpflanzen/dateien/tfz_bericht_68_hanfstoff_bfrei_ges.pdf.

Nach Angaben der EFSA im Juni 2022 ist die **Bewertung von CBD als neuartiges Lebensmittel** aufgrund von Datenlücken und Unsicherheiten hinsichtlich potenzieller Gefahren im Zusammenhang mit der Aufnahme von CBD **ausgesetzt** worden.⁷⁶

Das BVL konstatiert, das im Hanf vorkommende CBD sei nach Auskunft der Bundesopiumstelle eindeutig als pharmakologisch zu beschreiben und sei seit dem 1. Oktober 2016 in der Arzneimittelverschreibungsverordnung⁷⁷ als **verschreibungspflichtiger Arzneistoff** gelistet.⁷⁸ Es fügt hinzu, dass die Einstufung von Erzeugnissen und **Bewertung der Verkehrsfähigkeit** Aufgabe der für die **Lebensmittelüberwachung zuständigen Landesbehörden** sei. Die Auffassung des BVL hierzu könne daher nur vorbehaltlich einer abweichenden Ansicht der jeweils zuständigen Überwachungsbehörden in den Bundesländern gelten. Aus Sicht des BVL müsse für CBD-haltige Erzeugnisse vor dem Inverkehrbringen entweder ein Antrag auf Zulassung eines Arzneimittels oder ein Antrag auf Zulassung eines neuartigen Lebensmittels gestellt werden. Im Rahmen dieser Verfahren sei die Sicherheit des Erzeugnisses vom Antragsteller zu belegen.⁷⁹ Auf den Seiten des BVL heißt es, dem BVL sei derzeit keine Fallgestaltung bekannt, wonach CBD in Lebensmitteln, also auch in Nahrungsergänzungsmitteln, verkehrsfähig sei.⁸⁰

Eine Anfrage der Verbraucherzentrale Niedersachsen beim für die Lebensmittelüberwachung in ihrem Bundesland zuständigen Niedersächsischen Landesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit (LAVES) im Januar 2023 ergab, dass Produkte mit zugesetztem CBD derzeit als **neuartiges Lebensmittel** eingestuft würden. Da hierfür eine spezielle Zulassung erforderlich sei, die bislang nicht vorliege, dürften **CBD-Produkte** daher **nicht als Lebensmittel** verkauft werden.⁸¹

Grieb/Hiller (2020) halten sogar eine allgemeine regulatorische Einordnung von CBD für nicht möglich. Je nach Zusammensetzung und Verwendungszweck könnten CBD-Produkte als Lebens-

76 EFSA (2022), Bewertungen zu Cannabidiol als neuartiges Lebensmittel werden bis zum Vorliegen neuer Daten ausgesetzt, 7. Juni 2022, <https://www.efsa.europa.eu/de/news/cannabidiol-novel-food-evaluations-hold-pending-new-data#:~:text=Die%20Wissenschaftler%20der%20EFSA%20k%C3%B6nnen,der%20aus%20Cannabis%20ativa%20L.>

77 <https://www.gesetze-im-internet.de/amvv/BJNR363210005.html>

78 https://www.bvl.bund.de/DE/Arbeitsbereiche/01_Lebensmittel/04_AntragstellerUnternehmen/13_FAQ/FAQ_Hanf_THC_CBD/FAQ_Cannabidiol_node.html; BfR (2022), Fragen und Antworten zu den gesundheitlichen Risiken von hanfhaltigen Lebensmitteln und Futtermitteln, Aktualisierte Fragen und Antworten des BfR vom 15. November 2022, https://www.bfr.bund.de/de/fragen_und_antworten_zu_den_gesundheitlichen_risiken_von_hanfhaltigen_lebensmitteln_und_futtermitteln-277052.html.

79 https://www.bvl.bund.de/SharedDocs/FAQ/DE/02_Unternehmer/01_Lebensmittel/03_FAQ_Hanf_THC_CBD/00_FAQ_Cannabidiol_CBD.html

80 https://www.bvl.bund.de/DE/Arbeitsbereiche/01_Lebensmittel/04_AntragstellerUnternehmen/13_FAQ/FAQ_Hanf_THC_CBD/FAQ_Cannabidiol_node.html.

81 Verbraucherzentrale Niedersachsen (2023), Produkte aus der Hanfpflanze: Vorsicht bei Lebensmitteln mit Cannabidiol (CBD), Stand:31.01.2023, <https://www.verbraucherzentrale-niedersachsen.de/themen/ernaehrung-lebensmittel/produkte-aus-der-hanfpflanze-der-trend-cannabidiol-cbd-alles-ganz-legal.>

mittel, Arzneimittel, Kosmetika und möglicherweise auch als Medizinprodukte eingestuft werden. In allen Produktbereichen seien derzeit noch rechtliche Fragen ungeklärt. Aus diesem Grund würden **CBD-Produkte in Deutschland zunehmend restriktiv behandelt**.⁸²

Im Weiteren wird auf folgende Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste verwiesen:

Verkehrsfähigkeit von Cannabidiol(CBD)-haltigen Lebensmitteln, <https://www.bundestag.de/resource/blob/655138/c9a79d6ee7414e9c0eb0d3e63d64236d/WD-5-065-19-pdf-data.pdf>

Verkehrsfähigkeit von Cannabidiol (CBD)-haltigen nicht medizinischen Produkten in Deutschland, <https://www.bundestag.de/resource/blob/804876/ac332e279eafe1a5145e69c6e170976a/WD-5-088-20-pdf-data.pdf>

4.2. Strukturen beim Nutzhanfanbau

Das TFZ (2020) betont, Nutzhanf sei durch den geringen Bewirtschaftungsaufwand sowie auch aus ökologischer Sicht (normalerweise kein Einsatz chemischer Pflanzenschutzmittel etc.) eine interessante, alternative Kulturpflanze. Allerdings gebe es noch viele offene Forschungsfragen, die die standortangepasste und nachhaltige Bestandsführung, vor allem für die neuen Nutzungsrichtungen Körner und CBD, betreffen.⁸³ Aufgrund des **langjährigen Anbauverbots** in Deutschland und der noch geringen Anbaubedeutung fehle noch das notwendige **Know-how** rund um die Bestandsführung.⁸⁴ Dass Hanf trotz seines großen Potenzials als vielfältiger Rohstoff noch eine Nischenkultur sei, liege laut Bundesinformationszentrum Landwirtschaft unter anderem an den **fehlenden Strukturen** für die Verarbeitung der Pflanze. So gebe es zurzeit **nur acht Anlagen bundesweit**, die Faserstroh aus Hanf aufarbeiten. Die Hanferzeugung sei für landwirtschaftliche Betriebe nur interessant, wenn eine Anlage in der näheren Umgebung liege. Denn längere Transportwege machten den Anbau schnell unwirtschaftlich. Im Bereich der Hanfölgewinnung gebe es meist nur kleine, spezialisierte Mühlen, die überwiegend Bio-Hanf aus der Region verarbeiten.⁸⁵

Die Bundesregierung merkte an, dass bislang die **Produktionskosten** für Nutzhanf in Deutschland höher seien als die Kosten für vergleichbare Agrarrohstoffe, die mit Hanf im Wettbewerb stünden. Der Kostennachteil für in Deutschland produzierten Hanf habe sich aber in der jüngeren Vergangenheit verringert und werde sich weiter verringern.⁸⁶

82 Grieb/Hiller: Rechtliche Einordnung und Verkehrsfähigkeit von Cannabidiol (LMuR 2020, 289), Rn. 293.

83 S. 149, https://www.tfz.bayern.de/mam/cms08/rohstoffpflanzen/dateien/tfz_bericht_68_hanfstoff_bfrei_ges.pdf.

84 https://www.tfz.bayern.de/mam/cms08/rohstoffpflanzen/dateien/tfz_bericht_68_hanfstoff_bfrei_ges.pdf; siehe auch <https://nachhaltigkeit.bvng.org/wp-content/uploads/2021/09/BVNG-Implementierung-einer-Nutzhanfindustrie-in-der-Lausitz-Machbarkeitsstudie-Berlin-2021.pdf>.

85 <https://www.landwirtschaft.de/landwirtschaft-verstehen/wie-arbeiten-foerster-und-pflanzenbauer/welches-potenzial-hat-hanf-als-nutzpflanze>.

86 <https://dserver.bundestag.de/btd/19/113/1911377.pdf>.

Laut einem Umfrageergebnis des Branchenverbands Cannabiswirtschaft e.V. (BvCW) erführen Hanfunternehmen durch Zahlungsdienste und Banken **Benachteiligungen**.⁸⁷

* * *

87 https://start.cannabiswirtschaft.de/wp-content/uploads/2021/10/ELEMENTE_17_Umfrage_Zahlungsdienste_Zusammenfassung_BvCW.pdf.