



Informationsschreiben der Sanity Group

Wissenschaftliche Pilotprojekte zur Cannabis-legalisierung: Stand und Handlungsperspektiven

Hintergrund: Veröffentlichung einer Stellungnahme zur Forschungsklausel

Am 13. November 2025 wurde über eine Informationsfreiheitsanfrage (fragdenstaat.de) eine interne „**Vorläufige Stellungnahme**“ des Bundesministeriums für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) vom 1. Oktober 2024 öffentlich¹. Dieses Dokument legt erstmals detailliert dar, welche Projekte nach Auffassung des Ministeriums auf Basis der **Forschungsklausel** (§ 2 Abs. 4 KCanG) möglich sind und wo die Grenzen dieser Regelung liegen. Das inzwischen in BMLEH (Bundesministerium für Landwirtschaft, Ernährung und Heimat) umbenannte Ministerium bestätigt, dass es sich hierbei um die **aktuell gültige Version** handelt; eine neuere Fassung liege nicht vor.

Demnach seien lediglich „**kleinere, begrenzte Forschungsprojekte zu Konsumcannabis**“ realisierbar. Konkret genannt werden:

- Anbauversuche zu THC-hochertragreichen Cannabissorten im Freiland
- Erprobung von KI-gestütztem Cannabisanbau (z. B. autonom regulierte Beleuchtung, Bewässerung, Temperatur)
- Herstellung und Untersuchung spezieller Cannabis-Konsumformen (z. B. Edibles)
- Sichere Extraktion von THC-Produkten (z. B. Butan-Haschöl)
- Lagerungsversuche zur Haltbarkeit von Cannabisprodukten
- Forschung zu Verpackungen inkl. kindersicherer Verschlüsse
- Vergleich verschiedener Kontrollsysteme (z. B. Lebensmittelkontrolle vs. Track & Trace)

Kommerzielle Fachgeschäfte selbst sowie eine **verbundene Lieferkette** mit mehreren Betriebsstätten bleiben nach Auffassung der Behörde hingegen ausgeschlossen, da ohne gesetzliche Grundlage weder Abstandsgebote, Jugendschutzmaßnahmen noch lückenlose Rückverfolgung verbindlich vorgeschrieben werden könnten. Diese wesentlichen Schutzbestimmungen könnten nicht durch Behördenuflage ergänzt werden, da solche **grundlegenden Regelungen vom Gesetzgeber selbst beschlossen** werden müssten (Stichwort Wesentlichkeitstheorie).

¹ Frag den Staat 2025: <https://fragdenstaat.de/anfrage/rechtsgutachten-bzgl-wissenschaftlicher-modellprojekte-zur-abgabe-von-cannabis-1/1059725/anhang/umsetzbarkeit2-suleforschungsklausel.pdf>

Ohne explizite Gesetzesgrundlage und konkrete Kontrollvorgaben oder -befugnissen könne die Behörde daher **keine Erlaubnisse für Modellvorhaben nach § 2 (4) KCanG erteilen**. Folglich scheide eine Umsetzung der ursprünglich geplanten 2. Säule über die Forschungsklausel aus Sicht der zuständigen Behörde BLE (Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung) aus².

Politische und praktische Relevanz der Cannabis-Pilotprojekte

Rechtsgutachten belegen dagegen, dass wissenschaftliche Cannabis-Pilotprojekte auf Basis des § 2 Abs. 4 Konsumcannabisgesetzes (KCanG) genehmigungsfähig sind³. Die **Forschungsklausel bietet eine ausreichende und tragfähige Rechtsgrundlage; sowohl im nationalen wie im verfassungsrechtlichen Kontext**. Voraussetzung für die Genehmigung ist **ein eindeutig wissenschaftlicher Zweck** – z. B. Erkenntnisgewinn zu Gesundheits- und Jugendschutz, Prävention oder Schwarzmarktbekämpfung.

Dennoch sieht die BLE nach derzeitiger Rechtslage keine Möglichkeit, Erlaubnisse zu beantragten Cannabis-Modellvorhaben nach § 2 Absatz 4 KCanG zu erteilen. Diese sind jedoch aus mehreren Gründen **unverzichtbar**.

Ein wesentliches Anliegen der geplanten Forschungsvorhaben ist es, mit **unabhängigen wissenschaftlichen Institutionen und renommierten Wissenschaftlern**⁴ aus verschiedenen Fachbereichen, die Auswirkungen des Besitzes, des Handels, des Erwerbs und der Abgabe von Konsumcannabis zeitlich und örtlich begrenzt zu untersuchen. Die Prüfung geht dabei weit über gesundheitliche Aspekte hinaus und umfasst auch kriminologische wie ökonomische Fragestellungen. **Ergebnisse vergleichbarer Studien aus der Schweiz zeigen, dass dortige Pilotprojekte äußerst positiv verlaufen sind** und bei der **Suchtbekämpfung wie auch der Verstärkung von Kontrolle erfolgreich waren**⁵. Eine Zunahme von Suchterkrankungen oder andere schädliche gesellschaftliche Auswirkungen lassen sich laut dortigen Behörden nicht feststellen.

Internationale Beispiele sowie die ersten **Zwischenergebnisse aus der Evaluation des Konsumcannabisgesetzes (EKOCAN)**⁶ zeigen eindeutig, dass der Erkenntnisgewinn aus wissenschaftlich begleiteter Praxis dringend notwendig ist, um eine evidenzbasierte Regulierung entwickeln zu können. Eigenanbau und Anbauvereinigungen sind wichtige Bausteine einer sinnvollen Cannabis-Regulierung, reichen aber längst nicht aus, um eine flächendeckende Versorgung mit Konsumcannabis aus legaler Herkunft zu gewährleisten und damit den Schwarzmarkt nachhaltig einzudämmen.

Erschwerend kommt hinzu, dass aufgrund mangelnder legaler Zugangswege im ersten Jahr nach Inkrafttreten des Cannabisgesetzes rund 12 bis 14 Prozent des gesamten Cannabisbedarfs durch verschreibungspflichtige Arzneimittel gedeckt wird. Ein weiterer Grund, wissenschaftlich

² Frag den Staat 2025: <https://fragdenstaat.de/anfrage/rechtsgutachten-bzgl-wissenschaftlicher-modellprojekte-zur-abgabe-von-cannabis-1/1059725/anhang/umsetzbarkeit2-suleforschungsklausel.pdf>

³ Hogan Lovells. 2025. Zur rechtlichen Erlaubnisfähigkeit von wissenschaftlichen Modellprojekten zu Konsumcannabis nach § 2 Abs. 4 KCanG.

⁴ <https://cannabiswirtschaft.de/wp-content/uploads/2025/08/Offener-Brief-fuer-Cannabis-Forschungsprojekte-2025-08-27.pdf>

⁵ <https://www.srf.ch/news/schweiz/cannabis-studie-bis-2028-die-stadt-zuerich zieht-eine-positive-bilanz-zur-cannabis-studie>

⁶ <https://www.fdr.uni-hamburg.de/record/17993>

begleitete Pilotprojekte zur Erprobung spezialisierter Fachgeschäfte möglich zu machen, da sie zu einer **klaren Trennung von Konsumcannabis und Medizinalcannabis** beitragen können.

Fehlende Abstimmung mit Wirtschaft, Wissenschaft und Unternehmen

Obwohl die Stellungnahme des ehemaligen BMEL seit über einem Jahr vorliegt, wurde diese erst im November 2025 anlässlich einer IFG-Anfrage veröffentlicht und **kein aktiver Austausch zwischen Ministerien, Behörde, Kommunen und Forschungspartnern** eingeleitet. Weder die Antragstellenden (etwa Unternehmen wie die Sanity Group, die Pilotprojekte in Städten wie Frankfurt und Hannover initiiert haben) noch die eingebundenen Kommunen und Forschungseinrichtungen (z. B. Medizinische Hochschule Hannover, Humboldt-Universität zu Berlin) wurden bisher in einen strukturierten Dialog einbezogen.

Gleichzeitig zeigt sich ein **politischer Widerspruch zwischen der rechtlich restriktiven Auslegung der BLE und den ursprünglichen Erwartungen der Ampelkoalition**⁷. Bei der Verabschiedung der Forschungsklausel wurde explizit die Möglichkeit wissenschaftlicher Modellprojekte betont: So erklärte der SPD-Abgeordnete Dirk Heidenblut im Bundestag, die Klausel solle Städten wie Hannover und Frankfurt ermöglichen, „schon mal die Legalisierung auszuprobieren“. Auch das damalige Bundesministerium unter Cem Özdemir versprach, „**Forschung an und mit Konsumcannabis ist ab jetzt wieder möglich**“. Vertreter:innen wie die Grünen-Abgeordnete Linda Heitmann bekräftigen, dass die Forschungsklausel als **tragfähige Rechtsgrundlage intendiert war**; vorausgesetzt, die Projekte sind wissenschaftlich fundiert, räumlich und zeitlich begrenzt und dienen dem Erkenntnisgewinn. Dieser politische Wille sollte sich nun auch in der praktischen Anwendung und Auslegung durch die zuständigen Behörden widerspiegeln.

Handlungsempfehlungen

Um die festgefahrene Situation zu lösen und die Ziele der Cannabisreform nicht zu verfehlen, sind **klare politische Schritte erforderlich**:

- **Rechtliche Klarstellung für Cannabis-Pilotprojekte:** Der Gesetzgeber sollte unverzüglich die gesetzliche Grundlage für wissenschaftlich begleitete Cannabis-Pilotprojekte präzisieren. Die Einschätzung der BLE, dass der Forschungsparagraf allein nicht ausreiche, unterstreicht den Handlungsbedarf. Die Reform der Forschungsklausel sollte insbesondere Regelungen zu Abstandsgeboten, zum Jugendschutz und zu Kontrollvorgaben und – befugnissen der zuständigen Behörde enthalten. Eine explizite gesetzliche Ermächtigung oder Anpassung des KCanG würde Rechtssicherheit schaffen und der BLE einen klaren Rahmen vorgeben.
- **Ermöglichung kontrollierter Pilotvorhaben:** Die Bundesregierung sollte Pilotprojekte mit wissenschaftlicher Begleitung aktiv ermöglichen, um die gesteckten Erkenntnisziele zu erreichen. Das beinhaltet Forschungsvorhaben mit klar umrissener Zielstellung (z. B. Wirkung auf Jugendschutz, Konsummuster, Kriminalität) und strengen Auflagen zuzulassen. Eine enge Begleitung durch Forschungsteams gewährleistet, dass Daten systematisch erhoben und ausgewertet werden. So dienen sie als Grundlage für spätere

⁷ <https://krautinvest.de/ble-begründet-abgelehnte-modellprojekte-im-sinne-des-damaligen-gesetzgebers/>

Entscheidungen. Wichtig ist, diese Projekte als lernende Systeme zu verstehen, bei denen Ergebnisse in regelmäßigen Abständen kommuniziert und ggf. Auflagen nachjustiert werden.

- **Übergangslösungen und Kooperation mit Behörden:** Bis zur finalen gesetzlichen Regelung sollten pragmatische Übergangsregelungen geprüft werden. Zum Beispiel könnten in Abstimmung mit der BLE und dem BMLEH **Einzelfallerlaubnisse oder begrenzte Ausnahmegenehmigungen** erteilt werden, wo Projekte besonderen wissenschaftlichen Mehrwert versprechen. Das BMLEH hat als Aufsichtsbehörde der BLE einen gewissen Steuerungsspielraum, den es nutzen sollte, um konstruktiv an Lösungen mitzuwirken. Ein intensiver Dialog zwischen Politik, Fachbehörden, Wissenschaft und Industrie ist jetzt notwendig, um offene Fragen (z. B. zu Jugendschutzmaßnahmen, Dokumentation, Evaluation) einvernehmlich zu klären und zeitnah mit ausgewählten Projekten starten zu können.

Fazit

Forschungsvorhaben nach § 2 Abs. 4 KCanG **leisten einen unverzichtbaren Beitrag zur Evaluierung der Cannabispolitik**, wie sie auch im **Koalitionsvertrag** vorgesehen ist. Die Durchführung von Cannabis-Pilotprojekten liegt zudem im **öffentlichen Interesse**: Sie schaffen **belastbare, wissenschaftliche Erkenntnisse zur Regulierungspraxis**, insbesondere zu Fragen des Jugendschutzes, der Suchtprävention, der Schadensminderung des bestehenden Konsums und der Schwarzmarktverdrängung.

Die Ziele der Cannabislegalisierung (Jugend- und Gesundheitsschutz sowie Schwarzmarktverdrängung) lassen sich nur verwirklichen, wenn Forschungsvorhaben umgesetzt werden und bereits bei der Behörde eingereichte, von Universitäten Ethikkommissionen freigegebene, **Anträge nicht zu Papiertigern verkommen**.