



Kanton Basel-Landschaft

Regierungsrat

Vorlage an den Landrat

Gesetz über den Anbau und die Abgabe von Hanf und Hanfprodukten

Vom 31. August 2004

Inhaltsverzeichnis:

A. Zusammenfassung	2
B. Ausgangslage	3
I. Begriffe	3
II. Rechtlich / politisches Umfeld	4
C. Situation im Kanton Basel-Landschaft	6
D. Reglementierung	7
I. Materielle Aspekte	7
II. Formelles	8
E. Ergebnisse der Vernehmlassung	8
I. Politische Parteien	8

II. Kantonsgericht	11
III. Gemeinden	11
IV. Andere Organisationen	12
F. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen des Gesetzesentwurfs	13
G. Personelle und finanzielle Auswirkungen	19
H. Antrag an den Landrat	19

A. Zusammenfassung

Zweck dieser Vorlage ist es, für den Anbau von Hanf eine Meldepflicht einzuführen und die Abgabe von Hanf und Hanfprodukten unter Bewilligungspflicht zu stellen. Es geht *nicht* um zusätzliche Repression, Kriminalisierung oder ähnliches; es geht auch nicht um den Konsum, welcher vom Bundesrecht abschliessend geregelt wird, sondern nur um bessere Vollzugsinstrumente zur Durchsetzung des bestehenden Rechts. Die Entwicklungen der letzten Zeit zeigen, dass die Branche teilweise stark ausufert und eine bessere Kontrolle zwischen dem Erlaubten und dem Verbotenen unabdingbar ist. Mittels einer Melde- bzw. Bewilligungspflicht – welche sich naturgemäss nur auf die Abgabe von Hanf und Hanfprodukten beziehen kann, welche nicht Betäubungsmittelcharakter haben, Betäubungsmittelhanf und entsprechende Produkte bleiben nach wie vor bundesrechtlich verboten – sind Kontrollen und Massnahmen bei Unregelmässigkeiten unabhängig von einer Strafuntersuchung möglich und können ohne Verzug umgesetzt werden. Die Bewilligungspflicht ist für alle, welche ausschliesslich mit legalen Hanfprodukten handeln, lediglich eine Formalität und nicht mit besonderem Aufwand verbunden. Auch die Meldepflicht für Anpflanzungen stellt für die Betroffenen eine unbedeutende und kostenlose Formalität dar, erlaubt jedoch eine angemessene Kontrolle und Eingriffe bei widerrechtlichen Sachverhalten.

Nachdem das Parlament im Mai 2004 auf die Revision des Betäubungsmittelgesetzes nicht eingetreten ist, ist eine Lösung der aktuellen Probleme auf Bundesebene nicht absehbar. Auf Lösungen seitens des Bundes zu warten, wie mehrere Vernehmlassungspartner (allerdings vor dem nationalrätlichen Nichteintretensentscheid) vorgeschlagen hatten, macht also keinen Sinn mehr. Als Reaktion auf das Scheitern der Betäubungsmittelgesetzesrevision wurde im

Juli 2004 die sog. "Hanf-Initiative" eingereicht. Diese bezweckt, eine klare Bundeskompetenz für den "Anbau, die Herstellung, Ein- und Ausfuhr von sowie Handel mit psychoaktiven Substanzen der Hanfpflanze" zu schaffen; gleichzeitig sollen der Konsum und verschiedene Handlungen zum Eigenbedarf straffrei sein und Massnahmen zum Jugendschutz ergriffen werden. Allerdings ist der Weg von einer Verfassungsinitiative zu konkreten Gesetzen insbesondere bei solch kontroversen Materien lang und ungewiss. Deshalb erscheint es nicht sinnvoll, weiterhin einfach zuzuwarten. Falls tatsächlich diese Bundeskompetenz geschaffen und mittels entsprechender Gesetzgebung auch ausgeübt wird, werden die in dieser Vorlage enthaltenen Regelungen teilweise gegenstandslos; bis dahin aber sollen sie wesentlich dazu beitragen, den Vollzug geltenden (Bundes-)rechts im Bereich Hanf/Cannabis wirksam zu unterstützen.

Der in verschiedenen Vernehmlassungen ausgedrückte Einwand, man solle doch anstelle eines neuen Gesetzes lieber den Vollzug des bestehenden Rechts verbessern, geht insofern fehl als das vorliegende Gesetz genau eine solche Verbesserung der Vollzugsinstrumente – nicht mehr, aber auch nicht weniger – zum Ziel hat. Der weite Bereich der Prävention wird auch durch andere Erlasse und Strukturen erfasst, beispielsweise § 111 der Kantonsverfassung und § 38 des Gesundheitsgesetzes sowie die darauf gestützten Erlasse, Strukturen und Projekte. Das vorliegende Gesetz trägt insofern zur Prävention bei als durch erhöhte Kontroll- und Eingriffsmöglichkeiten auf der Ebene Produktion und Handel die Verfügbarkeit von Betäubungsmittelhanf reduziert und dadurch ein Teil der "Neugier- oder Gelegenheitskonsumentinnen und -konsumenten" vom Konsum abgehalten wird. Auch der Bestimmung von § 7 über die verbotene Abgabe von Hanf und Hanfprodukten in Schulen und in anderen Einrichtungen kommt präventiver Charakter zu.

B. Ausgangslage

I. Begriffe

Vorweg sollen einige Begriffe in Erinnerung gerufen werden:

- **Hanf** ist die übliche Bezeichnung für die Pflanze Cannabis;
- In der **Alltagssprache** meint man mit Hanf meist den Faserhanf, der sich zum Beispiel zur Papierherstellung eignet. Mit dem Wort Cannabis sind meist der besonders THC-reiche Drogen-Hanf und THC-reiche Hanfprodukte gemeint;
- **Cannabis** ist die botanische Bezeichnung der Pflanze. Es gibt die drei Spezies Cannabis sativa, Cannabis ruderalis und Cannabis indica (es ist botanisch nicht ganz unumstritten

ob es sich um Arten oder Unterarten handelt) und eine grosse Anzahl von Züchtungen mit verbesserten Eigenschaften;

- **Marihuana** nennt man die getrockneten weiblichen Blütenstände (zusammen mit den Blütenblättern und meist auch Stengelteilen). Im Jargon wird es meist "**Gras**" genannt;
- **Haschisch**, auch "**Dope**" oder "**Shit**" genannt, ist gepresstes Cannabisharz;
- **THC** ist der Stoff, der das "High" verursacht, das sich nach der Einnahme von Cannabisprodukten einstellt. Neben dem THC gibt es noch eine grosse Anzahl weiterer für den Hanf typische Substanzen, die zum Teil auch psychotrope Wirkung haben;
- Zur Einnahme von Cannabisprodukten werden meist Haschisch oder Marihuana in einem **Joint** (Zigarette mit Cannabis) oder einer (bzw. einem) **Bong** (Wasserpfeife) (meist zusammen mit Tabak) geraucht; "**Cookies**" sind Kekse oder andere Süssspeisen, die Haschisch oder Marihuana enthalten;
- **Kiffen** nennt man das Rauchen von Cannabis. Ein Kiffer ist jemand der gerne und regelmässig Cannabis raucht.

Nähere Erörterungen über die Pflanze, ihre Wirkstoffe und die Wirkungen finden sich im Anhang zu dieser Vorlage.

// Rechtliches und politisches Umfeld

Auf Bundesebene ist die langjährige Diskussion über die Gefährlichkeit von Hanf und seinen Produkten als Betäubungsmittel, über eine mögliche Entkriminalisierung des Konsums sowie über allfällige Strukturen und Rahmenbedingungen weiterhin im Gang und erfährt immer wieder neue Wendungen (s.o.). Für die Bevölkerung und insbesondere die einschlägig interessierten Kreise hat diese Diskussion bewirkt, dass die Konturen des an sich unverändert geltenden Rechts zunehmend unscharf wahrgenommen und entsprechende Spielräume gesucht wurden. Nicht nur in unserem Kanton hat sich dies in einem markant leichteren Zugang zu Hanfprodukten, also einem erhöhten Angebotsdruck und einer unübersehbaren öffentlichen Präsenz und damit auch einer deutlichen Zunahme des Konsums niedergeschlagen. Gleichzeitig hat sich der THC-Gehalt der Hanfpflanzen durch entsprechende Züchtungen und optimierte Anbaumethoden um ein Vielfaches erhöht, was eine neue Einschätzung des Gesundheitsrisikos erfordert.

Sehr bedenklich ist auch die Tatsache, dass die Ausweitung des Angebots an Betäubungsmittelhanf und dessen stark erhöhte Verfügbarkeit zu einem massiven Anstieg des Konsums insbesondere auch bei immer jüngeren Altersgruppen geführt hat. Damit ist der

Hanfkonsum auch zu einem ernsten Problem für die Schulen und Lehrbetriebe geworden. Trotz kontroverser Ansichten über das Gefahrenpotential des Konsums von Betäubungsmittelhanf besteht doch Einigkeit darüber, dass dessen Konsum – ebenso wie der Alkoholkonsum – für die Entwicklung Jugendlicher schädlich ist und ihnen deshalb nicht zugänglich sein sollte. Diese Erkenntnis wird auch von der einschlägigen "Branche" nicht bestritten, was leider aber – ebenso wie beim Alkohol, dort aber immerhin mit gewissen löblichen Ausnahmen – über das Lippenbekenntnis hinaus zu keinen oder keinen wirksamen Massnahmen zur Verhinderung des Zugangs von unter 18-Jährigen zu Betäubungsmittelhanf geführt hat. Als Vergleich: Im Bereich Alkoholabgabe bestehen seit langer Zeit klare gesetzliche Altersgrenzen, womit eigentlich anzunehmen wäre, diese hätten sich im Alltag eingebürgert und durchgesetzt. Leider ist dem nicht so; diese Altersgrenzen können nur mittels regelmässiger Stichproben ("Testkäufe") und rigorosen Massnahmen präsent gehalten und durchgesetzt werden und der Anteil der Verstösse ist trotz all dieser Massnahmen nicht auf einstellige Prozentzahlen zu drücken. Umso schwieriger ist das im Hanfbereich, wo es – wegen dem allgemeinen Verbot – gar keine Altersgrenzen gibt. Und selbst wenn die (Alkohol-)Verkaufsstellen die Altersgrenzen mittels klaren Weisungen, Ausweiskontrollen etc. tatsächlich durchsetzen, können sie nicht verhindern dass verantwortungslose ältere Jugendliche für jüngere einkaufen und ihnen damit den gesundheitsschädlichen Konsum ermöglichen.

Die seit langem auf Bundesebene hängige Revision des Bundesgesetzes über die Betäubungsmittel und die psychotropen Stoffe (Betäubungsmittelgesetz, BetmG, SR 812.121) steckt mit dem Nichteintretensentscheid des Nationalrats im Juni 2004 vorerst einmal in einer Sackgasse. Nach wie vor werden grundsätzliche Aspekte einer allfälligen Entkriminalisierung des Betäubungsmittelhanfs sowohl fachlich als auch politisch kontrovers diskutiert, wie auch die eingangs erwähnte neue "Hanf-Initiative" zeigt. Auch wenn bundesweite Lösungen fraglos vorzuziehen wären, liegen vor dem geschilderten Hintergrund die Handlungsspielräume zurzeit vor allem bei den Kantonen. Neben spektakulären Aktionen wie 2003 im Kanton Tessin haben weitere Kantone – so auch Baselland – auf verschiedenen Ebenen versucht, den Anbau und/oder den Handel mit Betäubungsmittelhanf einzuschränken. Dies geschah in erster Linie durch Aktionen auf Ebene der Polizei und der Strafverfolgungsorgane, soll nun parallel dazu aber auch auf dem gesetzgeberischen Weg erfolgen. Im Kanton Tessin ist ein ähnliches Gesetz seit Februar 2004 in Kraft; nach den bisherigen Erfahrungen hat es die letztjährigen Bemühungen, die Szene in den Griff zu bekommen, insofern wirkungsvoll unterstützt als bisher weder Hanfläden noch Anpflanzungen im grossen Stil wieder aufgetreten sind.

C. Situation im Kanton Basel-Landschaft

Anfangs 2003 existierten im Kanton Basel-Landschaft über 30 Hanfläden; die meisten der bestehenden Hanfläden verkauften neben einigen "legalen" Waren vorwiegend oder nebenbei Produkte, die unter das Betäubungsmittelgesetz fallen. Diese Läden wurden 2003/2004 in mehreren Polizeiaktionen kontrolliert mit dem Erfolg, dass die meisten "freiwillig" geschlossen oder ihr Sortiment umgestellt haben, zurzeit also nur noch vereinzelte Hanfläden bestehen. Anlässlich dieser Aktionen zeigte sich, dass die Eingriffsmöglichkeiten beschränkt und insbesondere auf Verwaltungsebene praktisch nicht vorhanden sind.

Die Bemühungen auf der Ebene der Polizei- und der Strafuntersuchungsorgane haben somit zu einer gewissen Reduktion des Angebots an Betäubungsmittelhanf geführt; Illusionen sind jedoch fehl am Platz, ein Teil der "Szene" ist zweifellos auf andere Vertriebswege ausgewichen; die Verfügbarkeit von Betäubungsmittelhanf konnte zwar durch die Schliessung der Hanfläden gesenkt werden, muss aber leider weiterhin als niederschwellig bezeichnet werden. Nach wie vor sind die Konsumentinnen und Konsumenten von Betäubungsmittelhanf teilweise sehr jung; deshalb stösst in der Bevölkerung weitherum auf Unverständnis, wenn Hanfläden in der Nähe von Schulhäusern und dergleichen betrieben wurden, die auch während laufender Strafverfahren weiterhin aktiv sein konnten. Welche Reformbestrebungen nun auf Bundesebene zu erwarten sind, ist ungewiss; welche Auswirkungen die heutige Lage oder die künftige politische Diskussion auf das einschlägige Gewerbe haben wird, ist kaum vorauszusehen. Aus diesem Grund gelangt der Regierungsrat zur Überzeugung, dass im jetzigen Zeitpunkt Massnahmen auf Kantonsebene unabdingbar sind.

Anlässlich der Vorabklärungen zu dieser Vorlage wurde auch sondiert, ob allenfalls Basel-Stadt den Handlungsbedarf ähnlich einschätzt und gegebenenfalls Interesse an einer gemeinsamen Gesetzgebung hätte. Basel-Stadt setzt jedoch die Prioritäten im Bereich Cannabis im Besonderen und Drogen im Allgemeinen anderweitig; näheres dazu findet sich im Kantonalen Cannabis-Bericht Basel-Stadt vom Januar 2004 (<http://www.gesundheitsdienste.bs.ch/cannabis-bericht.pdf>). Dieser Bericht bezieht sich zwar ausschliesslich auf Basel-Stadt und enthält keine Verweise auf regionale Aspekte oder die Verhältnisse im bzw. die Zusammenarbeit mit dem Kanton BL. Dennoch kann daraus entnommen werden, dass verschiedene Bereiche, insbesondere die Prävention, sehr ähnlich eingeschätzt werden, was sich auch in der alltäglichen, guten Zusammenarbeit ausdrückt. Bezüglich Hanfläden setzt Basel-Stadt jedoch in erster Linie auf ein Vorgehen gestützt auf die bestehenden rechtlichen Grundlagen und plant zurzeit keine zusätzliche Gesetzgebung in

diesem Bereich; damit ist die Frage nach einem gemeinsamen Gesetz im jetzigen Zeitpunkt gegenstandslos.

D. Reglementierung

I. Materielle Aspekte

Der Kanton kann keine Bereiche regeln, für die das Bundesrecht abschliessend zuständig ist. Weder muss noch darf er wiederholen, was auf Bundesebene ohnehin bereits gilt, nämlich dass die Produktion von und der Handel mit Betäubungsmittelhanf (und nach wie vor auch der Konsum) verboten sind. Zulässig sind hingegen ergänzende Massnahmen im Sinne der klassischen Polizeigüter wie namentlich der Schutz der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit. Mit dem hier unterbreiteten Entwurf für ein neues "Gesetz über den Anbau und die Abgabe von Hanf und Hanfprodukten" soll dieser letztere Bereich im Rahmen der kantonalen Zuständigkeit abgedeckt werden.

Zweck des vorliegenden Gesetzesentwurfs ist es, den Anbau von Hanf unter die Meldepflicht sowie die Abgabe von Hanf und Hanfprodukten unter die Bewilligungspflicht zu stellen. Damit soll besser kontrolliert werden können, ob der gesetzlichen Abgrenzung zwischen legalem Hanf und legalen Hanfprodukten einerseits und Betäubungsmittelhanf andererseits tatsächlich auch nachgelebt wird. Zu diesem Zweck sollen die Hanfanpflanzungen in unserem Kanton erfasst und überwacht werden; das geschieht bereits teilweise im Zusammenhang mit landwirtschaftlichen Subventionen, soll aber unabhängig von letzteren künftig lückenlos (insb. einschliesslich dem Indoor-Bereich, also dem künstlich beleuchteten Anbau in Hallen) erfolgen. So kann in Verbindung mit einer Bewilligungspflicht für Personen, die mit Hanf und Hanfprodukten handeln, kontrolliert werden, ob die gesetzlichen Vorgaben des Betäubungsmittelgesetzes eingehalten werden oder nicht. Im letzteren Fall wird das neue Gesetz ermöglichen, dass sofort entsprechende verwaltungsrechtliche Massnahmen ergriffen werden, d.h. insbesondere allfällige nicht den gesetzlichen Vorgaben entsprechende Produkte beschlagnahmt und/oder die Schliessung des betreffenden Betriebs angeordnet werden.

Die Voraussetzungen einer Bewilligungserteilung für die Abgabe von Hanf und Hanfprodukten sind die üblichen: die verantwortliche Person darf keine für die Bewilligung relevanten strafrechtlichen Vorgänge aufweisen und nicht persönlich oder mit einer durch sie geführten Firma aus betrieblichen Gründen in Konkurs geraten sein. Zudem dürfen keine entsprechenden Verlustscheine vorliegen. Damit ist eine minimale Gewähr für eine korrekte

Betriebsführung geboten. Im weiteren darf in Schulen etc. sowie in deren unmittelbaren Umgebung nicht mit Hanf oder Hanfprodukten gehandelt werden. Mit diesen Bedingungen soll das Risiko von getarnten illegalen Geschäften minimiert und die geographische Verfügbarkeit reduziert werden.

//. Formelles

Rechtlich bezieht sich das entworfene Gesetz über den Anbau und die Abgabe von Hanf und Hanfprodukten auf Artikel 8 des eidgenössischen Betäubungsmittelgesetzes. Der Erlass ist notwendig, um besser zu gewährleisten, dass nicht unter dem Deckmantel legaler Hanfpflanzungen oder -produkte Betäubungsmittelhanf angebaut oder in Verkehr gebracht wird. Weil sich bezüglich Hanf und Hanfprodukten gezeigt hat, dass die legalen und die illegalen Produkte oft auf denselben "Kanälen" angeboten werden und deshalb eine erhöhte Kontrolle dieser Kanäle notwendig ist, erscheint es zweckmässig und erforderlich, für jegliche Abgabe solcher Produkte eine Bewilligungspflicht einzuführen. Für Betriebe oder Personen, die nur Industriehanf anbauen oder mit legalen Produkten handeln, bedeutet das lediglich eine geringe administrative Belastung; im Gegenzug werden sie insofern unterstützt, als gegenüber den anderen, illegalen Geschäften rasch und einschneidend vorgegangen werden kann und ihr Gewerbe dadurch "sauber" gehalten wird.

E. Ergebnisse der Vernehmlassung

Das Thema Drogen wird gesellschaftlich und politisch stark polarisiert diskutiert; beim Thema "Hanf" ist dies noch in viel stärkerem Masse der Fall. Das zeigt sich in den Vernehmlassungsantworten. Auch fällt auf, dass wegen der umfassenden Dimension des Themas "Hanf" im besonderen oder "Drogen" im allgemeinen die sehr spezifische, enge Stossrichtung der Vorlage und die Abgrenzung / Ergänzung zum Bundesrecht nicht immer vollumfänglich verstanden wurde.

I. Politische Parteien

Die **CVP** stimmt der Vorlage ausdrücklich zu, auch wenn damit einer allfälligen Bundeslösung vorgegriffen werde, und wünscht, dass die Regierung in Sachen Prävention noch aktiver werde.

Die **Grüne Partei Baselland** ist für Nichteintreten. Sie erachtet eine zusätzliche Kriminalisierung von Konsumentinnen und Konsumenten als nicht sinnvoll und lehnt generell

eine repressive Haltung gegenüber Konsumierenden ab. Auch übe Verbotenes bei Jugendlichen eine erhöhte Anziehungskraft aus; das Verbot verursache eine Vermischung von harten und weichen Drogen auf dem Schwarzmarkt. Sie vermisst präventive Ansätze. Zudem verursachten Alkohol und Tabak höhere volkswirtschaftliche Kosten als Cannabis. Im übrigen erscheine es sinnvoll, die Gesetzgebung des Bundes abzuwarten.

Diese Anregungen konnten in der Vorlage aus den folgenden Überlegungen nicht berücksichtigt werden:

- die Vorlage thematisiert nicht den Konsum, sondern stellt ausschliesslich eine Melde- bzw. Bewilligungspflicht für den Anbau bzw. die Abgabe von Hanf bzw. Hanfprodukten auf; es besteht kein Zusammenhang zur Frage der Kriminalisierung von Konsumentinnen und Konsumenten;
- die These der Vermischung der "Szenen" ("harte" und "weiche" Drogen) entspricht nicht den aktuellen Erfahrungen; wesentlicher ist, dass die Verfügbarkeit jeglicher Drogen verringert werden kann;
- die Prävention ist Gegenstand verschiedener anderer Erlasse und zahlreicher Institutionen und Projekte; der vorliegende Gesetzesentwurf enthält, wie in 2. Abschnitt auf S. 3 ausgeführt, ebenfalls präventive Elemente;
- die hohen sozialen Kosten von Tabak und Alkohol sind genau ein Grund, nicht zusätzliche Risikopotentiale (Cannabis) zu erhöhen bzw. zu legalisieren – aber das ist nicht Gegenstand dieser Vorlage, sondern fällt in die Zuständigkeit des Bundesrechts.

Die **FDP** befürwortet mit klarer Mehrheit den vorgelegten Gesetzesentwurf; dies im Bewusstsein, dass die vorgesehene Detailregelung administrative Zwangsmassnahmen vorsieht, welche der Verwaltung sehr beachtliche Kompetenzen einräumen und der Bussenrahmen mit einer Obergrenze von 50'000 Franken beachtlich hoch angesetzt ist. Der angestrebte Jugendschutz rechtfertige griffige und einschneidende Verwaltungsmassnahmen. Erfreulich sei, dass zahlreiche Präventionsmassnahmen vorgesehen würden. Eine Minderheit sowie die **Jungfreisinnigen** gehen davon aus, dass der Bund im Bereich der Betäubungsmittel abschliessend legiferiert und gemäss Art. 8 des BTMG bloss eine Kontrollkompetenz an die Kantone delegiert hat. Die in § 14 vorgesehenen Massnahmen seien rechtstaatlich nicht unbedenklich und es sei nicht auszuschliessen, dass der Entwurf die verfassungsmässigen Grundrechte, insbesondere die persönliche Freiheit und die Wirtschaftsfreiheit, in Frage stelle.

Die **SD** unterstützt die Vorlage ohne Einschränkungen.

Keine Zustimmung findet die Vorlage bei der **SP**. In erster Linie sei vom Erlass eines Gesetzes zum jetzigen Zeitpunkt abzusehen und der Entscheid des Nationalrates über die Revision des Betäubungsmittelgesetzes abzuwarten. Abgesehen davon werden auch verschiedene Einwände zu Einzelpunkten angeführt: beispielsweise dürften die Angaben über den zu erwartenden THC-Gehalt im voraus schwer zu machen sein, weil andere Faktoren als Saatgut und Anbaubedingungen mitentscheidend seien. Die Verantwortlichkeit für entsprechende Nachweise sollte klar geregelt sein, damit nicht mehrere Personen Analysen vornehmen und die entsprechenden Kosten auf die Preise abwälzen müssten. Auch werde in § 6 Buchstabe a der Anbau von Industriehanf von der Bewilligungspflicht ausgenommen, die Meldepflicht und der damit verbundene Aufwand gelten aber auch für Industriehanf, was sich prohibitiv auf interessierte Neuanbauerinnen und Neuanbauer von Industriehanf auswirken dürfte. Die Einschränkung, dass eine Person nur einen Betrieb führen darf, sei unnötig restriktiv; allgemein wirkten die sehr strengen polizeilichen Bestimmungen überdimensioniert, schliesslich handle es sich nur um Hanfprodukte wie Kräutertees oder Duftsäckchen mit einem THC-Gehalt unter 0,3 %. § 15 Abs. 1 sei heikel hinsichtlich des Daten- und Persönlichkeitsschutzes; es sei nicht ersichtlich, wodurch sich eine solche Kontrolle rechtfertige.

Diese Anregungen wurden in der Vorlage teilweise berücksichtigt:

- das Kriterium des THC-Wertes wurde durch die Übernahme der Definition gemäss Betäubungsmittelgesetz ersetzt (s. dazu die Ausführungen zu § 1 auf S. 11 f.)
- die meisten anbauenden Produzenten unterliegen aufgrund des Landwirtschaftsrechts (Direktzahlungen) bereits der Meldepflicht, sodass sich für sie kein zusätzlicher Aufwand ergibt; lediglich die indoor-Anpflanzungen werden neu erfasst und dies bedeutet nur einen geringen Aufwand (Meldeformular);
- die "polizeilichen Bestimmungen" einschliesslich der Informationsregelungen bewegen sich im Rahmen des üblichen, vergleiche dazu etwa das seit 1. Januar 2004 in Kraft stehende Gastgewerbegesetz (SGS 540; §§ 26 - 28).

Die **SVP** einschliesslich der **Jungen SVP** stimmt der Vorlage zu. Sie schlägt verschiedene Detailänderungen vor (z.B. nur 5 statt 10 Pflanzen meldefrei, Handel auch im Umkreis von Schulen verboten) und legt Wert auf kostendeckende Gebühren; der Bussenrahmen dürfe durchaus auf 100'000 CHF ausgedehnt werden.

Diese Anregungen konnten in der Vorlage aus den folgenden Überlegungen nicht berücksichtigt werden:

- die Grenze von 10 Pflanzen erscheint nach aktuellem Kenntnisstand als taugliches Abgrenzungskriterium und ist damit verhältnismässig (keine grösseren Grundrechtseingriffe als notwendig);
- ein Bussenrahmen von 100'000 Franken erscheint zu hoch, weil es ja ausschliesslich um Verstösse gegen dieses Gesetz geht; liegen zusätzlich Verstösse gegen das Betäubungsmittelgesetz vor, kommen die dortigen Strafbestimmungen (Freiheitsstrafen und/oder Bussen bis zu 1'000'000 Franken, gegebenenfalls Gewinnabschöpfung) zum Zuge.

II. Kantonsgericht

Das **Kantonsgericht** hält dafür, dass der Gesetzesentwurf zurückgestellt und die bevorstehende Gesetzesrevision des eidgenössischen Betäubungsmittelgesetzes abgewartet werden sollte. Deshalb enthält sich das Gericht einer eingehenden Auseinandersetzung mit dem Entwurf. Sollte der Gesetzesentwurf doch weiter vorangetrieben werden, so sei es unerlässlich, das vorgeschlagene Gesetz im Detail einer genauen Prüfung auf die Übereinstimmung mit dem heutigen Bundesrecht hin zu unterziehen. Dennoch regt das Kantonsgericht in der Folge verschiedene vorwiegend "technische" Detailänderungen an.

Die Frage der Übereinstimmung dieses Gesetzes mit dem Bundesrecht wurde geprüft, mit dem Ergebnis, dass das Gesetz bundesrechtskonform ist (vgl. dazu auch oben Kapitel D I Absatz 1). Die Anmerkungen technischer Art wurden in der Vorlage mehrheitlich berücksichtigt.

III. Gemeinden

Der Verband Basellandschaftlicher Gemeinden hält dafür, dass auf das Gesetz zu verzichten und stattdessen der Vollzug des BTMG zu verbessern sei. Es brauche keine Regelung über den Anbau und die Abgabe dessen, was *erlaubt* ist. In diesem Bereich bestehe ein Vollzugsproblem: die gesetzlichen Grundlagen seien vorhanden, die Vorschriften würden jedoch nicht bzw. nicht von allen eingehalten. Vollzugslücken müssten jedoch auf Verordnungsebene geregelt werden. Auch werden in der Vorlage Bestimmungen zur Prävention vermisst.

Diese Anregungen konnten in der Vorlage aus den folgenden Überlegungen nicht berücksichtigt werden:

- das Gesetz bezweckt ja gerade die Verstärkung der Vollzugsstrukturen und –instrumente; zum Beispiel in Form der Melde- und Bewilligungspflicht und der Verwaltungsmassnahmen. Es ergänzt die repressiven Elemente des Betäubungsmittelgesetzes mit den präventiven Ansätzen der Melde- bzw. Bewilligungspflicht; da Grundrechte (persönliche Freiheit, Wirtschaftsfreiheit) tangiert sind, ist eine Regelung auf Verordnungsstufe nicht möglich;
- viele Erlasse des Verwaltungsrechts reglementieren *erlaubte* Tätigkeiten, um besser gegen Verbotenes vorgehen zu können; dies ist genau der Ansatz auch dieser Vorlage;
- zur Prävention im allgemeinen siehe die Ausführungen zur Vernehmlassung der Grünen Partei Baselland.

IV. Andere Organisationen

Der **Jugendrat** begrüsst zwar grundsätzlich den Willen des Regierungsrates, sich der Hanfproblematik anzunehmen, lehnt aber die Vorlage als ungenügenden Beitrag zum Jugendschutz ab. Er befürchtet, der Konsum auf dem Schwarzmarkt würde sich sprunghaft ausweiten, was Prävention und Kontrolle noch mehr erschweren würde. Es sei auch schade, dass das Gesetz nicht mit dem Kanton Basel-Stadt abgesprochen worden sei. Viele Jugendliche würden nach Inkrafttreten des Gesetzes wohl auf Basel-Stadt oder andere Kantone ausweichen. Bedenklich sei die starke Kriminalisierung der ganzen Problematik; die vorgesehenen Massnahmen werden teils für unangemessen gehalten und es wird beantragt, sie nicht weiter zu verstärken. Richtig sei die Festlegung eines THC-Grenzwerts und das Verbot des Verkaufs in Schulen; vorrangiges Gewicht sei im übrigen auf Prävention und Vernetzung zu legen.

Diese Anregungen konnten in der Vorlage aus den folgenden Überlegungen nicht berücksichtigt werden:

- die Vorlage wird nicht von der Illusion getragen, das Problem umfassend zu lösen; es soll aber als zusätzlicher Mosaikstein die Palette der Möglichkeiten ergänzen;
- die Verlagerung auf den Schwarzmarkt ist eine reale Gefahr; der Regierungsrat geht aber davon aus, dass sie durch die Heraufsetzung der Schwelligkeit (= des Zugangs) mehr als aufgewogen wird;
- zur Kriminalisierung des Konsums siehe die Ausführungen zur Vernehmlassung der Grünen Partei Baselland;
- das Ausweichen auf andere Kantone hängt von deren einschlägigen Bemühungen ab; jedenfalls soll es auch nicht dazu kommen, dass in Abwesenheit griffiger Instrumente unser Kanton zum Ausweichkanton wird.

- Basel-Stadt beabsichtigt zur Zeit nicht, seine Gesetzgebung zu ändern.

Der **Verein Schweizer Hanf-Freunde/innen** lehnt die Vorlage ab, weil das bestehende Recht, richtig angewendet, ausreiche und die Repression nicht verstärkt werden soll. Auch der **Bauernverband beider Basel** lehnt das Gesetz ab, tritt für eine gesamtschweizerische Regelung ein und erachtet die in der Vorlage gewählte Regelungsdichte als zu hoch. Die Meldung der Hanf-Anpflanzungen sei bereits heute Praxis und der THC-Wert könne anhand der Lieferscheine des Saatguts nachgeprüft werden, wobei auch der THC-Gehalt von bewilligten Sorten unter bestimmten Umständen 0,3% überschreiten könne und in diesen Fällen bei der Rechtsanwendung ein vernünftiges Augenmass zu wahren sei. Es dürften keine zusätzlichen Gebühren den Anbau von Industriehanf belasten, dieser solle nicht für den illegalen Bereich "büssen" müssen.

Dazu hält der Regierungsrat fest, dass die Anpflanzungen bereits heute weitgehend der Meldepflicht unterliegen und, weil die bisher zuständige Stelle diesen Bereich weiterhin abdeckt, daraus kein zusätzlicher Aufwand entsteht. Lediglich im Bereich der "indoor-Anlagen" besteht heute keine Meldepflicht, sondern diese wird erst mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf geschaffen; dafür ist die vorgesehene Regelung unentbehrlich.

Sowohl die **Handelskammer beider Basel** als auch der **Basler Volkswirtschaftsbund** verzichten auf eine Stellungnahme.

F. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen des Gesetzesentwurfs

§ 1 regelt neben dem Geltungsbereich des Gesetzes (Absatz 1) vor allem den Grundsatz, dass der Anbau und die Abgabe von Hanf und Hanfprodukten grundsätzlich reglementiert werden und nur zulässig sind, sofern es sich nicht um Betäubungsmittel im Sinne des Bundesrechts handelt (Absatz 2).

Gemäss Artikel 1 des eidgenössischen Betäubungsmittelgesetzes [BetmG] fällt unter anderem Cannabis unter dessen Regelungen. In Absatz 2 Buchstaben a und b dieser Bestimmung ist festgelegt, dass das Hanfkraut (Rohmaterial) respektive das Harz von dessen Drüsenhaaren (Wirkstoff) als Betäubungsmittel gelten. Dementsprechend dürfen "Hanfkraut zur Betäubungsmittelgewinnung und das Harz seiner Drüsenhaare" nicht angebaut, eingeführt, hergestellt oder in Verkehr gebracht werden (Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe d BetmG). Diese Umschreibung des Bundesrechts führt in der Praxis zu erheblichen

Schwierigkeiten, weil die Abgrenzung zwischen zulässigen und unzulässigen Hanfpflanzen und -produkten nicht von einem äusseren, objektiv leicht feststellbaren Kriterium bei der Sache selbst abhängt, sondern von der (inneren, subjektiven) Absicht des Herstellers oder Anbieters. Diese Absicht kann nur anhand von Indizien eruiert oder - falls solche nicht vorliegen - verworfen werden. Damit sind grosse Unsicherheiten insbesondere für die Strafverfolgungsorgane verbunden.

Die höchstrichterliche Rechtsprechung hat dieses Problem insofern "gemildert", als das Bundesgericht erkannt hat, dass " ... jedenfalls dann, wenn Hanfprodukte vertrieben werden, deren Gehalt an THC den gesetzlichen Grenzwert überschreitet, der subjektive Tatbestand auch in der Form des Eventualvorsatzes erfüllt werden kann." (BGE = Bundesgerichtsentscheid 126/2000 IV S. 198). Eventualvorsatz bedeutet, dass die Produzenten/Händler etc. sich bewusst sein mussten, dass ihre Ware als Betäubungsmittel verwendet werden könnte, und sie dies in Kauf genommen haben; Erklärungen der Abnehmer, dies sei nicht der Fall, reichen zur Entlastung nicht aus. Der "gesetzliche" Grenzwert von Hanfprodukten bestimmt sich unter anderem nach der Verordnung des Bundesamtes für Landwirtschaft über den Sortenkatalog für Getreide, Kartoffeln, Futterpflanzen, Öl- und Faserpflanzen sowie Betarüben.¹ Diese enthält eine abschliessende Liste der zulässigen Hanfsorten und legt deren maximalen THC-Gehalt auf 0,3% fest. Vollständigkeitshalber sei an dieser Stelle erwähnt, dass im Lebensmittelbereich² wesentlich tiefere Grenzwerte gelten; Hanfprodukte, welche bundesrechtlich als Lebensmittel gelten, sind aufgrund dieser sehr tiefen Grenzwerte völlig unbedenklich.

Aus diesen beiden Elementen ergibt sich demnach die Abgrenzung zwischen zulässigem und unzulässigem Hanf bzw. zulässigen und unzulässigen Hanfprodukten. Es handelt sich demnach um eine Unschärfe, welche sich aus Bundesrecht ergibt und nicht kantonal "korrigiert" werden kann. So praxisgerecht also ein klarer THC-Grenzwert zur Unterscheidung von "zulässig" gegenüber "nicht-zulässig" also wäre – aufgrund der Bundesregelung kann diese nicht in einem kantonalen Gesetz erfolgen.

Der Grundsatz in Abs. 2, dass nur Produkte abgegeben werden dürfen, die nicht als Betäubungsmittel gelten, ergibt sich zwar aus dem Bundesrecht und hat so gesehen keinen eigenständigen rechtsetzenden Charakter; trotzdem soll mit dieser Bestimmung der Klarheit halber festgehalten werden, dass der Handel mit Betäubungsmitteln ausserhalb der engen Vorgaben des eidgenössischen Betäubungsmittelgesetzes (s. dazu § 6 Buchstaben c und d

¹ SR 916.151.6., vgl. Anhang 4 Artikel 4

² Artikel 1 und 2 i.V. mit Anhang 4 der Verordnung über Fremd- und Inhaltsstoffe von Lebensmitteln (SR 817.021.23)

des Gesetzesentwurfs) nicht zulässig ist und dafür auch keine Bewilligungen im Sinne dieses Gesetzes möglich sind.

§ 2 stellt den Anbau von Hanf – unabhängig davon, ob "indoor" oder "outdoor" – unter die Meldepflicht und regelt die Ausnahme (Pflanzungen von weniger als 10 Pflanzen ohne kommerziellen Hintergrund). Meldungen sind vor der Aussaat zu erstatten. Einzelne Vernehmlassungspartner schlagen eine Reduktion auf 5 Pflanzen vor, was allerdings angesichts der Einschränkung "ohne kommerziellen Hintergrund" ohnehin keine erhebliche Relevanz aufweist.

§ 3 umschreibt den Zweck der Meldepflicht und legt fest, welche Angaben die Meldung enthalten muss. Damit kann abgeschätzt werden, ob das Heranwachsen von Betäubungsmittelhanf zu befürchten ist oder nicht. Im übrigen kann mit den verlangten Angaben die Einhaltung der Bestimmungen betreffend Sortenkatalog kontrolliert werden. Gemäss Absatz 2 obliegt der Nachweis, dass der Hanf nicht zu Betäubungsmittelzwecken angebaut wird, ausdrücklich der anpflanzenden Person, und der Regierungsrat wird ermächtigt, nähere Anforderungen an diesen Nachweis (Art und Weise, Periodizität) zu formulieren.

§ 4 stellt auch die Ernte unter Meldepflicht, damit die weitere Verwendung des Hanfs erfasst werden kann; nicht immer ist der Abnehmer bereits bei der Aussaat bekannt (vgl. § 3 Absatz 2 Buchstabe g).

§ 5 Absatz 1 legt den Grundsatz der Bewilligungspflicht für die Abgabe von Hanf und Hanfprodukten fest. Zu beachten ist der Grundsatz aus § 1 Abs. 2, dass nur Produkte abgegeben werden dürfen, die nicht als Betäubungsmittel gelten. Wie in § 3 bezüglich der Anpflanzung obliegt gemäss § 5 Absatz 2 auch bei der Abgabe der Nachweis, dass es sich nicht um Betäubungsmittel handelt, der gesuchstellenden Person, und der Regierungsrat wird ermächtigt, nähere Anforderungen an diesen Nachweis (Art und Weise, Periodizität) zu formulieren.

§ 6 regelt die Ausnahmen der Bewilligungspflicht. Da die Bewilligungspflicht zur besseren Kontrolle zwischen dem Handel mit Industriedhanf einerseits und Betäubungsmittelhanf andererseits eingeführt wird, ist sie dann nicht erforderlich, wenn es um Produkte geht, die gemäss den Bestimmungen des Bundesrechts als Lebensmittel gelten (§ 6 Buchstabe a). Dieses sieht im Rahmen der Verordnung vom 26. Juni 1995 des EDI über Fremd- und Inhaltsstoffe in Lebensmitteln (SR 817.021.23), S. 122/123, sehr tiefe Grenzwerte für den zulässigen THC-Gehalt vor. Der bundesrechtliche Begriff "Lebensmittel" ist in Art. 3 des

Bundesgesetzes vom 9. Oktober 1992 über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände (Lebensmittelgesetz, LMG; SR 817.0) umschrieben und sehr weit gefasst: er umfasst sämtliche Nahrungs- und Genussmittel. Nahrungsmittel sind Erzeugnisse, die dem Aufbau oder dem Unterhalt des menschlichen Körpers dienen und nicht als Heilmittel angepriesen werden, Genussmittel sind alkoholische Getränke sowie Tabak und andere Raucherwaren.

Im weiteren sind Hanfprodukte ausgenommen, welche weder konsumierbar sind noch zum Konsum geeignet gemacht werden können (beispielsweise Textilien, Matratzen und dergleichen). Wesentlich ist, dass diese Hanfprodukte in keiner Weise eingenommen werden können, weil dann auch keine Ambivalenz gegenüber Betäubungsmitteln entstehen kann. Für den blossen Handel mit solchen Produkten besteht gemäss Buchstabe b keine Bewilligungspflicht.

Die andere Ausnahme betrifft Inhaberinnen und Inhaber von Bewilligungen, die gestützt auf das eidgenössische Betäubungsmittelgesetz erteilt wurden. Diese Personen benötigen keine zusätzliche kantonale Bewilligung (Buchstaben c und d).

§ 7 sieht eine räumliche Beschränkung vor, um im Sinne des Jugendschutzes Missverständnissen vorzubeugen: gerade an Orten, die für Jugendliche bestimmt sind, soll kein erhöhter Angebotsdruck entstehen. Selbstverständlich bedeutet diese Bestimmung nicht, dass das Dealen mit Betäubungsmitteln ausserhalb von Schulen etc. gestattet wäre. Der Betäubungsmittelhandel ist von Bundesrechts wegen generell verboten und nicht Gegenstand dieser Vorlage. Bei dieser Bestimmung geht es darum, im Sinne klarer Verhältnisse den Handel mit konsumierbaren (legalen – Betäubungsmittel sind ohnehin verboten) Hanfprodukten von Orten fernzuhalten, wo sich Jugendliche aufhalten.

§ 8 hält fest, dass Bewilligungen nur an natürliche Personen erteilt werden können, die auch persönlich die Verantwortung für die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben tragen. Daher kann eine Person jeweils nur eine Bewilligung inne haben (Absatz 1 Satz 2). Die Bewilligung ist ausdrücklich nicht auf eine andere Person übertragbar, womit sichergestellt wird, dass die Verantwortung für eine gesetzmässige Betriebsführung nicht weiterdelegiert werden kann (Absatz 2).

§ 9 regelt die persönlichen Voraussetzungen für die Erteilung einer Bewilligung. Absatz 2 führt die wesentlichen Hinderungsgründe für eine Bewilligungsverweigerung an, stellt aber mit der Verwendung des Begriffs "insbesondere" klar, dass es sich nicht um einen abschliessenden Katalog handelt. Auch aufgrund anderweitiger Umstände kann sich

erweisen, dass keine ausreichende Gewähr für eine ordnungsgemässe Betriebsführung besteht.

§ 10 unterstreicht die umfassende Verantwortung der verantwortlichen Person und der übrigen Mitarbeitenden für die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften (Absatz 1). Zudem sind diese Personen gemäss Absatz 2 verpflichtet, bewilligungsrelevante Änderungen der Verhältnisse unaufgefordert und umgehend der Bewilligungsbehörde zu melden, damit diese entsprechende Massnahmen treffen kann.

§ 11 umschreibt den erforderlichen Inhalt von Bewilligungsgesuchen.

§ 12 erinnert daran, dass gemäss § 76 Abs. 2 der Kantonsverfassung organisatorische Vorkehren wie die Bezeichnung der zuständigen Verwaltungsbehörden dem Regierungsrat obliegen. Für die Anbaumeldungen ist das Landwirtschaftliche Zentrum Ebenrain vorgesehen, welches in diesem Bereich bereits tätig ist, für die Abgabebewilligungen die Justiz-, Polizei- und Militärdirektion. Am Gesetzesvollzug sind auch andere Stellen beteiligt, beispielsweise die Polizei Basel-Landschaft und nach Massgabe ihres Aufgabenbereichs z.B. auch die Hauptabteilung Gesundheit der Volkswirtschafts- und Sanitätsdirektion (kantonales Laboratorium).

§ 13 regelt die Gebühren. Die Ansätze für die Bewilligungserteilung sind bewusst relativ tief, jene für Interventionen höher angesetzt. Insgesamt sollte dieser Bereich selbsttragend finanziert werden können.

§ 14 ermächtigt die zuständige Behörde, Kontrollen vorzunehmen, um die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften zu überprüfen. Hierzu muss ihnen jederzeit Zutritt zu den entsprechenden Betrieben gewährt werden. Je nach Kontrollergebnis sind die nötigen verwaltungsrechtlichen Massnahmen gemäss § 16 f. anzuordnen. Zu den Kontrollinstrumenten gehört auch die Möglichkeit, Testkäufe durchzuführen. Dieses Mittel hat sich auch in anderen Bereichen als zweckmässig erwiesen (vgl. Alkoholverkauf an Jugendliche).

§ 15 gewährleistet die Information zwischen den Behörden. Als "Gerichte" sind alle Behörden zu verstehen, die Urteile erlassen. Dies sind im Bereich des Strafrechts neben dem Kantonsgericht, dem Strafgericht und dem Jugendgericht auch die Statthalterämter einschliesslich des Besonderen Untersuchungsrichteramts sowie die Jugendanwaltschaft. Wenn die Bewilligung nur unter der Voraussetzung erteilt wird, dass keine "Verstösse gegen straf- oder verwaltungsrechtliche Bestimmungen (vorliegen), die für die Betriebsführung relevant sind" (§ 9 Abs. 2 Buchstabe b), muss das auch laufend aktuell überprüft werden

können; eine ähnliche Bestimmung besteht bereits in § 27 des Gastgewerbegesetzes (SGS 540). Als "Verwaltungsstellen" im Sinne von § 15 Absatz 2 sind beispielsweise die Betreibungsbehörden, das Konkursamt, das Handelsregister, das Landwirtschaftliche Zentrum Ebenrain etc. zu erwähnen.

§ 16 schafft die bislang fehlende Rechtsgrundlage für das Ergreifen unmittelbarer Verwaltungsmassnahmen. Die Massnahmen reichen von blossen Verwarnungen oder Auflagen über Betriebseinschränkungen bis hin zur Beschlagnahmung unerlaubter Waren und, als letztem Mittel, zur Schliessung des betreffenden Betriebs. Damit diese Massnahmen wirksam sind, müssen sie auch sofort umgesetzt werden können. Daher wird es mitunter erforderlich sein, im Beschwerdefall bei der Beschwerdeinstanz den Entzug der aufschiebenden Wirkung zu beantragen (§ 34 Absatz 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes). Eine Verwertung oder eine Vernichtung der Waren kann unter dem Vorbehalt erfolgen, dass sie in einem allfälligen Strafverfahren nicht noch zu Beweis Zwecken benötigt werden (Absatz 2); sobald dies nicht mehr der Fall ist, kann die Verwertung oder Vernichtung ausserhalb des Strafverfahrens oder –urteils vollzogen werden.

§ 17 enthält die Strafbestimmungen. Der Bussenrahmen ergibt sich aus dem Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch (EG StGB; SGS 241, § 39 Absatz 4); er ist zurzeit mit 2'000 Fr. sehr tief, soll aber anlässlich der Revision des EG StGB auf 50'000 Fr. "indexiert" werden. Vollständigkeitshalber sei erwähnt, dass gemäss § 121 Abs. 3 der Strafprozessordnung (SGS 251) die zuständigen Verwaltungsbehörden von einer Anzeige absehen können, "wenn das Verschulden der Täterschaft besonders gering ist und die Folgen der Tat unbedeutend sind"; damit kann besonderen Umständen im Einzelfall gebührend Rechnung getragen werden.

Insbesondere bei illegalen Hanfprodukten sind oft erhebliche finanzielle Dimensionen im Spiel, ebenso kann eine erhebliche Gefährdung der Jugend und/oder der öffentlichen Gesundheit drohen; hier kommen aber zusätzlich die Strafbestimmungen des Betäubungsmittelgesetzes zum Tragen (Freiheitsstrafe und/oder Busse bis 1 Million Franken).

§ 18 regelt den Übergang zwischen dem melde- bzw. bewilligungsfreien heutigen Zustand und jenem nach dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes über den Anbau und die Abgabe von Hanf und Hanfprodukten. Eine Übergangszeit von 2 Monaten für das Einreichen der Gesuche und für die Erfüllung der Meldepflicht ist angemessen und ausreichend.

G. Personelle und finanzielle Auswirkungen

Das exakte Ausmass des Handels mit Hanf und Hanfprodukten in unserem Kanton ist nicht bekannt, ebensowenig können die Auswirkungen dieses Gesetzes darauf genau abgeschätzt werden. Es muss auch festgehalten werden, dass die "Hanfszene" sehr dynamisch ist und deshalb wohl eher einen höheren Kontrollaufwand verursacht. Deshalb können auch keine genauen Prognosen über die zu erwartende Anzahl Bewilligungen gestellt werden. Nach heutigem Stand der Erkenntnisse kann jedoch davon ausgegangen werden, dass es sich um eine zweistellige Anzahl handelt. Das Bewilligungswesen kann wie für die Alkoholverkaufsstellen dem Generalsekretariat der Justiz-, Polizei- und Militärdirektion (Pass- und Patentbüro) übertragen werden. Der Zusatzaufwand ist schwierig abzuschätzen, sollte aber mit den vorgesehenen Gebühren kostendeckend finanziert werden können. Die notwendigen Kontrollen und Testkäufe werden ebenfalls durch Gebühren kompensiert (§ 13 Absatz 1 Buchstabe c).

H. Antrag an den Landrat

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, dem Entwurf des Gesetzes über den Anbau und die Abgabe von Hanf und Hanfprodukten (Beilage) zuzustimmen.

Liestal, 31. August 2004

Im Namen des Regierungsrates
der Präsident: Ballmer
der Landschreiber: Mundschin

Anhang: Nähere Erörterungen über die Hanfpflanze, ihre Wirkstoffe und die Wirkungen

Beilagen: Entwurf des Gesetzes über den Anbau und die Abgabe von Hanf und Hanfprodukten

Anhang: Nähere Erörterungen über die Hanfpflanze, ihre Wirkstoffe und die Wirkungen

(zusammengestellt aus verschiedenen Internet-Quellen)

1. Cannabis - Droge, Medizin und Rohstoff

Haschisch und Marihuana sind heute die weltweit meist konsumierten illegalen Drogen. Wissenschaftlich ist die suchterzeugende Wirkung von Cannabis umstritten.

Die Geschichte des Hanfs reicht lange zurück. Seit prähistorischer Zeit verwendet man in Europa und Asien den Hanf als Droge, als Medizin und als Faserlieferant und somit als Rohstoff, beispielsweise für die Papierherstellung. In letzten beiden Jahrtausenden konnte sich der Hanf auch in Afrika verbreiten und fand Eingang in viele Stammeskulturen. Nach der Entdeckung Amerikas brachten ihn die Kolonialmächte auch in die neue Welt.

Er diene dem Menschen seit Jahrtausenden zur Inspiration, zur Berausung oder als Heilmittel. Bei vielen Naturvölkern ist er bis heute Mittelpunkt schamanischer Rituale und wichtige Medizin.

Auch in der heutigen Schulmedizin könnte der Hanf eine wichtige Rolle spielen. So kann er zum Beispiel verlässlicher als jede andere Arznei die Übelkeit, die im Verlauf einer Chemotherapie auftritt, bekämpfen. Auch in die ayurvedische Medizin und in die Homöopathie hat er Eingang gefunden. Und das mit gutem Grund, denn bei vielen Krankheiten ist der Hanf eine unübertroffene Medizin oder zumindest im Stande das Leiden zu lindern.

Das heute fast weltweit bestehende Verbot von Cannabis geht auf Bestrebungen der USA in den 30er Jahren zurück. Die Gründe dafür lagen in sehr unterschiedlichen Motiven, aber es ist nicht feststellbar dass objektive wissenschaftliche Untersuchungen über die Gefährlichkeit von Cannabis ausschlaggebend für das Verbot gewesen wären. Durch dieses Verbot wurden nicht nur Besitz und Konsum von aus Hanf hergestellten Drogen, sondern auch sein Anbau, illegal. Damit wurde die Herstellung von Medizin aus Hanf und seine Verwendung als Faserlieferant verunmöglicht.

Der Konsum von Cannabis ist gemäss der heutigen Gesetzeslage in den meisten Staaten der Welt verboten, wird in vielen Ländern allerdings toleriert. Zur medizinischen Anwendung sind Haschisch und Marihuana nach wie vor nicht zulässig; in vielen Staaten sind zwar verschreibungspflichtige Präparate mit synthetisch oder halbsynthetisch hergestellten Cannabinoiden in Verwendung, deren Wirkung von den Konsumierenden aber meist als unangenehmer als die von natürlichen Cannabisprodukten beschrieben wird.

2. Die Hanfpflanze

Die Hanfpflanze gehört zur Familie der Cannabaceae (Hanfgewächse, Hanfartige), der als zweite Pflanze der Hopfen angehört, der ebenso psychoaktive Wirkung hat. Bis heute sind sich die Botaniker nicht einig, ob es 3 Spezies der Gattung Cannabis gibt, nämlich Cannabis indica, Cannabis sativa und Cannabis ruderalis, oder ob es sich um eine monotypische Pflanze handelt und es daher nur eine Cannabisart, nämlich Cannabis sativa, gibt, die sich in verschiedene Unterarten aufgliedern lässt.

In folgenden Merkmalen unterscheiden sich Cannabis indica, sativa und ruderalis:

***Cannabis indica* - Indischer Hanf**

Der indische Hanf wird etwas über 1 Meter hoch und ist sehr stark verzweigt, wodurch sein Aussehen sehr dem eines Tannenbaues ähnelt. Seine Blätter sind oval und besonders breit. Er bildet die grösste Menge an Blüten, die den grössten Anteil an psychoaktiven Stoffen enthalten. Verbreitung: Nordindien, Afghanistan, Pakistan und dem Himalajagebiet.

***Cannabis sativa* - Nutzhanf**

Cannabis sativa wird bis zu 5 Meter hoch. Er ist sehr wenig verzweigt und besitzt von den drei Arten die grössten Blätter. Die einzelnen Finger der Blätter sind sehr lang und schmal. Verbreitung: Cannabis sativa stammt entweder aus Mitteleuropa oder Zentralasien. Als Kulturfolger des Menschen verbreitete er sich schon im Neolithikum. Heute ist er auf der ganzen Welt sehr verbreitet. Als Wildpflanze ist er nicht bekannt.

***Cannabis ruderalis* - Ruderalhanf**

Der Ruderalhanf wird nur etwa 30 - 60 cm hoch. Er hat kaum Verzweigungen und nur sehr kleine Blätter. Seine Blütenstände sind die kleinsten in der Hanffamilie. Auch sein THC Gehalt ist nicht besonders üppig: während bei Cannabis sativa etwa 70 % der Cannabinoide THC sind, sind es bei Cannabis ruderalis etwa 40 %. Verbreitung: heute von Kaukasus bis China auf sogenannten Ruderalstätten (steinige Standorte), Geröllfeldern oder Schuttflächen.

Ursprünglich kam er nur im südöstlichen Russland vor. Er wurde vermutlich von den Skythen in die Mongolei eingeführt und hat sich dort verwildert.

Normalerweise ist die Hanfpflanze zweihäusig, das heisst es gibt eine männliche und eine weibliche Form der Pflanze. Während der weibliche Hanf harzreiche Blüten bildet, finden sich bei der männlichen Pflanze kaum psychoaktive Substanzen. Wird die weibliche Blüte vom Pollen der männlichen Blüte bestäubt, so bildet sich ein Samen, der in einem Zeitraum von etwa 6 Wochen heranreift. Es gibt auch einhäusige Hanfpflanzen, wo sowohl männliche als auch weibliche Blüten von einer einzigen Pflanze gebildet werden. Äusserlich sehen diese

Zwitter den weiblichen Pflanzen sehr ähnlich. Als Drogen-Hanf sind diese Pflanzen sehr schlecht geeignet und auch zur Fasergewinnung sind sie nicht optimal, da rein männliche Pflanzen deutlich bessere Fasererträge bringen.

Das Hanfblatt besteht aus mehreren Fingern, deren Anzahl sehr variabel ist. Sie bewegt sich meistens zwischen 5 und 13 Fingern und ist aufgrund der Anordnung der Finger auf dem Blatt fast immer ungerade.

Züchtungen

Heute gibt es eine grosse Anzahl an Cannabis-Züchtungen, mit verbesserten Eigenschaften, je nach Verwendungszweck. Zum Outdoor-Anbau von Drogen-Hanf verwendet man gerne Kreuzungen mit Cannabis ruderalis, da Cannabis ruderalis sehr widerstandsfähig ist. Kreuzungen aus Cannabis ruderalis und Cannabis indica haben den Vorteil, dass sie sehr klein bleiben und hochpotent sind. Die Züchter sind bemüht den THC-Gehalt zu erhöhen und die Zeit bis zur Blüte zu vermindern. Da die Bildung von Samen die Produktion von THC-reichem Harz stoppt, wird auch versucht Sorten, die keine Samen bilden zu züchten. Diese Sorten nennt man 'Sinsemilla', was "ohne Samen" bedeutet. Auch Marihuana, das keine Samen enthält, nennt man Sinsemilla. Man kann es entweder durch die Verwendung von Sinsemilla-Sorten oder durch ein Aussortieren der männlichen Pflanzen erhalten. Letzteres bewirkt, dass die weiblichen Blüten nicht bestäubt werden und daher keine Samen bilden können. Dieses Verfahren ist allerdings nur bei Indoor-Zucht verlässlich.

3. Produkte

a. Marihuana

Die getrockneten weiblichen Blütenstände heissen Marihuana. Im Jargon der Konsumierenden gibt es auch viele andere Wörter für Marihuana. Die gebräuchlichsten sind "Gras" und "Ganja". Spätestens beim Rauchen setzt Marihuana einen typischen süsslichen Geruch frei, den man - hat man ihn einmal gerochen - immer wieder erkennt. Verantwortlich für den Geruch sind in den Blüten enthaltene ätherische Öle. Neben gutem Geruch gelten grosse Blüten mit möglichst wenig Blütenblättern und das Fehlen von Samen als Qualitätsmerkmale.

b. Haschisch

Haschisch ist das gepresste Harz der weiblichen Pflanze. Das hochwertigste Haschisch wird hergestellt indem man das Harz der Blüten mit den Händen abreibt. Dabei bildet sich eine

dunkle Harzschicht auf der Hand, die dann abgeschabt und gepresst wird. Es ist weich und leicht formbar und wird meistens als "schwarzer Afghane" bezeichnet. Billigeres Haschisch wird aus den durchgesiebten, fein zerhackten weiblichen Blüten gewonnen. Nach dem Pressen und Trocknen ist es hart. Am Schwarzmarkt gekauftes Haschisch enthält oft auch wirkungslose aber nicht unbedenkliche Streckmittel wie Henna oder Teer. Manchmal wird auch von besonders potentem opiumhaltigen Haschischsorten berichtet.

Zum "Anstreuen" wird die feste Masse über einer kleinen Flamme erhitzt, wodurch sie weich wird und mit den Fingern zerbröseln kann. Gebräuchliche Ausdrücke für Haschisch sind "Shit" und "Dope". Echtes Haschisch lässt sich an seinem typischen harzigen Geruch, der beim Erhitzen entsteht, erkennen.

c. Hanföl

Das potenteste Hanfprodukt ist das Hanföl, in dem die psychoaktiven Substanzen der Pflanze konzentriert sind. Auf dem Schwarzmarkt ist es allerdings kaum erhältlich und auch in Holland, wo Haschisch und Marihuana legal erworben werden können fällt es unter das Suchtgiftgesetz.

4. Wirkstoffe und Wirkung

Für die psychoaktive Wirkung von Haschisch und Marihuana ist vor allem der Wirkstoff Tetrahydrocannabinol (THC) verantwortlich. Sie wird allerdings von den weiteren enthaltenen Cannabinoiden beeinflusst und entsteht somit erst durch eine Wechselwirkung verschiedener Substanzen. Vor allem das Cannabidiol (CBD) spielt eine wichtige Rolle, da es die Wirkung von THC unterbindet. Daher sind Drogenhanfzüchter bemüht den CBD - Gehalt gering zu halten. Des weiteren wirkt es angstlösend und schmerzhemmend. Cannabinol (CBN) wirkt leicht psychoaktiv, aber vor allem augeninnendrucksenkend und darüber hinaus antibiotisch und beruhigend. Cannabichromen (CBC) unterstützt die schmerzhemmende Wirkung des THC und wirkt beruhigend. Es gibt noch eine grosse Anzahl weitere Cannabinole, von denen noch nicht alle strukturell und pharmakologisch bekannt sind. Ausserdem finden sich in Blättern und Harz ätherische Öle. In den Samen sind Lignane enthalten. Sie haben eine allergiehemmende Wirkung.

Die Wirkung von Cannabisprodukten rührt also nicht wie oft angenommen vom THC allein. Vielmehr finden sich im Cannabis harz viele Substanzen mit unterschiedlichen Wirkungen, die sich gegenseitig verstärken oder hemmen. Daher ergeben sich je nach Wirkstoffgehalt und prozentueller Verteilung der Cannabisprodukte verschiedene Wirkungsweisen. Nach dem Konsum von reinem THC tritt zwar ein cannabisähnlicher Rausch ein, doch wird er meist

nicht so angenehm empfunden, wie der von natürlichen Cannabisprodukten ausgelöste Rauschzustand.

a. Wirkung der wichtigsten Cannabinoide:

- **THC:** stark psychoaktiv; beruhigend, stimulierend, halluzinogen, Brechreiz lindernd, Pulsfrequenz steigernd
- **CBN:** leicht halluzinogen, Augeninnendruck senkend, antiepileptisch, Pulsfrequenz verringern
- **CBD:** schmerzlindernd, angstlösend, leicht beruhigend, Augeninnendruck senkend, antiepileptisch, antibiotisch
- **CBG:** leicht psychoaktiv, schlafanstossend, Augeninnendruck senkend, antibiotisch
- **CBC:** schmerzlindernd, beruhigend, entzündungshemmend

b. Die physiologische Wirkung

Nach dem Rauchen dauert es meist wenige Minuten bis zu einer viertel Stunde bis die Wirkung einsetzt. Nach 2 bis 3 Stunden klingt sie wieder ab. Beim oraler Einnahme - etwa in Form von Keksen - dauert es je nach Magenfüllung bis zu zwei Stunden bis zum Eintreten der Wirkung, dafür kann bis zu rund 8 Stunden eine intensive Wirkung zu spüren sein und oft ist auch am nächsten Tag noch eine gewisse Cannabiswirkung bemerkbar.

Die Wirkungsweise des THC lässt sich folgendermassen erklären: Im Gehirn und zwar im Kleinhirn, den Basalganglien, der Hirnrinde und dem Hippokampus gibt es Anandamid-Rezeptoren, an die das THC Andocken kann, wodurch das Hormon Anandamid gehemmt wird. Durch ein Andocken im Kleinhirn und den Basalganglien wird die Motorik beeinflusst, Zeitgefühl und Konzentrationsfähigkeit werden durch ein Anheften an Rezeptoren in der Hirnrinde verändert und durch Ankoppelung an Rezeptoren des Hippokampus werden Gedächtnisleistung und Informationsverarbeitung beeinflusst.

Der erste körpereigene Stoff, der an die Anandamid-Rezeptoren ankoppelt, das Anandamid, von dem der Rezeptortyp auch seinen Namen hat, wurde erst 1992 entdeckt. Man vermutet eine Beteiligung an der Schmerzverarbeitung und der Verarbeitung von Sinneseindrücken. Vor kurzen wurde nachgewiesen, dass auch ein im Kakao enthaltener Stoff Antagonist des Anandamid-Rezeptortyps ist.

Da der Hirnstamm, der lebenswichtige Funktionen wie die Atmung steuert, kaum solche Rezeptoren besitzt, sind lebensbedrohliche Cannabisvergiftungen so gut wie

ausgeschlossen. Bis heute ist kein Fall bekannt, in dem ein Mensch direkt durch die Wirkung von Cannabis gestorben ist. Allerdings ist bei bestehenden Herz-Kreislauf-Problemen grosse Vorsicht geboten, da Cannabis auch gefässerweiternde Wirkung hat und die Pulsfrequenz erhöht.

Der Abbau von Cannabinoiden geschieht hauptsächlich in der Leber. Ausgeschieden werden die Abbauprodukte zu 2/3 über den Darm und 1/3 über die Nieren, wo sie noch mehrere Wochen nachweisbar sind.

Bei häufigem Konsum tritt rasch Gewöhnung ein. Während anfangs etwa 1/4 g hochwertiges Marihuana ein mittelmässiges High auslöst, kann ein "geübter" Kiffer auf einen Tageskonsum bis zu 10g kommen. Dabei handelt sich aber meist mehr um Gewöhnung und Gewohnheit als um Sucht.

c. Die Wirkung auf die Psyche

Allgemein

Die subjektive Wirkung des Cannabis lässt sich schwer beschreiben. Sie ist viel subtiler und vielschichtiger, als man es sich vor dem ersten Konsum erwartet. Das ist wohl auch ein Grund, warum viele Menschen beim ersten Cannabiskonsum keine Wirkung spüren, weil sich die Erwartung eben kaum mit der tatsächlichen Wirkung deckt.

Die Cannabiswirkung lässt sich nicht in eine der drei groben Kategorien sedativ (beruhigend), stimulierend (muntermachend) und halluzinogen einordnen, sondern hat von jeder einen Teil. Zudem wird durch Cannabis die Wirkung von Stimulantia, Halluzinogenen und Sedativa intensiviert, verstärkt und ergänzt. Eine Kreuztoleranz mit anderen Drogen tritt jedoch nicht auf.

Allgemein kann man sagen, dass Cannabis die Wahrnehmung intensiviert und die Stimmung, in der man sich vor dem Konsum befand, vor allem vertieft. Das Rauscherlebnis kann allerdings sehr variieren, sodass die Wirkung von Mensch zu Mensch sehr unterschiedlich empfunden wird.

Sehr gut bekannt unter Cannabiskonsumierenden ist das Auftreten von Heisshunger, was unter anderem darauf zurückzuführen ist, dass die Geschmacksempfindung meistens intensiviert wird, sodass der Genuss altbekannter Speisen plötzlich ein ungeahntes neues Geschmackserlebnis hervorrufen kann. Ein weiterer Grund für den Heisshunger ist der Abfall des Blutzuckerspiegels durch Cannabiskonsum. Wegen der Dehydration im Mundbereich wird meist auch vermehrt Flüssigkeit aufgenommen.

Stimmung

Die Stimmung kann von Cannabis sehr unterschiedlich beeinflusst werden. Eine sedierende Wirkung ist dabei fast immer bemerkbar. Affekte werden abgeschwächt, sodass sich die oder der Cannabis-Konsumentin oder -konsument meist ruhig und entspannt fühlt. Aggressionen werden allgemein verringert, doch bei ungünstiger Konstellation kann die Wirkung auch ins Gegenteil ausschlagen. Das lineare zielgerichtete Denken tritt unter Cannabiseinfluss in den Hintergrund. Stattdessen stellt sich assoziatives Denken ein, das zu gesteigerter Intuitivität und Kreativität führt. Im ungünstigen Falle kann durch den Verlust des rationalen Denkens auch grosse Unsicherheit auftreten. Die gesteigerte Phantasie kann auch zu unbegründeten Ängsten und Wahnvorstellungen führen.

Neben der sedierenden Wirkung kommt es auch oft zu einer Stimmungsaufhellung und Euphorie. Diese Wirkmechanismen sind zu einem gewissen Anteil periphere Erscheinungen und stehen in direktem Zusammenhang mit der sedierenden und der innerlich und gedanklich lösenden Wirkung. Doch auch hier kann genau das Gegenteil eintreten. Fühlt sich der oder die Konsumierende unwohl, kann es zu depressiven Gemütszuständen oder auch zu Angst kommen. Diese Erscheinungen verschwinden in der Regel aber wieder sobald die Wirkung nachlässt.

Während Marihuana tendenziell eher euphorisierend wirkt, wirkt Haschisch eher sedierend. Konsumentinnen und Konsumenten beschreiben den Marihuana-Rausch als ein Erlebnis, das sich vor allem im Kopf abspielt, während Haschisch eher "stoned" macht, also dämpfend wirkt und seine Wirkung mehr in der Schwere des Körpers zu spüren ist.

Wahrnehmung

Besonders in hohen Dosen wird durch Cannabis die Wahrnehmung sehr stark verändert und die Umwelt viel intensiver erlebt. Im Vordergrund steht das Subjekt, objektives rationales Denken wird durch Cannabis erschwert. Wie auch die eigene Gedankenwelt, wird die Aussenwelt meist vielschichtiger und verworrener erlebt. Aus philosophischer Sicht kann man hierbei von einem Zurückkehren zu einem geistigen Urzustand sprechen, in dem Wahrnehmung und Denken nicht mehr so stark voneinander getrennt sind.

Prioritäten der Wahrnehmung verschieben sich unter Cannabiseinfluss. Während normalerweise zielgerichtet gedacht wird und hauptsächlich lebenswichtige Informationen in das Bewusstsein treten, können im Cannabisrausch auf einmal "unwichtige" oder bisher nicht beachtete Dinge in den Vordergrund treten. So werden zum Beispiel bisher unbeachtete Töne in Musikstücken wahrgenommen, Farben werden viel intensiver gesehen und Geschmacksempfindungen und Gerüche bekommen eine ganz neue Dimension. Typisch für

Cannabis, wie für alle Halluzinogene, sind auch Synästhesien. So kann Musik bei geschlossenen Augen "gesehen" werden oder Farben werden Geschmäcker zugeordnet.

Die Cannabiswirkung kann auch zu visionären Erfahrungen führen. Oft wird von Cannabiskonsumierenden berichtet, dass unter dem Einfluss der Droge gewisse Dinge in einem völlig anderem Licht erscheinen. Vielen Kiffern hat Cannabis völlig neue Sichtweisen gezeigt, die auch im Alltagsleben zu einer Weiterentwicklung geführt haben und somit eine nachhaltige Bereicherung darstellen.

Auf der anderen Seite können sich natürlich auch grossartige Ideen, die man im Rausch hat, im Nachhinein als reiner Unsinn erweisen. Oft sind es nämlich eine zu subjektive Sichtweise sowie irrationales Denken, was zu Erkenntnissen führt, die später auch für die Konsumierenden selbst nicht mehr nachvollziehbar sind. Auch die mitunter falsche Selbsteinschätzung und die herabgesetzte Kritikfähigkeit begünstigen Meinungsbildungen, deren Aussagen später nicht mehr vertreten werden können.

All diese Wirkungsweisen sprechen für den halluzinogenen Charakter der Cannabiswirkung. Dabei ist natürlich zu beachten, dass man dabei, wie auch bei der Wirkung von LSD und ähnlichen Halluzinogenen, strenggenommen von einer "pseudo-halluzinogenen" Wirkung sprechen muss, da es normalerweise zu keinen als real erlebten eindeutigen Sinnestäuschungen kommt. Ausserdem ist die halluzinogene Wirkung von Cannabis um ein vielfaches milder und kontrollierbarer, als die der klassischen Halluzinogene, und auch unbedenklicher, da das Realitätserleben nicht so massiv verändert wird. Wie stark sich Anzeichen einer halluzinogenen Wirkung bemerkbar machen ist dosisabhängig und auch individuell sehr verschieden.