

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

COM(94) 234 endg.

Brüssel, den 23.06.1994

MITTEILUNG DER KOMMISSION
AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT
ÜBER
EINEN AKTIONSPLAN
DER EUROPÄISCHEN UNION
ZUR DROGENBEKÄMPFUNG

(1995 - 1999)

VERMERK FÜR DEN RAT

Bei der Übermittlung der beigelegten Mitteilung über Drogen an den Rat und das Parlament möchte die Kommission die besondere Aufmerksamkeit des Rates auf die komplexe, horizontale Natur des Drogenphänomens lenken. Die Notwendigkeit, gleichzeitig bei den trotz ihrer Eigenständigkeit eng miteinander verflochtenen Aspekten Nachfragereduzierung, internationale Zusammenarbeit und Drogenhandel anzusetzen, entspricht nicht nur der "Drei-Säulen-Struktur" des Vertrags über die Europäische Union, sondern unterstreicht auch die Bedeutung eines globalen, ausgewogenen Ansatzes und das Erfordernis einer effektiven internen und externen Koordinierung der vielen verschiedenen Facetten des Problems. In dieser Hinsicht wird dem Rat und dem AStV mit der Gewährleistung dieses globalen und kohärenten Ansatzes eine Schlüsselrolle zufallen.

Daß die Union sich erneut dem laufenden Drogenbekämpfungsplan zuwendet, der vom Europäischen Rat in Edinburgh (1992) gebilligt wurde und eine überarbeitete und aktualisierte Fassung des früheren, vom Europäischen Rat in Rom (1990) genehmigten Plans darstellt, hat seinen Grund vor allem in dem Inkrafttreten des Vertrags über die Europäische Union. Die wesentlichen Punkte der früheren Pläne bleiben unberührt, der VEU führt jedoch neue politische Verpflichtungen der Mitgliedstaaten ein und stellt einen neuen institutionellen Rahmen bereit, der für alle Fragen die Federführung des Rates und seiner Gremien vorsieht. Dies erfordert – und die Öffentlichkeit wie auch das Parlament erwarten dies – ein verstärktes Bemühen, die neuen Möglichkeiten frühzeitig und in wirksamer Weise zu nutzen, um sowohl die noch ausstehenden Maßnahmen des laufenden Plans als auch die in der vorliegenden Mitteilung enthaltenen neuen Punkte umzusetzen, und zwar im Einklang mit der im Vertrag vorgesehenen Aufgabenteilung und dem ebenso wichtigen Subsidiaritätsprinzip. Die Verantwortung des Rates für diese allgemeinen und institutionellen Gesichtspunkte liegt auf der Hand und erfordert die kontinuierliche Überwachung der Abwicklung dieses Drogenbekämpfungsplans.

Auch was die externe Seite des Problems betrifft, wird es Aufgabe des Rates sein, unablässig für die Kohärenz der Unionsmaßnahmen in den zahlreichen internationalen Gremien, die sich mit dem Drogenproblem befassen, Sorge zu tragen und auf diese Weise sicherzustellen, daß sowohl die traditionellen Gemeinschaftsinstrumente in den Bereichen Handel, Entwicklung und sonstige wirtschaftliche Zusammenarbeit als auch die durch die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und die entsprechenden Bestimmungen des Titels VI des VEU eröffneten Möglichkeiten voll ausgeschöpft werden. Es geht nicht nur darum, zu gewährleisten, daß dem Drogenproblem in den bilateralen Beziehungen der Union mit den betroffenen Drittländern Rechnung getragen wird und daß man alle verfügbaren multilateralen Handels- und Entwicklungsinstrumente voll ausnutzt; vielmehr muß die Union auch, wo immer dies angemessen ist, gemeinsame Maßnahmen durchführen, ihre Arbeit koordinieren und in den wichtigsten internationalen Gremien gemeinsame Positionen vertreten. Zu diesen internationalen Gremien zählen vor allem die Vereinten Nationen – insbesondere das Programm für die internationale Drogenbekämpfung (Wien) und die Suchtstoffkommission –, die Arbeitsgruppe Chemie (CATF) und die Arbeitsgruppe zur Geldwäschebekämpfung (FATF) der G7 sowie die Pompidou-Gruppe des Europarats.

Zwangsläufig besteht zwischen einem wirksamen Drogenplan und den ihm zur Verfügung stehenden finanziellen und personellen Mitteln ein enger Zusammenhang. Angesichts der gegenwärtigen Wirtschafts- und Haushaltslage mag, was diese Mittel betrifft, der Moment für bedeutende zusätzliche Anstrengungen schlecht gewählt sein, andererseits sind jedoch gerade vor diesem Hintergrund alle Organe der Union zu größerer Verantwortung aufgerufen, um die bestmögliche Nutzung, Kohärenz und Synergie der bestehenden Möglichkeiten zu gewährleisten und dadurch der im VEU feierlich niedergelegten Verpflichtung zur Zusammenarbeit im Kampf gegen die Drogen nachzukommen.

ZUSAMMENFASSUNG

Das vorliegende Dokument soll die wichtigsten Themen vorstellen, die den Inhalt der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Annahme eines Gesamtaktionsplanes der Europäischen Union zur Drogenbekämpfung bilden.

EINFÜHRUNG

Drogensucht und Drogenhandel stellen mehr denn je eine ernste Bedrohung für die europäischen Bürger dar. Diese Bedrohung verlangt eine Antwort auf örtlicher Ebene ebenso wie auf der Ebene der Union, damit die von der Union und ihren Mitgliedstaaten beschlossenen Strategien dieser Geißel wirksam entgegentreten und einen Beitrag zu den internationalen Bemühungen im Kampf gegen die Drogen leisten können.

Die Notwendigkeit der Zusammenarbeit im Rahmen der Union wurde seit langem anerkannt. Dies wird dadurch belegt, daß die Drogen bereits seit vielen Jahren auf der politischen Tagesordnung in Europa einen wichtigen Platz einnehmen. Die Annahme des ersten Europäischen Plans zur Drogenbekämpfung durch den Europäischen Rat von Rom 1990 und die Annahme seiner geänderten Fassung durch den Europäischen Rat von Edinburgh 1992 ist ein weiteres Zeugnis hierfür. Auf der Ebene der Gemeinschaft und auf dem Wege der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit wurden bereits wichtige Ergebnisse erzielt, die sich in Aktionen zur Umsetzung der Hauptbestandteile dieser Pläne in wirksamen Kooperationsmaßnahmen niederschlugen.

DER VERTRAG ÜBER DIE EUROPÄISCHE UNION

Der Wille, auf dem bereits Erreichten aufzubauen und eine noch umfassendere und konsequentere Zusammenarbeit auf der Ebene der Union zu fördern, fand im Vertrag über die Europäische Union seinen konkreten Niederschlag. Dieser Vertrag nimmt ausdrücklich auf die Drogenbekämpfung Bezug, und zwar sowohl im Zusammenhang mit den neuen Bestimmungen im Bereich Gesundheitswesen als auch mit der Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres.

Der EUV bietet vielfältige neue Möglichkeiten zur Stärkung des gemeinschaftlichen Besitzstandes und zur Förderung von Strategien auf der Ebene der Union. Diese wurden bereits durch den Europäischen Rat anerkannt, der die Erarbeitung einer globalen Strategie der Drogenbekämpfung als unerlässlich betrachtet. Die vorliegende Mitteilung kommt dieser Forderung nach, indem sie einen Überblick über die bisherigen Ergebnisse der gemeinschaftsweit eingeleiteten Aktionen gibt und untersucht, welche der in den ersten Europäischen Plänen vorgesehenen Aktionen nunmehr in dem durch den EUV geschaffenen neuen Rahmen vertieft und noch wirksamer umgesetzt werden können.

Diese Mitteilung enthält also einen Aktionsplan der Europäischen Union zur Drogenbekämpfung und bietet eine neue Grundlage für die Zusammenarbeit unter Nutzung aller durch den EUV eröffneten Möglichkeiten.

GLOBALER ANSATZ IM BEREICH DROGEN

Wirksame Maßnahmen zur Drogenbekämpfung erfordern eine globale und zugleich integrierte Antwort auf das Drogenphänomen. Der in der Mitteilung vorgeschlagene neue Aktionsplan der Union enthält im Einklang mit dem internationalen Ansatz und dem von den vorherigen Europäischen Plänen vorgegebenen Rahmen drei Schlüsselbereiche, die jedem globalen Ansatz im Drogenbereich zugrundeliegen:

- Maßnahmen zur Reduzierung der Nachfrage;
- Maßnahmen zur Bekämpfung des illegalen Handels;
- Maßnahmen auf internationaler Ebene.

Ebenso ist es für einen globalen Ansatz zum Drogenphänomen erforderlich, die Kohärenz der Maßnahmen auf jeder Ebene und die Koordinierung im einzelstaatlichen Rahmen wie auf der Ebene der Union zu sichern. Die Mitteilung behandelt Wege zur Gewährleistung dieser gebotenen Koordinierung und Kohärenz.

MASSNAHMEN ZUR REDUZIERUNG DER NACHFRAGE

Artikel 129 des Vertrages über die Europäische Union bietet einen neuen Aktionsrahmen hinsichtlich der gesundheitlichen Aspekte des Drogenproblems. Die Kommission hat bereits in ihrer Mitteilung vom November 1993 zum Aktionsrahmen der Gemeinschaft im Gesundheitswesen die Drogensucht als einen vorrangigen Bereich von Gemeinschaftsaktionen auf dem Gebiet des Gesundheitswesens definiert.

Demzufolge übermittelt die Kommission dem Rat und dem Europäischen Parlament auf der Grundlage von Artikel 129 eine weitere Mitteilung und einen Beschlußvorschlag für ein Erstes Programm von Gemeinschaftsmaßnahmen auf dem Gebiet der Drogensucht. Diese Vorschlag ist sowohl Bestandteil des Gesamtaktionsplans zur Drogenbekämpfung als auch gleichzeitig die konkrete Umsetzung der Mitteilung der Kommission vom November 1993.

Der Aktionsplan greift die wichtigsten Bestandteile des Programms wieder auf:

- Präventive Maßnahmen: Aufklärung bei Risikogruppen, Gesundheitserziehung, Berufsbildungsprogramme, Fortführung der Arbeiten zur Früherkennung und Überwachung;
- Maßnahmen zur Förderung der sozialen und beruflichen Wiedereingliederung: Unterstützung von Initiativen zur

Wiedereingliederung von Drogenabhängigen;

- Spezifische Maßnahmen: Betreuung besonders gefährdeter Risikogruppen in spezifischen Situationen.

MASSNAHMEN ZUR BEKÄMPFUNG DES ILLEGALEN HANDELS

Die Bekämpfung des illegalen Drogenhandels erfordert sowohl eine Aktion auf Gemeinschaftsebene als auch im Rahmen der Bestimmungen von Titel VI des EUV zur Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres.

Die Aktionen im Gemeinschaftsrahmen bei der Bekämpfung der Abzweigung von Vorprodukten und psychotropen Substanzen haben dank der Schaffung der erforderlichen legislativen Instrumente wichtige Ergebnisse gezeitigt. Dies gilt auch für den Bereich Geldwäsche, zu dem eine Richtlinie zur Vorbeugung der Ausnutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche verabschiedet wurde.

Auf Gemeinschaftsebene werden die Aktionen folgende Maßnahmen einschließen:

- Einsatz der bestehenden legislativen Instrumente: Entwicklung von Netzen der elektronischen Post für die Beschleunigung des Informationsaustauschs, Ausbildung usw.
- Förderung der Zusammenarbeit mit Drittländern nach dem Vorbild des legislativen Instrumentariums der Gemeinschaft und anderer einschlägiger internationaler Vereinbarungen: Aushandlung von speziellen Vereinbarungen, Beteiligung an einschlägigen internationalen Initiativen, technische Hilfe zur Entwicklung der Gesetzgebung und administrativer Strukturen, Informationsaustausch usw.
- Bewertung der praktischen Umsetzung dieser Maßnahmen.

Titel VI des EUV schafft auch neue Möglichkeiten für Aktionen auf Unionsebene in den herkömmlichen Bereichen der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit. Er enthält eine institutionelle Verpflichtung zur Zusammenarbeit in den Bereichen Polizei, Zoll und Justiz als Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse der Mitgliedstaaten der Union, die unter deren alleiniges Initiativrecht fallen. Zugleich schafft er die Möglichkeit, neue Aktionslinien zu entwickeln, indem er die Bekämpfung der Drogenabhängigkeit ausdrücklich nennt, soweit dieser nicht durch andere Bestimmungen in Titel VI oder Gemeinschaftsinstrumente abgedeckt ist.

Die Mitteilung unterstreicht die Bedeutung, die die Nutzung dieser Möglichkeiten sowie die Umsetzung des Aktionsplans in den Bereichen Drogen, EUROPOL und Geldwäsche und des Vorrangigen Arbeitsprogramms für 1994, die vom Rat Justiz und Inneres im November 1993 angenommen wurden,

für die Mitgliedstaaten haben. Diese Maßnahmen beinhalten folgende Schritte:

- EUROPOL - Verwirklichung der Ministervereinbarung über die Drogenstelle von EUROPOL und Abschluß der Arbeiten zur Unterzeichnung des EUROPOL-Übereinkommens;
- Entwicklung einer Strategie zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels einschließlich der Verstärkung der Kontrollen an den Außengrenzen der Gemeinschaft;
- Verwirklichung der Maßnahmen zur Förderung der polizeilichen Zusammenarbeit.

Über diese Programme hinaus regt die Mitteilung an, auch anderen Maßnahmen Aufmerksamkeit zu widmen, um die bereits zuvor vom Europäischen Rat erarbeiteten Prioritäten umzusetzen.

Die Kommission teilt sich mit den Mitgliedstaaten das Initiativrecht in Zusammenhang mit Artikel K.1.4 im Hinblick auf Maßnahmen zur Bekämpfung der Drogensucht zusätzlich zu den Maßnahmen, die durch andere Aspekte in Titel VI oder durch Gemeinschaftszuständigkeiten abgedeckt sind. Die Mitteilung schließt folglich einige Anregungen bezüglich der Umsetzung dieser Bestimmung ein, die vor allem folgende Aspekte betreffen:

- Interdisziplinärer Austausch auf dem Gebiet des Drogenproblems zwischen Akteuren und für die Reduzierung der Drogennachfrage und des Drogenangebots verantwortlichen Berufsorganisationen;
- Schaffung eines europäischen Forums für Austausch und Mehrstädtezusammenarbeit;
- Zusammenarbeit auf dem Gebiet Verbindung zwischen Drogenkonsum und Kriminalität.

MASSNAHMEN AUF INTERNATIONALER EBENE

Die Europäische Union muß ihren inneren Aktionsplan zur Drogenbekämpfung um eine äußere Dimension ergänzen. Hierbei muß sie sich sowohl der gemeinschaftlichen Instrumente bedienen als auch die mit Inkrafttreten des Vertrages über die Europäische Union neu geschaffenen Möglichkeiten im Bereich Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik nutzen.

Die Stärkung der gemeinschaftlichen Aktion wird sich auf den Besitzstand der Gemeinschaft stützen, indem die Gemeinschaft unter Nutzung der entsprechenden gemeinschaftlichen Instrumente an den Bemühungen zur Drogenbekämpfung auf internationaler Ebene mitwirkt.

Demzufolge werden die Gemeinschaftsaktionen sich auf folgende Schwerpunktbereiche richten:

- Auf multilateraler Ebene wird die Gemeinschaft auch weiterhin bei den internationalen Anstrengungen zur Drogenproblematik mitwirken: Mitwirkung an den Arbeiten im Rahmen des Programms der Vereinten Nationen zur Internationalen Drogenkontrolle, der Pompidou-Gruppe des Europarats usw. in den Zuständigkeitsbereichen der Gemeinschaft.
- Auf bilateraler Ebene Stärkung der nationalen und regionalen Strategien der Drogenbekämpfung in Zusammenarbeit mit bestimmten Ländern oder Regionen, die aufgrund ihrer Nähe zur Union ein besonderes Risiko darstellen.
- Entwicklung der Kooperation durch Aufnahme von Antidrogen-Klauseln in Vereinbarungen der Gemeinschaft mit Drittländern;
- Aufnahme der Kooperation bei der Drogenbekämpfung als vorrangige Themen der Handels- und Entwicklungspolitik: unter Zuhilfenahme von Instrumentarien wie dem Allgemeinen Präferenzsystem und dem Lomé-Abkommen.

Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik schafft eine neue Dimension, die es ermöglicht, das ganze Gewicht der politischen und diplomatischen Beziehungen der Union in die bereits bestehenden Handels- und Entwicklungshilfemechanismen einzubringen. Der Europäische Rat hat den Kampf gegen den illegalen Drogenhandel als ein geeignetes Gebiet für gemeinsame Aktionen im Rahmen der GASP bezeichnet und diesbezüglich dem Maghreb und dem Mittleren Osten Vorrang eingeräumt.

Die Mitteilung regt demzufolge an, daß die Aktion im Bereich der GASP in gemeinsamen Standpunkten Gestalt annehmen kann, um eine verstärkte Zusammenarbeit in internationalen Gremien auf Gebieten zu gewährleisten, die nicht durch die Gemeinschaftszuständigkeit abgedeckt werden, und um mit gemeinsamen Maßnahmen die Anstrengungen der Gemeinschaft zu unterstützen, die Fähigkeit von Drittländern zum vollen Engagement in der Drogenbekämpfung zu stärken.

KOORDINIERUNG

Die Umsetzung eines globalen und integrierten Ansatzes in der Drogenproblematik erfordert kontinuierliche Anstrengungen zur Koordinierung sowohl auf institutioneller Ebene als auch im Zusammenhang mit bestimmten multisektoralen Aktionen.

So verweist die Mitteilung darauf, daß es darauf ankommt, die Koordinierung sowohl auf der Ebene der Mitgliedstaaten als auch auf Unionsebene beizubehalten und zu verbessern. Sie nennt in diesem Zusammenhang die allgemeinen Aspekte, die die folgenden Schwerpunktbereiche betreffen:

- Koordinierung innerhalb und unter den Mitgliedstaaten: den nationalen Koordinatoren und dem COREPER kommt eine

wichtige Rolle zu;

- Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht: diese ist geeignet, zum Prozeß der politischen Entscheidungsfindung beizutragen, indem sie eine wichtige Rolle auf dem Gebiet Information und Analyse in enger Verbindung mit ihrem assoziierten Netz einzelstaatlicher Zentren (REITOX) spielt;
- multidisziplinäre Aspekte: Information, Forschung, Ausbildung sind vorrangige Themen; die Möglichkeiten zur Verbesserung der Kohärenz bei ihrer Umsetzung werden geprüft.

SCHLUSSFOLGERUNG

Nach Auffassung der Kommission bietet der in der Mitteilung vorgestellte Aktionsplan der Union zur Drogenbekämpfung den Rahmen für die künftige Aktion der Union im Bereich Drogen bis 1999. Dieser Rahmen dient der optimalen Nutzung der mit dem Inkrafttreten des Vertrages über die Europäische Union geschaffenen neuen Möglichkeiten und der Erarbeitung der globalen Strategie zur Drogenbekämpfung, deren Notwendigkeit vom Europäischen Rat unterstrichen worden war. Die Umsetzung dieses Rahmens in konkrete Kooperationsmaßnahmen ist die nächste Etappe, und hierfür sind vereinte Anstrengungen aller Institutionen der Union erforderlich.

GLOBALER ANSATZ UND
ALLGEMEINE ORIENTIERUNGEN DER TÄTIGKEIT
DER EUROPÄISCHEN UNION
AUF DEM GEBIET DER DROGENBEKÄMPFUNG

(1995 - 1999)

INHALTSVERZEICHNIS

I. DIE EUROPÄISCHE UNION UND DIE DROGENBEKÄMPFUNG

Drogenbekämpfung - ein globales Thema
Der Vertrag über die Europäische Union
Ein Neuer Gesamtplan für die Union (1995-1999)
Grundlegende Bestandteile des Neuen Aktionsplans

II. DER GESAMTAKTIONSPLAN DER UNION (1995-1999)

Globaler Ansatz im Bereich Drogen und Subsidiarität
A Maßnahmen zur Reduzierung der Nachfrage
B Maßnahmen zur Verfolgung des illegalen Handels mit
Drogen und psychotropen Substanzen
C Maßnahmen auf internationaler Ebene
D Koordinierung
E Haushaltspolitische Ansätze

III. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Anhang 1: Der Besitzstand der Gemeinschaft und der
Mitgliedstaaten
Anhang 2: Der durch den Vertrag über die Europäische Union
gesetzte rechtliche Rahmen und seine Folgen
Anhang 3: Haushaltslinien "Drogen"
Anhang 4: Statistisches Basismaterial

I. DIE EUROPÄISCHE UNION UND DIE DROGENBEKÄMPFUNG

Drogenbekämpfung - ein globales Thema

1. Seit Mitte der 80er Jahre ist der globale Charakter des Drogenphänomens in wachsendem Maße von der internationalen Gemeinschaft wahrgenommen worden. Diese Erkenntnis hat dazu geführt, daß man sich einerseits zunehmend der weltweiten Dimension des Problems und andererseits des engen Zusammenhanges zwischen seinen verschiedenen Komponenten - Herstellung, Handel und Konsum - bewußt wurde. Folge dieser Feststellung war ebenfalls die Erkenntnis, daß es notwendig ist, auf die verschiedenen Aspekte des Drogenphänomens sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene eine integrierte und koordinierte Antwort zu geben und dabei verstärkt auf die Prävention zu setzen.
2. Weltweit wurde diese Entwicklung innerhalb der Vereinten Nationen durch die Schaffung des Programms der Vereinten Nationen zur Internationalen Drogenkontrolle (UNDCP) im Jahre 1990 konkretisiert, welches in einem einheitlichen institutionellen Rahmen die von der internationalen Gemeinschaft auf diesem Gebiet unternommenen Anstrengungen vereinigt. Vor diesem Hintergrund hatte die Annahme solcher Programme wie das Komplette Multidisziplinäre Schema (1987) und das Globale Aktionsprogramm (1990) durch die Vereinten Nationen das Ziel, die Wirkung der internationalen Bekämpfung des Drogenphänomens im Kontext der bereits beschlossenen internationalen Instrumente (Konventionen der Vereinten Nationen von 1961, 1971 und 1988) zu verstärken.
3. Diese Entwicklung vollzieht sich auch auf der Ebene und innerhalb der Europäischen Union. Die Mitgliedstaaten haben der Erarbeitung nationaler Strategien und Politiken der Drogenbekämpfung, die eine engere Koordinierung zwischen den verschiedenen nationalen Akteuren erfordert, wachsendes Augenmerk gewidmet. Gefestigt wurde diese Tendenz auf Gemeinschaftsebene durch die auf eine Initiative von Staatspräsident Mitterrand im Jahre 1989 hin erfolgte Schaffung des Europäischen Ausschusses für Drogenbekämpfung (CELAD), in dem hochrangige Persönlichkeiten jedes der Mitgliedstaaten und der Kommission zusammenarbeiten und das die Koordinierung der Drogenbekämpfungspolitik zur Aufgabe hat. Die Tätigkeit des CELAD fand ihren Niederschlag insbesondere in der Annahme des ersten Europäischen Drogenbekämpfungsplanes durch den Europäischen Rat in Rom und in der anschließenden Verabschiedung des zweiten Europäischen Plans, der eine überarbeitete und aktualisierte Fassung des ersten Planes darstellte, auf der Tagung des Europäischen Rates in Edinburgh im Dezember 1992. Auf die Arbeit des CELAD geht ebenfalls die Annahme des Vorschlags einer Verordnung zur Schaffung der

Europäischen Drogenbeobachtungsstelle durch den Rat zurück.

Diese politischen und institutionellen Entwicklungen werden ausführlich in Anhang 1 beschrieben; gleichzeitig wird dort ein Überblick über den Besitzstand der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten hinsichtlich praktischer Maßnahmen zur Zusammenarbeit im Sinne der Orientierungen der Europäischen Pläne gegeben.

Der Vertrag über die Europäische Union

4. Das Engagement innerhalb der Union für eine strukturierte und verstärkte Zusammenarbeit bei der Drogenbekämpfung, das sich in diesen Entwicklungen offenbart, fand seinen Ausdruck im Vertrag über die Europäische Union, durch dessen Inkrafttreten weitere signifikante Möglichkeiten für die Durchsetzung globaler, wirksamer Strategien geschaffen wurden. Die Bekämpfung von Drogen und Drogensucht wird in den durch den Vertrag eingeführten neuen Bestimmungen auf den Gebieten Gesundheitswesen (Titel X, Artikel 129) und Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres (Titel VI) eigens erwähnt. Außerdem wurde der Kampf gegen den Suchtmittelhandel bereits vom Europäischen Rat als ein mögliches vorrangiges Tätigkeitsgebiet im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (Titel V) herausgestellt. Diese neuen Bestimmungen schließen eine empfindliche Lücke, denn trotz der festen politischen Entschlossenheit der Mitgliedstaaten, ihre Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Drogenbekämpfung zu entwickeln, enthielten weder der Römische Vertrag noch die Einheitliche Europäische Akte den geringsten Hinweis auf die Drogen. Der durch den Vertrag über die Europäische Union geschaffene neue rechtliche Rahmen wird in Anhang 2 beschrieben.
5. Die Tatsache, daß das globale Drogenproblem und seine schlimmen Auswirkungen in Europa die Gesellschaft in ihrer Gesamtheit weiterhin immer stärker bedrohen, gebietet der Union, diese neuen Instrumente bestmöglich und so aktiv wie möglich zu nutzen. Der Europäische Rat hat in seiner anlässlich des Inkrafttretens des EUV auf der Tagung vom 29. Oktober 1993 verabschiedeten Erklärung ausdrücklich auf das Potential für mehr Wirksamkeit verwiesen, das sich nun durch den im Vertrag geschaffenen neuen Rahmen bei der Drogenbekämpfung ergibt. Der Europäische Rat hat danach auf der Tagung vom 10.-11. Dezember 1993 in Brüssel seine Verpflichtung zur Umsetzung einer globalen Strategie zur Drogenbekämpfung erneuert, die die Bereiche illegaler Drogenhandel, Reduzierung der Nachfrage und Aktionen in Richtung auf Herstellungs- und Transitländer außerhalb der Gemeinschaft umfaßt.
6. Die Kommission hat ebenfalls Überlegungen über die Konsequenzen des Inkrafttretens des EUV auf dem Gebiet der Drogen angestellt. Im Ergebnis dieser Überlegungen

veranstaltete sie im Zusammenhang mit den Vorbereitungen für die Schaffung der Europäischen Drogenbeobachtungsstelle vom 9. bis 11. Dezember 1993 am Europäischen Hochschulinstitut in Florenz ein wissenschaftliches europäisches Seminar zu Drogenbekämpfungspolitik und -strategien. Dieses Seminar versammelte eine breite Palette von Fachleuten, Vertretern der Mitgliedstaaten, des Europäischen Parlaments und der Kommission. In den Schlußfolgerungen wird die Bedeutung eines globalen Ansatzes für eine sachdienliche Bewältigung des Drogenproblems unterstrichen und werden Mittel und Wege zur Erschließung aller mit dem EUV geschaffenen Möglichkeiten aufgezeigt, um diesen unerläßlichen integrierten Ansatz des Problems voll zu sichern.

Ein Neuer Gesamtplan für die Union (1995-1999)

7. Die vorliegende Mitteilung gründet sich auf alle diese Entwicklungen. Ihr Ziel ist es, eine Bestandsaufnahme der auf der Ebene der Gemeinschaft erreichten Ergebnisse vorzunehmen und zu untersuchen, wie Aktionen in der Art der bereits im ersten und zweiten europäischen Plan festgelegten Maßnahmen fortgesetzt und mit einer höheren Effektivität in dem vom Vertrag über die Europäische Union gesetzten neuen Rahmen weiterentwickelt werden können.
8. Der in dieser Mitteilung vorgeschlagene neue Gesamtaktionsplan der Union (1995-1999) enthält eine Reihe von Initiativen, die nunmehr unter den neuen Rahmenbedingungen der Union möglich werden und darauf abzielen,
 - den Besitzstand der Gemeinschaft auf der Grundlage des bestehenden Gemeinschaftsinstrumentariums zu festigen,
 - die durch den EUV geschaffenen neuen Möglichkeiten zu nutzen, um durch eine Reihe von Einzelmaßnahmen auf den verschiedenen Aktionsebenen (insbesondere Europäische Union, Mitgliedstaaten, Städte und Mehrstädtenetze) den globalen Ansatz zur Drogenbekämpfung zu verstärken und dabei gleichzeitig das im Vertrag verankerte Subsidiaritätsprinzip zu wahren.

Grundlegende Bestandteile des neuen Aktionsplans

9. Der Artikel 129 des EUV bildet einen neuen Aktionsrahmen für die gesundheitspolitischen Aspekte des Drogenproblems. Dieser Artikel, der in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaft fällt, verlangt, daß die notwendigen Initiativen von der Kommission ergriffen und vorgeschlagen werden. In einer gesonderten Mitteilung zu diesen Fragen an das Parlament und den Rat legt die Kommission im einzelnen die hauptsächlichen Aktionslinien dar, die nach ihrer Auffassung in Anwendung

dieses Artikels des Vertrages verfolgt und verwirklicht werden sollten; diese Gedanken sind verbunden mit einem detaillierten Programmvorschlag und dem für seine Durchführung notwendigen Gesetzestext.

10. Es sind bereits Gemeinschaftsinstrumente geschaffen und mobilisiert worden als Beitrag zu den unerläßlichen repressiven Maßnahmen gegen den Drogenhandel, insbesondere was die Abzweigung von Vorprodukten und die Geldwäsche angeht. Der Titel VI des Vertrages schafft jedoch neue Möglichkeiten auf zwei Ebenen. Er führt eine neue Verpflichtung für die Mitgliedstaaten der Union zur Zusammenarbeit in Fragen von gemeinsamem Interesse auf den Gebieten der Justiz, der Polizei und des Zollwesens ein (Artikel K.1 Ziffer 7, 8 und 9); in diesem Zusammenhang kommt der Schaffung des künftigen EUROPOL eine besondere Bedeutung zu, wobei sich dessen Tätigkeit zunächst auf die Bekämpfung des Rauschmittelhandels konzentriert. Artikel K.1.4. in Titel VI sieht aber auch zum ersten Mal einen neuen Bereich für die Zusammenarbeit und für gemeinsame Aktionen in "der Bekämpfung der Drogensucht" vor, soweit dieser nicht durch die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz, Polizei und Zollwesen oder von den durch Artikel 129 eröffneten Möglichkeiten oder durch andere Gemeinschaftsinstrumente abgedeckt ist.
11. Was die internationale Zusammenarbeit betrifft, so ist die Gemeinschaft bereits seit mehreren Jahren bemüht, in ihre kommerziellen Beziehungen und ihre Beziehungen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit mit zahlreichen Drittländern das Anliegen "Drogen" einzubeziehen. Dieses Bestreben kam in der Aufnahme von "Drogen"- und "Geldwäsche"-Klauseln in ihre mit diesen Ländern abgeschlossenen bilateralen und/oder regionalen Kooperationsabkommen zum Ausdruck. Es wird vorgeschlagen, unter gleichzeitiger Anpassung der verwendeten Instrumente an die besonderen Merkmale und Bedürfnisse der betreffenden Drittländer diesen Weg fortzusetzen und zu intensivieren. Hierzu obliegt die Initiative der Kommission, da ja die klassischen Instrumente der Gemeinschaft angesprochen sind. Die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik bringt eine neue Dimension ein, mit der die Union nun das ganze Gewicht ihrer politischen und diplomatischen Beziehungen zugunsten der bereits bestehenden Mechanismen im Handel und der Zusammenarbeit in Entwicklungsfragen in die Waagschale werfen kann. In diesem Bereich teilen sich die Mitgliedstaaten und die Kommission das Initiativrecht; es wird ein koordiniertes und kohärentes Herangehen erforderlich sein, um Doppelgleisigkeit oder Widersprüche zu vermeiden. Die diesbezüglichen Vorstellungen der Kommission sind Gegenstand der vorliegenden Mitteilung.

12. Schließlich wird in der vorliegenden Mitteilung eine Anzahl von horizontalen Themen untersucht, die für die verschiedenen sektoralen Kapitel gemeinsam zutreffen (Information, Studien und Forschung, Ausbildung und Austausch von Fachkräften). Sie enthält ferner Anregungen für ein besser integriertes und koordiniertes Herangehen an diese Fragen auf EU-Ebene.

II. DER GESAMTAKTIONSPLAN DER UNION (1995-1999)

Globaler Ansatz im Bereich Drogen und Subsidiarität

13. Das Leitprinzip des globalen Herangehens an das Drogenphänomen, das 1987 von den Vereinten Nationen verkündet und im europäischen Maßstab durch den CELAD und den Europäischen Rat ab 1990 aufgegriffen und konkretisiert wurde, lag auch der Entwicklung des neuen Aktionsplans der Union zugrunde. Die praktische Umsetzung dieses Ansatzes ist jedoch schwierig. Der Vertrag über die Europäische Union als die rechtliche Basis für eine einschlägige Aktion muß also genutzt werden, ohne das Prinzip der Globalität oder das Prinzip der Subsidiarität in Frage zu stellen; im Gegenteil, diese Prinzipien müssen der Aktion gegen die Suchtmittel in allen Abschnitten der "Drogenkette" optimale Wirkung verleihen.
14. Daß das "Drogen"-Problem nunmehr als ein globales Phänomen erkannt ist, bedeutet jedoch nicht, daß jeder an allen Fronten und gleichzeitig auf allen Ebenen kämpfen soll. Der multidisziplinäre und länderübergreifende Charakter des Phänomens, die große Zahl und die Wechselwirkungen der Angriffspunkte und der Akteure verlangen einen optimalen Einsatz der vorhandenen Mittel. Jede Maßnahme muß also von vornherein auf diesen globalen Rahmen abgestellt und von dem bestmöglichen Akteur auf dem bestmöglichen Niveau durchgeführt werden. Folglich hat den Schnittstellen und der Koordinierung der Aktionen eine ständige Aufmerksamkeit zu gelten.
15. Bei der Vorbereitung des Entwurfs zum Gesamtaktionsplan hat die Kommission besonderes Augenmerk auf das Subsidiaritätsprinzip gelegt, wie es in Artikel 3 b) des EUV definiert ist. Danach wird die Gemeinschaft in Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können. Es wird also generell angezeigt sein, sich auf Aktivitäten zu konzentrieren, die die Mitgliedstaaten allein zu verwirklichen nicht in der Lage sind, auf Tätigkeiten, deren gemeinsame Verwirklichung eindeutig von Vorteil ist, Tätigkeiten, die die auf nationaler Ebene durchgeführten Maßnahmen ergänzen, und Tätigkeiten, bei denen die bestmöglichen Praktiken zum Einsatz kommen. Die Arbeit im Rahmen europäischer Netze, die dadurch gekennzeichnet ist, daß Akteure, die auf ein- und demselben Niveau tätig sind, miteinander in Verbindung und in gegenseitig vorteilhaften Austausch treten, sei es auf sehr zentraler Ebene (z.B. nationale Verwaltungen oder Antidrogen-Koordinierungsstellen, Forschungseinrichtungen) oder aber auf sehr dezentraler Ebene (Städtenetze oder örtliche Initiativen,

Nichtregierungsorganisationen), ist ein weiteres Beispiel für eine praktische Variante des Subsidiaritätsprinzips. Gerade diese Form, die Wertgewinn schafft und Doppelgleisigkeit abbaut, war die konzeptionelle und institutionelle Grundlage für die Drogenbeobachtungsstelle.

16. Dieser neue Aktionsplan soll auch dem Anliegen des Europäischen Rates dienen, eine globale Drogenbekämpfungsstrategie zu entwickeln, die geeignet ist, die durch den Vertrag über die Europäische Union eröffneten neuen Aktionsmöglichkeiten zu nutzen. Unter diesem Blickwinkel galt es, die in den ersten europäischen Drogenbekämpfungsplänen festgelegten Aktionen zu überprüfen und festzulegen, in welchem Maße und auf welche Weise sie im Rahmen des Vertrages über die Europäische Union durchgeführt werden können, und welche neuen Arten von Maßnahmen und Aktionen der Zusammenarbeit zu fördern sind, um die durch den Vertrag gebotenen Möglichkeiten unter Berücksichtigung des Spielraums der Gemeinschaftszuständigkeit auf diesem Gebiet voll auszuschöpfen.
17. Der vorgeschlagene neue Gesamtaktionsplan baut weitgehend auf den beiden ersten europäischen Drogenbekämpfungsplänen auf. Die Aspekte der drei Bestandteile der Aktion: Reduzierung der Nachfrage, Strafverfolgung des Drogenhandels und internationale Maßnahmen sowie die die Koordinierung betreffenden Aspekte werden nachstehend detaillierter behandelt.

Der Gesamtaktionsplan ist wie folgt aufgebaut:

- A. Maßnahmen zur Reduzierung der Nachfrage;
- B. Maßnahmen zur Verfolgung des illegalen Handels mit Drogen und psychotropen Substanzen;
- C. Maßnahmen auf internationaler Ebene;
- D. Koordinierung
- E. Haushaltspolitische Ansätze

A) MASSNAHMEN ZUR REDUZIERUNG DER NACHFRAGE

1) Allgemeine Erwägungen

18. In ihrer Mitteilung vom 24. November 1993¹ zum Aktionsrahmen im Gesundheitswesen hat die Kommission die Drogensucht als einen für die Gemeinschaft vorrangigen Tätigkeitsbereich ausgewiesen. In diesem Zusammenhang unterbreitet die Kommission dem Rat und dem Europäischen Parlament eine Mitteilung zur Tätigkeit der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Drogensucht sowie den Vorschlag für einen Beschluß zur Annahme und Durchführung eines

¹ Dok. KOM (93) 559 endg. vom 24.1.1993

mehrjährigen Aktionsprogramms in Anwendung von Artikel 129 des EUV.

19. Dieser Vorschlag ordnet sich ein in den Rahmen des Gesamtaktionsplans, wobei die Drogenprävention durch gesundheitspolitische Maßnahmen eine Komponente des die Reduzierung der Nachfrage betreffenden Teils ist. Die vorgeschlagenen Maßnahmen liegen auf der Linie der von der Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten seit Beginn der 80er Jahre unternommenen Anstrengungen und berücksichtigen insbesondere die Entschlüsse des Europäischen Parlaments, die Entschlüsse und Schlußfolgerungen des Rates und der Gesundheitsminister und des Teils "Reduzierung der Nachfrage" des vom Europäischen Rat auf seiner Tagung in Rom (1990) angenommenen und durch den Europäischen Rat in Edinburgh (1992) bestätigten europäischen Plans.
20. Angesichts der Bedeutung dieses vielschichtigen Problems, das mit den schlimmsten gesellschaftlichen Geißeln, wie soziale Ausgrenzung und Arbeitslosigkeit, in Zusammenhang steht, und der Schwierigkeiten der Mitgliedstaaten in ihrem Kampf gegen die schwerwiegenden Auswirkungen des Phänomens auf die Gesundheit wurde im Laufe der letzten Jahre auf der Ebene der Gemeinschaft eine Reihe von Initiativen durchgeführt. Die breite Skala der vom Rat und vom Europäischen Parlament angenommenen Initiativen zeigt, daß sie diesem Problem eine große Bedeutung beimessen und daß sie gemeinschaftsweite Aktionen für notwendig halten, um zu seiner Lösung beizutragen. Die Gemeinschaft ist in der Lage, das bisher Erreichte auf der Grundlage von Artikel 129 weiterzuentwickeln, der die Drogensucht als eine der größten Geißeln bezeichnet.
21. In Artikel 3 (o) und 129 des EUV wird die Zuständigkeit der Gemeinschaft auf dem Gebiet der öffentlichen Gesundheit ausdrücklich verankert. Die Betonung liegt dabei auf der Verwirklichung eines hohen Niveaus des Gesundheitsschutzes und auf der Prävention von Krankheiten, insbesondere der weitverbreiteten schwerwiegenden Krankheiten. Die Drogensucht ist die einzige Gesundheitsgefährdung, die ausdrücklich im Artikel 129 als eine Angelegenheit erwähnt wird, die Gegenstand einer gemeinschaftlichen Aktion sein muß, deren Ziel vor allem darin zu bestehen hat, die Forschung über die Ursachen und die Übertragung der Krankheiten sowie die Aufklärung und die Gesundheitserziehung zu fördern. In der Entwicklung und der Durchführung ihrer Maßnahmen zur Drogenprävention muß die Gemeinschaft übrigens gemäß Artikel 129 ihre sonstigen Aktionen auf dem Gebiet des Gesundheitswesens, so z.B. das Aids-Bekämpfungsprogramm und die Gesundheitserziehung, oder Aspekte des Schutzes der öffentlichen Gesundheit in anderen Bereichen der Gemeinschaftspolitik, berücksichtigen.

22. Gemäß Artikel 129 wird sich die Wahrnehmung der gemeinschaftlichen Kompetenz in der Drogenprävention insbesondere auf die Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, die Unterstützung für ihre Aktion und in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten auf die Förderung der Koordinierung ihrer Politiken und Programme konzentrieren. Unter Achtung des Subsidiaritätsprinzips kann die Wahrnehmung der Kompetenz der Gemeinschaft dazu beitragen, daß auf einem Gebiet wie der Prävention, das sich zunehmend als eine erstrangige Priorität im Sinne eines globalen Ansatzes zur Drogenbekämpfung erweist, sowohl hinsichtlich der nationalen Politiken als auch der internationalen Strategien zur Drogenbekämpfung dynamische Praktiken durchgesetzt werden.
23. Was letztere betrifft, so ist zu bemerken, daß diese neue Form der gemeinschaftlichen Aktion "die Zusammenarbeit mit dritten Ländern und den für Drogenfragen zuständigen internationalen Organisationen" fördern soll. Die Weltgesundheitsorganisation (WHO), das Programm der Vereinten Nationen für die internationale Drogenbekämpfung (UNDCP) und die Pompidou-Gruppe des Europarates sind demzufolge Hauptpartner der Union bei der Durchführung ihres Aktionsprogramms.
24. Hinsichtlich der Modalitäten der Wahrnehmung der Kompetenz der Gemeinschaft sind in Artikel 129 Ziffer 4 vorgesehen:
- Fördermaßnahmen unter Ausschluß jeglicher Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten. Diese Maßnahmen werden gemäß dem Kodifizierungsverfahren (Artikel 189 b des EUV) auf Vorschlag der Kommission an das Europäische Parlament und an den Rat und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses und des Ausschusses der Regionen beschlossen.
 - Empfehlungen, die mit qualifizierter Mehrheit auf Vorschlag der Kommission vom Rat erlassen werden.
25. Das von der Kommission auf dem Gebiet der öffentlichen Gesundheit vorgeschlagene Mehrjahresprogramm zielt darauf ab, die Zielstellungen der gemeinschaftlichen Aktion festzulegen und die vorrangigen Aktionen zur Drogenprävention und der daraus entstehenden Probleme sowie die geeigneten Bewertungsmechanismen zu definieren. Die Ziele des genannten Vorschlags gehen von der Analyse der bisherigen Initiativen aus: Vorbeugung des Drogenkonsums, Einstellung des Drogenkonsums als Endziel, Zwischenziele wie z.B. die Begrenzung der Mortalität, die Begrenzung der Risiken der Infektion mit dem Aidsvirus oder anderen Krankheitserregern, Verringerung der Ausgrenzung von Süchtigen. Die Fortführung dieser Zielstellungen schließt insbesondere mit ein, daß in

jeder Etappe des Präventionsprozesses zur Entwicklung geeigneter Kompetenzen beigetragen und die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Beteiligten und eine sachdienliche Koordinierung der Initiativen erleichtert werden.

2) Aktionsprogramm zur Drogensucht

26. Im Rahmen dieses Programms werden folgende Aktionslinien vorgeschlagen:

- i) Förderung und Erleichterung der Tätigkeit gegenüber Risikogruppen in spezifischen Situationen;
- ii) Förderung der Identifizierung, Entwicklung, Erprobung und Umsetzung der besten Praktiken zur Information und Beratung der Zielgruppen;
- iii) Förderung von Initiativen im Erziehungs- und Bildungsbereich zur Entwicklung von Strategien zur Drogenprävention;
- iv) Unterstützung der Arbeiten zur Früherkennung und Beratung von Drogenabhängigen;
- v) Förderung der Rehabilitation und sozialen Wiedereingliederung von Drogensüchtigen.

27. Es ist zu unterstreichen, daß dieses Programm die einschlägigen Arbeiten der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht vor allem hinsichtlich Information, Studien und Erhebungen sowie Forschung berücksichtigt. Es fördert außerdem eine aktive Zusammenarbeit mit den Ländern Mittel- und Osteuropas, mit der WHO, der Pompidou-Gruppe, der UNESCO, der ILO und dem UNDCP².

28. Das Programm enthält ebenfalls Vorschläge für Anhörungs- und Beteiligungsmechanismen, darunter die Schaffung eines beratenden Ausschusses aus Vertretern der Mitgliedstaaten unter dem Vorsitz der Kommission. Die Information über die Durchführung des Programms umfaßt die Berichterstattung an das Europäische Parlament, den Rat, den Wirtschafts- und Sozialausschuß und den Ausschuß der Regionen. Eine Evaluierung der Tätigkeiten durch Unabhängige ist ebenfalls vorgesehen.

B. MASSNAHMEN ZUR VERFOLGUNG DES ILLEGALEN HANDELS MIT DROGEN UND PSYCHOTROPEN SUBSTANZEN

1) Allgemeine Erwägungen

² WHO: Weltgesundheitsorganisation
ILO: Internationale Arbeitsorganisation

29. Die künftige Tätigkeit der Union auf dem Gebiet der Zurückdrängung des illegalen Handels mit Drogen und psychotropen Substanzen muß auf dem Besitzstand der Gemeinschaft und der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit aufbauen. Sie muß auf die Ausschöpfung der durch den EUV geschaffenen neuen Möglichkeiten gerichtet sein. So schlägt der neue Aktionsplan vor:
- a) Entwicklung und Konsolidierung des Besitzstands der Gemeinschaft;
 - b) die Umsetzung von Titel VI des EUV in Fortführung der früheren Tätigkeit von TREVI, GAM und CELAD.

2) Stärkung des gemeinschaftlichen Besitzstandes

a) Vollendung des Binnenmarktes

30. Die Rechtsprechung "Schumacher" (unter anderem Urteil vom 7. März 1989, Rs. 215/87) des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften auf der Grundlage von Artikel 30 EG-Vertrag hat das Recht der Gemeinschaftsbürger unterstrichen, pharmazeutische Produkte, die sie für ihren persönlichen Bedarf brauchen, in Apotheken in anderen Mitgliedstaaten außerhalb ihres Heimatlandes zu beziehen.

Im Zusammenhang mit der Vollendung des Binnenmarktes müssen die Konsequenzen dieses Gerichtsentscheids näher untersucht werden. Der vom Europäischen Rat auf seiner Tagung in Edinburgh am 11.-12. Dezember 1992 angenommene europäische Plan für die Drogenbekämpfung hat in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit unterstrichen, vorrangig Maßnahmen zur Lösung des Problems der Personen zu treffen, die legal im Besitz von ihnen aus medizinischen Gründen verschriebenen Rauschmitteln und psychotropen Substanzen sind und die innerhalb der Gemeinschaft reisen möchten, ohne Sanktionen in anderen Mitgliedstaaten ausgesetzt zu sein. Folglich muß die Einsetzung entsprechender operationeller Mechanismen geprüft werden.

b) Abzweigung von Vorprodukten und psychotropen Substanzen

31. Die Richtlinie 92/109/EWG vom 14. Dezember 1992 betreffend die Herstellung und Inverkehrbringung bestimmter Substanzen, die für die illegale Herstellung von Suchtstoffen und psychotropen Substanzen verwendet werden, bildet den notwendigen legislativen Rahmen, um die innergemeinschaftliche Kontrolle zu gewährleisten. Die Mitgliedstaaten waren verpflichtet, die Richtlinie bis zum 1. Juli 1993 in nationales Recht umzusetzen. Diese Umsetzung wurde jedoch noch nicht von allen Mitgliedstaaten vorgenommen. Sie muß schnellstmöglich erfolgen, andernfalls würde es zu einer Störung des legalen Handels kommen. Die Kommission wird über die vollständige Umsetzung wachen.

Die legislativen Aspekte der Überwachung des internationalen Handels sind durch die Annahme der Gemeinschaftsvorschriften zwischen 1990 und 1993³ nunmehr weitgehend geregelt (siehe Anhang 1). Das Hauptgewicht wird künftig auf die Verwirklichung, die Evaluierung und die mögliche Neuorientierung der Bemühungen gelegt werden.

32. Durchführung: Kontrolliert werden soll in erster Linie die Durchführung dieser Aktionen, die u.a. folgende Maßnahmen einschließt:

- Ausbau der bestehenden Netze der elektronischen Post (SCENT/SID), damit der Informationsaustausch auf diesem Gebiet beschleunigt wird, sowie Bereitstellung spezifischer Datenbanken wie z.B. PREXCO (Precursors export control) für die Kontrollbehörden;
- Ausbildung der betreffenden Personen und Stellen, um die ordnungsgemäße Durchsetzung der Gesetze zu ermöglichen und den internationalen Anforderungen (UNO, Europarat, USA-DEA, OAS usw.)⁴ zu entsprechen, wobei die Gemeinschaftsvorschriften Vorbildcharakter haben. Diese Maßnahme umfaßt u.a. die Veranstaltung von Seminaren, wie sie bereits im Rahmen des Matthaeus-Programms existieren, sowie die Erarbeitung von Unterrichtshilfsmitteln in Form von Videos, Lehrbüchern, Ausbildungsmodulen usw.;
- Vertiefung der Kooperationsbeziehungen mit den Vertreterverbänden des Chemikalienhandels und der chemischen Industrie, um die betroffenen Kreise stärker zu sensibilisieren und um deren aktive Mitarbeit an der Aufdeckung von Fällen zu erreichen, in denen Substanzen abgezweigt wurden;
- Beseitigung der Hemmnisse bei der Handelskontrolle (Handels- und statistisches Geheimnis usw.) durch Anstreben von Vereinbarungen, die den zuständigen Behörden den Zugang zu den ursprünglichen und

³ Verordnung des Rates (EWG) Nr. 3677/90 über Maßnahmen zur Verhinderung der Abzweigung bestimmter Substanzen für die illegale Herstellung von Suchtstoffen und psychotropen Substanzen, geändert durch Verordnung des Rates (EWG) Nr. 900/92, und in Kraft gesetzt durch Verordnung (EWG) Nr. 3769/92 der Kommission vom 21. Dezember 1992, abgeändert durch Verordnung (EWG) Nr. 2959/93 der Kommission vom 27. Oktober 1993.

⁴ DEA: Drug Enforcement Administration of the United Nations
OAS: Organisation der Amerikanischen Staaten

unbearbeiteten Daten erlauben;

- Verstärkung der administrativen Zusammenarbeit auf Gemeinschaftsebene (Verordnung Nr. 1468/81), einschließlich der Aspekte im Hinblick auf Drittländer und unter Beachtung des heterogenen Charakters der beteiligten Verwaltungen (Gesundheitswesen, Handel, Zoll, Polizei). Das Hauptgewicht sollte auf den standardisierten Austausch von betrugsrelevanten Informationen über das SCENT/SID-Netz⁵ sowie auf den allgemeinen Datenaustausch im Rahmen des durch die Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht geschaffenen Reitox-Netzes gemäß den Bestimmungen ihrer Grundverordnung gelegt werden.
- Bereitstellung entsprechender Informationen und Statistiken an die Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht in Anwendung der Verordnung (EWG) Nr. 302/93 des Rates vom 8. Februar 1993.

Im Zeitraum 1995-1996 müßte eine erste zuverlässige Bewertung auf der Grundlage folgender Elemente möglich sein:

- Informationen, die von den mit der Kontrolle und der Strafverfolgung beauftragten Behörden gesammelt wurden;
- Informationen, die von den Bestimmungsländern bereitgestellt werden;
- Bewertungsverfahren im Rahmen der zuständigen internationalen Organisationen (INCB) und in Verbindung mit anderen wichtigen Exporteuren von Chemikalien (ggf. im Rahmen der Dublin-Gruppe).

Auf der Grundlage der über die vorgenannten Bewertungsverfahren gewonnenen Ergebnisse könnte danach eine Neuorientierung des Kontrollkonzeptes durch entsprechende Anpassungen erfolgen (Gesetzesänderungen, Erweiterung des Erfassungsbereiches der chemischen Substanzen, Aktivierung der administrativen Ressourcen).

33. Maßnahmen der Europäischen Union auf internationaler Ebene: Die Abzweigung von Vorprodukten ist eine weltweite Erscheinung, bei der die Vielschichtigkeit der Handelsströme und kommerziellen Verfahren ausgenutzt wird. Daraus ergibt sich, daß die Zusammenarbeit mit den industrialisierten Partnerländern sowie mit den Bestimmungsländern in der Dritten Welt auf bilateraler und multilateraler Ebene weiterhin Priorität besitzt.

⁵ SCENT: System of Customs Enforcement Network
CIS: Customs Information System
REITOX: Europäisches Informationsnetz für Drogen und Drogensucht

Auf bilateraler Ebene werden die Hauptanstrengungen auch weiterhin der Vollendung des "Konzeptes gegenüber den sensiblen Ländern" gelten; es basiert auf Kontrollen der Exporte von Substanzen, die für Länder bestimmt sind, die als Land mit Abzweigsrisiko gelten. Vereinbarungen wurden mit 24 dieser Länder abgeschlossen. Abkommen mit weiteren 11 Ländern sind gegenwärtig in Vorbereitung. Die Aushandlung spezifischer Übereinkommen zu Vorprodukten, die zugleich die Aspekte der Kontrolle des Handels, der administrativen Unterstützung und der technischen Zusammenarbeit erfassen, wird als das effektivste Mittel zur Bewältigung des Problems angesehen, insbesondere wenn diese Vereinbarungen regionalen Charakter haben. Außer den bereits laufenden Verhandlungen mit den ASEAN-Ländern müßte eine ähnliche Aktion im Laufe des Jahres 1994 zur Aushandlung eines Übereinkommens mit den Ländern Lateinamerikas (OAS, Rio-Gruppe) stattfinden, in dem ebenfalls die Entwicklung der elektronischen Post vorgesehen ist. Abhängig von der künftigen Entwicklung der Abzweigpraktiken könnte für andere Länder/Regionen auf gleiche Weise vorgegangen werden. Die Kontakte und der Informationsaustausch mit den USA werden auf diesem Gebiet fortgesetzt, um einen Mechanismus für die Meldung verdächtiger Exporte zu schaffen. Dies könnte ebenfalls Verbindungen über die elektronische Post einschließen.

Ein bedeutendes Projekt wird im Rahmen des Regionalprogramms PHARE zu Drogen durchgeführt; es betrifft die Entwicklung geeigneter Rechtsvorschriften und Verwaltungsstrukturen in sechs Ländern Mittel- und Osteuropas (Bulgarien, Ungarn, Polen, Rumänien, Slowakei, Tschechische Republik) und wird 1994 und 1995 fortgeführt. Ab 1994 wird das Programm auf fünf weitere Länder ausgedehnt (Albanien, die drei baltischen Staaten und Slowenien). Auf Grund der wachsenden Bedeutung der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten als Drehscheibe für die Abzweigung von Vorprodukten könnten gleichgelagerte Aktionen durchaus auch im Rahmen des TACIS-Programms durchgeführt werden.

Gemeinsame Sensibilisierungsmaßnahmen wie Workshops, Seminare usw. sollten zusammen mit dritten Ländern und internationalen Organisationen (USA-DEA, UNDCP/INCB, Pompidou-Gruppe, Europäischer Zollrat, ICPO-Interpol usw.)⁶ veranstaltet werden.

Auf multilateraler und internationaler Ebene sollte die Beteiligung der Gemeinschaft an internationalen Initiativen, wie z.B. CATF⁷, und an Projekten, die von der

⁶ ICPO: Internationale kriminalpolizeiliche Organisation

⁷ CATF: Aktionsgruppe Chemische Erzeugnisse der G7.

INCB und UNDCP unterstützt werden, sollte weiterhin Vorrang besitzen, insbesondere was die Überprüfung der Verwirklichung der Empfehlungen der CATF, die Festlegung eines gemeinsamen Konzeptes gegenüber Ländern/Regionen, die nicht an dem Kontrollsystem teilnehmen, und schließlich die Schaffung eines internationalen Datenbanknetzes angeht. Der Koordinierungsmechanismus auf dem Gebiet der Vorprodukte, der mit Erfolg 1993 mit den anderen Exportländern (ICDO/UNDCP, Pompidou-Gruppe, Vereinigte Staaten) geschaffen wurde, sollte ausgedehnt und eventuell formalisiert werden, um Zweigleisigkeit zu vermeiden.

c) Geldwäsche

34. Die Maßnahmen auf Gemeinschaftsebene in diesem Bereich stützen sich auf die Richtlinie zur Prävention der Benutzung des Finanzsystems zu Zwecken der Geldwäsche vom 10. Juni 1991⁸. Die Maßnahmen zur Festigung des Besitzstandes sollten sich auf folgendes gründen:

- Gewährleistung der vollständigen Umsetzung der Richtlinie zur Geldwäsche durch alle Mitgliedstaaten und durch die Länder der EFTA, die dem EWR angehören. Der Termin für die Umsetzung der Richtlinie war der 1. Januar 1993. Fast alle Staaten haben bereits die notwendigen Rechtsvorschriften erlassen, und die Staaten, die die Richtlinie noch nicht umgesetzt haben, sind jetzt dabei es zu tun. Die Kommission wendet gegen letztere die in den Verträgen vorgesehenen Vertragsverletzungsverfahren an. Im übrigen sind auch die EFTA-Staaten, die das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) unterzeichnet haben, gehalten, die Richtlinie unter Aufsicht der Überwachungsbehörde der EFTA umzusetzen.
- Gewährleisten, daß alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union und die Länder der EFTA, die dem EWR angehören, die Übereinkommen von Wien und Straßburg ratifizieren und anwenden, so wie es in der auf zwischenstaatlicher Grundlage angenommenen Erklärung im Anhang zur Richtlinie zur Geldwäsche vorgesehen ist. Auf diese Weise kann die strafrechtliche Dimension des Mechanismus der Geldwäschebekämpfung durch spezifische Maßnahmen zur Beschlagnahme und Einziehung von Einnahmen aus verbrecherischen Handlungen sowie durch die Schaffung geeigneter Verfahren für die Zusammenarbeit zwischen den Staaten auf der Ebene der gerichtlichen und polizeilichen Dienststellen als den entscheidenden Einrichtungen bei der Bekämpfung dieses Phänomens ergänzt werden.

⁸ ABl. Nr. L 166 vom 28.6.1991, S. 77

- Ausschöpfung aller in Titel VI des Vertrags über die Europäische Union enthaltenen Möglichkeiten zur Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres, insbesondere was die justizielle und polizeiliche Zusammenarbeit betrifft, einschließlich eines geeigneten Rückgriffs auf EUROPOL. In diesem Zusammenhang zeigt sich die große Bedeutung der Verwirklichung der Bestimmungen des am 10.-11. Dezember 1993 vom Europäischen Rat angenommenen Aktionsplans "Justiz und Inneres".
- Förderung der Tätigkeit auf internationaler Ebene, um die Anwendung der von der Europäischen Union angenommenen "Standard"-Maßnahmen auf andere Länder und Regionen der Welt, insbesondere auf die Schweiz und die Länder Mittel- und Osteuropas auszudehnen. Mit diesem Ausblick ist diesen Ländern in Zusammenarbeit mit der FATF⁹ und anderen internationalen Organisationen wie dem Europarat und den Vereinten Nationen (UNDCP) weiterhin fachliche Unterstützung zu leisten.
- Bereitstellung entsprechender Informationen an die Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht in Anwendung der Verordnung (EWG) Nr. 302/93 des Rates vom 8. Februar 1993.

b) Verwirklichung von Titel VI des EUV

- a) Die justitielle Zusammenarbeit, die Zusammenarbeit im Zollwesen und die polizeiliche Zusammenarbeit (Artikel K.1.7, 8 und 9)

35. Neben dem Beitrag, den die Anwendung der Gemeinschaftsinstrumente zu den unter Punkt 29 bis 34 genannten Anstrengungen der Union zur Bekämpfung des Drogenhandels leisten kann, sind die Aspekte, auf die man in diesem Bereich des Drogenphänomens am unmittelbarsten zurückgreifen kann, zweifellos unter Titel VI des EUV enthalten. Das heißt, daß diese Aufgaben den Polizei- und Zollorganen sowie Spezialorganen, vor allem im Bereich Aufklärung und Sicherheit, obliegen, von denen die Öffentlichkeit die wirksame Bekämpfung und Zerschlagung der mächtigen kriminellen Organisationen erwartet, die den gewerblichen illegalen Drogenhandel beherrschen und in der Hand haben. Nach Titel VI sind die Regierungen der Mitgliedstaaten zur umfassenden institutionellen Zusammenarbeit bei diesen Anstrengungen verpflichtet, für die im Rahmen der TREVI-Gruppe seit mehreren Jahren eine substantielle Vorarbeit geleistet wurde. Titel VI, Artikel K.1. Ziff. 7 bis 9 besagt, daß die Verantwortung für eine derartige Initiative bei den Mitgliedstaaten und nicht bei der Gemeinschaft liegt. Diese Bestimmungen

⁹ FATF: Aktionsgruppe Geldwäsche der G7

enthalten die sachdienlichen Aspekte der justitiellen Zusammenarbeit (einschließlich der Auslieferung), der Zusammenarbeit im Zollwesen und der polizeilichen Zusammenarbeit.

36. Bei der Umsetzung dieser Bestimmungen von Titel VI müssen die im europäischen Plan, wie er durch den Europäischen Rat von Rom (1990) beschlossen und durch den Europäischen Rat von Edinburgh (1992) überarbeitet wurde, gesteckten Ziele berücksichtigt werden. Der Plan verdeutlicht die Erwartungen der Staats- und Regierungschefs in Form von folgenden sechs Prioritäten:

- Verstärkung der Antidrogen-Kontrollen an den Außengrenzen;
- Zusammenarbeit und Überwachung innerhalb der Grenzen der Gemeinschaft und technische Infrastruktur;
- Bekämpfung der illegalen Drogenherstellung durch Maßnahmen zur Prävention der Abzweigung von Vorprodukten und von anderen wesentlichen chemischen Erzeugnissen für die Zwecke der illegalen Herstellung;
- Maßnahmen gegen die Geldwäsche aus dem illegalen Drogenhandel;
- Stärkung der Gerichts- und justitiellen Systeme;
- Statistische Informationen.

37. Diese Prioritäten fanden ihren Niederschlag im "Aktionsplan in den Bereichen Drogen, EUROPOL und Geldwäsche" und in dem "Vorrangigen Arbeitsprogramm für 1994", die vom Rat Justiz und Inneres auf seiner ersten Tagung vom 29.-30. November 1993 angenommen wurden. Mit der Billigung dieses Plans und dieses Programms im darauffolgenden Monat machte der Europäische Rat unmißverständlich deutlich, welche Bedeutung er der vollen Umsetzung der durch den EUV angeregten neuen Formen der Zusammenarbeit beimißt. Die Kommission erinnert daran, daß die unmittelbaren Prioritäten, wie sie dieses jüngste Programm festlegt, wie folgt lauten:

- Verwirklichung der ihr in der Vereinbarung der Minister vom 1.-2. Juni 1993 übertragenen Aufgaben durch die Drogenstelle von EUROPOL;
- Beschleunigung der Arbeiten zur Unterzeichnung des EUROPOL-Übereinkommens im Oktober 1994;
- Verwirklichung einer Strategie der Bekämpfung des illegalen Drogenhandels einschließlich der Verstärkung der Kontrollen an den Außengrenzen sowie von Maßnahmen gegen den "Drogentourismus"; diese

Strategie umfaßt vor allem:

- * die Umsetzung des Berichts über die Zollstrategie an den Außengrenzen;
 - * die zielstrebige Fertigstellung des Übereinkommens über das Informationssystem für den Zoll;
 - * die Verstärkung der operationellen Kontrolle auf See und die Zusammenarbeit auf See;
 - * eine bessere gegenseitige Ergänzung der Maßnahmen der Polizei- und der Zollstellen;
 - * die Entwicklung einer engen Zusammenarbeit mit den Zoll- und Polizeistellen der Nachbarstaaten der Union;
- Verwirklichung der Maßnahmen zur Förderung der polizeilichen Zusammenarbeit, besonders auf dem Gebiet der Geldwäsche, durch Austausch von Auskünften und Informationen und durch Ausbildungsmaßnahmen.
- Schaffung eines zentralen Systems zur Erfassung wissenschaftlicher Daten, das auf der technischen Analyse der in Europa beschlagnahmten Drogen beruht.
38. Weitere Aspekte der im Rahmen von Titel VI des EUV betriebenen Vorhaben werden auch dazu führen, daß die Union in stärkerem Maße befähigt wird, sich dem Problem der Bekämpfung des Drogenhandels zu stellen. Die in diesem Zusammenhang im Aktionsplan festgehaltenen Schwerpunktmaßnahmen sind insbesondere die Verwirklichung der Empfehlungen der Ad-hoc-Arbeitsgruppe zur internationalen organisierten Kriminalität, die zielstrebige Fertigstellung des Übereinkommens über das Europäische Informationssystem und die Arbeiten in den Bereichen Auslieferung und justitielle Zusammenarbeit. Über diese dringlichsten Prioritäten hinaus müssen auch Maßnahmen getroffen werden, um die vom Europäischen Rat definierten Prioritäten umzusetzen. Es wird ebenfalls notwendig sein, die von den bestehenden Polizei- und Zollnetzen und durch die Errichtung neuer Organe wie EUROPOL und EBDD, die eng miteinander zusammenarbeiten müssen, geschaffenen Möglichkeiten voll auszunützen.
39. Die Kommission wird ihr möglichstes tun, um zur Umsetzung dieser vorrangigen Ziele beizutragen, so durch die Schaffung einer Schnittstelle mit der Gemeinschaftstätigkeit im Zollbereich und mit den legislativen Instrumenten der Gemeinschaft beispielsweise auf den Gebieten chemische Vorprodukte und Geldwäsche. Die Hauptverantwortung liegt allerdings bei den Mitgliedstaaten.
- b) Bekämpfung der Drogensucht (Artikel K.1.4.)
40. Artikel K.1.4 bietet bisher nicht vorhandene Möglichkeiten zum Tätigwerden auf dem Gebiet der

Bekämpfung der Drogensucht. Diese werden zwar im Wortlaut des Artikels nicht ausdrücklich definiert, sollten aber ausgelotet werden, um über die Gemeinschaftsinstrumente und die durch den EUV gebotenen neuen Möglichkeiten hinaus eventuell noch vorhandene Lücken in den Anstrengungen der Union zur Drogenbekämpfung aufzudecken. Hierfür schlägt die Kommission einen eingehenden Gedankenaustausch nach den in Titel VI vorgesehenen Verfahren vor. An diesem Gedankenaustausch sollten sich gemäß dem Vertrag die Kommission und alle Mitgliedstaaten beteiligen, bei gleichzeitiger Berücksichtigung der Stellungnahmen des Europäischen Parlaments.

41. Zugegebenermaßen ist es nicht einfach, die Tätigkeiten, die durch Artikel K.1.4 abgedeckt werden könnten, exakt zu benennen. Was nicht abgedeckt wird, läßt sich leichter bestimmen:

i) Angesichts der Formulierung "unbeschadet der Zuständigkeiten der Europäischen Gemeinschaft" im ersten Absatz des Artikels K.1 läßt sich der Artikel K.1.4 nicht als Rechtsgrundlage für Aktionen heranziehen, die auf der Grundlage von Artikeln des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft durchgeführt werden. Dies gilt in erster Linie für Artikel 129, aber auch für die Artikel, die als Grundlage für legislative Instrumente dienen oder künftig dienen könnten, wie beispielsweise Artikel 113 im Falle des internationalen Handels mit chemischen Vorprodukten, Artikel 100a im Falle des innergemeinschaftlichen Inverkehrbringens dieser Produkte oder die Artikel 57(2) und 100a im Falle der Richtlinie zur Geldwäsche.

ii) Der Artikel läßt sich auch nicht für Bereiche heranziehen, die zwar schon eher von Artikel K.1.7 bis 9 abgedeckt werden könnten, die aber vom Wortlaut her ausdrücklich von Artikel K.1.4 ausgeschlossen sind. Außerdem bieten selbst innerhalb von Titel VI die Artikel K.1.6 (justitielle Zusammenarbeit in Zivilsachen) und Artikel K.5 (Vertreten gemeinsamer Standpunkte in internationalen Organisationen und auf internationalen Konferenzen), selbst wenn es sich speziell um Drogen handelt, eine wesentlich bessere Rechtsgrundlage als Artikel K.1.4 selbst.

iii) Außerdem müssen die jeweiligen Aktionen, soweit sie ihren Platz unter Titel VI haben, dem allgemeinen Kriterium genügen, daß sie als Aktionen "im Rahmen der Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres" definiert sind.

42. Angesichts dieser realen Zwänge könnte Artikel K.1.4 als Grundlage für Maßnahmen im Bereich der Zusammenarbeit zwischen den Justiz- und Innenministern angesehen werden,

um die häufig voneinander abweichenden nationalen Praktiken bei der Bekämpfung der Drogensucht anzunähern, mit dem Ziel, sie weitestmöglich in eine gemeinsame Gesetzgebung einzubinden oder ihnen zumindest mehr Kohärenz und Dynamik zu verleihen. Insbesondere könnte Artikel K.1.4, bei Achtung der Zuständigkeiten, genutzt werden, um die bestehende Zersplitterung hinsichtlich des medizinischen und rechtlichen Ansatzes zu überwinden. Die Kommission schlägt vor, folgende mögliche Aktionslinien ins Auge zu fassen:

- Interdisziplinärer Austausch auf dem Gebiet des Drogenproblems zwischen Akteuren und für die Reduzierung der Drogennachfrage und des Drogenangebots verantwortlichen Berufsorganisationen;
- Schaffung eines europäischen Forums für Austausch und Mehrstädtezusammenarbeit, das die Städte in Europa in ihren Bemühungen um eine Verbesserung ihrer integrierten örtlichen Strategie zur Drogen- und Kriminalitätsbekämpfung unterstützt;
- Zusammenarbeit auf dem Gebiet Verbindung zwischen Drogenkonsum und Kriminalität;
- Annäherung der Kriterien und Indikatoren für die Erfassung von Informationen über Drogen und Drogensucht, Klassifikationen der Substanzen, Definitionen und Systeme zur Erfassung von Drogensüchtigen;
- Schaffung eines Konvergenz- und Koordinierungsmechanismus für die Erhebungen unter der Bevölkerung allgemein und bei Risikogruppen;

43. Die Notwendigkeit einer stärkeren interdisziplinären Zusammenarbeit in Drogenfragen zwischen den verschiedenen Akteuren und Organisationen, die im Drogenbereich tätig sind, ist wesentlich für die Gewährleistung der Wirksamkeit der Maßnahmen, die ergriffen werden, um diese komplexe Erscheinung an allen Fronten zu bekämpfen. Durch die Politiken und Aktionen eines Akteurs kann die Wirksamkeit der Arbeit eines anderen Akteurs positiv oder auch negativ beeinflusst werden. Wichtig ist folglich, daß wirklich multidisziplinär vorgegangen wird. Ein interdisziplinärer Austausch zur Drogenproblematik zwischen den Akteuren und Fachorganisationen, die für die Reduzierung der Nachfrage verantwortlich sind, könnte zugleich gemeinsame Aktionen zur interdisziplinären Zusammenarbeit im Sinne des Artikels K.1.4 zwischen den einzelnen Akteuren fördern (beispielsweise örtlichen und kommunalen Behörden, Richtern, Rechtsanwälten, Sozialarbeitern, Zöllnern, Polizisten, Nichtregierungsorganisationen und Vereinigungen von Drogenabhängigen). Die Erfahrungen im Rahmen dieses

Austauschs könnten als Grundlage für gemeinsame Aktionen dienen, um spezielle Formen der Zusammenarbeit zwischen den für die Anwendung des Gesetzes zuständigen Stellen und den für die Reduzierung der Nachfrage verantwortlichen Organen zu fördern.

44. Der durch den Rat Justiz und Inneres angenommene Aktionsplan unterstreicht die Notwendigkeit, daß die mit der Strafverfolgung betrauten Stellen in Verbindung mit den sozialen und medizinischen Fachleuten den Zusammenhang zwischen der kleinen Kriminalität in den Städten und dem Drogenkonsum untersuchen. Auf dem Seminar über Politiken und Strategien der Drogenbekämpfung in Florenz kam das Bestreben zahlreicher Städte in Europa zum Ausdruck, sich in Austausch- und Kooperationsnetzen zusammenzuschließen, um zu besseren, auf örtlicher Ebene integrierten Strategien der Drogen- und Kriminalitätsbekämpfung zu gelangen. Die Schaffung...

Epidemiologie und der Statistik zum Zwecke der Erarbeitung gemeinsamer Indikatoren und der Schaffung eines Mehrstädtenetzes erstellt. Im Rahmen der Vorbereitungen für die Europäische Drogenbeobachtungsstelle (EBDD) hat die Kommission eine von einem Experten der Pompidou-Gruppe durchgeführte Untersuchung finanziert, die mögliche Gebiete einer Zusammenarbeit zwischen der Pompidou-Gruppe und der EBDD zum Thema Epidemiologie herausarbeiten soll¹². Auf der Grundlage der Arbeiten der EBDD und der Pompidou-Gruppe auf dem Gebiet der Datenerfassung und der Vergleichbarkeit der Daten könnte der Artikel K.1.4 des EUV unbeschadet der in der Zuständigkeit der Gemeinschaft liegenden Initiativen - insbesondere nach Artikel 129 EUV - die Annahme gemeinsamer Standpunkte, gemeinsamer Maßnahmen oder Übereinkommen gemäß Artikel K.3 des EUV ermöglichen und auf diese Weise eine Annäherung innerhalb der zwölf Mitgliedstaaten in folgenden Punkten erleichtern und beschleunigen:

- (i) für die Informationserfassung über Drogen und Drogensucht verwendete Kriterien und Indikatoren;
- (ii) Klassifikation der Suchtstoffe;
- (iii) Definitionen (über die durch Artikel 129 abgedeckten Definitionen im Bereich Gesundheitswesen hinaus) und Systeme zur Registrierung von Drogenabhängigen, wobei Initiativen zum Datenschutz bei Gesundheitsdaten durch Artikel 129 abgedeckt werden.

47. Ferner besteht die Notwendigkeit, einen kompletten Überblick über die vom Drogenphänomen betroffenen Bevölkerungsgruppen sowie über die Tendenzen des Drogenkonsums in der Gemeinschaft zu erlangen. Unter Zugrundelegung früherer, insbesondere in der Pompidou-Gruppe durchgeführter Arbeiten und der Erkenntnisse der EBDD sollten Konvergenzmechanismen erstellt werden, damit auf koordinierter Basis die Erhebungen in der Bevölkerung allgemein und unter Risikogruppen durchgeführt werden können, hängen doch die Zuverlässigkeit und die Nützlichkeit dieser Erhebungen in sehr großem Maße von ihrer periodischen Wiederholung sowie von der Zuverlässigkeit und der Beständigkeit der verwendeten Indikatoren und Meßmethoden ab. Gemeinsame Maßnahmen auf diesem Gebiet könnten insbesondere folgende Schritte beinhalten:

- (i) eine erste europaweite Erhebung über die

¹² Richard Hartnoll: "Epidemiological Research on Illicit Drugs in Europe".

Drogensucht unter der Bevölkerung allgemein auf Unionsebene (1996);

(ii) eine Koordinierung der nationalen Erhebungen in Schulen und Strafvollzugsanstalten, insbesondere in Verbindung mit der Pompidou-Gruppe;

(iii) im Rahmen der Union die Schaffung eines Systems für das "Clearing" und die Koordinierung der nationalen Erhebungen, mit dessen Aufgaben gegebenenfalls die EBDD betraut werden könnte.

C) MASSNAHMEN AUF INTERNATIONALER EBENE

1) Allgemeine Erwägungen

48. Die Europäische Union muß ihren inneren Aktionsplan zur Drogenbekämpfung um eine äußere Dimension ergänzen. Wenn der illegale Konsum und Handel mit Drogen und psychotropen Substanzen im Innern wirksam bekämpft werden soll, muß gleichzeitig auf Angebot und Nachfrage in den Erzeugerländern eingewirkt werden. Außerdem haben der illegale Drogenkonsum und die damit einhergehende Kriminalität verheerende Auswirkungen auf die Entwicklung der Partner der Union.

Der Vertrag über die Europäische Union (EUV) bietet die Möglichkeit einer stärkeren globalen Ausrichtung der externen Aktion zur Drogenbekämpfung, indem im Rahmen der gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) eine gemeinsame Aktion in einem Bereich eingeleitet wird, in dem wichtige gemeinsame Interessen der Mitgliedstaaten bestehen, und indem eine regelmäßige Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten in Bereichen von allgemeinem Interesse entwickelt wird. Ziel dieser Zusammenarbeit soll es insbesondere sein, gemeinsame Standpunkte zu definieren und diese in internationalen Gremien zu vertreten.

2) Aktionsprogramm der Europäischen Union nach außen

49. Auf multilateraler Ebene sollte die Europäische Gemeinschaft an der Tätigkeit der UNDCP mit dem Ziel einer allgemeinen Prävention der Abzweigung von chemischen Vorprodukten aktiv mitwirken. Was den Kampf gegen die Geldwäsche betrifft, so wird sich die EG auch weiterhin an der Seite der EU-Mitgliedstaaten an der Kooperation im Rahmen der Aktion in verschiedenen Regionen beteiligen. Um die Komplementarität zwischen der Pompidou-Gruppe und der Union zu verstärken, könnte die bestehende Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Vorprodukte unter anderem auf die Bereiche Geldwäsche und psychotrope Substanzen ausgeweitet werden. Besondere Aufmerksamkeit

ist der Zusammenarbeit mit der kürzlich in Lissabon gegründeten Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht zu widmen.

50. Auf bilateraler Ebene sollte die Aktion in folgenden
Schwerpunktbereichen entwickelt werden:

- Kooperation und Handel (APS)¹³

Die Union muß ihre Aktion auf einzelne Länder oder auf Ländergruppen, in Abhängigkeit von den dortigen Risiken und ihrer Nähe zur Union sowie von den vom Europäischen Rat festgelegten Prioritäten, ausrichten, wie Mittelmeerraum, Naher Osten, Mitteleuropa. Diese gezielten und koordinierten Aktionen müssen Bestandteil eines Programms auf EU-Ebene sein, in das unter anderem die nationalen und regionalen Strategien der Drogenbekämpfung einfließen. Diese Programme und Strategien müssen im Sinne des von der UNO-Generalversammlung im Februar 1990 beschlossenen Weltaktionsplans multisektoral angelegt sein, wobei diese Sektoren folgende Maßnahmen beinhalten:

- (1) Schaffung bzw. Ausbau von Informationssystemen über das globale Drogenphänomen, seine Ursachen und Konsequenzen;
- (2) Schaffung des rechtlichen und administrativen institutionellen Instrumentariums für Prävention und Verfolgung der Herstellung und/oder des illegalen Handels, der Abzweigung von Vorprodukten und der Geldwäsche von Devisen aus dem Drogenhandel sowie Kontrolle der legalen Tätigkeit auf dem Drogensektor;
- (3) Prävention und/oder Reduzierung des Drogenmißbrauchs;
- (4) Reduzierung der Produktion durch eine Politik zur Förderung der Entwicklung einer nachhaltigen und produktiven alternativen Wirtschaftstätigkeit in den Zonen der illegalen Produktion sowie in den Zentren der Armut, Ausgrenzung und hohen Erwerbslosigkeit, wo die Nachfrage angeheizt wird.

Im übrigen schlägt die Kommission im Rahmen des APS die Beibehaltung einer Sonderregelung im Drogenbereich vor, unter der Bedingung, daß die betreffenden Länder den Kampf gegen die Drogen erfolgreich fortsetzen. Mit Hilfe von Bewertungen und auf dem Wege des Dialogs müssen die Fortschritte überwacht werden, wobei die entsprechenden Verfahren von den Ländern gemeinsam mit der Kommission auszuarbeiten sind. Die gegenwärtig geltende Regelung

¹³ APS: Allgemeines Präferenzsystem

zugunsten der Anden-Staaten und der mittelamerikanischen Länder muß entsprechend der Empfehlung des Europäischen Rates weitergeführt werden. Die Kommission befürwortet ferner die Ausweitung des Geltungsbereichs dieser Regelung auf andere Länder, die sich in einer ähnlichen Situation befinden..

- Antidrogen-Klauseln

Des weiteren sollte generell in die externen Abkommen der EG, nicht nur in Kooperationsvereinbarungen, sondern auch in Vereinbarungen über den politischen Dialog, eine "Drogenbekämpfungs"- und eine "Geldwäsche"-Klausel aufgenommen werden. Ein unmittelbares Ziel bestünde darin, die Ratifizierung der drei UNO-Konventionen zur Begrenzung der Produktion, der Aus- und Einfuhr, des Vertriebs und des Besitzes von Narkotika und psychotropen Substanzen für medizinische und wissenschaftliche Zwecke durch Drittländer und die internationale Koordinierung zur Kontrolle des illegalen Drogenhandels zu fördern.

- Finanzierung

Es gilt, den politischen Dialog und das internationale Engagement von Drittländern in der Drogenbekämpfung sowie die verfügbaren Finanzmittel zu nutzen, um die Drittländer davon zu überzeugen, daß die Drogenbekämpfung zu einem vorrangigen Sektor der Entwicklungshilfeaktionen der EU in diesen Ländern wird.

Was die AKP-Staaten betrifft, so werden von den dortigen Behörden die durch das Lomé-IV-Abkommen (Art. 154 § 3 und Art. 159 K) gebotenen Möglichkeiten zur Finanzierung von Aktionen zur Drogenbekämpfung noch nicht genutzt. So ist es also unerläßlich, mit den am stärksten betroffenen Ländern in einen Dialog zu treten, um ihnen das Ausmaß dieses Problems in ihren jeweiligen Ländern und seine Auswirkungen auf ihre Entwicklung bewußt zu machen und sie zu einer aktiveren Haltung bei der Drogenbekämpfung zu bewegen. Wenn die Vorschläge der Kommission und des Rates zur Revision des Abkommens durch unsere Partner akzeptiert werden, so soll ein System des "politischen" Dialogs eingeführt werden, so daß wir über zusätzliche Mittel für die Fortsetzung eines solchen Dialogs verfügen. Ziel des Dialogs soll es vor allem sein, Drogenbekämpfungsprojekte in die nächste Programmplanung von Lomé IV einzubeziehen.

Was die mittel- und osteuropäischen Länder betrifft, so sollten die Möglichkeiten einer Ausweitung der Aktions- und Kooperationsmittel im Rahmen der Programme PHARE und TACIS geprüft werden.

Die spezielle Haushaltslinie B7-5080 zur Nord-Süd-Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Drogenbekämpfung sieht

für 1994 Mittelbindungen in Höhe von 10 Mio. ECU vor, gegenüber 13 Mio. im Jahre 1993. Im Hinblick auf die obigen Vorschläge zur Ausweitung der Entwicklungskooperation der EU könnte diese Haushaltslinie auf ihrem gegenwärtigen Stand gehalten werden, wenn sie vorrangig dazu verwendet wird, die Einbeziehung der Drogenbekämpfung in die bilateralen Kooperationsprogramme der EG zu erleichtern. Speziell sollen diese Mittel für folgende Zwecke verwendet werden:

- (1) Sensibilisierung der politischen Stellen in den Zielländern der EU mit Hilfe von "Profilen" des Drogenphänomens in dem jeweiligen Land;
- (2) technische Hilfe bei der Erarbeitung von integrierten nationalen/regionalen Strategien zur Drogenbekämpfung in diesen Ländern. Vorrangige Partner bei dieser Aktion sind der UNDCP und die Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht.
- (3) Durchführung von Pilotprojekten und Erarbeitung von "Vorprojekten" (deren Ausweitung und Projektphase dann von der Entwicklungskooperation weitergeführt werden).

Nach dem Haushaltskommentar soll diese Haushaltslinie auch zur Unterstützung von Aktionen des UNDCP verwendet werden. Da die Union und andere Geldgeber Wert darauf legen, daß der UNDCP bei der Koordinierung der internationalen Bemühungen zur Drogenbekämpfung eine zunehmende Rolle spielt, da er über umfangreiche und anerkannte Erfahrungen verfügt und ein privilegierter Gesprächspartner der Drittländer ist, sollte sich die Europäische Gemeinschaft das Ziel setzen, einen signifikanten Anteil ihrer Mittel für die Übernahme von Aktionen aus dem Zweijahresprogramm des UNDCP bereitzustellen.

b) Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik

51. Um diesen Besitzstand zu stärken, ist es also erforderlich, daß die traditionelle Aktion der Gemeinschaft nach außen nunmehr in den Rahmen der GASP eingebettet wird. Der Europäische Rat in Lissabon (Juni 1992), der den Kampf gegen den illegalen Drogenhandel als einen Bereich für eine gemeinsame Aktion der EU definiert hat, nannte zugleich den Maghreb und den Mittleren Osten als vorrangige Regionen für die Umsetzung der GASP auf dem Drogensektor. Auf dem Europäischen Rat von Brüssel (Dezember 1993) wurden diese Schlußfolgerungen bestätigt.

In einer ersten Phase könnte eine solche GASP-Aktion darin bestehen, daß der Punkt "Drogenbekämpfung" regelmäßig auf die Tagesordnung des politischen Dialogs der Union mit Drittländern gesetzt wird, unter Berufung auf die Erfahrungen im Bereich Demokratisierung und Menschenrechte und mit dem Ziel einer stärkeren

Sensibilisierung auf höchster politischer Ebene für das Drogenphänomen. Dabei läßt sich nicht a priori ausschließen, daß eine entschiedene negative Haltung seitens des Dialogpartners die EU veranlassen kann, die beabsichtigte oder bereits eingeleitete Zusammenarbeit neu zu überdenken oder gar auszusetzen. Im übrigen können die Mitgliedstaaten im Rahmen der gemeinsamen Aktion die Bemühungen der Gemeinschaft durch geeignete diplomatische Aktionen unterstützen.

Unter diesem Blickwinkel sollte man auch eine Reihe gemeinsamer Standpunkte ins Auge fassen, die es der Union ermöglichen, ihre Ziele im Drogenbereich innerhalb der zuständigen internationalen Gremien (UNDCP, Europarat usw.) zu verstärken und wirksamer zu gestalten. Die Prüfung und Definition des Inhalts dieser Standpunkte in jedem einzelnen Fall obliegt der Drogen-Gruppe der GASP.

Im Zusammenhang mit den Schlußfolgerungen des Europäischen Rates zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels könnten schließlich hinsichtlich einiger Länder in bestimmten Regionen gemeinsame Aktionen in Betracht gezogen werden, um die Bereitschaft und die Fähigkeit der Drittländer zu stärken, sich voll im Kampf gegen die Droge zu engagieren. So wäre es beispielsweise bei einer neuen Gemeinschaftsinitiative gegenüber bestimmten Regionen oder Drittländern angebracht, eine gemeinsame Aktion vorzusehen, um den geeigneten politischen Rahmen für einen Beitrag zum Erfolg der Aktion zu schaffen.

D. KOORDINIERUNG

1) Allgemeine Erwägungen

52. Die wirksame Umsetzung eines integrierten globalen Herangehens an das Drogenphänomen auf der Ebene der Union erfordert Aktionen auf verschiedenen Ebenen - auf lokaler und nationaler Ebene und auf der Ebene der Europäischen Union - und was letztere betrifft, auch übergreifend über die drei Säulen. Gefordert ist überdies die Mitarbeit von zahlreichen Akteuren aus Regierungs- und Nichtregierungsstellen. Der neue Aktionsplan bildet zwar den Rahmen für diese Tätigkeit, seine Umsetzung wird jedoch ständige Anstrengungen verlangen, um auf operationelle Weise eine effektive Koordinierung der Aktionen und die Kohärenz der Maßnahmen der verschiedenen Akteure zu gewährleisten.
53. Bei mangelhafter Koordinierung bestünde die Gefahr, daß Energieverluste eintreten und Mittel für die Erreichung von Zielen verschwendet werden, die untereinander keinen genügenden Zusammenhang haben. Die Folge wäre, daß eindeutig definierte Prioritäten für die Aktion fehlen, daß es zu einer schädlichen Doppelgleisigkeit kommt und daß die Programme weder für die politischen Entscheidungsträger noch für die Öffentlichkeit durchschaubar sind.

54. Um diese Schwachstellen zu vermeiden, ist die Zusammenarbeit auf der Ebene der Mitgliedstaaten der Union zu verstärken. Ziel dieses Abschnitts ist es, festzulegen, inwieweit die vorhandenen Mechanismen kohärent zu diesem Prozeß und zur operationellen Verwirklichung des Gesamtaktionsplans beitragen könnten.

2) Koordinierung innerhalb der und zwischen den Mitgliedstaaten

55. In den beiden ersten europäischen Plänen wird der Bedeutung und der Rolle der nationalen Koordinierungen als einem Schlüsselement einer jeden integrierten Drogenbekämpfungsstrategie ein herausragender Platz eingeräumt. Im zweiten Plan anerkennt der CELAD, daß jeder Mitgliedstaat selbst zu bestimmen hat, welche Art Mechanismus den nationalen Bedürfnissen am besten entspricht, und stellt fest, daß die Mitgliedstaaten sinnvollerweise einen Erfahrungsaustausch über die Wirksamkeit ihrer jeweiligen Mechanismen durchführen könnten.
56. Der Europäische Rat hat außerdem vorgesehen, den globalen Ansatz zum Drogenproblem weiterzuentwickeln und dem COREPER die Rolle des Hüters über die Kohärenz der Arbeiten zum Bereich Drogen, die zu den drei "Säulen" gehören, zu übertragen. Der Europäische Rat hat auch den Bericht des CELAD zur Kenntnis genommen und gebilligt, in dem dieser vorschlägt, Tagungen der nationalen Koordinatoren in Sachen Drogen einzuberufen, die vor allem der Koordinierung der Position der zwölf Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft vor wichtigen Terminen und internationalen Tagungen dienen sollen. In dem Bericht wurde ferner empfohlen, daß der COREPER, wenn nötig nach vorheriger angemessener Konsultierung die Einberufung von Treffen der nationalen Drogenkoordinatoren vorsieht, um die zu den verschiedenen "Säulen" gehörenden spezifischen Fragen zu untersuchen, für die ihr Fachwissen wertvoll wäre und um ihren Standpunkt zu Drogenfragen einzuholen¹⁴.
57. Durch das Inkrafttreten des Vertrages über die Europäische Union wurde diese Situation klargestellt, indem im Rahmen des Rates die vertikalen Strukturen geschaffen oder angepaßt wurden, die der Drogenbekämpfung in den drei Bereichen Gesundheitswesen (Gesundheitsrat), Justiz und Inneres (Rat Justiz und Inneres) und Internationale Maßnahmen (Rat Allgemeines) entsprechen. Spezialisierte Gruppen des Rates sind für die entsprechenden Gebiete zuständig : Gesundheitsgruppe, Ausschuß K.4, Gruppe GASP - Drogen.

¹⁴ Dok. CELAD 124 vom 3. Dezember 1992, das vom Europäischen Rat in Edinburgh zur Kenntnis genommen und gebilligt wurde.

58. In vielen Bereichen wird die Koordinierung ihre Bedeutung beibehalten, so in folgenden:

- engere und systematischere Koordinierung der Positionen der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten im Hinblick auf die wichtigen internationalen Ereignisse zum globalen Drogenproblem: Generalversammlung und Drogenkommission der Vereinten Nationen, Ministerkonferenzen und Zusammenkünfte der Ständigen Korrespondenten der Pompidou-Gruppe des Europarates, Tagungen der Dublin-Gruppe usw.
- Untersuchung der "die Säulen verbindenden" Aspekte der Maßnahmen der Union zur Drogenbekämpfung (Initiativen und ständige Überwachung), einschließlich der wichtigen Aspekte der Arbeitsprogramme der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen (für die die Stellungnahme des Rates erforderlich ist), und insbesondere in naher Zukunft das erste Dreijahresarbeitsprogramm der EBDD.
- gemeinsam zwischen den nationalen Koordinatoren und der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen Inangriffnahme von Arbeiten mit Blick auf "einen Erfahrungsaustausch über die Wirksamkeit der jeweiligen Mechanismen (der nationalen Koordinierung)", so wie es im Zweiten europäischen Drogenbekämpfungsplan¹⁵ vorgesehen ist.

59. Aufgabe des COREPER wird es sein, die geeigneten Koordinierungsmechanismen auf der Ebene des Rates festzulegen. Er hat sich im Interesse eines globalen Herangehens zu vergewissern, daß die neuen institutionellen Strukturen zu einer verstärkten Koordinierung auf der Ebene der Mitgliedstaaten und auf Unionsebene beitragen.

3) Die Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EBDD)

60. Informationserfassung und Datenauswertung sind entscheidende Instrumente sowohl für das Verständnis des komplexen Phänomens der Drogen als auch für eine rationale und optimale politische Entscheidungsfindung auf der Ebene der Mitgliedstaaten sowie der Union in ihrer Gesamtheit. Deshalb hat die Gemeinschaft mit der Annahme der Verordnung zur Schaffung einer Europäischen

¹⁵ Unter Berücksichtigung a) des Gesamtauftrags der EBDD und b) ihres Arbeitsschwerpunktes bezüglich der Politiken und Strategien.

Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht¹⁶ beschlossen, sich mit einer angemessenen und anspruchsvollen Struktur (Stelle nach Gemeinschaftsrecht mit einem Anfangshaushalt in Höhe von ca. 5 Millionen ECU in Form eines Gemeinschaftszuschusses und mit dem interaktiven Netz einzelstaatlicher Drogeninformationszentren REITOX) auszustatten, um nicht nur vorhandene Informationen zu verbreiten, sondern auch und vor allem zu einer besseren Vergleichbarkeit des nationalen Datenmaterials und, soweit notwendig, zur Harmonisierung der Erfassungsmethoden und -kriterien für diese Daten beizutragen.

61. Der Beobachtungsstelle wurden auf diesem Gebiet umfassende Informationsaufgaben zugewiesen. Die fünf Prioritäten ihrer Arbeit sind in ihrer Rangfolge:
- Drogennachfrage und Reduzierung der Nachfrage;
 - einzelstaatliche und Gemeinschaftsstrategien und -politiken;
 - internationale und geopolitische Zusammenarbeit des Drogenangebots;
 - Kontrolle des Handels mit Rauschgiften, psychotropen Substanzen und Vorprodukten;
 - Auswirkungen des Drogenphänomens auf die Hersteller-, Konsum- und Transitländer (insbesondere Geldwäsche).
62. Der Verwaltungsrat der Beobachtungsstelle hat nach vorheriger Konsultation der Kommission und des Rates das erste dreijährige Arbeitsprogramm der Stelle vorzubereiten und zu beschließen. Eine "besondere Aufmerksamkeit" wird anfangs der Reduzierung der Nachfrage gewidmet, so daß der Beobachtungsstelle also vor allem auf diesem Gebiet eine Schlüsselrolle zukommt. Sie muß auch unter strikter Einhaltung der Verordnung dazu beitragen, daß von Beginn ihrer Tätigkeit an den Mitgliedstaaten und der Union eine Gesamtschau auf das Drogenphänomen vermittelt wird. Die Kommission und die Mitgliedstaaten müssen der Beobachtungsstelle und der Erfüllung der Aufgaben, für die sie geschaffen wurde, alle Unterstützung zuteil werden lassen, namentlich über ihre Vertreter im Verwaltungsrat¹⁷.
63. Die Beobachtungsstelle und ihr Netz einzelstaatlicher Zentren (REITOX) bilden also künftig die gemeinschaftliche Struktur zur Erfassung und Verbreitung von Informationen über Drogen und Drogensucht. Sie hat aber nur eine Empfehlungsbefugnis und keinerlei normative

¹⁶ Verordnung (EWG) Nr. 302/93 des Rates vom 8. Februar 1993, ABl. Nr. L36 vom 12.2.1993

¹⁷ Ein Vertreter pro Mitgliedstaat, zwei für die Kommission und einer für das Europäische Parlament.

und legislative Kompetenz; diese ist nach wie vor der Kommission und den Mitgliedstaaten vorbehalten, ihre Wahrnehmung wird jedoch durch die Arbeit der EBDD wesentlich erleichtert werden. In ihrer Aufgabe, die politische Entscheidungsfindung zu erleichtern, wird sie jetzt seit dem Inkrafttreten des EUV und dank der damit verbundenen neuen Strukturen spürbar gestärkt.

64. Durch die wichtigsten Vorhaben der Beobachtungsstelle sollen den Mitgliedstaaten und den Institutionen der Union die notwendigen Grundvoraussetzungen gegeben werden, die für die volle Erfüllung ihrer jeweiligen Verantwortungen im Bereich Drogen und vor allem für die ordnungsgemäße Erfüllung der im Gesamtaktionsplan festgelegten Zielsetzungen und Maßnahmen erforderlich sind. Die Beobachtungsstelle wird im Rahmen ihres Grundmandats und auf der Grundlage der in ihren Arbeitsprogrammen festgelegten Prioritäten u.a. die Möglichkeit bieten, die Forschung und Ausbildung zu Drogen, Drogensucht, ihren Ursachen und ihren Folgen zu stimulieren und zu strukturieren, sei es auf politischem, sozio-ökonomischem, biomedizinischem oder selbst kriminaltechnischem Gebiet. Im Rahmen der Vorbereitung der EBDD¹⁸ wurde eine Bestandsaufnahme der von den Mitgliedstaaten auf diesen Gebieten durchgeführten Forschungen und Ausbildungsmaßnahmen gemacht.
65. Weitere Arbeiten der Kommission bereits in Vorbereitung der Schaffung der Beobachtungsstelle sollten sich ebenfalls als nützlich bei der Erarbeitung des ersten Dreijahresarbeitsplans der Beobachtungsstelle erweisen. Die von ihr zwischen 1992 und 1994 erstellten 35 technischen Berichte, die zumeist von den Mitgliedstaaten im zweiten Halbjahr 1993 geprüft wurden, eignen sich gut als fachliche Basis für den Start der EBDD.
66. Es muß schließlich festgestellt werden, daß der EBDD gemäß Grundverordnung umgehend zahlreiche Informationen über die Gesamtheit des Drogenproblems aus den Mitgliedstaaten, der Kommission, den internationalen Organisationen, mit denen sie zusammenarbeiten soll (UNDCP, WHO, Pompidou-Gruppe, CCD, Interpol und EUROPOL), aus den assoziierten Nichtregierungsorganisationen und ggf. aus dritten Ländern, die sich an ihren Informationsaktivitäten beteiligen, zur Verfügung gestellt werden müssen. Sie wird deshalb also am besten geeignet sein, eine kontinuierliche und vertiefte Überwachung der Durchführung des neuen Gesamtaktionsplans

¹⁸ Hilde VAN LINDT: "Drug research in the EC Member States and cross-border networks of researchers: Instruments of anti-drug strategy?"
Alexis GOOSDEEL: "Drug related training programmes in Europe: an overview".

zu sichern.

67. In diesem Zusammenhang und unter Nutzung der oben beschriebenen Mittel dürfte die Beobachtungsstelle vor allem in der Lage sein, den Institutionen und den Mitgliedstaaten der Union ab 1995 einen "Jahresbericht über das globale Drogenphänomen und die Politiken der Drogenbekämpfung in Europa" zu übergeben.

4) Multidisziplinäre Aspekte

68. Die Koordinierung ist auch für eine Reihe von Gegenständen und Tätigkeiten multidisziplinärer Art von Bedeutung. Dazu gehören die Tätigkeiten, die in den drei Abschnitten des Aktionsplans enthalten sind, bzw. auch Tätigkeiten, bei denen die Gemeinschaft bereits einen multidisziplinären Ansatz unterstützt hat. Wichtig ist die Koordinierung hier insbesondere, um Doppelgleisigkeiten und Mängel zu vermeiden.

69. Die vorrangigen Themen sind hierbei folgende:

Information;
Studien und Forschung;
Ausbildung und Austausch von Fachkräften.

70. Es wird notwendig sein, die Kohärenz der sich aus den verschiedenen Programmen ergebenden Maßnahmen zu sichern. Die Kommission wird ihrerseits danach streben, die notwendige Kohärenz der von ihr zu ergreifenden Initiativen zu gewährleisten. Innerhalb des Rates wird diese Funktion dem COREPER zukommen, der ebenfalls die Möglichkeit hat, sich zu diesem Zweck an die nationalen Koordinatoren zu wenden. Außer den obengenannten institutionellen Möglichkeiten gibt es noch weitere Wege zur Förderung der multisektoralen und multidisziplinären Maßnahmen, die im Interesse einer kohärenten Herangehensweise an das Drogenphänomen erforderlich sind. Die Aktionslinien, die zu dieser notwendigen Kohärenz beitragen können, werden nachstehend näher beleuchtet.

Information

Da die Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht mit dieser Zielstellung geschaffen wurde, bietet sie insbesondere dank ihres Netzes einzelstaatlicher Zentren (REITOX) in Anbetracht des Gesamtauftrages, der ihr durch ihre Grundverordnung verliehen wird, die bestmögliche Struktur für eine horizontale Koordinierung in ihrem Zuständigkeitsbereich. Die Beobachtungsstelle wird also selbstverständlich der Ort in der Gemeinschaft sein, an dem auf Unionsebene die Zusammenfassung, die Koordinierung und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Information über das globale Phänomen der Drogen und die Politiken, Programme, Instrumente und Maßnahmen zur Drogenbekämpfung erfolgen. Genauere Angaben

sind vorstehend unter Punkt 60 bis 67 enthalten. Die die Information und die Statistik betreffenden Aspekte des Gesamtaktionsplans dürfen nicht zweigleisig zu den sozioökonomischen und Gesundheitsstatistiken der Gemeinschaft bearbeitet werden. Deshalb ist also sowohl in inhaltlicher als auch in methodischer Hinsicht eine enge Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht und EUROSTAT erforderlich.

Studien und Forschung

Das wissenschaftliche Seminar über Politiken und Strategien in Florenz hat die Bedeutung der Forschung als Schlüsselement einer europäischen Drogenbekämpfungsstrategie deutlich herausgestellt, aber auch gezeigt, wie relativ schwach die einschlägige europäische Forschung ist und wie sehr sie insbesondere im Vergleich zu der Politik der USA auf diesem Gebiet isoliert ist. Die USA streben übrigens - bisher vergeblich - eine echte wissenschaftliche Partnerschaft mit der Europäischen Union in diesen Fragen an.

Es ist deshalb sowohl für die eigenen Bedürfnisse der Union als auch für das wirksame Funktionieren der Beobachtungsstelle auf diesem wesentlichen Gebiet zwingend notwendig, die Drogenforschung in Europa zu verstärken, ihr eine flexible Koordinierungsstruktur zu geben und dem Thema "Drogen" in den vorhandenen Forschungsprogrammen, insbesondere in denen der Gemeinschaft, eine hohe Priorität einzuräumen. Hier sei angemerkt, daß nach Artikel 129 des EUV die Tätigkeit der Gemeinschaft auf dem Gebiet des Gesundheitswesens ausdrücklich die Erforschung der Ursachen und der "Übertragung" der Drogenabhängigkeit fördern muß und daß die Erfordernisse im Bereich des Gesundheitsschutzes einschließlich der Forschung Bestandteil der übrigen Politiken der Gemeinschaft sind. Somit verdient also im Rahmen der vorgeschlagenen Aktion die Drogenforschung besondere Aufmerksamkeit.

Zu diesem Zweck wird die Koordinierung einer integrierten globalen Forschungsaktion zu Drogen und Drogensucht vorgeschlagen, vor allem im Zusammenhang mit dem 4. Rahmenprogramm für die Gemeinschaftsaktionen auf dem Gebiet der Forschung und technologischen Entwicklung (1994-1998)¹⁹, wodurch die Kohärenz der einschlägigen Aktivitäten aus bestimmten spezifischen Programmen gesichert würde. Diese Aktion würde folgendes einschließen:

- 1) Vergleichende Studien und Forschungen zu den Politiken (auf den Gebieten Gesundheitswesen,

¹⁹ Dok. KOM 93. 459 endg. vom 6. Oktober 1993.

Soziales, Strafverfolgung usw.) und den globalen Strategien der Drogenbekämpfung in Europa in Zusammenarbeit zwischen der Kommission, dem Europäischen Hochschulinstitut in Florenz, der Europäischen Drogenbeobachtungsstelle, dem Programm COST A6²⁰ und den hauptsächlichsten betroffenen Partnern auf europäischer und internationaler Ebene;

- 2) Studien und Forschungen zu technologischen und telematischen Anwendungen von gemeinsamem Interesse in engem Zusammenwirken mit der Kommission, der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht und ihrem Netz einzelstaatlicher Zentren (REITOX) und in Zusammenhang mit der Schaffung transeuropäischer Netze.
- 3) Drogenrelevante Umwelt- und Weltraumuntersuchungen und -forschungen, insbesondere auf dem Gebiet der Erdbeobachtung und der Raumtechnologien, in enger Zusammenarbeit zwischen der Kommission (einschließlich GFS) und der Europäischen Drogenbeobachtungsstelle.
- 4) Studien und Forschungen auf dem Gebiet der Biowissenschaften und -techniken, vor allem der Biotechnologien, der biomedizinischen und Gesundheitsforschung und der agroindustriellen Forschung, in enger Verbindung zwischen der Kommission, der Drogenbeobachtungsstelle und der WHO.
- 5) Sozio-ökonomische Studien und Forschungen insbesondere zur Erforschung der Ursachen und Folgen der Drogensucht, vor allem der sozialen Ausgrenzung, der Mechanismen der Schattenwirtschaft, einschließlich Geldwäsche, u.a. in Verbindung zwischen der Kommission, der Drogenbeobachtungsstelle, der Pompidou-Gruppe des Europarates und der vom Europäischen Parlament in Fragen der Gefährdung der Sicherheit in den Städten gestarteten Aktionslinie.
- 6) Forschung und Entwicklung zu den verschiedenen Aktivitäten der gemeinsamen Forschung zu sämtlichen Drogenthemen mit bestimmten Entwicklungsländern, den Ländern Mittel- und Osteuropas und einigen

²⁰ Programm COST (A6) zur Bewertung der Aktionen zur Bekämpfung der Drogensucht und seine assoziierten Netze zur Bewertung der Politiken, der politischen Veränderungen und der Reaktionen der Gesellschaft, der der Primärprävention, der Behandlung, der Entwicklung von Forschungsinstrumenten und der drogenbedingten Kriminalität.

entwickelten Ländern, vor allem in Verbindung mit dem Programm Wissenschaft und Technik im Dienste der Entwicklung im Rahmenprogramm der Gemeinschaft.

Bei all diesen Forschungsvorhaben wird der Anbahnung und/oder Verstärkung der Zusammenarbeit mit den bedeutendsten internationalen Gremien und Forschungszentren ganz besondere Aufmerksamkeit gewidmet.

Dank dieser Aktion sollte es vor allem möglich sein:

- die Forschung in den Mitgliedstaaten und auf Unionsebene zu stimulieren und voranzutreiben;
- den Austausch über Methoden und die Durchführung von Mehrjahresforschungen in Netzen zu erleichtern;
- die Ausbildung von Forschern zum Gesamtproblem Drogen in Europa zu fördern;
- mehr Praktika durchzuführen und die Eingliederung europäischer Forscher in die bestehenden nationalen Zentren zu erleichtern;
- Seminare und Konferenzen zu veranstalten, die vor allem in Aktionsvorschläge und in Entscheidungen münden könnten, die der Kommission und den Mitgliedstaaten zur Berücksichtigung empfohlen werden; Grundlage sind dabei die Verbreitung und die Vermittlung der Forschungsergebnisse der Drogenbeobachtungsstelle (um so eine bessere Komplementarität zwischen Forschung und politischer Entscheidungsfindung zu gewährleisten).

Zu diesem Zweck sind die Möglichkeiten zu erforschen, die für den Zeitraum des Gesamtaktionsplans bestehen, um der Durchführung einer integrierten Forschungsaktion zu Drogen innerhalb des bestehenden Rahmenprogramms für die Forschung eine Priorität einzuräumen; diese Aktion, für die zwischen 10 und 15 Mio ECU pro Jahr bereitstehen, würde keine weiteren Haushaltsmittel erfordern.

Ausbildung und Austausch von Fachkräften

Wie Information und Forschung gehört auch die Ausbildung zu den vorrangigen Zielen der Aktion der Union auf dem Gebiet der Drogenbekämpfung. Diese Priorität entspricht einem wesentlichen Bedürfnis aller mit dem Drogenproblem befaßten Fachkräfte und ist von daher unmittelbarer Bestandteil eines multidisziplinären Konzepts. Eine wirksame Ausbildung muß die Besonderheiten und Zwänge der übrigen Beteiligten in die Analyse des Phänomens einbeziehen und ein multidisziplinäres Arbeiten als Methodik entwickeln; dabei ist gleichzeitig darauf zu achten, daß für jede Berufsgruppe typische Kenntnisse und Aktionsfähigkeiten je nach den speziellen oder örtlichen

Bedürfnissen entwickelt werden.

Es geht zugleich darum, das Vorhandene in einem leistungsfähigen, kohärenten Instrument zusammenzufassen, das in den Händen der Mitgliedstaaten der Union und ihrer Partnerländer eingesetzt werden kann, aber auch darum, den Austausch und die kritische Analyse der für die Ausbildungsprogramme Verantwortlichen ausgehend von ihrer eigenen Erfahrung zu fördern.

Um diesem beträchtlichen Ausbildungsbedarf zu entsprechen, der sowohl innerhalb der Union als auch in den Partnerländern insbesondere in Mittel- und Osteuropa festgestellt wurde, könnten drei vorrangige Aktionen in Erwägung gezogen werden:

- Ergänzung und Aktualisierung der in Europa existierenden Drogenausbildungsprogramme und sämtlicher von der Kommission auf diesem Gebiet im Rahmen der vorhandenen Haushaltslinien unterstützten Initiativen (Erasmus, Horizon, Programme der GD V und GD I, Tempus usw.). Es geht genauer gesagt um die Erstellung eines kompletten Dossiers über die Ausbildungsprogramme und die potentiellen Partner zwecks Schaffung einer interaktiven Datenbank. Diese vorrangige Aktion wird in enger Zusammenarbeit mit den internationalen Gremien durchgeführt, die ähnliche Programme haben (WHO, UNO, UNESCO, Pompidou-Gruppe, ...).
- Logistische Unterstützung bei der Schaffung eines europäischen Netzwerks Drogenausbildung, um die notwendige Unterstützung für den Austausch und die Besprechung von Ausbildungsprogrammen, ihrer Inhalte, ihrer Methoden und ihrer Bewertung zu gewähren. Es geht darum, den größtmöglichen Nutzen aus der bereits vorgenommenen Bestandsaufnahme zu ziehen und gleichzeitig die menschlichen Ressourcen, die mit ihrer Hilfe ermittelt werden konnten, zu mobilisieren und zur Mitarbeit zu veranlassen.
- Förderung von Ausbildungsmaßnahmen, die wegen ihres potentiellen Multiplikatoreffekts ausgewählt wurden und die sowohl innerhalb als auch außerhalb der Union nützlich sein können.

In diesem Sinne sollten folgende sechs Ausbildungslinien besonders entwickelt und koordiniert werden:

- 1) Ausbildung mit hohem Niveau zu den globalen Aspekten und den globalen Strategien der Drogenbekämpfung.

Zielgruppe: politische Entscheidungsträger, hohe Beamte, hohe Verantwortliche für sektorale Politikbereiche, Verantwortliche, Abgeordnete usw.

2) Ausbildung von Ausbildern auf dem Gebiet der Reduzierung der Nachfrage

Gemeinsames Aktionsprogramm mit der Pompidou-Gruppe mit dem Ziel der Ausbildung von aktiven Kräften in der Gemeinschaft, in den Ländern Mittel- und Osteuropas und einigen weiteren Drittländern nach einem gemeinsamen Ablaufplan.

3) Ausbildung von Ausbildern auf dem Gebiet der multidisziplinären Feldstrategie, vor allem unter Einbeziehung der Kenntnisse und Methoden der Drogenbekämpfung (Prävention, Behandlung, Wiedereingliederung, Anwendung der Rechtsvorschriften).

4) Ausbildung von Ausbildern auf dem Gebiet der internationalen Zusammenarbeit und der Geopolitik des Angebots; sie ist hauptsächlich gedacht für Verantwortliche für Kooperation in Drittländern und ganz besonders für die Nichtregierungsorganisationen, die auf dem Gebiet der Reduzierung der Nachfrage und der alternativen Entwicklung arbeiten, aber auch Kräfte aus diesen Ländern selbst.

5) Ausbildung von Führungskräften auf dem Gebiet der Überwachung der Vorprodukte und der Prävention ihrer Abzweigung sowohl innerhalb als auch außerhalb der Gemeinschaft in Übereinstimmung mit den CATF-Empfehlungen.

6) Ausbildung von Verwaltungs- und Finanzführungskräften auf dem Gebiet des Kampfes gegen die Geldwäsche sowohl innerhalb als auch außerhalb der Gemeinschaft entsprechend der einschlägigen Gemeinschaftsrichtlinie (91/308 EWG) und in Übereinstimmung mit den GAFI-Empfehlungen.

E. HAUSHALTSPOLITISCHE ANSÄTZE

Ihre ersten Drogen-Mittel stellte die Gemeinschaft in den Jahren 1986-87 bereit, als eine Haushaltslinie zur Finanzierung von Maßnahmen zur Bekämpfung der Drogensucht innerhalb der Gemeinschaft und eine Haushaltslinie zur Finanzierung von Gemeinschaftsmaßnahmen in den Entwicklungsländern, die Hersteller- und Transitländer sind, geschaffen wurden.

Die Herausbildung des Besitzstandes der Gemeinschaft in den Jahren 1989-93 schuf einen neuen Finanzbedarf und machte folglich auch neue Haushaltsstrukturen erforderlich. Neue Mittel wurden im wesentlichen gebraucht in den Bereichen Vorprodukte, Geldwäsche sowie Vorbereitung der Errichtung der Beobachtungsstelle (für die im Haushalt 1993 eine besondere Linie eingeführt

wurde).

Die für die Drogenbekämpfung bereitgestellten Mittel sind von 5,5 Mio. ECU im Jahre 1987 auf 22,6 Mio. ECU 1994 gestiegen, haben sich also beträchtlich erhöht. Die betreffenden Haushaltslinien im Rahmen des Haushalts 1994 sowie die Vorschläge der Kommission (APB) für 1995 sind in Anhang 3 enthalten.

72. Da der in der vorliegenden Mitteilung vorgestellte Aktionsplan die drei "Säulen" des Vertrages über die Europäische Union abdeckt, von denen jede über eigene Haushaltsmechanismen und Finanzquellen verfügt, sind die haushaltspolitischen Aspekte besonders kompliziert. Bei den ausschließlich in die Zuständigkeit der Europäischen Gemeinschaft fallenden Aspekten sind die Vorschläge der Kommission zum Programm über die Reduzierung der Nachfrage zu beachten. Die Bereitstellung von 4,8 Mio. ECU für die Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht im Jahre 1994 beweist die Entschlossenheit der Union, das Drogenproblem entschieden anzugehen. Im Zusammenhang mit dem externen Programm der Gemeinschaft wird vorgeschlagen, die Aktionen für 1994 mit einem Ausgabenvolumen von 10 Mio. ECU fortzusetzen. Im übrigen wurde 1993 erstmals ein Hilfsprogramm für die mittel- und osteuropäischen Länder im Drogenbereich im Rahmen des PHARE-Programms finanziert. Dieses Programm soll 1994/96 ausgeweitet und gestärkt werden. Sehr viel schwieriger ist dagegen die haushaltspolitische Einschätzung hinsichtlich der Maßnahmen, die im Bereich der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik durchgeführt werden sollen. Hier kann man davon ausgehen, daß es sich in erster Linie um diplomatische und politische Aktivitäten in Richtung auf die wichtigsten Drittländer handelt, die entsprechend den Abkommen der Union mit diesen Ländern gestaltet werden sollen. Außerhalb der Haushaltslinien für die Drogenbekämpfung schließt jedoch der Aktionsplan auch ein, daß der Drogenproblematik eine größere Priorität im Rahmen anderer bestehender Gemeinschaftsprogramme eingeräumt werden soll, so beispielsweise auf dem Gebiet Forschung oder Ausbildung. Die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres erfordert ebenfalls die Bereitstellung der erforderlichen Mittel. Das konkreteste Beispiel ist der Haushalt für die Drogenstelle von EUROPOL, die kürzlich eingerichtet wurde, und die nachfolgende Organisation EUROPOL selbst (die der Drogenproblematik ebenfalls hohe Priorität einräumen wird). Dieser spezielle Haushalt wurde aus nationalen Beiträgen aufgebracht und berührt also nicht den Gemeinschaftshaushalt. Weitere mögliche Maßnahmen in Anwendung von Titel VI werden, wenn sie bestätigt sind, ebenfalls die Bereitstellung finanzieller Mittel erfordern. Die vom Vertrag vorgesehenen Regelungen für die Ausgaben unter diesem Titel sehen vor, daß diese,

soweit es keinen gegenteiligen einstimmigen Beschluß des Rates gibt, durch die Mitgliedstaaten in Form von einzelstaatlichen Beiträgen aufgebracht werden. Demgemäß hat die Kommission beschlossen, für 1995 5 Mio. ECU unter anderem als Anschubfinanzierung für die Aktionen, wie vorstehend in den Punkten 40 bis 47 beschrieben, bereitzustellen.

V. SCHLUSSFOLGERUNGEN

74. Nach Auffassung der Kommission ist wichtig, daß die Union die von der Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten bei der Drogenbekämpfung bisher durchgeführten Maßnahmen unter Wahrung und Vertiefung sowohl des Besitzstandes der Gemeinschaft als auch des im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit erzielten Besitzstandes (vor allem TREVI, GAM und CELAD) fortsetzt. Die vom Vertrag eröffneten neuen Aktionsmöglichkeiten auf dem Gebiet der Drogen (Artikel 129, Titel V und VI des EUV) müssen von der Union maximal genutzt werden, um die bisher einerseits im gemeinschaftlichen und andererseits im zwischenstaatlichen Rahmen durchgeführten Maßnahmen zu verstärken und zu diversifizieren.
75. Der vorgeschlagene Gesamtaktionsplan der Union (1995-1999) bietet den konzeptionellen Bezugsrahmen für die verschiedenen vertikalen Mehrjahresprogramme, die gemäß den Bestimmungen des Vertrages auf den folgenden Gebieten durchgeführt werden:
- i) Mehrjahresprogramm für Gemeinschaftsaktionen zur Drogenprävention und der Prävention daraus resultierender Probleme (Artikel 129) einerseits, und Aktionen zur Festigung des Besitzstandes der Gemeinschaft bei der Verwirklichung des Binnenmarktes, bei Vorprodukten und bei der Geldwäsche andererseits;
 - ii) Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres gemäß Titel VI des EUV und Ausnutzung der durch Artikel K.1.4 gebotenen Möglichkeiten bezüglich der "Bekämpfung der Drogensucht", einschließlich der Gründung eines Europäischen Forums für Austausch und Mehrstädtezusammenarbeit;
 - iii) Wirken der Union auf internationalem Gebiet, wobei die traditionellen Instrumente des Wirkens der Gemeinschaft nach außen und die durch die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) gebotenen Möglichkeiten kombiniert werden.
 - iv) Programm horizontaler Aktionen mit folgenden drei Schwerpunkten:
 - Stärkung der nationalen Koordinierungsstellen und ihrer Zusammenarbeit;

- Schaffung und Umsetzung des globalen Informationsauftrages der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen;
- Einrichtung einer multisektoralen Koordinierung auf den Gebieten Information, Forschung und Ausbildung.

Diese Maßnahmen erfordern den kohärenten und koordinierten Einsatz der verschiedenen Instrumente und Aktionsmittel des EUV unter Achtung der jeweiligen Befugnisse der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten und unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips.

Die Kommission wird im zweiten Halbjahr 1996 eine Bewertung der Umsetzung dieses Aktionsplans vornehmen und dem Rat einen entsprechenden Bericht sowie Empfehlungen und eventuell als notwendig erachteten Anpassungen vorlegen. Spätestens am 1. Januar 1999 wird die Kommission, soweit notwendig mit Hilfe der nationalen Koordinatoren für Drogenbekämpfung und der Europäischen Drogenbeobachtungsstelle, den zuständigen Gremien der Union einen abschließenden Bewertungsbericht über die Durchführung des Gesamtaktionsplans, gegebenenfalls zusammen mit geeigneten Vorschlägen für den Fünfjahreszeitraum 2000-2004 unterbreiten.

ANHÄNGE

- Anhang 1: Der Besitzstand der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten
- Anhang 2: Der durch den Vertrag über die Europäische Union gesetzte rechtliche Rahmen im Drogenbereich und seine Folgen
- Anhang 3: Haushaltslinien "Drogen"
- Anhang 4: Statistisches Basismaterial

DER BESITZSTAND DER GEMEINSCHAFT UND DER MITGLIEDSTAATEN

A. Die politische und Institutionelle Entwicklung (1989 - 1993)

Bereits seit Mitte der 80er Jahre kam es im Rahmen der TREVI-Gruppe zu einer Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten mit dem Ziel der Verfolgung des Drogenhandels. Gleichzeitig bemühten sich die im Rat vereinigten Gesundheitsminister ab 1984, zu zwölf ein gemeinsames Konzept für die Lösung des schwerwiegenden Problems der Drogensucht zu definieren.

Die Gemeinschaft als solche nahm erstmals im Juni 1987 an drogenspezifischen Arbeiten teil, und zwar im Rahmen der internationalen Konferenz über Drogenmißbrauch und illegalen Drogenhandel, die der Generalsekretär der Vereinten Nationen nach Wien einberufen hatte. Mit Blick auf die Annahme eines neuen internationalen Übereinkommens zur Bekämpfung des illegalen Drogenmißbrauchs durch die internationale Gemeinschaft nahm der Rat am 26. Januar 1987 auf Vorschlag der Kommission einen ersten Beschluß an, mit der die Gemeinschaft den ersten Entwurf eines gegliederten und global angelegten Ansatzes zu Drogen in ihrer Zusammenarbeit mit dritten Erzeuger- und Transitländern erhielt. Dieser erste Beschluß sollte 1988 durch ein Mandat an die Kommission ergänzt werden, das es der Gemeinschaft ermöglichte, als solche auf Grund ihrer Kompetenz in Sachen "chemische und pharmazeutische Vorprodukte", die Gegenstand eines speziellen Artikels des Konventionsentwurfs waren, an der Endphase der Verhandlungen zum neuen internationalen Übereinkommen teilzunehmen. Die Gemeinschaft nahm also 1988 an diesen Verhandlungen teil, und nachdem das Übereinkommen am 19. Dezember 1988 in Wien verabschiedet wurde, trat die Gemeinschaft ihm am 22. Oktober 1990 bei. Obgleich auf einer Grundlage begrenzter Kompetenzen, war die Gemeinschaft also schon 1988 als gleichberechtigter Partner im internationalen Kampf gegen die Suchtmittel anerkannt.

In diesem Zusammenhang, aber auch im Hinblick auf die Schaffung des Einheitlichen Marktes wandte sich der französische Staatspräsident Mitterrand 3. Oktober 1989 an die Staats- und Regierungschefs und an den Präsidenten der Kommission und schlug ein gemeinsames Vorgehen der zwölf Mitgliedstaaten sowie zwei praktische Maßnahmen zu

diesem Zwecke vor: die Schaffung eines Mechanismus für die Koordinierung der nationalen Politiken und eines Instrumentes zur europaweiten Erfassung des Drogenphänomens mit dem Namen "Beobachtungsstelle".

Der Europäische Ausschuß zur Drogenbekämpfung (CELAD), der am 1. Dezember 1989 gegründet und vom Europäischen Rat auf seiner Tagung in Straßburg am 8. und 9. Dezember 1989 in seinem Mandat als Koordinator für die nationalen Koordinierungen bestätigt wurde, nahm gleich nach seiner Funktionsübernahme die Ausarbeitung des ersten europäischen Drogenbekämpfungsplanes in Angriff. Er gliedert sich in fünf Abschnitte, die künftig den Bezugsrahmen für die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten bilden sollten:

- 1) Koordinierungstätigkeit auf der Ebene der Mitgliedstaaten;
- 2) Europäische Drogenbeobachtungsstelle;
- 3) Maßnahmen zur Reduzierung der Drogennachfrage;
- 4) Maßnahmen zur Strafverfolgung des illegalen Drogenhandels;
- 5) Maßnahmen auf internationaler Ebene.

Dieser Ansatz wird vom Europäischen Rat in Rom am 13. und 14. Dezember 1990 bestätigt, der erste europäische Plan wird somit zum konzeptionellen und operationellen Rahmen der Tätigkeit der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft.

Die wichtigsten Themen und Punkte des ersten Plans können wie folgt zusammengefaßt werden:

a) horizontale Aspekte:

- Schaffung wirksamer Koordinierungsmechanismen zum Drogenproblem in den Mitgliedstaaten; Errichtung einer europäischen Drogenbeobachtungsstelle, deren Aufgaben sich "nicht nur auf die sozialen und gesundheitlichen, sondern auch auf sonstige Drogenaspekte, einschließlich Handel und Strafverfolgung" erstrecken.

b) Reduzierung der Nachfrage:

- Maßnahmen, die den Mitgliedstaaten auf folgenden vorrangigen Gebieten vorgeschlagen werden: Vorbeugung durch Aufklärung und Erziehung; gesellschaftlich-gesundheitliche Behandlung; Wiedereingliederung Drogenabhängiger in Gesellschaft und Beruf; Drogensucht und Aids; Statistik und Epidemiologie; Ausbildung von Fachkräften; nichtstaatliche Organisationen;

- Gemeinschaftsaktionen: Umsetzung der Schlußfolgerungen und Entschlüsse des Rates und der Gesundheitsminister, Gesundheitserziehung und -aufklärung (vor allem in den Schulen), Statistik und Epidemiologie, ärztliche Verschreibung und Abgabe von Betäubungsmitteln für therapeutische Zwecke.

c) Strafverfolgung des Drogenhandels:

- Vorrangige Maßnahmen: Verstärkung der Anti-Drogen-Kontrollen an den Außengrenzen, Zusammenarbeit und Überwachung innerhalb der Grenzen der Gemeinschaft, Kampf gegen die mißbräuchliche Verwendung von Vorprodukten und anderen wesentlichen chemischen Erzeugnissen, Maßnahmen gegen das Recycling illegal gehandelter Produkte, Stärkung des Gerichts- und Rechtswesens, statistische Informationen.

d) internationale Maßnahmen:

- Vorrangige Maßnahmen: Umsetzung der Übereinkommen und des Weltaktionsprogramms der Vereinten Nationen, Zusammenarbeit mit den wichtigsten Hersteller- und Transitländern, Zusammenarbeit mit den anderen entwickelten Verbraucherländern.

Im Rahmen dieses ersten Plans werden wirkliche Fortschritte in Sachen Drogen erreicht, obwohl im Römischen Vertrag, wie auch in der Fortschreibung durch die Einheitliche Europäische Akte eine Zuständigkeit der Gemeinschaft nicht deutlich definiert wird.

Der zweite europäische Plan, der durch den Europäischen Rat von Edinburgh (11.-12. Dezember 1992) gebilligt wurde, führt die vorrangigen Empfehlungen des ersten Plans fort, aktualisiert ihn unter Berücksichtigung seiner Ergebnisse; Beispiele dafür sind die im Juni 1992 auf den Vorschlag des Rates für eine Verordnung über die Errichtung der europäischen Drogenbeobachtungsstelle hin erfolgte politische Übereinkunft und die erste Europäische Woche der Drogenbekämpfung vom 16. bis 22. November 1992. Er berücksichtigt überdies den Bericht (1992) der Kommission über die nationalen Politiken und die Maßnahmen der Gemeinschaft zur Reduzierung der Nachfrage.

Der in diesem zweiten europäischen Plan enthaltene globale Ansatz wird insofern explizit in die Zukunft projiziert, als er ausdrücklich formuliert, daß "die Vorschläge zum künftigen Programm auf ein hinreichendes Gleichgewicht zwischen Reduzierung der Nachfrage, Einhaltung der Gesetze und internationalen Maßnahmen abzielen sollten, und daß die Frage der dafür vorzusehenden Mittel zu erörtern ist (Dok. CELAD 126 vom 3. Dezember 1992, S. 8).

B. Die beschlossenen Instrumente und die Durchführung der beiden ersten Europäischen Pläne (1989-1993)

Die Jahre 1989-1993 waren gekennzeichnet durch die Annahme und die Einsetzung einer Reihe von Instrumenten, die sich in die von den europäischen Drogenbekämpfungsplänen festgelegten vorrangigen Tätigkeitsbereiche einreihen und die zu dem Zeitpunkt, da die Union ihre mittelfristige Strategie bei diesem für

die Gesellschaft so schwerwiegenden Problem des Drogenphänomens definieren muß, ein wichtiges Unterpfand für die Zukunft darstellen. Nachstehend eine zusammenfassende Beschreibung:

1) **Horizontale Aspekte**

i) **Koordinierung innerhalb der und zwischen den Mitgliedstaaten**

In dem von der Internationalen Konferenz zur Bekämpfung des illegalen Handels mit Rauschmitteln und psychotropen Substanzen im Juni 1987 in Wien verabschiedeten Vollständigen Multidisziplinären Schema wurde ganz besonders betont, daß es notwendig ist, in allen Staaten eine Struktur zur Koordinierung der Drogenbekämpfung zu schaffen, in der die staatlichen Handlungsträger und, soweit wie möglich, private Akteure und Vereinigungen bei der Bekämpfung der Drogensucht gemeinsam tätig werden.

Gemäß den von der Wiener Konferenz gesteckten Zielen haben sich die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft schrittweise mit solchen Koordinierungsstrukturen in nationalem Maßstab versehen. Sie sind in ihrer Zusammensetzung, ihrer Organisation und ihren Befugnissen variabel. Durch die Schaffung des Europäischen Ausschusses zur Drogenbekämpfung (CELAD) im Dezember 1989 konnten diese nationalen Koordinierungsgremien enger zusammengebracht und eine erfolgreiche Zusammenarbeit zwischen ihnen begonnen werden.

ii) **Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EBDD)**

Die Schaffung eines gemeinsamen Systems der Beurteilung der Drogensucht in Europa mit anschließender Einrichtung einer Beobachtungsstelle²¹ war eine der auf Initiative von Staatspräsident Mitterrand im Oktober 1989 angeregten Maßnahmen.

Nachdem die Kommission 1990 auf Bitten des CELAD eine erste Machbarkeitsstudie zur Beobachtungsstelle durchgeführt hatte, wurde in dem vom Europäischen Rat im

²¹ Die Notwendigkeit der Schaffung eines Mechanismus dieser Art war bereits in dem Bericht des Europäischen Parlaments über die Drogenbekämpfung von Frau Scrivener (PE 1-11079/81 Doc. Séance vom 5. März 1982) sowie im Bericht von Sir Stewart-Clark über das Drogenproblem in den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft (Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg 1987) unterstrichen worden.

Dezember 1990 in Rom angenommenen ersten europäischen Plan diese Arbeit "mit Befriedigung" zur Kenntnis genommen und näher ausgeführt, daß "die Aufgaben dieser Beobachtungsstelle sich nicht nur auf die gesellschaftlichen und gesundheitlichen, sondern auch auf sonstige Drogenaspekte, einschließlich Handel und Verfolgung," erstrecken. Unter Zugrundelegung der von der Kommission durchgeführten und vom CELAD bestätigten vertiefenden Arbeiten zur Machbarkeitsstudie beschloß der Europäische Rat in Luxemburg (28.-29. Juni 1991) die Schaffung einer europäischen Beobachtungsstelle, die mit einem umfassenden Informationsmandat zu Drogen betraut wurde.

Da sich der Europäische Ausschuß zur Drogenbekämpfung (CELAD) zwischenzeitlich für die institutionelle Option einer "gemeinschaftsrechtlichen Stelle" entschieden hatte, legte die Kommission am 27. Januar 1992 den Vorschlag für eine Verordnung über die Schaffung einer Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und eines Europäischen Informationsnetzes über Drogen und Drogensucht vor. Nach langwierigen Verhandlungen wurde die auf Artikel 235 EWG-Vertrag basierende Verordnung am 8. Februar 1993 durch den Rat angenommen²². Sie trat am 30. Oktober 1993 in Kraft, nachdem vom Europäischen Rat Lissabon als Sitz der Beobachtungsstelle festgelegt worden war.

In der Verordnung wird festgestellt: "Die Beobachtungsstelle ist daher mit einer umfassenden Informationsaufgabe zu betrauen, damit der Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten eine Gesamtschau der Drogen- und Drogensuchtproblematik vermittelt wird. Dieser Informationsauftrag darf der Zuständigkeitsverteilung zwischen der Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten bei rechtlichen Maßnahmen in bezug auf Drogenangebot und -nachfrage nicht vorgreifen". Die Arbeit der Beobachtungsstelle wird auf der Grundlage eines Netzes nationaler Informationszentren zu Drogen, genannt REITOX, geleistet werden. Selbst wenn die Beobachtungsstelle in den ersten drei Jahren der Reduzierung der Nachfrage eine "besondere Aufmerksamkeit" widmen muß, müßte sie in der Lage sein, von Beginn an voll ihre Rolle als europäischer "Kompaß" bei der globalen Drogenbekämpfung zu spielen und somit erheblich zu den von den Mitgliedstaaten und den Institutionen der Union auf diesem Gebiet getroffenen politischen Entscheidungen beizutragen.

2) Reduzierung der Nachfrage

Der Reduzierung der Drogennachfrage in Europa wird

²² Verordnung (EWG) Nr. 302/93 des Rates vom 8. Februar 1993, ABl. Nr. L 36 vom 12.2.1993

ebenfalls in den beiden europäischen Plänen eine hohe Priorität innerhalb der gesamten globalen Strategie der Drogenbekämpfung eingeräumt²³. Ebenso wird die Reduzierung der Nachfrage in bedeutenden Berichten des Europäischen Parlaments durchgehend als Schwerpunkt genannt²⁴.

Die im Rat vereinigten Gesundheitsminister hatten sich bereits 1986 bemüht, diesen auf die Reduzierung der Nachfrage orientierten politischen Willen in die Tat umzusetzen. Insbesondere ab 1989 haben sie in einer Reihe von Entschlüssen und Beschlüssen die Kommission ersucht, die Maßnahmen der Mitgliedstaaten durch Initiativen oder die Durchführung von Arbeiten vor allem zu folgenden Bereichen zu unterstützen:

- Errichtung eines europäischen Gesundheitsdatennetzes zur Drogensucht (Entschluß des Rates vom 16. Mai 1989),
- Vorbeugung von Aids bei Konsumenten von Drogen auf parenteralem Wege (Schlußfolgerungen vom 16. Mai 1989),
- Zuverlässigkeit von Analysen der Körperflüssigkeit zur Aufdeckung von illegalem Drogenmißbrauch (Schlußfolgerungen vom 16. Mai 1989),
- Durchführung koordinierter Maßnahmen zur Prävention und Behandlung von Süchtigen (Schlußfolgerungen vom 13. November 1989),
- Informationen über Drogen und Verbesserung ihrer qualitäts- und mengenmäßigen Vergleichbarkeit (Entschluß vom 4. Juni 1991),
- Behandlung und Rehabilitation von Drogensüchtigen im Strafvollzug (Entschluß vom 11. November 1991),
- Erarbeitung eines Rahmens für Zusammenarbeit und gemeinschaftliche Maßnahmen auf dem Gebiet des Gesundheitswesens (Entschluß vom 27. Mai 1993),

²³ * Europäisches Programm zur Drogenbekämpfung. Bericht des CELAD an den Europäischen Rat in Rom vom 13. und 14. Dezember 1990. Dok. CELAD 126 S. 3-9 und S. 25-28.

* Bericht des Europäischen Ausschusses zur Drogenbekämpfung (CELAD) an den Europäischen Rat in Edinburgh, 11.-12. Dezember 1992, S. 10-16.

²⁴ * Bericht über die Gesundheitserziehung und den Drogenmißbrauch in den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft und des Europarates. Sir J. Stewart-Clark.

* Bericht über das Drogenproblem in den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft. Sir J. Stewart-Clark S. 61-83.

* Bericht über die Ausbreitung der organisierten Kriminalität im Zusammenhang mit dem Drogenhandel in den Ländern der Gemeinschaft. M. Cooney (April 1992)

Durch diese vielfältigen Initiativen der Gesundheitsminister wurde es im Laufe der Jahre möglich, vorrangige Fragen zu untersuchen, gemeinsame wichtige Initiativen zu starten, eine gemeinschaftliche Denkweise und gemeinschaftliche Reaktionen zu entwickeln und so die Entwicklung eines gesundheitspolitischen Konzepts zur Bekämpfung der Drogensucht im Rahmen der Gemeinschaft zu fördern.

Unter diesen wichtigen Leistungen müssen besonders die beiden Berichte der Kommission über die Reduzierung der Nachfrage in den Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft (1990 und 1992)²⁵, die Europäische Woche der Drogenbekämpfung (16.-22. November 1992), das Seminar über die Betreuung von Drogenabhängigen im Strafvollzug (Athen, 3.-5. März 1994) und die Förderung von koordinierten Präventionsmaßnahmen, insbesondere durch die Unterstützung der Einrichtung und der Tätigkeit von Netzen, wie beispielsweise der europäischen Stiftung Telefonbetreuungsdienste (FESAT) genannt werden. Die Annahme der Verordnung über die Errichtung der Beobachtungsstelle gibt unter anderem eine Antwort auf die Erwartungen der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Information über die Reduzierung der Nachfrage und der Epidemiologie, die in der Arbeit der EBDD höchste Priorität hat. Diese Maßnahmen wurden nicht nur durch den Europäischen Rat bestätigt und von der Öffentlichkeit unterstützt, sie sind auch dazu angetan, durch ihre Ziele ebenso wie durch ihren Inhalt und ihre Resultate jene Vorschläge anzuregen, die die Kommission jetzt zur Anwendung von Artikel 129 des Vertrages über die Europäische Union zu formulieren veranlaßt ist.

3) Eindämmung des Drogenhandels

29. In den beiden ersten europäischen Plänen wurden folgende sechs vorrangige Bereiche für gemeinsame Maßnahmen der Mitgliedstaaten bei der Zurückdrängung des Rauschmittelhandels festgelegt:

- 1) Verstärkung der Anti-Drogen-Kontrollen an den Außengrenzen;
- 2) Zusammenarbeit und Überwachung innerhalb der Grenzen der Gemeinschaft;
- 3) Kampf gegen die illegale Drogenherstellung durch Maßnahmen zur Verhinderung der Abzweigung von Vorprodukten und anderer wesentlicher chemischer Erzeugnisse zum Zwecke der illegalen Drogenherstellung;
- 4) Maßnahmen gegen das Recycling illegal gehandelter Drogenerzeugnisse;
- 5) Stärkung der Gerichts- und Rechtssysteme;
- 6) statistische Informationen.

²⁵

Dok. KOM(90)527 endg. und SEC(92)725 endg.

Die meisten dieser Vorhaben wurden bis 1993 in zwischenstaatlichen Gremien geleistet, TREVI-Gruppe und Gruppe GAM 92 für die Punkte 1) und 2); Task Forces der G7 für die Punkte 3) und 4); Vereinte Nationen für den Punkt 5). Durch Maßnahmen der Gemeinschaft wurde jedoch der zwischenstaatliche Charakter einiger dieser Punkte, aber ganz besonders bei den Punkten 3) (Verordnung und Richtlinie zu den Vorprodukten), 4) (Richtlinie zur Geldwäsche) und 6) (Schaffung der Drogenbeobachtungsstelle), ergänzt. Nachstehend eine kurze Zusammenfassung der wichtigsten auf diesen Gebieten geleisteten Arbeiten.

c) Vollendung des Binnenmarktes

Gemeinschaftsinterne Überwachung bestimmter Substanzen, die für die illegale Herstellung von Suchtmitteln und psychotropen Substanzen verwendet werden ("Drogenvorprodukte")

Die Richtlinie 92/109/EWG des Rates vom 14. Dezember 1992 über die Herstellung und das Inverkehrbringen bestimmter Stoffe, die zur unerlaubten Herstellung von Suchtmitteln und psychotropen Substanzen verwendet werden²⁶, zielt hauptsächlich darauf ab, eine gemeinschaftsinterne Überwachung der Vermarktung der häufig für die illegale Herstellung von Suchtmitteln und psychotropen Stoffen verwendeten Substanzen einzuführen, um ihre Abzweigung vom legalen Markt zu vermeiden. Diese Richtlinie wurde im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktes auf der Grundlage von Artikel 100 A EWG-Vertrag angenommen, sie ist eine Ergänzung zur Verordnung (EWG) Nr. 3677/90 über die Kontrolle des internationalen Vorprodukthandels.

Regelung der Abgabe von Humanarzneimitteln

Die Richtlinie 92/26/EWG vom 31. März 1992 zur Regelung der Abgabe von Humanarzneimitteln²⁷ legt fest, daß die zuständigen Behörden die Einstufung der Medikamente in:

- verschreibungspflichtige und in
- nicht verschreibungspflichtige Arzneimittel

vorsehen.

Der Rat hat außerdem am 31. März 1992 zwei weitere Richtlinien zur Werbung für bzw. zum Großhandelsvertrieb mit Humanarzneimitteln angenommen.

²⁶ ABl. L 370 vom 19.12.92, S. 76; die Anhänge dieser Richtlinie wurden durch die Richtlinie der Kommission 93/46/EWG vom 22. Juni 1993 abgeändert.

²⁷ ABl. Nr. L 113 vom 30.4.92, S. 5

b) Kontrolle des internationalen Vorprodukthandels

Das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen den illegalen Handel mit Suchtmitteln und psychotropen Substanzen von 1988 befaßt sich in Artikel 12 mit der Kontrolle des Vorprodukthandels. Der Rat hat eine Verordnung angenommen, die diesen Punkt des Wiener Übereinkommens betrifft und entsprechend ein gemeinschaftliches System der Überwachung des Exports dieser Erzeugnisse in Drittländer einsetzt. Das ist Gegenstand der Verordnung EWG Nr. 3677/90 des Rates vom 13. Dezember 1990 über Maßnahmen zur Verhinderung der Abzweigung bestimmter Substanzen für die illegale Herstellung von Suchtmitteln oder psychotropen Stoffen²⁸ (Artikel 113 EWG-Vertrag). Zu bemerken ist, daß diese Verordnung im März 1992²⁹ geändert wurde, um darin die Empfehlungen aufzunehmen, die auf internationaler Ebene durch die von der Gruppe der sieben führenden Industriestaaten (G7) geschaffene Chemical Action Task Force (CATF) ausgearbeitet wurden, und daß sie durch die Richtlinie 92/109 des Rates vom 14. Dezember 1992 über die Herstellung und das Inverkehrbringen von Vorprodukten innerhalb der Gemeinschaft selbst ergänzt wurde.

c) Prävention der Geldwäsche

Der Rat hat am 10. Juni 1991 die Richtlinie zur Prävention der Benutzung des Finanzsystems zu Zwecken der Geldwäsche³⁰ erlassen, die auf ein Verbot und eine Bestrafung der Geldwäsche in allen Mitgliedstaaten abzielt.

d) Arbeiten der TREVI-Gruppe

Die TREVI-Gruppe wurde (wie später auch der CELAD) auf einer Tagung des Europäischen Rates geschaffen, und zwar im Dezember 1975 in Rom. Sie gestaltete sich als eine zwischenstaatliche Schaltstelle im europäischen Kontext, die ursprünglich mit der Zusammenarbeit bei der Terrorismusbekämpfung beauftragt war. Die Kommission wurde in dieses Gremium erst 1992 gleichberechtigt aufgenommen.

Die TREVI-Gruppe erweiterte auf eine italienische Initiative Mitte der 80er Jahre hin ihre Tätigkeiten im Laufe der Jahre auf die große Kriminalität und auch auf den Drogenhandel. Zu diesem Zeitpunkt entstand TREVI III, die sich der großen Kriminalität widmet und sich in ihrer

²⁸ ABl. Nr. L 357 vom 20.12.90, S. 1

²⁹ ABl. Nr. L 96 vom 10.4.92, S. 1

³⁰ ABl. Nr. L 166 vom 28.6.1991, S. 77

Arbeit zunächst mit dem Drogenhandel befaßt. Eine zweite Erweiterung führt zur Schaffung der TREVI-Gruppe 92 mit dem Auftrag, alle Probleme zu untersuchen, die mit der Verwirklichung der Einheitlichen Akte in Verbindung stehen, einschließlich Drogenkriminalität. Als eine Verlängerung von TREVI können auch die Vorhaben zur Errichtung von EUROPOL und seiner Drogenabteilung (EDU) angesehen werden, die zunächst unter der Federführung von TREVI III vorgenommen und dann im Rahmen der Ad-hoc-Gruppe EUROPOL fortgeführt wurden, ehe sie Ende 1993 in die institutionellen Mechanismen nach Titel VI des EUV aufgenommen wurden. Diese Arbeiten der TREVI-Gruppe wurden in die beiden europäischen Pläne zur Drogenbekämpfung einbezogen.

In ihrer Arbeit maß die TREVI-Gruppe Ende der 80er Jahre der Bekämpfung des Drogenhandels, des organisierten Verbrechens und der Geldwäsche eine vorrangige Bedeutung bei. Das beweisen insbesondere die Erklärung der TREVI-Minister vom 15. November 1989 und das im Juni 1990 angenommene Aktionsprogramm von Dublin. Zu den Errungenschaften der TREVI-Gruppe im Arbeitsbereich Suchtmittel gehören insbesondere folgende Vorhaben:

- Schaffung nationaler nachrichtendienstlicher Stellen zu Suchtmitteln;
- Vereinbarung über die Schaffung der Drogenstelle von EUROPOL (Kopenhagen 2. Juni 1993)
- Abstellung von Verbindungsoffizieren für Drogen in Nicht-EG-Länder;
- Zusammenarbeit bei der Ausbildung;
- gemeinsame Politik im Bereich überwachte Lieferungen von Rauschmitteln;
- gemeinsame Politik hinsichtlich der Geldwäsche;
- Schaffung eines Netzes ständiger Korrespondenten für Polizeitechnik zur Unterstützung der Hersteller- und Transitländer;
- Einführung einer Koordinierungsstruktur zur Unterstützung für die Länder Osteuropas bei der Neubildung ihrer Polizeidienststellen.

4) Maßnahmen auf internationaler Ebene

- Gemeinschaftlicher Besitzstand

Nachdem die Gemeinschaft auf der Grundlage des Beschlusses des Rates vom 26. Januar 1987 an der Konferenz der Vereinten Nationen über den illegalen Suchtmittelhandel im Juni 1987 in Wien und später an der Aushandlung und der Unterzeichnung des 3. Internationalen Übereinkommens über die Bekämpfung der illegalen Drogen und psychotropen Stoffe (9. Dezember 1988) teilgenommen hatte, trat sie dem genannten Übereinkommen am 22. Oktober 1990 bei. Das Wiener Übereinkommen enthält getrennte Artikel zu den Vorprodukten und zur Geldwäsche.

- Die Europäische Gemeinschaft hat sich ebenfalls aktiv an der Ausarbeitung und Umsetzung internationaler Strategien zur Drogenbekämpfung und an der Tätigkeit der von der Gruppe der sieben führenden Industrieländer (G7) geschaffenen beiden Task Forces auf dem Gebiet der Überwachung der chemischen Vorprodukte (CATF) und zum anderen der Geldwäsche (FATF), beteiligt.
- Durch den Beschluß des Rates vom 26. Januar 1987 konnte ferner die Gemeinschaft mit einem spezifischen Instrumentarium ausgestattet werden, mit dem sie bei den Hersteller- und/oder Transitländern aktiv tätig werden kann. So wurde in der Folge ein umfangreiches Nord-Süd-Kooperationsprogramm auf den Weg gebracht, mit dem die Bemühungen der Entwicklungsländer durch Präventionsmaßnahmen sowie durch die Bereitstellung einer alternativen Entwicklungshilfe und - bei einigen Andenländern und mittelamerikanischen Staaten - seit 1990 durch die Gewährung besonderer Handelspräferenzen unterstützt werden sollen. In jüngster Zeit (1993) wurde in derselben Richtung ein neues breitgefächertes Aktionsprogramm von der Gemeinschaft zugunsten Marokkos gestartet, um die Bemühungen dieses Landes zur Verringerung des Cannabisanbaus, zur Bekämpfung des Drogenhandels und zur Entwicklung der Nordregionen (in denen der Cannabis zur Zeit angebaut wird) zu unterstützen.
- Eine auf der regionalen Dimension des Drogenphänomens in Europa begründete gesamteuropäische Strategie zur Bekämpfung des Mißbrauchs von illegalen Drogen wurde auf der ersten gesamteuropäischen Ministerkonferenz erarbeitet, die unter der Ägide der Pompidou-Gruppe des Europarates veranstaltet wurde (Oslo, 1991). Diese Strategie wurde auf der zweiten gesamteuropäischen Ministerkonferenz aktualisiert, die unter Federführung des Europarates am 3. und 4. Februar 1994 in Straßburg stattfand. Ausgehend von den im Beschluß von 1987 definierten Orientierungen hat die Europäische Gemeinschaft schrittweise Drogen- und Geldwäscheklauseln in ihre Assoziierungsverträge mit den Ländern Mittel- und Osteuropas aufgenommen. Solche Klauseln sind auch für die künftigen Verträge mit den Ländern der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten vorgesehen. Die Kommission entwickelt außerdem auf dieser Grundlage eine aktive Politik der operationellen Zusammenarbeit mit den Ländern Mittel- und Osteuropas und den baltischen Staaten, vor allem mit Hilfe des PHARE-Programms. Im November 1992 beschloß die Gemeinschaft ein regionales Pilotprogramm im Rahmen von PHARE für fünf mittel- und osteuropäische Länder. Dieses Pilotprogramm wurde im Dezember 1993 durch ein Zusatzprogramm für

insgesamt elf Länder ergänzt. Die Kommission prüft die Möglichkeit ähnlicher Aktionen im Rahmen von TACIS.

Angeichts der Priorität, die dem Phänomen der Abzweigung von Vorprodukten zum Zwecke der illegalen Drogenherstellung zukommt, hat die Gemeinschaft das Einverständnis einiger als sensibel eingestufte Länder eingeholt, daß diese auf eine Liste von Ländern aufgenommen werden, für die die Ausfuhr von Vorprodukten aus Ländern der Gemeinschaft einer Kontrolle unterliegt (bisher 24 Länder). Eine formelle Vereinbarung auf regionaler Ebene, die sowohl die Kontrolle des Handels als auch administrative Hilfe und technische Kooperation vorsieht, wird gegenwärtig mit den ASEAN-Ländern ausgehandelt. Nach dem gleichen Muster sollen demnächst Gespräche mit den lateinamerikanischen Ländern aufgenommen werden.

Schließlich gibt es im Rahmen des Lomé-IV-Abkommens, das den Rahmen für die Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den AKP-Ländern (Afrika-Karibik-Pazifik) absteckt, ebenfalls institutionelle und finanzielle Mittel, die für die Förderung der Bekämpfung des Drogenmißbrauchs und des Drogenhandels bestimmt sind. Zunächst hat die Kommission den Bedarf der am stärksten betroffenen Länder ermittelt und kann so den Dialog mit den jeweiligen Ländern vertiefen, um zu einem operationellen Ansatz im Rahmen des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) zu gelangen.

- Politische Zusammenarbeit

Parallel zu diesen Aktionen, die zur traditionellen Tätigkeit der Europäischen Gemeinschaft in ihren Beziehungen mit ihren wichtigsten Außenpartnern gehören, wurde in den vergangenen Jahren durch die Mitgliedstaaten und die Kommission eine gemeinsame intensive diplomatische Aktivität gegenüber den hauptsächlichsten Hersteller- und Transitländern im Rahmen folgender Gremien entfaltet:

- Europäische Politische Zusammenarbeit (EPZ),
- Dublin-Gruppe (informelle Beratungsgruppe zwischen dem CELAD - den Mitgliedstaaten der EG und der Kommission - und den Vereinigten Staaten, Schweden, Japan, Kanada, Australien, Norwegen und dem UNDCP).

DER VOM VERTRAG ÜBER DIE EUROPÄISCHE UNION GESETZTE RECHTLICHE RAHMEN UND SEINE FOLGEN

Der EUV bietet die Möglichkeit für die beträchtliche Verstärkung des gemeinschaftlichen Konzeptes zur Bewältigung des Problems "Drogen", der den Gemeinschaftsbereich (einschließlich Gesundheitswesen unter den in Artikel 129 definierten Bedingungen), die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres (Titel VI des EUV) und die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP, Titel V des EUV) erfaßt. Mit dem Inkrafttreten des EUV wurde deshalb bei der Drogenbekämpfung ein großer Schritt nach vorn getan, weil er das Tätigkeitsfeld der Gemeinschaft ebenso wie die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten innerhalb der Europäischen Union wesentlich erweitert.

Die spezifischen Tätigkeitsfelder und die Modalitäten der Wahrnehmung der neuen Kompetenzen, die sich aus dem Vertrag über die Europäische Union ergeben, sind für die Bereiche Gesundheitswesen, gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik und Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres unterschiedlich.

Drogen als Schwerpunktaufgabe des Gesundheitswesens (Titel X, Artikel 129 des Vertrages)

In Artikel 129 des Vertrages über die Europäische Union werden die Drogenprävention als Schwerpunktthema der Tätigkeit der Gemeinschaft im Gesundheitswesen und die Erforschung ihrer Ursachen und Folgen, die Aufklärung und die Gesundheitserziehung als vorrangige Tätigkeitsbereiche festgeschrieben. Gemäß Artikel 129, Ziffer 1, Absatz 3, sind die Erfordernisse der Drogenprävention im Rahmen der übrigen Politiken der Gemeinschaft zu berücksichtigen. In Artikel 129, Ziffer 3 heißt es weiter, daß die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten die Zusammenarbeit mit dritten Ländern und den für das Gesundheitswesen zuständigen internationalen Organisationen fördern. Die Kommission hat dem Rat und dem Europäischen Parlament im November 1993 eine Mitteilung zum Aktionsrahmen im Bereich Gesundheitswesen übermittelt, die die Bezugsgrundlage für die Verwirklichung des Artikels 129 auf dem Gebiet der Drogenprävention bildet.

b) Drogen als Schwerpunktaufgabe der "Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres" (Titel VI des EUV)

50. Der Vertrag über die Europäische Union enthält im Artikel K.1 unter den in Titel VI genannten "Angelegenheiten von gemeinsamem Interesse" folgende Bestimmungen, die die Drogen betreffen :
".....

4. die Bekämpfung der Drogensucht, soweit dieser Bereich nicht durch die Ziffern 7, 8 und 9 erfaßt ist;

.....

7. die justitielle Zusammenarbeit in Strafsachen;

8. die Zusammenarbeit im Zollwesen;

9. die polizeiliche Zusammenarbeit zur Verhütung und Bekämpfung des illegalen Drogenhandels und sonstiger schwerwiegender Formen der internationalen Kriminalität, erforderlichenfalls einschließlich bestimmter Aspekte der Zusammenarbeit im Zollwesen, in Verbindung mit dem Aufbau eines unionsweiten Systems zum Austausch von Informationen im Rahmen eines Europäischen Polizeiamts (EUROPOL)."

Für sämtliche Ziffern von Artikel K.1 zur "Bekämpfung der Drogensucht" kann der Rat "gemeinsame Standpunkte" festlegen, "gemeinsame Maßnahmen" annehmen oder "Übereinkommen" ausarbeiten. Die Initiativbefugnis ist geteilt zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission. Für die Ziffern 7 bis 9 liegt sie ausschließlich bei den Mitgliedstaaten.

Auf seiner ersten Tagung am 29. und 30. November 1993 in Brüssel hat der Rat Justiz und Inneres einen "Aktionsplan zu Drogen, EUROPOL und Geldwäsche" angenommen; er greift die wesentlichen Errungenschaften der zwischenstaatlichen Zusammenarbeit (TREVI-Gruppe und GAM 92) und der Gemeinschaftsaktion, die in den beiden ersten europäischen Plänen enthalten waren, wieder auf und führt diese weiter.

c) Drogen als Schwerpunktaufgabe der "Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik" (GASP, Titel V des EUV)

53. In Artikel J.1, Ziffer 2 des EUV werden die großen Ziele der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik festgelegt. Zu ihnen gehören:

- die Wahrung der gemeinsamen Werte, der grundlegenden Interessen und der Unabhängigkeit der Union;
- die Stärkung der Sicherheit der Union und ihrer Mitgliedstaaten in allen ihren Formen;
- die Förderung der internationalen Zusammenarbeit."

Die Union verfolgt diese großen Ziele durch Einrichtung "einer regelmäßigen Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten" und die Durchführung "gemeinsamer Aktionen in den Bereichen, in denen wichtige gemeinsame Interessen der Mitgliedstaaten bestehen" (Artikel J.1, Ziffer 3). Die Fragen, die Gegenstand gemeinsamer Aktionen sein sollen, werden de facto vom Rat auf der Grundlage der vom Europäischen Rat festgelegten allgemeinen Orientierungen beschlossen.

Der Vertrag erklärt die Drogen nicht a priori zu einem

Schwerpunktgebiet der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik. Da aber die Verantwortung für die Festlegung der allgemeinen Leitlinien der GASP nach dem Vertrag dem Europäischen Rat obliegt, muß daran erinnert werden, daß der Europäische Rat auf dem ersten Gipfeltreffen nach Maastricht auf seiner Tagung in Lissabon (26.-27. Juni 1992) eine erste Untersuchung der Anwendungsgebiete der künftigen GASP vorgenommen hat. Dabei wurde zum Beispiel die Bekämpfung des illegalen Drogenhandels unter den sechs spezifischen Zielen der Union als Schwerpunktgebiet genannt. Ferner wurden der Maghreb und der Mittlere Osten als Schwerpunktregionen für die Umsetzung der GASP auf dem Gebiet der Drogen festgelegt.

DIE DROGENHAUSHALTE 1987 - 1993 (ECU)

ANHANG 3

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	INSGESAM T
Maßnahmen zur Drogenbekämpfung Haushaltslinie : 6472 B3-4302, B3- 440		1125000	1125000	3900000	5418000 (I)	5973000	3300000	20841000
Europäische Beob- achtungsstelle für Drogen und Drogensucht B3-441						o.A.	4800000	4800000
Programme für die Nord-Süd- Zusammen- arbeit im Zusammenhang mit der Aktion zur Bekämpfung des Drogenmißbrauc hs B7-5045, B7- 5080 949	5500000	5500000	5500000	9800000	9450000	10100000	13000000	59150000

PHARE-Programm (MOEL)							2000000	2000000
INSGESAMT	5500000	6625000	6925000	13700000	14868000	16073000	23100000	<u>86791000</u>

(I) Einschließlich 1 000 000 ECU gemäß Linie B3-1006; Information für junge Leute zur Drogenprävention.

DROGENHAUSHALT (Mio. ECU)

INTERNES KAPITEL

<u>Reduzierung der Nachfrage</u>	<u>1994</u>	<u>APB 95</u>	<u>Haushaltslinie</u>
Gesundheitswesen	3,3	3,5	B3-440 "Maßnahmen zur Bekämpfung des Drogenmißbrauchs"
<u>Reduzierung des Angebots</u>	<u>1994</u>	<u>APB 95</u>	<u>Haushaltslinie</u>
Vorprodukte	0,83	0,875	B3-440 "Maßnahmen zur Bekämpfung des Drogenmißbrauchs"
Geldwäsche	o.A.	o.A.	
Titel VI Maßnahmen	o.A.	[S ¹]	B5-800 "Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres"
<u>Horizontale Aspekte</u>	<u>1994</u>	<u>APB 95</u>	<u>Haushaltslinie</u>
EMCDDA	4,8	5,0	B3-441 "Europäische Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht"
Mehrstädtenetze	1	o.A.	B3-4103 "Maßnahmen zur Bekämpfung der Armut" (Kredite für 1994) Neue Haushaltslinie, die 1996 zu schaffen ist.
Studien	0,67	o.A.	B6-622 "Indirekte Aktionsprogramme Rahmenprogramm 1990 bis 1994" Forschungsrahmenprogramm zur Drogenproblematik einzurichten
Ausbildung	o.A.	o.A.	Aktionen, die im Rahmen des vertikalen Programms durchgeführt und koordiniert werden

¹ Insgesamt: Aufschlüsselung für den Haushaltsposten Drogen noch nicht verfügbar

EXTERNES KAPITEL

	<u>1994</u>	<u>APB 95</u>	<u>Haushaltslinie</u>
Nord-Süd-Zusammenarbeit	10	10	B7-5080 "Programme für die Nord-Süd-Zusammenarbeit im Zusammenhang mit der Aktion zur Bekämpfung des Drogenmißbrauchs"
Regionales Drogenprogramm im Rahmen von PHARE	2	5	B7-600 "Hilfe für die Umstrukturierung der Wirtschaft in den Ländern Mittel- und Osteuropas"
DROGENHAUSHALT INSGESAMT	22,6	24,375	

ANZAHL DER DROGENSÜCHTIGEN

ANHANG 4

Mitgliedstaaten	O + S 1989-1993	KEG - 2. Bericht Reduzierung der Nachfrage 1992	KEG - 1. Bericht Reduzierung der Nachfrage 1990	L'Express (7. Okt. '93) 1990	WHO 1985-1990	NIAD 1990-1991
Belgien	15 000 - 20 000	?	10 000 - 20 000	20 000	?	15 000 - 20 000
Dänemark	10 000	10 000	10 000	20 000	10 000	10 000
Frankreich	150 000	150 000	100 000	120 000	120 000-150 000	150 000
Deutschland	80 000 - 100 000	80 000	60 000 - 80 000	100 000	90 000 - 140 000	100 000-250 000
Griechenland	?	?	9 000 - 13 000	30 000	40 000 - 50 000	10 000 - 20 000
Irland	2 000	?	?	20 000	3 515	2 000
Italien	150 000-200 000	150 000	?	150 000	100 000-200 000	150 000-200 000
Luxemburg	1 000 - 1 500	?	1 800	2 000	1 200 - 1 500	1 000 - 1 500
Niederlande	15 000 - 20 000	21 000	20 000	30 000	22 000 - 24 000	22 000
Portugal	?	?	40 000 - 50 000	50 000	40 000 - 50 000	40 000 - 50 000
Spanien	120 000	?	?	100 000	?	120 000
Vereinigtes Königreich	150 000-200 000	35 000-90 000	?	100 000	?	150 000-200 000
Insgesamt	693 000-823 500	446 000-501 000	250 800-294 800	742 000	426 700-629 000	770 000-1 045 500

RAUSCHGIFTBESCHLAGNAHMEN (in kg)

Mitgliedstaaten	HEROIN				KOKAIN				CANNABIS			
	Multi-cities study Pompidou-Gruppe	Interpol	RZZ	GAM	Multi-cities study Pompidou-Gruppe	Interpol	RZZ	GAM	Multi-cities study Pompidou-Gruppe	Interpol	RZZ	GAM
	1991	1992	1992	1992	1991	1992	1992	1992	1991	1992	1992	1992
Belgien	?	187	80	80	?	1.140	1.261	1.261	?	12.048	4.968	4.968
Dänemark	30	33	18	18	747	20	14	14	976	2.055	1.670	1.670
Frankreich	561	262	153	156	831	1.322	1.205	1.278	21.050	38.041	30.258	30.759
Deutschland	1.594	1.399	1.143	1.143	963	1.041	754	1.025	12.343	3.057	8.437	3.512
Griechenland	?	141	123	123	?	4	2,6	2,6	?	2.986	2.840	2.840
Irland	0,2	0,215	0,25	0,25	0	6	2,3	2,3	1.174	633	380	380
Italien	1.041	998	174	592	750	1.221	300	551	6.070	17.792	34	7.147
Luxemburg	?	6	6,2	6,3	?	10	11	11	?	?	30	31
Niederlande	406	266	36	36	2.288	2.129	721	721	84.292	4.546	24.082	24.083
Portugal	62	31	3	3	1.094	1.828	115	115	7.754	1.657	306	4
Spanien	741	624	198	195	7.574	3.115	2.434	2.432	195.700	99.252	76.111	76.065
Vereinigtes Königreich	450	511	449	449	1.078	2.538	2.250	2.250	26.000	42.691	44.551	44.551
Insgesamt	4.885,2	4.458	2.383	2.802	14.578	14.374	9.070	9.663	355.359	224.758	193.667	196.010

HEROIN

(Quelle / OIPC-Interpol)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
<i>USA</i>	<i>501 kg*</i>	<i>740 kg*</i>	<i>876 kg*</i>	<i>728 kg</i>	<i>1.428 kg</i>	<i>1.245 kg</i>
Deutschland	319 kg	537 kg	727 kg	844 kg	1.594 kg	1.426 kg
Belgien	140 kg	113 kg	80 kg	288 kg	185 kg	184 kg
Dänemark	13 kg	25 kg	34 kg	26 kg	34 kg	33 kg
Spanien	412 kg	479 kg	713 kg	887 kg	741 kg	670 kg
Frankreich	106 kg	221 kg	302 kg	320 kg	476 kg	323 kg
Griechenland	73 kg	72 kg	42 kg	35 kg	272 kg	165 kg
Irland	0 kg 051	0 kg 443	0 kg 398	0 kg 162	-	0 kg 162
Italien	323 kg	576 kg	685 kg	900 kg	1.041 kg	1.330 kg
Luxemburg	0 kg 317	14 kg	0 kg 5	0 kg 1	9 kg	7 kg
Niederlande	517 kg	441 kg	481 kg	532 kg	406 kg	543 kg
Portugal	29 kg	33 kg	60 kg	19 kg	61 kg	54 kg
Grossbritannien	31 kg	247 kg	348 kg	608 kg	450 kg	510 kg
<i>Gesamtsumme (±)</i>	<i>1.963 kg</i>	<i>2.758 kg</i>	<i>3.472 kg</i>	<i>4.459 kg</i>	<i>5.269 kg</i>	<i>5.245 kg</i>

* Gesamtsumme auf Bundesebene

KOKAIN (pulver) ·
(Quelle / OIPC-Interpol)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
<i>USA</i>	<i>43.254 kg</i>	<i>58.640 kg</i>	<i>80.894 kg</i>	<i>74.301 kg</i>	<i>101.802 kg</i>	<i>68.827 kg</i>
Deutschland	295 kg	496 kg	1.405 kg	2.473 kg	963 kg	1.331 kg
Belgien	269 kg	403 kg	89 kg	538 kg	756 kg	1.221 kg
Dänemark	25 kg	9 kg	54 kg	28 kg	39 kg	21 kg
Spanien	1.133 kg	3.461 kg	1.838 kg	5.252 kg	7.561 kg	4.414 kg
Frankreich	749 kg	584 kg	926 kg	1.840 kg	831 kg	1.025 kg
Griechenland	26 kg	6 kg	2 kg	33 kg	13 kg	9 kg
Irland	0 kg 030	0 kg 044	3 kg	1 kg	0 kg 031	10 kg
Italien	326 kg	619 kg	667 kg	801 kg	1.298 kg	1.377 kg
Luxemburg	22 kg	4 kg	21 kg	23 kg	14 kg	11 kg
Niederlande	405 kg	517 kg	1.393 kg	4.288 kg	2.492 kg	3.433 kg
Portugal	222 kg	301 kg	793 kg	360 kg	1.096 kg	1.893 kg
Grossbritannien	54 kg	308 kg	537 kg	470 kg (?)	1.086 kg	2.266 kg
<i>Gesamtsumme EG (±)</i>	<i>3.526 kg</i>	<i>6.708 kg</i>	<i>7.728 kg</i>	<i>16.107 kg</i>	<i>16.149 kg</i>	<i>17.011 kg</i>

BESCHLAGNAHME VON DROGEN 1992

(Quelle: ICPO-Interpol)

HEROIN

Insgesamt weltweit: 12 355 kg 988

Europa: 6 060 kg 982

KOKAIN

Insgesamt weltweit: 48 021 kg 672

Europa: 14 852 kg 140

CANNABIS

Insgesamt weltweit: 476 490 kg 397

Europa: 239 965 kg 094

ISSN 0254-1467

KOM(94) 234 endg.

DOKUMENTE

DE

05

Katalognummer : CB-CO-94-268-DE-C

ISBN 92-77-70385-7
