



**Euro-Latin American Parliamentary Assembly
Assemblée Parlementaire Euro-Latino Américaine
Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana
Assembleia Parlamentar Euro-Latino-Americana**



PARLAMENTARISCHE VERSAMMLUNG EUROPA-LATEINAMERIKA

Ausschuss für politische Angelegenheiten, Sicherheit und Menschenrechte

13.12.2011

VORLÄUFIG

ENTWURF EINES ENTSCHLIESSUNGSANTRAGS

Die Bekämpfung des Drogenhandels und der organisierten Kriminalität in der Europäischen Union und in Lateinamerika

Ko-Berichterstatterin EP: Bogusław Sonik (PPE)
Ko-Berichterstatter LAK: Sonia Escudero (Parlatino)

Die Bekämpfung des Drogenhandels und der organisierten Kriminalität in der Europäischen Union und in Lateinamerika

Die Parlamentarische Versammlung Europa-Lateinamerika,

- in Kenntnis des Weltberichts des Büros der Vereinten Nationen für Drogen und Verbrechensbekämpfung (UNODC),
- in Kenntnis der auf den sechs Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs Lateinamerikas, der Karibik und der Europäischen Union in Rio de Janeiro (28./29. Juni 1999), Madrid (17./18. Mai 2002), Guadalajara (28./29. Mai 2004), Wien (11.-13. Mai 2006), Lima (15.-17. Mai 2008) und Madrid (17./18. Mai 2010) abgegebenen Erklärungen,
- in Kenntnis des auf dem Gipfeltreffen EU-LAK am 18. Mai 2010 angenommenen Aktionsplans von Madrid (2010-2012), unter Hinweis auf die im Rahmen der Interparlamentarischen Konferenzen Europäische Union-Lateinamerika und Karibik von Juli 1974 (Konferenz von Bogota) bis Mai 2005 (Konferenz von Lima) angenommenen Erklärungen,
- in Kenntnis des Koordinierungs- und Kooperationsmechanismus zwischen der Europäischen Union, Lateinamerika und der Karibik im Drogenbereich und insbesondere der im Rahmen der IX. hochrangigen Tagung verabschiedeten Erklärung von Puerto España (22.-23. Mai 2007), der im Rahmen der XI. hochrangigen Tagung verabschiedeten Erklärung von Quito (27. Mai 2009) und der auf der XII. hochrangigen Tagung verabschiedeten Erklärung von Madrid (27. April 2010),
- in Kenntnis des Kooperationsprogramms zwischen Lateinamerika und der Europäischen Union in der Drogenpolitik (COPOLAD), das zur stärkeren Kohärenz, Ausgewogenheit und Wirksamkeit der politischen Maßnahmen in diesem Bereich beitragen soll,
- in Kenntnis des Programms zur Bekämpfung des illegalen Handels mit Drogenausgangsstoffen in Lateinamerika und der Karibik (PRELAC),
- in Kenntnis des EU-Drogenaktionsplans 2009-2012,
- in Kenntnis des Jahresberichts der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EBDD) zum Stand der Drogenproblematik in Europa (2010),
- in Kenntnis des Drogenberichts der Globalen Kommission zur Drogenpolitik vom Juni 2011,
- in Kenntnis der Aussprachen im Ausschuss für politische Angelegenheiten, Sicherheit und Menschenrechte der Parlamentarischen Versammlung Europa-Lateinamerika (EUROLAT) zur internationalen Drogenproblematik vom 4./5. November 2010 in Cuenca, Republik Ecuador, und vom 17./18. Mai 2011 in Montevideo, Republik Östlich des Uruguay,
- in Kenntnis des vom Mitglied des Europäischen Parlaments Boguslaw Sonik im Ausschuss für politische Angelegenheiten, Sicherheit und Menschenrechte der Parlamentarischen Versammlung Europa-Lateinamerika vorgelegten

Arbeitsdokuments über die Bekämpfung des Drogenhandels und der organisierten Kriminalität in der Europäischen Union und Lateinamerika,

- in Kenntnis des von der Senatorin Sonia Escudero im Ausschuss für politische Angelegenheiten, Sicherheit und Menschenrechte der Parlamentarischen Versammlung Europa-Lateinamerika vorgelegten Arbeitsdokuments über die Bekämpfung des Drogenhandels und der organisierten Kriminalität in der Europäischen Union und Lateinamerika,
- A. in der Erwägung, dass eine umfassende Drogenpolitik hauptsächlich den Schutz „der öffentlichen und persönlichen Gesundheit und Sicherheit und des Wohlergehens der Menschheit“ zum Ziel haben muss;
- B. in der Erwägung, dass illegale Drogen ein komplexes Thema darstellen, das sich der Menschheit in den letzten 50 Jahren gestellt hat und bei dem Aspekte der Gesundheit und der öffentlichen Sicherheit aufeinandertreffen – wobei Letztere in zahlreichen Straftaten und mit dem Drogenhandel in Verbindung stehenden Todesfällen sowie in dem bestehenden Zusammenhang mit anderen Straftaten ihren Ausdruck finden –, weshalb jegliche politische Annäherung an diese Frage eine multidimensionale und multidisziplinäre Perspektive erfordert;
- C. in der Erwägung, dass die Grundlage des Drogenhandels in seiner hohen Rentabilität insbesondere für die großen Zwischenhändler, die von der geringen Elastizität des von ihnen gehandelten Erzeugnisses und des ihm innewohnenden Suchtpotenzials profitieren, besteht, sowie in der Erwägung, dass der Umlauf illegaler Drogen im Allgemeinen das klassische Muster asymmetrischer Beziehungen zwischen Ländern reproduziert;
- D. in der Erwägung, dass mit Drogen zusammenhängende Straftaten und die organisierte Kriminalität ein schwerwiegendes Problem für die öffentliche Ordnung in der Welt darstellen, sowie in der Erwägung, dass die organisierte Kriminalität in der Tat die Behörden offen herausfordert, indem sie mitunter auf die staatliche Ebene vordringt und sie zum Verbündeten bei kriminellen Handlungen macht, was ein bislang ungekanntes Ausmaß von Gewalt erzeugt und ein Hindernis für die Erhöhung von Sicherheit darstellt, zusätzliche Produktionskosten verursacht, Projekte verhindert, die Arbeitsplätze und Wohlstand für die gesamte Gesellschaft schaffen könnten, und abschreckend auf ausländische Investoren wirkt;
- E. in Erwägung des Zusammenhangs, der zwischen Morden, Schusswaffen, Menschenhandel und Drogenhandel besteht, da mit Drogengeldern Waffenkäufe zur Weiterführung des Krieges zwischen kriminellen Organisationen und Banden um die Kontrolle von Gebieten und des Handels finanziert und in vielen Fällen die Aktivitäten terroristischer Vereinigungen unterstützt werden;
- F. in der Erwägung, dass weltweite kriminelle Aktivitäten die internationale organisierte Kriminalität verändern, indem die Spielregeln in ihr Gegenteil verkehrt, neue Akteure geschaffen und der Zugang zu und die Verfügbarkeit von internationaler politischer und wirtschaftlicher Macht neu geordnet werden, wodurch Netzwerke aus stark von Gewinnstreben getriebenen Einzelpersonen immer mehr an Geltung gewinnen, die nicht an einzelne Länder gebunden sind und durch die Globalisierung zunehmen;

- G. in der Erwägung, dass die – eine Folge von Prozessen der Regionalisierung und Globalisierung darstellende – Öffnung der Staatsgrenzen in vielen Fällen als unbeabsichtigte Folge die Transnationalisierung krimineller Bedrohungen wie der Geldwäsche und der Weitergabe illegaler Drogen und Gelder nach sich zieht, wobei sich legale und illegale Tätigkeiten überlappen und mitunter sogar politische Aktivitäten aus derlei Geschäften finanziert werden;
- H. in der Erwägung, dass Armut und soziale Ausgrenzung und die rasch zu erzielenden Einnahmen weiterhin viele Menschen dazu bewegen, sich am lukrativen Drogenhandel zu beteiligen;
- I. in Erwägung der zunehmenden Beteiligung von Frauen am Drogenhandel, deren Ursache darin zu suchen ist, dass immer mehr Frauen sich von der Armut zu dem Versuch bewegen lassen, ihre sozioökonomische Situation durch den Transport und Kleinhandel aufzubessern, wobei sie zum schwächsten Glied der Kette werden, da 60 % der in Lateinamerika inhaftierten Frauen des Drogen-Kleinhandels Beschuldigte sind;
- J. in der Erwägung, dass Drogenhandel eine Straftat ist, die nationale Grenzen überschreitet, und dass daher kein Land dieses Problem durch eine ausschließlich nationalistische oder isolationistische Politik lösen kann, sondern zu seiner Bekämpfung ganz im Gegenteil internationale Zusammenarbeit erforderlich ist;
- K. in der Erwägung, dass die politischen Maßnahmen zur Bekämpfung des Drogenhandels, bei denen militärische Aktionen sich mit Schadensbegrenzung abwechseln, nicht immer zu den erwünschten Ergebnissen geführt haben und daher neue, einfallreiche Herangehensweisen erforderlich sind;
- L. in der Erwägung, dass diese politischen Maßnahmen nicht immer zum gewünschten Erfolg führten: Die Koka-Anbauflächen sind nicht überall verschwunden, die negativen Umweltauswirkungen sind meist schwerwiegend, der Anbau wurde verlagert, weder das Angebot noch die Nachfrage sind zurückgegangen, Konsumenten sind auf andere Drogen umgestiegen und traditionelle Erzeuger- oder Transitländer sind zu Konsumentenländern insbesondere von minderwertigen und aus Abfallprodukten hergestellten Substanzen geworden; gleichzeitig wächst weiterhin ein ausgedehnter krimineller Schwarzmarkt, der durch die aus der Befriedigung der Nachfrage nach illegalen Substanzen stammenden Gewinne finanziert wird;
- M. in der Erwägung, dass bei den genannten herkömmlichen Ansätzen tendenziell eher stark wahrgenommene Straftaten wie Mord, Raub, Diebstahl oder Überfälle in den Mittelpunkt der Maßnahmen zur Sicherheit der Bürger gestellt wurden, der Drogenhandel aber tatsächlich ebenso mit Wirtschaftsverbrechen bzw. der „Weiße-Kragen-Kriminalität“ verknüpft ist;
- N. in der Erwägung, dass einige der wichtigsten Erzeugerländer von Opiaten und Kokain gerade Länder sind, die seit dem Jahr 2001 im Mittelpunkt des Krieges gegen den Terrorismus stehen, und dass die Herstellung dieser beiden Stoffe dennoch nicht in allen Fällen wesentlich eingedämmt werden konnte, sondern in den vergangenen Jahren trotzdem verhältnismäßig stabil geblieben ist;

- O. in der Erwägung, dass die Politik der Kriminalisierung der Produzenten, kleinen Händler und Konsumenten illegaler Drogen dazu geführt hat, dass enorme öffentliche Ressourcen darauf verwendet werden, das Ausmaß der gesellschaftlichen Stigmatisierung und Spaltung zu verstärken und so für überfüllte Gefängnisse zu sorgen, ohne dass dadurch die Verfügbarkeit illegaler Drogen oder die Macht der Drogenringe eingeschränkt worden wäre, da die einzelnen Akteure der Lieferkette einfach zu ersetzen sind, ohne dass dabei die Verteilung der Rauschmittel unterbrochen wird, und da der rechtliche Status der Drogen, das Entdeckungsrisiko und die Präventionsbotschaften keine sich auf die persönliche Entscheidung zur erstmaligen Drogeneinnahme auswirkenden Faktoren darstellen;
- P. in der Erwägung, dass nach Angaben des Büros der Vereinten Nationen für Drogen und Verbrechensbekämpfung weniger als 10 % der Drogenkonsumenten als problematisch und als gegen die soziale Ordnung verstößend einzustufen sind und dass daher der repressive Umgang mit den Konsumenten überdacht werden muss;
- Q. in der Erwägung, dass im Umgang mit den Drogenkonsumenten der in bestimmten Fällen bis zur Kriminalisierung gehenden gesellschaftlichen Stigmatisierung ein Ende gesetzt und der der Schadensbegrenzung, der Bewahrung der öffentlichen Gesundheit und der Achtung der Menschenrechte Vorrang eingeräumt werden muss; Personen, die auf unterster Ebene in den Anbau, die Herstellung und die Verteilung verstrickt sind, müssen rechtlich anders behandelt werden als Mitglieder gewalttätiger krimineller Gruppen;
- R. in der Erwägung, dass eine repressive Politik und die in bestimmten Fällen bis zur Kriminalisierung gehende gesellschaftliche Stigmatisierung von Drogenkonsumenten zu einem Hindernis werden kann, das Maßnahmen im Bereich der öffentlichen Gesundheit zur Eindämmung von HIV/AIDS, Todesfällen durch Überdosis und anderen negativen Folgen des Drogenkonsums wie Schulversagen und soziale Apathie bei vielen Jugendlichen erschwert;
- S. in der Erwägung, dass vermehrt personelle, gesellschaftliche und finanzielle Ressourcen für die Prävention, Behandlung und Rehabilitation Drogenabhängiger erforderlich sind;
- T. in der Erwägung, dass es nur ausgehend von soliden empirischen und wissenschaftlichen Daten möglich sein wird, angemessene politische Maßnahmen zu entwickeln, mit denen erfolgreich die Beeinträchtigung der Gesundheit, der Sicherheit und des Wohlergehens der Gesellschaft in ihrer Gesamtheit verringert werden kann;
- U. in der Erwägung, dass die geltende internationale Klassifizierung illegaler Drogen vor über fünfzig Jahren entworfen wurde und daher auf Grundlage stichhaltiger wissenschaftlicher Erkenntnisse unter Berücksichtigung der kulturellen Traditionen überprüft und an die heutige Zeit angepasst werden muss;
- V. in der Erwägung, dass die Entwicklung und Umsetzung der besagten politischen Maßnahmen in der gemeinsamen und geteilten Verantwortung aller Länder, sei es im Falle von Erzeugerländern, Transitländern oder Zielländern, erfolgen muss, wobei davon auszugehen ist, dass diese Unterscheidung von Ländern sinnlos wird, da in den einzelnen Ländern immer stärker mehrere Phasen des kriminellen Verfahrens zugleich

vorkommen;

1. fordert, die Grundlagen für ein globales System mit dem Ziel abzustimmen, dem Wohl der Menschheit durch die Kontrolle potenziell schädlicher Substanzen zu dienen, dabei jedoch die notwendige Flexibilität aufzubringen, damit die Staaten spezifische Maßnahmen ausprobieren, was von wesentlicher Bedeutung dafür ist, Erkenntnisse über die Wirksamkeit unterschiedlicher, die kulturellen Traditionen berücksichtigender Herangehensweisen zu gewinnen;
2. schlägt eine globale Debatte unter Beteiligung der Erzeuger-, Transit- und Abnehmerländer vor, die eine breite Auseinandersetzung über verschiedene Vorschläge erlaubt und Strategien zur Bekämpfung des Drogenhandels und der organisierten Kriminalität auf der Grundlage der verfügbaren wissenschaftlichen Erkenntnisse und Erfahrungen aufzeigt, um Dogmatismen überwinden zu helfen;
3. regt an, dass die Drogenpolitik das Ergebnis der gemeinsamen Arbeit eines breiten Spektrums multilateraler Organisationen wie UNODC, UNAIDS, WHO, UNDP, UNICEF, UN Frauen, Weltbank und das Büro des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte sein muss;
4. hält es für wesentlich, dass Regierungsbehörden, Abgeordnete, Intellektuelle, Juristen, Polizisten und Wissenschaftler beider Regionen auf institutioneller Ebene interaktiv zusammenarbeiten und gemeinsam nachdenken, damit die Parlamentarier Auskünfte über die Fortschritte in der Medizin, Biologie, Soziologie, Kriminologie und alle weiteren Fachgebiete erhalten, die zur Formulierung eines entsprechend fundierten Gesetzgebungsverfahrens im Bereich des Drogenhandels und Drogenkonsums beitragen und zu einer Differenzierung der illegalen Substanzen gemäß dem durch sie entstehenden gesellschaftlichen Schaden führen;
5. hält es für wesentlich, die Drogenpolitik aus einer gesamtheitlichen Perspektive heraus zu entwerfen und u. a. Familien, Schulen, Spezialisten für öffentliche Gesundheit, Abgeordnete, Wissenschaftler, Regierungsbehörden, Juristen, Polizisten und führende Vertreter und Persönlichkeiten der Zivilgesellschaft in die Arbeit der dafür zuständigen Regierungsstellen einzubeziehen;
6. empfiehlt die Förderung interregionaler öffentlicher Politiken zur rigorosen Kontrolle aller bekannten Ausgangsstoffe für die Herstellung illegaler Drogen sowie eine verbindliche juristische Definition für die Substanzen;
7. ruft zum Kampf gegen die wachsende Gefahr auf, die von synthetischen Drogen ausgeht;
8. hält es als wesentlich, dem Ansatz der Kriminalisierung und – in einigen Fällen – der Stigmatisierung und Ausgrenzung von Drogenabhängigen die Einführung von Programmen zur Schadensbegrenzung entgegenzusetzen, bei denen Haftstrafen durch therapeutische Behandlungen, gesundheitliche Versorgung und die soziale Wiedereingliederung Bedürftiger ersetzt werden;
9. schlägt die Schaffung eines Systems von Messungen, Statistiken und Modellen vor, das sich auf den empirischen und wissenschaftlichen Nachweis stützt, um die Drogenpolitik zuverlässig auswerten zu können, wobei Indikatoren wie unter anderem die Anzahl der Opfer von mit Drogenhandel zusammenhängender Gewalt, das Ausmaß der von Konsumenten begangenen Straftaten, der Todesfälle infolge von

Überdosierung, der unter den Konsumenten festzustellenden HIV- und Hepatitis-C-Infektionen und das Volumen der im Rahmen des Drogenhandels bewegten Finanzmittel einzubeziehen sind;

10. empfiehlt, mehr Mittel für Programme zur Prävention und sozialen Eingliederung bereitzustellen, die sich speziell an besonders gefährdete Gruppen richten, wobei vereinfachende Botschaften zu vermeiden und auf zuverlässiger Information beruhende inklusive Bildungsmaßnahmen zu unterstützen sind;
11. empfiehlt bei der Umsetzung von Programmen zur Prävention und sozialen Eingliederung die Genderperspektive zu berücksichtigen, da Frauen bekanntlich im Kreislauf von Drogenherstellung, -verbreitung und -konsum zu den am stärksten gefährdeten Gruppen gehören und zudem in andere Straftaten wie Menschenhandel und Prostitution verwickelt werden;
12. ist der Auffassung, dass innovative Informations- und Präventionskampagnen durchgeführt werden müssen, die verständlich sind und insbesondere von den Jugendlichen angenommen werden, welche die größte Gruppe der Konsumenten bilden;
13. schlägt die Prüfung möglicher alternativer Strafen für Kleinhändler und Erstverkäufer von Drogen vor, da viele von ihnen Opfer von Gewalt und Einschüchterung geworden sind oder dem Elend entfliehen wollten; vertritt in diesem Zusammenhang die Auffassung, dass Investitionen zur Schaffung von alternativen Beschäftigungsmöglichkeiten für die betroffenen Personen wirksamer sind als langjährige und vor allem kostspieliger Haftstrafen;
14. fordert, die vor 50 Jahren vorgenommene Klassifizierung illegaler Drogen zu überprüfen, um den Umfang der Kontrolle entsprechend der Schäden festzulegen, und dabei wissenschaftliche Daten zugrunde zu legen;
15. ist der Auffassung, dass angesichts des vorrangigen Ziels der Bekämpfung und Beseitigung des Drogenhandels die wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Besonderheiten der an der Partnerschaft beteiligten Länder ebenso wie die Achtung der indigenen Völker in die Bemühungen um die Förderung einer umfassenden Entwicklungspolitik im Rahmen der Zusammenarbeit EU-LAK im Bereich der Drogen einbezogen werden müssen;
16. ruft dazu auf, transnationale Ermittlungen zur Drogenkriminalität zu vertiefen und auf andere damit verbundene Delikte wie Waffen-, Menschen- und Geldhandel, Schmuggel u. a. auszudehnen, wobei der internationalen Zusammenarbeit in den Bereichen Politik, Justiz und Polizei entscheidende Bedeutung zukommt;
17. schlägt vor, repressive Maßnahmen auf nationale und transnationale gewalttätige kriminelle Organisationen zu konzentrieren, um deren Einflussbereich und Aktionsradius einzuschränken, wobei die Eindämmung von Gewalt Vorrang hat;
18. drängt darauf, dass die staatlichen Kontrollen des Waffenhandels strenger gehandhabt werden müssen, da einer der Stützpfeiler der destruktiven Macht der organisierten Drogenkriminalität die verfügbaren zahlreichen hochentwickelten Waffen sind;
19. empfiehlt, die gesetzgeberische Debatte über die Grundlinien des Entwurfs des Ausschusses für Bürgersicherheit, Terrorismusbekämpfung und –prävention, Drogenhandel und organisierte Kriminalität des Lateinamerikanischen Parlaments für ein Rahmengesetz gegen den unerlaubten Handel und Konsum von Betäubungsmitteln

und psychotropen Substanzen sowie über alle vom Europäischen Parlament diesbezüglich vorgelegten Entwürfe voranzutreiben;

20. drängt auf die Fortsetzung des Informationsaustauschs zwischen den zuständigen Behörden der Europäischen Union und der lateinamerikanischen Staaten auf nationaler, subregionaler, regionaler und biregionaler Ebene;
21. begrüßt den Start des neuen COPOLAD-Programms, das die Reduzierung des Angebots von und der Nachfrage nach Drogen in Verbindung setzt und die Kooperation zwischen nationalen Stellen und anderen mit der Antidrogenpolitik beauftragten Akteuren verstärken soll; In diesem Sinne unterstützt sie die Einrichtung von Netzwerken EU-LAK, um gute und bewährte Erfahrungen auszutauschen;
22. ruft zu einer engen politischen, justiziellen, polizeilichen und wissenschaftlichen Zusammenarbeit im Kampf gegen Geldwäsche auf, die Korruption befördert;
23. hält das Zusammenwirken EU-LAK im Rahmen der Vereinten Nationen in Form von gemeinsamen Initiativen zur Bekämpfung jeglichen Drogenhandels für wesentlich;

* * * * *

24. beauftragt seine Ko-Präsidenten, diese EntschlieÙung dem Rat der Europäischen Union, der Europäischen Kommission sowie den Parlamenten der Mitgliedstaaten der Europäischen Union und aller Länder Lateinamerikas und der Karibik, dem Lateinamerikanischen Parlament, dem Zentralamerikanischen Parlament, dem Andenparlament und dem Parlament des Mercosur, dem Sekretariat der Andengemeinschaft, dem Ausschuss der ständigen Vertreter des Mercosur, dem ständigen Sekretariat des Lateinamerikanischen Wirtschaftssystems und den Generalsekretären der OAS, der UNASUR und der Vereinten Nationen zu übermitteln.