



**RAT DER  
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 25. Mai 2012 (04.06)  
(OR. en)**

**10231/12**

**CORDROGUE 37  
SAN 121  
ENFOPOL 145  
RELEX 455**

**I/A-PUNKT-VERMERK**

---

des Generalsekretariats  
für den AStV/Rat

---

Nr. Vordok.: 9986/1/12 CORDROGUE 30 SAN 115 ENFOPOL 142 RELEX 446

---

Betr.: Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates zur neuen EU-Drogenstrategie

---

1. Da die gegenwärtige EU-Drogenstrategie zum Jahresende ausläuft, hat der Vorsitz beschlossen, einen Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates zu der neuen Strategie vorzulegen, mit denen Leitlinien für die neue EU-Drogenstrategie vorgegeben werden sollen.
2. Der Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates wurde in den Sitzungen der Horizontalen Gruppe "Drogen" vom 18. April und 22. Mai 2012 vorgelegt und geprüft.
3. Auf der Grundlage dieser Beratungen und unter Berücksichtigung der im Anschluss daran eingegangenen Bemerkungen wurde dieser Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates zur neuen Drogenstrategie abschließend überarbeitet.
4. Der AStV wird daher ersucht, das Einvernehmen über den beigefügten Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates zu bestätigen und ihn dem Rat zur Billigung vorzulegen.

**Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates zur neuen EU-Drogenstrategie****DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –****UNTER HINWEIS AUF**

- die EU-Drogenstrategie (2005-2012)<sup>1</sup>, die seit 2005 die Grundlage für die EU-Drogenpolitik und den Rahmen für zwei aufeinanderfolgende vierjährige Aktionspläne bildete,
- den EU-Drogenaktionsplan (2005-2008)<sup>2</sup> und den EU-Drogenaktionsplan (2009-2012)<sup>3</sup> sowie den Bericht über die abschließende Evaluierung des EU-Drogenaktionsplans (2005-2008)<sup>4</sup>,
- die Schlussfolgerungen und Empfehlungen des Berichts über die unabhängige Bewertung der EU-Drogenstrategie (2005-2012) und der dazugehörigen Aktionspläne,
- den zur Bewertung der EU-Drogenstrategie (2005-2012) von der EBDD erstellten Bericht über Tendenzen, aus dem hervorgeht, dass die Drogensituation in der EU sich in den letzten acht Jahren geändert hat,
- das Stockholmer Programm, in dem die folgenden Grundsätze aufgeführt sind, auf denen die neue EU-Drogenstrategie aufbauen sollte: Verbesserung der Koordinierung und Zusammenarbeit durch Ausschöpfung aller Mittel nach dem Vertrag von Lissabon; Mobilisierung der Zivilgesellschaft; Förderung von Forschung und Vergleichbarkeit von Informationen<sup>5</sup>,
- den Europäischen Pakt zur Bekämpfung des internationalen Drogenhandels – Unterbrechung der Kokain- und Heroinrouten<sup>6</sup> – sowie den Europäischen Pakt gegen synthetische Drogen<sup>7</sup>, die auf eine bessere Koordinierung zwischen den verschiedenen Initiativen zur Bekämpfung des Drogenhandels abzielen,
- den EU-Politikzyklus zur Bekämpfung der organisierten und schweren internationalen Kriminalität<sup>8</sup> – ein Instrument, das entwickelt wurde, um die wichtigsten Bedrohungen für die EU zu identifizieren und die strategische und operative Zusammenarbeit zu koordinieren, damit diese konsequenter bekämpft werden,

---

<sup>1</sup> Dok. 15074/04 CORDROGUE 77 SAN 187 ENFOPOL 178 RELEX 564.

<sup>2</sup> ABl. C 168/2005, S. 1.

<sup>3</sup> ABl. C 326/2008, S. 7.

<sup>4</sup> Dok. 13407/08 CORDROGUE 69 SAN 195 ENFOPOL 164 RELEX 682 + ADD 3.

<sup>5</sup> ABl. C 115/2010, S. 24.

<sup>6</sup> Dok. 8821/10 JAI 320 COSI 20 CORDROGUE 40 CRIMORG 79 JAIEX 39.

<sup>7</sup> Dok. 15544/11 JAI 740 COSI 82 CORDROGUE 66 ENFOPOL 360 CRIMORG 184 JAIEX 111 UD 261.

<sup>8</sup> Dok. 15358/10 COSI 69 ENFOPOL 298 CRIMORG 185 ENFOCUSTOM 94.

- die Mitteilung der Kommission mit dem Titel *"Eine entschlossener europäische Reaktion auf das Drogenproblem"*<sup>9</sup>, in der die gegenwärtigen Herausforderungen im Drogenbereich dargestellt und Vorschläge zu ihrer Bewältigung ausgeführt werden,
- die Strategie der inneren Sicherheit der Europäischen Union<sup>10</sup>, in der der Drogenhandel als eine Form der Kriminalität benannt wird, bei der ein abgestimmtes Vorgehen der EU erforderlich ist,
- die Politische Erklärung der Vereinten Nationen und deren Aktionsplan für internationale Zusammenarbeit zugunsten einer integrierten und ausgewogenen Strategie zur Bekämpfung des Weltrogenproblems<sup>11</sup>, in der die Drogennachfrage und die von den teilnehmenden Staaten zu ergreifenden Maßnahmen zur Senkung der Drogennachfrage aufgezählt werden;

#### **UNTER ERNEUTEM HINWEIS DARAUF, DASS**

- die Drogenpolitik im Wesentlichen in die Zuständigkeit der EU-Mitgliedstaaten fällt;
- mit der EU-Drogenstrategie (2005-2012) ein zusätzlicher Nutzen zu den nationalen Strategien geschaffen werden sollte, wobei jedoch die in den Verträgen vorgesehenen Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit berücksichtigt werden;
- die Strategie auch lokalen, regionalen, nationalen und grenzüberschreitenden Initiativen und Möglichkeiten Spielraum lassen und eine optimale Verwendung der verfügbaren Mittel ermöglichen sollte;
- die EU-Drogenstrategie (2005-2012) auf einem integrierten, multidisziplinären, ausgewogenen Konzept beruhte und mit gleichem Nachdruck auf die Verringerung der Drogennachfrage und die Verringerung des Drogenangebots abzielte;

#### **IN ANBETRACHT FOLGENDER ASPEKTE:**

- Zwar haben sich Art und Merkmale des Drogenproblems seit Beginn der EU-Drogenstrategie (2005-2012) geändert, die zugrunde liegenden Herausforderungen innerhalb der EU sind jedoch gleich geblieben;
- der Drogenkonsum in der EU scheint relativ stabil zu sein. Das Konsumniveau bleibt insgesamt auf einem hohen Niveau, steigt jedoch nicht weiter an, und in einigen wichtigen Bereichen, wie dem Cannabiskonsum junger Menschen, gibt es positive Anzeichen;
- es gibt jedoch Hinweise auf beunruhigende Entwicklungen auf dem Markt für synthetische Drogen und generell in Bezug auf die Art, wie Drogenkonsumenten eine breitere Palette von Substanzen nutzen;

---

<sup>9</sup> KOM(2011) 689 endg.

<sup>10</sup> Dok. 5842/10 JAI 90.

<sup>11</sup> <http://www.unodc.org/documents/commissions/CND-Uploads/CND-52-RelatedFiles/V0984963-English.pdf>

- unter den Drogen stellt Heroin weiterhin das größte Problem in der EU dar, da der größte Anteil der drogenbedingten Krankheiten und Todesfälle auf Heroinkonsum zurückzuführen ist und das Konsumniveau mit geschätzten 1,3 Millionen regelmäßiger Opiatkonsumenten in der EU unverändert bleibt. Behandlungsdaten weisen jedoch auf eine Änderung bei den Merkmalen des Opiatproblems hin, da die Opiatkonsumenten älter werden und der Anteil der injizierenden Konsumenten abgenommen hat;
- Cannabis ist auch weiterhin die am meisten verbreitete Droge in der EU, da die jüngsten Schätzungen der EBDD zum Drogenkonsum in Europa zeigen, dass etwa 12 Millionen erwachsene Europäer, also durchschnittlich 3,6 % der erwachsenen Bevölkerung, im vorangegangenen Monat Cannabis konsumiert haben;
- Kokain steht beim Drogenkonsum in der EU an zweiter Stelle, allerdings bestehen hinsichtlich Konsumniveau und Trends beträchtliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten;

## **UNTER BERÜCKSICHTIGUNG**

- der Bewertung, die im Hinblick auf die Durchführung der EU-Drogenstrategie (2005-2012) und ihrer Aktionspläne vorgenommen wurde und die u.a. folgende Ergebnisse brachte:
  - Die Strategie hat für die einzelnen Mitgliedstaaten und ihre Strategien einen zusätzlichen Nutzen erbracht, indem sie eine Plattform für die Konsensbildung und die Koordinierung in Bezug auf ein horizontales und zunehmend internationales Problem geboten hat;
  - die Strategie hat der EU und ihren Mitgliedstaaten dabei geholfen, in internationalen Foren mit einer Stimme zu sprechen, und sie hat zu einem deutlich erkennbaren und anerkannten EU-Ansatz bei der Drogenproblematik beigetragen;
  - die Horizontale Gruppe "Drogen" hat auf EU-Ebene als Hauptkoordinierungsstelle fungiert und den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten erleichtert; ferner hat sie zur Formulierung gemeinsamer Standpunkte zur äußeren Dimension der EU-Drogenpolitik beigetragen. Die von der Gruppe übernommene Koordinierungsrolle wird jedoch immer komplizierter, da Strafverfolgungsaktivitäten im Rahmen der Drogenpolitik ebenfalls eine Priorität EU-Agenda für innere Sicherheit geworden sind;

- die Strategie hatte im Bereich der Nachfragereduzierung einigen Erfolg, insbesondere bei der Förderung eines faktengestützten Ansatzes. In anderen Bereichen bleiben die Herausforderungen bestehen, insbesondere in Bezug auf das unterschiedliche Niveau bei der Umsetzung von Maßnahmen zur Reduzierung von Gesundheitsschäden und der Drogentherapie in den Mitgliedstaaten, in Bezug auf Schwierigkeiten bei der Koordinierung und Umsetzung auf nationaler Ebene und in Bezug auf die Finanzierung von Programmen zur Nachfragereduzierung während einer Rezession;
- in Bezug auf die Reduzierung des Angebots gelten die Ziele der Strategie und der Aktionspläne als relevant für die Bekämpfung des Drogenproblems in der EU. Die Messbarkeit der Fortschritte in diesem Bereich stellt jedoch weiterhin eine Herausforderung dar;
- die internationale Zusammenarbeit in der Drogenpolitik stellt einen zentralen Bereich dar, in dem die EU einen zusätzlichen Nutzen zu den Bemühungen der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit der Koordinierung und der Drogenbekämpfung bietet;
- beträchtliche Erfolge sind in den Bereichen Aufklärung, Forschung und Bewertung zu verzeichnen. Es besteht jedoch noch Spielraum für eine Verbreiterung und Verbesserung der Wissensgrundlage bei der Angebotsreduzierung.
- die EBDD spielt eine Schlüsselrolle bei der Erleichterung, Formulierung und Förderung von Bemühungen in den Bereichen Aufklärung, Forschung und Bewertung innerhalb der EU;

## **IN ANBETRACHT DESSEN, DASS**

- neue und potenziell schädliche psychoaktive Substanzen, die häufig als legale Alternativen zu international überwachten Drogen vermarktet werden, in bisher ungekanntem Ausmaß auftauchen und zu einer Gefahr für die öffentliche Gesundheit und Sicherheit werden,
- der Anstieg des Mischkonsums von Drogen, einschließlich der Kombination von Drogen mit Alkohol bzw. zuweilen mit Arzneimitteln und unkontrollierten neuen psychoaktiven Substanzen, der verschiedenste negative gesundheitliche Folgen haben kann, zunehmend zu einer Herausforderung wird,
- Drogenhändler sowohl den EU-Binnenmarkt als auch die Möglichkeiten der modernen Technologien ausnutzen und neuartige Methoden ersinnen, um Drogenausgangsstoffe abzuzweigen und Drogen in die EU hinein- und innerhalb der EU weiterzuschuggeln,
- Drogen nach wie vor eines der wichtigsten kriminellen Güter in der EU sind und die vorliegenden Erkenntnisse darauf hindeuten, dass die Zusammenarbeit zwischen nationalen kriminellen Netzen tendenziell zunimmt und der Drogenhandel Bestandteil poly-krimineller Aktivitäten ist,

- trotz einer wachsenden Zahl von Initiativen und Programmen zur Verringerung der Drogennachfrage in den Mitgliedstaaten zwischen den und innerhalb der Mitgliedstaaten immer noch große Unterschiede in Bezug auf die Qualität, Zugänglichkeit und Wirkungsbereich dieser Maßnahmen bestehen,
- Infektionskrankheiten infolge intravenösen Drogenkonsums wie Hepatitis C und HIV nach wie vor erhebliche gesundheitliche Gefahren bergen, einschließlich der Gefahr eines neuen Ausbruchs von HIV-Infektionen und anderer durch Blut übertragener Infektionskrankheiten infolge intravenösen Drogenkonsums in bestimmten Gebieten der EU und in benachbarten Regionen<sup>12</sup>,
- das Drogenproblem in all seinen Aspekten nach wie vor eine erhebliche Gefahr für die Gesundheit und Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger der EU darstellt, ebenso wie für die Stabilität, Sicherheit, Gesundheit und Entwicklung in Nicht-EU-Staaten, einschließlich der beitragswilligen, der assoziierten und der Nachbarschaftsländer sowie der Drittstaaten entlang der Schmuggelrouten –

## **STELLT ÜBEREINSTIMMEND FEST, DASS**

1. die EU als einen politischen Rahmen im Bereich der Drogenbekämpfung eine EU-Drogenstrategie für den Zeitraum 2013-2020 benötigt, die vor Ende 2012 verabschiedet werden sollte;
2. die neue Strategie aus einem knappen Dokument bestehen sollte, das sich auf fünf Themenbereiche konzentriert: Verringerung der Nachfrage, Verringerung des Angebots, internationale Zusammenarbeit und Forschung, Aufklärung und Bewertung;
3. die neue Strategie eine begrenzte Zahl klar definierter strategischer Ziele haben wird, mit denen die längerfristige strategische Entwicklung der EU-Drogenbekämpfungspolitik abgesteckt wird und die vorhandenen Instrumente konsolidiert und ausgebaut werden;
4. die Einzelheiten der Durchführung der neuen Strategie in zwei aufeinander folgenden Aktionsplänen erläutert werden sollten, die jeweils einen Vierjahreszeitraum abdecken;
5. das derzeitige integrierte, multidisziplinäre und ausgewogene Konzept auch in Zukunft die Grundlage des EU-Konzepts der Drogenbekämpfung bilden sollte; Maßnahmen zur Verringerung von Drogennachfrage und Drogenangebot werden sich auf verfügbare Beweise stützen, ausgewogen sein und mit gleichem Nachdruck durchgeführt;
6. bei der Durchführung der neuen Strategie sowohl für Maßnahmen zur Verringerung der Drogennachfrage als auch des Drogenangebots sowie für horizontale Maßnahmen angemessene Mittel bereitgestellt werden sollten;

---

<sup>12</sup> EBDD-Bericht 2011 zur Drogensituation in Europa, Dok. 17139/11 CORDROGUE 78 + ADD 1.

7. zur Verringerung der Drogennachfrage im Rahmen der neuen integrierten Strategie allgemeine und gezielte Prävention, frühzeitiges Eingreifen, Therapie, Versorgung, Minderung von Gesundheitsrisiken und -schäden, Rehabilitation, soziale Wiedereingliederung, Initiativen in Haftanstalten sowie Maßnahmen zur Sicherung und Verbesserung von Qualitätsstandards gehören;
8. Aktivitäten zur Angebotsverringering im Rahmen der neuen Strategie sich weiterhin auf die Zusammenarbeit zwischen Strafverfolgungsbehörden, auch über den Austausch von Informationen und gemeinsame Operationen und Ermittlungen, und auf die Koordinierung von Initiativen zur Strafverfolgung, auch in Bezug auf regionale Projekte und die Kontrolle von Drogen, die auf dem See- und dem Luftweg in die EU gelangen, konzentrieren sollten;
9. die neue Strategie neue Konzepte aufgreifen und sich mit neuen Gefahren befassen sollte, die in den letzten Jahren aufgezeigt worden sind und zu denen auch die neuen und alten Gefahren für die Gesundheit und Sicherheit der EU-Bürgerinnen und Bürger gehören, insbesondere:
  - Mischkonsum, auch als Kombination von Drogen und Alkohol,
  - die rasche Ausbreitung neuer psychoaktiver Substanzen,
  - Zugang zu verschreibungspflichtigen Arzneimitteln und Bekämpfung des Missbrauchs verschreibungspflichtiger Arzneimittel,
  - Dynamik der Drogenmärkte, einschließlich der Nutzung des Internet zur Erleichterung des Drogenhandels,
  - die Abzweigung von für die Drogenherstellung verwendeten Ausgangsstoffen,
  - die Qualität der Dienste für die Verringerung der Drogennachfrage,
  - die große Häufigkeit durch Blut übertragener Infektionskrankheiten, insbesondere HIV, bei injizierenden Drogenkonsumenten und die mögliche Gefahr des Ausbruchs einer HIV-Epidemie oder anderer durch Blut übertragener Infektionskrankheiten infolge intravenösen Drogenkonsums;
10. die neue Strategie einen auf erkenntnis- und faktengestützten Ansatz der Drogenbekämpfung fördern sollte, der den Arbeiten im Rahmen des EU-Politikzyklus zur Bekämpfung der organisierten und schweren internationalen Kriminalität als Teil der umfassenderen EU-Agenda für innere Sicherheit Rechnung trägt;
11. bei der Ausarbeitung der neuen Strategie die Empfehlungen hochrangiger wissenschaftlicher Gesellschaften und die öffentliche Meinung gebührend beachtet werden sollten;
12. die neue Strategie die Fortschritte bei der Formulierung von Mindeststandards bei der Verringerung der Drogennachfrage und die Schlüsselindikatoren der Drogenangebotsverringering sowie andere verfügbare Indikatoren berücksichtigen sollte;

13. die neue Strategie sich auch auf die Verbesserung der internen Koordination in der EU konzentrieren sollte, wobei die Horizontale Gruppe "Drogen" als Hauptkoordinierungsgremium ihre Arbeiten weiter mit anderen EU-Initiativen im Bereich Drogen, insbesondere mit dem EU-Politikzyklus zur Bekämpfung der organisierten und schweren internationalen Kriminalität und anderen Initiativen innerhalb des Ständigen Ausschusses für die innere Sicherheit (COSI) und Initiativen im Bereich Gesundheit abstimmen und die Arbeiten der EU-Einrichtungen berücksichtigen sollte;
14. die Drogensituation weiter beobachtet werden sollte, um mehr Erkenntnisse für ein besseres gemeinsames Verständnis der Drogenproblematik und die Konzeption der besten Reaktion auf neue Tendenzen, insbesondere beim Drogenangebot, und die Wirkung von Maßnahmen zur Verringerung des Angebots zu gewinnen;
15. in dieser Hinsicht Aufklärung, Forschung, Analyse, Evaluierung und die Erhebung und der Austausch von Daten durch die EBDD über das Netz ihrer nationalen Kontaktstellen und das Frühwarnsystem sowie durch andere EU-Gremien weiter unterstützt werden sollten;
16. Projekte und Programme zur Förderung alternativer Entwicklungsmöglichkeiten und alternativer Existenzgrundlagen in drogenproduzierenden Ländern weiter unterstützt werden sollten, da der Drogenanbau in vielen Ländern mit Entwicklungsproblemen wie Armut, schwach entwickelten ländlichen Räumen, schwachen Staaten und Gewalt einhergeht;
17. die EU hinsichtlich der internationalen Zusammenarbeit weiterhin einen umfassenden Ansatz verfolgen sollte, der sich auf die Zusammenarbeit mit strategischen Partnern konzentriert: insbesondere die bestehenden Dialoge mit internationalen Partnern wie den Ländern des westlichen Balkans, Lateinamerika und der Karibik (einschließlich der Staaten der Andengemeinschaft), Westafrika, Zentralasien und Afghanistan, der Östlichen Partnerschaft, Russland und den Vereinigten Staaten sollten verbessert werden, um den Kenntnisstand der in Drittstaaten und der EU für die Drogenbekämpfung zuständigen Personen und Organisationen bezüglich der Strategien, Ziele und wichtigsten Initiativen zu erhöhen;
18. jeder Vorsitz gegen Ende seiner sechsmonatigen Amtszeit der Horizontalen Gruppe "Drogen" einen Überblick über die Tätigkeiten in Bezug auf den jeweils aktuellen Aktionsplan geben sollte, um die Durchführung der Strategie und der sie flankierenden Aktionspläne kontinuierlich im Blick zu behalten und die Ergebnisse zu beobachten und zu bewerten;
19. am Ende der Laufzeit der neuen Strategie und jedes Aktionsplans eine Bewertung vorgenommen werden muss, um Erkenntnisse und Empfehlungen für die Weiterentwicklung der EU-Drogenpolitik zu liefern.