



Brüssel, den 9. Dezember 2022  
(OR. en)

15818/22

CORDROGUE 83  
SAN 655  
COHOM 154

## BERATUNGSERGEBNISSE

---

Absender: Generalsekretariat des Rates  
vom 8. Dezember 2022  
Empfänger: Delegationen  
Nr. Vordok.: 15227/22 + ADD 1  
Betr.: Schlussfolgerungen des Rates über einen menschenrechtsbasierten Ansatz in der Drogenpolitik

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage die Schlussfolgerungen des Rates über einen menschenrechtsbasierten Ansatz in der Drogenpolitik, die der Rat (Justiz und Inneres) auf seiner 3920. Tagung vom 8. Dezember 2022 gebilligt hat.

**Schlussfolgerungen des Rates über einen menschenrechtsbasierten Ansatz  
in der Drogenpolitik**

Der Rat der Europäischen Union —

UNTER HINWEIS DARAUF, dass es das Ziel der EU-Drogenstrategie ist, das Wohl der Gesellschaft und des Einzelnen zu wahren und zu steigern, die Volksgesundheit zu schützen und zu fördern, der Öffentlichkeit ein hohes Maß an Sicherheit und Wohlergehen zu bieten und die Gesundheitskompetenz zu verbessern<sup>1</sup>; dass sie auf dem Völkerrecht, einschließlich internationaler Drogenkontrollübereinkommen, die den internationalen Rechtsrahmen der weltweiten internationalen Regelung zur Drogenkontrolle bilden, sowie auf internationalen Menschenrechtsnormen beruht;

UNTER HINWEIS AUF die im Rahmen der EU-Drogenstrategie eingegangenen Verpflichtungen der EU, die internationale Zusammenarbeit mit Drittländern, Regionen, internationalen und regionalen Organisationen und auf multilateraler Ebene zur Verfolgung des Ansatzes und der Ziele der Strategie, einschließlich im Bereich der Entwicklung, sowie die Rolle der EU als globale Vermittlerin für eine menschenrechtsorientierte Drogenpolitik, bei der die Menschen im Mittelpunkt stehen, zu stärken;

UNTER HINWEIS DARAUF, dass die EU-Drogenstrategie darauf abzielt, zur Verringerung der Drogennachfrage und des Drogenangebots beizutragen und gegen drogenbedingte Schäden mit einem evidenzbasierten, integrierten, multidisziplinären und ausgewogenen Ansatz vorzugehen, der die Perspektive der Geschlechtergleichstellung und der gesundheitlichen Chancengleichheit umfasst<sup>2</sup>;

UNTER HINWEIS AUF das Abschlussdokument der Sondertagung der Generalversammlung der Vereinten Nationen 2016 zum weltweiten Drogenproblem, in dem empfohlen wird, das Wohlergehen der Gesellschaft insgesamt durch die Ausarbeitung wirksamer, auf wissenschaftliche Erkenntnisse gestützter Präventionsstrategien, die auf die Bedürfnisse von Einzelpersonen, Familien und Gemeinschaften zugeschnitten sind, im Rahmen einer umfassenden und ausgewogenen nationalen Drogenpolitik ohne Diskriminierung zu fördern<sup>3</sup>;

---

<sup>1</sup> Ziel, Grundlagen und Ansatz der EU-Drogenstrategie 2021-2025.

<sup>2</sup> EU-Drogenstrategie, Einführung, Nummer 8 und Nummer 2.

<sup>3</sup> Outcome Document of the 2016 UN General Assembly Special Session on the world drug problem (Abschlussdokument der Sondertagung der Generalversammlung der Vereinten Nationen 2016 zum weltweiten Drogenproblem), Abschnitt Prevention of drug abuse (Prävention von Drogenmissbrauch), Absatz d.

UNTER HINWEIS AUF die Resolution 37/42 des Menschenrechtsrats der Vereinten Nationen<sup>4</sup> vom 23. März 2018 über den Beitrag zur Umsetzung der gemeinsamen Verpflichtung, das weltweite Drogenproblem im Hinblick auf die Menschenrechte wirksam anzugehen und zu bekämpfen, in der der Wert umfassender und ausgewogener politischer Maßnahmen, einschließlich solcher im Bereich der Förderung nachhaltiger und tragfähiger Existenzgrundlagen, anerkannt wird;

UNTER HINWEIS DARAUF, dass die Menschenrechte universell, unveräußerlich, unteilbar, einander bedingend und miteinander verknüpft sind, auch im Kontext der Drogenpolitik, der Entwicklungshilfe, der Gesundheitsversorgung und der Strafjustiz;

UNTER HINWEIS AUF die Schlussfolgerungen des Rates zur alternativen Entwicklung, in denen die führende Rolle der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten bei der Angleichung der alternativen Entwicklung an die entsprechenden auf Entwicklung ausgerichteten drogenpolitischen Interventionen und übergeordneten Entwicklungsstrategien und sektorbezogenen Maßnahmen begrüßt wird, wie Förderung der Menschenrechte in der Drogenpolitik, Armutsminderung, Entwicklung des ländlichen Raums und Ernährungssicherheit, Zugang zu Land und Bodenrechten, Umwelt- und Klimaschutz, friedliche Beilegung bewaffneter Konflikte und Sicherheit, Förderung der Rechtsstaatlichkeit und der verantwortungsvollen Staatsführung sowie Förderung der Geschlechtergleichstellung<sup>5</sup>;

UNTER HINWEIS DARAUF, dass die kohärente, effektive und effiziente Durchführung von Maßnahmen sowohl ein hohes Maß an Gesundheitsschutz, sozialer Stabilität und Sicherheit gewährleisten, als auch zur Sensibilisierung beitragen sollte. Mit der Durchführung dieser Maßnahmen verbundene mögliche unbeabsichtigte negative Folgen sollten möglichst gering gehalten und die Menschenrechte und eine nachhaltige Entwicklung sollten gefördert werden<sup>6</sup>;

---

<sup>4</sup> [https://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/RES/37/42](https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/RES/37/42)

<sup>5</sup> Schlussfolgerungen des Rates der EU zur alternativen Entwicklung: "Auf dem Weg zu einem neuen Verständnis von alternativer Entwicklung und entsprechenden auf Entwicklung ausgerichteten drogenpolitischen Interventionen – Beitrag zur Umsetzung der Ergebnisse der UNGASS 2016 und der Ziele der VN für nachhaltige Entwicklung" (Dokument 14338/18).

<sup>6</sup> EU-Drogenstrategie, Strategische Priorität Nr. 3.

UNTER BETONUNG, dass sich die Vertragsstaaten des Übereinkommens über die Rechte des Kindes verpflichtet haben, alle geeigneten Maßnahmen, einschließlich Gesetzgebungs-, Verwaltungs-, Sozial- und Bildungsmaßnahmen zu ergreifen, um Kinder vor dem Drogenkonsum zu schützen und zu verhindern, dass Kinder zur Herstellung solcher Substanzen und dem Handel damit missbraucht werden<sup>7</sup>;

IN ANERKENNUNG der Tatsache, dass die mit Drogenkonsum und Suchtstörungen verbundene Stigmatisierung angegangen werden muss, zumal diese Stigmatisierung negative Auswirkungen auf die psychische und körperliche Gesundheit von Drogenkonsumierenden haben könnte – insbesondere von jenen, die schutzbedürftig und marginalisiert sind – und ein Hemmnis für ihre Bemühungen um Unterstützung darstellen könnte<sup>8</sup>;

IN ANERKENNUNG der Tatsache, dass die Vielschichtigkeit des Drogenphänomens einen umfassenden Ansatz erfordert, der eine geschlechts- und altersspezifische Perspektive berücksichtigt und sowohl die Geschlechtergleichstellung als auch die Nichtdiskriminierung von schutzbedürftigen und marginalisierten Personen fördert<sup>9</sup>;

UNTER HINWEIS DARAUF, dass die Verfügbarkeit, der Zugang zu und die Abdeckung von Diensten zur Risiko- und Schadensminimierung – einschließlich evidenzbasierter bewährter Verfahren, – die sich im Einklang mit den nationalen Rechtsvorschriften an den Mindestqualitätsstandards bei der Verringerung der Drogennachfrage in der EU orientieren, erhalten und verbessert werden müssen.<sup>10</sup>;

IN BEKRÄFTIGUNG des Grundsatzes der Kontinuität der Betreuung während des gesamten Strafverfahrens und der Tatsache, dass es wichtig ist, Suchtkranken eine breite Palette an freiwilligen und evidenzbasierten Drogendiensten anzubieten, darunter Betreuung, Behandlung und Risiko- und Schadensminimierung, die im Einklang mit den nationalen Rechtsvorschriften auf Einwilligung nach Aufklärung beruhen und von Angehörigen der Gesundheitsberufe verwaltet werden<sup>11</sup>;

---

<sup>7</sup> Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes, Artikel 33.

<sup>8</sup> EU-Drogenstrategie, Strategische Priorität Nr. 6.4.

<sup>9</sup> Gemeinsamer Standpunkt des Systems der Vereinten Nationen zur Unterstützung der Umsetzung der internationalen Drogenkontrollpolitik durch wirksame behördenübergreifende Zusammenarbeit – Gemeinsame Grundsätze.

<sup>10</sup> EU-Drogenstrategie, Strategische Priorität Nr. 7.1 und 7.2; Empfehlung des Rates vom 18. Juni 2003 zur Prävention und Reduzierung von Gesundheitsschäden im Zusammenhang mit der Drogenabhängigkeit (2003/488/EG).

<sup>11</sup> Der Grundsatz der Kontinuität der Betreuung ist in den Schlussfolgerungen des Rates zur Förderung der Verwendung von Alternativen zu Zwangssanktionen für drogenkonsumierende Straftäter verankert; die Notwendigkeit der Einwilligung nach Aufklärung und der Einbeziehung von Angehörigen der Gesundheitsberufe ist in den internationalen Leitlinien sowie im WGAD-Bericht über Drogenpolitik enthalten.

IN ANERKENNUNG der Tatsache, dass der illegale Drogenhandel eine Bedrohung für die Gesundheit, Sicherheit und Lebensqualität der Bürgerinnen und Bürger der EU sowie für die legale Wirtschaft, die Stabilität und die Sicherheit der EU-Mitgliedstaaten darstellt;

IN ANERKENNUNG der gemeinsamen Anstrengungen der EU-Mitgliedstaaten und – im Rahmen ihrer Zuständigkeiten – der Kommission und der einschlägigen EU-Agenturen zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels und zur Eindämmung der illegalen Drogenmärkte;

UNTER BETONUNG der Tatsache, dass Drogenkriminalität verhindert werden muss, mit besonderem Schwerpunkt auf der Gewaltprävention, der Eindämmung des Handels und der Korruption und dem Vorgehen gegen die Ausbeutung von Menschen, insbesondere gefährdeter Gruppen, durch Angehen der zugrunde liegenden Faktoren, die zu deren Involvierung auf illegalen Drogenmärkten führen;

UNTER HINWEIS AUF die Grundsätze der internationalen Menschenrechtsnormen, einschließlich der Grundsätze der Gesetzmäßigkeit und der Verhältnismäßigkeit zwischen Straftaten und Strafen;

UNTER HINWEIS AUF den Rahmenbeschluss 2004/757/JI des Rates zur Festlegung von Mindestvorschriften über die Tatbestandsmerkmale strafbarer Handlungen und die Strafen im Bereich des illegalen Drogenhandels;

UNTER VERURTEILUNG der Todesstrafe, außergerichtlicher Hinrichtungen und willkürlicher Inhaftierungen im Zusammenhang mit Drogendelikten in manchen Ländern der Welt;

IN ANERKENNUNG der Tatsache, dass die Staaten im Rahmen der Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Drogenbekämpfung alternative Maßnahmen ohne Freiheitsentzug für Personen, die geringfügiger, gewaltfreier Drogendelikte beschuldigt werden, in Erwägung ziehen können und im Einklang mit den nationalen, verfassungsrechtlichen, rechtlichen und administrativen Systemen Alternativen oder zusätzliche Maßnahmen in Bezug auf Verurteilungen oder Bestrafungen vorsehen können<sup>12</sup>;

---

<sup>12</sup> Übereinkommen der Vereinten Nationen von 1988 gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen, Artikel 3 Absatz 4c.

UNTER HINWEIS AUF die Schlussfolgerungen des Rates zur Förderung der Verwendung von Alternativen zu Zwangssanktionen für drogenkonsumierende Straftäter aus dem Jahr 2018, in denen betont wird, dass die EU-Mitgliedstaaten im Einklang mit ihren Rechtsrahmen alternative Maßnahmen zu Zwangssanktionen für drogenkonsumierende Straftäter vorsehen und gegebenenfalls anwenden müssen, um Straftaten zu verhindern, Rückfälligkeit zu verringern und die Effizienz und Wirksamkeit des Strafjustizsystems zu verbessern, wobei gleichzeitig eine mögliche Verringerung der Gesundheitsschäden und eine Minimierung der sozialen Risiken angestrebt werden<sup>13</sup>;

IN ANERKENNUNG dessen, dass im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Rates zur Förderung der Verwendung von Alternativen zu Zwangssanktionen für drogenkonsumierende Straftäter aus dem Jahr 2018 sich der Begriff "Alternativen zu Zwangssanktionen" nach den nationalen Rechtsvorschriften der EU-Mitgliedstaaten auch auf Alternativen beziehen könnte, die anstelle von oder zusätzlich zu traditionellen strafrechtlichen Maßnahmen für drogenkonsumierende Straftäter angewandt werden;

UNTER HINWEIS darauf, dass die Annahme und die Durchführung alternativer Maßnahmen aufgrund unterschiedlicher Rechtsrahmen und Bedürfnisse in den EU-Mitgliedstaaten von diesen entsprechend den jeweiligen Gegebenheiten und den nationalen, europäischen und internationalen Rechtsordnungen angepasst werden sollten;

IN ANERKENNUNG der derzeitigen Arbeit der Europäischen Kommission, die im EU-Drogenaktionsplan 2021-2025 vorgesehen ist, um die Ausweitung der Verfügbarkeit, wirksame Umsetzung, Überwachung und Bewertung von Maßnahmen, die als Alternative zu Zwangssanktionen für drogenkonsumierende Straftäter vorgesehen sind, im Einklang mit den nationalen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten zu empfehlen;

UNTER HINWEIS AUF das Abschlussdokument der Sondertagung der Generalversammlung der Vereinten Nationen von 2016, in dem die Entwicklung und Umsetzung – unter gebührender Berücksichtigung der nationalen und verfassungsrechtlichen Systeme sowie der Rechts- und Verwaltungssysteme – alternativer oder zusätzlicher Maßnahmen zur Verurteilung oder Bestrafung in geeigneten Fällen im Einklang mit den drei internationalen Drogenkontrollübereinkommen sowie die Förderung verhältnismäßiger Reaktionen propagiert wird<sup>14</sup>;

---

<sup>13</sup> Schlussfolgerungen des Rates zur Förderung der Verwendung von Alternativen zu Zwangssanktionen für drogenkonsumierende Straftäter, 2018, S. 5.

<sup>14</sup> Outcome Document of the 2016 UN General Assembly Special Session on the world drug problem (Abschlussdokument der Sondertagung der Generalversammlung der Vereinten Nationen 2016 zum weltweiten Drogenproblem), Absätze 4(j) und 4(l).

IN ANBETRACHT der Tatsache, dass im Gemeinsamen Standpunkt des Systems der Vereinten Nationen anerkannt wird, dass die Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Drogenbekämpfung es den Ländern ermöglichen, im Einklang mit dem Grundsatz der gemeinsamen und geteilten Verantwortung und dem geltenden Völkerrecht nationale Drogenpolitiken entsprechend ihren Prioritäten und Bedürfnissen zu konzipieren und umzusetzen<sup>15</sup>;

IN ANERKENNUNG der Notwendigkeit, die aktive und substanzielle Beteiligung und Mitwirkung der Zivilgesellschaft, einschließlich Nichtregierungsorganisationen, sowie von jungen Menschen, Drogenkonsumierenden, Menschen auf dem Weg der Genesung, Nutzern von Gesundheits- und Sozialdiensten im Zusammenhang mit Drogen, Wissenschaftskreisen, akademischen Kreisen und anderen Experten an der Entwicklung und Umsetzung drogenpolitischer Maßnahmen zu fördern<sup>16</sup>;

IN ANERKENNUNG der Tatsache, dass Interessenskonflikte bei der Gestaltung und Umsetzung der Drogenpolitik verhindert werden müssen und sicherzustellen, dass sie nicht durch unzulässige kommerzielle Interessen beeinflusst wird und dass etwaige Interessenskonflikte im Einklang mit den geltenden nationalen Verfahren behandelt werden;

IN DER ERKENNTNIS, dass es in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten liegt, nationale strafrechtliche Strategien und Vorschriften zur Definition von Drogenstraftaten und Sanktionen zu entwickeln und zu verabschieden, und UNTER HINWEIS DARAUF, dass die Europäische Union gemäß Artikel 168 AEUV die Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Verringerung drogenkonsumbedingter Gesundheitsschäden einschließlich der Informations- und Vorbeugungsmaßnahmen ergänzt —

1. ERSUCHT die EU-Mitgliedstaaten, die Entwicklung und Umsetzung evidenzbasierter Strategien und Maßnahmen, mit denen die Menschenrechte in den Mittelpunkt der Drogenbekämpfung gestellt werden, weiter zu unterstützen und gleichzeitig die Kriminalität zu bekämpfen und die öffentliche Sicherheit, nachhaltige und tragfähige Existenzgrundlagen sowie die Gesundheit von Einzelpersonen, Familien und Gemeinschaften in der gesamten EU sicherzustellen;

---

<sup>15</sup> Gemeinsamer Standpunkt des Systems der Vereinten Nationen zur Unterstützung der Umsetzung der internationalen Drogenkontrollpolitik durch wirksame behördenübergreifende Zusammenarbeit, 2018, S. 12. Entschließung 62/8 der UN-Suchtstoffkommission.

<sup>16</sup> Entwickelt auf der Grundlage der EU-Drogenstrategie 2021-2025, Strategische Priorität 7.3.

2. ERSUCHT die EU-Mitgliedstaaten, eine Drogenpolitik weiter zu fördern, in der die Menschenrechte geachtet werden, Diskriminierung bekämpft und die Stigmatisierung von Drogenkonsumierenden verringert wird, um den freiwilligen Zugang zu Dienstleistungen sicherzustellen, darunter Prävention, evidenzbasierte Programme zum Erwerb von Lebenskompetenzen, Risiko- und Schadensminimierung, Früherkennung und -intervention, Beratung, Behandlung, Rehabilitation, soziale Wiedereingliederung und Genesung von Drogenkonsumierenden, sowie Behandlung drogenbedingter Komorbiditäten;
3. ERMUTIGT die EU-Mitgliedstaaten, im Rahmen ihrer Drogenpolitik geschlechts- und altersgerechte Maßnahmen weiter zu fördern sowie Maßnahmen, die den besonderen Bedürfnissen von Kindern und Jugendlichen, Frauen und schutzbedürftigen und marginalisierten Personen Rechnung tragen;
4. ERMUTIGT die EU-Mitgliedstaaten, dem Schutz der Rechte des Kindes, einschließlich des Schutzes von Kindern vor Drogenkonsum und der Prävention der Ausbeutung von Kindern bei der illegalen Drogenherstellung und dem illegalen Drogenhandel besondere Aufmerksamkeit zu widmen;
5. ERMUTIGT die EU-Mitgliedstaaten, dafür zu sorgen, dass Menschen im Strafjustizsystem, darunter auch jene, die Alternativen zu Zwangssanktionen unterliegen, auf der Grundlage ihrer Bedürfnisse und ihrer Einwilligung nach Aufklärung freiwilligen Zugang zu nichtdiskriminierenden und geschlechts- und altersgerechten evidenzbasierten Drogenhilfsdiensten haben;
6. ERSUCHT die EU-Mitgliedstaaten, gegebenenfalls die aktive und sinnvolle Beteiligung und Mitwirkung der Wissenschafts- und Expertengemeinschaft, der Zivilgesellschaft, einschließlich Nichtregierungsorganisationen, junger Menschen, Frauen und Drogenkonsumierender an der Drogenpolitik zu unterstützen;
7. ERMUTIGT die EU-Mitgliedstaaten und – im Rahmen ihrer Zuständigkeiten – die einschlägigen Einrichtungen und Agenturen der EU, die internationale Zusammenarbeit zu stärken und den menschenrechtsbasierten, evidenzbasierten und ausgewogenen Ansatz durchgängig zu berücksichtigen, auch in Entwicklungsprogrammen zur Drogenpolitik, um die uneingeschränkte Einhaltung der internationalen Menschenrechtsnormen, einschließlich der Grundsätze der Gleichheit und der Nichtdiskriminierung, zu fördern;

8. ERMUTIGT die EU-Mitgliedstaaten und die einschlägigen Einrichtungen und Agenturen der EU, dafür zu sorgen, dass entwicklungsorientierte drogenpolitische Maßnahmen, darunter auch alternative Entwicklung, die Grundsätze der Bedingungslosigkeit, Nichtdiskriminierung und angemessenen Abstimmung achten, Geschlechtergerechtigkeit fördern und dass die Eigenverantwortung der Zielgemeinschaften gewährleistet wird;
9. ERMUTIGT die EU-Mitgliedstaaten und – im Rahmen ihrer Zuständigkeiten – die zuständigen Einrichtungen und Agenturen der EU, sich entschieden gegen die Verhängung unverhältnismäßiger und unmenschlicher Strafen für Drogendelikte wie die Todesstrafe, außergerichtliche Hinrichtungen und willkürliche Inhaftierungen zu wenden;
10. ERMUTIGT die EU-Mitgliedstaaten, gegebenenfalls und im Einklang mit ihren nationalen Rechtsvorschriften und im Rahmen der Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Drogenbekämpfung und des EU-Rechts, weiterhin evidenzbasierte bewährte Verfahren und innovative Ansätze zu prüfen, die die Stigmatisierung und Diskriminierung von Drogenkonsumierenden verringern;
11. ERSUCHT die EU-Mitgliedstaaten und – im Rahmen ihrer Zuständigkeiten – die Kommission und die einschlägigen EU-Agenturen, Informationen über die Auswirkungen der Umsetzung drogenbezogener strafrechtlicher Maßnahmen und Alternativen zu Zwangssanktionen für Drogenkonsumierende, insbesondere marginalisierte und schutzbedürftige Personen, zu sammeln und auszutauschen;
12. ERSUCHT die EU-Mitgliedstaaten und – im Rahmen ihrer Zuständigkeiten – die zuständigen Einrichtungen und Agenturen der EU, Informationen zu verbreiten und bewährte Verfahren bei der Umsetzung und Entwicklung des menschenrechtsbasierten Ansatzes bei drogenpolitischen Maßnahmen und Ansätzen zur Verringerung von Stigmatisierung und Diskriminierung auszutauschen, auch im Rahmen des auswärtigen Handelns der EU;
13. ERSUCHT die EU-Mitgliedstaaten, die Kommission und die einschlägigen EU-Agenturen, bei der Bewertung der Drogenpolitik gegebenenfalls im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten und unter Beachtung der verfügbaren Daten Menschenrechtsfragen zu berücksichtigen.