



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 12.11.2003  
KOM(2003) 681 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION  
AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT  
zur Koordinierung der Drogenpolitik in der Europäischen Union**

## 1. EINLEITUNG

Für die EU-Bürger stellen Drogen ein großes Problem dar, weil ihr Konsum schädlich ist und die Sicherheit Einzelner oder aller bedroht. Die erweiterte Union wird auf diesem Gebiet neue, schwierigere Herausforderungen zu bewältigen haben, sodass die Drogenbekämpfung eine vorrangige Aufgabe bleiben muss.

Wenngleich die Drogenpolitik in erster Linie in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt, reichen isolierte Antworten der einzelnen Länder bei manchen Aspekten nicht aus. Vielmehr bedarf es dafür eines auf europäischer und grenzübergreifender Ebene koordinierten Aktionsrahmens.

Angesichts der Komplexität und Vielschichtigkeit des Problems sowie der Zahl der beteiligten Akteure ist eine wirksame Koordination zwischen allen Beteiligten unabdingbar. Es bedarf eines ausreichenden Maßes an Abstimmung innerhalb und zwischen den EU-Institutionen und den Mitgliedstaaten. Koordinierung ist eins der zentralen Elemente der Drogenpolitik, weil sie die wichtigsten nationalen und europäischen Zuständigkeiten und Entscheidungsprozesse unmittelbar berührt.

## 2. ALLGEMEINER RAHMEN

Auf internationaler Ebene, d. h. im Rahmen der Vereinten Nationen<sup>1</sup>, ist man sich seit etwa 15 Jahren bewusst, dass es umfassender, ausgewogener, disziplinübergreifender Maßnahmen bedarf. In Europa regte die EG im Drogenbekämpfungsprogramm von 1992 bereits an, dass die Mitgliedstaaten einen Vergleich über die Wirkung ihrer nationalen Koordinierungsmechanismen anstellen. 2000 legte die Union einen Aktionsplan zur Drogenbekämpfung (2000-2004) vor, in dem sie die Forderung an die Mitgliedstaaten zur Bewertung ihrer Koordinierungssysteme bekräftigt und sie auffordert, ihre Koordinierungssysteme und -praktiken zu verstärken.

In dem Aktionsplan werden an den Rat und die Kommission insbesondere folgende Forderungen gerichtet:

i) Der Rat soll regelmäßig, grundsätzlich zweimal jährlich den nationalen Drogenkoordinatoren und den für die Koordinierung der Drogenpolitiken verantwortlichen Personen Gelegenheit geben, im Rahmen der Horizontalen Gruppe "Drogen" (GHD) zusammenzukommen, damit sie Informationen über einzelstaatliche Entwicklungen austauschen und Möglichkeiten für eine verstärkte Zusammenarbeit prüfen können.<sup>2</sup>

Seit der Annahme des Drogenaktionsplans auf dem Europäischen Rat von Feira im Juni 2000 veranstaltete jeder Ratsvorsitz Treffen der nationalen Drogenkoordinatoren, die den Austausch von Meinungen und bewährten Verfahren ermöglichten. Die Kommission

---

<sup>1</sup> Insbesondere 1987, anlässlich der internationalen Vereinbarung über das Komplett Multidisziplinäre Schema betreffend die künftigen Maßnahmen zur Drogenbekämpfung und im Juni 1998 bei der außerordentlichen Tagung der Generalversammlung der Vereinten Nationen zur Drogenproblematik (UNGASS); die Koordinierung wurde bei diesen Gelegenheiten als Eckstein einer ausgewogenen, umfassenden Drogenpolitik definiert.

<sup>2</sup> Punkt 1.1.3 des Aktionsplans der Europäischen Union zur Drogenbekämpfung (2000-2004).

betrachtet diese Zusammenkünfte als wichtigen Bestandteil der Koordination auf Unionsebene;

ii) die Kommission soll mit Unterstützung der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EBDD) eine Untersuchung veranlassen, um zu prüfen, ob und gegebenenfalls wie die bestehenden Vereinbarungen über eine Zusammenarbeit verbessert werden können.<sup>3</sup>

Eine von der EBDD in Zusammenarbeit mit der Kommission durchgeführte, im Jahr 2002 abgeschlossene Studie erbrachte unter anderem einen detaillierten Überblick über die einzelstaatlichen Koordinationsvorkehrungen und -mechanismen.<sup>4</sup> Sie erleichtert wesentlich das Verständnis der bestehenden Mechanismen und insbesondere des politischen Rahmens, in dem die Stärkung der Koordinierung erfolgen muss;

iii) unter Berücksichtigung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Verwaltungsstrukturen soll der Rat alle Mitgliedstaaten dazu anhalten, die Einrichtung nationaler Koordinierungsmechanismen zu prüfen, sofern diese noch nicht bestehen, oder anderenfalls diese Mechanismen zu stärken und/oder einen nationalen Drogenkoordinator zu benennen.<sup>5</sup>

Auch wenn Einvernehmen darüber besteht, dass Koordinierung nötig ist, muss doch noch genauer bestimmt werden, was sie umfasst. Koordinierung ist nicht leicht zu definieren, fehlt sie indessen, ist dies spürbar. Die Koordinierungsparameter verändern sich denn auch beträchtlich, je nachdem, ob die Koordinierung einen störungsfreien Informationsfluss bewirken soll oder ehrgeizigeren Zielen, d. h. der Konzeption einer Anti-Drogenpolitik, dient.

### **3. ZIELE DER MITTEILUNG**

Für die Kommission ist Koordinierung kein Selbstzweck, sondern ein Mittel, um die Wirkung der Drogenbekämpfungsmaßnahmen zu verbessern. Der Kampf gegen Drogen stellt für die Europäische Union insgesamt eine Herausforderung dar, und Hauptziel dieser Mitteilung ist es, die Koordinierung auf Unionsebene zu stärken und Wege zur Verwirklichung dieses Ziels aufzuzeigen.

Im Einzelnen hat die Mitteilung zum Ziel,

1. die wesentliche Bedeutung der Koordinierung der Drogenbekämpfung auf Unionsebene darzulegen und eine Bestandsaufnahme der Hauptschwierigkeiten und Möglichkeiten vorzunehmen;
2. die derzeitigen Koordinierungsmodelle auf einzelstaatlicher und EU-Ebene darzustellen;
3. Denkansätze und Empfehlungen zur Verbesserung der Koordinierung zu formulieren und Möglichkeiten für eine effizientere Koordinierung auf der Ebene der erweiterten Union zu prüfen.

---

<sup>3</sup> Punkt 1.1.7 des Aktionsplans der Europäischen Union zur Drogenbekämpfung (2000-2004).

<sup>4</sup> Die Studie erweckte das Interesse des Internationalen Suchtstoff-Kontrollamts (INCB), das im Jahresbericht 2001 mit Genugtuung zur Kenntnis nimmt, dass die Europäische Kommission in Zusammenarbeit mit der EBDD mit der Prüfung der Koordinierungsmechanismen im Drogenbereich im Hinblick auf deren Stärkung begonnen hat.

<sup>5</sup> Punkt 1.2.2 des Aktionsplans der Europäischen Union zur Drogenbekämpfung (2000-2004).

Drei weitere, sich gegenseitig ergänzende Koordinierungsebenen lassen sich unterscheiden:

i) Koordinierung innerhalb der Mitgliedstaaten. Es liegt auf der Hand, dass die Koordinierung auf nationaler Ebene Voraussetzung für die Koordinierung auf Unionsebene ist; dennoch obliegt es den Mitgliedstaaten, auf der Grundlage ihrer Rechts- und Verwaltungsstrukturen die angemessene Form von Koordinierung festzulegen;

ii) Koordinierung innerhalb der europäischen Institutionen und zwischen ihnen;

iii) Koordinierung auf Ebene der Union, d. h. zwischen den im Rat versammelten Mitgliedstaaten, der Kommission und dem Europäischen Parlament, gestützt auf die EBDD und Europol. Diese Aufgabe umfasst zwei Aspekte: die Koordinierung innerhalb der Union und die Koordinierung zwischen der Union und externen Akteuren, einschließlich internationaler Einrichtungen und Drittländer.

Die Mitteilung richtet sich, unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips, vornehmlich auf die Koordinierung auf der Ebene der Union und ihrer Institutionen, berücksichtigt dabei jedoch, dass die Koordinierung in den Mitgliedstaaten die Grundlage dafür bildet.

#### **4. WARUM IST KOORDINATION IM DROGENBEREICH WICHTIG? WELCHES SIND DIE HAUPTSCHWIERIGKEITEN? WAS STEHT AUF DEM SPIEL?**

##### **4.1. Eine Reaktion auf die Erwartungen der Bürger**

Die Reaktion der Europäischen Union im Gesundheits- und Sicherheitsbereich entspricht den Erwartungen der Bürger bisher nicht in ausreichendem Maße. Der drogenpolitische *acquis communautaire* ist eher schwach, auch wenn eine Reihe nicht verbindlicher Dokumente existieren. Der vom Konvent zur Zukunft der Europäischen Union vorgelegte Verfassungsentwurf überträgt der Union in diesem Bereich keine besonderen Kompetenzen. In der im April 2002 veröffentlichten Eurobarometer-Erhebung<sup>6</sup> äußerten 71% der Europäer den Wunsch, dass drogenbezogene Entscheidungen auf Unionsebene getroffen werden.

Durch die Erweiterung der Union wird die Lösung der in der bisherigen 15-er Gemeinschaft nicht bewältigten Schwierigkeiten jedoch nicht leichter werden. Die Kommission vertritt daher die Auffassung, dass die Zeit für weitere Schritte gekommen ist und wirksamer auf die Sorgen und Erwartungen der Bürger eingegangen werden muss.

##### **4.2. Eine dauerhafte, schlüssige Antwort**

Die Drogenfrage bleibt ein sensibler und hoch politischer Bereich. Die Debatte bewegt sich vielfach zwischen zwei Extremen: einem stärker auf Repression gerichteten Ansatz mit Schwerpunkt auf der Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und einem eher liberalen Ansatz, dessen wichtigste Ziele die Prävention und die Verringerung der drogenbedingten gesundheitlichen Schädigungen sind. Diese Dichotomie tritt in den einzelnen Mitgliedstaaten, aber auch zwischen ihnen, zu Tage.

Bisweilen ändern sich die Positionen, und Drogen sind kein Thema mehr. Die Medien schenken dem Problem sehr unterschiedliche Beachtung. Aber auch eine große

---

<sup>6</sup> Eurobarometer (Die öffentliche Meinung in der Europäischen Union) – Bericht Nr. 56, veröffentlicht im April 2002.

Aufmerksamkeit garantiert nicht, dass das Problem in der Politik ständig berücksichtigt wird und das entsprechende politische Engagement gegeben ist. Nun kann das Drogenproblem aber nicht mit kurzfristigen Konzepten angegangen werden, sondern erfordert ein kohärentes, auf Dauer angelegtes Maßnahmenbündel. Kontinuität und Kohärenz sind folglich grundlegende Bestandteile der Drogenpolitik. Sie sind nur durch ein größeres Maß an Koordination zu erreichen, die eine dauerhafte partnerschaftliche Zusammenarbeit der beteiligten Stellen gewährleisten soll.

Die Union hat außerdem einen Aktionsplan zur Drogenbekämpfung (2000-2004) aufgestellt, dem ein umfassendes disziplinübergreifendes, ausgewogenes Konzept zugrunde liegt. Ein solches Konzept erfordert eine stärkere Koordinierung zwischen den beteiligten Akteuren. Die einzelnen Verwaltungen haben jeweils unterschiedliche Vorgehensweisen, setzen andere Prioritäten und sind sehr auf ihre Prärogative bedacht. Ausgewogenheit und Kohärenz der Maßnahmen sind indes nur durch eine wirksame Koordinierung zu gewährleisten.

#### **4.3. Erweiterung**

Mit der bevorstehenden Erweiterung werden neue Herausforderungen im Drogenbereich erkennbar. Befürchtet wird eine Zunahme des Drogenhandels insbesondere über die mittel- und osteuropäischen Transitländer. Wie die Beschlagnahme großer Mengen an Rauschgift, vor allem Heroin, entlang der Balkan-Route und in Mitteleuropa gezeigt hat, nimmt diese Region bei dem Transport und der Lagerung von Suchtstoffen einen festen Platz ein. Daher ist die stärkere Koordinierung zwischen den für die Anwendung der Rechtsvorschriften zuständigen Stellen in diesen Ländern und diesen Stellen in anderen Ländern zwingend geboten. Über den Aspekt der Repression besteht Klarheit. Nicht übersehen werden darf jedoch, dass in den meisten neuen Mitgliedstaaten in steigendem Maße mit Drogen experimentiert wird und der Freizeit-Drogenkonsum steigt. Nach den Daten der EBDD nähern sich die Werte für den Drogenmissbrauch immer mehr denen, die in den 15 Mitgliedstaaten festgestellt werden.

Ziel des Programms PHARE war der Aufbau von Institutionen, die Förderung der Zusammenarbeit zwischen den für die Anwendung der Rechtsvorschriften zuständigen Stellen und den in den Empfängerländern Tätigen NRO und die Gewährung technischer Hilfe durch die EBDD. Darüber hinaus wurden im Rahmen von PHARE die Entwicklung von nationalen Drogenprogrammen und die Einrichtung von Koordinierungsstellen finanziert. Die Koordinierung der Drogeninitiativen in diesen Ländern ist von allergrößter Bedeutung und müsste in den drei Kandidatenländern (Rumänien, Bulgarien, Türkei), die auf einer der Drogenrouten nach Europa (Heroin-Route) liegen, gewährleistet werden.

#### **4.4. Neue Konsummuster**

Die Drogengebrauchsmuster haben sich in den vergangenen Jahren beträchtlich verändert, und die Entwicklung wird sich in der erweiterten Union fortsetzen. Statistiken belegen die kontinuierliche Zunahme des Konsums synthetischer Drogen, die bei gesellschaftlich gut integrierten Jugendlichen immer beliebter werden; der Konsum synthetischer Drogen in der Freizeit und bei Veranstaltungen breitet sich als soziales Phänomen aus.

Immer häufiger wird zudem der gleichzeitige Gebrauch verschiedener Drogen beobachtet: Dabei kombinieren die Abhängigen verschiedene Arten von Suchtstoffen, einschließlich Alkohol und Arzneimitteln.

Diese Diversifizierung des Konsums erfordert auf jeden Fall eine bessere Koordinierung der Tätigkeit der Akteure vor Ort, aber auch eine stärkere Abstimmung aller Maßnahmen zur Prävention, Risikoverringerung und Kontrolle. Daher beabsichtigt die Kommission die Schaffung eines Netzes der innerstaatlichen Gesundheitsbehörden, um Strategien zur Verhütung des Missbrauchs legaler und illegaler Suchtstoffe zu entwickeln und die Koordinierung und Einrichtung von angemessenen Beratungsstrukturen innerhalb der Union sicherzustellen.

#### **4.5. Notwendigkeit einer Annäherung der Rechtsvorschriften**

Die Annäherung der drogenrechtlichen Vorschriften auf Unionsebene ist dort erforderlich, wo isolierte und unterschiedliche einzelstaatliche Antworten nicht ausreichen und nur in einem gemeinsamen Aktionsrahmen Wirkung zu erzielen ist. Von Bedeutung ist die Annäherung der einschlägigen Rechtsvorschriften mit Blick auf den Drogenhandel, der häufig mehrere Mitgliedstaaten betrifft. Hier dürften Aktivitäten der Europäischen Union einen echten Mehrwert für die einzelstaatlichen Maßnahmen erbringen.

Die Kommission unterbreitete im Mai 2001 den Entwurf eines Rahmenbeschlusses zur Festlegung von Mindestvorschriften über die Tatbestandsmerkmale strafbarer Handlungen und die Strafen im Bereich des illegalen Drogenhandels.<sup>7</sup> Der Entwurf liegt noch immer beim Rat, da die Mitgliedstaaten bisher keine Einigung erzielen konnten. Dennoch forderte der Europäische Rat von Brüssel im Oktober 2003 die Verabschiedung des Rahmenbeschlusses nach Möglichkeit noch vor Ende 2003.

Auch hier haben die Mitgliedstaaten unterschiedliche Vorstellungen von der Rolle der EU. Einige wünschen, dass die Union den Strafrahmen für den Drogenhandel mit kleinen Mengen festlegt, andere plädieren dafür, dass die EU ihre Aufmerksamkeit stärker auf die grenzübergreifende Kriminalität richtet. Dass selbst bei der Drogenbekämpfung, einem Bereich, in dem eigentlich alle Kräfte für den gemeinsamen Kampf gebündelt werden müssten, gemeinsame Zielvorstellungen fehlen, lässt sich einerseits sicher durch unterschiedliche nationale Gepflogenheiten und Sensibilitäten erklären, dürfte aber andererseits auf den Mangel an Koordinierung und Weitblick auf Unionsebene zurückzuführen sein.

#### **4.6. Kosten-Nutzen-Verhältnis**

Zu den zentralen Elementen einer jeden Politik zählt das Kosten-Nutzen-Verhältnis. Ausgaben im Drogenbereich sind indes nur schwer zu beziffern. Im Grunde gibt es keine genaue Definition dessen, was sie decken, und beträchtliche Ausgaben werden in verschiedenen Gebieten mit Drogenbezug getätigt; dies sind beispielsweise Ausgaben für Prävention, Rehabilitation und Gesundheit, deren Höhe und Wirkung sich nur schwer abschätzen lassen.<sup>8</sup>

Absolut gesehen, sind die Kosten im Drogenbereich außerordentlich hoch, mangels gemeinsamer Methode kaum quantifizierbar und der Wirkung nach schwer zu bewerten. Eine bessere Koordinierung zunächst innerhalb der Mitgliedstaaten und sodann auf Unionsebene

---

<sup>7</sup> KOM(2001) 259 endg. vom 23.5.2001.

<sup>8</sup> Punkt 1.4.1 des Drogenaktionsplans (2000-2004) trägt Rat und Kommission auf, im Lichte gegenwärtiger Bemühungen in diesem Bereich seitens der EBDD und der Pompidou-Gruppe zu prüfen, wie ein Verzeichnis sämtlicher öffentlicher Ausgaben für die Drogenproblematik erstellt werden kann. Die EBDD führt zurzeit eine diesbezügliche Studie durch.

würde dazu beitragen, die öffentlichen Ausgaben im Zusammenhang mit Drogen und die Wirksamkeit einschlägiger Maßnahmen besser einzuschätzen, sodass den Bürgern die Lage deutlicher dargestellt werden könnte.

#### 4.7. Entwicklung der Maßnahmen und Praktiken

Die Bewertung von Projekten und Programmen im Interesse von Qualität und Effizienz ist inzwischen eine gängige Praxis in der Europäischen Union. Hingegen steht die Evaluierung von Maßnahmen und deren Durchführung noch am Anfang. Generell müsste eine Evaluierungskultur, in der Qualitätsstandards zur Anwendung kommen, politischen Entscheidungsträgern für Beschlüsse über neue Strategien und Programme als Grundlage dienen.

Die Bewertung von Maßnahmen wird ergänzt durch die Evaluierung von Praktiken, die sich konkret am Beispiel der gegenseitigen Bewertung der für die Anwendung der Drogengesetze zuständigen Dienststellen illustrieren lässt<sup>9</sup>. Bei dieser Maßnahme ging es darum, die Zusammenarbeit und Abstimmung zwischen den verschiedenen Dienststellen der Mitgliedstaaten, ihre operativen Praktiken und das Maß der internationalen Kooperation zu bewerten.

Genannt sei hier auch die Empfehlung des Rates vom 18. Juni 2003 zur Prävention und Reduzierung von Gesundheitsschäden im Zusammenhang mit der Drogenabhängigkeit<sup>10</sup>. Der Rat betont darin die Notwendigkeit einer geeigneten *Ex-ante*- und *Ex-post*-Evaluierung sämtlicher diesbezüglichen Programme, um die Effizienz und Wirksamkeit der Drogenprävention und der Reduzierung drogenbedingter Gesundheitsrisiken zu erhöhen.

Die Union hat der Evaluierung seit der Annahme des Aktionsplans zur Drogenbekämpfung (2000-2004) insgesamt mehr Aufmerksamkeit geschenkt. Wie in der Halbzeitbewertung des Aktionsplans<sup>11</sup> betont wurde, stellt die Weiterentwicklung der Evaluierung der drogenpolitischen Maßnahmen auf nationaler wie auf EU-Ebene einen wesentlichen Aspekt dar. Daher setzt die Kommission in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten, der EBDD und Europol ihre Anstrengungen im Hinblick auf die Abschlussbewertung des Aktionsplans fort. Die EBDD wird ebenfalls ihre Forschungen zur Umsetzung der Koordinierungsmechanismen in den jetzigen und künftigen Mitgliedstaaten und den Kandidatenländern fortsetzen und der Kommission die Ergebnisse mitteilen.

Anzumerken ist jedoch, dass der laufende Drogenaktionsplan keine quantifizierbaren Ziele beinhaltet, die als Grundlage für seine Weiterentwicklung dienen könnten. Das Fehlen von Wirkungsindikatoren erschwert die Evaluierung des Plans. Um auf Unionsebene die Drogenstrategien und -aktionspläne wirklich bewerten zu können, müssen zwecks Vergleichbarkeit der Information zunächst einige Schlüsselindikatoren definiert werden. Natürlich ist auch ein hohes Maß an Koordinierung innerhalb und zwischen allen betreffenden Instanzen geboten. Schließlich lässt sich die Evaluierung nur nach Maßgabe des erwarteten Ergebnisses vornehmen, doch lässt sich eine direkte Kausalität zwischen den durchgeführten Maßnahmen, den Ergebnissen und der erzielten Wirkung nur schwer

---

<sup>9</sup> Diese Evaluierung wurde gefordert in der Gemeinsamen Maßnahme vom 5. Dezember 1997 betreffend die Schaffung eines Mechanismus für die Begutachtung der einzelstaatlichen Anwendung und Umsetzung der zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität eingegangenen internationalen Verpflichtungen - ABl. L 344 vom 15.12.1997, S. 7.

<sup>10</sup> CORDROGUE 32 SAN 57 vom 7. Mai 2003.

<sup>11</sup> KOM(2002) 599 vom 4.11.2002.

nachweisen. Diese Frage wird auf jeden Fall bei der Abschlussbewertung des Aktionsplans behandelt werden müssen.

#### **4.8. Die Rolle der Union gegenüber Drittländern: *Mainstreaming* der Drogenpolitik und Mittelverwaltung**

Durch die zunehmende globale Interdependenz auf wirtschaftlichem Gebiet wird die Notwendigkeit einer größeren Kohärenz der Entscheidungen und Maßnahmen im Bereich der Prävention und der Bekämpfung des illegalen Drogenhandels auf der einen und den Maßnahmen zur Armutsbekämpfung und für die nachhaltige Entwicklung der Drogen produzierenden Regionen auf der anderen Seite noch offenkundiger. Wie sich zudem bei der Terrorismusbekämpfung gezeigt hat, ermöglicht die strenge Abgrenzung von internen und externen Maßnahmen nicht genügend Effizienz. Die Verzahnung der Anstrengungen zwischen den EU-Institutionen und den Mitgliedstaaten und zwischen internen und externen Maßnahmen bleibt eine entscheidende Voraussetzung für das wirkungsvolle Handeln der Union auf internationaler Ebene.<sup>12</sup> Damit sich die politischen und praktischen Maßnahmen ergänzen, ist die Koordinierung der Tätigkeit aller Beteiligten unerlässlich.

Parallel zur Förderung der Entwicklung müsste das Drogenproblem systematisch im politischen Dialog mit den Drittländern behandelt werden. Die Koordinierung der europäischen und internationalen Geber ist in diesem Zusammenhang besonders wichtig. Die Union ihrerseits hat eine Reihe von Drogenaktionsplänen mit mehreren Ländern und Regionen der Welt (Lateinamerika und Karibik, Zentralasien, Balkan) beschlossen. Diese Pläne sind zwar ein nützlicher politischer Schritt zur Festlegung eines Kooperationsrahmens mit diesen Ländern, doch fehlt es nur allzu häufig an einem klaren Willen und konkreten Mitteln zur Erreichung der genannten Ziele. Damit besteht die Gefahr, dass in den betreffenden Ländern große Hoffnungen geweckt, dann aber nicht die erforderlichen Mittel gewährt werden.

Die Drogenpolitik der Union findet auch konkreten Ausdruck in der Hilfe für Drittländer. Seit einigen Jahren unternimmt sie weitreichende Reformen im Bereich der Außenhilfe. Für alle Empfängerländer einer Gemeinschaftshilfe werden heute 'Länder-Strategiepapiere' und Programmierungsdokumente erstellt, mittels derer, nach Prüfung der wirtschaftlichen, politischen und sozialen Situation, die Finanzhilfe enger mit den Prioritäten der Partnerländer und der Union verknüpft wird. Diese Dokumente sind Gegenstand von Gesprächen mit den Mitgliedstaaten und den Empfängerländern und müssen von der Kommission gebilligt werden. Sie sind somit eine wichtige Gelegenheit für die Koordinierung der Hilfe auf Unionsebene: Jede Stelle hat Gelegenheit, die Bedeutung der Drogenproblematik zur Sprache zu bringen, damit sie als eine Priorität des Landes berücksichtigt wird.

Auch die Mitgliedstaaten leisten den Drittländern substanzielle Finanzhilfe. Wenngleich die Kommission und die Mitgliedstaaten gehalten sind, sich gegenseitig über alle in Drittstaaten durchgeführten Projekte zu informieren, bleiben der Informationsaustausch und daher auch die Koordinierung der Maßnahmen eher unbedeutend. Zur Verbesserung der Lage hat die Kommission auf Ersuchen der Horizontalen Gruppe "Drogen" eine Datenbank mit Angaben über die in den Kandidaten- und sonstigen Drittländern finanzierten Projekte eingerichtet, die von den Mitgliedstaaten allerdings nicht ausreichend gespeist wird.

---

<sup>12</sup> In Artikel 177 EGV wird betont, dass die Politik der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Entwicklungszusammenarbeit eine Ergänzung der entsprechenden Politik der Mitgliedstaaten darstellt.

Für die internationale Zusammenarbeit ist Koordinierung unverzichtbar, wenn die Union und die Mitgliedstaaten mit einer Stimme sprechen wollen und kohärentes Handeln sichergestellt werden soll. Eine stärkere regelmäßige Koordinierung ist auch im Hinblick auf wichtige Begegnungen im großen internationalen Rahmen, wie die Generalversammlung der Vereinten Nationen, die Suchtstoff-Kommission und die Treffen der Dublin-Gruppe, von Bedeutung.

Nach Ansicht der Kommission bedarf die Stärkung der europäischen Identität im Außenbereich zunächst einer besseren Koordinierung der einzelstaatlichen Maßnahmen, durch die sodann eine echte europäische Koordinierung möglich wird. Eine stärkere Koordinierung auf Unionsebene im Bereich der Außenbeziehungen ist dringend geboten, damit die Union auf internationaler Bühne größere Sichtbarkeit erlangt und mehr Präsenz zeigen kann.

## **5. DIE WICHTIGSTEN KOORDINIERUNGSMODELLE**

### **5.1. Auf Ebene der Mitgliedstaaten**

Sowohl die 15 derzeitigen als auch die zehn neuen Mitgliedstaaten erkennen die Koordination als wesentlichen Teil der Drogenpolitik förmlich an. So haben sie mit der Koordinierung ihrer nationalen Maßnahmen begonnen und dazu Strategien und/oder Aktionspläne mit einer bestimmten Zielsetzung angenommen und zentrale Koordinierungsstellen eingerichtet und/oder nationale Koordinatoren benannt.

Dabei werden der Begriff Koordinierung und die Modalitäten der Umsetzung allerdings sehr unterschiedlich ausgelegt. In der Studie, die die EBDD in Zusammenarbeit mit der Kommission über drogenpolitische Koordinierungsmechanismen in den Mitgliedstaaten und Norwegen<sup>13</sup> durchgeführt hat, ließ sich die Vielfalt der bestehenden Ansätze nachweisen.

Anhang I dieser Mitteilung enthält eine tabellarische Übersicht über die diesbezüglichen Mechanismen der Mitgliedstaaten und einen Überblick über die Lage in den neuen Mitgliedstaaten.<sup>14</sup>

### **5.2. Auf Ebene der Kommission und mit der EBDD und Europol**

Drogenpolitische Fragen werden in zahlreichen Generaldirektionen und Instanzen bearbeitet. Damit die Kommission bei Zusammenkünften zu dieser Thematik, sei es im Rat, im Europäischen Parlament oder auf internationalen Foren, mit einer Stimme sprechen kann, besteht in der Generaldirektion Justiz und Inneres ein Referat zur Koordinierung der Drogenbekämpfung. Das Referat führt den Vorsitz in der 1989 eingesetzten dienststellenübergreifenden Gruppe Drogen, um die Koordinierung der Tätigkeiten aller beteiligten Generaldirektionen zu gewährleisten. 2002 richtete die Kommission außerdem eine Stelle zur Koordinierung der externen Maßnahmen im Drogenbereich ein.

Die interne Koordinierung der Kommission ließe sich insbesondere durch die Stärkung der Rolle der GID verbessern. Es wäre empfehlenswert, dass die Gruppe regelmäßiger

---

<sup>13</sup> Norwegen ist Mitglied der EBDD und wurde deshalb in die Studie einbezogen.

<sup>14</sup> Die Studie der EBDD und der Europäischen Kommission "Strategies and coordination in the field of drugs in the European Union", die Übersichtstabellen und die aktualisierten Fassungen können von der Website der EBDD unter folgender Adresse abgerufen werden:  
[http://www.emcdda.eu.int/policy\\_law/index.shtml](http://www.emcdda.eu.int/policy_law/index.shtml)

zusammentrifft, um die Haltung der Kommission im Blick auf internationale Beratungen wirksamer zu koordinieren, aber auch, um den verschiedenen Dienststellen Gelegenheit zum Meinungsaustausch über die Prioritäten und Programme zu geben, damit die Kommission stärker eine Führungsrolle sowohl bei der internen Politik als auch im Bereich der Außenbeziehungen übernehmen kann.

Die Kooperation zwischen der Kommission und der Europäischen Beobachtungsstelle für Drogen und Drogensucht (EBDD) ist insofern gewährleistet, als die Kommission im Verwaltungsrat vertreten ist; sie beteiligt sich überdies an den Arbeiten des Vorstands und des Haushaltsausschusses, den zwei Stellen, die den Verwaltungsrat unterstützen. Die Kommission ist durch ihren Knotenpunkt Mitglied des Europäischen Informationsnetzes für Drogen und Drogensucht (REITOX).

Die Kommission beabsichtigt ferner, die Zusammenarbeit mit der EBDD und mit Europol zu intensivieren und dazu die beiden Einrichtungen gelegentlich an den Sitzungen der GID zu beteiligen. Schließlich werden Pläne für die Einrichtung einer Kontaktstelle bei der Kommission und einer Kontaktstelle bei der EBDD geprüft, die einen regelmäßigen Informationsaustausch über die jeweiligen Arbeiten und über die Entwicklungen auf nationaler und europäischer Ebene gewährleisten sollen.

Es liegt auf der Hand, dass diese Ziele nur erreicht werden können, wenn Einrichtungen auf allen Ebenen sich voll beteiligen.

### **5.3. Auf Unionsebene**

Die Koordinierung unter den Mitgliedstaaten und mit der Kommission wird durch die Horizontale Gruppe "Drogen" gewährleistet, die im Februar 1997 vom AStV eingesetzt wurde. Der Auftrag dieser hochrangigen Arbeitsgruppe besteht darin, alle drogenbezogenen Arbeiten zu initiieren, zu überwachen und zu koordinieren und dem AStV Bericht zu erstatten. Die EBDD und Europol beteiligen sich ebenfalls an der Tätigkeit der GHD. Die Gruppe deckt eine Vielzahl von Aktivitäten ab und stützt sich bei spezifischen Fragestellungen auf andere Arbeitsgruppen.

Seit 1999 hat sich der Aufgabenbereich der GHD mit der Einbindung der GASP-Arbeitsgruppe des Rates für Drogenpolitik (CODRO) erweitert und umfasst jetzt die Koordinierung der einschlägigen internationalen Maßnahmen der Union, einschließlich der Beziehungen mit internationalen Organisationen. Die Koordinierungsaufgabe der GHD erstreckt sich somit auch auf Maßnahmen im außenpolitischen Rahmen. Selbst wenn diese Verschmelzung eine Stärkung der Koordinierungsrolle der GHD zum Ziel hatte, hat die Gruppe möglicherweise wegen eines allzu gedrängten Arbeitsplans nur sporadisch Anstöße für externe Maßnahmen gegeben. Im Übrigen wäre es wünschenswert, dass der Vorbereitung internationaler Veranstaltungen und bilateraler Treffen innerhalb der Gruppe ein höherer Stellenwert eingeräumt wird, um das politische Gewicht der Union zum Tragen zu bringen. So trifft beispielsweise die Suchtstoffkommission alljährlich im Frühjahr zusammen. In den vier den Zusammenkünften der Suchtstoffkommission vorausgehenden GHD-Sitzungen wäre es im Interesse einer Koordinierung der Haltung der Union ratsam, zur Vorbereitung dieses Forums besondere Beratungen abzuhalten.

2001 übernahm die GHD bei der umfassenden Neuorganisation der Arbeitsgruppen des Rates einen Teil der Kompetenzen der Arbeitsgruppe Drogenhandel, die sich mit den operativen Aspekten der Bekämpfung des Drogenhandels befasst hatte und im Zuge der Umstrukturierung aufgelöst wurde. Dennoch spielen die operativen Aspekte des

Drogenhandels immer noch in die Aufgabengebiete mehrerer Arbeitsgruppen, der Gruppen "Polizeiliche Zusammenarbeit" und "Zusammenarbeit im Zollwesen", der Multidisziplinären Gruppe "Organisierte Kriminalität" und der Horizontalen Gruppe "Drogen", hinein. Bisher sind die Zuständigkeiten nicht klar abgegrenzt; die Abstimmung der Tätigkeiten der Arbeitsgruppen hängt vielfach vom guten Willen des Vorsitzes ab.

Die GHD kann auch auf die Erfahrung der besonderen Rats-Arbeitsgruppen zurückgreifen, die einzelne Aspekte behandeln.

- Die Gruppe "Gesundheitswesen" prüft die Fragen im Zusammenhang mit dem Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Suchtprävention und befasst sich seit einiger Zeit mit dem drogenbezogenen Aspekt des kürzlich angenommenen Aktionsprogramms im Bereich der öffentlichen Gesundheit<sup>15</sup>.

- Die Gruppe "Materielles Strafrecht" behandelt die Frage der Annäherung der Rechtsvorschriften zum Drogenhandel.

- Zum Aufgabenbereich der Gruppe "Wirtschaftsfragen" gehört die Kontrolle chemischer Grundstoffe.

- Die geografisch ausgerichteten Gruppen, wie die Gruppe "Lateinamerika" und die Gruppe "Asien", sind ebenfalls mit der Drogenthematik befasst.

Dank der Einrichtung der GHD hat sich die Koordinierung zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission bereits spürbar verbessert. Allerdings sehen die Beteiligten die verschiedenen Herausforderungen, über die beraten wird, mitunter nicht im großen Zusammenhang. Vor den Sitzungen der Gruppe wäre deshalb eine Vorab-Koordinierung in jedem Mitgliedstaat wichtig.

#### **5.4. Die Zivilgesellschaft**

Die Zivilgesellschaft ist bisher nicht systematisch an der Festlegung der EU-Drogenpolitik beteiligt worden. Zwar ziehen einige Mitgliedstaaten regelmäßig die vor Ort tätigen Akteure und NRO hinzu, und auch die Kommission macht sich im Wege von Kontakten und Projekten deren Erfahrung zunutze, doch gibt es auf Unionsebene keine regelmäßige Konsultation.

Indessen veranstalteten das Parlament, der Rat und die Kommission im Februar 2000 unter Beteiligung der Zivilgesellschaft eine gemeinsame Konferenz zur Vorbereitung des Aktionsplans zur Drogenbekämpfung (2000-2004). Diese Veranstaltung bot Gelegenheit zu einer sehr nützlichen, konstruktiven Debatte, deren Schlussfolgerungen zu einem großen Teil im Aktionsplan berücksichtigt wurden.

Im Mai 2004 wird der irische Ratsvorsitz mit den Behörden und der Bürgergesellschaft des Landes eine Konferenz organisieren, auf der die neue Drogenstrategie ab 2005 im Mittelpunkt stehen wird. Außerdem beabsichtigt die Kommission, den Dialog mit der Zivilgesellschaft in das Arbeitsprogramm 2004 aufzunehmen.

---

<sup>15</sup> ABl. L 271 vom 9.10.2002.

## 6. WESENTLICHE BEDINGUNGEN FÜR EINE WIRKSAME KOORDINATION

In diesem Abschnitt hebt die Kommission die Bedeutung der wesentlichen Voraussetzungen für eine wirkungsvolle Koordination hervor.

### a) Eine Verwaltungskultur

Eine wirkungsvolle Koordinierung bestimmt sich nach der administrativen Kultur. In manchen Ländern ist sie durch häufige informelle Kontakte und den Kooperationswillen der zuständigen Beamten gewährleistet. Eine gute Koordinierung kann also auch existieren, wenn es keine förmliche Struktur dafür gibt, was vorwiegend in den kleinen Ländern der Fall ist. Dasselbe gilt für die Koordinierung zwischen der nationalen und der lokalen Ebene.

Fehlt es an verlässlichen Informationen über die verschiedenen zu koordinierenden Tätigkeitsbereiche, verliert die Koordinierung ihre Wirkung. Daher gilt es, das gegenseitige Vertrauen unter den beteiligten Stellen zu gewährleisten, selbst wenn sich ihre Ansätze und Prioritäten unterscheiden.

Selbstverständlich basiert die Koordinierung auf der Kooperationsbereitschaft der Beteiligten. Die administrative Kooperationskultur entsteht in einem langwierigen Prozess, der auch von der Kultur des Landes abhängt. Gleichwohl stimmt es, dass die Haltung der Menschen bis zu einem gewissen Grad durch die eingerichteten Strukturen und durch Anstöße seitens der Hierarchie beeinflusst werden kann.

### b) Ein Aktionsrahmen

Zur Entwicklung eines gemeinsamen Aktionsrahmens auf Unionsebene müssen genaue Ziele festgelegt und Indikatoren zur Überwachung der Umsetzung vorgesehen werden. Eine präzise Aufgabenbeschreibung für jede Instanz und eine klare Verteilung der Zuständigkeiten unter den zuständigen Stellen sind für eine gute Koordinierung unverzichtbar. Die genaue Beschreibung der Ziele und der Aufgaben der beteiligten Stellen und Personen ist die Voraussetzung jeder koordinierten Politik und verhindert Überschneidungen und Kompetenzstreitigkeiten.

Ein umfassender Aktionsplan auf nationaler und auf EU-Ebene kann mithelfen, die Zuständigkeiten zu ermitteln und die Abgrenzung der Rollen und Kompetenzen zu gewährleisten. Ein solcher Plan ist auch für die Sicherung eines umfassenden Vorgehens hilfreich, weil er Gelegenheit zur Definition der Prioritäten, zur Überwachung der Umsetzung und zur Ermittlung der erforderlichen Ressourcen gibt. Er ist eins der wichtigsten Instrumente, um eine wirkungsvolle Koordinierung sicherzustellen.

### c) Die Notwendigkeit zur Festlegung besonderer Prioritäten

Neben einem Aktionsplan, der die ganze Bandbreite von Aktivitäten im Drogenbereich abdeckt, bedarf es ebenso sehr auf kurze und mittlere Sicht festgelegter spezifischer Prioritäten, die die Konzentration auf die Schlüsselaktivitäten und auf die Wirkungsindikatoren erlauben, damit sich eine Bewertung vornehmen lässt. Die kürzlich vom Rat angenommenen Papiere zur Durchführung von Maßnahmen betreffend synthetische

Drogen<sup>16</sup> bzw. zur Nachfrage- und Angebotsreduzierung<sup>17</sup> stellen ein erstes Element bei der Festlegung der Prioritäten dar.

Erst ein hohes Maß an politischer Abstimmung mithilfe von dauerhaften Koordinierungsstrukturen und -praktiken würde die Bestimmung spezifischer Prioritäten und die Aufstellung einer Rangfolge der Aktivitäten ermöglichen.

Zu diesem Zweck wäre an eine globale Drogenstrategie der Union zu denken, die die wesentlichen Grundsätze umfasst und verhältnismäßig langfristig (z. B. auf 8 Jahre) angelegt ist; parallel dazu könnten Aktionspläne von kürzerer Dauer (z. B. 4 Jahre) umgesetzt werden, die auf kurz- bis mittelfristige Prioritäten ausgerichtet sind.

#### d) Ein Koordinierungsbeauftragter/eine Koordinierungsstruktur

Ein effizientes Vorgehen ist nur gewährleistet, wenn die Drogenbekämpfung ein vorrangiges Ziel aller Regierungen bleibt.

Ein nationaler Koordinierungsbeauftragter und/oder eine nationale Koordinierungsstelle können allein noch keine wirkungsvolle Koordination gewährleisten. Sie können jedoch dazu beitragen, i) koordiniert auf das sehr vielschichtige, uneinheitliche Drogenproblem zu reagieren, ii) das Problem beständig im Blick zu behalten und die diesbezügliche Entschlossenheit der Regierung herauszustellen, iii) ein Langzeitkonzept zu entwickeln und dabei die Gültigkeit der großen Ziele und die Fortführung der Aktivitäten zu gewährleisten, iv) die Kohärenz des gewählten politischen Ansatzes und seine Umsetzung sicherzustellen.

Voraussetzung für eine wirkungsvolle Koordinierungsstruktur ist Folgendes: i) Sie muss förmlich von allen beteiligten Akteuren anerkannt sein; ii) ihre Aufgaben und Ziele müssen klar definiert sein; iii) sie muss über die zur Verwirklichung der Ziele erforderlichen Mittel (Human- und Finanzressourcen) verfügen. Nach Ansicht der Kommission müsste die Struktur unmittelbar an der Umsetzung der Maßnahmen beteiligt und demzufolge mit besonderen Finanzmitteln ausgestattet sein. Der Struktur sollte die letzte Zuständigkeit für die Bewertung der Strategien übertragen werden.

## 7. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Die globalen Strategien, mit denen die sozialen und wirtschaftlichen sowie die gesundheits- und sicherheitsspezifischen Herausforderungen im Zusammenhang mit Drogen angegangen werden sollen, müssen auf Unionsebene koordiniert und mit konkreten Programmen und Maßnahmen verknüpft werden.

Ohne eine wirksame Koordination aller beteiligten Akteure ist der umfassende, ausgewogene Ansatz, den die Staats- und Regierungschefs gebilligt hatten, nicht zu realisieren. Folglich ist Koordination unverzichtbar, um der Vielschichtigkeit des Drogenproblems und seinen Auswirkungen Rechnung zu tragen. In diesem Zusammenhang verpflichtet sich die Kommission, ihre interne Koordination im Drogenbereich zu stärken und sich dafür besonders auf die dienststellenübergreifende Arbeitsgruppe Drogen zu stützen.

---

<sup>16</sup> CORDROGUE 81, Rev.2 vom 26. November 2002.

<sup>17</sup> CORDROGUE 40 CATS 25 SAN 85, Rev. 2 vom 27. Mai 2003.

## Die Europäische Kommission

- (1) vertritt die Auffassung, dass die Koordinierung im Drogenbereich sowohl auf einzelstaatlicher als auch auf EU-Ebene gestärkt werden muss, wobei den nationalen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten und den Verwaltungsstrukturen Rechnung zu tragen ist;
- (2) ist der Ansicht, dass die Koordinierung nur wirksam sein kann, wenn sie alle Aspekte der Drogenpolitik, einschließlich Soziales, Gesundheit, Strafverfolgung und internationale Zusammenarbeit, einbezieht;
- (3) ist der Ansicht, dass eine enge Zusammenarbeit zwischen den für die Anwendung der Rechtsvorschriften zuständigen Behörden und die Koordinierung zwischen ihnen und den Sozial- und Gesundheitsdiensten auf lokaler, nationaler und EU-Ebene erforderlich ist, um dem Drogenproblem, insbesondere dem Missbrauch synthetischer Drogen, wirkungsvoll begegnen zu können;
- (4) bedauert, dass der Vorschlag für einen Rahmenbeschluss zur Bekämpfung des Drogenhandels, den die Kommission im Mai 2001 unterbreitete, weiterhin im Rat blockiert ist, und fordert die Mitgliedstaaten auf, bis Ende 2003 eine politische Einigung herbeizuführen;
- (5) fordert die nationalen und europäischen Behörden im Rahmen des Prozesses des Voneinander-Lernens auf, systematisch die Bewertung der drogenbezogenen Strategien und Maßnahmen auf nationaler und europäischer Ebene weiterzuentwickeln und, unter anderem auf der Grundlage von gemeinsam beschlossenen und festgelegten Indikatoren, ein kontinuierliches Follow-up sicherzustellen;
- (6) verweist auf die Bedeutung der Empfehlungen, die der Rat in seinem Schlussbericht zur zweiten Begutachtungsrunde - Die Strafverfolgung und ihre Rolle bei der Bekämpfung des illegalen Drogenhandels<sup>18</sup> an die Mitgliedstaaten gerichtet hat. Die Kommission hebt dabei besonders die Bedeutung von Folgemaßnahmen zu folgenden Empfehlungen hervor: i) Organisation der verschiedenen einzelstaatlichen Einrichtungen, die für die Drogenbekämpfung zuständig sind, ii) Stärkung der Zusammenarbeit zwischen einzelstaatlichen Finanzfahndungsstellen, iii) Einrichtung gemeinsamer Ermittlungsteams, und iv) Austausch von Informationen und Auskünften mit Europol;
- (7) verweist auf die Bedeutung der Empfehlung des Rates zur Prävention und Reduzierung von Risiken im Zusammenhang mit der Drogenabhängigkeit<sup>19</sup>. Die Kommission betont in der vorliegenden Mitteilung insbesondere, wie wichtig es ist, i) den Aufbau von Netzen und die Zusammenarbeit zwischen den Stellen für aufsuchende Sozialarbeit zu fördern, um den Fortbestand der Dienste zu gewährleisten und den Nutzern den Zugang zu erleichtern, und ii) die angemessene Einbeziehung der Gesundheitsdienste, einschließlich derjenigen für psychische Gesundheit, und der Sozialdienste sowie spezielle Risikoverminderungsstrategien zu fördern;

---

<sup>18</sup> CRIMORG 68 vom 29. September 2003.

<sup>19</sup> ABl. L 165 vom 3.7.2003, S. 31-33.

- (8) vertritt die Auffassung, dass zunächst der Informationsaustausch und nachfolgend die Koordinierung die Grundlage einer wirkungsvollen externen, klar erkennbaren und kohärenten europäischen Politik bilden. Vor diesem Hintergrund ersucht sie den Rat, dafür Sorge zu tragen, dass den externen Aspekten bei den Zusammenkünften der Horizontalen Gruppe "Drogen" genügend Aufmerksamkeit geschenkt wird;
- (9) vertritt die Auffassung, dass der Rat gewährleisten soll, dass die Annahme eines jeden neuen Aktionsplans der Union für die verschiedenen Regionen der Welt mit der Zuweisung der zur Durchführung erforderlichen Mittel in Zusammenhang steht;
- (10) ermuntert den Rat, die Haltung der Union bei internationalen Treffen, insbesondere bei der Generalversammlung der Vereinten Nationen und in der Suchtstoffkommission, stärker zu koordinieren;
- (11) fordert die Mitgliedstaaten auf, regelmäßig Daten betreffend die in den Kandidaten- wie in Drittländern finanzierten Projekte in die von der Kommission auf Ersuchen der Horizontalen Gruppe "Drogen" aufgebaute Datenbank einzugeben;<sup>20</sup>
- (12) ermuntert die Mitgliedstaaten, unter Berücksichtigung ihrer Rechtsvorschriften und Verwaltungsstrukturen zu prüfen, inwieweit es zweckmäßig ist, einen innerstaatlichen Koordinierungsmechanismus zu schaffen bzw. sofern ein solcher existiert, ihn zu stärken und/oder einen nationalen Drogenkoordinator zu benennen<sup>21</sup>;
- (13) ermuntert die Mitgliedstaaten, unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips die Annahme einer globalen Drogenbekämpfungsstrategie und/oder eines nationalen umfassenden Aktionsplans zur Drogenbekämpfung in Erwägung zu ziehen;
- (14) ermuntert die Mitgliedstaaten, die vollständige Übereinstimmung zwischen den einzelstaatlichen Plänen und den Aktionsplänen der Europäischen Union sicherzustellen, damit der von der Union beschlossene umfassende, ausgewogene und disziplinübergreifende Ansatz verfolgt und die Prioritäten und gemeinsamen Ziele der Union umgesetzt werden;
- (15) unterstreicht die Bedeutung der Horizontalen Gruppe "Drogen" als erste Instanz für die Koordinierung der Maßnahmen der Union und den Nutzen der halbjährlichen hochrangigen Treffen der für die Koordinierung der Drogenpolitik verantwortlichen Personen;
- (16) ermuntert den Rat, im Zusammenhang mit den Beratungen der Horizontalen Gruppe "Drogen" die Arbeiten der operativen Dienste stärker zu koordinieren und dazu die Zuständigkeiten im Drogenbereich zwischen der Gruppe "Polizeiliche Zusammenarbeit", der Gruppe "Zusammenarbeit im Zollwesen" und der Multidisziplinären Gruppe "Organisierte Kriminalität" klar aufzuteilen.

---

<sup>20</sup> Punkt 5.2.4 des Aktionsplans der Europäischen Union zur Drogenbekämpfung (2000-2004).

<sup>21</sup> Punkt 1.2.2 des Aktionsplans der Europäischen Union zur Drogenbekämpfung (2000-2004).

## ANHANG I<sup>22</sup>

Die EBDD hat in Zusammenarbeit mit der Kommission eine Studie über die Koordinierungsmechanismen im Drogenbereich in den Mitgliedstaaten und Norwegen<sup>23</sup> erstellt. Auf dieser Grundlage konnten die unterschiedlichen Ansätze nach folgenden Hauptkriterien geordnet werden: 1) institutionelle Formen der Koordinierung; 2) zuständige Behörde; 3) Anwendungsbereich der Koordinierung; 4) nationaler Koordinator<sup>24</sup>.

### 8. DIE 15 EU-MITGLIEDSTAATEN

**Vergleichstabelle (Stand: 31.12.2002)**

	Interministerielle Ausschüsse	Koordinierungseinrichtungen und –referate	Zuständiges Ministerium	Anwendungsbereich der Koordinierung	Nationaler Koordinator
Belgien	Interministerielle Konferenz	Stab Drogen und Gesundheit (gesundheitsbezogene Aspekte). (Nach dem politischen Vermerk der föderalen Regierung zur Drogenproblematik vom 19. Januar 2001 ist eine Einheit für die allgemeine Koordinierung geplant.)	Föderales Ministerium für Gesundheit (Stab Drogen und Gesundheit)	Gezielt (Gesundheit)	Gesundheitspolitischer Koordinator  (ein Zuständiger für allgemeine Koordinierung ist in der politischen Erklärung der Regierung vorgesehen.)
Dänemark	Keine Angaben	Referat für Drogenkoordinierung im Ministerium für Inneres und Gesundheit	Ministerium für Inneres und Gesundheit	Allgemein	Keine Angaben
Deutschland	Interministerielle Gruppe für die Drogenpolitik	Büro der Drogenbeauftragten der Bundesregierung	Bundesministerium für Gesundheit und soziale Sicherung	Allgemein	Drogenbeauftragte der Bundesregierung + Drogenkoordinatoren der Länder
Griechenland	Interministerieller Koordinierungsausschuss	OKANA (Organisation zur Drogenbekämpfung)	Gesundheitsministerium	Gezielt (Ausweitung der Kompetenzen beabsichtigt)	Präsident von OKANA
Spanien	Interministerielle Gruppe für Drogenbekämpfung	Regierungsdelegation für den nationalen Drogenplan	Innenministerium	Allgemein	Regierungsbeauftragter für den nationalen Drogenplan
Frankreich	Interministerielle Gruppe für Drogenbekämpfung	Interministerielle Mission zur Bekämpfung von Drogen und Drogensucht	Premierminister ('Bereitstellung' des Arbeits- und Sozialministeriums)	Allgemein	Leiter der interministeriellen Mission zur Bekämpfung von Drogen und Drogensucht

<sup>22</sup> Die Angaben in den Tabellen dieses Anhangs wurden von der EBDD zur Verfügung gestellt.

<sup>23</sup> Norwegen ist Mitglied der EBDD und wurde deshalb in die Studie einbezogen.

<sup>24</sup> Die Studie der EBDD und der Europäischen Kommission "Strategies and coordination in the field of drugs in the European Union", die Übersichtstabellen und die aktualisierten Fassungen können von der Website der EBDD unter folgender Adresse abgerufen werden:  
[http://www.emcdda.eu.int/policy\\_law/index.shtml](http://www.emcdda.eu.int/policy_law/index.shtml)

Irland	Kabinettsausschuss zur sozialen Ausgrenzung	Referat zur Koordinierung der Drogenpolitik im Ministerium der Gemeinschaft, 'Gaeltacht' und ländliche Angelegenheiten	Ministerium der Gemeinschaft, 'Gaeltacht' und ländliche Angelegenheiten	Allgemein	Staatsminister mit Zuständigkeit für die Drogenbekämpfungsstrategie
Italien	Interministerieller Ausschuss für Drogenpolitik	Abteilung für die Koordinierung der Drogenbekämpfung	Premierminister	Allgemein	Außerordentlicher Kommissar für die Koordinierung der Drogenbekämpfungsmaßnahmen
Luxemburg	Interministerieller Ausschuss für Drogenpolitik	Referat Koordinierung der Drogenpolitik im Gesundheitsministerium	Gesundheitsministerium	Gezielt	Koordinator im Drogenbereich
Niederlande	Arbeitsgruppe zur Drogenpolitik	Abteilung psychische Gesundheit und Politik für Drogenabhängige	Ministerium für Gesundheit, Soziales und Sport	Allgemein	Keine Angaben
Österreich	Föderale Koordinierung im Drogenbereich	Föderale Koordinierung im Drogenbereich	Ministerium für soziale Sicherheit und Generationen (Hauptzuständigkeit) + Innenministerium, Justizministerium	Allgemein	Föderale Koordinatoren für Drogenpolitik + Koordinatoren für Drogen und Drogensucht auf Provinzebene
Portugal	Koordinierungsausschuss für die nationale Strategie	Institut für Drogen und Drogensucht (IDT)	Gesundheitsministerium	Allgemein	Leiter des Instituts für Drogen und Drogensucht
Finnland	Nationaler Ausschuss für die Drogenpolitik	Referat für Drogenfragen	Ministerium für Gesundheit und Soziales	Allgemein	Keine Angaben
Schweden	Arbeitsgruppe zur Drogenpolitik	Referat für zentrale Koordinierung	Ministerium für Gesundheit und Soziales	Allgemein	Koordinator im Drogenbereich
Vereinigtes Königreich	Ministerausschuss zur Drogenpolitik	Direktion für Drogenstrategien	Innenministerium	Allgemein	Keine Angaben
Norwegen	Nationales Amt für Drogenpolitik	Referat für Drogenfragen	Ministerium für Gesundheit und Soziales	Allgemein	Keine Angaben

## 9. DIE NEUEN MITGLIEDSTAATEN

Wie eine erste Analyse der drogenbezogenen Koordinierungsstrategien und -mechanismen in den 10 neuen Mitgliedstaaten<sup>25</sup> zeigt, herrscht Einvernehmen darüber, dass die Koordinierung ausgebaut werden muss, um wirkungsvoller vorgehen zu können. Wie in den heutigen Mitgliedstaaten erfolgt die Koordinierung in den neuen Ländern offenbar nach einem zweistufigen System mit einem Ministerausschuss und einer Fachstelle.

<sup>25</sup> siehe Jahresbericht EBDD 2004.

## Vergleichstabelle (Stand: 28.2.2003)

	Interministerielle Ausschüsse	Besondere Einrichtungen für die Koordinierung /Koordinierungsreferate
Zypern	Keine Angaben	Keine Angaben
Estland	Ministerausschuss für Drogenpolitik	Abteilung für Gesundheitswesen, Sozialministerium
Ungarn	Drogen-Koordinierungsausschuss	Sekretariat des Drogen-Kordinierungsausschusses
Lettland	Koordinierungskommission für Drogenkontrolle und Prävention des Drogenmissbrauchs <sup>26</sup>	Keine Angaben
Litauen	Regierungskommission für Drogenkontrolle <sup>27</sup>	Sekretariat der Regierungskommission für Drogenkontrolle
Malta	Keine Angaben	Keine Angaben
Polen	Interministerieller Rat für Drogenbekämpfung	Nationales Amt für Drogenprävention (einschließlich Sekretariat des interministeriellen Rates für Drogenbekämpfung)
Tschechi-sche Republik	Nationale Drogenkommission	Sekretariat der nationalen Drogenkommission
Slowakei	Ministerrat für Drogenbekämpfung und Drogensucht	Sekretariat des Ministerrates für Drogenbekämpfung und Drogensucht
Slowenien	Interministerielle Drogenkommission	Regierungsamt für Drogenpolitik

<sup>26</sup>

In Lettland sieht die Drogenstrategie eine neue Koordinierungseinrichtung vor.

<sup>27</sup>

In Litauen sieht der Entwurf der Drogenstrategie eine neue Koordinierungseinrichtung - die der Regierung unterstellte Abteilung für Drogenkontrolle - vor.