

Warum ist Cannabis eigentlich verboten?

Teil 2 oder Die Rolle der Vereinten Nationen (UN)

Im ersten Teil sind wir darauf eingegangen wie aus einer vielseitigen und harmlosen Nutz-Pflanze, dem einheimischen Hanf, durch eine Medien- Kampagne in den 20ziger und 30ziger Jahren, plötzlich eine „Mörderdroge“ namens „Marihuana“ wurde. Wir haben gelernt, wie US – amerikanische Ölkonzerne diese Kampagne seinerzeit antrieben und nutzten, um ihre Öl-Fasern (z.B. Nylon, Perlon, Dralon), die auf dem Fasermarkt mit dem Hanf konkurrieren mußten, zu verkaufen. Infolge dieser Medien-Kampagne wurde der Ruf des einheimischen Hanfes nicht nur nachhaltig geschädigt, sondern er wurde auch mit Hilfe von Steuergesetzen vom US Markt gedrängt. Wir haben gelernt, daß ein hochbezahlter Psychopath im Staatsdienst im Interesse der US Ölindustrie mit Tricks, Betrügereien und Lügen das Märchen von der „Mörderdroge“ und später „Einstiegsdroge Marihuana“ erfand. Er konnte diesen Unsinn mit Hilfe der staatstragenden Massen-Medien leicht verbreiten. Wir haben gesehen wie dieser Psychopath (Harry Ainslinger) nach dem 2. Weltkrieg mit diesem Märchen sogar Chef der UN Drogenbekämpfungsbehörde wurde, um von dort internationale gegen Cannabis vorzugehen.

Es sind übrigens dieselben Öl-Konzerne die heute wieder in der US-Regierung sitzen und die unter dem Vorwand evtl. vorhandene Massen-Vernichtungsmittel von Saddam Hussein zu zerstören, über die Ölquellen des Irak hergefallen sind. Es sind dieselben Tricks und es sind dieselben Methoden der Dämonisierung, die heute wieder angewendet werden, um den aktuellen „Krieg gegen der Terrorismus“ zu legitimieren. Transmissionsriemen für den Kampf gegen Cannabis (und auch für den von den USA ausgerufenen „Krieg gegen die Drogen“) war wie so oft die UNO. Wenn auch die UNO in den Jahrzehnten ihres Bestehens einen friedensstiftenden Einfluß hatte, so war auch schon 1946 erkennbar, daß dieselbe UNO von Seiten der USA für außenpolitische Zwecke instrumentalisiert wird, damit der Geist des Schwachsinn, der aus den USA kommt, für die ganze Welt Gültigkeit bekommt. Achtet diesbezüglich einen Artikel lang mal auf die UNO!

Die UN-Drogenabkommen

Seit dem Beginn des 20. Jahrhunderts gab es Bestrebungen durch internationale Abkommen den Handel mit Drogen (insbesondere Opium) zu kontrollieren oder zu unterbinden. Besonders in China waren größere Teile der Bevölkerung opiumsüchtig. Diese Sucht, als Massenphänomen, war eine der Auswirkungen des sog. „Opiumkriegs“ den die Briten gegen China 1842 gewonnen hatten. Der Krieg zwischen Großbritannien, das damals eine Weltmächtsansprüche hatte, wie heute die USA, und China wurde durch das massive Interesse Großbritanniens, China für die westlichen Märkte

zu öffnen, ausgelöst. Andererseits wurde der Krieg entfacht durch den Versuch der chinesischen Regierung, die illegale Einfuhr von Opium aus Indien durch britische Händler zu stoppen. Die Chinesen wollten nicht so viel Opium im Land haben. Die Engländer gewannen den Krieg und nahmen sich dadurch das Recht, Opium in großen Mengen in China verkaufen zu können. (Das nennt man übrigens „Freihandel“ und funktioniert heute ähnlich.) Als später chinesische Gastarbeiter in den USA die Eisenbahn bauen sollten, brachten sie so daß Opium und die Opiumsucht mit in die Neue Welt. Die Opiumsucht grassierte aber auch in anderen Teilen der Welt und so kam es zu der Idee, internationale Opiumkonferenzen auszurichten, um etwas gegen die selbstgemachte Sucht in manchen Bevölkerungsteilen der Welt zu unternehmen. Die Erste Opiumkonferenz fand dann 1909 in Shanghai statt. Eine weitere kam 1912 in Den Haag zustande, die zur „internationalen Opiumkonvention“ von Den Haag führte. Dort sollte auf Antrag von Südafrika der „indische Hanf“ geächtet werden, weil man die Erfahrung gemacht hatte, daß man „aufsässige Schwarze“ so besser niederhalten konnte. Die nächste Opiumkonferenz fand 1925 in Genf statt. Besonders die USA war sehr damit beschäftigt, Drogen (gemeint war allerdings noch nicht Cannabis) aus ihrem Land zu schaffen, da sie selbst davon stark betroffen waren. Die US-amerikanischen Vertreter waren der Meinung, dass Drogen (wie gesagt hauptsächlich Opium) von Einwandern, Arbeitslosen und ethnischen Minderheiten in die USA gebracht werden, und das diese damit auch verantwortlich für eine Vielzahl gesellschaftlicher Probleme sind.

Das grundsätzliche offizielle Ziel aller internationalen Abkommen die während solcher Konferenzen geschlossen wurden, war die Verringerung des Anbaus von Drogenpflanzen, die Kontrolle des Handels und die Minimierung der Herstellung von synthetischen Drogen. Die Methode derer man sich dabei bediente, die unterschiedlichen Länder dazu zu bewegen, solche Drogenbeschränkungsmaßnahmen überhaupt durchzuführen, bestanden darin, **daß die einzelnen Nationen durch den Beitritt zu den verschiedenen Konventionen (später UNO-Drogenabkommen) einen Teil ihrer Souveränität abgaben!** Die Beitrittskandidaten verpflichten sich die Ziele der unterzeichneten Abkommen möglichst effektiv im eigenen Land umzusetzen. Das bedeutet, das jedes Land das einem solchen Abkommen beitrifft, drogenpolitisch nicht mehr souverän ist!! Es ordnet sich dann der drogenpolitischen Philosophie der UNO und letztendlich der Haltung der USA unter. Das ist bis heute so.

Nach dem 2. Weltkrieg übernahm die UNO das sog. Drogenkontrollregime. Mit dem sogenannten Ergänzungsprotokoll vom 11. Dezember 1946, das erste drogenpolitische Protokoll der UN, sollten alle Aufgaben im Bereich Drogen, die bisher der Völkerbund erfüllt hatte, nun durch Organe der neuen Vereinten Nationen weitergeführt werden. Die Übernahme der internationalen Abkommen aus den Jahren 1912 bis 1945 hatte allerdings auch eine Relevanz für Cannabis. Im Genfer Betäubungsmittelabkommen von 1925 wurde das Opiumabkommen aus dem Jahre 1912 unter anderem um die Kontrolle des "indischen Hanfes" ergänzt.

Die Verringerung des Anbaus von Mohn-, Coca- und Cannabispflanzen per internationalem Abkommen war allerdings nicht so effektiv, wie erhofft, da sich die Überwachung solcher Abkommen als sehr schwierig gestaltete.

Die Single Convention 16 ersetzte alle vorherigen Abkommen (außer die Konvention von 1936), indem sie diese zusammenfaßte, um eine bessere Übersichtlichkeit zu gewährleisten. Besondere inhaltliche Neuorientierungen fanden nicht statt. Die Vorgaben des Leiters der amerikanischen Drogenbehörden, Harry Ainslinger waren innerhalb der UNO-Drogenbekämpfungsbehörden maßgebend. Zwar hatte sich seine Vorstellung von Cannabis als der „Mörderdroge“ inzwischen gewandelt und er behauptete nun, daß diese Droge eine noch schlimmere Droge wäre, als bisher angenommen! Marihuana würde so friedlich machend, das die Kampfmentalität der Soldaten darunter leiden würde und die Kommunisten deshalb Marihuana unter den Jugendlichen verteilen würden. Also müsse das Zeug unbedingt verboten bleiben. Das war zwar eine Kehrtwendung um 180 Grad, aber es hat den amerikanischen Kongress und den Experten

innerhalb der UNO nicht interessiert. Aber der Unsinn ging weiter:

Während Ainslinger in den 30ziger Jahren immer betonte, daß Marihuana „gefährlicher sei, als Heroin und Kokain“ sagte er dann in den 50ziger Jahren als er zum Leiter des UN Drogenreferats befördert wurde, daß Marihuana unweigerlich zum Heroin führen müsse. Jeder Heroinsüchtige hätte schon mal Marihuana genommen. Die Einstiegsdrogen Theorie war geboren. Mit der Einstiegsdrogentheorie von Ainslinger hätte man genauso gut sagen können, dass Schokolade die Einstiegsdroge für die Heroinsucht ist, weil jeder Heroinsüchtige ja irgendwann in seinem Leben mal Schokolade gegessen hat. Keine Aussagen von Ainslinger sind je wissenschaftlich bestätigt worden. Trotzdem bildet dieses "Abkommen (Die Single Convention on Narcotic Drugs von 1961) heute noch die wichtigste Grundlage für die nationalen Gesetzgebungen, beauftragt es doch die beteiligten Staaten, Gesetze zu schaffen, damit die empfohlenen Maßnahmen des Abkommens innerhalb ihrer Grenzen wirkungsvoll durchgesetzt werden."¹⁷ Umgesetzt werden soll dies spätestens 25 Jahre nach Inkrafttreten der Konvention²⁰, da Drogenkonsum laut UN in keinem Land ein "way of life" ist.²¹

Die Unterzeichnerstaaten der Single Convention sind nicht dazu verpflichtet dem Generalsekretär der UN die Menge der beschlagnahmten Cannabisblätter (was beispielsweise bei Opium so ist) im eigenen Land zu übermitteln, obwohl der Handel damit unter die normalen Vereinbarungen gegen den illegalen Drogenhandel fällt.

In internationalen Vereinbarungen der Jahre 1971 und 1972 (22) wurde die UN-Drogenkontrolle auch auf Halluzinogene ausgeweitet. Besonders das LSD machte den Herrschenden in den USA zu schaffen. Eine Intelligenzsteigerung der Menschen und ein Infragestellen des kriegführenden kapitalistischen Systems (Vietnam) durch die LSD induzierte die weltweite Kulturrevolution von 1968. Das ging den Regierungen zu weit, so wurde das LSD auch verboten.

Das Wiener Übereinkommen von 1988

Im Übereinkommen vom 20. Dezember 1988 werden Tatbestände erfaßt, die in den Unterzeichnerstaaten verboten sein sollen. Die Staaten verpflichten sich zur Einführung "von Bestimmungen über Beschlagnahme [...] von Drogengeld, [...] zur Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung, [...] und] zur Unterstützung von Transitstaaten und Entwicklungsländern [...]"²³ Außerdem geht das Abkommen auf die Herstellung von Chemikalien zur Drogenherstellung ein. Die einzelnen Staaten sind nicht verpflichtet den Drogenkonsum unter Strafe zu stellen. Jeder Kauf und Besitz von Drogen muß jedoch bestraft werden.

Offizielle Ziele und offizielle Gründe der UN-Cannabis-/Drogenpolitik

Das Hauptziel der UN-Drogenpolitik lag und liegt zunächst im Auf- und Ausbau eines möglichst effektiven Drogenkontrollsystems. Dieses soll möglichst alle erzeugten Drogen (und Vorprodukte, sowie die zur Herstellung benötigten Chemikalien) erfassen und den für medizinische und wissenschaftliche Zwecke benötigten Bedarf ermitteln. Es soll sichergestellt werden, daß letzterer Bedarf befriedigt werden kann. Jede Drogenerzeugung über diesen Bedarf hinaus ist Grund für die UN-Institutionen aktiv zu werden. Die UN-Beschlüsse sollen möglichst weitgehend umgesetzt werden. Ziel ist die Anerkennung dieser Beschlüsse auch in Nichtunterzeichnerstaaten, um so eine globale Drogenkontrollpolitik zu etablieren.

Eine Vielzahl von Gründen wird von UN-Organen angeführt, wenn es darum geht, warum eine Drogenkontrollpolitik unbedingt nötig ist. Diese Begründungen haben z.T. medizinische Hintergründe: Drogennutzer schädigen laut UN ihre eigene Gesundheit und verbauen sich die Chance eines glücklichen Lebens. Doch nicht nur sich selbst schädigen sie. Die Familien Drogenabhängiger leiden mit an der Selbstzerstörung geliebter Mitmenschen. Speziell Marihuana ist in den Augen der UN sehr gefährlich, da sie Reaktionszeiten herabsetzt und wesentlich länger im Körper bleibt als beispielsweise Alkohol. Doch neben diesen individuellen Gründen führt die UN auch gesamtgesellschaftliche Gründe auf. In Gesellschaften in denen Drogengebrauch häufig ist, ist die wirtschaftliche Weiterentwicklung --in Richtung bürgerlicher, patriarchaler Kapitalismus-- zurückgeblieben bzw. gefährdet. Es wird natürlich stillschweigend unterstellt, daß der Kapitalismus das evolutionäre Ziel aller nicht - zivilisierten Kulturen ist und das Drogen z.B. Cannabis dies behindern könnten. Auch können die einzelnen Abhängigen kein produktives Leben mehr führen. Arbeitgeber müssen mit verringerter Produktivität, einer Zunahme von Unfällen, längeren Fehlzeiten und steigenden Gesundheitskosten durch Drogenabhängige zurechtkommen. Die Gesamtheit der Steuerzahler muß für den Kampf gegen Drogen und Drogenkriminalität genauso aufkommen wie für die Rehabilitation der Abhängigen.

Probleme entstehen laut UNO auch durch die von Abhängigen gezahlten Geldbeträge für ihre Suchtstoffe. Die immensen Gewinne im illegalen Drogenhandel können dazu verwendet werden Regierungen zu destabilisieren und Korruption und Gewalt entstehen zu lassen. Auf den Transportwegen illegaler Drogen werden auch illegale Waffentransporte durchgeführt. Einige Terroristengruppen (z.B. die US -amerikanische

CIA-) finanzieren ihre Aktivitäten mit Hilfe des Drogenhandels. Folgen des Handels bestehen in allen Sorten der Straßekriminalität, wie z.B. Überfällen, Morden u.ä.³⁴

Wirtschaftlich soll durch Drogenabstinenz ein möglichst effektives Wirtschaftssystem etabliert werden. Nur wer produktiv arbeiten kann, ist ein nützliches und die Gesellschaft stabilisierendes Element. Politisch geht es um die Angst vor Instabilität und Machtverlust. Durch den Transfer immenser Geldsummen zu kriminellen Drogenhändlern in den Herstellerstaaten könnten die globalen Machtverhältnisse ins Wanken geraten. Mit Drogengeldern könnten sich Herkunftsländer wirtschaftlich dermaßen sanieren, daß eine Aufrüstung der eigenen Armeen kein Problem mehr sein würde. Dies könnte dazu führen, daß die derzeitigen Einfluss-Sphären der stärksten kapitalistischen Länder verringert würden. Arme, verschuldete Länder sind besser kontrollier- und beeinflussbar als selbstbewußte, finanziell unabhängige Staaten. Auch wenn die Drogengelder nicht in die Hände der offiziellen Regierungen gelangen, erschweren sie trotzdem die Einflußnahme auf Länder in denen bestimmte Nicht-Regierungs-Gruppen durch ihre Finanzkraft zu bestimmenden Faktoren der Politik werden. In solchen Ländern wird auch die Umsetzung internationaler Drogenkontrollabkommen erschwert.

Die Folgen für Cannabis

Cannabis spielt keine besonders herausgehobene Rolle, sondern ist vielmehr eine mögliche illegale Geldquelle unter vielen. Problematisch ist lediglich die Kontrolle des Anbaus, der zu industriellen Zwecken im Rahmen der UN durchaus erlaubt ist. Deutlich wird durch die Betonung nicht-medizinischer und nicht-gesundheitlicher Aspekte, daß eine Argumentation für eine Legalisierung von Cannabis auf dieser Schiene nicht erfolgreich sein kann. Die UN beharrt zwar auf der gesundheitlichen Gefährlichkeit von Cannabis, beschränkt sich aber nicht darauf. Somit verringert sich die Bedeutung der vielfältigen Studien zur relativen gesundheitlichen Ungefährlichkeit des Cannabiskonsums.

1954 beschloß die WHO auf Initiative des Vorsitzenden der UN-Drogenkommission Anslinger Cannabis habe keinerlei therapeutischen Wert.³⁵ Mit diesem Beschluß ist die Zweigleisigkeit der UN-Drogenpolitik (benötigten Bedarf sichern, anderen Konsum und Handel verhindern) für Cannabis außer Kraft gesetzt worden. Die Gründe für diese rigorose Politik gegenüber Cannabis waren nicht medizinischer Natur. Es ging darum, den Weltmachtsanspruch der USA zu verdeutlichen. Die Probleme bei der Kontrolle von wildwachsenden Pflanzen wie

Cocabüschen oder Cannabispflanzen führten dazu, daß die UN bis 1947 Cocablätter und Cannabis nicht in dem Maße kontrollierte wie beispielsweise Rohopium. Die USA schafften es erst nach jahrzehntelangen "unbeugsamen" Bemühungen dies durchzusetzen.³⁶ Der Druck der USA auf Völkerbund und UN hatte letztlich Erfolg. Das Bureau of Narcotics in den USA versuchte sich mit Hilfe der "Mörderdroge Cannabis" zu profilieren. In den USA herrschte eine wesentlich härtere Gangart gegenüber Cannabis als im Rest der Welt. Diese Gangart versuchte Anslinger auch auf UN-Ebene durchzusetzen. Einer seiner Gutachter gab 1978 zu, es gehe "[...] ja vor allem darum, der Politik des Bureau weltweite Anerkennung zu verschaffen."³⁷ Ein solches Zitat verdeutlicht eine weitere Ebene. Cannabis mußte eben auch verboten werden, damit bestimmte Personen Erfolge vorweisen konnten. Die Substanz Cannabis an sich spielte nur eine sehr untergeordnete Rolle.

Bleibt die Frage nach der Möglichkeit von nationalen Initiativen.

Durch den Beitritt zu den wichtigen UN-Drogenabkommen geben die beitretenden Staaten einen Teil ihrer Souveränität ab. Sie verpflichten sich die Ziele der unterzeichneten Abkommen möglichst effektiv im eigenen Land umzusetzen. Trotz dieser gemeinsamen Basis vieler Länder finden sich in unterschiedlichen Nationalstaaten z.T. sehr unterschiedliche Drogenpolitiken. Der jährliche INCB-Report (Internationale Narcotic Control Board) untersucht auch die Umsetzung der Abkommen in allen Staaten (auch den nicht-Unterzeichnerstaaten). Im aktuellen Bericht werden beispielsweise unzureichende Verfolgungen von Drogenhändlern in Pakistan kritisiert.⁴² Ebenso wird ein Scheitern der Politik der "Trennung der Märkte" in den Niederlanden festgestellt und die dortige Coffee-Shop-Politik kritisiert.⁴³ Diese stehe nicht in Übereinstimmung mit den ratifizierten Abkommen. Mit Hilfe der Nennung von Verstößen im jährlichen Report versucht das INCB Druck auf diese Staaten auszuüben. Einer Totallegalisierung in einzelnen Staaten wird somit vorgebeugt. Auch die erwähnten Embargomöglichkeiten schränken die Bewegungsfreiheit der einzelnen Staaten ein. Interessant ist, daß die Einhaltung der internationalen Abkommen auch von Nicht-Unterzeichnerländern verlangt wird. Verstöße dieser Länder können geahndet werden. Eine nationale Politik wäre also auch bei Kündigung bestehender Verträge nur schwer möglich. Möglich ist lediglich eine zweigleisige Politik. Diese spricht offiziell Verbote aus und stellt die von der UN definierten Delikte unter Strafandrohung. Gleichzeitig jedoch wird in der Praxis von der Vollstreckung in bestimmten Bereichen abgesehen. Eine solche Politik bewegt sich in einer Grauzone - praktiziert wird sie z.B. in den Niederlanden ⁴⁴

oder im Bereich Cannabis z.T. auch in der Bundesrepublik. Eine wirklich fortschrittliche Drogenpolitik wird durch die UN-Organe und Beschlüsse folgerichtig nicht gefördert, sondern behindert. Dieser Zusammenhang ist z.B. in der Schweiz von einigen politischen Gruppen durchaus erkannt worden, die deshalb gegen die schweizerische Unterzeichnung der bekannten Abkommen opponierten.⁴⁵ Größere Neuerungen und Weiterentwicklungen der weltweiten Cannabis- und Drogenpolitik sind zusammenfassend weder kurz- noch mittelfristig zu erwarten.

3.3. Die UN-Drogenkontrollorgane

Im Folgenden sollen die wichtigsten Organe der UN im Drogenbereich näher beleuchtet werden. Dabei wird es um Entstehung, Zusammensetzung, Aufgabenstellung und Bedeutung der jeweiligen Institution gehen. Auf Besonderheiten im Umgang mit Cannabis wird eingegangen.

Im Zusammenhang mit Drogenpolitik agieren für bzw. in der UN folgende Organe:

- ECOSOC - Economic and Social Council of the UN
- CND - Commission on Narcotic Drugs
- INCB - International Narcotics Control Board
- WHO - World Health Organization Expertenkommission.

3.3.1. ECOSOC

Das Economic and Social Council of the UN (ECOSOC) übernimmt die Funktionen der Generalversammlung im Bereich der Drogenkontrolle. Das ECOSOC kann eigenständig UN Entwicklungsprogramme ins Leben rufen und auch Vereinbarungen zur Zusammenarbeit mit Nicht-Regierungs-Organisationen treffen. Seine Aufgabe im Drogenbereich besteht u.a. darin Studien in Auftrag zu geben und internationale Konferenzen auszurichten. Es hat keinerlei legislative Kompetenzen, sondern ist eher ein Diskussionsforum unter dessen Dach und Kontrolle andere, spezialisiertere Institutionen arbeiten.²⁴ Das ECOSOC hat seit 1946 diverse Kommissionen ins Leben gerufen.

3.3.2. CND

Eine dieser untergeordneten Institutionen ist die Commission on Narcotic Drugs (CND). Schon 1946 vom ECOSOC ins Leben gerufen übernahm diese die Aufgaben des Opium Advisory Committee des früheren Völkerbundes. Die CND arbeitet als zentrales politikmachendes Organ dem ECOSOC zu. Sie erstellt Vorschläge für internationale Konventionen und macht Vorschläge in welchen Bereichen die vorhandene Drogenkontrolle wie verbessert werden könnte. Außerdem untersucht die CND die Berichte der

nationalen Regierungen über nationale Gesetze und Probleme. Überwachung und Kontrolle bilden den einen Teil der Arbeit der CND. Auf der anderen Seite soll versucht werden, die Nichtunterzeichnerstaaten der internationalen Abkommen zum Beitritt zu bewegen. Das CND erstellt (unter Berücksichtigung der WHO-Vorschläge) die Liste der Substanzen, welche als Drogen unter Beschränkungen der UNO gestellt sind.²⁵ In Kooperation mit anderen Organisationen (z.B. WHO, INTERPOL) versucht die CND Trainingsprogramme für Experten aus den Mitgliedsländern durchzuführen. Die Qualifizierung regionaler Institutionen geht einher mit dem Anbieten von technischer Unterstützung bei der Erfassung und Verfolgung von Drogendelikten. Die Bedeutung und Wirkung der Arbeit der CND ist beschränkt durch den Willen zur Zusammenarbeit der einzelnen Staaten.

Die Arbeitsfelder des CND lassen sich folgerichtig unter den folgenden Stichworten zusammenfassen:

- Überwachung und Analyse der globalen Drogenkontrolle
- Vorbereitung internationaler Konventionen
- Ausarbeitung von Vorschlägen zur Verbesserung der Drogenkontrolle
- Beobachtung der Umsetzung beschlossener Programme
- Begleitung der politischen Entscheidungsprozesse.

Die Mitglieder in der CND kommen entweder aus wichtigen produzierenden oder verarbeitenden Ländern oder aus Ländern in denen der illegale Drogenhandel ein "serious social problem" ist.²⁶ Warden zu Beginn lediglich 13 UN-Staaten vom ECOSOC aufgefordert Delegierte in die CND zu schicken, werden die heute 53 Mitglieder seit 1961 aus der Gesamtheit aller Staaten ausgewählt. Dies bedeutet, daß auch Länder ohne UN-Mitgliedschaft in der CND vertreten sein können.²⁷

Die CND hat fünf untergeordnete Körperschaften:

- Subcommission of Illicit Drug Traffic and Related Matters in the Near and Middle East
- Heads of National Drug Law Enforcement Agencies (HONLEA) Asia and the Pacific
- HONLEA Africa
- HONLEA Latin America and the Caribbean
- HONLEA Europe.

Diese Unterkommissionen haben das Ziel die regionalen Eigenarten der Entwicklung im Drogenkontrollbereich mit Hilfe von Arbeitsgruppen zu beobachten und diese Ergebnisse der CND zu übermitteln.²⁸

3.3.2. INCB

Das International Narcotics Control Board (INCB) existiert seit 1968 und ersetzte das Permanent Control Board and Supervisory Body. In der Single

Convention ist festgehalten, wie sich das INCB zusammensetzt und welche Aufgaben es hat.

Nach Aufforderung durch das ECOSOC liefern ca. 170 Staaten dem INCB jährliche Daten über ihren medizinischen und wissenschaftlichen Bedarf an international kontrollierten Substanzen. Diese und andere Daten veröffentlicht das INCB jährlich in einem Report. Mit Hilfe der erhobenen Daten versucht das INCB festzustellen, ob die internationalen Abkommen die angestrebten Wirkungen haben. Gleichzeitig bewertet es die internationalen und nationalen Anstrengungen in der Umsetzung der Abkommen. Es kann Hinweise geben, in welchen Ländern finanzielle oder technische Hilfe (durch z.B. die CND) nötig ist. Es macht außerdem Vorschläge für Änderungen in den nationalen Gesetzen.

Die zwei Hauptaufgaben des INCB gehen in sehr unterschiedliche Richtungen. Einerseits soll das INCB dafür sorgen, daß eine für medizinische und wissenschaftliche Zwecke ausreichende Menge der kontrollierten Substanzen zur Verfügung steht. Andererseits soll es dafür sorgen, daß möglichst wenig anderer Handel und Herstellung der kontrollierten Substanzen stattfindet. Existierende Schwächen des Kontrollsystems auf internationaler und auf nationaler Ebene sollen offengelegt und korrigiert werden.

Wenn einzelne Länder die Ziele der Single Convention durch ihr Verhalten ernsthaft gefährden (und andere Maßnahmen keine Wirkungen zeigen), kann das INCB die Generalversammlung auf diese Verstöße hinweisen. Gegebenenfalls kann das INCB die Mitglieder der UN dazu auffordern, bestimmte Substanzen weder in das betroffene Land zu exportieren noch aus dem Land zu importieren. Ein solches Teilembargo kann bis zu einer für das INCB zufriedenstellenden Regelung aufrechterhalten werden. Es kann nicht von anderen UN-Organen außer Kraft gesetzt werden.²⁹

Das INCB ist technisch vollständig unabhängig vom ECOSOC und untersteht finanziell der UN-Generalversammlung. Zur Zeit besteht das INCB aus 13 Mitgliedern.³⁰ Zehn davon werden durch das ECOSOC aus einer Vorschlagsliste der Regierungen ausgewählt. Weitere drei werden aus aus einer Liste, die das WHO aufstellt, ausgewählt.³¹ Eine geographisch möglichst repräsentative Verteilung der Herkunft seiner Mitglieder ist angestrebt. Das INCB versteht sich als ein Expertengremium mit den oben aufgeführten, lediglich technischen Aufgaben.

3.3.3. Die WHO-Expertenkommission zu Drogenabhängigkeit

In Bereich der medizinische Aspekte von Abhängigkeit und abhängigmachenden Substanzen berücksichtigt die CND die Meinungen der World Health Organization (WHO) und ihres Expertenkommittees zu Drogenabhängigkeit. Dieses Komitee empfiehlt der CND bestimmte

Substanzen unter die UN-Kontrolle zu stellen (oder wieder freizugeben) und untersucht gleichzeitig eventuell abhängigmachende Substanzen auf ihre Wirkungen. Es berät sowohl die WHO als auch die UN. Der Generaldirektor der WHO wählt die Mitglieder auf der Basis ihres Fachwissens (unter Berücksichtigung einer gleichmäßigen geographischen Verteilung der Herkunftsländer) aus. Diese sollen als internationale Experten und nicht als Vertreter ihrer Herkunftsländer agieren. Deshalb dürfen sie keiner anderen Autorität als der der WHO unterstehen.

Die Entscheidungen in diesem Gremium sollen im Konsens auf rein wissenschaftlicher Basis gefällt werden. Ziel ist die Einstufung von Substanzen aufgrund ihrer Gefährlichkeit. Es soll Empfehlungen betreffs der Behandlung von Abhängigen ausgeben und Trainings- und Ausbildungsprogramme unterstützen.

Die Meinungen des Expertenkomitees zu bestimmten Substanzen werden von der WHO an den Generalsekretär der UN weitergegeben. Das CND entscheidet letztlich welche Substanzen der UN-Kontrolle unterstellt werden. Es berücksichtigt die Empfehlungen des WHO-Expertengremiums, kann sich aber über diese hinwegsetzen, wenn ökonomische, soziale, legale, verwaltungstechnische oder andere Faktoren den medizinischen Empfehlungen widersprechen.³²

Schwer erreichbar ist die Zielsetzung der totalen Unabhängigkeit des Expertenkomitees von den Herkunftsländern. Ein Großteil der Mitglieder besteht aus ehemaligen Regierungsangestellten ihrer Heimatstaaten. Diese werden jedoch nicht nur nach Fachwissen o.ä. ausgewählt. Ein reines Expertengremium ist in der Realität nur schwer zu besetzen. Dies hat allerdings den Vorteil, daß die Koordination zwischen unterschiedlichen Staaten eher erleichtert als erschwert wird. Das Gremium tritt auch als Kontrollinstanz auf - jedoch nicht als Gegner, sondern eher als Koordinator zwischen den Staaten.³³

Für die intensive Verfolgung gerade der Cannabissubstanzen kann auch die Liste der größten Herkunftsländer sprechen. Diese sind zum größten Teil den Entwicklungsländern zuzuordnen. Auf diese Druck auszuüben, ist für die Industrieländer wesentlich leichter als dies bei wirtschaftlich florierenden Ländern möglich wäre. Cannabis wird u.a. in Marokko, Südafrika, Jamaica, Mexiko, Brasilien, Kolumbien und Thailand in größeren Mengen angebaut. Bei anderen Drogen ist die Herstellung auch in anderen Ländern beheimatet. Die größte Menge des in Europa beschlagnahmten LSDs kommt beispielsweise aus den USA.³⁹ Zwar werden auch diese Drogen verfolgt, aber deutlich werden soll lediglich, daß viele Staaten sowohl Herkunfts- als auch Konsumländer sind. Im Verbund mit angebotenen oder verwehrt finanziellen Unterstützungen ist

eine Einflußnahme auf ärmere Länder jedoch wesentlich leichter als auf reichere. Mit Hilfe von Förderprogrammen und Krediten wird versucht, sich die Reduzierung der produzierten Mengen zu erkaufen.⁴⁰

Eine solche Politik ist gegenüber Industrieländern nicht ohne weiteres möglich. Diese Politik wird zum größeren Teil eben auch durch die Industrieländer selber finanziert. So entstehen, zumindest in Ansätzen, zwei sich gegenüberstehende Gruppen innerhalb der globalen UN. Die mächtigere Position hat auch in diesem Fall die Gruppe der Industrieländer.

In der Zusammensetzung der einzelnen UN-Drogenkontrollorgane ist eine Dominanz der Industrieländer jedoch nicht ablesbar. Sowohl INCB, als auch CND und WHO-Expertengremium werden u.a. auch unter dem Aspekt der geographisch möglichst repräsentativen Verteilung besetzt. Ziel ist es drogenproduzierende Länder ebenso einzubinden, wie die eher konsumierenden Staaten. Dies beruht auf der Erkenntnis, daß eine Umsetzung einmal festgesetzter Ziele nur in Kooperation mit den betroffenen nationalen Regierungen möglich sein

kann.⁴¹ Inwieweit der Anspruch auf gleiche Rechte für alle in der Praxis der Gremien verwirklicht wird, ist von außen nicht zu beurteilen.

Ein Großteil der Probleme (außerhalb der gesundheitlichen Aspekte) im Zusammenhang mit Cannabis könnte durch eine Legalisierung bzw. Freigabe gelöst werden. Die verdienten Gelder müßten nicht mehr in illegale Kanäle fließen, sondern würden auch offiziell zu einem Bestandteil der einzelnen Volkswirtschaften. Gegen diese Möglichkeit werden sich die UN-Drogenorgane jedoch sträuben. Da Cannabis die Hauptdroge im illegalen Bereich ist, würde bei ihrer Legalisierung ein Hauptarbeitsfeld der internationalen Drogenkontrolleure wegfallen. Cannabis muß also auch verboten bleiben, damit die einmal geschaffenen Institutionen in ihrer heutigen Form weiterexistieren können. Ziel dieser Institutionen kann also nicht die Lösung des (durch sie selber definierten) Drogenproblems sein, sondern lediglich die Verwaltung desselben.

Die UN-Politik ist im Punkt Cannabis unehrlich. Einerseits fordert sie ein Weiterbestehen des rigorosen Verbotes, andererseits befaßt sie sich in ihren Reporten eher mit den Auswirkungen ganz anderer Substanzen. Vorausgesetzt wird ein Konsens über das Cannabisverbot, der so nicht existiert. Im Report des INCB für 1995 wird u.a. die globale Situation im Drogenkontrollbereich zusammengefaßt. Cannabis ist weltweit die am meisten genutzte illegale Droge. Dies gilt sowohl für die Länder die allen großen UN-Drogenabkommen beigetreten sind, als auch für die anderen. Trotzdem behandeln lediglich ca. 10 % der Paragraphen der Analyse der Weltsituation

diese Substanz. (38) Auf die Gefahren anderer, in geringerem Maße genutzter Drogen wird hingegen überproportional stark eingegangen. Dies könnte darauf hindeuten, daß selbst die UN Cannabis in

Wahrheit nicht als das zentrale Problem im Bereich Drogen ansieht.

4. Literaturliste

GÜNTHER AMENDT: Der große weiße Bluff, Hamburg 1987.

HANS-GEORG BEHR: Von Hanf ist die Rede, Kultur und Politik einer Droge, Reinbek 1987.

HANS-GEORG BEHR: Von Hanf ist die Rede, Kultur und Politik einer Droge, Frankfurt 1993.

WILHELM BURIAN/IRMGARD EISENBACH-STANGL (HG.): Haschisch: Prohibition oder Legalisierung, Ursachen und Folgen des Cannabisverbotes, Weinheim 1982.

S.K. CHATTERJEE: Legal Aspects of international drug control, La Hague 1981.

COMMISSION ON NARCOTIC DRUGS (HG.): CND - What it is, what it does.

RALPH COSACK/ROBERTO WENZEL: Das Hanf-Tage-Buch, Hamburg 1995.

MATHEA FALCO: The making of a drug-free America, New York 1995.

JACK HERER: Die Wiederentdeckung der Nutzpflanze Hanf, Frankfurt 1993.

GUSTAV HUG-BEELI: Handbuch der Drogenpolitik, Tatsachen, Meinungen, Analysen, Lösungsvorschläge, Bern 1995.

JAMES A. INCIARDI: The war on drugs, Palo Alto 1986.

JAMES A. INCIARDI: Handbook of drug Control in the united states, Westport 1990.

RONALD RIPPCHEN: Recht auf Rausch, Löhrbach 1995.

WOLFGANG SCHNEIDER: Risiko Cannabis?, Berlin 1995.

UNITED NATIONS (HG.): Single Convention on Narcotic Drugs, 1961, as amended by the 1972 Protocol Amending the Single Convention on Narcotic Drugs, Dokument V.95-51555, Wien 1995.

UNITED NATIONS (HG.): Report of the International Narcotics Control Board for 1995, Dokument V.95-59753, Wien/New York 1996.

UNITED NATIONS (HG.): The United Nations and Drug abuse control, New York 1989.

UNITED NATIONS (HG.): Declaration of the international conference on drug abus and illicit trafficking and comprehensive multidisciplinary outline of futer activities in drug abuse control, New York 1988.

UNITED NATIONS (HG.): International Narcotics Control Board, V.96-80141, Wien 1996.

1 vgl. Schneider, 1995, 29

2 Inciardi, 1990, 29

3 Herer, 1993, 46

4 Herer, 1993, 58

5 vgl. Herer, 1993, 60

- 6 Herer, 1993, 59
- 7 Herer, 1993, 65
- 8 vgl. Behr, 1993, 163
- 9 vgl. Herer, 1993, 67
- 10 vgl. Behr, 1993, 240
- 11 Herer, 1993, 55
- 12 Herer, 1993, 70
- 13 Inciardi, 1990, 38
- 14 Rippchen, 1995, Seite 77
- 15 Rippchen, 1995, Seite 78
- 16 Hier wird die Single Convention von 1961 mit Zusatzprotokoll von 1972 behandelt.
- 17 Hug-Beeli, 1995, 146
- 18 Single Convention Artikel 28, 2. Im englischen Original ist von "horticultural purposes" die Rede.
- 19 vgl. Chatterjee, 1981, 369-370
- 20 Single Convention Artikel 49, 1, f
- 21 UN-Dokument 1989, 48 a
- 22 Es handelt sich um das Übereinkommen über Psychotrope Stoffe vom 21.2.1971 und das 1972 Protocol Amending the Single Convention on Narcotic Drugs, 1961 vom 25.3.1972
- 23 Hug-Beeli, 1995, 148.
- 24 vgl. Chatterjee, 1981, 228-234
- 25 Zur Zeit sind dies 221 Stoffe sowie 22 chemische Produkte zur Drogenherstellung.
- 26 Chatterjee, 1981, 235.
- 27 vgl. Chatterjee, 1981, 234-256
- 28 vgl. "CND - What it is, what it does."
- 29 vgl. Chatterjee, 1981, 265
- 30 Je ein Mitglied kommt zur Zeit aus: Österreich, Chile, Ägypten, Deutschland, Indonesien, Iran, Mexico, Pakistan, Portugal, GUS, Thailand, USA, Venezuela.
- 31 vgl. INCB, Document V.96-80141
- 32 vgl. Chatterjee, 1981, 295
- 33 vgl. zu den Ausführungen zur WHO: Chatterjee, 1981, 277-298
- 34 vgl. UN-Dokument, 1989, 48-49
- 35 Behr, 1987, 253

36 vgl. Chatterjee, 1981, 244

37 zitiert nach Behr, 1987, 253

38 vgl. INCB-Report, 1996, 33-65

39 vgl. INCB-Report, 1996, 62

40 vgl. UN-Dokument 1989, 95-96. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang u.a. das UN Development Programme, die UN Industrial Development Organization, die Food and Agriculture Organization of the UN.

41 vgl. Chatterjee, 1981, 273

42 vgl. INCB-Report, 1996, 56

43 vgl. INCB-Report, 1996, 58

44 vgl. Hug-Beeli, 1995, 230

45 vgl. Hug-Beeli, 1995, 160-163