

sierung bestehender Industrieanlagen, der Bereich der Instandhaltung sowie die Förderung von Klein- und Mittelbetrieben eine zentrale Aufgabe der UNIDO werden.

Ausgangspunkt dieser Überlegungen ist die bekannte Feststellung, daß die Produktivität von Industrieprojekten in der Dritten Welt trotz mancher Standortvorteile — auch bei gleicher Technologie — weit unter der Produktivität von Anlagen der Industrieländer liegt. Die UNIDO will unter anderem die Entwicklungsländer bei ihren Bemühungen unterstützen, die Ursachen unzureichender Kapazitätsauslastungen, die auf endogenen Faktoren beruhen, zu beseitigen. Ob es ihr gelingt, eine merkliche Verbesserung der in vielen Entwicklungsländern vorherrschenden unzureichenden Rahmenbedingungen herbeizuführen, muß angesichts der gegenwärtigen finanziellen und personellen Möglichkeiten der Organisation eher skeptisch beurteilt werden.

Mehr als zuvor erscheint daher die Setzung von Prioritäten für die Geschäftspolitik der neuen UNIDO erforderlich.

Manfred Hentz □

Sozialfragen und Menschenrechte

Erste Weltrogenkonferenz der Vereinten Nationen: Zusammenarbeit von Anbau-, Transit- und Verbraucherländern gefestigt — Gemeinschaftliche Verantwortung — Aktionsprogramm (31)

(Vgl. auch Rita Süßmuth, Weltweite Zusammenarbeit bei der Drogenbekämpfung. Weltrogenkonferenz und internationale Drogenbekämpfungsstrategie aus der Sicht der Bundesrepublik Deutschland, VN 3/1987 S.81ff.)

Zehn Tage lang, vom 17. bis zum 26. Juni 1987, war das neue »Austria Centre« in der Donaumetropole Schauplatz der ersten Weltrogenkonferenz der Vereinten Nationen. Unter dem Motto »Ja zum Leben — Nein zu Drogen« waren Delegationen aus 138 Staaten nach Wien gereist, um auf der *Internationalen Konferenz über Suchtstoffmißbrauch und illegalen Drogenhandel* (International Conference on Drug Abuse and Illicit Trafficking, ICDAIT) eine »neue Strategie der Drogenbekämpfung bis zum Jahre 2000« zu verabschieden.

Doch ein handfester Streit hinter den Kulissen verzögerte den Konferenzbeginn um mehr als eine Stunde: Sowohl Malaysias Premierminister Mahathir Mohamad als auch Boliviens Außenminister Guillermo Bedregal-Gutierrez beharrten auf ihrer Kandidatur für das Amt des Präsidenten der Weltrogenkonferenz. Keine Delegation wollte jedoch die mit dem Ziel einer besseren internationalen Zusammenarbeit einberufene Tagung mit einer Kampfabstimmung beginnen. Während die Ministerinnen und Minister aus aller Welt Zeit zum gegenseitigen Kennenlernen gewannen, gelang es schließlich dem zur Eröffnung anwesenden Generalsekretär der Vereinten Nationen, Javier Pérez de Cuéllar, die lateinamerikanische Gruppe zum Einlenken zu bewegen. Daraufhin wurde der Premierminister Malaysias per Akklamation zum Präsidenten gewählt, während der boliviani-

sche Außenminister den Vorsitz im Hauptausschuß erhielt.

Die Hintergründe

Nichts hätte die derzeitige Weltsituation des Drogenproblems besser charakterisieren können als dieser Streit um die Präsidentschaft. Für die ostasiatischen Transitstaaten des Heroins und die lateinamerikanischen Herkunftsländer des Cocains hat das Drogenproblem derzeit einen hohen innen- und außenpolitischen Stellenwert. Schuld sind die enormen Produktionssteigerungen bei Heroin, Cocain und Cannabis, die seit Beginn der achtziger Jahre von den Märkten der westlichen Konsumländer nicht mehr aufgenommen werden können; Aufklärung und repressive Maßnahmen wirkten vor allem in Westeuropa zusätzlich drosselnd. Als Folge davon fand das illegale Heroin seine Märkte immer stärker in den Erzeugerländern und den umliegenden Transitländern selbst. In Pakistan beispielsweise, wo es 1979 fast keine Drogenabhängigen gab, wird ihre Zahl heute (bei einer Gesamtbevölkerung von 96,2 Millionen) auf über 1 Million geschätzt; Malaysia nennt 500 000 Drogenkonsumenten bei einer Gesamtbevölkerung von 15,6 Millionen. In Lateinamerika hat sich die illegale Cocainproduktion seit 1980 schätzungsweise verzehnfacht. Die immensen illegalen Drogengewinne und die Gewalt der Drogenhändler untergraben in einigen Staaten nicht nur die Wirtschaft, sondern auch wichtige öffentliche Institutionen wie die Rechtspflege und die Meinungsfreiheit (und damit das Staatsgefüge selbst). Seit 1984 wurden allein in Kolumbien 59 Richter und 26 Journalisten im Auftrag der Drogen-Mafia ermordet.

Den Anstoß zu der Weltrogenkonferenz gaben somit diese neuen Dimensionen des Drogenproblems seit Beginn dieses Jahrzehnts. Dadurch wurde die Tagung in besonderem Maße zu einem Forum der Entwicklungsländer. Deren zum Teil nachdrückliche Appelle an die Verantwortung der entwickelten Länder durchzogen wie ein roter Faden alle Debatten der Konferenz. Zugleich wurde das etablierte Drogenkontrollsystem der Vereinten Nationen auf den Prüfstand gestellt, das auf die sogenannte Opiumkonferenz von Schanghai im Jahre 1909 zurückgeht und die internationale Zusammenarbeit im Drogenbereich auf der Basis der internationalen Suchtstoff-Übereinkommen regelt.

Die Konferenz

Das Konferenzgeschehen spielte sich für die Regierungsdelegationen in der Plenarversammlung, im Hauptausschuß sowie in verschiedenen Arbeitsgruppen ab. An den Sitzungen der Regierungsdelegationen nahmen auch nichtstaatliche Organisationen mit Konsultativstatus beim Wirtschafts- und Sozialrat als Beobachter teil. Sie bildeten jedoch im übrigen ein eigenes Forum, das in getrennten Plenarsitzungen und Arbeitsgruppen tagte. An diesen Veranstaltungen nahmen auch 12 Vertreter aus der Bundesrepublik Deutschland teil, die unter anderem den Deutschen Frauenrat, den Deutschen Juristenbund, den Bundesgrenzschutzverband sowie die Deutsche Hauptstelle gegen die Suchtgefahren als Dachorganisation der

Wohlfahrtsverbände für den Suchtbereich repräsentierten.

Nach der feierlichen Konferenzeröffnung durch den UN-Generalsekretär begannen die über sieben Tage andauernden Ansprachen der Delegationsleiter. Die Redezeit war auf sieben Minuten beschränkt. Aufsehen erregte daher der als erster Regierungsvertreter sprechende Justizminister der Vereinigten Staaten, Edwin Meese, weil er für seine Ausführungen 23 Minuten benötigte. An fünfter Stelle sprach Bundesministerin Rita Süßmuth. Sie wies auf die notwendige Verknüpfung der Drogenpolitik mit einer soliden Jugend-, Familien- und Sozialpolitik hin, sprach sich für eine noch intensivere internationale Zusammenarbeit aus und sicherte die fortbestehende Unterstützung der Bundesregierung für die Anbau- und Transitländer in ihrem Kampf gegen illegale Drogen zu.

Dominierende Themen der meisten Ansprachen waren: verstärkte internationale Zusammenarbeit; repressive Maßnahmen (wie Strafverschärfung für und Auslieferung von Drogenhändlern); Nachfrage-Reduzierung; soziale und wirtschaftliche Hilfe für Drogenanbau- und Transitländer in der Dritten Welt; Aktivitäten des Suchtstoffkontrollfonds der Vereinten Nationen (UNFDAC); Aufklärung und Hilfe für die von Drogenabhängigkeit Betroffenen oder Bedrohten unter Einfluß von Maßnahmen gegen die Verbreitung von AIDS sowie die beschleunigte Fertigstellung und Unterzeichnung der neuen Konvention gegen den illegalen Drogenverkehr.

Einige Staaten gaben neue Initiativen im Drogenbereich bekannt. Als sensationell kann die Ankündigung des stellvertretenden Gesundheitsministers der UdSSR gelten, daß die Sowjetunion künftig die Aktivitäten des UNFDAC durch Sachspenden und Dienstleistungen sowjetischer Experten unterstützen werde. Mehrere andere Länder kündigten zusätzliche Finanzbeiträge für den UNFDAC in Millionenhöhe an. Der UNFDAC plant und finanziert insbesondere in den Drogenherkunftsländern Projekte, um den illegalen Drogenanbau durch andere landwirtschaftliche oder sonstige Erwerbsquellen zu ersetzen.

Einige Redner benutzten die Generaldebatte auch zur politischen Konfrontation. So beschuldigte Libyen »bestimmte transnationale Unternehmen«, aus Profitgründen gefährliche Drogen statt der wirklich benötigten Arzneimittel zu produzieren. Der Vertreter des Panafrikanischen Kongresses von Azania (PAC) beschuldigte die südafrikanische Regierung, Drogen im Rahmen ihrer »diabolischen Politik der Apartheid« bei Verhören von Gefangenen einzusetzen, wofür Südafrika schärfstens verurteilt werden müsse. Der stellvertretende Gesundheitsminister der Ukraine begrüßte »die entschlossenen Maßnahmen einer Reihe lateinamerikanischer Länder«; der Kampf gegen den Drogenmißbrauch dürfe freilich nicht als Vorwand für eine Einmischung in die inneren Angelegenheiten von Staaten mißbraucht werden.

Das umfassende Maßnahmenkonzept

Parallel zu den geschliffenen Ansprachen der Minister im Plenum fand im Hauptausschuß die lebhaft erörterte *Multidisziplinären Aktionsprogramms* (Comprehensive

Multidisciplinary Outline, CMO; UN Doc. A/CONF. 133/12) statt. Dabei handelt es sich um eine Art Handbuch für die Drogenbekämpfung mit Empfehlungscharakter. Der Entwurf dieses Konzepts basierte auf den Ergebnissen einer Vorbereitungskonferenz sowie schriftlichen Regierungsstellungen, darunter einem 16seitigen Vorschlagskatalog der Bundesregierung. Das Konzept enthält 410 Einzelvorschläge für eine zweckmäßige Drogenpolitik auf internationaler, nationaler und regionaler Ebene in den folgenden Bereichen:

1. Vorbeugungsmaßnahmen und Eindämmung der illegalen Drogennachfrage;
2. Kontrolle des Angebots;
3. Eindämmung des illegalen Drogenhandels;
4. Behandlung und Rehabilitation.

Über dieses umfangreiche Papier wurde im Hauptausschuß ein weltweiter Konsens erreicht. Die Bundesrepublik Deutschland konnte in den Verhandlungen nicht nur alle von ihr eingebrachten Vorschläge durchsetzen, sondern darüber hinaus zahlreiche in ihrer Sicht einseitige oder ihrer Politik und Rechtsordnung widersprechende Aussagen im Zusammenwirken mit anderen Delegationen verhindern.

So ergaben sich im Bereich der Aufklärung und Prävention vor allem Kontroversen über die Ursachen des Drogenproblems, über die Rolle der Medien sowie über die ganzheitliche Sicht des Suchtproblems. Im Endergebnis gelang es, die multikausale Verursachung des Drogenproblems durch eine Vielzahl sozialer und individueller Faktoren hervorzuheben, einen staatlichen Dirigismus in der Medienarbeit zur Aufklärung und Vorbeugung abzulehnen und das Suchtproblem ganzheitlich zu definieren, wobei eine sinnvolle Drogenpolitik alle Formen süchtigen Konsums zu berücksichtigen hat.

Die Empfehlungen zur Angebotskontrolle betonen die Solidarität der industrialisierten Länder mit der Dritten Welt. Die Ratschläge richten sich deshalb gleichermaßen gegen die Überproduktion psychoaktiver Stoffe und illegale Abzweigungen aus der chemischen und pharmazeutischen Industrie wie gegen den illegalen Drogenanbau von Opiummohn, Cocabusch und Indischem Hanf (Cannabis). Weitere Schwerpunkte sind Empfehlungen an die Industrie, nach Ersatzstoffen für psychoaktive Substanzen zu forschen, sowie Empfehlungen zur Förderung des vernünftigen medizinischen Gebrauchs psychoaktiver Arzneimittel.

Im Abschnitt über die Bekämpfung des illegalen Drogenhandels wurden Vorschläge zur Entkriminalisierung des Drogenkleinhandels durch Konsumenten oder zur Entkriminalisierung des Handels mit weichen Drogen fast einhellig gestrichen. Entsprechende Gegenargumente der Niederlande setzten sich nicht durch. Auch gegen die Erwähnung der Todesstrafe als Sanktion gegen illegalen Drogenhandel fand sich ein sehr breiter Konsens, in den schließlich auch die (wenigen) befürwortenden Länder einstimmten.

Im Kapitel über Behandlung und Rehabilitation ist als Hauptziel ein drogenfreies Leben verankert worden. Maßnahmen zur Behandlung Drogenabhängiger mit Ersatzstoffen, etwa Methadon, werden nicht empfohlen. Es

gibt lediglich einen Hinweis auf das Bestehen solcher Programme in einigen Ländern.

Die Schlußdeklaration

Ein diplomatisches Meisterstück ist die gut dreiseitige Schlußdeklaration der Minister (enthalten in UN Doc. A/CONF. 133/12). Sie enthält eine kurze abschließende Wertung der Weltrogenkonferenz und eine Empfehlung für die künftige internationale Zusammenarbeit. Ursprünglich lagen ein »gemäßigter« Entwurf Malaysias sowie ein »radikaler« Entwurf Boliviens vor, der einseitige Schuldzuweisungen für das Drogenproblem gegenüber den Industrieländern enthielt und diese praktisch als schadensersatzpflichtig hinstellte. Beide Entwürfe konnten in fairen Verhandlungen zusammengeführt werden. Als Schlüsselwort der Erklärung dürfte der Begriff »collective« in die Geschichte der Weltrogenkonferenz eingehen, kostete es doch mehr als einen halben Sitzungstag, sich auf diesen Begriff zu einigen und festzustellen, »daß eine gemeinschaftliche (collective) Verantwortung der Staaten besteht, die geeigneten Ressourcen für die Beseitigung der illegalen Drogenproduktion, des Handels und des Mißbrauchs zur Verfügung zu stellen.«

Mit dieser Formulierung gelang, politisch gesehen, die Verklammerung der eingangs erwähnten Appelle der Dritten Welt mit der seit der Opiumkonferenz von Schanghai etablierten Antidrogenstrategie.

Insgesamt sind die Ergebnisse der Weltrogenkonferenz positiv zu beurteilen. Das Wichtigste ist, daß über die angestrebte »neue Strategie der Drogenbekämpfung bis zum Jahre 2000« ein weltweiter Konsens erzielt wurde. Wichtig ist ferner, daß diese Strategie gleichzeitig und mit gleicher Intensität sowohl die präventiv-kurativen Maßnahmen für Drogengefährdete und Drogenabhängige als auch die repressiven Maßnahmen gegen den illegalen Drogenhandel fordert, weil jede einseitige Drogenpolitik zum Scheitern verurteilt wäre. Auf der anderen Seite hat die Weltrogenkonferenz die unheilvolle Verquickung des Drogenproblems mit fast allen anderen sozialen und individuellen Zeitproblemen erneut offenbart. Es ist deshalb unrealistisch, in naher Zukunft auf eine weltweite Entspannung des Drogenproblems zu hoffen. Nur in dem Maße, wie wir die sozialen und individuellen Wurzeln des Drogenproblems bekämpfen, beispielsweise die soziale und ökonomische Misere in großen Teilen Lateinamerikas oder das orientierungslose Konsumverhalten in der westlichen Welt, werden wir auch Fortschritte bei der Drogenbekämpfung erzielen können. Auch diese Erkenntnis gehört zu den positiven Ergebnissen der Konferenz, wenn und soweit die Regierungen entsprechend tätig werden.

Helmut Butke □

Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung: 34. und 35. Tagung des Ausschusses – Expertengremium wiederum von einschneidenden Sparmaßnahmen betroffen (32)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 5/1986 S.179f. fort. Text des Übereinkommens: VN 1/1968 S.28ff.)

34. Tagung

25 Länderberichte wurden auf der dreiwöchigen Tagung (2.–20.3.1987 in Genf) der 18 Experten (Zusammensetzung des Gremiums: VN 4/1987 S.152) überprüft. Fast alle berichtenden Staaten hatten Vertreter entsandt; lediglich die Berichte von Mauritius und Costa Rica mußten in Abwesenheit von Abgesandten dieser Länder behandelt werden.

Kanada, so der Vertreter dieses Staates, mache ständige Fortschritte bei der Verwirklichung rassischer Harmonie und Gleichberechtigung. Er lenkte die Aufmerksamkeit des Ausschusses auf ein neues Bundesgesetz, wonach Arbeitgeber sich um die Gleichberechtigung bestimmter Zielgruppen (Angehörige von Minderheiten, Frauen und Behinderte) an ihrem Arbeitsplatz zu bemühen haben. Immer noch sei die wirtschaftliche Lage der Ureinwohner nicht so gut wie die anderer Gruppen, doch werde durch umfassende staatliche Unterstützung dieser Unterschied aufgefangen. Einige Experten hatten den Eindruck, daß die Entwicklung in den kanadischen Provinzen unterschiedlich sei. Die kanadische Delegation erklärte dies mit der unterschiedlichen Größe und Einwohnerzahl sowie -zusammensetzung der insgesamt zehn Provinzen. Die Bevölkerung von Quebec und Ontario weise eine weit größere rassische Komplexität auf als etwa die der Prinz-Edward-Insel; demgemäß seien auch die Umsetzungsbemühungen hinsichtlich der Konventionsbestimmungen unterschiedlich.

Die neuseeländische Bevölkerung, so der Vertreter dieses Landes, habe die unterschiedlichsten kulturellen Hintergründe. Diesem Umstand trage die Errichtung eines »Ministeriums für Angelegenheiten der pazifischen Inseln« Rechnung, das sich um die dortigen Bewohner polynesischen Ursprungs bemühe. Gleichberechtigung der Rassen und gegenseitiger Respekt seien Grundprinzipien der neuseeländischen Gesellschaft; rassistischer Intoleranz und Diskriminierung trete man entschieden entgegen. Auf die Fortschritte bei der Ausarbeitung einer »Bill of Rights« angesprochen, erklärte der Vertreter, dieses wichtige Vorhaben sei noch in der Diskussion.

Der Vertreter des Heiligen Stuhls betonte, die Haltung der katholischen Kirche gegenüber jeder Form der Rassendiskriminierung sei wohlbekannt: der Antisemitismus werde ebenso verdammt wie die Apartheidpolitik Südafrikas. Eine Nachfrage des nigerianischen Experten zielte auf angeblich beträchtliche Investitionen der katholischen Kirche in Südafrika ab. Dies seien völlig unfundierte Gerüchte, entgegnete der Abgesandte des Vatikans; seine Kirche tätige überhaupt keine Investitionen in dem genannten Land. Als einige Experten anregten, der Vatikan möge nicht allein mit Worten, sondern auch in wirksamerer Weise die Apartheid bekämpfen, verwies der Vertreter auf das Selbstverständnis der katholischen Kirche und ihres Oberhauptes als »Diener des Wortes«.

Da Juden stets Opfer des Rassismus waren, sei sein Volk von der Notwendigkeit rassistischer Toleranz zutiefst überzeugt, erklärte