

beauftragt und eine neue Erörterung auf der 45. Generalversammlung im Jahre 1990 vorsieht.

In Europa wird es bis dahin einen beträchtlichen Erfahrungsschatz im Umgang mit den Transparenzregeln des Stockholmer Dokuments von 1986 geben. Eine neue Verhandlungsrunde, die diese Regeln zwischen den 35 KSZE-Teilnehmerstaaten ausbauen und ergänzen soll, beginnt am 6. März in Wien; wie weit sie bis 1990 kommt, läßt sich zur Zeit noch nicht absehen.

Aber in jedem Fall wird Europa bei der neuerlichen Befassung der Generalversammlung und ihres 1. Hauptausschusses mit vertrauensbildenden Maßnahmen eine beträchtliche praktische Erfahrung einbringen können. Es wird jetzt darauf ankommen, daß auch Staaten der Dritten Welt das Angebot des VBM-Richtlinienkatalogs aufnehmen und sich auf den langen, aber erfolgversprechenden Weg der Vertrauensbildung begeben.

Enno Barker □

Sozialfragen und Menschenrechte

Internationale Drogenbekämpfung: Neues Übereinkommen – Wiener Kompromisse – Staatensouveränität und internationale Verpflichtungen – Eindämmung der Nachfrage erforderlich (2)

(Dieser Beitrag setzt den Bericht in VN 5/1988 S.163ff. fort.)

Angesichts der im letzten Jahre zutage getretenen Schwierigkeiten kam die Einigung auf die neue *Konvention der Vereinten Nationen gegen den unerlaubten Verkehr mit Suchtstoffen und psychotropen Stoffen* (UN Doc. E/CONF. 82/13 v. 18.12.1988) auf der in Wien vom 25. November bis zum 20. Dezember 1988 abgehaltenen Bevollmächtigungskonferenz fast unerwartet. Das neue Übereinkommen zielt nicht zuletzt darauf ab, den Drahtziehern des illegalen Drogenhandels die finanzielle Basis durch einen besseren Zugriff auf ihre Profite zu entziehen, dazu sollen die Möglichkeiten zur Beschlagnahme von Gewinnen aus dem Drogenhandel, zur Aufhebung des Bankgeheimnisses in diesen spezifischen Fällen sowie zu einer Verschärfung und Vereinheitlichung des Auslieferungsverfahrens für Drogenschmuggler dienen.

I. Die Neue Hofburg zu Wien war vier Wochen lang Schauplatz eines gar nicht feierlichen Konferenzgeschehens: Unter den schweren Kristallüstern des Großen Festsaals und des Zeremonienraums stritten die Vertreter von 108 Teilnehmerstaaten über Grundsatz- und Detailfragen des Entwurfs eines neuen Übereinkommens gegen den illegalen Drogenverkehr. In den Nebengemächern trafen sich permanent Kontakt- und Arbeitsgruppen, um Kompromißvorschläge für die festgefahrenen Diskussionen in den Hauptausschüssen

zu finden. Häufig wurden die Konsultationen nach dem Abendessen in Nachtsitzungen fortgesetzt.

Die Taktik des beharrlichen Gesprächs im kleinen Kreis der Hauptkontrahenten bewahrte die Konferenz mehrmals vor einem Scheitern aus Gründen eines Nord-Süd-Konflikts im Drogenbereich. Streitige Abstimmungen wurden geflissentlich vermieden, und so gelang es schließlich, sämtliche Einzelvorschriften im Konsens anzunehmen. Auch die restlichen Vorbehalte der Bundesrepublik Deutschland konnten ausgeräumt werden. Als Konsequenz zahlreicher Kompromisse enthalten die besonders kritischen Bestimmungen des Übereinkommens nun zwar einige Vorbehaltsklauseln. Aber sie werden vielen Staaten die Unterzeichnung und Ratifizierung des Übereinkommens ermöglichen. 43 Staaten haben das Übereinkommen bereits am 20. Dezember 1988 unterzeichnet, darunter aus der westlichen Ländergruppe Dänemark, Großbritannien, Italien, Norwegen, Schweden, Spanien, die Türkei und die USA sowie 12 lateinamerikanische Staaten (ohne Mexiko). Für die Bundesrepublik Deutschland hat Bundesaußenminister Genscher am 19. Januar 1989 in Wien unterzeichnet; sie war damit der 46. Unterzeichnerstaat.

II. Als besonders kritisch und kompromißbedürftig haben sich die Vorschriften über die Definition des unerlaubten Betäubungsmittelverkehrs (Artikel 1 und 3), den Anwendungsbereich (Art. 2), die Strafvorschriften (Art. 3), die Chemikalienkontrolle (Art. 12), die Vernichtung illegaler Drogenanpflanzungen (Art. 14), die Drogenkontrolle auf hoher See (Art. 17) sowie die Überwachung der Anwendung des Übereinkommens (Art. 20–23) erwiesen. Die mit diesen Vorschriften verbundenen Probleme wurden wie folgt gelöst:

- Der frühere Generalvorbehalt Mexikos, der die Erfüllung aller Verpflichtungen des Übereinkommens auch nach der Ratifizierung vom Ermessen der nationalen Parlamente beziehungsweise Regierungen abhängig machen wollte, besteht nicht mehr. Stattdessen sieht Art. 2 nunmehr allgemeine Hinweise auf die innerstaatlichen Gesetzgebungssysteme, die Souveränität, die Integrität sowie den Grundsatz der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten anderer Staaten vor. Diese den Anwendungsbereich sowie Zweck des Übereinkommens beschreibenden Hinweise sind allgemein anerkannte völkerrechtliche Grundsätze, die die spezifischen neuen Verpflichtungen aus dem Übereinkommen nicht einschränken dürfen.

- Die westlichen Industriestaaten und der Ostblock haben ihrerseits akzeptiert, daß der Begriff des unerlaubten Betäubungsmittelverkehrs in Art. 1 auch den Erwerb und Besitz von Betäubungsmitteln zum persönlichen Verbrauch umfaßt. Dies hat Rückwirkungen auf zahlreiche Verpflichtungen dieser Länder bei der Anwendung des Übereinkommens.

- Zum Zwecke der besseren Überwachung von Chemikalien für die unerlaubte Betäubungsmittelherstellung müssen die Exportländer künftig nach Art. 12 Abs. 10 vor jedem Export von Stoffen der Anhangstabelle I – die überwiegend für die Arzneimittelherstellung bestimmt sind – eine Exportanzeige an diejenigen Importländer schicken, die dem Generalsekretär der Vereinten Nationen einen solchen Informationswunsch notifiziert haben. Ein Antrag der EG, die Exportanzeigen auf »verdächtige« Lieferungen zu beschränken, stieß auf die Ablehnung der gesamten Konferenz mit Ausnahme von Japan. Die Mitgliedstaaten hatten zu Absatz 10 kein Verhandlungsmandat mehr, da die EG die Kompetenz für den Chemikalienhandel beansprucht. Im Rahmen dieser Kompetenz hat die EG auch die Möglichkeit der Unterzeichnung und des Beitritts zu dem Übereinkommen. Der Ministerrat wird in Kürze zu entscheiden haben, ob und inwieweit hiervon Gebrauch gemacht werden soll.

- Artikel 14 verlangt auf der einen Seite von den Anbauländern, unerlaubte Drogenanpflanzungen zu verhindern und zu vernichten. Auf der anderen Seite werden alle Vertragsstaaten verpflichtet, geeignete Maßnahmen zur Eindämmung der Nachfrage nach unerlaubten Drogen – Prävention, Behandlung und Rehabilitation – zu ergreifen. Auch diese Vorschrift ist Bestandteil des Gesamtkompromisses über den mexikanischen Generalvorbehalt. Sie schafft einen Ausgleich des Nord-Süd-Konflikts im Drogenbereich, indem sie davon ausgeht, daß die Nachfrage nach unerlaubten Drogen eine wesentliche Ursache des Anbaus und Schmuggels von Drogen ist. Die Vorschrift bestimmt außerdem, daß Maßnahmen nach dem Übereinkommen nicht weniger streng sein dürfen als die für die Vernichtung unerlaubt angebauter Pflanzen geltenden Bestimmungen der beiden bestehenden Suchtstoff-Übereinkommen von 1961 und 1971. Damit soll verhindert werden, daß der Anbau von Drogenpflanzen zu traditionellen Zwecken (Beispiel: Kauen von Cocoblättern) wieder auf legale Weise ausgedehnt werden kann.

- In Art. 17 gelang es der Bundesrepublik Deutschland gegen den heftigen Widerstand der USA, die Genehmigung zum Aufbringen und zur Untersuchung eines Schiffes auf hoher See für den Fall mit einem völkerrechtlichen Schadensersatzanspruch zu verknüpfen, daß sich der Verdacht des Drogenschmuggels nicht bestätigt und die Kontrollen einen Schaden verursacht haben. Außerdem garantiert die Vorschrift den Küstenstaaten den Status quo des internationalen Seerechts und verhindert zugleich eine vor allem von Brasilien angestrebte Erweiterung dieser Rechte eines Küstenstaates in der im Seerechtsübereinkommen der Vereinten Nationen definierten ausschließlichen Wirtschaftszone.

- Mexiko und einige andere (insbesondere lateinamerikanische) Staaten weigerten sich am letzten Verhandlungstag der

Konferenz, die Art. 20–23 über die Überwachung der Anwendung des Übereinkommens anzunehmen. Nach ihrer Auffassung bringen die Vertragsstaaten damit sich selbst auf die Anklagebank – an Stelle der Drogenhändler. Nach schwierigen Beratungen im kleinen Kreis unter dem Vorsitz des niederländischen Delegationsleiters einigte man sich auf folgenden Kompromiß: Die Hauptzuständigkeit für die Überwachung der Durchführung des Übereinkommens liegt bei der Suchtstoffkommission der Vereinten Nationen, einer Fachkommission des Wirtschafts- und Sozialrats (ECOSOC) mit 40 Mitgliedstaaten. Dagegen erhält das aus 13 vom ECOSOC gewählten unabhängigen Experten bestehende Internationale Suchtstoffkontrollamt nur begrenzte Überwachungsaufgaben. Der Grund für diese auffallende Abweichung von den bestehenden Suchtstoff-Übereinkommen dürfte darin liegen, daß die meisten Staaten eine öffentlich-politische Beratung in der Suchtstoffkommission dem vertraulichen Verfahren im kleinen Kreis des Suchtstoffkontrollamts vorziehen. In der Kommission ist es viel schwerer als im Suchtstoffkontrollamt, mit einer Zweidrittelmehrheit von einem Vertragsstaat ›Abhilfemaßnahmen‹ wegen der Nichterfüllung des Übereinkommens zu verlangen.

III. Außer den soeben abgehandelten besonders kritischen Bestimmungen wurden alle übrigen Regelungen des Entwurfs mit mehr oder weniger starken Änderungen in das Übereinkommen übernommen. Die Strafvorschriften schreiben nicht nur detailliert vor, welche Tatbestände des unerlaubten Betäubungsmittelverkehrs künftig unter Strafe gestellt werden müssen, sondern definieren auch die Tatbestände und Strafen für die sogenannte Geldwäsche zugunsten illegaler Drogenhändler.

Art. 5 regelt das Verfahren, wenn ein Staat einen anderen um die Einziehung illegaler Drogengewinne oder Betäubungsmittel ersucht. Die materielle Ausgestaltung von Verfall und Einziehung bleibt jedem Staat überlassen. Allerdings regelt das Übereinkommen die Verpflichtung, daß Bank-, Finanz- oder Handelsunterlagen zur Verfügung gestellt werden müssen und das Bankgeheimnis kein Grund zur Verweigerung dieser Zusammenarbeit sein darf. Andere Artikel enthalten detaillierte und weitgehende Regelungen der Auslieferung und der Rechtshilfe bei Betäubungsmittelstraftaten sowie andere Formen der gegenseitigen Hilfe bei ihrer Verhinderung und Verfolgung.

Als Schwerpunkte des Übereinkommens kann man die Bestimmungen über die Bestrafung sogenannter Geldwäscher, über Einziehung und Verfall illegaler Drogengewinne sowie über die Kontrolle von Chemikalien für die illegale Drogenherstellung bezeichnen. Die Umsetzung dieser zuletzt genannten völkerrechtlichen Verpflichtungen wird voraussichtlich auch in der Bundesrepublik Deutschland den Erlaß neuer Rechtsvorschriften erforderlich

machen. Die zuständigen Ressorts haben mit den Vorarbeiten begonnen. Es ist zu hoffen, daß das Ratifizierungsgesetz zu dem Übereinkommen noch in dieser Legislaturperiode verabschiedet werden kann.

IV. Insgesamt ist das Übereinkommen positiv zu bewerten, wenn man die harten Interessengegensätze berücksichtigt, die zwischen den Herkunfts- und Transitländern von illegalem Rauschgift auf der einen und den sogenannten Konsumentenländern auf der anderen Seite auszugleichen waren. Das Übereinkommen enthält eine Fülle wertvoller Einzelregelungen für die internationale Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des illegalen Drogenverkehrs. Trotz der erwähnten Kompromisse und einiger Vorbehaltsklauseln zugunsten innerstaatlicher Rechtsnormen ist zu erwarten, daß die internationale Zusammenarbeit gegen die bedrohliche Rauschgiftflut auf der Basis des neuen Übereinkommens intensiviert werden kann.

Die Dringlichkeit des Problems wurde einmal mehr durch den jüngsten Bericht des Internationalen Suchtstoffkontrollamts belegt, der Anfang dieses Jahres in Wien veröffentlicht wurde: 1987 und in der ersten Hälfte des Jahres 1988 ist die Zahl der Drogentoten in fast allen Ländern Westeuropas beträchtlich gestiegen.

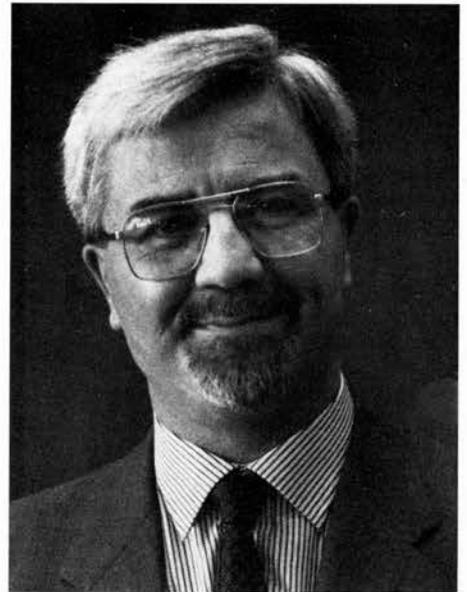
Helmut Butke □

Sport- und Kulturbeziehungen mit Südafrika: Die Schwarzen Listen des Zentrums gegen Apartheid – Boykottempfehlungen der Vereinten Nationen – Demonstrativer Effekt – Deutscher Sportbund rät von Kontakten ab (3)

(Vgl. auch den Kommentar von Ansgar Skriver, UNICEF: Nun seid mal schön objektiv, VN 6/1987 S.183.)

Mit Boris Becker und Carl-Uwe Steeb stehen die beiden international derzeit erfolgreichsten deutschen Tennis-Männer gemeinsam auf der ›Schwarzen Liste Sport‹ des Zentrums gegen Apartheid (CAA) der Vereinten Nationen (›Register of Sports Contacts with South Africa‹, zuletzt vom April 1988). Becker war deswegen vom Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF) 1987 der Status eines ›Goodwill-Botschafters‹ wieder entzogen worden. Die deutschen Medien hatten diesen Vorgang überwiegend UN- und UNICEF-kritisch kommentiert; das Deutsche Komitee für UNICEF solidarisierte sich nicht mit dem UNICEF, sondern öffentlich mit Becker.

Im jüngsten ›Fall Becker‹ hatte der Deutsche Tennisbund (DTB) aus Sorge vor Anti-Apartheid-Demonstrationen beim Davis-Cup-Finale im Dezember 1988 in Göteborg einen Brief an den schwedischen Tennisverband gerichtet, in dem festgestellt wurde, daß Becker 1983/84 im Verbandsauftrag und nicht als ›Individualperson‹ nach Südafrika gereist sei und daher nach



Zum neuen Generaldirektor des Internationalen Arbeitsamts – das als das Sekretariat der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) fungiert – wurde Michel Hansenne aus Belgien am 13. Februar 1989 durch den Verwaltungsrat der ILO gewählt; sein Gegenkandidat war der frühere tunesische Sozialminister Mohamed Ennaceur. Hansenne, der Rechts-, Wirtschafts- und Finanzwissenschaft studiert hat und als Jurist in Liège promoviert wurde, war zuletzt belgischer Minister für den öffentlichen Dienst; von 1981 bis 1988 war er Arbeitsminister seines Landes und leitete seit 1982 die belgische Delegation bei der jährlichen Internationalen Arbeitskonferenz. Er wurde am 23. März 1940 in Rotheux-Rimière geboren, ist verheiratet und hat zwei Kinder. Hansenne tritt Anfang März als Generaldirektor die Nachfolge des Franzosen Francis Blanchard an, der dieses Amt 15 Jahre lang versah.

Meinung des DTB zu Unrecht auf der Liste stehe. Der schwedische Tennisbund schickte den DTB-Brief an die UN in New York mit der Empfehlung, Becker von der Liste zu streichen; dies wurde dort aber nicht als ausreichend empfunden. Becker selbst hatte in einem Interview (wie schon 1987) versichert, daß er nicht mehr in Südafrika spielen werde, »solange dort Apartheid herrscht«. Er blieb aber mangels einer entsprechenden schriftlichen Erklärung – Muster: »Ich wünsche die Streichung meines Namens vom UN-Register der Sportkontakte mit Südafrika. Ich verpflichte mich, an keinem sportlichen Wettkampf in Südafrika teilzunehmen, solange das Apartheidsystem besteht.« – auf der Liste.

Mehrere Register

Die ›Schwarze Liste Sport‹ enthält zur Zeit mehr als 2500 Namen, darunter 200 Sportler (davon 48 Tennisspieler) aus der Bundesrepublik Deutschland. Tennis scheint zu den bevorzugten Sportarten des CAA zu gehören. In seiner Presseverlautbarung zur Veröffentlichung der letzten Jahresliste werden als weitere schwarze Schafe Jimmy Connors, Chris Evert und Billie-Jean King genannt. Ivan Lendl wird als Besserungswilliger gelobt, der das