



Die internationale Bekämpfung
des unerlaubten Handels mit und
des Missbrauchs von Kleinwaffen
und leichten Waffen

Schweizer Strategie 2013–2016



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Abkürzungen	4
--------------------	----------

Vorwort	5
----------------	----------

Einleitung	6
-------------------	----------

1 Rechtsgrundlage und Referenzdokumente	8
1.1 Schweizer Gesetze	8
1.2 Innerstaatliche Strategiedokumente und internationale Instrumente	8

2 Herausforderungen und Reaktionen	10
2.1 Unerlaubter Handel mit und Missbrauch von Kleinwaffen und leichten Waffen – ein grosses Problem	10
2.2 Politische Reaktionen auf internationaler und regionaler Ebene	11

3 Vision	15
-----------------	-----------

4 Strategische Ziele	16
-----------------------------	-----------

5 Das Engagement der Schweiz – Aktionsplan 2013–2016	17
5.1 Politisches und multilaterales Engagement: Entwicklung und Förderung der Umsetzung und Konsolidierung bestehender und neuer internationaler Instrumente	17
5.2 Operationelle Vorhaben: Ausbau der internationalen und nationalen Kapazitäten, Zusammenarbeit und Hilfe	18
5.3 Unterstützung für aktionsorientierte Forschung, für Bewusstseinsbildung und für eine Stärkung der Rolle Genfs als Zentrum politischen Handelns und wichtige Plattform der Bekämpfung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen und leichten Waffen	19

6 Leitlinien	21
---------------------	-----------

7 Umsetzung des Schweizer Engagements	22
7.1 Arbeitsteilung in der Bundesverwaltung	22
7.2 Koordinationsgremium	24
7.3 Externe Partner der Bundesverwaltung	25
7.4 Ressourcen	25
7.5 Controlling / Evaluation	25

Kästen und grafische Darstellung	
Kasten 1: Definition von Kleinwaffen und leichten Waffen	7
Kasten 2: Das Aktionsprogramm der UNO (UN PoA)	13
Kasten 3: Das Internationale Rückverfolgungsinstrument (ITI)	14
Kasten 4: Die Genfer Erklärung über bewaffnete Gewalt und Entwicklung	20
Grafische Darstellung	
Grafische Darstellung 1: Interdepartementale Koordination	24

Abkürzungen

AMS	Abteilung Menschliche Sicherheit EDA
ATT	<i>Arms Trade Treaty</i> – Waffenhandelsvertrag
ASP	Abteilung Sicherheitspolitik
BMS	<i>Biennial Meeting of States</i> – Zweijährliche Tagung der Staaten
COCOM	Coordinating Committee for Multilateral Strategic Export Controls
CSO	<i>Civil Society Organisations</i> – Zivilgesellschaftliche Organisationen
DAC	<i>Development Assistance Committee</i> – Ausschuss für Entwicklungshilfe
DCAF	<i>Democratic Control of Armed Forces</i> – Genfer Zentrum für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte
DDR	Disarmament, Demobilisation and Reintegration – Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
DV	Direktion für Völkerrecht
EAPC	<i>Euro-Atlantic Partnership Council</i> – Euro-Atlantischer Partnerschaftsrat
EFE	<i>European Firearms Experts</i> – Netz der europäischen Experten für Feuerwaffen
efd	Eidgenössisches Finanzdepartement
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
GBAV	Global Burden of Armed Violence
GD	<i>Geneva Declaration on Armed Violence and Development</i> – Genfer Erklärung zur bewaffneten Gewalt und Entwicklung
GGE	<i>Governmental Group of Experts</i> – Gruppe von Regierungssachverständigen
GICHD	<i>Geneva International Center for Humanitarian Demining</i> – Genfer Internationales Zentrum für Humanitäre Minenräumung
IATG	<i>International Ammunition Technical Guidelines</i> – Internationale technische Leitlinien für Munition
IDAG SALW	Interdepartementale Arbeitsgruppe über Kleinwaffen und leichte Waffen
IHEID	Hochschulinstitut für internationale Studien und Entwicklung
ISACS	International Small Arms Control Standards
ITI	<i>International Tracing Instrument</i> – Internationales Rückverfolgungsinstrument
MANPADS	<i>Man portable air defence system</i> – Tragbare Abschussgeräte für Flugabwehrraketensysteme
MDG	<i>Millennium Development Goals</i> – Millenniumsentwicklungsziele
MGE	<i>Meeting of Governmental Experts</i> – Tagung von Regierungssachverständigen
MSAG	Multinational Small Arms and Ammunition Group
NATO	Nordatlantik-Vertragsorganisation
NGO	Nichtstaatliche Organisation
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PfP	<i>Partnership for Peace</i> – NATO-Partnerschaft für den Frieden
PSSM	<i>Physical Security and Stockpile Management</i> – Verwaltung und Sicherung von Lagerbeständen
SALW	Small Arms and Light Weapons – Kleinwaffen und leichte Waffen
SAS	Forschungsprojekt «Small Arms Survey»
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SSR	<i>Security Sector Reform</i> – Reform des Sicherheitssektors
UNO	Vereinte Nationen
UNDP	Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen
UNIDIR	UNO-Institut für Abrüstungsforschung
UNODA	UNO-Büro für Abrüstungsfragen
UN PoA	UNO-Aktionsprogramm zur Verhütung, Bekämpfung und Beseitigung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen
UNTOC	UNO-Übereinkommen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
V&E	Vernichtung und Entsorgung
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung

Vorwort



Nach sechs Jahren diplomatischer Verhandlungen und mehr als zehn Jahren öffentlicher Kampagnen haben die Mitgliedstaaten der UNO im April 2013 mit überwältigender Mehrheit den Vertrag über den Waffenhandel (ATT) verabschiedet. Dieser Vertrag verankert eine Reihe klarer Regeln für alle Transfers von Waffen einschliesslich Kleinwaffen und leichten Waffen im Völkerrecht. Die Schweiz begrüsst diesen Vertrag als wichtigen Schritt für die Weiterentwicklung des Völkerrechts. Er setzt neue Massstäbe für den verantwortbaren Transfer aller konventionellen Waffen. Wir sind überzeugt, dass eine breite Ratifikation und eine rasche Umsetzung des Vertrags durch die Staaten dazu beitragen kann, die Auswirkungen des Missbrauchs von Kleinwaffen und leichten Waffen sowie ihrer Munition auf die Sicherheit und die Entwicklung erheblich zu verringern.

Seit Langem steht fest, dass die Anhäufung und Verbreitung von Kleinwaffen und leichten Waffen eine Bedrohung für den Frieden, die Sicherheit und die Stabilität in zahlreichen Regionen darstellt. Weltweit sind der unerlaubte Handel mit und der Missbrauch von leichten Waffen Ursache von Todesfällen, Verletzungen und unermesslichem menschlichem Leid. Die ärmsten Regionen und die schwächsten Bevölkerungsgruppen sind besonders hart betroffen. Die Schweiz hat folglich die Pflicht, sich für sie einzusetzen, indem sie entschieden gegen die Verbreitung von leichten Waffen vorgeht.

Die Herausforderungen sind gewaltig. Die unkontrollierte Weitergabe und Verbreitung von Kleinwaffen und leichten Waffen nach den Revolutionen in Nordafrika ist folglich nach wie vor ein Schwerpunkt der Schweizer Friedenspolitik in der Region. Auch in Teilen Mittel- und Südamerikas kommt es häufig zu Auseinandersetzungen unter bewaffneten Banden um die Kontrolle des Drogenhandels oder den Ausbau ihrer Einflusszonen.

Selbst wenn das Ausmass der Gewalt unterschiedlich ist, betrifft das Problem der bewaffneten Gewalt und der Unsicherheit immer die Bevölkerung als Ganzes. Jedes Jahr sterben weltweit rund 500 000 Menschen infolge von bewaffneter Gewalt. Die Tatsache, dass neun von zehn Opfern au-

sserhalb eines Konfliktgebiets sterben, zeigt, dass dringend etwas gegen die Verbreitung von leichten Waffen getan werden muss.

Als neutrales Land mit einer langen humanitären Tradition ist die Schweiz bestrebt, Friedensbemühungen zu unterstützen. Einer seriösen Friedenspolitik muss daran gelegen sein, das Problem der Kleinwaffen und leichten Waffen zu lösen. Die Schweiz wird sich also auch in Zukunft auf diesem Gebiet entschieden einsetzen.

Sie war eines der ersten Länder, die verschiedene Aspekte der Verfügbarkeit von und der Nachfrage nach Kleinwaffen ernsthaft in ihre Überlegungen eingezogen hat. Sie hat mit Erfolg mehrere diplomatische Initiativen gegen den Missbrauch von leichten Waffen und bewaffneter Gewalt lanciert und unterstützt.

2014 übernimmt die Schweiz den OSZE-Vorsitz und wird dem Kampf gegen leichte Waffen in verschiedenen geografischen Kontexten grosse Beachtung schenken.

Die im vorliegenden Dokument umrissene Strategie beschreibt die Ziele der Schweiz im Rahmen der internationalen Bekämpfung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen und leichten Waffen. Die Schweiz wird auf normativer wie auf programmatischer Ebene tätig sein und ihre Unterstützung für Strategieplanungs- und Forschungsaktivitäten fortsetzen. Diese Strategie für den Zeitraum 2013–2016 wird zweifelsohne einen wertvollen Beitrag darstellen zu den Bemühungen um die Verringerung des menschlichen Leids, namentlich jenes der Frauen, das durch den Missbrauch von Kleinwaffen und leichten Waffen verursacht wird.

Didier Burkhalter
Bundesrat
Vorsteher des Eidgenössischen Departements
für auswärtige Angelegenheiten

Einleitung

Kleinwaffen und leichte Waffen¹ (SALW) (siehe Kasten 1) werden in erster Linie für Sicherheitszwecke entwickelt und hergestellt. Sie werden tagtäglich und in den unterschiedlichsten Situationen verwendet. Sie sind leicht zu beschaffen, einfach zu bedienen, tragbar, strapazierfähig und gut zu verbergen. Der zunehmende illegale Erwerb und Handel mit diesen Waffen beeinträchtigt die menschliche Sicherheit. Die Verfügbarkeit von SALW leistet Kulturen der Gewalt Vorschub und gefährdet die Sicherheit der Menschen und die Stabilität von Staaten und ganzen Regionen. Der Handel mit und der Missbrauch von Kleinwaffen und leichten Waffen begünstigt Terrorismus und organisierte Kriminalität. Der leichte Zugang zu diesen Waffen ist einer der Faktoren, die zur Auslösung und Ausbreitung von Konflikten beitragen. Zunehmend setzt sich die Erkenntnis durch, dass Kleinwaffen und leichte Waffen das Wohlergehen und das Auskommen des Einzelnen gefährden und die Chancen nachhaltiger Entwicklung beeinträchtigen.

Die internationale Gemeinschaft ist sich bewusst geworden, dass die durch die ungehinderte Verbreitung und den Missbrauch von Kleinwaffen und leichten Waffen verursachten Probleme sowie auch verschiedene Probleme, die in aller Welt infolge von Gewalt durch Kleinwaffen und leichte Waffen auftreten, eine grosse Herausforderung darstellen, und sie hat Massnahmen getroffen, um diese anzugehen. Zu diesem Zweck entwickelte sie in den letzten Jahrzehnten eine grosse Bandbreite von Initiativen auf nationaler, regionaler und globaler Ebene.

Eingedenk der vorrangigen Verantwortung der Staaten für die Verhütung, Bekämpfung und Beseitigung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen und leichten Waffen verhielt sich die Schweiz angesichts der Bedrohung durch Kleinwaffen nicht gleichgültig. Sie schloss sich den Bemühungen vieler anderer Länder sowie internationaler und zivilgesellschaftlicher Organisationen um die Entwicklung und Umsetzung eines breiten Spektrums praktischer Massnahmen an, deren Ziel es ist, die negativen Auswirkungen von Kleinwaffen und leichten Waffen zu verringern.

Die Schweiz engagiert sich in ihrer Aussenpolitik traditionell für Friedensförderung, Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nichtverbreitungsaktivitäten. Sie setzt sich ein für die Förderung der menschlichen Sicherheit in Konfliktzonen wie in konfliktfreien Situationen, indem sie Frauen, Männer und Kinder vor den Folgen der unkontrollierten Verbreitung und des Missbrauchs von Kleinwaffen und leichten Waffen schützt. Zu diesem Zweck koordinieren mehrere eidgenössische Departemente ihre diesbezüglichen Tätigkeiten.

Die vorliegende Strategie konzentriert sich auf das konkrete Problem und erläutert die international relevanten Massnahmen und Beiträge der Schweiz seit dem Ende der 1990er-Jahre. Sie ist eine überarbeitete und aktualisierte Version der erstmals 2008 für den Zeitraum 2008–2011 verabschiedeten Strategie und entspricht dem Vorgehen, das auf Bundesebene für den Zeitraum 2013–2016 beschlossen worden ist. An diesem Beschluss wirkten im Sinne des Gesamtregierungsansatzes und des 3C-Ansatzes² alle zuständigen Stellen der Bundesverwaltung mit; zudem wurden wichtige Partnerorganisationen konsultiert.

1 Sofern nicht anders angegeben, umfasst der Begriff «Kleinwaffen» im vorliegenden Dokument auch leichte Waffen.

2 Kohärenter, koordinierter und komplementärer Ansatz.

Kasten 1: Definition von Kleinwaffen und leichten Waffen

Es gibt zwar bislang noch keine international angenommene Definition von Kleinwaffen und leichten Waffen, doch im Allgemeinen versteht man darunter Waffen, die von einer bis zu maximal drei Personen benutzt werden können.

Der *Bericht der Gruppe von Regierungssachverständigen für Kleinwaffen* (1997) verwandte Leitlinien für die Definition von Kleinwaffen und leichten Waffen. Die Gruppe war von der Generalversammlung beauftragt worden zu prüfen, welche Kleinwaffen und leichten Waffen in Konflikten eingesetzt werden. Dementsprechend stellte die Gruppe die folgenden Kriterien auf:

a) Kleinwaffen:

- i) Revolver und Selbstladepistolen;
- ii) Gewehre und Karabiner;
- iii) Maschinenpistolen;
- iv) Sturmgewehre;
- v) Leichte Maschinengewehre;

b) Leichte Waffen:

- i) Schwere Maschinengewehre;
- ii) Handgehaltene, unter dem Lauf angebrachte Granatwerfer;
- iii) Tragbare Flugabwehrgeschütze;
- iv) Tragbare Panzerabwehrgeschütze, rückstossfreie Waffen;
- v) Tragbare Panzerabwehrraketenwerfer;
- vi) Tragbare Flugabwehrraketenwerfer;
- vii) Mörser mit einem Kaliber von weniger als 100 mm;

c) Munition und Sprengstoffe:

- i) Patronen (Kartuschen) für Kleinwaffen;
- ii) Granaten und Raketen für leichte Waffen;
- iii) Bewegliche Behälter mit Raketen oder Granaten für Einweg-Flug- und Panzerabwehrsysteme;
- iv) Anti-Personen- und Panzerabwehrhandgranaten;
- v) Landminen³;
- vi) Sprengstoffe.

³ Diese Strategie erfasst nicht die Waffen, die bereits in der Strategie *Humanitäre Minenräumung: Strategie des Bundes 2012–2015* erfasst sind. Diese Strategie ist abzurufen unter: http://www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/doc/publi/ppese.Par.0008.File.tmp/Humanitaere_Minenraeumung_Strategie_EN.pdf

1 Rechtsgrundlage und Referenzdokumente

Die Aussenpolitik der Schweiz in Bezug auf die Bekämpfung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen und leichten Waffen richtet sich nach der Schweizerischen Bundesverfassung, der Schweizer Gesetzgebung und einer Reihe von Rahmenregelungen und strategischen Dokumenten, die von der Regierung und/oder dem Parlament angenommen worden sind. Die wichtigsten Dokumente sind die folgenden:

1.1 Schweizer Gesetze

- Bundesverfassung, Artikel 54 Absatz 2
- Bundesgesetz und Verordnung über Waffen, Waffenzubehör und Munition
- Bundesgesetz und Verordnung über Kriegsmaterial
- Bundesgesetz und Verordnung über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter sowie besonderer militärischer Güter
- Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte

1.2 Innerstaatliche Strategiedokumente und internationale Instrumente

- Aussenpolitischer Bericht 2012
- Sicherheitspolitischer Bericht (2010)
- Bericht des Bundesrates über die Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik der Schweiz 2012
- Armeebericht 2010
- Botschaft über die Weiterführung von Massnahmen zur Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit 2012–2016

Die Politik der Schweiz und ihr Vorgehen stützt sich nicht nur auf diese innerstaatlichen Dokumente, sondern auch auf rechtlich oder politisch bindende Instrumente [siehe Kapitel 2], die die Schweiz ratifiziert oder angenommen hat oder denen sie beigetreten ist. Die folgende Liste gibt einen Überblick über die wichtigsten internationalen Instrumente, Richtlinien und Dokumente über bewährte Verfahren, denen die Schweiz seit Beginn der 2000er-Jahre beigetreten ist oder an denen sie mitgearbeitet hat.

- Aktionsprogramm der Vereinten Nationen zur Verhütung, Bekämpfung und Beseitigung des

unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten (2001)

- Internationales Rechtsinstrument der Vereinten Nationen zur Ermöglichung der rechtzeitigen und zuverlässigen Identifikation und Rückverfolgung illegaler Kleinwaffen und leichter Waffen durch die Staaten (2005)
- Protokoll der Vereinten Nationen gegen die unerlaubte Herstellung von Feuerwaffen, deren Teilen, Komponenten und Munition sowie gegen den unerlaubten Handel damit (2001)
- Internationale technische Leitlinien der UNO für Munition (IATG) (2011)
- Internationale Normen der UNO für die Kontrolle von Kleinwaffen (ISACS) (2012)
- Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE): Prinzipien zur Regelung des Transfers konventioneller Waffen (1993)
- OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen (2000)
- OSZE-Dokument über Lagerbestände konventioneller Munition (2003)
- OSZE-Standardelemente von Endabnehmerzertifikaten und Verifikationsverfahren für Ausfuhren von Kleinwaffen und leichten Waffen (2004)
- OSZE-Prinzipien für die Kontrolle von Vermittlungsgeschäften mit Kleinwaffen und leichten Waffen (2004)
- OSZE-Prinzipien für Ausfuhrkontrolle von tragbaren Abschlussgeräten für Flugabwehrraketensysteme (MANPADS) (2004, aktualisiert 2008)
- OSZE-Praxishandbuch für Kleinwaffen und leichte Waffen (2003)
- OSZE-Praxisleitfaden für konventionelle Munition (2008)
- OSZE-Leitfaden über bewährte Praktiken bezüglich des unerlaubten Lufttransports von Kleinwaffen und leichten Waffen (2008)
- Leitlinien des Wassenaar-Arrangements für bewährte Verfahren bei der Ausfuhr von Kleinwaffen und leichten Waffen (2002)
- Wassenaar-Arrangement für bewährte Praktiken zur Verhütung destabilisierender Transfers von Kleinwaffen und leichten Waffen auf dem Luftweg (2007)
- Richtlinie 91/477/EWG des Rates über die Kontrolle des Erwerbs und des Besitzes von Waffen.
- Richtlinie 2008/51/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. Mai 2008 zur Änderung der Richtlinie 91/477/EWG des Rates über die Kontrolle des Erwerbs und des Besitzes von Waffen



Was die nationale Ebene betrifft, so nahm die Schweiz die notwendigen Anpassungen der innerstaatlichen Gesetzgebung an die Bestimmungen der oben genannten Dokumente vor. Sie setzte das *UNO-Protokoll gegen die unerlaubte Herstellung von Feuerwaffen, deren Teilen, Komponenten und Munition sowie gegen den unerlaubten Handel damit* (UNO-Feuerwaffenprotokoll) und das *Internationale Rechtsinstrument der UNO zur Ermöglichung der rechtzeitigen und zuverlässigen Identifikation und Rückverfolgung illegaler Kleinwaffen und leichter Waffen durch die Staaten* um. Die wichtigsten Änderungen betrafen die Verbesserung der Rückverfolgung von Waffen, die Kennzeichnungsverfahren und schärfere Strafen für Verstöße gegen innerstaatliche Rechtsvorschriften. Überdies erfüllt die Schweiz die Bestimmungen des *UNO-Aktionsprogramms zur Verhütung, Bekämpfung und Beseitigung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen* (UN PoA) und hat auch das *Wassenaar-Arrangement für bewährte Verfahren bei der Ausfuhr von Kleinwaffen und leichten Waffen* angenommen. Zudem verschärfte die Schweiz ihre Vorschriften für Dienstwaffen von Soldaten und Personen, die ihren Militärdienst abgeschlossen haben. Des Weiteren wurde die Übernahme der Dienstwaffe in Privateigentum nach erfüllter Militärdienstpflicht strenger geregelt.

Die Schweiz engagiert sich für eine transparente Kleinwaffenpolitik und regelt dementsprechend ihre Kleinwaffenausfuhren. Im jährlich veröffentlichten «Small Arms Survey Transparency Barometer on Small Arms Exports» rangierte die Schweiz bei Kleinwaffenausfuhren in vier aufeinanderfolgenden Jahren (2009, 2010, 2011 und 2012) an erster Stelle unter den Ländern mit der weitestgehenden Transparenz. Die Schweiz ist bisher das einzige Land, das einen separaten Bericht über seinen Kleinwaffenexport publiziert⁴.

Afghanistan, Herat

Ein ehemaliger Taliban-Kämpfer zeigt ein AK 47-Sturmgewehr während einer Waffenmusterzeremonie in der Provinz Herat; durchgeführt wird sie von der Afghanischen Versöhnungskommission im Rahmen des Friedens- und Reintegrationsprogramms.

© Hossein Fatemi / Panos

⁴ Die Berichte sind hier einzusehen: <http://www.seco.admin.ch/themen/00513/00600/00614/02414/index.html?lang=de>

2 Herausforderungen und Reaktionen

Demokratische
Republik Kongo,
Goma, Nord-Kivu

Ein medizinisches Team von Medecins Sans Frontières (MSF) entfernt gemeinsam mit lokalem Personal im Krankenhaus Virunga Kugeln aus dem Bein einer Patientin. Am 20. November 2012 marschierte die mehrheitlich aus Tutsi-Kämpfern bestehende Rebellen-gruppierung M23, die sich im Frühjahr von den kongolesischen Streitkräften abgespalten hatte, in Goma ein. Daraufhin ergriffen zahlreiche verängstigte Einwohner und Angehörige der Regierungsarmee die Flucht. Das Spitalteam war nicht auf die vielen zwischen die Fronten geratenen Zivilisten vorbereitet.

© Sven Torfinn / Panos

2.1 Unerlaubter Handel mit und Missbrauch von Kleinwaffen und leichten Waffen – ein grosses Problem

Kleinwaffen spielen zweifellos eine legitime Rolle in der Armee sowie auch für Strafverfolgungsbehörden und Zivilpersonen. Werden sie jedoch für unerlaubte Zwecke benutzt, trägt ihre Verbreitung und ihr Missbrauch dazu bei, internationalen Terrorismus und organisierte Kriminalität zu begünstigen und die Achtung der Menschenrechte, der Rechtsstaatlichkeit und des humanitären Völkerrechts zu untergraben. Die Verbreitung von und der unkontrollierte Zugang zu Kleinwaffen sind zwar nicht die einzigen Ursachen von Unsicherheit und bewaffneter Gewalt, doch sie können Konflikte auslösen oder verschärfen, ihre friedliche Beilegung erschweren und den Einsatz von Gewalt für wirtschaftliche, gesellschaftliche oder politische Zwecke erleichtern.

Kleinwaffen und leichte Waffen sind die bevorzugten Kampfmittel von Streit- und Sicherheitskräften, bedauerlicherweise aber auch von Kriminellen und Terroristen. Weltweit sind rund 875 Millionen Kleinwaffen im Umlauf. Etwa drei Viertel von ihnen ge-

hören Zivilpersonen⁵. Diese Waffen werden in aller Welt durch legale und illegale Netzwerke vertrieben. Der Wert rechtmässiger Transfers von Kleinwaffen, leichten Waffen, Ersatzteilen, Zubehör und Munition beläuft sich jährlich auf schätzungsweise mindestens 8,5 Milliarden USD⁶. Der Wert des illegalen Handels mit Kleinwaffen muss noch ermittelt werden. Dies ist eine sehr schwierige und wahrscheinlich sogar unmögliche Aufgabe.

Die durch Kleinwaffen verursachten Schäden sind im Wesentlichen zwei Kategorien zuzuordnen: direkte und indirekte Auswirkungen. Zu den direkten Auswirkungen der Verfügbarkeit und des Missbrauchs von Kleinwaffen gehören Todesfälle und Verletzungen. Zwischen 2004 und 2009 sind jedes Jahr schätzungsweise 526 000 Menschen eines gewalt-samen Todes gestorben⁷. Diese Ziffer umfasst rund 55 000 unmittelbar mit einem Konflikt verbundene

5 Small Arms Survey 2007, S. 39.

6 Small Arms Survey 2012, S. 242.

7 Laut Bericht «Global Burden of Armed Violence 2011», Sekretariat der Genfer Erklärung.



Todesfälle, 396 000 vorsätzliche Tötungen, 54 000 «fahrlässige» Tötungen⁸ und 21 000 Tötungen im Rahmen rechtmässiger Interventionen. Somit sind weitaus mehr Menschen ausserhalb von Konfliktsituationen gestorben als in Konflikten. Die indirekten Auswirkungen von Kleinwaffen sind schwieriger zu beziffern, doch sie sind tiefgreifend und weitreichend. Sie umfassen eine grosse Bandbreite von indirekten sozioökonomischen Folgen im Gesundheits-, Sicherheits- und Bildungsbereich sowie in der Wirtschaft.

Der unerlaubte Handel mit Kleinwaffen und leichten Waffen ist höchst intensiv, lukrativ und schädlich. Die sozialen und menschlichen Kosten der Verbreitung und des Missbrauchs von Kleinwaffen wiegen noch schwerer als die Anzahl der Todesopfer und der Verletzten. Die Drohung mit dem Einsatz und Missbrauch von Gewalt erschwert die Bereitstellung humanitärer Hilfe für Zivilpersonen und behindert Friedenssicherungseinsätze. Sie führt zu psychosozialen Traumata bei Zivilpersonen und begünstigt eine Kultur der Gewalt. Auf diese Weise werden Ansätze zu nachhaltiger Entwicklung zunichte gemacht.

2.2 Politische Reaktionen auf internationaler und regionaler Ebene

In den 1990er-Jahren veränderte sich die Natur der bewaffneten Konflikte, und angesichts dessen erkannten die mit Rüstungskontrolle befassten Dienste und Gremien der UNO und der OSZE, dass der unerlaubte Handel mit Kleinwaffen eine schwere Bedrohung für Frieden und Sicherheit darstellt. Infolgedessen arbeiteten sie spezielle Leitlinien und Programme aus, deren Ziel es ist, den unerlaubten Handel mit Kleinwaffen und leichten Waffen einzudämmen. Im Mittelpunkt der meisten Initiativen stand die Prüfung der Verfügbarkeit von Kleinwaffen, also der «Angebotsseite». Diese Massnahmen zielen darauf ab, die vorhandenen Bestände besser zu verwalten, Exportkontrollen einzuführen und Waffenlieferungen vom legalen Markt in illegale Kanäle einzudämmen.

Die UNO-Konferenz über den unerlaubten Handel mit Kleinwaffen und leichten Waffen (2001) führte zur Verabschiedung des UNO-Aktionsprogramms zur Verhütung, Bekämpfung und Beseitigung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten (UN PoA) durch alle UNO-Mitgliedstaaten sowie im Anschluss daran zu einer Reihe weiterer internationaler und regionaler Instrumente und Aktivitäten. Das UNO-Aktionsprogramm ist zwar nicht rechtsverbindlich, doch es ist das erste globale Dokument zum Thema. Es bietet

der internationalen Gemeinschaft die politische Grundlage, um das Problem auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene anzugehen (Kasten 2).

Bereits zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Aktionsprogramms wiesen die UNO-Mitgliedstaaten auf die Notwendigkeit weiterer Arbeiten zum Thema Rückverfolgung hin, die Massnahmen im Bereich Kennzeichnung, Registrierung und Zusammenarbeit erforderlich macht. In der Folge kam die Gruppe von Regierungssachverständigen (GGE) zu dem Schluss, ein Instrument sei sowohl wünschenswert als auch möglich, und sie empfahl seine Aushandlung im Rahmen der Vereinten Nationen. Den Vorsitz der Offenen Arbeitsgruppe zur Aushandlung des Instruments hatte die Schweiz. Ende 2005 verabschiedete die UNO-Generalversammlung das *Internationale Rechtsinstrument zur Ermöglichung der rechtzeitigen und zuverlässigen Identifikation und Rückverfolgung illegaler Kleinwaffen und leichter Waffen durch die Staaten*, das auch als Internationales Rückverfolgungsinstrument (ITI) bezeichnet wird (Kasten 3). Das Dokument wurde im Konsens angenommen und ist für alle UNO-Mitgliedstaaten politisch bindend.

Das *UNO-Zusatzprotokoll gegen die unerlaubte Herstellung von Feuerwaffen, deren Teilen, Komponenten und Munition sowie gegen den unerlaubten Handel damit*, auch bekannt als Feuerwaffenprotokoll, ergänzt das UNO-Übereinkommen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (UNTOC). Es ist eines der insgesamt drei Zusatzprotokolle, die sich mit den vielfältigen Aspekten der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität befassen. Es wurde 2001 verabschiedet und trat 2005 in Kraft, als erstes und bisher einziges rechtsverbindliches globales Instrument zu Kleinwaffen. Das Feuerwaffenprotokoll befasst sich mit den schädlichen Auswirkungen der unerlaubten Herstellung und des unerlaubten Handels mit Feuerwaffen. Es soll die Zusammenarbeit zwischen den Vertragsstaaten fördern, erleichtern und verstärken, um die unerlaubte Herstellung von Feuerwaffen, deren Teilen, Komponenten und Munition sowie den unerlaubten Handel damit zu verhüten, zu bekämpfen und zu beseitigen.

Das *Wassenaar-Arrangement* (1995), eines von vier internationalen Exportkontrollinstrumenten, soll die internationale Sicherheit und Stabilität fördern, indem es gegen die Anhäufung konventioneller Waffen und der zu ihrer Herstellung eingesetzten zivil und militärisch verwendbaren Güter vorgeht. Die Teilnehmerstaaten beschlossen, die Ausfuhr von Gütern, die in der gemeinsam aufgestellten Liste enthalten sind, auf nationaler Ebene zu kontrollieren und Informationen über die innerstaatliche Politik sowie über die Bewilligung oder Ablehnung von Ausfuhren auszutauschen. Da Kleinwaffen und leichte Waffen, Munition und Zubehör in der Munitionsliste des Arrangements aufgeführt sind,

⁸ Fahrlässige Tötung kann definiert werden als ungesetzliches oder unerlaubtes und/oder unentschuldbares Töten eines Menschen ohne Vorsatz, Berechnung und ausdrückliche oder stillschweigende Böswilligkeit.

wurden 2002 und 2007 im Interesse strengerer Exportkontrollen Leitlinien für bewährte Verfahren bei der Ausfuhr von Kleinwaffen und leichten Waffen angenommen.

Mehrere Jahre lang hatten sich viele Staaten sowie auch die Zivilgesellschaft für einen *Vertrag über den Waffenhandel* (ATT) eingesetzt. Zusammen mit einigen gleichgesinnten Staaten hatte die Schweiz dafür konventionelle Munition in den ATT aufzunehmen. Der Vertrag über den Waffenhandel wurde am 2. April 2013 mit grosser Mehrheit von der Generalversammlung angenommen. Er ist ein Meilenstein in der Geschichte der Abrüstungsbemühungen und schliesst eine grosse Lücke im internationalen Rüstungskontrollsystem. Werden die hier aufgestellten Exportkriterien von allen Mitgliedstaaten eingehalten, dann werden Menschenleben gerettet und wird das unermessliche menschliche Leid gelindert, das in aller Welt durch Feuerwaffen verursacht wird. Diese Normen sind wichtiger als je zuvor, um einen verantwortungsbewussten Waffenhandel zu fördern und den unerlaubten Waffenhandel einzudämmen.

Die OSZE verabschiedete ihr erstes Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen im Jahr 2000. Es wurde 2003 um das Dokument über Lagerbestände konventioneller Munition sowie weitere Prinzipien

und Leitfäden über bewährte Praktiken ergänzt. Dieser Ansatz erlaubte der OSZE, ein Gefüge aus rechtlich bindenden Instrumenten zu schaffen, um gegen die unerlaubte Verbreitung von Kleinwaffen und leichten Waffen vorzugehen. Damit gewährleistet ist, dass die Dokumente auch in strukturschwachen Ländern Anwendung finden, wurde ein starker und effizienter Unterstützungsmechanismus eingerichtet, in dessen Rahmen die Teilnehmerstaaten bei der Vernichtung überschüssiger Bestände von Kleinwaffen und leichten Waffen sowie bei der Verbesserung der Verwaltung und der Sicherung von Lagerbeständen (PSSM)⁹ helfen können.

⁹ In Anlehnung an die International Ammunition Technical Guidelines umfasst die Definition von PSSM zwei Aspekte: 1. Die Lagersicherheit ist das Resultat von Massnahmen, welche den Diebstahl von Waffen und Munition, den Zugang von Dritten zu Waffen- und Munitionsdepots sowie rechtswidrige Tätigkeiten wie zum Beispiel Sabotage verhindern sollen. 2. Die Lagerverwaltung umfasst all jene Prozeduren und Aktivitäten, die zur sicheren Buchführung, Lagerung, Verschiebung und Manipulation von Waffen, Munition und Explosivstoffen beitragen.

Libyen, Tripolis

Ein aufständischer Kämpfer verfolgt Gaddafi-getreue Scharfschützen im Quartier Abu Salim.

Nach einem sechsmonatigen Aufstand gelang es den Rebellentruppen schliesslich, in Tripolis einzurücken und Oberst

Gaddafis Festungskomplex und Wohnsitz Bab al-Aziziyah unter Kontrolle zu bringen.

Einige wenige Soldaten Gaddafis harren in der

Stadt aus: Gaddafis

42-jährige Herrschaft

über Libyen scheint dem

Ende nahe. Gaddafi ist

auf der Flucht.

© William Daniels / Panos



Kasten 2: Das Aktionsprogramm der UNO (UN PoA)

Das Aktionsprogramm zur *Verhütung, Bekämpfung und Beseitigung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten*, das auch als UNO-Aktionsprogramm (UN PoA) bekannt ist, bietet der internationalen Gemeinschaft die politische Grundlage, um den unerlaubten Handel mit Kleinwaffen auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene einzudämmen. Es deckt ein breites Spektrum von Themen und Aktivitäten ab.

Im Rahmen des Aktionsprogramms sind die Staaten insbesondere verpflichtet:

- Eine nationale Koordinierungsagentur einzurichten, die für politische Vorgaben, Forschung und Monitoring zuständig ist.
- Eine nationale Kontaktstelle einzurichten, die zwischenstaatliche Bemühungen bezüglich Kleinwaffen koordiniert.
- Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsverfahren sowie Sanktionen für Aktivitäten wie unerlaubte Herstellung und unerlaubte Vermittlungsgeschäfte zu erlassen.
- Auf allen Kleinwaffen und leichten Waffen geeignete und zuverlässige Kennzeichen anzubringen.
- Angemessene und detaillierte Normen und Verfahren für die Verwaltung und Sicherung der Lagerbestände sowie für die Registrierung einzuführen.
- Beschlagnahme, aufgefundene und eingesammelte Kleinwaffen sicherzustellen und zu vernichten, sofern nicht eine andere Verwendung amtlich genehmigt worden ist.
- Die Bestände der Streitkräfte, der Polizei und anderer ermächtigter Stellen regelmässig zu überprüfen, um das Vorhandensein überschüssiger Waffenbestände zu ermitteln.
- Die Kontrollen und Vorschriften bezüglich der Ausfuhr, der Einfuhr und des Transfers von Kleinwaffen zu verbessern und zu standardisieren.
- Effektive Programme für die Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung (DDR) zu entwickeln und umzusetzen, einschliesslich spezieller diesbezüglicher Bestimmungen in Friedensabkommen sowie zu den besonderen Bedürfnissen von Kindern.
- Die Fähigkeit der Staaten zur Zusammenarbeit bei der Identifikation und Rückverfolgung von Kleinwaffen und leichten Waffen stärken.

Seit seiner Annahme ist das UNO-Aktionsprogramm ein wichtiges Instrument für die Normensetzung, die Gewinnung politischen Engagements und die Sensibilisierung für die Problematik der Kleinwaffen. Das Aktionsprogramm trägt zu einem besser koordinierten Vorgehen sowie zu manchen Veränderungen in einzelnen Ländern bei, die dazu bereit sind. Es herrscht Einvernehmen über die Fortsetzung des diplomatischen Prozesses. Allerdings will die Schweiz zusammen mit anderen Ländern, die ebenfalls daran interessiert sind, das Aktionsprogramm noch effizienter zu machen, die Mechanismen der Hilfestellung bei der Umsetzung verbessern. Ein gutes Beispiel hierfür ist der Schlussbericht des dritten Staatentreffens zur Überprüfung der Umsetzung des UN PoA im 2008. Er enthält die Empfehlung Aktivitäten im Bereich der Lagerverwaltung und Lagersicherheit in Friedensförderungsmandate zu integrieren. Dieser Empfehlung wurde anlässlich des neusten Friedensförderungsmandats, das vom Sicherheitsrat beschlossen wurde, nachgekommen (vgl. Mandat der Multidimensionalen Integrierten Stabilisierungsmission der Vereinten Nationen in Mali – UN Sicherheitsratsresolution 2100 vom 25. April 2013). Die Lagerverwaltung und Lagersicherheit ist somit ein integraler Bestandteil der Friedensförderung geworden.

Einige Bestimmungen des Aktionsprogramms werden in vielen Fällen von regionalen Organisationen oder in Verbindung mit anderen Verträgen umgesetzt, da viele der Bestimmungen des Aktionsprogramms recht allgemein gehalten sind. Die Verpflichtungen im Rahmen des Aktionsprogramms werden ergänzt durch zahlreiche Dokumente, die entweder an der Zweijährlichen Tagung der Staaten, an Tagungen von Gruppen von Regierungssachverständigen, als Ergebnis regionaler Initiativen zur Bekämpfung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen oder an der jüngsten Überprüfungskonferenz unterzeichnet wurden.

Kasten 3: Das Internationale Rückverfolgungsinstrument (ITI)

Das *Internationale Rechtsinstrument zur Ermöglichung der rechtzeitigen und zuverlässigen Identifikation und Rückverfolgung illegaler Kleinwaffen und leichter Waffen durch die Staaten* ergänzt die im UNO-Aktionsprogramm enthaltenen Vorschriften zur Kennzeichnung, Registrierung und Rückverfolgung sowie das *UNO-Zusatzprotokoll gegen die unerlaubte Herstellung von Feuerwaffen, deren Teilen, Komponenten und Munition sowie gegen den unerlaubten Handel damit*. Im Gegensatz zum Aktionsprogramm, das Kleinwaffen und leichte Waffen nicht definiert, enthält das ITI eine detaillierte Definition dieser Waffen, in die auch Formulierungen aus der Strafverfolgung und der Rüstungskontrolle übernommen wurden. Im Rahmen des ITI sind die Staaten insbesondere verpflichtet:

- Eine oder mehrere nationale Kontaktstellen zu benennen, die in allen Fragen im Zusammenhang mit dem ITI Verbindung halten.
- Alle zwei Jahre einen Staatenbericht über die Umsetzung des ITI vorzulegen.
- Kleinwaffen und leichte Waffen bei der Herstellung auf einer freiliegenden Oberfläche zu kennzeichnen.
- Sicherzustellen, dass eine eindeutige Kennzeichnung an einem wesentlichen Teil oder Bauteil der Waffe angebracht wird.
- Sicherzustellen, dass jede eingeführte Waffe eine Kennzeichnung trägt.
- Sicherzustellen, dass die im Besitz staatlicher Kräfte befindlichen Waffen ordnungsgemäss gekennzeichnet sind.
- Sicherzustellen, dass Waffen, die aus staatlichen Beständen zur ständigen zivilen Verwendung weitergegeben werden, anhand einer geeigneten Kennzeichnung identifizierbar sind.
- Aufgefundene und beschlagnahmte Waffen eindeutig zu kennzeichnen, zu registrieren, zu lagern oder zu vernichten.
- Den Herstellern nahelegen, Massnahmen gegen die Entfernung oder Abänderung von Kennzeichnungen zu entwickeln.
- Aufzeichnungen über alle gekennzeichneten Waffen in ihrem Hoheitsgebiet auf unbestimmte Zeit oder so lange wie möglich aufzubewahren.
- Aufzeichnungen über die Herstellung mindestens dreissig Jahre lang aufzubewahren.
- Aufzeichnungen über Transfers mindestens zwanzig Jahre lang aufzubewahren.
- Gesetze, Vorschriften und Verwaltungsverfahren einzuführen.

Hinsichtlich der Wirkung des ITI können ähnliche Schlussfolgerungen gezogen werden wie in Bezug auf das UNO-Aktionsprogramm. Das ITI trägt entscheidend dazu bei, auf die Notwendigkeit der Kennzeichnung, Registrierung und Rückverfolgung aufmerksam zu machen. Es könnte jedoch noch wirksamer sein, wenn es über leistungsfähigere Umsetzungsmechanismen verfügen würde. Die Umsetzung des ITI muss auf allen Ebenen verstärkt werden. Gelingt dies, werden seine Bestimmungen in praktischer Hinsicht von grosser Bedeutung sein.

Zwar sind Abrüstungs- und Rüstungskontrollinitiativen sehr wichtig, doch die Ursachen bewaffneter Gewalt lassen sich nicht allein durch Massnahmen auf der «Angebotsseite» beheben. Es muss nicht nur die Verfügbarkeit von Kleinwaffen eingedämmt werden – auch die Ursachen der Gewalt und die Gründe für den Einsatz von Waffen müssen verstanden und beseitigt werden.

Die internationale Gemeinschaft ist sich zunehmend der Tatsache bewusst, dass im Hinblick auf Kleinwaffen und leichte Waffen ein ganzheitlicher Ansatz erforderlich ist, der sowohl das Angebot als auch die Nachfrage berücksichtigt. So verabschiedete zum Beispiel die UNO-Generalversammlung im Jahre 2008 die Resolution A/63/23¹⁰ mit dem Ziel, die Entwicklung zu fördern und zugleich bewaffnete Gewalt zu verhüten und zu verringern. Daraufhin legte der UNO-Generalsekretär im folgenden Jahr einen

Bericht¹¹ über Entwicklungsförderung durch die Verringerung und Verhütung bewaffneter Gewalt vor. Darin unterstrich er, dass die übermässige Anhäufung von Kleinwaffen und leichten Waffen den Ausbruch, die Intensität und die Dauer von bewaffneter Gewalt und ihren Folgen beeinflusst. Auch der Weltentwicklungsbericht 2011 weist auf die komplexen Zusammenhänge zwischen Kriminalität, Unterentwicklung und bewaffneter Gewalt sowie auf die Schwierigkeit hin, den Teufelskreis der Gewalt zu durchbrechen. Alle diese Dokumente machen deutlich, dass bewaffnete Gewalt nur dann abgebaut werden kann, wenn zugleich Entwicklung, Rechtsstaatlichkeit und sozialer Zusammenhalt angestrebt wird. Die Schweiz und das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) haben 2006 zu diesem Thema eine diplomatische Initiative lanciert: die Genfer Erklärung über bewaffnete Gewalt und Entwicklung (Kasten 4).

10 <http://www.genevadeclaration.org/fileadmin/docs/UNGA-Resolution-AVD-2008-final-english.pdf>

11 <http://www.genevadeclaration.org/fileadmin/docs/UNSG-Report-Armed-Violence.pdf>

3 Vision

Langfristig ist nach Auffassung der Schweiz eine Welt möglich, in der es deutlich weniger bewaffnete Gewalt gibt und in der die destabilisierende Anhäufung von Kleinwaffen und leichten Waffen wie auch die verantwortungslose Weitergabe solcher Waffen verhütet wird. Dies würde dem Frieden und der Sicherheit auf nationaler, regionaler und globaler Ebene dienen.

Die Schweiz fördert aktiv die Entwicklung neuer und die Umsetzung etablierter Rüstungskontrollmechanismen und will damit zur Konfliktprävention, zur Sicherheit, zum Frieden und zur Stabilität sowie auch zu sozialer und wirtschaftlicher Entwicklung beitragen. Sie setzt sich für mehr menschliche Sicherheit und für eine Verringerung bewaffneter Gewalt ein, die durch den Missbrauch und die unerlaubte Verbreitung von Kleinwaffen und leichten Waffen verursacht wird. Zugleich will sie gewährleisten, dass die Sicherheit der Staaten und ihrer Bürgerinnen und Bürger durch diese Bemühungen nicht beeinträchtigt wird.

Mosambik, Maputo
Dieser Baum des Lebens wurde von vier mosambikanischen Künstlern gefertigt. Er entstand im Rahmen des Projekts «Transforming Arms into Tools» (TAE) und besteht aus abgegebenen Waffen.
© David Rose / Panos



4 Strategische Ziele

Nach Prüfung der gegenwärtigen Herausforderungen sowie auch ihrer Expertise und der Leitlinien des Bundes wird die Schweiz ihre Aktivitäten im Zeitraum 2013 bis 2016 an den folgenden drei strategischen Schwerpunkten orientieren:

für Konfliktprävention, Sicherheit, Frieden und Stabilität sowie für mehr menschliche Sicherheit und die Prävention und Verringerung bewaffneter Gewalt einschliesslich sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt. Sie wird also die Ursachen bewaffneter Gewalt angehen und die Lebensbedingungen von Einzelnen und Bevölkerungsgruppen verbessern, die durch den unerlaubten Handel mit und den Missbrauch von Kleinwaffen und leichten Waffen in Mitleidschaft gezogen werden.

Grossbritannien,
Vereinigtes
Königreich
Ausgestellte Kinder-
zeichnung im Rahmen
des Projekts Code 7 in
Brixton, das junge Men-
schen aus verschiedenen
Schichten dazu anregen
will, zusammenzuar-
beiten und Musik zu
produzieren. Auf der
Zeichnung sind rauchen-
de Personen mit Pistolen
und Baseball-Schlägern
zu sehen, die einander
bedrohen und aufeinan-
der schiessen.

© Adam Patterson / Panos

1. **Normativer Rahmen:** Die Schweiz leistet einen Beitrag zur Universalisierung, zur vollumfänglichen Umsetzung und zur Konsolidierung der bestehenden multilateralen Instrumente und Dokumente über Kleinwaffen und leichte Waffen. Sie unterstützt auf nationaler, regionaler und globaler Ebene die Weiterentwicklung und Umsetzung der Normen, Standards und Massnahmen der bestehenden Regelwerke und Instrumente für Kleinwaffen, und sie wird aktiv beitragen zur Entwicklung neuer Instrumente, Leitlinien und Aktivitäten in diesem Bereich.
2. **Programmatische Massnahmen:** Die Schweiz verstärkt die nationale und internationale Umsetzung der Massnahmen und Instrumente

3. **Strategieplanung und Forschung:** Die Schweiz fördert Genf als Plattform für Strategieplanung und Forschungsarbeiten zur konventionellen Abrüstung und zur Integration von Themen im Zusammenhang mit Kleinwaffen und leichten Waffen in andere einschlägige Politikfelder und operationelle Aktivitäten. Zudem soll die Entwicklung von Instrumenten unterstützt werden, die die Auswirkungen von Kleinwaffen und leichten Waffen sowie von bewaffneter Gewalt messen und überwachen.



5 Das Engagement der Schweiz – Aktionsplan 2013–2016

Die Schweiz spielt eine aktive Rolle bei der Bekämpfung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen und leichten Waffen, seit dieses Thema auf der internationalen Tagesordnung steht. Sie wird ihre Vorstellungen und strategischen Ziele auch weiterhin im Rahmen ihrer Aussen-, Entwicklungs- und Friedenspolitik sowie ihrer nationalen Sicherheitspolitik und ihrer Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik verfolgen.

In den kommenden vier Jahren wird die Schweiz ihr Engagement für die Verringerung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen fortsetzen, um ihre Verbreitung aufzuhalten, zur Reduzierung der Bedrohung und der Risiken beizutragen und die Schäden einzudämmen, die Kleinwaffen insbesondere der internationalen und regionalen Stabilität und Sicherheit und der menschlichen Sicherheit zufügen.

Die Schweiz ist nach wie vor eine solide und verlässliche Partnerin der einschlägigen internationalen, regionalen und zivilgesellschaftlichen Organisationen, und sie wird im Rahmen verschiedener Hilfs- und Kooperationsaktivitäten personelle und/oder finanzielle Ressourcen zur Verfügung stellen.

5.1 Politisches und multilaterales Engagement: Entwicklung und Förderung der Umsetzung und Konsolidierung bestehender und neuer internationaler Instrumente

In der Vergangenheit wirkte die Schweiz aktiv mit an der Ausarbeitung und Verabschiedung multilateraler Instrumente (darunter UN PoA, ITI und verschiedene regionale Dokumente wie etwa die OSZE-Dokumente über Kleinwaffen und leichte Waffen oder die Leitlinien des Wassenaar-Arrangements für bewährte Verfahren bei der Ausfuhr von Kleinwaffen und leichten Waffen). Diese Instrumente gehören heute zu den wichtigsten normativen und programmatischen Grundlagen des Kampfes gegen den unerlaubten Handel mit Kleinwaffen auf internationaler, regionaler und nationaler Ebene.

Die gesamte Staatengemeinschaft hat heute die Pflicht, für die vollständige und ordnungsgemässe Umsetzung dieser Instrumente zu sorgen. Einige der darin enthaltenen Standards und Massnahmen bedürfen jedoch einer Klärung oder sollten weiterentwickelt und verstärkt werden. Gemeinsam mit anderen Staaten wird sich die Schweiz für die Um-

Control Arms

Die Schweiz unterzeichnet den Waffenhandelsvertrag ATT

© Control Arms



setzung, Stärkung und Weiterentwicklung dieser Instrumente einsetzen. Darüber hinaus wird sie proaktiv zur Einführung neuer Instrumente, Richtlinien und Aktivitäten in Bereichen beitragen, in denen sie bislang fehlen. Somit wird die Schweiz:

- Weiterhin in der UNO und in internationalen und regionalen Organisationen eine Schlüsselrolle bei den Bemühungen spielen, die bestehenden Normen weiterzuentwickeln, zu stärken und umzusetzen, und sie wird gegebenenfalls neue Initiativen lancieren oder unterstützen. Insbesondere wird sie das UNO-Aktionsprogramm, das ITI, das UNO-Register für konventionelle Waffen und das Feuerwaffenprotokoll fördern und umsetzen.
- Während ihrer drei OSZE Troikajahre (2013-2015) inklusive ihres Vorsitzjahres (2014) die PSSM Aktivitäten in den prioritären Regionen des Vorsitzes weiterhin unterstützen und das SALW Regime im Rahmen des Schwerpunktthema „Gouvernanz im Sicherheitssektor“ stärken.
- Sich weiterhin auf Rüstungs- und Exportkontrollen – also das Angebot an Kleinwaffen und leichten Waffen – konzentrieren.
- Sich für die Ratifizierung und Umsetzung des Vertrags über den Waffenhandel einsetzen, der rechtlich bindende internationale Normen setzt.
- Die Weltöffentlichkeit weiterhin für das Problem der Nachfrage nach Kleinwaffen sensibilisieren und sicherstellen, dass es die notwendige Beachtung findet, damit das Verhalten derer, die mit Kleinwaffen und leichten Waffen Verbrechen begehen und Gewalttaten verüben, besser untersucht werden kann.
- Im Interesse einer Reduzierung der Fragilität von Staaten und einer Verringerung von Konflikten und bewaffneter Gewalt und ihrer schädlichen Auswirkungen auf die Entwicklung eine Reihe von Grundprinzipien fördern und annehmen.
- Sich weiterhin für eine intensive Debatte über die Auswirkungen von Staaten, die instabil oder von Konflikten oder bewaffneter Gewalt betroffen sind, auf die Entwicklung und die Sicherheit einsetzen. Vor allem Signatarstaaten der Genfer Erklärung¹², deren Ziel mehr menschliche Sicherheit ist, berücksichtigt die Schweiz den Zusammenhang von Sicherheit und Entwicklung. Zusammen mit gleichgesinnten Staaten wird sie für die Aufnahme des Ziels «Sicherheit für Entwicklung» in die UNO-Entwicklungsagenda nach 2015 plädieren.
- Sich in Übereinstimmung mit der Resolution 1325 des UNO-Sicherheitsrats zu Frauen, Frieden und Sicherheit und mit dem Schweizer Aktionsplan zur Umsetzung der Sicherheitsratsresolution

1325 in allen relevanten internationalen Instrumenten zur unerlaubten Verbreitung und dem Missbrauch von Kleinwaffen für die Berücksichtigung von Genderfragen einsetzen.

5.2 Operationelle Vorhaben: Ausbau der internationalen und nationalen Kapazitäten, Zusammenarbeit und Hilfe

Für viele Staaten, die vom Problem der Kleinwaffen und leichten Waffen besonders stark betroffen sind, ist es schwierig, im Kampf gegen den unerlaubten Handel mit und den Missbrauch von Kleinwaffen und leichten Waffen innerstaatliche Massnahmen zu treffen und internationale Instrumente umzusetzen. Diese Staaten benötigen Unterstützung bei der Erfüllung ihrer Aufgaben und Pflichten. Solche Unterstützung kann beispielsweise durch spezielle multilaterale Instrumente oder auch auf bilateraler Ebene gewährt werden.

Seit dem Ende der 1990er-Jahre finanziert die Schweiz eine Reihe von Aktivitäten und Projekten. Sie wird auch künftig eine aktive Rolle spielen, indem sie die Bekämpfung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen und leichten Waffen in ihre regional- und länderspezifischen Kooperationsstrategien integriert und sowohl Expertise als auch finanzielle und personelle Ressourcen bereitstellt. Es handelt sich um folgende Aktivitäten:

- Die Schweiz verfolgt eine zweigleisige Strategie: Zum einen unterstützt sie weiterhin Präventions- und Nichtverbreitungsaktivitäten in den exportierenden Ländern, und zum anderen wird sie in den betroffenen Ländern künftig Stabilisierungsmassnahmen und Überschussvernichtungsprogramme unterstützen.
- Bereitstellung von Sach- und Finanzleistungen für die verschiedensten Aktivitäten, darunter Sensibilisierung, institutionelle Entwicklung/ Aufbau von Kapazitäten, Weiterbildung, Verwaltung und Sicherung von Lagerbeständen (PSSM), Einsammlung, Zerstörung und Beseitigung (V&E) von Kleinwaffen und leichten Waffen sowie operationelle Forschung. Dies umfasst auch die Bereitstellung von Expertise für den Aufbau von Kapazitäten (Ausbildung und Beratung) in den genannten Bereichen.
- Unterstützung der Entwicklung von Normen und bewährten Praktiken in den Bereichen PSSM und V&E.
- Bereitstellung von Sach- und Finanzleistungen für Rüstungskontroll- und Abrüstungsprojekte wie denjenigen, die unter Federführung des Euro-Atlantischen Partnerschaftsrates (NATO/ EAPC)/Treuhandsfonds der Partnerschaft für den Frieden (PfP) tätig sind, sowie für den OSZE-Hilfsmechanismus und UNO-Projekte.

¹² Einschliesslich Neuer Pakt für das Engagement in fragilen Staaten, der eine Ergänzung zur Genfer Erklärung über bewaffnete Gewalt und Entwicklung darstellt.

- Förderung einer Ausweitung von Rüstungskontroll- und Abrüstungsbemühungen bei friedensfördernden Operationen und in Sanktionsüberwachungsgruppen, da sie ein Teil des internationalen Kampfes gegen die Verbreitung und den Missbrauch von Kleinwaffen und ihrer Munition sein sollten.
- Organisation, Entwicklung und Unterstützung von Lehrgängen für internationale PSSM-Sachverständige im Rahmen der *Multinational Small Arms and Ammunition Group* (MSAG).
- Berücksichtigung von Genderfragen, insbesondere im Hinblick auf den Kapazitätsaufbau und die Stärkung der Rolle der Frau bei der Planung der Abrüstung, der Nichtverbreitung und der Rüstungskontrollmassnahmen.
- Unterstützung staatlicher Behörden und zivilgesellschaftlicher Organisationen (CSO) und Zusammenarbeit mit UNO-Organisationen und internationalen und nationalen CSO.

5.3 Unterstützung für aktionsorientierte Forschung, für Bewusstseinsbildung und für eine Stärkung der Rolle Genfs als Zentrum politischen Handelns und wichtige Plattform der Bekämpfung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen und leichten Waffen

Genf ist eines der international wichtigsten Zentren für Abrüstungsfragen. Daher will sich die Schweiz noch mehr für die Förderung und Stärkung der Rolle Genfs in diesem Bereich engagieren. Dies gilt auch für das Thema Kleinwaffen und leichte Waffen. Mit seinen zahlreichen internationalen Organisationen ist Genf die ideale Plattform für den Dialog über Kleinwaffen und leichte Waffen und für innovative Lösungen der zahlreichen Probleme, die Kleinwaffen aufwerfen. In diesem Sinne wird die Schweiz auch weiterhin die Bewusstseinsbildung und die aktionsorientierte Forschung im Zusammenhang mit der Bekämpfung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen unterstützen. Insbesondere wird die Schweiz:

- Das in Genf bestehende einzigartige Netzwerk von Institutionen verstärken, die sich mit dem Thema Kleinwaffen und leichte Waffen befassen.
 - Weiterhin das *Geneva Forum* unterstützen, das in Bezug auf gemeinsame Anliegen im Bereich Abrüstung und Rüstungskontrolle Partnerschaften zwischen Regierungen, internationalen Organisationen und NGOs aufbaut und damit zum Frieden und zur internationalen Sicherheit beiträgt.
 - Weiterhin den *Small Arms Survey* (SAS), ein unabhängiges und transparentes Forschungsprogramm mit Sitz am Genfer Hochschulinstitut für internationale Studien und Entwicklung, sowie das Sekretariat der Genfer Erklärung unterstützen, das heute eine der international wichtigsten öffentlich zugänglichen Quellen von Informationen über alle Aspekte bewaffneter Gewalt ist. Beide sind renommierte Kompetenzzentren, deren Dienste von Regierungen, politischen Entscheidungsträgern, Forschenden und zivilgesellschaftlichen Akteuren in Anspruch genommen werden.
 - Ihre Zusammenarbeit mit den drei Genfer Zentren verstärken: dem Genfer Zentrum für Sicherheitspolitik (GCSP), dem Genfer Internationalen Zentrum für humanitäre Minenräumung (GICHD) und dem Genfer Zentrum für die demokratische Kontrolle der Streitkräfte (DCAF).
 - Dafür sorgen, dass Forschung und Strategieplanung zum Thema Kleinwaffen und leichte Waffen von den Kompetenzen des «Maison de la Paix» profitieren können, das die Schweiz in Genf als Plattform für friedens- und sicherheitspolitische Fragen gegründet hat.
 - Forschungsarbeiten von Hochschuleinrichtungen und zivilgesellschaftlichen Organisationen über Angebot und Nachfrage nach Kleinwaffen und über die Auswirkungen bewaffneter Gewalt gemäss den Grundsätzen der Genfer Erklärung über bewaffnete Gewalt und Entwicklung (Kasten 4) befürworten und unterstützen.
- In Genf Gespräche über die normativen wie auch die operationellen Aspekte des Themas Kleinwaffen und leichte Waffen sowie über damit zusammenhängende Fragen fördern. Sie wird systematisch Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus diplomatischen Vertretungen, internationalen Organisationen, NGOs und spezialisierten Institutionen zusammenbringen, um die Prozesse zum Thema Kleinwaffen zu fördern.

Kasten 4: Die Genfer Erklärung über bewaffnete Gewalt und Entwicklung

An einer Ministertagung 2006 verabschiedeten 42 Staaten die Genfer Erklärung über bewaffnete Gewalt und Entwicklung und verpflichteten sich, ihre Bemühungen um eine messbare Verringerung der bewaffneten Gewalt bis 2015 zu verstärken. Bislang haben 112 Staaten die Erklärung angenommen und diese diplomatische Initiative ihrer Unterstützung versichert. Seit der Annahme der Genfer Erklärung wird ihre Umsetzung von einer Kerngruppe von 14 Staaten unter dem Vorsitz der Schweiz geleitet.

Laut der Genfer Erklärung über bewaffnete Gewalt und Entwicklung ist bewaffnete Gewalt *«der gezielte (tatsächliche oder angedrohte) Einsatz unerlaubter Gewalt unter Verwendung von Waffen oder Sprengstoff gegen Personen, Gruppen, Gemeinschaften oder Staaten, der die menschliche Sicherheit und/oder die nachhaltige Entwicklung gefährdet»*.

Mit Unterzeichnung der Erklärung haben die Staaten vereinbart, ihre Bemühungen um die Integration von Programmen für die Verringerung bewaffneter Gewalt und für Konfliktprävention in die nationalen, regionalen und multilateralen entwicklungspolitischen Rahmenregelungen und Strategien zu verstärken. Ziel ist die messbare Verringerung bewaffneter Gewalt bis 2015 und die Verbesserung der Lebensbedingungen der betroffenen Bevölkerung. Die Initiative hat drei Hauptziele:

Sie soll die Weltöffentlichkeit auf die Korrelation zwischen bewaffneter Gewalt und Entwicklung aufmerksam machen (Interessenvertretung, Verbreitung und Koordination).

Sie soll die Fähigkeit der internationalen Gemeinschaft stärken, die Arten und die Tragweite der Zusammenhänge zwischen bewaffneter Gewalt und Entwicklung aufzuzeigen (Messbarkeit und Monitoring).

Sie soll die in der Genfer Erklärung verankerten Verpflichtungen weiterentwickeln und erfüllen, damit es im Leben des Einzelnen zu messbaren Veränderungen kommt (Programmarbeit).

Nationale und transnationale kriminelle Organisationen gedeihen in fragilen Situationen, wenn Staaten schwach oder wirtschaftlich ins Abseits geraten sind, und dies hat verheerende Folgen für die Bevölkerung. Die Genfer Erklärung über bewaffnete Gewalt und Entwicklung befasst sich mit diesen Problemen: Länder, die von Fragilität, Konflikten und bewaffneter Gewalt betroffen sind, sind am weitesten von der Verwirklichung der Millenniumsentwicklungsziele entfernt.

Die zweite Überprüfungskonferenz der Genfer Erklärung fand am 31. Oktober und 1. November 2011 in Genf auf Ministerebene statt. Im Mittelpunkt dieser hochrangigen Tagung standen Fragen, die auch Thema des Weltentwicklungsberichts 2011 waren: die komplexen Zusammenhänge zwischen Kriminalität, Unterentwicklung und bewaffneter Gewalt sowie die Schwierigkeit, den Teufelskreis der Gewalt zu durchbrechen. In der Folge legten mehrere Länder¹³ Staatenberichte über ihre Strategien zur Prävention und Verringerung von Gewalt vor.



¹³ Frankreich, Norwegen und Peru.

6 Leitlinien

Die politischen und operationellen Aktivitäten der Schweiz folgen den nachstehenden (allgemeinen) Leitlinien, die auch im Rahmen dieser Strategie Anwendung finden. Sie richten sich nach den Interessen der Schweiz und des Empfängerlandes in verschiedenen Bereichen, darunter Sicherheitspolitik, Menschenrechte, Entwicklung und Friedensförderung:

1. Entscheidende Faktoren für die Bereitstellung von Schweizer Unterstützung und Spenden sind die Verpflichtung bzw. der Fortschritt eines Staates betreffend die Ratifikation und/oder die Umsetzung des entsprechenden internationalen und/oder regionalen Instruments oder Dokuments zu Kleinwaffen und leichten Waffen sowie auch die Korruptionsbekämpfung. Die Schweiz ermutigt zu innerstaatlichem Engagement und Eigenverantwortung vor Ort.
2. Wichtige Kriterien sind auch die humanitären, sozialen und ökonomischen Bedürfnisse vor Ort und der Grundsatz, dass mit dem Schweizer Engagement kein Schaden vor Ort angerichtet werden soll (Do-no-harm-Ansatz), sowie Geschlechtergleichstellung und Konfliktprävention. Die Schweiz legt zudem Wert auf die Einhaltung und die Förderung von Menschenrechten und die Mitwirkung der betroffenen Bevölkerung bei der Bekämpfung des uner-

laubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen und leichten Waffen.

3. Die Schweiz konzentriert ihre Unterstützung auf Bereiche, in denen sie über spezielle und anerkannte Expertise verfügt und in denen sie Hilfe für Projekte mit ausgeprägter lokaler Eigenverantwortung und Sichtbarkeit bereitstellen kann.
4. Hilfe wird für den Aufbau von Kapazitäten bereitgestellt, die die Süd-Süd-Zusammenarbeit sowie die trilaterale Zusammenarbeit fördern und unterstützen; hierbei werden das örtliche Umfeld und die örtlichen Prioritäten berücksichtigt. Nach Möglichkeit geht die Schweiz mittel- und langfristige Verpflichtungen ein.
5. Die Bekämpfung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen sowie die Prävention und Verringerung bewaffneter Gewalt erfolgen nach wie vor in Regionen und Ländern, in denen die Schweiz bereits aktiv ist. Möglichkeiten der Zusammenarbeit und Hilfe in anderen Ländern, die von besonderem Interesse für die Schweiz sind, werden genutzt, sobald sie sich ergeben.
6. Die Nutzung etwaiger Synergien zwischen Aktivitäten im Bereich Kleinwaffen und leichte Waffen und der Entwicklungszusammenarbeit, der humanitären Hilfe und der Friedenskonsolidierung ist von zentraler Bedeutung. Die Bekämpfung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen und leichten Waffen ist ein wichtiges Element der Entwicklungszusammenarbeit, der Friedensförderung, der menschlichen Sicherheit allgemein und insbesondere der Sicherheit der Frauen.
7. Die Schweiz fördert den Einbezug von Gleichstellungsfragen in ihre politischen und operationellen Aktivitäten. Damit entspricht sie den Resolutionen 1325, 1889, 1820, 1888 und 1960 des UNO-Sicherheitsrates betreffend Frauen, Frieden und Sicherheit.
8. Die Schweiz nutzt je nach Kontext multilaterale und bilaterale Instrumente zur Förderung des Kampfes gegen den unerlaubten Handel mit und den Missbrauch von Kleinwaffen und leichten Waffen. Ihre Standpunkte und Massnahmen orientieren sich an den allfälligen einschlägigen Rahmenregelungen und/oder Aktionsplänen der Drittländer.

Demokratische Republik Kongo, Kinshasa

Ein Polizeiangehöriger reicht ein Gewehr ins Innere eines speziell für die sichere Aufbewahrung von Waffen eingerichteten Transport-Containers. Die Container wurden von der MAG (Mines Advisory Group) explizit dafür entwickelt. Sie sollen dazu beitragen, den Schwarzmarkthandel mit aus staatlichen Arsenalen entwendeten Klein- und Leichtwaffen einzudämmen.

© Sean Sutton / Panos



7 Umsetzung des Schweizer Engagements

7.1 Arbeitsteilung in der Bundesverwaltung

Gemäss dem kohärenten, koordinierten und komplementären (3C) Ansatz¹⁴ der Schweiz arbeiten verschiedene Dienste des Bundes zusammen, um bei der Bekämpfung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen und leichten Waffen einen Gesamtregierungsansatz (whole of government approach) zu realisieren. In diesem Sinne übernehmen das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA), das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS), das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF), das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) und das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) in koordinierter Weise die folgenden Aufgaben (Grafische Darstellung 1):

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA)

Das EDA koordiniert alle Fragen im Zusammenhang mit der Kontrolle konventioneller Rüstung und der Abrüstung generell sowie insbesondere auch die Frage der Kleinwaffen und leichten Waffen und der bewaffneten Gewalt. Fünf Abteilungen dieses Ministeriums haben jeweils ihre spezifische Aufgabe:

Abteilung Menschliche Sicherheit: Die Abteilung Menschliche Sicherheit ist zuständig für die Koordination aller im EDA und in der Bundesverwaltung angesiedelten Aktivitäten im Zusammenhang mit Kleinwaffen und bewaffneter Gewalt. Ihre Aufgabe ist es, politische und diplomatische Initiativen zur Bekämpfung unerlaubter Kleinwaffen zu lancieren, den nachteiligen Auswirkungen von bewaffneter Gewalt auf die Entwicklung entgegenzutreten, den Sicherheitssektor zu reformieren und Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung zu fördern.

Abteilung Sicherheitspolitik: Diese Abteilung ist zwar nicht in erster Linie für Kleinwaffen und leichte Waffen zuständig, unterstützt jedoch die Abteilung Menschliche Sicherheit mit sicherheitspolitischer Expertise und bietet ihr einen grösseren Überblick über Fragen der Rüstungskontrolle und der Abrüstung. Zudem hat sie die Federführung für Angelegenheiten im Zusammenhang mit dem Ersten Ausschuss

der UNO-Generalversammlung und dem Euro-Atlantischen Partnerschaftsrat der NATO.

Direktion für Völkerrecht: Die Direktion für Völkerrecht unterstützt die Abteilung Menschliche Sicherheit mit völkerrechtlicher Expertise.

Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA): In Situationen, in denen Sicherheitsprobleme die Entwicklung behindern, integriert die DEZA Massnahmen zur Verringerung und Prävention von bewaffneter Gewalt in ihre Programme. Dies ist Teil ihrer Verpflichtungen zur Umsetzung des Neuen Pakts für das Engagement in fragilen Staaten.

Ständige Vertretungen der Schweiz bei der UNO in Genf und New York und Ständige Vertretung der Schweiz bei der UNO und den anderen internationalen Organisationen sowie Schweizerische Delegation bei der OSZE in Wien: Die Vertretungen der Schweiz fördern und präsentieren die Positionen der Schweiz und pflegen Kontakte betreffend Aktivitäten und Politikentwicklung. Zudem nehmen sie aktiv an Konsultationen und Verfahren teil.

Im Rahmen seines Auftrags, die Aussenpolitik der Schweiz umzusetzen, hat das EDA im Sinne dieser Strategie die folgenden Hauptaufgaben:

- Es fungiert als nationale Kontaktstelle zum Thema Kleinwaffen und leichte Waffen.
- Es leitet die interdepartementale Arbeitsgruppe über Kleinwaffen und leichte Waffen (IDAG – SALW).
- Es koordiniert die Schweizer Positionen bei internationalen Verhandlungen und Konferenzen sowie die Teilnahme an oder den Vorsitz von Schweizer Delegationen (z. B. UN PoA-Überprüfungskonferenzen, BMS, MGE etc.).
- Es entwickelt und unterstützt die Entwicklung von politischen Initiativen, deren Ziel es ist, die menschliche Sicherheit zu erhöhen, den Frieden zu konsolidieren und Rüstungskontrolle und Abrüstung zu fördern (darunter etwa die Genfer Erklärung über bewaffnete Gewalt und Entwicklung).
- Es unterstützt die Annahme internationaler rechtsverbindlicher Instrumente, die den Handel mit und die Kontrolle von Kleinwaffen und leichten Waffen regeln.
- Es unterstützt einschlägige Projekte internationaler, regionaler und nichtstaatlicher Organisationen sowie öffentliche und private Partner.

¹⁴ Einzelheiten unter http://www.3c-conference2009.ch/en/Home/The_Conference/Conference_Report.

- Es unterstützt Forschungsarbeiten zu allen Aspekten von Kleinwaffen und bewaffneter Gewalt und berücksichtigt dabei auch die Auswirkungen der Verbreitung von Kleinwaffen und leichten Waffen auf Gewalt im häuslichen Bereich.
- Es unterstützt u.a. Programme in den Bereichen Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung (DDR), PSSM und Reform des Sicherheitssektors (SSR).

Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS)

Das VBS hat folgende Aufgaben:

- Es wahrt die Interessen des VBS und der Schweizer Armee im Bereich Rüstungskontrolle und Abrüstung.
- Es stellt Fachwissen in internationalen Rüstungskontroll- und Abrüstungsfragen zur Verfügung.
- Es gewährleistet die Sicherung und Verwaltung aller Kleinwaffenbestände der Schweizer Armee.
- Es stellt PSSM- und V&E-Spezialisten der Schweizer Armee zur Verfügung.
- Zudem verwaltet, koordiniert und engagiert es Spezialisten aus dem Expertenpool für Kleinwaffen.
- Es koordiniert die Einsätze gemeinsam mit den Partnerländern im Rahmen der *Multinational Small Arms and Ammunition Group* (MSAG)
- Es stellt im Rahmen der bestehenden Rüstungskontroll- und Abrüstungsregime (zum Beispiel EAPC/PfP-Treuhandfonds und OSZE-Unterstützungsmechanismus) Sach- und Finanzleistungen bereit.
- Es leistet Beiträge zur Normenentwicklung in den Bereichen PSSM und V&E.
- Es entwickelt und leitet internationale PSSM- und V&E-Lehrgänge oder leistet Beiträge.
- Es stellt sicher, dass innerstaatliche Aktivitäten und Projekte nicht den mit internationalen und multilateralen Partnern vereinbarten Initiativen widersprechen.

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF)

Als federführende Behörde im Bereich Exportkontrollen hat das Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), das Teil des WBF ist, folgende Aufgaben:

- Es sorgt für die Umsetzung der innerstaatlichen Rechtsvorschriften und der internationalen Verpflichtungen im Bereich Exportkontrollen.
- Es veröffentlicht jährlich einen Bericht über die Schweizer Exporte von Kleinwaffen und leichten Waffen. Laut *Small Arms Survey* war die Schweiz mehrmals das Land mit der weitestgehenden Transparenz.
- Es entwickelt im Sinne des Wassenaar-Arrangements die anspruchsvollen Standards für Kleinwaffenexporte weiter.
- Es beteiligte sich mit Unterstützung des EDA, des VBS und des WBF an den Bemühungen um einen

starken und rechtlich bindenden Vertrag über den Waffenhandel.

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)

Das im EJPD angesiedelte Bundesamt für Polizei (fedpol) hat folgende Aufgaben:

- Es verwaltet die Informationsplattform ARMADA (die Daten über Inhaber von Waffenscheinen enthält).
- Es revidiert das Bundesgesetz über Waffen, Waffenzubehör und Munition und die Verordnung über Waffen, Waffenzubehör und Munition.
- Es behandelt alle Fragen im Zusammenhang mit der Verbreitung und dem Besitz von Waffen und Munition innerhalb der Schweiz.
- Es tauscht mit anderen Staaten Informationen über technische Aspekte von Waffen aus.
- Es stellt Einfuhrbewilligungen für Importe in die Schweiz aus.
- Es führt eine landesweite Liste der Waffenkategorien.
- Es vertritt die Schweiz an den Tagungen des Netzes der europäischen Experten für Feuerwaffen (EFE).
- Es fungiert als nationale Kontaktstelle für Anfragen zur Rückverfolgung von Kleinwaffen.

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)

Die Eidgenössische Zollverwaltung im EFD überwacht an der Landesgrenze die Einhaltung der einschlägigen gesetzlichen Vorschriften zur Ein-, Aus- und Durchfuhr von Handelswaren. Das Grenzwachtkorps (GWK) ist der bewaffnete und uniformierte Verband der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV). Gemeinsam haben sie die folgenden Aufgaben:

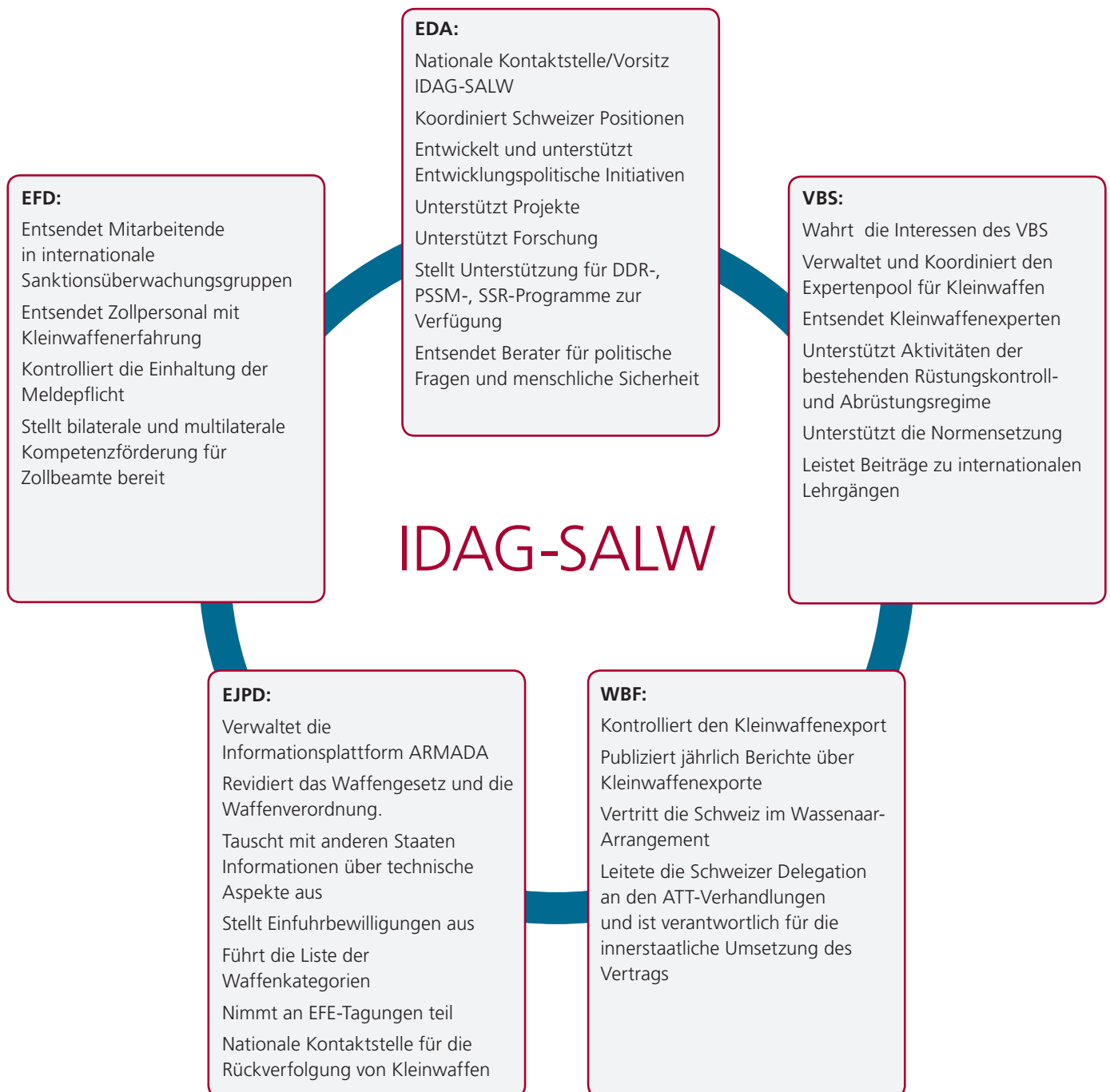
- Sie fördern den Frieden durch die Entsendung von EZV-Personal in internationale Organisationen; dieses Personal wird vorrangig bei der Embargo- und Sanktionsüberwachung eingesetzt.
- Sie entsenden Zollpersonal mit Erfahrung im Bereich Kleinwaffen und leichte Waffen, die die Durchsetzung an Grenzen fachlich unterstützen können.
- Sie prüfen, ob an der Landesgrenze die Meldepflicht beim Zoll für alle Waffen und Waffenbestandteile sowie Munition und Munitionsbestandteile bei der Ein-, Aus- und Durchfuhr eingehalten wird.
- Sie setzen bei der Durchführung von Kontrollen das Landesrecht und das Völkerrecht durch.
- Sie stellen bilaterale und multilaterale Kompetenzförderung für Zollbeamte bereit, damit wirksame Zollkontrollen gewährleistet sind, die zur Bekämpfung von unerlaubten Kleinwaffen und leichten Waffen beitragen.
- Sie haben Zugang zu der vom Bundesamt für Polizei verwalteten ARMADA-Datenbank, um ihren Aufgaben und Pflichten nachzukommen.
- Sie führen Dienstanweisungen aus.

7.2 Koordinationsgremium

Die EDA-Abteilung Menschliche Sicherheit ist zuständig für die interdepartementale Koordination. Sie soll im Hinblick auf die Schweizer Kleinwaffenpolitik einen kohärenten, koordinierten und komplementären Ansatz in den Bereichen Diplomatie, Sicherheit und Entwicklung gewährleisten. In dieser Abteilung ist auch die nationale Kontaktstelle zum Thema Kleinwaffen angesiedelt.

Die interdepartementale Arbeitsgruppe über Kleinwaffen und leichte Waffen koordiniert die diesbezügliche Schweizer Aussenpolitik. In dieser Gruppe, die drei- oder viermal im Jahr tagt, sind alle Dienste des EDA, des VBS, des WBF, des EJPD und des EFD vertreten, die auf politischer und operationeller Ebene an der Bekämpfung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen und leichten Waffen beteiligt sind.

Grafische Darstellung 1: Interdepartementale Koordination



7.3 Externe Partner der Bundesverwaltung

Wie in der Vergangenheit wird die Schweiz auch künftig mit den Vereinten Nationen zusammenarbeiten, und zwar insbesondere mit dem UNO-Büro für Abrüstungsfragen (UNODA), dem UNO-Entwicklungsprogramm (UNDP) und dem UNO-Institut für Abrüstungsforschung (UNIDIR), mit dem Minenaktionsdienst der Vereinten Nationen (UNMAS) sowie mit der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), dem Euro-Atlantischen Partnerschaftsrat (EAPC) und dem NATO-Programm Partnerschaft für den Frieden (PfP). Darüber hinaus wird sie auch weiterhin verschiedene Forschungsinstitute unterstützen, darunter insbesondere den *Small Arms Survey* (SAS) und nichtstaatliche Organisationen, die in der Lage sind, einen wettbewerbsfähigen Beitrag zur Umsetzung dieser Strategie zu leisten. Wie in der Vergangenheit wird die Schweizer Armee gemeinsam mit der *Multinational Small Arms and Ammunition Group* (MSAG) darauf hinwirken, die internationale Zusammenarbeit der Militärexperten für Kleinwaffen und leichte Waffen zu optimieren.

7.4 Ressourcen

Die Einschätzung der finanziellen Mittel, die die Schweiz für die Bekämpfung von Kleinwaffen und leichten Waffen zur Verfügung stellt, ist eine recht schwierige Aufgabe. Einerseits sind die Projekte häufig mehrdimensional und befassen sich nicht lediglich mit Kleinwaffen und leichten Waffen, und andererseits ist auch die Anzahl der Mitarbeitenden nicht leicht zu beziffern, da diese auch andere Aufgaben wahrnehmen. Dennoch wird im Folgenden ein Überblick über die im Zeitraum 2008–2011 bereitgestellten und die für die anschliessenden vier Jahre erforderlichen Mittel gegeben.

Finanzielle Mittel

Das EDA (Abteilung Menschliche Sicherheit, AMS, und die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit, DEZA) gaben zwischen 2008 und 2011 jedes Jahr im Durchschnitt rund 3,5 Millionen Franken für die Bekämpfung von Kleinwaffen und leichten Waffen und bewaffneter Gewalt aus. Die Beiträge sind von 2,9 Millionen Franken im Jahre 2008 stetig angestiegen auf rund 4 Millionen Franken im Jahre 2011. Das VBS und das EJPD beteiligen sich ebenfalls aktiv am Kampf gegen Kleinwaffen und leichte Waffen, doch der Geldwert ihrer Beiträge ist schwierig zu quantifizieren.

Während der nächsten Vierjahresperiode will die Schweiz jährlich rund fünf Millionen Franken für die Bekämpfung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen und leichten Waffen aufwenden. Diese Mittel sollen für Forschung, Stra-

tegieplanung und operationelle Tätigkeiten zur Verfügung gestellt werden. Das VBS wird bestrebt sein, seine Sach- und Finanzleistungen quantitativ und qualitativ zu erhöhen. So, wie es im Sicherheitspolitischen Bericht und im Armeebericht heisst.

Personelle Ressourcen

Der personelle Aufwand ist schwierig einzuschätzen, da die Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Kleinwaffen und leichten Waffen nur einen Teil des gesamten Arbeitsvolumens in den oben genannten Diensten ausmachen. Im EDA befassten sich in den vier Jahren von 2008 bis 2011 im Schnitt zwei Vollzeit-Arbeitskräfte mit dem Thema Kleinwaffen. Zudem wurden zwei bis drei Sachverständige auf verschiedenen Ebenen in internationale oder regionale Organisationen entsandt. Dies wird sich in absehbarer Zeit nicht ändern. Der Politikberater der Vertretung der Schweiz bei der UNO in Genf und die Militärattaché der Vertretungen der Schweiz bei der UNO in New York und bei der OSZE in Wien befassen sich ebenfalls mit Fragen im Zusammenhang mit Kleinwaffen, leichten Waffen und bewaffneter Gewalt.

Das VBS verfügt über einen Pool von Kleinwaffen- und Munitionsexperten. Die meisten unter ihnen sind Angestellte des Bundes, die sich mit dem Lebenswegmanagement von Waffen und Munition befassen. Sie sind hochqualifiziert und werden für kurze Einsätze mit bestimmten Aufgaben mobilisiert. Der Pool wurde 2006 eingerichtet; derzeit gehören ihm etwa 50 Experten an. 2011 beschloss der Bundesrat PSSM-Experten zur Operation EUFOR ALTHEA in Bosnien und Herzegowina zu entsenden. 2013 wurde beschlossen sich an der Mission der Vereinten Nationen in Mali (MINUSMA) zu beteiligen.

Es wird vorgeschlagen, für die Umsetzung des Internationalen Rückverfolgungsinstruments zwei neue Vollzeitstellen im EJPD (fedpol) zu schaffen.

7.5 Controlling / Evaluation

Für die Umsetzung dieser Strategie ist die interdepartementale Arbeitsgruppe über Kleinwaffen und leichte Waffen zuständig. Bis 2016 wird die Gruppe einen Bericht über den Stand der Umsetzung vorlegen. Im Rahmen der Evaluation werden die politischen und operationellen Fortschritte sowie die bereitgestellten Finanzmittel nach Massgabe dieser Strategie geprüft. Die Evaluation wird zudem als Ausgangspunkt für eine Aktualisierung der Strategie für die anschliessende Periode dienen.

Diese Strategie wurde von den folgenden hochrangigen Vertretern der Regierung genehmigt:

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA)

Yves Rossier



Politische Direktion
Staatssekretär

Martin Dahinden



Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
Direktor

Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS)

Christian Catrina



Generalsekretariat
Sicherheitspolitik
Chef

Peter Wanner



Schweizer Armee
Internationale Beziehungen Verteidigung
Chef

Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF)

Erwin Bollinger



Bilaterale Wirtschaftsbeziehungen
Leiter a.i.

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)

Adrian Lobsiger



Bundesamt für Polizei
Stellvertretender Direktor

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)

Rudolf Dietrich



Eidgenössische Zollverwaltung (EZV)
Oberzolldirektor

Impressum

Herausgeber:
Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA
Politische Direktion PD
3003 Bern
www.eda.admin.ch

Gestaltung:
Visuelle Kommunikation EDA, Bern

Foto Titelseite:
Mexico, Morelia, Michoacan
Armeekaserne Zona Militar 21 – Skulptur aus beschlagnahmten und
ausgemusterten Waffen von Bandenmitgliedern.
© Teun Voeten / Panos

Bestellungen:
Information EDA
Tel.: +41 (0)31 322 31 53
E-Mail: publikationen@eda.admin.ch

Fachkontakt:
Abteilung Menschliche Sicherheit
+41 (0)31 322 30 50
E-Mail: pd-ams@eda.admin.ch

Diese Publikation ist auch auf Französisch, Italienisch und Englisch erhältlich.

Bern, 2013

