



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

# Schweizer Strategie 2017 – 2020



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

# Inhalt

---

<b>Abkürzungen</b>	<b>4</b>
<b>Vorwort</b>	<b>5</b>
<b>1 Die Problematik der Kleinwaffen</b>	<b>6</b>
1.1 Destabilisierung durch den unerlaubten Handel mit und den Missbrauch von Kleinwaffen	6
1.2 Erfolge der letzten Jahre	9
1.3 Herausforderungen	13
<b>2 Abzuleitende Handlungsfelder</b>	<b>16</b>
<b>3 Vision</b>	<b>17</b>
<b>4 Strategische Ziele</b>	<b>18</b>
<b>5 Das Engagement der Schweiz – Schwerpunkte</b>	<b>19</b>
<b>6 Leitlinien</b>	<b>23</b>
<b>7 Umsetzung des Schweizer Engagements</b>	<b>24</b>
7.1 Arbeitsteilung in der Bundesverwaltung	24
7.2 Koordinationsgremium	26
7.3 Ressourcen	26
7.4 Monitoring und Evaluation	26
<b>Annex</b>	<b>28</b>

---

Titelbild:

**Demokratische Republik Kongo**

Ein kongolesischer Soldat nimmt das Inventar in einem Waffen- und Munitions-  
lager auf.

© Gwenn Dubourthoumieu

# Abkürzungen

AMS	Abteilung Menschliche Sicherheit
ATT	<i>Arms Trade Treaty</i> , Vertrag über den Waffenhandel
BBI	Bundesblatt
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
EAPC	<i>Euro-atlantic Partnership Council</i> , Euroatlantischer Partnerschaftsrat
ECCAS	<i>Economic Community of Central African States</i> , Zentralafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft
ECOWAS	<i>Economic Community of West African States</i> , Westafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EFD	Eidgenössisches Finanzdepartement
EG	Europäische Gemeinschaft
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EZV	Eidgenössische Zollverwaltung
Fedpol	Bundesamt für Polizei
IATG	<i>International Ammunition Technical Guidelines</i> , internationale munitionstechnische Richtlinien
IDAG-SALW	Interdepartementale Arbeitsgruppe über Kleinwaffen
IEDs	<i>Improvised explosive devices</i> , behelfsmässige Sprengvorrichtungen
INTERPOL	<i>International Criminal Police Organisation</i> , Internationale kriminalpolizeiliche Organisation
ISAC	<i>International Small Arms Control Standards</i> , internationale Kleinwaffenkontrollstandards
ISIS	« <i>Islamic State of Iraq and Syria</i> », sog. «Islamischer Staat im Irak und in Syrien»
ITI	<i>International Instrument to Enable States to Identify and Trace, in a Timely and Reliable Manner, Illicit Small Arms and Light Weapons</i> , Internationales Instrument zur Ermöglichung der rechtzeitigen und zuverlässigen Identifikation und Rückverfolgung illegaler Kleinwaffen und leichter Waffen durch die Staaten
MANPADS	<i>Man Portable Air Defense System</i> , Tragbare Abschussgeräte für Fliegerabwehrraketensysteme
MSAG	<i>Multinational Small Arms and Ammunition Group</i> , Multinationale Kleinwaffen- und Munitionsgruppe
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organisation</i> , Organisation des Nordatlantikvertrags
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PARP	<i>Planning and Review Process</i> , Planungs- und Überprüfungsprozess der NATO
PfP	<i>Partnership for Peace</i> , Partnerschaft für den Frieden
PSV	<i>Post-shipment Verification</i> , Vorortkontrollen
SALW	<i>Small Arms and Light Weapons</i> , Kleinwaffen und leichte Waffen
SDG16	<i>Sustainable Development Goal 16</i> , Nachhaltiges Entwicklungsziel 16
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SR	Systematische Rechtssammlung des Bundes
UN Comtrade	<i>United Nations Commodity Trade Statistics Database</i> , UNO-Handelsdatenbank
UNFAP	<i>Protocol against the illicit manufacturing of and trafficking in firearms, their parts and components and ammunition (Firearms Protocol)</i> , Zusatzprotokoll gegen die unerlaubte Herstellung von Schusswaffen, dazugehörigen Teilen und Komponenten und Munition und gegen den unerlaubten Handel damit
UNO	<i>United Nations Organisation</i> , Organisation der Vereinten Nationen
UN PoA	<i>United Nations Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects</i> , UNO-Aktionsprogramm zur Verhütung, Bekämpfung und Beseitigung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten
UNSCAR	<i>United Nations Trust Facility Supporting Cooperation on Arms Regulation</i> , UNO-Treuhandfonds zur Unterstützung der Zusammenarbeit im Bereich der Rüstungsregelung
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
WA	<i>Wassenaar Arrangement</i> , Vereinbarung von Wassenaar
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
WZO	Weltzollorganisation

# Vorwort



Beinahe täglich erreichen uns Bilder von Opfern bewaffneter Gewalt aus aller Welt. Die Bilder veranschaulichen die verheerenden Folgen des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen und leichten Waffen. Nachrichten über illegale Waffengeschäfte, über riesige Waffenarsenale unter der Kontrolle von Rebellen oder Terrororganisationen, oder über Plünderungen und Explosionen von Waffen- und Munitionslagern bezeugen die Brisanz der Thematik. Sie unterstreichen den Handlungsbedarf bei der internationalen Bekämpfung der unerlaubten Verbringung, exzessiven Anhäufung und unkontrollierten Weiterverbreitung von Kleinwaffen und leichten Waffen und ihrer Munition (kurz: Kleinwaffenproliferation).

Dass die Kleinwaffenproliferation bewaffnete Konflikte anfeuert, ist seit langem bekannt. Heutige bewaffnete Konflikte führen uns jedoch das Ausmass der Problematik und deren überregionale Auswirkung vor Augen. Hinzu kommen die verheerenden und teils kriminellen Folgen der Kleinwaffenproliferation ausserhalb von bewaffneten Konflikten – sowohl in Ländern des Südens als auch bei uns in Europa. Bemühungen um Frieden, Sicherheit und nachhaltige Entwicklung ebenso wie humanitäre Aktionen und der Schutz der Zivilbevölkerung werden behindert. Es kann ein Teufelskreis entstehen, der von instabilen staatlichen Strukturen und der fehlenden Kontrolle über die Sicherheitsapparate ausgeht. Dadurch fehlt es den Menschen an Sicherheit. Die resultierende Bewaffnung verschiedenster Akteure mit unterschiedlichen Interessen verstärkt wiederum die innerstaatliche oder sogar regionale Instabilität.

Die Wechselwirkung zwischen Frieden, Sicherheit und Entwicklung stellt daher eine zentrale Grundlage in der internationalen Bekämpfung der Kleinwaffenproliferation dar. Das Inkrafttreten des Vertrags über den Waffenhandel im Dezember 2014, die fortwährende Umsetzung des UNO-Kleinwaffenaktionsprogrammes sowie relevanter regionaler Instrumente und jüngst die Verabschiedung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung zeugen vom Willen der internationalen Gemeinschaft, den Teufelskreis zu durchbrechen. Illegale Kleinwaffenströme sollen reduziert und idealerweise unterbunden werden, damit die menschliche und internationale Sicherheit sowie eine nachhaltige Entwicklung gestärkt werden können.

Die Schweiz engagiert sich international seit über 15 Jahren mit gesamtheitlichen Arbeitsmethoden und einer eingespielten Zusammenarbeit zwischen den

verschiedenen Bundesstellen gegen die Kleinwaffenproliferation. Die beschriebene Problematik verlangt nach umfassenden Ansätzen und einem koordinierten Einsatz der bestehenden Instrumente zur Friedensförderung, Sicherheitspolitik und Entwicklungszusammenarbeit. In enger Partnerschaft mit Staaten, internationalen und regionalen Organisationen sowie der Zivilgesellschaft unterstützt die Schweiz konkrete Projekte und Initiativen, welche insbesondere den Kapazitätsaufbau fördern sollen. Durch die Entsendung ziviler und militärischer Expertise strebt sie eine nachhaltige Wirkung im Feld an. Gleichzeitig unterstützt die Schweiz auf politischer Ebene die Anstrengungen der internationalen Gemeinschaft, die Griffigkeit der multilateralen Instrumente weiterzuentwickeln.

Die vorliegende Strategie für den Zeitraum 2017–2020 knüpft an die bewährten Linien des bisherigen Engagements zur internationalen Bekämpfung der Kleinwaffenproliferation an. Gleichzeitig werden Schwerpunkte und Aktivitäten an aktuelle Herausforderungen angepasst und Synergien mit thematisch verwandten Bereichen analysiert. Dies insbesondere in Bezug auf die sichere und gesicherte Lagerung und Verwaltung von Munition oder im Zusammenhang mit der Prävention von gewalttätigem Extremismus.

Damit positioniert sich die Schweiz auch in Zukunft als zuverlässige Partnerin der internationalen Gemeinschaft und leistet ihren Beitrag zu Frieden, Sicherheit und Entwicklung.

Didier Burkhalter  
Bundesrat  
Vorsteher des Eidgenössischen Departements  
für auswärtige Angelegenheiten

# 1 Die Problematik der Kleinwaffen

## 1.1 Destabilisierung durch den unerlaubten Handel mit und den Missbrauch von Kleinwaffen

Weltweit sterben mehr als eine halbe Million Menschen pro Jahr einen gewaltsamen Tod. Seit 2010 steigt diese Zahl weiter an. Immer mehr Männer, Frauen und Kinder sterben in bewaffneten Konflikten.<sup>1</sup> Weiterhin fordert keine andere Waffenkategorie mehr gewaltsame Todesopfer als Kleinwaffen.

Der unerlaubte Handel mit und der Missbrauch von Kleinwaffen und leichten Waffen (nachfolgend «Kleinwaffen», engl. *Small Arms and Light Weapons*, SALW) stellen heute weiterhin in zahlreichen Regionen der Welt eine Bedrohung für Frieden, Sicherheit und nachhaltige Entwicklung dar. Kleinwaffen sind einfach zu bedienen, zu verschieben und lassen sich leicht verbergen. Sie sind langlebig, leicht verfügbar und kostengünstig. Diese Eigenschaften erklären ihren weitverbreiteten Einsatz in verschiedenen Kontexten. Während Kleinwaffen in der Regel für Polizei- und Armeeeinsätze zum legitimen Schutz der Bevölkerung und zur Aufrechterhaltung der staatlichen Ordnung verwendet werden, werden sie oft durch Verbrecher, Kriegsherren, Rebellen und repressive Sicherheitsorgane sowie nicht-staatliche Gruppierungen, kriminelle und terroristische Organisationen zur Unterdrückung der Bevölkerung und für Menschenrechtsverletzungen missbraucht. Die genannten Bedingungen machen Kleinwaffen zudem zum Objekt eines lukrativen illegalen Handels. Dieser wird sowohl aus mangelhaft regulierten Produktionsbetrieben, als auch aus illegal abgezweigten Beständen von Streit- und Sicherheitskräften sowie Privatbeständen alimentiert und grassiert insbesondere in jenen Ländern, in welchen der Rechtsstaat geschwächt und Korruption verbreitet ist. Aus dem legalen Handel gelangen Kleinwaffen und Munitionsbestände über Grauzonen in die Illegalität und den unerlaubten Besitz. Setzen nicht-staatliche Akteure Kleinwaffen missbräuchlich ein, wird das legitime Gewaltmonopol des Staates verletzt und die Rechtsdurchsetzung kann erschwert bzw. untergraben werden. Zudem können die Verfügbarkeit von Kleinwaffen und Munition gepaart mit der Bereitschaft zur Gewaltanwendung zur Missachtung der Rechtsstaatlichkeit, der Verletzung der Menschenrechte oder des humanitären Völkerrechts führen.

Die direkten Auswirkungen des illegalen Waffenhandels und des Waffenmissbrauchs auf die Sicherheitslage, einschliesslich der menschlichen Sicherheit, in den

betroffenen Regionen zeigen sich in besorgniserregenden Zahlen. Die geschätzte Anzahl jährlicher Todesfälle im Rahmen bewaffneter Konflikte ist im Vergleich zur Periode 2007–2012 mit 70 000 in der Periode 2010–2015 auf 90 000 gestiegen. Diese sind mehrheitlich auf die bewaffneten Konflikte in Afghanistan, dem Irak und Syrien zurückzuführen.<sup>2</sup> Hinzu kommen zahlreiche Verletzte, gewaltsame Vertreibungen, sexuelle Gewalt usw. Eine grosse Mehrheit der Todesfälle findet jedoch weiterhin ausserhalb bewaffneter Konflikte statt. Laut *Small Arms Survey* fanden in der Periode 2010–2015 83% der weltweiten gewaltsamen Todesfällen ausserhalb bewaffneter Konflikte statt.<sup>3</sup> Über die direkten Auswirkungen wie Todesfälle und Verletzungen hinaus, haben der unerlaubte Handel mit und der Missbrauch von Kleinwaffen u. a. auf die Gesundheits-, Sicherheits- und Bildungsbereiche tiefgreifende und weitreichende sozio-ökonomischen Folgen.

Die internationale Gemeinschaft hat die destabilisierende Wirkung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen zu Beginn der 1990er-Jahre erkannt und sich während der letzten zwei Jahrzehnte aktiv für effektive und effiziente Regulierungen im Rahmen von internationalen und regionalen Instrumenten sowie im Rahmen von nachhaltigen Assistenzprojekten eingesetzt. Die Schweiz hat diese Bemühungen seit Beginn aktiv unterstützt. Mit der vorliegenden Strategie legt die Schweiz dar, wie sie ihr Engagement im Bereich der internationalen Bekämpfung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen fortzusetzen gedenkt. Die Strategie trägt zur Erreichung der Verfassungsziele<sup>4</sup> bei und basiert auf den völkerrechtlichen Verpflichtungen sowie der nationalen Gesetzgebung, befasst sich jedoch nicht mit dem gesetzlich geregelten Erwerb, Besitz und Handel von Kleinwaffen in der Schweiz.

Die Strategie bettet sich in das humanitäre und friedensfördernde sowie entwicklungs-, menschenrechts- und sicherheitspolitische Engagement des Bundes ein und ist als komplementär zu anderen Bundesstrategien, u. a. der Strategie zur humanitären Minenräumung 2016–2019<sup>5</sup> und der Strategie zum Schutz der Zivilbevölkerung in bewaffneten Konflikten<sup>6</sup> zu verstehen.

<sup>2</sup> *ibid.*

<sup>3</sup> *ibid.*

<sup>4</sup> Bundesverfassung Art. 54, Abs. 2.

<sup>5</sup> [https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/de/documents/aussenpolitik/sicherheitspolitik/HMR-Strategie-2016-2019\\_DE.pdf](https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/de/documents/aussenpolitik/sicherheitspolitik/HMR-Strategie-2016-2019_DE.pdf).

<sup>6</sup> [https://www.eda.admin.ch/dam/dalde/documents/publications/MenschenrechtehumanitaerePolitikundMigration/Strategie-zum-Schutz-der-Zivilbevoelkerung-in-bewaffneten-Konflikten-2013\\_de.pdf](https://www.eda.admin.ch/dam/dalde/documents/publications/MenschenrechtehumanitaerePolitikundMigration/Strategie-zum-Schutz-der-Zivilbevoelkerung-in-bewaffneten-Konflikten-2013_de.pdf).

<sup>1</sup> *Small Arms Survey*, Research Note Number 59, 2016: [http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/H-Research\\_Notes/SAS-Research-Note-59.pdf](http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/H-Research_Notes/SAS-Research-Note-59.pdf).

## Beispiele

Der Sturz des Gaddafi Regimes in Libyen 2011 führte zu grossen unkontrollierten Waffenströmen in die Nachbarstaaten und zu einem späteren Rückfluss.<sup>7</sup> Dieses Fallbeispiel veranschaulicht exemplarisch wie die unerlaubte Verbringung, exzessive Anhäufung und unkontrollierte Weiterverbreitung von Kleinwaffen dazu beitragen kann, vor Ort herrschende Spannungen zu verstärken, bewaffnete Konflikte zu entfachen und ganze Regionen zu destabilisieren. Durch den Zerfall der Regierung und der Armee sowie durch das Versagen der internationalen Gemeinschaft zeitgerecht die erforderlichen Stabilisierungsmassnahmen einzuleiten, konnte die Sicherheit der immensen nationalen Bestände an Waffen und Munition nicht mehr gewährleistet werden. Die Lager wurden von Angehörigen der Streit- und Sicherheitskräfte Gaddafis, von oppositionellen Kräften, fliehenden Loyalisten und Stammesgruppen geplündert. Diese Waffen kamen einerseits im innerlibyschen Konflikt zum Einsatz und wurden andererseits illegal in andere Staaten wie Mali, Niger, Syrien und Tunesien verbracht. Dort gelangten sie in die Hände radikaler Gruppierungen oder wurden in Konflikten eingesetzt. Der Zufluss dieser Waffen hatte eine zusätzliche destabilisierende Wirkung auf die Region und verursachte grosses Leid.

Ein zweites Fallbeispiel sind die wiederholten Terroranschläge nicht nur in Afrika und im Nahen Osten, sondern jüngst auch in Europa. So wurden beispielsweise die Anschläge in Tunesien (Bardo Museum und Sousse) sowie in Paris mit Kleinwaffen verübt. Der leichte Zugang zu dieser Waffenkategorie hat nicht nur in Konfliktregionen eine verschärfende Wirkung und erschwert eine friedliche Beilegung, sondern begünstigt auch die Begehung von Verbrechen ausserhalb von Konflikten, wie terroristische und kriminelle Akte.

Als drittes Fallbeispiel ist der zunehmende Einsatz von behelfsmässigen Sprengvorrichtungen, sogenannten *improvised explosive devices* (IEDs), z. B. im Irak oder in Syrien zu nennen. Solche Vorrichtungen, welche sich u. a. aus Bestandteilen von Munition sowie aus Kriegsmunitionsrückständen zusammensetzen lassen, kamen in jüngster Zeit vor allem bei den Kämpfen in urbanen Zonen zum Beispiel in Kobani, Ramadi oder in Mosul zum Einsatz. IEDs, welche insbesondere auch durch ISIS und andere Gruppierungen eingesetzt werden, fordern zunehmend hohe Opferzahlen sowohl bei Angehörigen der Streitkräfte als auch bei Zivilpersonen und bleiben auch nach Einstellung der Kampfhandlungen eine grosse Gefahr.

<sup>7</sup> Für weitere Hintergrundinformationen siehe *Security Assessment in North Africa* unter [www.smallarmssurvey.org/sana](http://www.smallarmssurvey.org/sana).

**Bagdad**  
Behelfsmässige Sprengvorrichtungen, *Improvised Explosive Devices* (IEDs)  
© US military



## Definitionen

Der im Rahmen dieser Strategie verwendete Begriff «Kleinwaffen und leichte Waffen» (*Small Arms and Light Weapons*, SALW) bezieht sich auf die Definition des Berichts der Gruppe von Regierungssachverständigen für Kleinwaffen von 1997, welcher auf Verlangen der UNO-Generalversammlung erarbeitet wurde. SALW umfassen demnach folgende Kleinwaffen, leichten Waffen, Munition und Explosivstoffe:

### a) Kleinwaffen:

- Revolver und Selbstladepistolen;
- Gewehre und Karabiner;
- Maschinenpistolen;
- Sturmgewehre;
- leichte Maschinengewehre;

### b) Leichte Waffen:

- schwere Maschinengewehre;
- leichte, unter dem Lauf angebrachte sowie schwere Granatenabschussgeräte;
- tragbare Fliegerabwehrkanonen;
- tragbare Panzerabwehrkanonen, Leichtgeschütze;
- tragbare Abschussgeräte für Panzerabwehrraketen und -raketenysteme;
- tragbare Abschussgeräte für Fliegerabwehrraketensysteme;
- Mörser mit einem Kaliber von unter 100 mm;

### c) Munition und Explosivstoffe:

- Patronen (Kartuschen) für Kleinwaffen;
- Granaten und Raketen für leichte Waffen;
- Bewegliche Behälter mit Raketen oder Granaten für Einweg-Flieger- und Panzerabwehrsysteme;
- Anti-Personen- und Panzerabwehrhandgranaten;
- Landminen<sup>8</sup>;
- Explosivstoffe.

Mit der internationalen Bekämpfung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen und leichten Waffen sind sämtliche Aktivitäten zur Bekämpfung der unerlaubten Verbringung, exzessiven Anhäufung, unkontrollierten Weiterverbreitung (Proliferation) sowie illegalen Nutzung der oben genannten Kategorien (gemäss UNO-Kleinwaffenaktionsprogramm) zu verstehen.

<sup>8</sup> Diese Strategie erfasst nicht die Waffen, die bereits in der Strategie Humanitäre Minenräumung: Strategie des Bundes 2016–2019 erfasst sind.

## 1.2 Erfolge der letzten Jahre

Auf regionaler und multilateraler Ebene wurden während der letzten zwei Jahrzehnte verschiedene politisch und rechtlich verbindliche Instrumente geschaffen, welche sich mit dem unerlaubten Handel mit und dem Missbrauch von Kleinwaffen auseinandersetzen. Diese konzentrieren sich insbesondere auf die Verfügbarkeit dieser Waffen und beinhalten Bestimmungen zu deren Kontrolle.

Damit steht der internationalen Gemeinschaft heute bereits eine breite Palette an anwendbaren Massnahmen zur Verfügung, dank welcher während der vergangenen Jahre auch namhafte Erfolge erzielt worden sind. Im Rahmen der regionalen Assistenzmechanismen der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) und des Euro-atlantischen Partnerschaftsrates (*Euro-atlantic Partnership Council*, EAPC) konnten beispielsweise seit 2000 mehr als 670 000 Kleinwaffen und mehr als 55 000 Tonnen konventionelle Munition zerstört werden. Gleichermassen wurde die Sicherheit von über 100 Waffen- und Munitionslagern verbessert.<sup>9</sup>

Auf nationaler Ebene haben eine zunehmende Anzahl Staaten ihre Infrastruktur und Rechtsgrundlagen verbessert, um dem unerlaubten Handel mit und dem Missbrauch von Kleinwaffen entgegen zu wirken. So haben beispielsweise 67% der afrikanischen Staaten bis 2012 eine nationale Kleinwaffenkommission gemäss Paragraph II.4 des UNO-Aktionsprogramm zur Verhütung, Bekämpfung und Beseitigung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten (*United Nations Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects*, UN PoA) geschaffen, die für die Politikgestaltung, Forschung und Beobachtung von Fortschritten im Kampf gegen den illegalen Kleinwaffenhandel zuständig ist.<sup>10</sup> Einige Staaten haben zudem Kleinwaf-

<sup>9</sup> Für Daten zur OSZE siehe: OSCE Ministerial Declaration on OSCE Assistance Projects in the field of small arms and light weapons and stockpiles of conventional ammunition, MC.DOC/3/16, 9 December 2016. Für Daten zum EAPC siehe: [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_50082.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_50082.htm).

<sup>10</sup> Small Arms Survey, Occasional Paper 30, 2012: <http://www.smallarmssurvey.org/fileadmin/docs/IB-Occasional-papers/SAS-OP30-PoAIM.pdf>.

fenaktionspläne in ihre nationalen Entwicklungsprogramme integriert.<sup>11</sup>

Auch auf regionaler Ebene wurden diverse vielversprechende Initiativen, insbesondere normativer Natur, lanciert, um die Thematik anzugehen. So verfügt seit 2017 neben der Westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft und den Mitgliedstaaten des Nairobi-Protokolls auch die Zentralafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft über eine rechtsverbindliche Konvention zur Kontrolle von Kleinwaffen, Munition, deren Teile und Bestandteile. Die sogenannte Kinschasa Konvention wurde 2010 verabschiedet und ist mit der sechsten Ratifikation im März 2017 in Kraft getreten. Im europäischen Raum wurde im März 2017 die EU-Waffenrichtlinie angepasst, um neben der Einführung strengerer Voraussetzungen für den Erwerb von Feuerwaffen vor allem die Rückverfolgbarkeit zu verbessern und den Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden der Schengen-Staaten zu stärken. Die Revision hat zum Ziel, das Risiko zu vermindern, dass Feuerwaffen in falsche Hände geraten und zu terroristischen Zwecken missbraucht werden. Des Weiteren verfügt auch die OSZE über einen robusten normativen Rahmen sowie den dazugehörigen Assistenzmechanismus, um technische Unterstützung und Hilfestellung in Partnerstaaten anzubieten.

<sup>11</sup> The Secretary General's report on the illicit trade of small arms light weapons in all its aspects, 2016 (A/71/438–A/CONF.192/BMS/2016/1).

**Albanien**  
Demilitarisierung von  
Munition  
©NSPA



Auf globaler Ebene konnten Massnahmen zur Bekämpfung der illegalen Verbreitung von Kleinwaffen multilateral verankert werden und entsprechende Instrumente bieten die Möglichkeit eines regelmässigen Austauschs unter Staaten zu den neuen Herausforderungen. Als erstes völkerrechtlich verbindliches Abkommen für den internationalen Handel mit konventionellen Waffen, verabschiedete die UNO-Generalversammlung im April 2013 mit grosser Mehrheit den Vertrag über den Waffenhandel (*Arms Trade Treaty, ATT*). Der ATT verpflichtet die Vertragsstaaten unter anderem dazu, die Aus-, Ein- und Durchfuhr der vom Vertrag definierten konventionellen Waffen, inklusive Kleinwaffen und leichten Waffen sowie deren Munition, zu kontrollieren. Diese Kontrolle beinhaltet die Prüfung verschiedener Kriterien und Risiken, die, wenn erfüllt, den Vertragsstaat zur Unterbindung insbesondere der Ausfuhr der betroffenen Ware verpflichten. Die Vertragsstaaten sind zudem verpflichtet, jährlich über ihre Importe und Exporte von konventionellen Waffen zu berichten. Mit diesen Massnahmen soll der ATT zu internationalem und regionalem Frieden, Sicherheit und Stabilität beitragen, menschliches Leid mindern und Zusammenarbeit, Transparenz

sowie verantwortungsvolles Handeln durch die Vertragsstaaten fördern.<sup>12</sup>

Ebenfalls wurden mit den internationalen munitionstechnischen Richtlinien (*International Ammunition Technical Guidelines, IATG*) und den internationalen Kleinwaffenkontrollstandards (*International Small Arms Control Standards, ISACS*) der UNO zwei Referenzwerke geschaffen mit freiwilligen, praktischen Richtlinien zur Bewirtschaftung und Kontrolle von Munition und Kleinwaffen (z. B. technische Massnahmen zur sicheren und gesicherten Verwaltung und Entsorgung). Die erhöhte Visibilität der mit Kleinwaffen verbundenen Herausforderungen auf internationaler Ebene hat auch dazu geführt, dass der UNO-Sicherheitsrat 2013 erstmals eine Resolution

<sup>12</sup> Für alle aus dem ATT fliessenden Verpflichtungen und deren Umsetzung s. *Vertrag über den Waffenhandel* (SR 0.518.61), die *interpretative Erklärung der Schweiz*, welche der Bundesrat zusammen mit der Ratifikationsurkunde hinterlegt hat (<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/38163.pdf>) sowie die *Botschaft zur Genehmigung des Vertrags über den Waffenhandel* (BBl 2014 1541).

#### Côte d'Ivoire

Zeremonie zur Vernichtung von Kleinwaffen und leichten Waffen durch die nationale SALW-Kommission und UNMAS

©UN Photo/Basile Zoma



#### Mexiko

Erste Vertragsstaatenkonferenz des Vertrags über den Waffenhandel in Cancún

© ATT Secretariat

zu Kleinwaffen verabschiedete.<sup>13</sup> Die 2015 erneuerte Resolution fokussiert auf die unerlaubte Verbringung, die destabilisierende Anhäufung und den Missbrauch von Kleinwaffen, ruft zu einer verbesserten UNO-internen Koordination auf und fördert die Umsetzung von UNO-Waffenembargos inkl. durch Massnahmen im Bereich der sicheren und gesicherten Verwaltung und Entsorgung von Kleinwaffen und Munition.<sup>14</sup> Auch nimmt die Resolution vertieft Bezug auf die Geschlechterkomponente und ruft dazu auf, die Rolle von Frauen in Entscheidungsprozessen und in der Projektumsetzung im Bereich der Kleinwaffenkontrolle zu stärken. Der UNO-Sicherheitsrat hat ausserdem seine Beschlüsse zu friedenserhaltenden Operationen zunehmend mit einem Mandat zur Bekämpfung des illegalen Waffenhandels und insbesondere zur sicheren und gesicherten Verwaltung und Entsorgung von Kleinwaffen und Munition ausgestattet. Auch der UNO-Menschenrechtsrat sowie der Hochkommissar für Menschenrechte beschäftigen sich mit den Auswirkungen des Waffenhandels und des Missbrauchs von Kleinwaffen auf die Menschenrechte. Staaten werden dabei namentlich angehalten, notwendige Massnahmen zu ergreifen, um den Schutz der Menschenrechte zu verbessern.<sup>15</sup>

Mit dem UNO-Treuhandfonds zur Unterstützung der Zusammenarbeit im Bereich der Rüstungsregelung (*United Nations Trust Facility Supporting Cooperation on Arms Regulation, UNSCAR*) verfügt die internationale Staatengemeinschaft zudem seit 2013 über einen spezifischen Fonds, welcher zum Ziel hat, die Umsetzung des UNO-Kleinwaffenaktionsprogramms sowie des ATT voranzutreiben und die Hilfeleistung und Zusammenarbeit zu koordinieren. Zudem steht seit 2016 prioritär den Vertragsstaaten des ATT aber auch den Signatarstaaten sowie weiteren Staaten ein spezifischer Fonds zur Finanzierung von Projekten für die Umsetzung des ATT zur Verfügung.

Zur Bekämpfung des illegalen grenzüberschreitenden Verkehrs von Waffen und deren Bestandteilen hat die Weltzollorganisation (WZO) 2015 eine Strategie zum Thema Kleinwaffen und leichte Waffen zuhanden seiner 181 Mitgliedstaaten verabschiedet. Mit diesen

<sup>13</sup> Siehe UNO-Sicherheitsratsresolution S/RES/2117.

<sup>14</sup> Siehe UNO-Sicherheitsratsresolution S/RES/2220.

<sup>15</sup> Siehe z. B. die UNO-Menschenrechtsratsresolutionen A/HRC/RES/29/10 und A/HRC/RES/32/12.

Empfehlungen und einem mehrjährigen Aktionsplan soll die Aufdeckungsrate von Waffenschmuggel durch effizientere Grenzkontrollen erhöht und die unerlaubte Ein- und Ausfuhr verhindert werden.

Zu den zentralen Errungenschaften der letzten Jahre gehört insbesondere auch die formelle Anerkennung des Zusammenhangs zwischen Frieden und nachhaltiger Entwicklung in der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung. Die Reduktion von illegalen Waffenströmen bis 2030 fand im September 2015 als spezifisches Unterziel Eingang in die globale Entwicklungsagenda. Ziel 16 (*Sustainable Development Goal 16, SDG16*) setzt damit bei den Grundursachen von Fragilität an und fördert in Verbindung mit anderen Massnahmen friedliche, gerechte und inklusive Gesellschaften. Die Anerkennung der Wechselwirkung zwischen bewaffneter Gewalt und Entwicklung in der neuen globalen Entwicklungsagenda ist als wichtiges und positives Zeichen im Kampf gegen den unerlaubten Waffenhandel zu werten. Der internationalen Staatengemeinschaft ist es damit gelungen, die grundlegenden Ziele des UNO-Kleinwaffenaktionsprogramms in eine zeitgebundene, messbare, entwicklungsfokussierte Perspektive zu setzen. Die globalen Bemühungen bei der Bekämpfung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von diesen Waffen sollen dadurch intensiviert und messbar gemacht werden.

#### Schweiz

Bundesrat Didier Burkhalter zusammen mit UNO-Generalsekretär Ban Ki-moon im Rahmen der Jahreskonferenz der DEZA und des SECO zur neu verabschiedeten Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung

©DEZA



## Instrumente der internationalen Gemeinschaft<sup>16</sup>

Möglich gemacht haben die jüngsten Erfolge insbesondere folgende Instrumente, welche heute im Verbund und oft komplementär zahlreiche Aspekte des unerlaubten Kleinwaffenhandels ansprechen:

Das *UNO-Aktionsprogramm zur Verhütung, Bekämpfung und Beseitigung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten (United Nations Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All Its Aspects, UN PoA)* wurde 2001 verabschiedet und gilt für alle UNO-Mitgliedstaaten. Es bietet seither die politische Grundlage, um die Problematik auf nationaler, regionaler und globaler Ebene anzugehen. Als erstes universelles aber rechtlich nicht bindendes Instrument zur Thematik ist das Aktionsprogramm ein wichtiges Instrument für die Normensetzung, die Gewinnung politischen Engagements und die Sensibilisierung für die aktuellen Herausforderungen im Bereich der Kleinwaffen.

Im Rahmen des UN PoA und in dessen Ergänzung wurde Ende 2005 das *Internationale Instrument zur Ermöglichung der rechtzeitigen und zuverlässigen Identifikation und Rückverfolgung illegaler Kleinwaffen und leichter Waffen durch die Staaten (International Instrument to Enable States to Identify and Trace, in a Timely and Reliable Manner, Illicit Small Arms and Light Weapons, ITI)* im Konsens durch die UNO-Generalversammlung angenommen. Es legt politisch verbindliche Massnahmen im Bereich Markierung, Registrierung und Rückverfolgung von Waffen sowie zur Berichterstattung über diese Massnahmen fest.

Das *Zusatzprotokoll gegen die unerlaubte Herstellung von Schusswaffen, dazugehörigen Teilen und Komponenten und Munition und gegen den unerlaubten Handel damit (United Nations Firearms Protocol, UN FAP)*, auch Feuerwaffenprotokoll genannt, ergänzt das UNO-Übereinkommen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität und wurde 2001 als erstes rechtsverbindliches Instrument gegen die unerlaubte Herstellung von tragbaren Feuerwaffen (sowie von Teilen, Komponenten und Munition) und den unerlaubten Handel verabschiedet.

Als wichtiger Schritt für die Weiterentwicklung des Völkerrechts im Bereich Waffenhandel wurde 2013 der *Vertrag über den Waffenhandel (Arms Trade Treaty, ATT)* von der UNO-Generalversammlung verabschiedet und ist am 24. Dezember 2014 in Kraft getreten. Er verankert völkerrechtlich verbindliche Bestimmungen für die Vertragsstaaten für den internationalen Transfer konventioneller Waffen, einschliesslich Kleinwaffen und Munition.

Mit dem Ziel, eine destabilisierende Anhäufung von konventionellen Waffen sowie von Gütern mit zivilem und militärischem Verwendungszweck (Dual-Use-Güter) zu verhindern, wurde 1995 die *Vereinbarung von Wassenaar (Wassenaar Arrangement, WA)* etabliert. Dieses setzt gemeinsame Standards zur Handelskontrolle bei der Ein-, Aus- und Durchfuhr sowie Vermittlung von materiellen und immateriellen Gütern. Die WA-Leitlinien wurden das letzte Mal 2016 erweitert, um der durch terroristische Handlungen akzentuierten Proliferationsgefahr von Kleinwaffen zu begegnen.

Regionale Instrumente wie das *OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen (2000)* oder das *OSZE-Dokument über Lagerbestände konventioneller Munition (2003)* ergänzen die globalen Instrumente um regionsspezifische Bestimmungen. Diese politisch bindenden Dokumente beinhalten Assistenzmechanismen und wurden um Prinzipien und Leitfäden über bewährte Praktiken ergänzt. Alle Instrumente und Praxishilfen der OSZE sollen 2017 weiterentwickelt und überarbeitet werden.

Die *NATO/Partnerschaft für den Frieden (PfP) Treuhandfonds* ermöglichen eine gezielte Unterstützung von NATO-Partnerstaaten, inklusive Kapazitätsaufbaumasnahmen, in den Bereichen Verwaltung und Entsorgung von Waffen und Munition und Verteidigungsreform. Die Unterstützung basiert auf den robusten NATO Standards zu Munitionsbewirtschaftung, welche mit massgeblichen Inputs der Schweiz erarbeitet und weiterentwickelt werden.

<sup>16</sup> Komplette Auflistung im Annex.

## 1.3 Herausforderungen

Trotz Erfolgen in der Bekämpfung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen verbleiben heute zahlreiche Herausforderungen, so dass die Weiterführung des nationalen Engagements wie auch das Engagement auf der internationalen politischen Ebene weiterhin notwendig sind.

Die nationale **Umsetzung** der Bestimmungen aus den internationalen und regionalen Instrumenten bleibt in vielen Ländern weiterhin mangelhaft. Oftmals fehlen griffige internationale Mechanismen zur Überprüfung der Umsetzung oder das notwendige Wissen für die nationale Umsetzung und die Übernahme von nationaler Eigenverantwortung. Dies betrifft sowohl die rechtlich verbindlichen (z. B. ATT) wie auch die politisch verbindlichen Instrumente. Auch die Umsetzung von internationalen Richtlinien (z. B. IATG, ISACS) ist nicht zuletzt aufgrund mangelndem gemeinsamen Verständnis über die Anwendbarkeit und Operationalisierung ungenügend. Dies führt dazu, dass in den betroffenen Staaten Verbesserungsansätze gewählt werden, welche zur Erreichung der gewünschten Ziele und Ergebnisse unzureichend sind. Gleichzeitig sind die Assistenzmassnahmen der internationalen Gemeinschaft inkohärent. Die Durchsetzung von Waffenembargos und anderen Sanktionsmassnahmen

sowie Massnahmen bei deren Verletzung bieten weitere Herausforderungen.

Damit einher geht die Notwendigkeit, die **Universalisierung** der bestehenden internationalen Instrumente weiter aktiv zu fördern: Während viele der politisch verbindlichen Instrumente universelle Anwendung finden, lassen sich insbesondere bei den zwei völkerrechtlich verbindlichen Instrumenten (UN FAP und ATT) Lücken ausmachen; insbesondere im Mittleren Osten und Asien. Den Vertrag über den Waffenhandel haben bisher 91 Staaten (Stand 19.05.2017) ratifiziert. Einige der grössten Waffenexportnationen sind ihm nach wie vor nicht beigetreten und zeigen auch keine entsprechenden Absichten.<sup>17</sup> Gleichzeitig steigt der weltweite Handel mit Kleinwaffen und ist weiterhin von hoher Intransparenz geprägt. Die effektive und universelle Umsetzung des ATT, einschliesslich der jährlichen Berichterstattungspflicht, würde die Transparenz begünstigen.

In zahlreichen Ländern fehlen auch heute die entsprechenden **Fähigkeiten und Kapazitäten sowie der**

<sup>17</sup> Die USA, Brasilien, Südkorea, die Türkei, Russland, Israel und China als Hauptexporteure haben den ATT trotz jährlichen Exporten im Wert von über 100 Millionen USD nicht ratifiziert.

**Bosnien und Herzegowina**  
Im Rahmen des EUFOR Mobile Training Teams bilden seit 2011 Experten der Schweizer Armee zusammen mit Österreich und Schweden die Streitkräfte von Bosnien und Herzegowina im Bereich der sicheren und gesicherten Verwaltung von Waffen und Munition aus  
©VBS



**politische Wille**, Kleinwaffen und deren Munition sicher und gesichert über den gesamten Lebenszyklus zu verwalten, was das Weiterverbreitungsrisiko erheblich erhöht. Schwache Institutionen im Sicherheitssektor, fehlendes Fachwissen und Ressourcen der verantwortlichen Behörden und Personen, oder gar Korruption schränken die Griffbarkeit der internationalen Assistenzmassnahmen oft massiv ein. Fehlt es innerhalb der Staaten an effektiven, transparenten Institutionen und Rechtssicherheit, besteht somit ein grosses Proliferationsrisiko. So können Waffen, Munition und deren Bestandteile beispielsweise wegen fehlenden, nicht risikoangepassten oder mangelhaften Zoll-, Grenz- und Sicherheitskontrollen ungehindert von einem Land ins andere verschoben werden.

Auch die **illegale Herstellung** von Kleinwaffen und der Umbau (insbesondere die Reaktivierung von deaktivierten Waffen) stellen weiterhin eine grosse Herausforderung für die Kontrolle des Kleinwaffenbesitzes und des grenzüberschreitenden Handels in zahlreichen Regionen dar. Hinzu kommen in diesem Kontext auch die **Technologieentwicklungen** der letzten Jahre, welche heute und in naher Zukunft neue Herausforderungen aber auch Möglichkeiten bei der Herstellung, Markierung, Registrierung und Rückverfolgung von Kleinwaffen eröffnen. Hierzu gehören zum Beispiel einerseits Technologien zur additiven Herstellung von Waffen (3D-Drucker), wobei hier erste Regulierungsversuche vorliegen; andererseits sind dies auch Technologien zur Markierung oder zur Nutzungssicherheit wie Fingerabdrucksysteme, welche u. a. zur Vermeidung des Missbrauchs von Waffen beitragen können.

Während bei der regulären Herstellung von Kleinwaffen heute grundsätzlich **Markierungen** angebracht werden, bleiben diese bei der Einfuhr von Waffen oft aus. Dies bringt weitere Schwierigkeiten bei der Rückverfolgung der Waffen mit sich.

Es fehlt ausserdem an Prozeduren für einen effektiven operationellen **Informationsaustausch** zwischen Untersuchungs- und Gesetzesvollzugsbehörden der Staaten und der internationalen kriminalpolizeilichen Organisation (INTERPOL). INTERPOL bietet verschiedene Instrumente zur Identifizierung, Registrierung und Nachverfolgung von Kleinwaffen, entsprechende Datenanalyse sowie kapazitätsbildende Massnahmen unter anderem im grenzüberschreitenden Handel. Sicherheitskräfte sind zudem oft nicht in der Lage die

relevanten Waffengesetze durchzusetzen und somit Sicherheit für ihre Gesellschaft zu schaffen.<sup>18</sup>

Schliesslich spielen Kleinwaffen unter nicht-staatlichen Akteuren insbesondere in Gebieten mit fragiler oder schwach ausgebildeter Staatlichkeit eine zentrale Rolle, um ihr Macht auszuüben und zu behaupten. Die Alimentierung von **Konflikten, gewalttätigem Extremismus, Terrorismus und organisierter Kriminalität** durch Waffen, welche dem unerlaubten Handel entstammen, stellt eine grosse Herausforderung dar, deren Bewältigung effektive und effiziente nationale Institutionen und eine starke internationale Zusammenarbeit benötigen.

Eine weitere Herausforderung bietet der **vermehrte Einsatz von behelfsmässigen Sprengvorrichtungen, sogenannte improvised explosive devices (IEDs), gerade in dicht bevölkerten Gebieten und Städten**. Die Sprengstoffe dieser IEDs stammen oft aus geplünderten Munitionslagern oder aus explosiven Kriegsmunitionsrückständen. Explosionen von Munitionsdepots in urbanen Zonen, verursacht durch unzureichende Verwaltungsprozeduren oder weil sie zum Ziel von Angriffen werden, stellen ebenso humanitäre Herausforderungen. In diesem Kontext bringt auch die lang anerkannte operationelle Verflechtung im Bereich der Minenräumung und Munitionsbewirtschaftung, nämlich bei der Räumung von Minen, Kriegsmunitionsrückständen und IEDs, namentlich im urbanen Umfeld Schwierigkeiten mit sich. Auf multilateraler Ebene werden diese Bereiche bisher in separaten Instrumenten zu Minen, zu Streumunition, zu Kleinwaffen und leichten Waffen, zu explosiven Kriegsmunitionsrückständen sowie zu Munition geregelt. Um die Sicherheit von Mensch und Staat zu gewährleisten, müssen bei Feldeinsätzen die Herausforderungen in den verschiedenen Bereichen ganzheitlich betrachtet werden. So befassen sich heutige Minenräumprogramme zunehmend mit der Entschärfung, Sicherung und Vernichtung von Minen, explosiven Kriegsmunitionsrückständen und IEDs und glauben ihre Expertise nutzen zu können, um die sichere und gesicherte Verwaltung und Entsorgung von Waffen und Munition voranzutreiben. In diesem Sinne verfolgen Geberstaaten und internationale Organisationen zunehmend **fachgebietsübergreifende Ansätze**.

<sup>18</sup> SG report on the illicit trade of small arms light weapons in all its aspects, 2016 (A/71/438–A/CONF.192/BMS/2016/1).

Solche interdisziplinären Ansätze bringen jedoch auch Herausforderungen mit sich. Auf multilateraler Ebene sind einige Staaten nicht dazu bereit, sich in den spezifischen Diskussionsforen mit übergreifenden Themen auseinander zu setzen. Bei der operationellen Umsetzung in Feldprojekten besteht insbesondere die Gefahr, dass trotz der thematischen Nähe der verschiedenen Fachbereiche die benötigte Expertise für deren Bewältigung nicht dieselbe ist und keine etablierten Normen in Bezug auf das Fähigkeitsprofil der Experten bestehen. Zudem ist in der operationellen Umsetzung die Sicherheit des Personals von hoher Relevanz. Dabei spielt die Wahrnehmung der Organisation und der Experten entsendenden Staaten eine grosse Rolle, welche durch diese zunehmend fachgebietsübergreifenden Ansätze geprägt sein kann. Ebenso sind die Grundlagen des Einsatzes und ob die Mission während eines bewaffneten Konflikts oder in einer post-konflikt Situation stattfindet entscheidend.

Mali  
Gefahrenanalyse  
bei beschädigten  
Munitionskisten  
©UN Photo/Marco Dormino





## 2 Abzuleitende Handlungsfelder

Die negativen Auswirkungen des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen und Munition erschweren nicht nur das humanitäre und friedensfördernde sowie entwicklungs-, menschenrechts- und sicherheitspolitische Engagement des Bundes. Sie tangieren auch direkt die Sicherheit der Schweiz, indem sie Migrationsströme aus Konfliktregionen mitverursachen und organisierte Kriminalität sowie Terrorismus mit Gewaltmitteln alimentieren. Der Bundesrat hat die Bedeutung der Bekämpfung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen und Munition in verschiedenen aussen- und sicherheitspolitischen Berichten unterstrichen.

Mit ihrem Engagement konnte die Schweiz während der vergangenen Jahre in zahlreichen der genannten Bereiche international anerkannt und den Bedürfnissen entsprechende Beiträge leisten.<sup>19</sup> Wie die vorangehende Bestandsaufnahme darlegt, verbleiben der internationalen Gemeinschaft jedoch trotz gewisser Erfolge zahlreiche Herausforderungen. Die Weiterführung des Engagements der Schweiz bleibt somit unerlässlich. Es soll mit dieser Strategie für die nächste Vierjahresperiode 2017–2020 konkretisiert werden und in den aussenpolitischen Prioritäten verankert werden.

Aus der vorangehenden Bestandsaufnahme lassen sich insbesondere folgende Handlungsfelder ableiten:

- Die **Universalisierung** beziehungsweise die politische Anerkennung der bestehenden globalen Instrumente, da sie die stabilste Grundlage für ein effektives und koordiniertes Engagement der internationalen Gemeinschaft gegen den unerlaubten Handel mit und den Missbrauch von Kleinwaffen darstellen;
- Die **kontinuierliche Überprüfung und**, wo angezeigt, **Anpassung und Weiterentwicklung** der bestehenden internationalen und regionalen Instrumente an neue Herausforderungen (inkl. Technologieentwicklungen), da nur eine Berücksichtigung neuer Entwicklungen oder Bedrohungen eine nachhaltige Eindämmung des illegalen Handels mit Kleinwaffen sowie dessen negativen Auswirkungen erlaubt;
- Die effektive und umfassende **Umsetzung sowie die Förderung der Einhaltung** bestehender

internationaler und regionaler Instrumente, da nur die vollständige Erfüllung der internationalen Normen und Standards durch alle Parteien eine nachhaltige Eindämmung der Kleinwaffenproblematik ermöglicht;

- Die Stärkung der **internationalen Kooperation**, der Transparenz und des Informationsaustausches, da dies vertrauensbildend wirkt und die Bekämpfung von grenzüberschreitenden Herausforderungen unterstützt;
- Die **Integration** der Kleinwaffenthematik in eine breitere friedens-, sicherheits-, menschenrechts- und entwicklungspolitische Sicht, insbesondere im Rahmen der Agenda 2030 für eine nachhaltige Entwicklung und namentlich SDG16, da damit Synergien und Nachhaltigkeit gefördert werden.

Die Bewältigung der genannten Handlungsfelder kann die Schweiz nicht ohne die Unterstützung anderer Akteure leisten. Auch in der Strategieperiode 2017–2020 wird sie im Verbund mit anderen Staaten sowie mit internationalen, regionalen bzw. subregionalen und zivilgesellschaftlichen Organisationen und, wo relevant, mit dem Privatsektor weiterhin effektive und global wirksame Massnahmen initiieren und mitgestalten. Dies bedeutet sowohl eine aktive Nutzung der multilateralen Prozesse und Plattformen, welche u. a. in Genf verankert sind, als auch ein kontinuierliches operationelles Engagement vor Ort in den betroffenen Staaten.

Mit einem fokussierten Engagement zugunsten der genannten Handlungsfelder will die Schweiz ihre Stärken wie beispielsweise Kapazitätsaufbau, technische Expertise, Erfahrung in der Entwicklungszusammenarbeit in zahlreichen Ländern, Mehrsprachigkeit sowie das fachbereichsübergreifende Potential innerhalb der Bundesverwaltung bedürfnisorientiert einsetzen.

## 3 Vision

Die Schweiz strebt langfristig eine Welt an, in welcher keine Menschen mehr an den negativen Auswirkungen des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen und leichten Waffen leiden und in der Frieden, Sicherheit und eine nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung möglich sind.

**Südsudan**  
Kinder im Südsudan feiern den Internationalen Tag des Friedens und setzen sich gegen Waffengewalt ein  
©UN Photo/Jc Mcllwaine



<sup>19</sup> Siehe Umsetzungsbericht der Schweizer Strategie 2013–2016 zur internationalen Bekämpfung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen und leichten Waffen.

## 4 Strategische Ziele

Im Sinne einer Langzeitperspektive, welche über die Periode dieser Strategie hinausreicht, werden zur Erreichung der Vision die folgenden strategischen Ziele definiert:

### Strategisches Ziel 1: Die multilateralen Übereinkommen werden effektiv und umfassend umgesetzt und, wo relevant, universell angewendet.

Die Schweiz setzt sich für eine messbare, transparente und umfassende Umsetzung der eingegangenen Verpflichtungen durch alle Vertrags- und Mitgliedstaaten ein. Sie fördert und unterstützt weitere Ratifikationen der bzw. Beitritte zu relevanten Übereinkommen und Instrumenten sowie deren fortlaufende Anpassung und Weiterentwicklung.

### Strategisches Ziel 2: Die Sicherheit der Menschen ist durch die Reduktion und Vorbeugung von bewaffneter Gewalt erhöht, und die Voraussetzungen für Frieden, Sicherheit und eine nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung sind verbessert.

Die Schweiz trägt durch die von ihr ergriffenen Massnahmen und Hilfeleistungen effektiv zur Sicherheit der betroffenen Menschen, zur Prävention und Bewältigung von Konflikten sowie zur Achtung der Menschenrechte und des Rechtsstaats bei. Sie verbessert damit die Voraussetzungen für nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung. Dabei fördert sie auch die Betrachtung der Kleinwaffenproblematik in einem breiteren friedens-, sicherheits-, menschenrechts- und entwicklungspolitischen Kontext, insbesondere vor dem Hintergrund der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung und namentlich Ziel 16 zu friedlichen, gerechten und inklusiven Gesellschaften.

### Strategisches Ziel 3: Alle Staaten tragen vollständig die Eigenverantwortung für die nachhaltige Bewältigung der Kleinwaffenproblematik.

Die Schweiz fördert und unterstützt prioritär zuständige Behörden von Staaten vor Ort, welche vollständig die Verantwortung für die nachhaltige Bewirtschaftung der Kleinwaffen und die Bekämpfung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von diesen Waffen übernehmen und nachhaltig tragen können.

## 5 Das Engagement der Schweiz – Schwerpunkte

In Zusammenarbeit mit seinen Partnern setzt sich der Bund bis 2020 verschiedene Schwerpunkte, um sowohl auf normativer, operationeller als auch institutioneller Ebene zur Erreichung der strategischen Ziele beizutragen.<sup>20</sup>

Unter dem **strategischen Ziel 1** setzt sich der Bund folgende Schwerpunkte:

**Schwerpunkt 1.1:** Die Einhaltung der rechtlichen und politischen Verpflichtungen wird gestärkt.

- Die Schweiz appelliert im Rahmen ihrer politischen bilateralen und multilateralen Kontakte aktiv zu einer strikten und umfassenden Einhaltung des internationalen Rechtsrahmens. Auch Nicht-Vertragsstaaten ruft sie zur Einhaltung der Grundprinzipien der relevanten Abkommen auf.
- Die Schweiz unterstützt relevante Organisationen (bspw. die UNO, WZO, OSZE, INTERPOL) damit wirksame Kontrollen (insbesondere Zoll- und Sicherheitskontrollen) von möglichen Vertragsverletzungen gewährleistet werden können.
- Die Schweiz fördert die Einhaltung indem sie sich für die Klärung der rechtlich und politisch verbindlichen Verpflichtungen einsetzt.

**Schwerpunkt 1.2:** Die Berichterstattung durch die Staaten ist nachvollziehbar und erfolgt zeitgerecht.

- Die Schweiz unterstützt Bestrebungen zur Normierung und Vereinfachung der Berichterstattungsprozesse im Rahmen bestehender Übereinkommen. Gleichzeitig achtet sie darauf, dass die Berichterstattung aussagekräftig bleibt und einen Beitrag zur Transparenz leisten kann.
- Die Schweiz leistet Unterstützung bei der Berichterstattung auf Anfrage von Staaten.

**Schwerpunkt 1.3:** Zusätzliche Staaten treten den bestehenden Übereinkommen bei.

- Zusätzlich zu ihrem multilateralen Engagement pflegt die Schweiz mit Nicht-Vertragsstaaten den politischen Dialog hinsichtlich eines Beitritts zu den relevanten Übereinkommen (namentlich ATT und UNO-Feuerwaffenprotokoll) und berät diese in diesem Prozess, gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen.
- Zur Förderung der Universalisierung setzt sich die Schweiz für inklusive Prozesse ein und beteiligt sich an den Finanzierungsprogrammen für die Teilnahme finanziell schwacher Staaten an den Staatentreffen.

Kamerun  
Sensibilisierungsworkshop mit kamerunischen Parlamentariern zur Ratifizierung und Umsetzung des ATT  
©CAMYOSFOP

<sup>20</sup> Gewisse Aktivitäten tragen zur Umsetzung von mehreren strategischen Zielen bei und sind deshalb mehrfach aufgeführt.



**Schwerpunkt 1.4:** Die bestehenden Übereinkommen und Instrumente sind an neue Herausforderungen und Entwicklungen angepasst.

- Die Schweiz sorgt für ein prinzipientreues Vorgehen in multilateralen Foren zugunsten des Völkerrechts, namentlich der Menschenrechte und des Humanitären Völkerrechts.
- Die Schweiz überprüft kontinuierlich die Adäquanz der relevanten Übereinkommen und Instrumente und trägt, wo angezeigt, in den multilateralen Foren aktiv und konstruktiv zu deren Anpassung an neue Herausforderungen und Entwicklungen sowie deren Weiterentwicklung bei. Sie tut dies insbesondere im Rahmen des UNO-Aktionsprogramms und ITI, des ATT, der relevanten Resolutionen der UNO-Generalversammlung und des UNO-Sicherheitsrates, der OSZE Dokumente und der relevanten politischen Richtlinien im Rahmen der NATO/Partnerschaft für den Frieden (PfP).
- Die Schweiz setzt sich im Rahmen ihrer Möglichkeiten dafür ein, dass die Mandate von Friedensmissionen, wo angebracht, eine Komponente zum Umgang mit der Problematik der Kleinwaffen und ihrer Munition enthalten.
- Die Schweiz engagiert sich für die Verankerung der sicheren und gesicherten Verwaltung und Entsorgung von Waffen und Munition in den relevanten Übereinkommen, Instrumenten und Prozessen.

Unter dem **strategischen Ziel 2** setzt sich der Bund folgende Schwerpunkte:

**Schwerpunkt 2.1:** Durch Aktivitäten zur Bekämpfung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen ist bewaffnete Gewalt reduziert und vorgebeugt.

- Die Schweiz unterstützt multilaterale Projekte im Rahmen der UNO, OSZE, NATO-PfP und regionaler Organisationen beim Kapazitätsaufbau hinsichtlich der sicheren und gesicherten Verwaltung und Entsorgung von Waffen und Munition sowohl mit Fachexpertise als auch mit Material und Finanzen. Dabei werden prioritär Staaten unterstützt, die eine hohe nationale Eigenleistung aufweisen.

• Die Schweiz unterstützt die Umsetzung des ATT in Ländern mit schwachen Strukturen zur Kontrolle des grenzüberschreitenden Handels mit konventionellen Waffen.

• In den relevanten multilateralen Foren (ATT, UN FAP, UNPoA, OSZE, NATO/PfP, INTERPOL) unterstützt die Schweiz die Prozesse zur effektiven Umsetzung sowie zur internationalen Kooperation und Hilfe aktiv mit Expertise, gegebenenfalls in koordinierender Funktion oder mit Expertensendungen.

• Die Schweiz nimmt aktiv an internationalen Schwerpunktaktionen zur Bekämpfung des illegalen grenzüberschreitenden Handels mit Kleinwaffen teil, stellt bilaterale und multilaterale Kompetenzförderung für Zollpersonal bereit und macht entsprechende Entsendungen in internationale Organisationen (z. B. UNO, WZO, OSZE, INTERPOL).

• Die Schweiz unterstützt Projekte im Hinblick auf die Prävention des Zugangs zu Kleinwaffen und Munition für unerwünschte Endverwender wie kriminelle oder terroristische Organisationen.

• Die Schweiz setzt sich für die Integration von Aktivitäten zur Bekämpfung des unerlaubten Handels mit und insbesondere zur sicheren und gesicherten Verwaltung und Entsorgung von Kleinwaffen und Munition in die Mandate der friedensfördernden Operationen ein.

• Die Schweiz unterstützt die Förderung von geschlechtsspezifischen Aspekten bei der Bekämpfung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen zur Reduktion von bewaffneter Gewalt einschliesslich sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt. Sie fördert zudem den Einbezug von Frauen in Projekte und Aktivitäten der Kleinwaffenkontrolle.

• Die Schweiz unterstützt aktionsorientierte Forschung über Angebot und Nachfrage nach Kleinwaffen und über die Auswirkungen bewaffneter Gewalt auf Entwicklung insbesondere in von bewaffneter Gewalt und illegalem Handel stark betroffenen Regionen.

• Die Schweiz trägt zur Entwicklung von Konzepten und operationellen Instrumenten bei, welche auf gegenwärtige Bedrohungen und Herausforderungen ausgerichtet sind (z. B. integrierte Ansätze betreffend Kleinwaffen, Munition und Minen im Feld, Einsatz von IEDs usw.) und Synergien zu verwandten Bereichen wie Minenräumung fördern. Sie nutzt dazu insbesondere ihre Partner am Standort Genf, insbesondere im Maison de la Paix, und fördert den Abrüstungsstandort.

• Die Schweiz stärkt die Zivilgesellschaft als wichtiger Akteur zur Prävention und Reduktion von bewaffneter Gewalt, insbesondere im Zusammenhang mit Menschenrechtsverletzungen durch den Missbrauch von Kleinwaffen durch staatliche Akteure.

**Schwerpunkt 2.2:** Betroffene Gemeinschaften werden auf die Risiken und negativen Auswirkungen des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen und leichten Waffen sensibilisiert.

• Im Rahmen ihres friedenspolitischen Engagements trägt die Schweiz mit der Organisation und finanziellen oder technischen Unterstützung von (sub-) regionalen und internationalen Konferenzen und Expertentreffen zu der Bewusstseinsbildung und Sensibilisierung für die Kleinwaffenproblematik in besonders betroffenen Regionen bei.

**Schwerpunkt 2.3:** Aktivitäten zur Bewältigung der Kleinwaffenproblematik werden, wo relevant und machbar, als Beitrag zu friedlichen und inklusiven Gesellschaften im Zusammenhang mit der Agenda 2030 für eine nachhaltige Entwicklung im Rahmen von Entwicklungsprogrammen durchgeführt.

• Im Rahmen ihres Fokus auf fragile Kontexte engagiert sich die Schweiz im Bereich der Gouvernanz des Sicherheitssektors, insbesondere der zuständigen nationalen Behörden, und in diesem Zusammenhang auch mit spezifischen Aktivitäten zur Kleinwaffenproblematik, als Teil ihres friedenspolitischen, humanitären, entwicklungs-, menschenrechts- und sicherheitspolitischen Engagements.

• Im Rahmen ihres multilateralen Engagements setzt sich die Schweiz für Justiz und Menschenrechte bei der Reform des Sicherheitssektors auch im Rahmen ihres Engagements in der Entwicklungszusammenarbeit ein.

• Im Rahmen einzelner Kooperationsstrategien leistet die Schweiz langfristige Beiträge im Bereich Reform des Sicherheitssektors und in diesem Zusammenhang auch Aktivitäten zur Bekämpfung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen.

**Côte d'Ivoire**  
Entsendung einer Schweizer Zollexpertin an die Operation der Vereinten Nationen in Côte d'Ivoire (ONUCI) zur Kompetenzförderung der lokalen Zollbehörden ©EZV



## 6 Leitlinien

Unter dem **strategischen Ziel 3** setzt sich der Bund folgende Schwerpunkte:

**Schwerpunkt 3.1:** Lokale Behörden können Eigenverantwortung für die Bewirtschaftung der Kleinwaffen und für die Bekämpfung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von diesen Waffen übernehmen.

- Die Schweiz unterstützt multilaterale Projekte im Rahmen der UNO, OSZE, NATO-PfP sowie weiteren regionalen Organisationen beim Kapazitätsaufbau hinsichtlich der sicheren und gesicherten Verwaltung und Entsorgung von Waffen und Munition sowohl mit Fachexpertise als auch mit Material und Finanzen. Sie achtet dabei auf die Einhaltung internationaler Standards. Es werden prioritär Staaten unterstützt, die eine hohe nationale Eigenleistung aufweisen.
- Die Schweiz unterstützt punktuell bi- und multilaterale Massnahmen zum Kapazitätsaufbau bei Zollbehörden zur Bekämpfung des illegalen grenzüberschreitenden Verkehrs von Waffen und Waffenbestandteilen sowie Munition und Munitionsbestandteilen.
- Die Schweiz unterstützt zusammen mit internationalen Partnern und ausländischen Ausbildungs-

zentren die Koordination, die Entwicklung und Durchführung von Ausbildungsprojekten und -programmen, welche Synergien zwischen der sicheren und gesicherten Verwaltung und Entsorgung von Waffen und Munition und der Minenräumung nutzen.

**Schwerpunkt 3.2:** Normsetzungs- und Standardisierungsprozesse sind national angepasst und somit lokal relevant und akzeptiert.

- Die Schweiz leistet Beiträge zu globalen und regionalen Normierungs- und Standardisierungsprozessen.
- Die Schweiz unterstützt die universelle Umsetzung der internationalen Richtlinien (ISACS und IATG). Zudem unterstützt sie Bestrebungen, betroffene Staaten und für den Normierungs- bzw. Standardisierungsprozess besonders relevante Staaten einzubinden.
- Die Schweiz setzt sich dafür ein, dass Ausbildung (sowohl für örtliches Personal als auch für internationale Experten) im Bereich sichere und gesicherte Verwaltung und Entsorgung von Kleinwaffen und Munition gemäss internationalen Standards erfolgt.

Die politischen und operationellen Aktivitäten der Schweiz zur Bekämpfung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen folgen den nachstehenden (allgemeinen) Handlungsleitlinien:

- Die Schweiz fördert die Eindämmung des illegalen Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen als politischen und operationellen Beitrag zur Konfliktprävention, zum Schutz der Zivilbevölkerung, zu Frieden und Sicherheit sowie zur nachhaltigen Entwicklung. Sie integriert die Forderung nach der Einhaltung des Völkerrechts, namentlich der Achtung der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts.
- Die Schweiz unterstützt Projekte zur Bekämpfung des illegalen Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen auch im Zusammenhang mit der Erreichung der Ziele der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung.
- Die Schweiz unterstützt prioritär Projekte mit hoher lokaler Eigenverantwortung und folgt dem Prinzip der «Hilfe zur Selbsthilfe». Entscheidende Faktoren für die Bereitstellung von Schweizer Unterstützung sind die Bemühungen eines Staates den relevanten Übereinkommen beizutreten und diese umzusetzen. Die Schweiz ermutigt zu innerstaatlichem Engagement und Eigenverantwortung vor Ort.
- Wichtige Kriterien sind auch die humanitären, sozialen, ökologischen 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 Korruptionsbekämpfung.
- Die Schweiz konzentriert ihre Unterstützung auf Bereiche, in denen sie über spezifische und anerkannte Expertise verfügt und wo sie Hilfe für Projekte mit hoher Sichtbarkeit bereitstellen kann. Dabei fördert sie die Süd-Süd-Zusammenarbeit sowie die trilaterale Zusammenarbeit. Sie geht vorzugsweise mittel- bis langfristige Verpflichtungen ein.
- Die Schweiz unterstützt die Bekämpfung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen sowie die Prävention und Verringerung bewaffneter Gewalt bedürfnisorientiert und ihren Interessen entsprechend. Idealerweise strebt sie eine Konzentration

der Mittel der Partnerdienste der interdepartementalen Arbeitsgruppe über Kleinwaffen (IDAG-SALW) in ausgewählten Regionen und Ländern an. Möglichkeiten der Zusammenarbeit und Hilfe in anderen Ländern, die von besonderem Interesse für die Schweiz sind, werden genutzt, sobald sie sich ergeben.

- Die Nutzung möglicher Synergien zwischen Aktivitäten im Bereich Kleinwaffen und leichte Waffen und der internationalen Polizeizusammenarbeit, der Entwicklungszusammenarbeit, der humanitären Hilfe, der militärischen Friedensförderung, Rüstungskontroll- und Abrüstungsmassnahmen und der Friedenskonsolidierung vor Ort ist von zentraler Bedeutung.
- Die Schweiz analysiert und antizipiert die Entwicklungen im Kampf gegen den illegalen Handel mit und den Missbrauch von Kleinwaffen mit Blick auf Synergien mit thematisch verwandten Bereichen, insbesondere die humanitäre Minenräumung, und passt ihr Interventionsinstrumentarium entsprechend an. Sie analysiert ebenfalls Zusammenhänge mit der Prävention von gewalttätigem Extremismus.
- Die Schweiz fördert den Einbezug von Gleichstellungsfragen in ihre politischen und operationellen Aktivitäten. Damit entspricht sie den Resolutionen 1325, 1889, 1820, 1888, 1960, 2106, 2122 und 2242 des UNO-Sicherheitsrates betreffend Frauen, Frieden und Sicherheit.
- Das Engagement der Schweiz erfolgt partnerschaftlich mit Staaten, internationalen Organisationen sowie Akteuren der Zivilgesellschaft unter Nutzung der relevanten multilateralen und bilateralen Instrumente. Ihre Standpunkte und Massnahmen orientieren sich an den allfälligen einschlägigen Rahmenregelungen und/oder Aktionsplänen der Drittländer.

**Bosnien und Herzegowina**  
Seit 2013 stellt die Schweizer Armee den Berater für Waffen und Munition des Kommandanten der EUFOR. In dieser Funktion berät er auch die Streitkräfte von Bosnien und Herzegowina im Bereich der sicheren und gesicherten Verwaltung und Entsorgung von Waffen und Munition

©VBS



# 7 Umsetzung des Schweizer Engagements

## 7.1 Arbeitsteilung in der Bundesverwaltung

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

Das **EDA** ist für die Politikgestaltung zuständig und koordiniert das Monitoring zur Umsetzung der Strategie.

Innerhalb der Politischen Direktion ist die **Abteilung Menschliche Sicherheit (AMS)**, in Absprache mit den geografischen Abteilungen, zuständig für die Koordination aller im EDA angesiedelten Aktivitäten im Zusammenhang mit Kleinwaffen und bewaffneter Gewalt und ist federführend im politischen Bereich. Sie leitet die IDAG-SALW und koordiniert verwaltungsweit Anfragen, die über die nationale Kontaktstelle für Kleinwaffen an die AMS gelangen. Die Umsetzung der vorliegenden Strategie erfolgt durch die Finanzierung konkreter Programme und Projekte und die Lancierung relevanter Initiativen. Gemeinsam mit dem VBS leitet sie die Schweizer Munitionsinitiative.

Die **Abteilung Sicherheitspolitik** unterstützt mit sicherheitspolitischer Expertise und bietet einen grösseren Überblick über Fragen der Rüstungskontrolle und der Abrüstung. Sie koordiniert ATT- und Exportkontroll-spezifische Angelegenheiten innerhalb des EDA, Angelegenheiten im Zusammenhang mit dem Ersten Ausschuss der UNO-Generalversammlung sowie Kleinwaffen-spezifische Aktivitäten im Rahmen der NATO/PfP. Sie unterstützt Trust Fund Projekte zur sicheren und gesicherten Verwaltung und Entsorgung von Waffen und Munition. Die **Mission bei der NATO** begleitet die Steuerung dieser Projekte, insbesondere jene, in denen sie den Co-Lead hat. Zudem vertritt sie die Schweiz in der *Ad hoc Working Group on Small Arms and Light Weapons and Mine Action*.

Die **Abteilung Europa, Zentralasien, Europarat, OSZE** ist von Seiten des EDA für die 1. und 2. OSZE Dimension zuständig. Die 1. Dimension beinhaltet politisch-militärische Aspekte der Sicherheit und umfasst somit unter anderem Kleinwaffen, wie generell die konventionelle Rüstungskontrolle.

Die **Abteilung Vereinte Nationen und internationale Organisationen** koordiniert die Interessenswahrung im Bereich der Kleinwaffen in den geeigneten multilateralen Foren durch die **ständigen Vertretungen der Schweiz** (insbesondere bei der UNO in New York, aber auch in Wien und Genf). Die Ständigen Missionen analysieren und antizipieren zudem relevante politische Entwicklungen zuhanden der Zentrale.

Die **Direktion für Völkerrecht** begleitet die völkerrechtlich relevanten Entwicklungen bezüglich Kleinwaffen und Munition und berät die involvierten Amtsstellen in Bezug auf Rechtsfragen. Sie engagiert sich für die Einhaltung, Klärung und Weiterentwicklung des Rechtsrahmens.

Die **Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA)** trägt zur Umsetzung des Entwicklungsziels 16 (Frieden, Rechtsstaatlichkeit, Institutionen) der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung bei und unterstützt die Friedens- und Staatenbildenden Ziele des Neuen Pakts für das Engagement in fragilen Staaten. In fragilen Situationen integriert die DEZA Massnahmen zur langfristigen Friedensentwicklung durch die Stärkung der Zivilgesellschaft und Gouvernanz auf allen Ebenen. Falls möglich trägt sie zur Prävention und Verringerung von bewaffneter Gewalt und zur Bekämpfung des illegalen Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen bei.

Das **Bundesamt für Polizei fedpol des EJPD** ist als zuständiges Amt für das zivile Waffenrecht in der Schweiz, für die Bewilligung zur Verbringung von Waffen in die Schweiz, für die nicht gewerbsmässige Ausfuhr von Feuerwaffen in einen Schengen-Staat und die Bearbeitung von Ersuchen um die Rückverfolgung von Schweizer Feuerwaffen zuständig. Es dient auch als zentrale Empfangs- und Meldestelle für den Informationsaustausch mit den übrigen Schengen-Staaten. Das Amt nimmt Revisionen des Waffenrechts vor, beteiligt sich an den Weiterentwicklungen der EU-Waffenrichtlinie und setzt diese ins schweizerische Recht um. Fedpol betreibt zudem die Waffeninformationsplattform ARMADA, welche den Polizeibehörden, der Eidgenös-

sischen Zollverwaltung und dem Militär insbesondere zum vereinfachten Datenaustausch betreffend Informationen über die Verweigerung oder den Entzug von Waffenbewilligungen und den Waffeneinzug dient.

Das **VBS** unterstützt die Umsetzung der Strategie durch die gezielte Bereitstellung und Finanzierung von Personal und Fachexpertise (z. B. Stabsoffiziere oder Spezialisten des Expertenpools für Kleinwaffen) sowie Material (z. B. ausserdienstgestelltes Armeematerial) im Bereich der sicheren und gesicherten Verwaltung und Entsorgung von Waffen und Munition in Interessensräumen. Dies erfolgt vornehmlich multilateral im Rahmen der militärischen Friedensförderung und von Rüstungskontroll- und Abrüstungsmassnahmen in UNO, OSZE oder EAPC Programmen. Es koordiniert den Ressourceneinsatz national und mit Partnerstaaten der *Multinational Small Arms and Ammunition Group (MSAG)*. Weiter führt das VBS Ausbildungskurse durch und leistet Beiträge an die Normentwicklung. Schliesslich kann das VBS anderen Bundesstellen auf Anfrage Fachwissen in internationalen Rüstungskontroll- und Abrüstungsfragen zur Verfügung stellen.

Die **Eidgenössische Zollverwaltung (EZV) im EFD** überwacht an der Landesgrenze die Einhaltung der einschlägigen gesetzlichen Vorschriften zur Ein-, Aus- und Durchfuhr von Kleinwaffen und Munition sowie deren Bestandteilen. Um den illegalen grenzüberschreitenden Verkehr von Kleinwaffen zu bekämpfen, nimmt sie an internationalen Schwerpunktaktionen teil. Die EZV unterstützt auch Anstrengungen zur Entwicklung von Standards und deren Umsetzung für die Bekämpfung des Schmuggels und illegalen Transfers von Kleinwaffen im Rahmen internationaler Organisationen wie WZO, OSZE, usw.

Das dem **WBF** unterstellte **Staatssekretariat für Wirtschaft SECO** ist verantwortlich für die Exportkontroll- und Sanktionspolitik der Schweiz. Es ist die Bewilligungsbehörde für die Ausfuhr von Kleinwaffen, die es im Einvernehmen mit dem EDA beurteilt. Das SECO überprüft die Einhaltung von Nichtwiederausfuhrerklärungen der importierenden Länder vor Ort (*Post-shipment Verification, PSV*). Es berichtet ausserdem regelmässig über die Ein- und Ausfuhr von Kriegsmaterial und veröffentlicht jährlich einen detaillierten Bericht über den Export von Kleinwaffen. Das SECO

**Mali**  
Seit 2013 sekundiert die Schweizer Armee Experten an MINUSMA zur Unterstützung der malischen Streitkräfte in der sicheren und gesicherten Verwaltung und Entsorgung von Waffen und Munition  
©MINUSMA





Albanien  
Vernichtete  
Kleinwaffenmunition  
©NSPA

leitet die Schweizer Delegation bei den Verhandlungen im Rahmen der Vereinbarung von Wassenaar sowie im Rahmen des ATT und nimmt die Federführung mit Bezug zur Umsetzung und Weiterentwicklung des ATT wahr. Ausserdem leistet das SECO technische Unterstützung an Länder bei der Umsetzung des ATT und namentlich bei der Etablierung von nationalen Massnahmen zur Ein- und Ausfuhrkontrolle.

## 7.2 Koordinationsgremium

Die Abteilung Menschliche Sicherheit des EDA ist zuständig für die interdepartementale Koordination der vorliegenden Strategie. Sie soll im Hinblick auf die Schweizer Kleinwaffenpolitik einen kohärenten, koordinierten und komplementären Ansatz in den Bereichen Diplomatie, Sicherheit und Entwicklung gewährleisten.

Im Rahmen der interdepartementalen Arbeitsgruppe über Kleinwaffen und leichte Waffen (IDAG-SALW) wird die diesbezügliche Schweizer Aussen- und Sicherheitspolitik koordiniert. In dieser Gruppe, die drei- oder viermal im Jahr tagt, sind alle Dienste des EDA, des EJPD, des VBS, des EFD und des WBF vertreten, die auf politischer oder operationeller Ebene an der Bekämpfung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen und leichten Waffen beteiligt sind.

## 7.3 Ressourcen

Während der Strategieperiode 2017–2020 will die Schweiz jährlich rund fünf Millionen Franken für die Bekämpfung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen aufwenden. Hinzu kommt im Rahmen der vorhandenen Ressourcen der

Einsatz von Expertise, Beratung und Schulung durch Experten der Schweizer Armee, Experten für die zivile Friedensförderung sowie Zoll- und Grenzwachtexterten. Diese Ressourcen sollen entsprechend den Kompetenzen der beteiligten Verwaltungseinheiten insbesondere für operationelle Tätigkeiten sowie auch normative, strategische und institutionelle Bemühungen zur Verfügung gestellt werden.

## 7.4 Monitoring und Evaluation

Das Monitoring der Umsetzung der Strategie – basierend auf den jährlichen Aktionsplänen – erfolgt regelmässig im Rahmen der IDAG-SALW. Es beruht auf der Analyse der Erreichung der strategischen Ziele und Schwerpunkte auf der Basis des Modells der ergebnisorientierten Verwaltung (*Results Based Management*). Dabei soll die Wirksamkeit des Schweizer Engagements soweit als möglich objektiv gemessen und analysiert werden. In diesem Zusammenhang werden die Wirkungsketten sowie das Wirkungsgerüst (*results frameworks*) entwickelt und regelmässig im Rahmen der IDAG-SALW überprüft.

Unter der Federführung des EDA erstellt die Schweiz bis 2020 einen Bericht über den Stand der Umsetzung. Um eine kontinuierliche Anpassung und Weiterentwicklung der strategischen Grundlagen für das Schweizer Engagement gewährleisten zu können, soll 2020 eine externe Evaluation der Strategie und ihrer Umsetzung durchgeführt werden. Die Empfehlungen der Evaluation sollen in die Erarbeitung einer allfälligen Nachfolgestrategie fliessen.

## Diese Strategie wurde von den folgenden hochrangigen Vertretern der Verwaltung genehmigt:

### Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA)

Pascale Baeriswyl

Politische Direktion  
Staatssekretärin

Manuel Sager

Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit  
Direktor

### Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)

René Bühler

Bundesamt für Polizei  
Stellvertretender Direktor

### Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS)

Christian Catrina

Generalsekretariat  
Sicherheitspolitik  
Chef

Claude Meier

Schweizer Armee  
Armeestab  
Chef

### Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)

Christian Bock

Eidgenössische Zollverwaltung  
Oberzolldirektor

### Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF)

Marie-Gabrielle Ineichen-Fleisch

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO  
Staatssekretärin

## Rechtsgrundlage und Referenzdokumente

### Schweizer Recht

- Bundesverfassung (SR 101)
- Bundesgesetz und Verordnung über Waffen, Waffenzubehör und Munition (SR 514.54 & SR 514.541)
- Bundesgesetz und Verordnung über das Kriegsmaterial (SR 514.51 & SR 514.511)
- Bundesgesetz und Verordnung über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter, besonderer militärischer Güter sowie strategischer Güter (SR 946.202 & SR 946.202.1)
- Bundesgesetz über Massnahmen zur zivilen Friedensförderung und Stärkung der Menschenrechte (SR 193.9)
- Bundesgesetz über die Armee und die Militärverwaltung (SR 510.10)
- Bundesgesetz über die Durchsetzung von internationalen Sanktionen (Embargogesetz, SR 946.231)
- Bundesgesetz über die im Ausland erbrachten privaten Sicherheitsdienstleistungen (SR 935.41)

### Innerstaatliche Strategiedokumente

- Aussenpolitischer Bericht 2016
- Aussenpolitische Strategie 2016–2019
- Bericht des Bundesrates zur Sicherheitspolitik der Schweiz 2016
- Bericht des Bundesrates über die Rüstungskontroll-, Abrüstungs- und Nonproliferationspolitik der Schweiz 2017
- Armeebericht 2010
- Botschaft zur Verlängerung und Aufstockung des Rahmenkredits zur Weiterführung von Massnahmen zur Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit 2012–2016
- Botschaft zur internationalen Zusammenarbeit 2017–2020
- Botschaft zur Genehmigung des Vertrags über den Waffenhandel (BBI 2014 1541)

### Internationale Instrumente

#### Rechtlich verbindliche Instrumente:

- Zusatzprotokoll gegen die unerlaubte Herstellung von Schusswaffen, dazugehörigen Teilen und Komponenten und Munition und gegen den unerlaubten Handel damit zum Übereinkommen der

- Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (SR 0.311.544)
- Vertrag über den Waffenhandel (SR 0.518.61)
- Richtlinie 91/477/EWG des Rates der Europäischen Union vom 18. Juni 1991 über die Kontrolle des Erwerbs und des Besitzes von Waffen
- Richtlinie 2008/51/EG des Europäischen Parlaments und des Rates der Europäischen Union vom 21. Mai 2008 zur Änderung der Richtlinie 91/477/EWG des Rates der Europäischen Union vom 18. Juni 1991 über die Kontrolle des Erwerbs und des Besitzes von Waffen (SR 0.362.380.032)

#### Politisch verbindliche Instrumente:

##### Vereinte Nationen:

- Aktionsprogramm zur Verhütung, Bekämpfung und Beseitigung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten (2001)
- Internationales Instrument zur Ermöglichung der rechtzeitigen und zuverlässigen Identifikation und Rückverfolgung illegaler Kleinwaffen und leichter Waffen durch die Staaten (2005)
- Freiwillige Richtlinien:
  - Internationale munitionstechnische Richtlinien (IATG)
  - Internationale Kleinwaffenkontrollstandards (ISACS)

##### Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE):

- 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 Abschussgeräten 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)

##### Euro-atlantischer Partnerschaftsrat/ Partnerschaft für den Frieden:

- Bundesratsbeschluss zur Beteiligung der Schweiz an der Partnerschaft für den Frieden vom 30. Oktober 1996
- Bundesratsbeschluss zur Teilnahme am Planungs- und Überprüfungsprozess der NATO (Planning and Review Process, PARP) vom 21. Oktober 1998
- Bundesratsbeschluss zum PfP-Kooperationsprogramm der Schweiz für 2017 vom 10. März 2017

##### Vereinbarung von Wassenaar<sup>21</sup>:

- Vereinbarung von Wassenaar: Leitlinien für bewährte Verfahren bei der Ausfuhr von Kleinwaffen und leichten Waffen (2002)
- Vereinbarung von Wassenaar: Zentrale Elemente für eine effektive Gesetzgebung im Bereich der Vermittlung von Waffen (2003)
- Vereinbarung von Wassenaar: Zentrale Elemente für Exportkontrollen von tragbaren Flugabwehrsystemen (MANPADS) (2003, aktualisiert 2007)
- Vereinbarung von Wassenaar: Bewährte Praktiken zur Verhütung destabilisierender Transfers von Kleinwaffen und leichten Waffen auf dem Luftweg (2007)
- Vereinbarung von Wassenaar: Leitlinien für bewährte Praktiken für Re-Exportkontrollen von konventionellen Waffensystemen (2011)
- Vereinbarung von Wassenaar: Zentrale Elemente für die Kontrolle des Transportes konventioneller Waffen zwischen Drittstaaten (2011)
- Vereinbarung von Wassenaar: Einführung über Endverbraucher- und Endverbrauchskontrollen bei Exporten von Gütern der Militärgüterliste (2014)
- Vereinbarung von Wassenaar: Zentrale Elemente für eine objektive Analyse und Empfehlungen betreffend potentiell destabilisierender Akkumulationen konventioneller Waffen (1998, aktualisiert 2016)

- Vereinbarung von Wassenaar: Bewährte Praktiken für eine effektive Gesetzgebung im Bereich der Vermittlung von Waffen (2013, aktualisiert 2016)

<sup>21</sup> Alle hier aufgeführten Dokumente der Vereinbarung von Wassenaar sind Bestandteil des *Compendium of Best Practice Documents*, abrufbar unter [www.wassenaar.org/best-practices/](http://www.wassenaar.org/best-practices/).

## **Impressum**

Herausgeber:  
Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA  
**Politische Direktion PD**  
3003 Bern  
[www.eda.admin.ch](http://www.eda.admin.ch)

Premedia:  
Zentrum elektronische Medien ZEM (81.216 d)

Fachkontakt:  
**Abteilung Menschliche Sicherheit**  
+41 (0)58 462 30 50  
E-Mail: [pd-ams@eda.admin.ch](mailto:pd-ams@eda.admin.ch)

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

Bern, 2017



