

Genehmigung und Umsetzung des Notenaustausches zwischen der Schweiz und der EG betreffend die Übernahme der Richtlinie 51/2008/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 (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands)

Erläuternder Bericht

1 Grundzüge der Vorlage

1.1 Ausgangslage

Das Assoziierungsabkommen zu Schengen (SAA)¹ zwischen der Schweiz und der EG/EU ist am 1. März 2008 in Kraft getreten. Im Rahmen dieses Abkommens besitzt die Schweiz weitgehende Beteiligungs- und Mitspracherechte, welche sie seit der Unterzeichnung des SAA wahrnimmt. Im Gegenzug hat sich die Schweiz verpflichtet, den weiter entwickelten Besitzstand grundsätzlich zu übernehmen (Art. 2 Abs. 3 und 7 SAA). Die Übernahme eines neuen Rechtsakts oder einer neuen Massnahme erfolgt dabei im Rahmen eines besonderen Verfahrens, welches die Notifikation der Weiterentwicklung durch die EU-Organen und die Übermittlung einer Antwortnote seitens der Schweiz umfasst.

Am 30. Mai 2008 wurde der Schweiz die Richtlinie 51/2008/EG des Europäischen Parlaments und des Rates² als Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands notifiziert. Die Richtlinie (im Folgenden: geänderte Waffenrichtlinie) ändert die Richtlinie 91/477/EWG des Rates vom 18. Juni 1991 über die Kontrolle des Erwerbs und des Besitzes von Waffen (im Folgenden: geltende Richtlinie), welche anlässlich der Genehmigung der Schengen/Dublin-Assoziierungsabkommen in die schweizerische Rechtsordnung übernommen und umgesetzt wurde³. Der Bundesrat hat am 25. Juni 2008 die Übernahme und Umsetzung der geänderten Richtlinie unter Vorbehalt der parlamentarischen Genehmigung beschlossen. Am 30. Juni 2008 hat die Schweiz dem Rat der Europäischen Union entsprechend notifiziert, dass die Übernahme und Umsetzung der geänderten Waffenrichtlinie nur unter Vorbehalt der „Erfüllung der verfassungsrechtlichen Voraussetzungen“ (Art. 7 Abs. 2 Bst. b SAA) erfolgen kann.

¹ AS 2008 481

² Richtlinie 51/2008/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, ABl. L 179 vom 8.7.2008, S. 5

³ Bundesbeschluss vom 17. Dezember 2004 über die Genehmigung und die Umsetzung der bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über die Assoziierung an Schengen und Dublin (BB1 2004 7149)

1.2 Verlauf der Verhandlungen und Ergebnis

Am 16. Januar 2002 hat die Europäische Kommission im Namen der Europäischen Gemeinschaft das „Protokoll betreffend die Bekämpfung der unerlaubten Herstellung von und des unerlaubten Handels mit Schusswaffen, Teilen von Schusswaffen und Munition zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität“ (UN-Feuerwaffenprotokoll) unterzeichnet. Der Beitritt der Gemeinschaft zum UN-Feuerwaffenprotokoll machte Änderungen einiger Bestimmungen der Waffenrichtlinie erforderlich. Am 2. März 2006 legte die Kommission einen entsprechenden Vorschlag für eine Änderungsrichtlinie vor⁴ und übermittelte diesen dem Rat und dem Europäischen Parlament zur Stellungnahme im Rahmen des Mitentscheidungsverfahrens (Art. 251 EGV).

Die Beratungen im Rat fanden in den Jahren 2006 - 2008 unter der EU-Präsidentschaft Finnlands, Deutschlands, Portugals und Sloweniens statt. Die drei assoziierten Staaten Norwegen, Island und Schweiz waren im Rahmen der ihnen auf der Grundlage der Assoziierungsabkommen zustehenden Mitwirkungsrechte an den Arbeiten in den zuständigen Arbeitsgruppen des Rates (CRIMORG⁵, CATS⁶ und COREPER⁷) beteiligt.

Die am 21. Mai 2008 verabschiedete geänderte Waffenrichtlinie bildet das Ergebnis eines schwierigen Kompromisses zwischen der pragmatischen Haltung des Rates und den weitergehenden Forderungen des Europäischen Parlaments. Dieses hatte gestützt auf seine Befugnisse im Mitentscheidungsverfahren die Aufnahme zusätzlicher Inhalte in die Richtlinie gefordert, welche über die strikte Umsetzung des UN-Feuerwaffenprotokolls hinausgehen, aber aus dessen Sicht das bisherige Kontrollsystem hinsichtlich des Erwerbs und Besitzes von Feuerwaffen verbessern. Das vordringliche Anliegen des Parlaments bestand ursprünglich in der Reduktion der Waffenkategorien von bisher vier (verbotene, erlaubnispflichtige, meldepflichtige und freie Feuerwaffen) auf nunmehr zwei (verbotene und erlaubnispflichtige Feuerwaffen). Zudem sollten die Staaten verpflichtet werden, ein zentrales, computergestütztes Waffenregister einzuführen und zu unterhalten. Beide Forderungen konnten im Rahmen der Kompromissfindung zwischen Rat und Parlament auf Druck verschiedener Staaten (namentlich Deutschlands, Österreichs, Frankreichs und der Schweiz) massgeblich redimensioniert werden. Nach der vorliegenden Lösung bleibt zum einen die Beibehaltung der bisherigen Waffenkategorien weiterhin zulässig, während die Ausdehnung auf mehr als zwei Kategorien verunmöglicht wird; zum anderen wurde im Interesse der Rücksichtnahme auf die föderale Organisationsstruktur einiger Staaten auf die Vorgabe, zwingend ein zentrales Register einzurichten, verzichtet.

⁴ KOM (2006) 93 endg.

⁵ Multidisziplinäre Gruppe "Organisierte Kriminalität", Ebene der Sachverständigen

⁶ Ausschuss nach Art. 36 EUV, Ebene der höheren Beamten

⁷ Ausschuss der ständigen Vertreter der Mitgliedstaaten in Brüssel (AStV)

1.3 Überblick über den Inhalt der geänderten Richtlinie

Die vorliegende Richtlinie zur Änderung der Waffenrichtlinie ändert nichts an deren bisherigen Zielsetzung, den freien Verkehr für bestimmte Feuerwaffen in der Gemeinschaft zu gewährleisten, ohne aber legitime Sicherheitsinteressen gleichzeitig zu vernachlässigen.

Die vorgenommenen Neuerungen, die grossmehrheitlich klarstellenden Charakter haben und die bisherigen Verpflichtungen der Richtlinie nicht substantiell verändern, betreffen im Wesentlichen die folgenden Punkte:

- Aufnahme von Begriffsbestimmungen

Die Richtlinie (Art. 1) übernimmt zunächst bestimmte Begriffsdefinitionen des UN-Feuerwaffenprotokolls. Hervorzuheben ist neben der Erweiterung des Begriffs des „Waffenbestandteils“, der im Rahmen der Anwendung der Richtlinie über die wesentlichen Waffenbestandteile hinaus neu auch Schalldämpfer mit umfasst, insbesondere auf die Definition des „unerlaubten Handels“ und der „unerlaubten Herstellung“ von Feuerwaffen.

- Kennzeichnung

Artikel 4 Absätze 1 und 2 der Richtlinie sehen eine Kennzeichnungspflicht für die zusammengebaute Feuerwaffe und die kleinste Verpackungseinheit von Munition vor. Die Markierungspflicht trifft die Hersteller von Feuerwaffen. Eine Pflicht zur nachträglichen Markierung bereits im Umlauf befindlicher Waffen wird nicht eingeführt.

- Verbesserung der Nachverfolgung (Tracing) von Feuerwaffen

Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie verlangt von den Staaten sicher zu stellen, dass Feuerwaffen oder deren Teile, die neu in Verkehr gebracht werden, gemäss der Richtlinie entweder gekennzeichnet und registriert oder unbrauchbar gemacht werden. Waffenhändler haben die Pflicht, die Waffenbücher, die den Ein- und Ausgang von Feuerwaffen dokumentieren, während 20 Jahren bzw. der gesamten Dauer der Tätigkeit aufzubewahren. Ebenfalls zur Verbesserung des Tracings von Feuerwaffen verpflichtet die Richtlinie die Mitgliedstaaten in Artikel 4 Absatz 4, bis spätestens 31. Dezember 2014 ein computergestütztes zentral oder dezentral geführtes Informationssystem für den Erwerb von Feuerwaffen einzurichten. Dabei ist sicherzustellen, dass eine Verbindung zum jeweiligen Besitzer hergestellt werden kann. Eine „Rückwirkung“ dieser Anforderung und damit eine Nachregistrierung bestehender Besitzverhältnisse ist nicht vorgesehen.

- Erwerb und Besitz von Feuerwaffen

Für den Erwerb von Feuerwaffen muss gemäss Artikel 4a der Richtlinie entweder eine (individuell-konkrete) Genehmigung vorliegen oder, soweit es sich um Waffen der Kategorien C (meldepflichtige Waffen) und D (freie Waffen) handelt, eine (allgemein-abstrakte) Erlaubnis nach Massgabe der nationalen Rechtsvorschriften bestehen, was eine entsprechende Umschreibung der betroffenen Personengruppen bedingt.

Nach Artikel 5 der Richtlinie gilt wie bisher grundsätzlich ein Mindestalter von 18 Jahren für den Erwerb und den Besitz von Feuerwaffen. Neu werden die Voraussetzungen präzisiert, unter welchen Personen, die jünger als 18 Jahre alt

sind, Feuerwaffen zum Zwecke der Jagd oder des Schiesssports erwerben und besitzen dürfen.

- **Strafbestimmung**

Gemäss Artikel 16 der Richtlinie haben die Mitgliedstaaten wirksame und angemessene Sanktionen festzulegen, die bei einem Verstoss gegen die nationalen Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinie zu verhängen sind.

- **Makler**

Nach Artikel 4b der Richtlinie haben die Mitgliedstaaten den Erlass von Bestimmungen zur Regelung der Tätigkeit von Maklern zu prüfen.

- **Verfahren der grenzüberschreitenden Verbringung**

Artikel 11 Absatz 3 der Richtlinie präzisiert die Kontrollverpflichtungen des Ausfuhrstaates im Rahmen der definitiven Waffenausfuhr. Danach müssen die Behörden jenes Staates, von dessen Hoheitsgebiet aus Feuerwaffen in einen anderen Staat verbracht werden, im Rahmen des Begleitscheinverfahrens überprüfen, ob die Angaben der Waffenhändler mit der tatsächlichen Verbringung übereinstimmen.

1.4 Würdigung

Ausgangspunkt der Anpassung der Waffenrichtlinie war insbesondere das Bestreben, die Anforderungen umzusetzen, die sich durch den Beitritt der Europäischen Gemeinschaft zum UN-Feuerwaffenprotokoll ergeben. Auf europäischer Ebene werden diese Anpassungen jedoch nicht wesentliche Änderungen oder Verbesserungen im Verkehr mit Feuerwaffen bringen, da bereits zahlreiche EU-Mitgliedstaaten das UN-Feuerwaffenprotokoll umgesetzt haben. Die Schweiz erfüllt die vornehmlich präzisierenden Anforderungen der geänderten Waffenrichtlinie bereits weitgehend. Was die übrigen Neuerungen anbelangt, welche auf Betreiben des Parlaments in die Richtlinie aufgenommen wurden, namentlich die Vorgaben im Bereich der Kontrolle des Erwerbs und Besitzes von Feuerwaffen, so ergibt sich ein ähnliches Bild. Da die geänderte Waffenrichtlinie die Beibehaltung der bisherigen Waffenkategorien und damit zwingend auch die einschlägigen Kontrollverfahren ausdrücklich weiterhin zulässt (vgl. 18. Begründungserwägung), ergibt sich im schweizerischen Waffenrecht insgesamt nur geringer Anpassungsbedarf.

1.5 Verfahren zur Übernahme von Schengen-Weiterentwicklungen

Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands werden gemäss dem in Artikel 7 SAA vorgesehen Verfahren übernommen. Sobald eine Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands von der EU verabschiedet ist, wird der entsprechende Rechtsakt der Schweiz notifiziert. Die Schweiz hat der EU darauf innert 30 Tagen ab Annahme des Rechtsakts mitzuteilen, ob sie diesen übernehmen und allenfalls im innerstaatlichen Recht umsetzen will.

Die Notifizierung der EU und die Antwortnote der Schweiz bilden einen Notenaustausch, der aus schweizerischer Sicht einen völkerrechtlichen Vertrag

darstellt⁸. Je nach Inhalt des zur Übernahme anstehenden EU-Rechtsaktes liegt die Abschlusskompetenz entweder allein beim Bundesrat oder der Vertrag muss durch das Parlament sowie gegebenenfalls - im Falle eines fakultativen Referendums - durch das Volk genehmigt werden.

Ist die Bundesversammlung, wie im vorliegenden Fall, für den Abschluss des Notenaustausches zuständig und/oder bedingt dessen Umsetzung die Vornahme von Gesetzesanpassungen, so muss die Schweiz der EU mitteilen, dass die Übernahme der Weiterentwicklung erst „nach Erfüllung der verfassungsrechtlichen Voraussetzungen“ erfolgen kann (Art. 7 Abs. 2 Bst. b SAA). Für die vollständige Durchführung des Verfahrens zur Übernahme und Umsetzung der Weiterentwicklung verfügt die Schweiz in diesem Fall, soweit der Rechtsakt selber keine längere Umsetzungsfrist vorsieht, über eine Frist von maximal zwei Jahren (ein allfälliges Referendum eingerechnet). Die Frist beginnt mit der Notifizierung des Rechtsakts durch die EU. Der Notenaustausch tritt schliesslich mit der Mitteilung der Schweiz an die EU, dass die „verfassungsrechtlichen Voraussetzungen“ erfüllt sind, in Kraft.

Für den Fall, dass die Schweiz die Übernahme bzw. Umsetzung einer Weiterentwicklung ablehnt, kommt ein spezielles Verfahren zur Anwendung, das zur Aussetzung oder Beendigung der Assoziierungsabkommen führen kann (Art. 7 Abs. 4 SAA). Im Rahmen dieses Verfahrens prüfen die Parteien im Gemischten Ausschuss sorgfältig alle - inklusive politischen - Möglichkeiten zur Fortsetzung der Zusammenarbeit. Gelingt dies nicht, so wird die Zusammenarbeit gesamthaft, also nicht nur für den von der Weiterentwicklung betroffenen Bereich, beendet, ohne dass es hierfür eines formellen Beschlusses der EU bedarf⁹.

2 Erläuterungen zu den einzelnen Vorgaben der geänderten Richtlinie

Die wichtigsten inhaltlichen Neuerungen der geänderten Waffenrichtlinie lassen sich unter folgenden Aspekten zusammenfassen:

2.1 Gemeinsame Begriffsbestimmungen

Die geänderte Waffenrichtlinie enthält eine Reihe von Begriffsbestimmungen, die entweder neu in die Richtlinie aufgenommen werden oder bestehende Definitionen inhaltlich präzisieren. Hierzu zählen namentlich:

- *Begriff der „Feuerwaffe“*: Die Waffenrichtlinie nahm bisher keine entsprechende Begriffsbestimmung vor. Neu wird die Terminologie aus dem UN-Feuerwaffenprotokoll übernommen, wonach als Feuerwaffen tragbare Waffen gelten, die Geschosse mittels Treibladung durch einen Lauf verschiessen. Zudem wird klar gestellt, dass zu Feuerwaffen umbaubare Gegenstände ebenfalls wie Feuerwaffen zu behandeln sind. Als „umbaubar“

⁸ Botschaft zur Genehmigung der bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union, einschliesslich der Erlasse zur Umsetzung der Abkommen („Bilaterale II“) vom 1. Oktober 2004, BBl 2004 6130

⁹ Vgl. Ziff. 2.6.7.5. der Botschaft „Bilaterale II“, BBl 2004 6133.

im Sinne der Richtlinie gelten jedoch nur Gegenstände, die kumulativ zwei Voraussetzungen erfüllen: Sie müssen das Aussehen einer Feuerwaffe haben und sich aufgrund ihrer Bauweise oder des verwendeten Materials zum Umbau eignen. Nicht als Feuerwaffen gelten schliesslich - wie bisher - die in Anhangs I Abschnitt III vorgesehenen Ausnahmen (insbesondere deaktivierte Feuerwaffen).

- *Begriff des "Teils" einer Feuerwaffe*: Die Richtlinie führt diesen Begriff in Übernahme der Definition aus dem UN-Feuerwaffenprotokoll ein. Als Teile werden dabei neben den wesentlichen Waffenbestandteilen, also Teilen, die für das Funktionieren der Feuerwaffe massgebend sind (z.B. der Lauf oder der Verschluss), neu auch Schalldämpfer erfasst.
- *Begriff der „Munition“*: Ebenfalls in Übernahme der Terminologie des UN-Feuerwaffenprotokolls wird in der Richtlinie auch der Begriff der Munition definiert. Diese stimmt mit der bisherigen Begriffsbestimmung des Waffengesetzes überein.
- *Begriff des "Waffenhändlers"*: Das Erfordernis der Waffenhandelsbewilligung gilt neu universell, das heisst unabhängig von der Art der gehandelten bzw. hergestellten Feuerwaffen und, ob es sich um Feuerwaffen oder Teile von Feuerwaffen oder Munition handelt. Zudem sieht bereits die geltende Richtlinie vor, dass ebenfalls als Waffenhändler gilt, wer Feuerwaffen, Teile von Feuerwaffen oder Munition umbaut. Da dies im Rahmen der ursprünglichen Umsetzung der Waffenrichtlinie nicht aufgenommen wurde, wird es nun nachgeholt und ebenfalls aufgeführt.
- *Begriff der „unerlaubten Herstellung“ und es „unerlaubten Handels“*: Die Absätze 2a und 2b übernehmen die Definitionen der "unerlaubten Herstellung" und des "unerlaubten Handels" aus dem UN-Feuerwaffenprotokoll. Unerlaubt ist die Herstellung dann, wenn die wesentlichen Bestandteile der Feuerwaffen aus unerlaubtem Handel stammen, der Zusammenbau ohne Waffenhandelsbewilligung erfolgt oder die zusammengebaute Feuerwaffe bei der Herstellung nicht markiert wird. Als unerlaubter Handel gilt Erwerb, Verkauf, Durchfuhr oder Verbringung von Feuerwaffen unter Missachtung der von der Richtlinie vorgeschriebenen Genehmigungspflichten oder wenn die zusammengebauten Feuerwaffen nicht gemäss der Richtlinie markiert sind.

2.2 Markierung von Feuerwaffen und Munition

Während die Waffenrichtlinie die Markierungspflicht von Feuerwaffen bisher nur als notwendige Voraussetzung zur Erfüllung der Genehmigungs- und Meldepflichten sanktioniert hat, sieht die geänderte Waffenrichtlinie die Markierungspflicht nun ausdrücklich für diese Waffen vor. Nach Artikel 4 Absatz 1 müssen neu in Verkehr gebrachte Feuerwaffen gekennzeichnet und registriert werden, bzw. sind im Unterlassungsfalle unbrauchbar zu machen.

Absatz 2 präzisiert, dass die Markierung zum Zwecke der Nachverfolgbarkeit der zusammengebauten Feuerwaffe (Tracing) auf einem wesentlichen Bestandteil anzubringen ist und legt fest, welche Angaben sie zu enthalten hat. Dabei belässt die

Richtlinie den Staaten verschiedene Möglichkeiten offen, solange sichergestellt ist, dass zum Zwecke des Tracings Feuerwaffen individualisierbar sind und das Herstellungsland ermittelt werden kann. Gleiches gilt auch für Feuerwaffen, die aus staatlichen Beständen dauerhaft in zivile Verwendung übergehen. Diese sind so zu kennzeichnen, dass das überführende Land ermittelt werden kann.

Neu sieht die Richtlinie auch eine Markierungspflicht für Munition vor. Danach ist jede kleinste Verpackungseinheit von Munition mit folgenden Angaben zu versehen: Name des Herstellers, Identifikationsnummer der Charge, Kaliber und Munitionstyp.

2.3 Kontrolle des Erwerbs und Besitzes von Waffen

Namentlich auf Betreiben des europäischen Parlaments hat das bisherige Kontrollregime der Waffenrichtlinie einige Neuerungen erfahren, die über die Festlegungen des UN-Feuerwaffenprotokolls hinausgehen. Von zentraler Bedeutung ist dabei die explizite Vorgabe (Art. 4 Abs. 4), bis spätestens 31. Dezember 2014 ein computergestütztes, zentral oder dezentral geführtes System zur Speicherung des Erwerbs von Feuerwaffen einzuführen. Ferner definiert die geänderte Richtlinie die darin aufzunehmenden Informationen und legt fest, dass die entsprechenden Daten zur Identifikation von Feuerwaffe und Erwerber mindestens 20 Jahre verfügbar bleiben müssen. Dabei müssen die Staaten namentlich darauf achten, dass eine Verbindung der in der Datenbank verzeichneten Feuerwaffen zu ihren jeweiligen Besitzern gewährleistet ist.

Parallel dazu bleiben Waffenhändler wie bereits nach geltender Richtlinie zur Führung eines Waffenbuches, worin alle Ein- und Ausgänge von Feuerwaffen aufzunehmen sind, verpflichtet. Anstelle der Verpflichtung zur Datenaufbewahrung während 5 Jahren, müssen die Waffenhändler die Waffenbücher neu bis zur Aufgabe ihrer Tätigkeit führen. Danach ist es an die Behörde zu übergeben, welche zur Führung des oben genannten Datensystems zuständig ist.

Die übrigen Bestimmungen betreffend die Kontrolle des Erwerbs von Feuerwaffen tragen die Züge von Kompromissformulierungen, welche insbesondere im Lichte der Festlegung in der Präambel zu lesen sind, wonach die Staaten, welche mehr als zwei Waffenkategorien kennen, diese weiterhin beibehalten dürfen. In diesem Sinne legt etwa Artikel 4a der geänderten Waffenrichtlinie gar ausdrücklich fest, dass Erwerb und Besitz von Feuerwaffen zwar grundsätzlich eine entsprechende Genehmigung erfordern, dass aber Waffen der Kategorien C und D erworben und besessen werden dürfen, wenn dies nach Massgabe der nationalen Rechtsvorschriften ausdrücklich gestattet ist. Das bedeutet, dass eine generell-abstrakte Umschreibung des entsprechenden Personenkreises in einer Rechtsnorm des nationalen Rechts nach wie vor den Vorgaben der Richtlinie genügt.

Demgegenüber ist Artikel 5 zwar allgemein formuliert und damit vom Wortlaut her auf alle Waffenkategorien anwendbar, stellt allerdings an den Erwerb von Feuerwaffen materielle Voraussetzungen, die naturgemäss im Rahmen eines Genehmigungsverfahrens geprüft werden können. Um Wertungswidersprüche zu vermeiden, muss die Bestimmung daher im Lichte der Präambel ausgelegt werden - mit dem Ergebnis, dass sie insoweit nur auf genehmigungsbedürftige Feuerwaffen (Kategorie B) Anwendung finden kann. Inhaltlich enthält die Bestimmung eine

gegenüber der bisherigen Richtlinie präzisere Umschreibung der üblichen Erwerbsvoraussetzungen (Hinderungsgründe). So ist – wie bisher – grundsätzlich ein Mindestalter von 18 Jahren für den Erwerb und den Besitz von Feuerwaffen verlangt. Personen, die jünger als 18 Jahre alt sind, dürfen für Zwecke als Jäger oder Sportschützen Feuerwaffen erwerben (jedoch nicht kaufen) und besitzen. Sie benötigen dafür eine Erlaubnis der Eltern, müssen unter der elterlichen Anleitung oder derjenigen einer anderen erwachsenen Person stehen, die einen gültigen Waffen- oder Jagdschein besitzt oder sich in einer zugelassenen Schiessstätte befinden.

Als zusätzliche Voraussetzung gilt weiterhin, dass die Person aller Voraussicht nach weder sich selber, noch die öffentliche Ordnung und Sicherheit gefährdet. Ergänzt wird zusätzlich, dass eine Verurteilung aufgrund eines vorsätzlichen Gewaltverbrechens als Anzeichen für eine entsprechende Gefährdung gilt.

Schliesslich stellt die geänderte Richtlinie in Artikel 7 neu klar, dass die Staaten unter bestimmten Voraussetzungen mehrjährige Genehmigungen für Erwerb und Besitz von mehreren genehmigungspflichtigen Waffen erteilen dürfen.

2.4 Grenzüberschreitender Verkehr mit Feuerwaffen und Munition

Im Bereich des grenzüberschreitenden Verkehrs mit Feuerwaffen und Munition behält die geänderte Richtlinie das bisherige Kontrollsystem bei und enthält nur sehr punktuelle Neuerungen von untergeordneter Bedeutung. So präzisiert die Richtlinie (Art. 11 Abs. 3 Uabs. 2) die Informationspflichten im Rahmen des Begleitscheinverfahrens (definitive Waffenausfuhr) lediglich im Hinblick auf den Zeitpunkt der Vornahme durch den Waffenhändler: Diese haben die zuständige Behörde vor der Verbringung der Waffen in einen anderen Mitgliedstaat mit den erforderlichen Angaben zu versehen. Begründet wird diese Anpassung damit, dass die Behörde – soweit angemessen – vor Ort zu überprüfen hat, ob die tatsächliche Verbringung mit den Angaben des Waffenhändlers übereinstimmt. Mit Blick auf die grenzüberschreitende Verbringung mittels Europäischem Feuerwaffenpass stellt Artikel 12 Absatz 2 Unterabsatz 1 neu klar, dass die Staaten die Anerkennung eines Europäischen Feuerwaffenpasses nicht von der Entrichtung einer Gebühr oder Abgabe abhängig machen dürfen.

2.5 Flankierende Massnahmen

Die geänderte Waffenrichtlinie enthält schliesslich eine Reihe von Vorgaben, die das bisherige Kontrollregime entweder punktuell ergänzen oder rein formeller Natur sind.

Zur ersten Gruppe von Bestimmungen gehört zunächst Artikel 4b, wonach die Staaten die Einführung einer Regelung der Maklertätigkeit im Zusammenhang mit der Verbringung von Feuerwaffen zu prüfen haben. Als Massnahmen kommen namentlich die Verpflichtung zur Registrierung der auf dem Hoheitsgebiet tätigen Makler und die Verpflichtung zur Genehmigung oder Zulassung deren Tätigkeit in Betracht. Eine Verpflichtung zur Einführung entsprechender Bestimmungen besteht

indessen nicht. Verbindlicher Natur ist demgegenüber die Vorgabe von Artikel 6 der geänderten Richtlinie, der die Staaten verpflichtet den Erwerb von Feuerwaffen, Teilen davon und von Munition durch Private über den Weg der Fernkommunikationstechnik (z.B. Internet) einer strengen Kontrolle zu unterziehen. Weiter präzisiert die Richtlinie die Verfahren zur Deaktivierung von Feuerwaffen. So sind unter anderem alle wesentlichen Bestandteile auf Dauer unbrauchbar zu machen und eine Reaktivierung der Feuerwaffe soll verunmöglicht werden. Zusätzlich hat eine Behörde zu bescheinigen oder durch Anbringen eines Zeichens auf der Waffe zu bestätigen, dass diese Bestandteile dauerhaft unbrauchbar sind. Die Kommission hat Leitlinien für gemeinsame Richtlinien und Deaktivierungsstandards- und Techniken zu erlassen.

Schliesslich verpflichtet Artikel 16 der geänderten Richtlinie die Staaten dazu, wirksame, angemessene und abschreckende Sanktionen bei Verstössen gegen die Vorgaben der Richtlinie festzulegen.

Lediglich formeller Natur sind die Vorgaben zum Informationsaustausch. Artikel 13 Absatz 3 der geänderten Waffenrichtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten zum regelmässigen Informationsaustausch, welcher sich namentlich innerhalb der von der Kommission zu diesem Zweck zu schaffenden Kontaktgruppe (einer Art Diskussionsforum) vollziehen soll. Darüber hinaus verpflichtet die Review-Klausel von Artikel 17 die Kommission, dem Europäischen Parlament und dem Rat innert 5 Jahren zur Anwendung der Richtlinie Bericht zu erstatten. Zudem hat die Kommission innert 4 Jahren eine Studie zu verfassen über die Vor- und Nachteile einer Verringerung der derzeit 4 auf 2 Kategorien von Feuerwaffen (verbotene - genehmigungspflichtige Waffen).

3 Anpassung im Waffengesetz an den bereits übernommenen Schengen-Besitzstand (SR 514.54; WG)

Artikel 22b des Waffengesetzes, der im Rahmen der ursprünglichen Umsetzung der Waffenrichtlinie eingefügt wurde, sieht vor, dass jede definitive Ausfuhr von Feuerwaffen in einen Schengen-Staat mit einem Begleitschein zu erfolgen hat. Davon wären entsprechend sowohl nichtgewerbsmässige als auch gewerbsmässige Ausfuhren aller Feuerwaffen betroffen, d.h. auch solche, die der Kriegsmaterialgesetzgebung unterstehen. Gemäss Artikel 22a gelangt zwar bei der Ausfuhr von Waffen die Kriegsmaterial- oder die Güterkontrollgesetzgebung zur Anwendung, da aber 22b vorbehalten ist, wäre in jedem Fall auch ein Begleitschein erforderlich. Demzufolge gälte für auszuführende Feuerwaffen, die auch der Kriegsmaterialgesetzgebung unterliegen, eine doppelte Bewilligungspflicht, da neben Artikel 22b des Waffengesetzes gemäss Artikel 17 des Kriegsmaterialgesetzes für die Ausfuhr von Kriegsmaterial auch eine Bewilligung des SECO erforderlich ist. Für Feuerwaffen, die der Güterkontrollgesetzgebung unterliegen, sieht demgegenüber Artikel 8 des Güterkontrollgesetzes die Möglichkeit eines Verzichtes der Ausfuhrbewilligung vor. Dieser Verzicht auf die Ausfuhrbewilligung wurde in Artikel 13 der Güterkontrollverordnung umgesetzt.

Artikel 2 Abs. 2 der geltenden Richtlinie nimmt das gewerbliche Verbringen von Kriegswaffen und -munition ausdrücklich vom Geltungsbereich der Richtlinie aus.

Entsprechend ist für die gewerbsmässige Ausfuhr von Kriegswaffen und -munition nach Richtlinie kein Begleitschein erforderlich. Diese Ausnahme wurde bisher nicht in schweizerisches Recht umgesetzt. Um den Handel, soweit zulässig, vor der doppelten Bewilligungspflicht zu bewahren, wurde insbesondere auf Wunsch des SECO im Rahmen der Totalrevision der Waffenverordnung (im Folgenden: Waffenverordnung)¹⁰ in Artikel 44 Abs. 2 vorgesehen, dass kein Begleitschein erforderlich ist bei der gewerbsmässigen Ausfuhr von Feuerwaffen und weiteren Gegenständen, die unter die Kriegsmaterialgesetzgebung fallen. Im Gegenzug sieht Artikel 6a der Kriegsmaterialverordnung vor, dass keine Ausfuhrbewilligung erforderlich ist für die nichtgewerbsmässige Ausfuhr von Feuerwaffen und weiteren Gegenständen im Sinne der Waffengesetzgebung in einen anderen Schengen-Staat. Eine entsprechende Regelung sieht Artikel 13 der Güterkontrollverordnung vor. Die Ausfuhr dieser Feuerwaffen erfolgt somit mit einem Begleitschein nach Waffengesetz.

Der Verzicht auf den Begleitschein bei der gewerbsmässigen Ausfuhr von Kriegswaffen und -munition ist nun entsprechend auch auf Gesetzesstufe in Artikel 22b des Waffengesetzes vorzusehen.

4 Auswirkungen

Zentraler Regelungsgegenstand der geänderten Richtlinie für die Schweiz ist die Verpflichtung der Staaten, ein computergestütztes Informationssystem über den Erwerb von Feuerwaffen zu führen. Die Konsultation der Kantone zur Form der Erfassung des Erwerbs von Feuerwaffen hat ergeben, dass diese Erfassung bereits computergestützt erfolgt. Dadurch dürften durch die diesbezüglichen Regelungen in der geänderten Richtlinie sowohl für den Bund als auch für die Kantone kaum zusätzliche Kosten entstehen. Die weiteren Anpassungen der geänderten Richtlinie sind präzisierender und technischer Natur. Entsprechend ist davon auszugehen, dass ihre Umsetzung soweit ersichtlich, kaum personelle und finanzielle Auswirkungen zur Folge haben wird.

5 Legislaturplanung

Die Vorlage ist in der Botschaft über die Legislaturplanung 2007 - 2011 vom 23. Januar 2008¹¹ nicht angekündigt.

6 Grundzüge der Änderungen

6.1 Umsetzung ins schweizerische Waffenrecht

6.1.1 Aktuelle Rechtslage

Einleitende Bemerkungen

¹⁰ Text vgl.
http://www.fedpol.admin.ch/etc/medialib/data/sicherheit/waffen/waffenverordnung.Par.0001.File.tmp/Waffenverordnung_KAV_d.pdf

¹¹ BBl 2008 753

Die Anpassungen der geänderten Richtlinie, die sich ausschliesslich auf Waffen der Kategorie D beziehen, sind für die Schweiz nicht massgeblich. Das schweizerische Waffengesetz kennt lediglich 3 und nicht 4 Kategorien von Waffen (verbotene, genehmigungspflichtige und meldepflichtige).

Die zusätzlichen Definitionen der Richtlinie werden nicht ins schweizerische Recht übernommen. Sie werden in den entsprechenden Anwendungsfällen der geänderten Richtlinie berücksichtigt.

Bereits im geltenden Waffengesetz bzw. der verabschiedeten Revisionen umgesetzte Regelungsgegenstände

Verschiedene zusätzliche Regelungsgegenstände der Anpassungen der geänderten Richtlinie sind im Waffengesetz bereits enthalten.

- Schalldämpfer

Schalldämpfer, die gemäss Artikel 1 Abs. 1 Bst. a neu auch unter die Waffenrichtlinie fallen, gelten gemäss Artikel 4 Abs. 2 Bst. a als Waffenzubehör, welches nach Artikel 5 Abs. 1 Bst. b mit einer Ausnahmegewilligung zu erwerben ist. Anpassungsbedarf ergibt sich demzufolge nicht.

- Genehmigungspflicht auch für Waffenhändler, der Teile von Feuerwaffen, Munition herstellt, bzw. handelt etc.

Ebenso wenig schafft die in Artikel 1 Abs. 2 der geänderten Richtlinie vorgesehene Regelung Anpassungsbedarf: Diese sieht vor, dass jeder Waffenhändler einer Genehmigungspflicht zu unterstellen ist, unabhängig davon, ob er Feuerwaffen oder ausschliesslich Teile von Feuerwaffen oder Munition befasst. Artikel 17 des Waffengesetzes sieht dies bereits so vor. Im Rahmen der so genannt "nationalen" Revision, die noch wichtige offenen Punkte nach der Umsetzung der Waffenrichtlinie im schweizerischen Waffenrecht regelte¹², wird eine Waffenhandelsbewilligung zusätzlich auch für den Umgang mit Waffenzubehör erforderlich. Weiter ist nach schweizerischem Waffenrecht unwesentlich, mit welcher Kategorie von Feuerwaffen der Waffenhändler seine Tätigkeit ausübt, da gemäss Artikel 17 des Waffengesetzes für alle Kategorien eine Waffenhandelsbewilligung erforderlich ist. Demzufolge ist auch Artikel 4 Abs. 3 der geänderten Waffenrichtlinie nicht umzusetzen.

- Markierung und Registrierung von in Verkehr gebrachten Feuerwaffen

Artikel 4 Abs. 1 der geänderten Richtlinie verlangt die Markierung und Registrierung von in Verkehr gebrachten Feuerwaffen, bzw. im Unterlassungsfalle, deren Unbrauchbarmachung. Gemäss Artikel 31 des Waffengesetzes, der die Beschlagnahme von Waffen regelt, beschlagnahmt die zuständige Behörde Waffen, die ohne Berechtigung getragen werden oder die sich im Besitz von Personen befinden, für die ein Hinderungsgrund nach Artikel 8 Absatz 2 besteht. Im Rahmen der "nationalen" Revision wurde als weitere Grund zur Beschlagnahme der nicht berechtigte Erwerb oder Besitz ergänzt. Demzufolge ist die Beschlagnahme von Feuerwaffen, bzw. deren wesentlichen Bestandteile, die nicht die nach Artikel 18a erforderliche Markierung aufweisen, nicht vorgesehen und zu ergänzen, um den

¹² Text vgl. <http://www.admin.ch/ch/d/ff/2007/4567.pdf>

Anforderungen der geänderten Richtlinie zu entsprechend. Artikel 31 Abs. 3 des Waffengesetzes regelt die Voraussetzungen der definitiven Einziehung der beschlagnahmten Gegenstände. Definitiv einzuziehen sind sie, wenn die Gefahr missbräuchlicher Verwendung besteht. Im Rahmen der "nationalen" Revision des Waffengesetzes wurde exemplarisch dafür erwähnt, dass mit diesen Gegenständen Personen bedroht oder verletzt wurden.

Artikel 4 Abs. 2 der geänderten Richtlinie regelt die Markierung von Feuerwaffen. Er hält fest, dass die zusammengebaute Waffe zu markieren ist und welche Angaben erforderlich sind. Diese Anforderungen entsprechen Artikel 18a der "Schengen-Anpassung" des Waffengesetzes, die im Rahmen der "nationalen" Revision darüber hinaus verschärft wurde, indem neu auch das Waffenzubehör zu markieren ist. Auf Stufe des Gesetzes ergibt sich bezüglich Markierung der Feuerwaffe somit kein Anpassungsbedarf.

Unterabsatz 2 verlangt, dass auch Waffen, die aus staatlichen Beständen dauerhaft in zivile Verwendung übergehen, so zu kennzeichnen sind, dass das überführende Land ermittelt werden kann.

In der Schweiz sind auf Stufe Bund neben dem Militär, die Zollverwaltung (insbesondere das Grenzwachtkorps) Teile von fedpol und Angehörige der Betriebswache von Kernanlagen mit Feuerwaffen ausgerüstet. Auf Stufe der Kantone und der Gemeinden sind die Polizeikorps und Jagdinspektorate bzw. Wildhüter zu erwähnen. Entsprechend besteht für die vorerwähnten Behörden die Möglichkeit Waffen in zivilen Gebrauch zu übergeben (bspw. bei Austritt aus dem Dienst).

Die Schweizer Armee markiert alle Ordonnanzwaffen mit dem Schweizer Hoheitszeichen (Schweizerkreuz), einer individuellen Nummer und einem "A" für Armee. Wird die Waffe zu Eigentum überlassen, so wird sie gemäss Artikel 14 Abs. 3 der Verordnung über die persönliche Ausrüstung der Armeeangehörigen¹³ mit einem "P" als Privateigentum gekennzeichnet.

Die Feuerwaffen der Polizeibehörden auf Stufe Bund, Kanton, Gemeinde, der Zollbehörden und der Jagdinspektorate bzw. Wildhüter sind grundsätzlich gleich markiert wie die Feuerwaffen, die für den zivilen Gebrauch gedacht sind. Allenfalls weisen sie eine zusätzliche Markierung (Bsp. Wappen) auf. Feuerwaffen der Betriebswache von Kernanlagen werden den Angehörigen nicht definitiv zum zivilen Gebrauch übergeben. Somit kann bei allen Waffen, die vom staatlichen in den zivilen Gebrauch übergehen das überführende Land ermittelt werden und es ergibt sich kein Regelungsbedarf.

- Anpassungen im Zusammenhang mit Waffen der Kategorie D

Da das schweizerische Recht Feuerwaffen der Kategorie D nicht kennt, ist auch die Aufhebung der verlängerten Geltungsdauer des Feuerwaffenpasses bei ausschliesslicher Registrierung von Waffen dieser Kategorie nicht erforderlich.

Aus demselben Grund schafft die in Artikel 4 Abs. 5 verlangte Möglichkeit der Herstellung der Verbindung von Feuerwaffen der Kategorie D zu ihrem Besitzer für die Schweiz keinen Regelungsbedarf.

¹³ SR 514.10

Da das nationale Recht den Erwerb von Feuerwaffen der Kategorien C und D in Artikel 10 des Waffengesetzes ausdrücklich regelt, schafft auch Artikel 4a der geänderten Richtlinie keinen Anpassungsbedarf.

- Prüfung der Regelung der Maklertätigkeit

Nach Artikel 4b der geänderten Waffenrichtlinie sollen die Mitgliedstaaten prüfen, die Tätigkeit von Maklern zu regeln. Nach geltendem Artikel 17 Abs. 1 des Waffengesetzes erfordert auch die gewerbsmässige Vermittlungstätigkeit von Waffen, wesentlichen Waffenbestandteilen, Munition oder Munitionsbestandteile eine Waffenhandelsbewilligung. Im Rahmen der "nationalen" Revision wurde der Anwendungsbereich noch dahingehend ausgeweitet, dass eine Waffenhandelsbewilligung auch erforderlich ist für die Vermittlungstätigkeit mit besonders konstruierten Waffenbestandteilen oder Waffenzubehör. Entsprechend ergibt sich hinsichtlich der Tätigkeit als Makler kein Regelungsbedarf.

- Kontrolle des Erwerbs über Fernkommunikation

Artikel 6 der geänderten Richtlinie verlangt die Kontrolle des Erwerbs über den Weg der Fernkommunikationstechnik. Im Rahmen der "nationalen" Revision des Waffengesetzes wurde Artikel 7b aufgenommen, der verbotene Formen des Anbietens umschreibt. Dabei wurde insbesondere an das Anbieten über das Internet gedacht. Entsprechendes regelt Artikel 2 der Richtlinie 97/7 EG, indem er den "Vertragsabschluss im Fernabsatz" beschreibt als "Vertrag über eine Ware bei dessen Abschluss eine oder mehrere Fernkommunikationstechniken zur Anwendung gelangen". Demzufolge ist auch diesbezüglich im schweizerischen Recht keine Anpassung erforderlich.

- Verlängerung der Genehmigung für den Erwerb von Feuerwaffen

Auch Artikel 7 der geänderten Richtlinie schafft für die Schweiz keinen zusätzlichen Regelungsbedarf. Nach Artikel 8 Abs. 5 des geltenden Waffengesetzes bzw. 9b der "Schengen-Anpassung" des Waffengesetzes beträgt die Gültigkeitsdauer des Waffenerwerbsscheins 6 Monate (mit Möglichkeit der Verlängerung um 3 Monate). Daran soll festgehalten werden.

- Reduzierung der Anzahl von Kategorien von Feuerwaffen

Der Regelungsinhalt von Artikel 7 Absatz 5 der geänderten Richtlinie steht in Zusammenhang mit der vom Europäischen Parlament ursprünglich gewünschten Reduzierung der Anzahl Waffenkategorien von 4 auf 2 (verbotene, bewilligungspflichtige). Damit würden Waffen der Kategorien C und D genehmigungspflichtig, dies würde aber nur bei einem Neuerwerb gelten und nicht bei bereits vorbestehendem Besitz, bzw. Eigentum. Da die geänderte Richtlinie die Reduzierung der Waffenkategorien nun nicht vorsieht, muss vorliegender Absatz 5 nicht umgesetzt werden.

- Verurteilung wegen Gewaltverbrechen soll Ausschlussgrund für Erwerb von Feuerwaffen darstellen

Ferner nennt Artikel 8 Abs. 2 Bst. d des Waffengesetzes die Verurteilung wegen eines vorsätzlichen Gewaltverbrechens grundsätzlich ebenfalls als Ausschlussgrund für Erwerb und Besitz von Feuerwaffen. Diesen Ausschlussgrund erwähnt Artikel 5 Bst. b der geänderten Richtlinie.

- Ausnahme der Bewilligungspflicht für Jäger und Sportschützen

Artikel 25a Abs. 3 Bst. a der "nationalen" Revision des Waffengesetzes bietet dem Bundesrat die Möglichkeit für Jäger und Sportschützen eine Ausnahme von der Bewilligungspflicht vorzusehen, wie dies Artikel 12 Abs. 2 Unterabsatz 1 der geänderten Richtlinie erwähnt. Davon wurde in Artikel 40 Abs. 3 der Waffenverordnung Gebrauch gemacht.

- Neben Feuerwaffenpass soll keine zusätzliche Gebühr, Erlaubnis verlangt werden

Wie auch Artikel 12 Abs. 2 Unterabsatz 1 der geänderten Richtlinie, so verlangt auch die schweizerische Waffengesetzgebung keine Entrichtung einer Gebühr oder Erlaubnis für die Anerkennung des Europäischen Feuerwaffenpasses. Demzufolge besteht diesbezüglich kein Regelungsbedarf.

- Verbesserter Informationsaustausch zwischen Staaten

Der in Artikel 13 Abs. 3 der geänderten Richtlinie erwähnte Informationsaustausch ist rein technischer und administrativer Natur und beinhaltet namentlich keinen Austausch von Personendaten. Deswegen ist dafür keine gesetzliche Grundlage erforderlich, er ist folglich im Waffengesetz nicht umzusetzen.

- Präzisierungen bezüglich Deaktivierung von Feuerwaffen

Anhang 1 Abschnitt 3 der geänderten Richtlinie nimmt Präzisierungen zur Deaktivierung von Feuerwaffen vor. Diese Bestimmungen sind im Waffengesetz nicht umzusetzen, da die schweizerische Waffengesetzgebung die Deaktivierung von Feuerwaffen nicht vorsieht. Demzufolge gelten auch deaktivierte Waffen weiterhin als verboten, genehmigungspflichtig oder meldepflichtig und sind entsprechend der dafür geltenden Regelung zu behandeln.

- Festlegung von Sanktionen

Gemäss Artikel 16 der geänderten Richtlinie haben die Mitgliedstaaten Sanktionen festzulegen, die bei einem Verstoß gegen die angepasste Richtlinie zu verhängen sind. Artikel 1 Abs. 2a und b erwähnen, die "unerlaubte Herstellung" und die "unerlaubte Handlung". Unerlaubt ist eine Herstellung dann, wenn die wesentlichen Bestandteile der Feuerwaffen aus unerlaubtem Handel stammen, die erforderliche Genehmigung des Waffenhändlers fehlt oder die zusammengebaute Feuerwaffe bei der Herstellung nicht markiert wird. Als unerlaubter Handel gilt der Handel mit Feuerwaffen, bei denen die vorgeschriebenen Genehmigungspflichten missachtet wurden, bzw. die nicht markiert sind. Sowohl die unerlaubte Herstellung, als auch der unerlaubte Handel ist nach schweizerischem Waffenrecht grundsätzlich bereits sanktioniert. Konkret kann der unerlaubte Handel bedeuten, dass die erforderliche Genehmigung, also bei bewilligungspflichtigen Waffen der Waffenerwerbsschein fehlt, bzw. falls die Waffe ins schweizerische Staatsgebiet verbracht wurde, die Bewilligung für das Verbringen fehlt. Beide Sachverhalte sind mit Artikel 33 Abs. 1 Bst. a des Waffengesetzes abgedeckt. Ebenfalls als unerlaubter Handel gilt die Nichtbeachtung des Begleitscheinverfahrens nach Artikel 22b des Waffengesetzes, welches in Artikel 34 Abs. 1 Bst. 1 des Waffengesetzes als Straftatbestand erwähnt ist. Auch die "unerlaubte Herstellung" ist im Waffengesetz in Artikel 33 Abs. 1 Bst. a des Waffengesetzes mit dem Begriff "ohne Berechtigung herstellt" erwähnt. Weiter wird die Herstellung ohne erforderliche Waffenhandelsbewilligung in Artikel 33 Bst. a und die Herstellung ohne Kennzeichnung in Artikel 33 Bst. f des

Waffengesetzes sanktioniert. Zu ergänzen sind aber die Verletzung der Markierungspflicht der kleinsten Verpackungseinheit von Munition und des in Verkehrbringens von Gegenständen, die die notwendige Markierung nicht aufweisen (siehe nachfolgen zu Art. 33).

Artikel 17 der geänderten Richtlinie richtet sich an die Kommission und ist demzufolge nicht umzusetzen.

6.1.2 Umsetzung im Waffengesetz (SR 514.54; WG)

Gewerbsmässige Herstellung, Reparatur und Umbau, Artikel 18

In Artikel 1 Abs. 2 der geänderten Richtlinie wird festgelegt, dass ebenfalls als Waffenhändler gilt, wer die bereits nach geltender Richtlinie genannten Tätigkeiten (Herstellen, Handel treiben, Tauschen, Verleihen, Reparieren oder Umbauen) mit Teilen von Feuerwaffen oder Munition vornimmt. Demzufolge sind in Abs. 2, der die Reparatur durch einen Waffenhändler regelt, die Teile von Feuerwaffen und die Munition ebenfalls aufzuführen. Der Vollständigkeit und Kohärenz halber werden zudem auch die besonders konstruierten Bestandteile, das Waffenzubehör und die Munitionsbestandteile entsprechend der Regelung in Abs. 1 erwähnt.

Zusätzlich wird die Regelung des Abs. 2 entsprechend der bereits in der Waffenrichtlinie vorgesehenen Regelung (Art. 1 Abs. 2) dahingehend erweitert, dass neu auch der gewerbsmässige *Umbau* von Feuerwaffen, Teilen von Feuerwaffen etc. einer Waffenhandelsbewilligung bedarf.

Kennzeichnung kleinste Verpackungseinheit Munition, Artikel 18b

Die geänderte Waffenrichtlinie verlangt in Artikel 4 Abs. 2 die Markierung der kleinsten Verpackungseinheit von Munition und führt aus, dass aus dieser Markierung der Namen des Herstellers, die Identifikationsnummer der Charge (des Loses), das Kaliber und der Munitionstyp hervorgehen muss. Die Mitgliedstaaten können sich auch für die Anwendung des Übereinkommens vom 1. Juli 1969 über die gegenseitige Anerkennung von Beschusszeichen für Handfeuerwaffen entscheiden.

In Anlehnung an Artikel 18a des Waffengesetzes, der die Markierung von Feuerwaffen regelt, soll Artikel 18b nun die Markierung der kleinsten Verpackungseinheit von Munition regeln. Auch bei der Regelung der Markierung der kleinsten Verpackungseinheit wird auf Stufe der Verordnung im Detail ausgeführt, welche Informationen aus der Markierung hervorzugehen habe. Auf Stufe des Gesetzes wird lediglich geregelt, dass diese Markierung sowohl bei kleinsten Verpackungseinheiten von Munition, die in der Schweiz hergestellt werden, als auch bei kleinsten Verpackungseinheiten von Munition, die in das schweizerische Staatsgebiet verbracht werden, anzubringen ist. Gegenüber der Regelung der Markierung von Feuerwaffen ist bei der Markierung der kleinsten Verpackungseinheit von Munition auf die Formulierung "unterschiedliche Markierung" zu verzichten, da verschiedene Verpackungseinheiten eine identische Identifikationsnummer der Charge aufweisen. Da in der Schweiz kein Beschuss von Waffen erfolgt, wird das Übereinkommen vom 1. Juli 1969 über die gegenseitige

Anerkennung von Beschusszeichen für Handfeuerwaffen in der Schweiz nicht für anwendbar erklärt.

Buchführung, Artikel 21 Abs. 2

Die geänderte Richtlinie verpflichtet die Waffenhändler in Artikel 4 Abs. 4 während der gesamten Dauer ihrer Tätigkeit zur Führung eines Waffenbuchs. Entsprechend der Anpassung in Artikel 18 des Gesetzes, nach welcher neu auch für den gewerbsmässigen Umbau eine Waffenhandelsbewilligung verlangt ist, ist dieser Umbau von Feuerwaffen etc. in den Waffenbüchern zu dokumentieren.

Zudem wurde zwar im Rahmen der "Schengen-Anpassung" des Waffengesetzes in Artikel 18 Abs. 2 die gewerbsmässige Reparatur ergänzt, eine Pflicht über entsprechende Reparaturen Buch zu führen, wurde jedoch nicht statuiert. Diese wird der Vollständigkeit halber neu ebenfalls aufgenommen.

Die geänderte Richtlinie verpflichtet Waffenhändler dazu, während ihrer gesamten Tätigkeit über die Eingänge und -ausgänge von Feuerwaffen Buch zu führen. Nach Aufgabe der Tätigkeit sind die Waffenbücher der Behörde zu übergeben, die das computergestützte Informationssystem führt. Die darin zu erfassenden Informationen haben während mindestens 20 Jahren zur Verfügung zu stehen.

Die Umsetzung der Bestimmung hinsichtlich Buchführungspflichten erfolgt in Artikel 21 des Waffengesetzes. Da nach schweizerischer Rechtsetzung allgemein Buchführungspflichten während 10 Jahren vorgesehen sind, sollen auch Waffenhändler nicht dazu verpflichtet werden, die Waffenbücher während der gesamten Dauer ihrer Tätigkeit bei sich aufbewahren zu müssen.

Wie bereits im Rahmen der "Schengen-Anpassung" der Waffengesetzgebung vorgesehen, hat die für die Erteilung von Waffenerwerbsscheinen zuständige kantonale Behörde diese Aufbewahrung der Bücher sicherzustellen. Sie wird mit vorliegender Anpassung dazu verpflichtet, dafür zu sorgen, dass die Waffenbücher insgesamt während einer Dauer von 20 Jahren aufbewahrt bleiben.

Im Rahmen der Umsetzung des Marking und Tracing-Instrumentes (Instrument zur raschen und zuverlässigen Identifikation und Rückverfolgung illegaler Kleinwaffen und leichter Waffen, am 8. Dezember 2005 von der UNO-Generalversammlung beschlossen), das eine Aufbewahrungsdauer der Bücher von 30 Jahren vorsieht, wird eine nochmalige Verlängerung der Aufbewahrungsdauer zu prüfen sein, sowie inwieweit sich auch bei den Buchführungspflichten in der Kriegsmaterial- und der Güterkontrollgesetzgebung eine Verlängerung der Aufbewahrungsdauer der entsprechenden Unterlagen rechtfertigt. Gleichzeitig mit der Umsetzung des Marking und Tracing-Instrumentes soll voraussichtlich auch das UN-Feuerwaffenprotokoll umgesetzt werden. Die Umsetzung dieser internationalen Übereinkommen soll bis spätestens zu einer allfälligen Volksabstimmung zur Volksinitiative "Schutz vor Waffengewalt" erfolgen, weil deren Annahme weit reichende Folgen für die Waffengesetzgebung hätte.

Kontrolle der Begleitscheine durch die Zollverwaltung, Artikel 22 c

Artikel 11 Abs. 3 Unterabsatz 2 der geänderten Richtlinie verlangt, dass die zuständige Behörde von demjenigen Staat, aus dem die Feuerwaffen in einen anderen Mitgliedstaat verbracht werden, soweit angemessen vor Ort zu kontrollieren

hat, ob die tatsächliche Verbringung mit den Angaben im Begleitschein übereinstimmt. Es erscheint am Sinnvollsten, die entsprechenden Stichprobenkontrollen von der Zollverwaltung vornehmen zu lassen. Dies schafft wenig administrativen Aufwand, da bei der Ausfuhr der Begleitschein die auszuführenden Gegenstände begleitet. Somit kann diese stichprobenweise Kontrolle auf einfache Art vorgenommen werden, indem vor Ort der Begleitschein direkt mit den auszuführenden Gegenständen verglichen werden kann. Würden die kantonal zuständigen Behörden mit dieser Aufgabe betraut, würden sich einerseits administrative Umstände ergeben, da ihnen die Angaben aus dem Begleitschein vor der Ausfuhr bekannt zu geben wären, andererseits könnte der Waffenhändler die Lieferung in der Folge wiederum ändern. Es wäre demzufolge nicht garantiert, dass die tatsächliche Lieferung mit den Angaben im Begleitschein übereinstimmt.

Beschlagnahme, Artikel 31 Abs. 1 Bst. d und Abs. 3

Entsprechend der Ausführungen in Ziffer 6.1.1 ist in vorliegendem Artikel die Beschlagnahme und die definitive Einziehung von Feuerwaffen und deren wesentlichen Bestandteile vorzusehen, die nicht die nach Artikel 18a des Waffengesetzes vorgeschriebene Markierung aufweisen. Es besteht jedoch sowohl nach "Schenen-Anpassung" wie auch nach vorliegender Revision keine Pflicht Feuerwaffen, deren wesentliche Bestandteile oder das Zubehör, das vor der Inkraftsetzung vorliegender Revision hergestellt oder ins schweizerische Staatsgebiet verbracht wurden mit einer Nachmarkierung zu versehen.

Die zuständigen Behörden haben nach Abs. 1 Bst. d die Möglichkeit, Feuerwaffen, wesentliche Bestandteile oder Zubehör zu beschlagnahmen, wenn es nicht die erforderliche Markierung aufweist. Es obliegt in der Folge dem Besitzer oder Eigentümer nachzuweisen, dass die entsprechenden Gegenstände vor dem 28. Juli 2010 (bis zu diesem Zeitpunkt muss die geänderte Richtlinie spätestens umgesetzt werden) hergestellt oder ins schweizerische Staatsgebiet verbracht worden sind. Da es sich um gefährliche Güter handelt und eine Nachverfolgung von Waffen ohne die entsprechende Markierung kaum möglich ist, rechtfertigt es sich den Besitzer oder Eigentümer der Gegenstände deren Rechtmässigkeit belegen zu lassen.

Da im Rahmen der "nationalen" Revision (vgl. Fussnote 12) auch das Waffenzubehör mit einer Markierung nach Artikel 18a zu versehen ist, rechtfertigt es sich im Sinne der Einheitlichkeit auch dieses in Abs. 1 Bst. d zu erwähnen.

Dies obwohl die geänderte Waffenrichtlinie keine Pflicht zur Markierung von Waffenzubehör und entsprechend auch keine Pflicht zur Unbrauchbarmachung bei deren Nichtbeachtung vorsieht.

Artikel 31 Abs. 3 des Waffengesetzes regelt die Voraussetzungen der definitiven Einziehung der beschlagnahmten Gegenstände. Definitiv einzuziehen sind sie, wenn die Gefahr missbräuchlicher Verwendung besteht. Exemplarisch wird dafür erwähnt, dass mit diesen Gegenständen Personen bedroht oder verletzt wurden. Eine missbräuchliche Verwendung kann aber auch bei Feuerwaffen, deren wesentlichen Gegenstände oder deren Zubehör, die nicht die erforderliche Markierung aufweisen, angenommen werden. Da ihre Rückverfolgung aufgrund der fehlenden Markierung nur schwerlich möglich ist, eignen sie sich besonders gut zur Begehung von Delikten. Entsprechend wird in Abs. 3 vorgesehen, dass auch Gegenstände nach Abs. 1 Bst. b definitiv einzuziehen sind.

Im kantonalen Recht ist zusätzlich vorzusehen, dass diese Gegenstände unbrauchbar zu machen sind, um der geänderten Waffenrichtlinie Genüge zu tun. Die Waffenverordnung regelt das Verfahren zur definitiven Einziehung nicht.

Ergänzend ist klarzustellen, dass die Einziehungsregeln von Artikel 69ff des StGB gemäss Artikel 333 Abs. 1 des StGB ausserhalb des Strafgesetzbuches auf das gesamte Gebiet des eidgenössischen Strafrechts anwendbar sind, soweit in Nebenstrafgesetzen nicht abweichende Bestimmungen vorgesehen sind (vgl. BGE 129 IV 81 und Philippe Weissenberger, Die Strafbestimmungen des Waffengesetzes, AJP 2000 S. 163 f.).

Informationssystem, Artikel 32a Abs. 2, 32b Abs. 5 und 32c Abs. 3^{bis}

Die geänderte Waffenrichtlinie verlangt in Artikel 4 Abs. 4 Unterabsatz 1 die Einrichtung eines computergestützten zentral oder dezentral eingerichteten Waffenregisters bis 31. Dezember 2014. Dafür sollen neu die Artikel 32a Abs. 2, b Abs. 5 und c Abs. 3^{bis} des Waffengesetzes eine gesetzliche Grundlage bieten, auf die sich die Kantone direkt stützen können. Aus Gründen der Kohärenz wird das kantonale Informationssystem in die Informationssysteme, die die Zentralstelle Waffen führt, integriert. In der Praxis führen alle Kantone bereits ein entsprechendes computergestütztes Register über den Erwerb von Waffen. Die in der geänderten Richtlinie vorgesehene Umsetzungsfrist bis 2014 muss also nicht ausgenützt werden. Da sich im Rahmen der 2. Vernehmlassung zur "nationalen" Revision der Waffengesetzgebung (vgl. Fussnote 12) deutlich ergeben hat, dass die Kantone kein zentrales Waffenregister wünschen, wird weiterhin auf die Einrichtung eines solchen verzichtet. Artikel 32b Abs. 5 erwähnt lediglich die Angaben, die nach geänderter Richtlinie unbedingt im Informationssystem aufzunehmen sind. Artikel 32c Abs. 3^{bis} erwähnt die Zugriffsberechtigungen, die entsprechend der Stellungnahme der Europäischen Kommission gemäss Abs. 2 auf Polizei- und Justizbehörden zu beschränken sind. Die Umsetzung dieser Bestimmung hat in den kantonalen Ausführungsbestimmungen zu erfolgen. Die Kantone dürfen in diesem Informationssystem neben Feuerwaffen auch andere Waffen aufnehmen.

Vergehen und Verbrechen, Artikel 33

Nach der Revision des allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches ist die Sachüberschrift anzupassen. Gemäss Artikel 10 des Strafgesetzbuches gelten Taten als Verbrechen, die mit Freiheitsstrafe von mehr als drei Jahren bedroht sind und als Vergehen, die mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bedroht sind. Da die strafverschärfende Form der gewerbsmässigen Begehung nach Abs. 3 mit bis zu 5 Jahren Freiheitsstrafe bedroht ist, also ein Verbrechen darstellt, ist dieses in die Sachüberschrift aufzunehmen. Es erscheint sinnvoll die Sachüberschrift in dieser Reihenfolge zu wählen, da Abs. 1 das Vergehen sanktioniert und Abs. 3 das strafverschärfende Verbrechen.

Zudem wird die Gelegenheit genutzt, aus Abs. 1 die „gewerbsmässige Reparatur“ zu streichen. Es handelt sich um ein gesetzgeberisches Versehen, dass diese in Abs. 1 aufgenommen wurde, ist sie doch in Abs. 3 bereits erwähnt.

Gemäss Artikel 1 Abs. 2a und 2b der geänderten Richtlinie haben die Staaten zu verhindern, dass Feuerwaffen bzw. Teile davon und Munition hergestellt oder in Verkehr gebracht werden, die aus illegalem Handel stammen. Entsprechend

sanktioniert Artikel 33 Bst. f zusätzlich Waffenhändler, die den Markierungspflichten für die kleinsten Verpackungseinheiten von Munition nach Artikel 18b nicht nachkommen.

Weiter werden gemäss Bst. f^{bis} Waffenhändler sanktioniert, die Feuerwaffen bzw. Teile davon und Munition, die nicht die erforderlichen Markierungen aufweisen, in den Handel bringen.

Entsprechend der Ausführungen zu Artikel 18, nach welchem auch der gewerbsmässige Umbau von Feuerwaffen, Teilen davon und Munition etc. einer Waffenhandelsbewilligung bedarf, wird auch der gewerbsmässige Umbau ohne Berechtigung in Abs. 3 Bst. a zusätzlich erwähnt.

Weiter sanktioniert Bst. c das vorsätzliche und gewerbsmässige in Verkehr bringen von Feuerwaffen und Munition, die nicht den Markierungsvorschriften nach Artikel 18a und 18b entsprechen.

6.2 Umsetzung auf Verordnungsstufe (Waffenverordnung, WV; SR 514.541)

Neben Änderungen im Waffengesetz sind für die Umsetzung der geänderten Waffenrichtlinie auch Anpassungen auf Verordnungsstufe erforderlich.

Artikel 23 Leihweise Abgabe von Sportwaffen an unmündige Personen

Artikel 5 Abs. 2 der geänderten Richtlinie sieht verschiedene Voraussetzungen vor, die erfüllt sein müssen, damit unter 18-jährige Personen Feuerwaffen erwerben (jedoch nicht kaufen) und besitzen dürfen. Artikel 23 der Waffenverordnung regelt die leihweise Abgabe von Sportwaffen an unmündige Personen auf Verordnungsstufe. Die vorgesehene Regelung entspricht bereits weitgehend der Regelung nach Artikel 5 Abs. 2 der geänderten Richtlinie. In Abs. 1 der Waffenverordnung ist jedoch zusätzlich aufzunehmen, dass für die Abgabe der Sportwaffen das schriftliche Einverständnis der gesetzlichen Vertretung erforderlich ist. Es erscheint sinnvoll, diese Voraussetzung in der Verordnung umzusetzen. Einerseits entspricht sie bereits weitgehend dem Regelungskonzept von Artikel 23 Waffenverordnung, da gemäss Abs. 2 das schriftliche Einverständnis für den Fall verlangt wird, in dem die unmündige Person die Feuerwaffe bei sich zuhause aufbewahren will. Nach neuem Konzept müsste dieses Einverständnis bereits für die Abgabe der Feuerwaffe vorliegen.

Artikel 31 Markierung von Feuerwaffen

Entsprechend der Regelung in Artikel 18a des Waffengesetzes wird die Sachüberschrift geändert und das Waffenzubehör gestrichen.

Artikel 4 Abs. 2 der geänderten Richtlinie macht Ausführungen zur Markierung der Feuerwaffe. Da im Rahmen der Schengen-Anpassung der Waffenrechtes in Art. 20a, nach der Totalrevision der Verordnung nun Artikel 31, bereits festgehalten ist, dass die Markierung die individuelle numerische oder alphabetische Markierung und die Bezeichnung des Herstellers oder der Herstellerin enthalten muss, erscheint es sinnvoll und konsequent, in diesem Artikel entsprechend der Formulierung in

Artikel 4 Abs. 2 der geänderten Richtlinie das Herstellungsland, bzw. den Herstellungsort und das Herstellungsjahr zu ergänzen.

Artikel 31a Markierung der kleinsten Verpackungseinheit von Munition

Als neuer Artikel 31a der Waffenverordnung wird die Markierung der kleinsten Verpackungseinheit von Munition eingefügt. Entsprechend der Regelung in Artikel 4 Abs. 2 der geänderten Richtlinie, erwähnen die Bst. a - d des Artikels die bei der Kennzeichnung zu erfassenden Informationen. Es handelt sich dabei um die Identifikationsnummer der Charge, die Bezeichnung des Herstellers oder der Herstellerin, Kaliber und Munitionstyp.

Artikel 44 Meldepflicht und Begleitschein

Dieser Artikel vereint die beiden Artikel 44 und 45 der Waffenverordnung vom 2. Juli 2008. Da der Regulationsgegenstand des Artikel 44 Abs. 2 nun in Artikel 22b Abs. 1^{bis} aufgenommen ist, kann Abs. 2 aufgehoben werden. Entsprechend der Regelung in Artikel 22b präzisiert Artikel 44 nun, dass eine Meldepflicht gilt hinsichtlich der Angaben nach Abs. 2. Die Abs. 3 – 5 des Artikel 44 erfahren keine Anpassungen.

Da Artikel 44 und 45 neu in einem Artikel geregelt werden, kann Artikel 45 aufgehoben werden.

Artikel 52 Abs. 2 Formulare

Da Artikel 44 nun auch den Regulationsgegenstand von Artikel 45 aufnimmt, ist Artikel 45 Abs. 1 aus vorliegender Bestimmung zu entfernen und durch Artikel 44 zu ersetzen.

Artikel 62a Inhalt des kantonalen Informationssystems über den Erwerb von Feuerwaffen

Entsprechend der Regelung auf Gesetzesstufe präzisiert der vorliegende Artikel der Verordnung die im kantonalen Informationssystem zu erfassenden Informationen. Auch in der Verordnung wird das kantonale Informationssystem in die Regelungen der bereits bestehenden Informationssysteme integriert.

Artikel 66 Dauer der Datenaufbewahrung

Abs. 2 legt fest, dass die Daten im kantonalen Informationssystem über den Erwerb von Feuerwaffen während 20 Jahren zur Verfügung stehen müssen. Entsprechend einer Mindestumsetzung wird die in der geänderten Richtlinie erwähnte Frist von 20 Jahren aufgenommen.

Diese Verordnungsanpassungen werden, falls die vorliegende Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands angenommen wird, im gleichen Zeitpunkt wie diese in Kraft treten.

7 Anpassung im Waffengesetz an den bereits übernommenen Schengen-Besitzstand (SR 514.54; WG)

Artikel 4

Diese Anpassung betrifft ausschliesslich den französischen Text. Im Rahmen der "nationalen" Revision des Waffengesetzes wurde es unterlassen, in Abs. 1 Bst. c der vorliegenden Bestimmung bei der Definition des Messers den Begriff "automatischer" Auslösemechanismus einzufügen. Dies wird nun nachgeholt.

Artikel 22b

Wie unter Ziffer 3 beschrieben, ist im vorliegenden Artikel vorzusehen, dass eine Ausfuhr in einen Schengen-Staat mit einem Begleitschein nur in den Fällen zu erfolgen hat, in denen die Waffenrichtlinie dies verlangt. Nicht erforderlich ist er bei der gewerbmässigen Ausfuhr von Feuerwaffen, die der Kriegsmaterialgesetzgebung unterstehen.

Abs. 1^{bis} statuiert nun die Ausnahme von der generellen Regel des vorliegenden Artikels, die vorsieht, dass jede Ausfuhr von Feuerwaffen oder deren wesentlichen Bestandteile in einen Schengen-Staat mit einem Begleitschein zu erfolgen hat.

Die gewerbmässige Ausfuhr von Feuerwaffen, deren wesentlichen Bestandteile oder der dazugehörigen Munition, die von der Kriegsmaterialgesetzgebung erfasst sind, erfolgt weiterhin mit Ausfuhrbewilligung nach Kriegsmaterialgesetz.

Zudem wird in der Sachüberschrift des Artikels nun dahingehend präzisiert, dass dieser sowohl die Meldepflicht als auch den Begleitschein regelt. Die Informationen, die zu melden sind, dienen in der Folge der Ausstellung des Begleitscheins.

8 Rechtliche Aspekte

8.1 Verfassungsmässigkeit

Die Übernahme der Weiterentwicklungen des Schengen-Besitzstands erfolgt im Rahmen eines Notenaustauschs zwischen der Schweiz und der EU. Für die Schweiz stellt der Notenaustausch einen völkerrechtlichen Vertrag dar. Die Vorlage stützt sich auf Artikel 54 Absatz 1 der Bundesverfassung (BV)¹⁴, der dem Bund die Ermächtigung zum Abschluss von völkerrechtlichen Verträgen gibt.

8.2 Genehmigungsbeschluss und Umsetzungsgesetzgebung

Die Genehmigung eines völkerrechtlichen Vertrages obliegt nach Artikel 166 Absatz 2 BV grundsätzlich der Bundesversammlung. Ausnahmsweise ist der Bundesrat allein zum Abschluss befugt, wenn ihm aufgrund einer besonderen gesetzlichen Ermächtigung oder eines völkerrechtlichen Abkommens die Zuständigkeit übertragen ist oder es sich um ein Abkommen von beschränkter

¹⁴ SR 101

Tragweite im Sinne von Artikel 7a des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 (RVOG)¹⁵ handelt. Der Notenaustausch zur Übernahme der geänderten Waffenrichtlinie stellt kein Abkommen von beschränkter Tragweite im Sinne von Artikel 7a RVOG dar, da für die Umsetzungen Anpassungen im Waffengesetz notwendig sind. Zudem besteht auch in keinem anderen Gesetz oder Staatsvertrag eine entsprechende Abschlusskompetenz. Der für die Übernahme notwendige Notenaustausch und die für die Umsetzung erforderlichen Änderungen des Waffengesetzes sind deshalb in Anwendung von Artikel 166 Absatz 2 BV dem Parlament gemeinsam zur Genehmigung zu unterbreiten. Sie unterstehen dem fakultativen Referendum, da es sich hierbei um wichtige rechtsetzende Bestimmungen handelt und deren Umsetzung zudem die Änderung des Waffengesetzes erfordert (Art. 141 Abs. 1 d Ziffer. 3 BV). Untersteht der Genehmigungsbeschluss eines völkerrechtlichen Vertrags dem fakultativen Referendum, so kann die Bundesversammlung die Gesetzesänderungen, die der Umsetzung des Vertrages dienen, in den Genehmigungsbeschluss aufnehmen (Art. 141a Abs. 2 BV). Dies wird vorliegend vom Bundesrat vorgeschlagen.

¹⁵ SR 172.010