



Februar 2009

Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens zum

Bundesbeschluss über die 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)

1 Einführung

Der Bundesrat eröffnete am 26. September 2008 das Vernehmlassungsverfahren zum Bundesbeschluss über die 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). Das Vernehmlassungsverfahren dauerte bis 30. Dezember 2008.

Die Kantone, die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien, die Dachorganisationen der Gemeinden, Städte und Berggebiete und gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft waren gebeten worden, zur Vorlage Stellung zu nehmen.

Insgesamt wurden 52 interessierte Behörden und Organisationen um ihre Stellungnahme gebeten. Bis zum Ablauf des Vernehmlassungsverfahrens, gingen beim Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) 31 Stellungnahmen ein.

Von den 13 zur Stellungnahme eingeladenen politischen Parteien, antworteten 4 Parteien.

2 Ergebnis der Vernehmlassung in den Kantonen

2.1 Allgemeine Stellungnahmen

Verschiedene Kantone hatten keine materiellen Bemerkungen zum Text (AG, BS, GR, JU, SH, VS) oder machten darauf aufmerksam, dass kaum Handlungsspielraum bestehe, da es sich um eine Schengen-Weiterentwicklung handle, die grundsätzlich umzusetzen sei (AI, BE). Mehrere Kantone (FR, NE, VD, SG, SO, SZ, TI, UR) begrüßen die Anpassungen oder stimmen ihnen grundsätzlich zu (AR, BL, GE, NW, VD, ZH).

Verschiedene Kantone bestätigen, dass ihr Informationssystem über den Erwerb von Feuerwaffen bereits computergestützt erfolgt (FR, LU, NE, VS).

Mehrere Vernehmlassungsteilnehmer (AI, AR, BE, BL, TG) weisen darauf hin, dass die Aufzählung der Ordonnanzrepetiergewehre in Art. 19 Abs. 1 Bst. a der Waffenverordnung nicht komplett sei und deswegen besser lediglich der Begriff "Ordonnanzrepetiergewehre" zu verwenden. Dadurch würden beim Erwerb alle Ordonnanzrepetiergewehre von der Waffenerwerbsscheinplicht befreit.

Lediglich der Kanton Appenzell Innerrhoden lehnt die Schengen-Weiterentwicklung ab, da sie eine Verschärfung des Waffenrechts bedeute und nur zusätzlichen unnötigen Aufwand bringe. Waffenmissbrauch müsste mit konsequenter Durchsetzung der geltenden Vorschriften und erzieherischen Massnahmen auf verschiedenen Ebenen verhindert werden, da die schweizerischen Waffenbesitzer grundsätzlich verantwortungsbewusst mit Waffen und Munition umgehen würden.

2.2 Stellungnahmen zur Verlängerung der Aufbewahrungsfrist für Waffenbücher und der darin zu erfassenden Informationen

Der Kanton Bern erachtet es als problematisch, dass nicht vorgegeben wird, in welcher Form (Papier / EDV) die Informationen im Waffenbuch registriert werden. Er wünscht, dass dafür ein einheitliches Programm vorgeschrieben resp. zur Verfügung gestellt wird. Infolge der rasanten technischen Entwicklung könnte es andernfalls passieren, dass die Waffenbücher bis zum Ablauf der gesetzlichen Aufbewahrungsfrist nicht mehr lesbar seien, wodurch der Kontrollgedanke untergraben würde.

Der Kanton Glarus fragt sich ob die Erfassung von Informationen über Reparaturen oder Umbauten in einem vertretbaren Verhältnis zum Nutzen für die öffentliche Sicherheit stehe.

Der Kanton Zürich ist der Ansicht, dass die Rückverfolgung von Feuerwaffen durch die verhältnismässig kurze Frist von 20 Jahren für die Datenaufbewahrung erschwert sein könnte, da sich die Eigentumsverhältnisse bei Feuerwaffen oftmals während Jahrzehnten nicht ändern würden. Er wünscht deswegen, dass bereits im Rahmen der vorliegenden Revision des Bundesrechts eine längere Frist bspw. von 30 Jahren vorzusehen sei.

2.3 Stellungnahmen zur Pflicht, in den Kantonen ein computergestütztes Informationssystem über den Erwerb von Waffen führen zu müssen

Sowohl der Kanton Bern, der Kanton Zürich als auch der Kanton Glarus fragen sich, ob es bei der heutigen Mobilität der Personen zweckmässig sei, dass jeder Kanton einzeln zur Führung eines Informationssystems über den Erwerb von Feuerwaffen verpflichtet werde. Die Kantone Bern und Zürich ergänzen, dass der Bund in fast allen anderen Bereichen zentral eine Datenbank führe. Die eingeschlagene Richtung einer dezentralen Registrierung von Waffen sei aufwändig, da Anfragen in mehreren Kantonen erforderlich seien und auch die internationale Zusammenarbeit in diesem Bereich erschwert würde. Der Kanton Zürich präzisiert, dass ein zentrales, eidgenössisch koordiniertes Register es namentlich auch den Polizeibehörden erlauben würde, rasch Informationen über die Herkunft einer Feuerwaffe zu erhalten. Da die Zentralstelle Waffen des Bundes nach dem neuen Art. 22b des Waffengesetzes (WG) bereits ein eidgenössisches Register über die Ausfuhr von Waffen führen würde, könnten mit einer zentralisierten Registerführung zudem Synergien genutzt werden. Deshalb schlägt der Kanton Zürich folgende neue Fassung von Art. 32a Abs. 2 WG vor: „Die Zentralstelle Waffen führt unter Mitwirkung der Kantone ein elektronisches Informationssystem über den Erwerb von Feuerwaffen.“

Der Kanton Zug wünscht bei Art. 32c Abs. 3^{bis} WG eine Präzisierung auf welche Art und Weise (schriftliches Gesuch bzw. Antwort in Papierform, vorgegebenes Formular oder auf elektronischem Wege) die Daten den Strafverfolgungs- und den Justizbehörden der Kantone und des Bundes bekannt zu geben seien. Für den Kanton Zürich ist nicht klar, ob die Kantone im Bereich der Rechts- und Amtshilfe rechtlich und technisch frei wären, im kantonalen Recht für weitere Behörden ergänzenden Informations- und Zugangsmöglichkeiten zu schaffen. Für den Kanton Zürich ist diese Frage insbesondere deswegen von Belang, weil die Gemeindebehörden für die Ausstellung von Waffenerwerbsscheine zuständig sind. Deswegen sollte die Möglichkeit offen stehen, weiteren beim Vollzug des Waffenrechts zuständigen Behörden den Zugang zum Informationssystem zu gewähren.

Der Kanton Glarus möchte auf die Aufnahme der Adresse des Erwerbers im Informationssystem verzichten, das sie relativ schnell falsch werden könne und die geänderte Waffenrichtlinie keine diesbezügliche Verpflichtung zu statuieren scheine.

Der Kanton Waadt und das Tessin nehmen mit Zustimmung zur Kenntnis, dass die geänderte Waffenrichtlinie kein zentrales Waffenregister verlange und dieses weiterhin kantonal geführt werde.

2.4 Stellungnahmen zu weiteren Punkten

Gemäss der Stellungnahme des Kantons Bern werden die Verpackungseinheiten von Munition grösstenteils bereits entsprechend der Vorschrift nach Art. 31a der Waffenverordnung (WV) gekennzeichnet.

Der Kanton Waadt erachtet es als Nachteil, dass die geänderte Waffenrichtlinie keine Verpflichtung zur Nachmarkierung vorsehe für Waffen, die sich bereits im Umlauf befänden. Er besteht darauf, dass den Kantonen ein Online-Zugriff auf die durch die Zentralstelle Waffen geführten Datenbanken gewährt wird.

Der Kanton Genf wünscht, dass die Angaben des Begleitscheins nach Art. 22b WG, die die Zentralstelle Waffen dem von der Ausfuhr betroffenen Staat mitteilt, auch den Behörden des Wohnsitzkantons des Anfragenden übermittelt werden. Damit könne erreicht werden, dass das Informationssystem nach Art. 32a WG immer auf dem aktuellen Stand sei.

Der Kanton Neuenburg erläutert, dass im kantonalen Gesetz bezüglich der definitiv eingezogenen Waffen lediglich die anschliessende Zerstörung der beschlagnahmten Waffen festzuschreiben sei. Da in der bisherigen Praxis eingezogene Waffen ohnehin zerstört würden, sei eine solche Gesetzesänderung lediglich eine Formsache.

3 Ergebnis der Vernehmlassung unter politischen Parteien

Die FDP nimmt zur Kenntnis, dass der zentrale Regelungsgegenstand, die Führung eines computergestützten Informationssystems über den Erwerb von Feuerwaffen in den Kantonen bereits erfüllt sei und weitere Anpassungen lediglich geringfügiger Natur seien. Die FDP weist aber nachdrücklich darauf hin, dass für Bund und Kantone durch diese Anpassungen keine zusätzlichen Kosten entstehen dürften und behaftet den Bundesrat auf seine dementsprechende Aussage. Vor diesem Hintergrund stimmt die FDP der Umsetzung der geänderten Waffenrichtlinie zu.

Die SP begrüsst und unterstützt die Übernahme der geänderten Waffenrichtlinie. Unverständlich ist für die SP allerdings, weshalb nicht gleichzeitig der Beitritt zum UN-Feuerwaffenprotokoll vorgesehen wird, schaffe doch die EU mit der genannten Richtlinie die Voraussetzungen für den Beitritt zu diesem wichtigen Protokoll. Für die SP sprechen folgende Gründe der Sicherheit für eine rasche Umsetzung: die unerlaubte Verbreitung von Kleinwaffen beeinträchtigt die menschliche Sicherheit, verschärft Konflikte, behindere die Hilfe für die Zivilbevölkerung, hemme die wirtschaftliche Entwicklung und spiele eine wichtige Rolle in der Terrorismus-Problematik. Weiter setze sich die Schweiz seit langem erfolgreich für die Umsetzung des UN-Protokolls ein.

Aber auch aus Gründen der Kohärenz sei es zwingend, dass die Schweiz dem UN-Feuerwaffenprotokoll beitrete, denn auf Dauer könne die Schweiz nicht aussenpolitisch fordern, was sie innenpolitisch nicht umsetze. Zudem habe der Bundesrat in seiner Mitteilung vom 27. Februar 2008 bekräftigt, das Instrument zur raschen und zuverlässigen Identifikation und Rückverfolgung illegaler Kleinwaffen und leichter Waffen ('Marking and Tracing-Instrument'), welches gar unter dem Namen eines Schweizer Diplomaten diskutiert wird ('Thalmann-Instrument') in schweizerisches Recht umzusetzen. Diesen Ankündigungen müssten nun endlich konkrete Schritte folgen. Weiter habe der Bundesrat am 27. Februar 2008 zustimmend Kenntnis vom Bericht der „Interdepartementalen Arbeitsgruppe zu Fragen im Zusammenhang mit der Ratifikation und Umsetzung internationaler Instrumente im Bereich von Kleinwaffen und leichten Waffen“ genommen. Diese Arbeitsgruppe empfahl dem Bundesrat die Weiterentwicklung des Besitzstandes von Schengen-Dublin zu übernehmen und dem UN-Feuerwaffenprotokoll beizutreten. Die Arbeitsgruppe habe betont, dass aufgrund der inhaltlichen und formalen Nähe die beiden Vorlagen dem Parlament möglichst gleichzeitig unterbreitet werden sollten. Für die SP ist es daher unverständlich, weshalb der Bundesrat nun doch ein gestaffeltes Vorgehen gewählt hat.

Aus politischen Gründen hält es die SP auch für ungeschickt, die Revision alleine mit dem Schengener-Sachzwang-Argument durchzusetzen zu wollen. Damit verdecke die Schweiz, dass auch sie an den UN-Instrumenten grosses Interesse habe.

Die SP begrüsst ausdrücklich die in den Artikeln 32a - 32c WG vorgesehene Einführung eines elektronischen Informationssystems über den Erwerb von Feuerwaffen bis spätestens Ende 2014. Die SP fordert aber, dass der Bund für die landesweite Vernetzung der kantonalen Datenbanken besorgt ist, da die Führung von 26 getrennten Informationssystemen in den verschiedenen Kantonen schwerfällig sei.

Zur Änderung von Art. 21 Abs. 4 WG bemerkt die SP, dass eine Aufbewahrungsfrist der Unterlagen von 30 Jahren statt von 20 Jahren vorzusehen sei, denn auch das 'Marking and Tracing-Instrument' sehe eine Aufbewahrungsfrist von 30 und nicht 20 Jahren vor.

Weiter fordert die SP, dass die Strafandrohung für denjenigen, der vorsätzlich einen Waffenerwerbsschein oder eine Waffentragbewilligung mit falschen oder unvollständigen Angaben erschleicht oder zu erschleichen versucht oder dazu Gehilfschaft leistet, auf bis zu drei Jahren Freiheitsstrafe oder Geldstrafe zu erhöhen sei. Aktuell werde diese Widerhandlung bloss als Übertretung betrachtet und nicht als Vergehen.

Die SP behält sich vor, anlässlich der bevorstehenden Revision des Waffengesetzes erneut Anträge zu stellen, die bei der letzten Revision des Waffengesetzes nur knapp die Mehrheit verfehlt hätten.

Die CVP erachtet die Markierung der kleinsten Verpackungseinheit von Munition gemäss Art. 18b WG als sinnvoll, weil dies die Rückverfolgbarkeit der Munition erleichtere. Nicht zustim-

men kann die CVP hingegen der Einführung eines computergestützten Informationssystems über den Erwerb von Feuerwaffen. Sie hält die im Bundesbeschluss vom 17. Dezember 2004 festgelegte Regelung von Art. 11 des Waffengesetzes für angemessen und ausreichend, wonach für jede Übertragung einer Waffe oder eines wesentlichen Waffenbestandteils ein schriftlicher Vertrag abzuschliessen sein, den jede Vertragspartei mindestens zehn Jahre lang aufzubewahren habe. Gemäss der Meinung der CVP sind weitergehende Verpflichtungen für Inhaber von Waffenhandelsbewilligungen wegen übermässigem administrativem Aufwand abzulehnen.

Die SVP stellt mit Befremden fest, dass mit der Änderung im Waffengesetz erneut aufgrund des Schengen-Abkommens europäisches Recht nachvollzogen würde, wodurch das freiheitliche Waffentragrecht in der Schweiz erschwert werde. Insbesondere würde die effektive Einführung eines zentralen Waffenregisters den föderalistischen Grundsätzen widersprechen. Bei Art. 18 Abs. 2 WG geht es der SVP zu weit, eine Waffenhandelsbewilligung auch für die genannten Kategorien zu verlangen. Die Änderungen zu Art. 21 Abs. 1, 3 und 4 WG lehnt die SVP ab. Ihrer Meinung nach ist es unverhältnismässig und bürokratisch, dass Behörden über Waffenreparaturen während 20 Jahre Akten lagern müssten.

Auch die Regelung der Art 32ff. WG lehnt die SVP ab. Den Kantonen würde vorgeschrieben, wie sie ein Waffenregister zu führen hätten. Dies erachtet die SVP als untragbar, lasse doch diese Massnahme den Schluss zu, dass entgegen früher gemachten Versprechungen ein zentrales Waffenregister eingeführt werde, obwohl dies die Kantone abgelehnt hätten.

Auch mit folgenden Änderungen in der Waffenverordnung (WV) ist die SVP nicht einverstanden: Ihrer Meinung nach können die im Art. 31 Abs. 1 b, c und d WV erwähnten Angaben nicht gemacht werden. Eine individuelle Markierung (numerisch und/oder alphabetisch) sei ausreichend, um die Waffe und deren Bestandteile zu identifizieren.

Auch bei der Markierung der Munition nach Art. 31a WV würde nach Meinung der SVP eine Identifikationsnummer vollkommen ausreichen.

Zu Art. 66 WV stellt sich die Partei die Frage, weswegen Informationen von Personen, welche das 90. Lebensjahr erreicht hätten, gelöscht würden.

Als abschliessendes Fazit vermerkt die SVP, dass das Schengen-Abkommen lediglich den Verwaltungsaufwand erhöhe, aber nichts zur Sicherheit beitrage.

4 Ergebnis der Vernehmlassung unter interessierten Kreisen

Der Schweizerische Gewerbeverband ist grundsätzlich mit der Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands und den Änderungen im Waffengesetz einverstanden. Im Übrigen unterstützt er die Stellungnahme der Chambre Vaudoise des Arts et Métiers.

Der Schweizer Schiesssportverband hat grundsätzlich keine Einwände gegen die vorliegende Revision und unterstützt die Änderung von Art. 23 WV, der verlangt, dass der gesetzliche Vertreter eines Jugendlichen sein Einverständnis zur leihweisen Abgabe einer Waffe geben muss.

Der Schweizerischen Büchsenmacher- und Waffenfachhändlerverband und proTELL haben eine identische Stellungnahme eingereicht. Auch sie machen darauf aufmerksam, dass bei der Regelung in Art. 19 WV nicht alle ehemaligen Ordonnanzrepetiergewehre von der Waffenerwerbsscheinpflicht ausgenommen seien und wünschen deswegen zu Art. 10 WG den Zusatz: "sowie deren Vorgängermodelle".

Das in Art. 11a WG geregelte Verfahren der leihweisen Abgabe an Unmündige soll nach Wunsch der beiden Stellungnahmen auch auf mündige Personen Anwendung finden.

Weiter wird zu Art. 18a WG ausgeführt, dass die Markierung von Feuerwaffen für Hersteller und Grossisten einen grossen Mehraufwand bedeute. Deshalb wird bei Jagd- und Sportwaffen mit geringem Missbrauchspotenzial folgende Ausnahmeregelung gewünscht: „Der Bundesrat legt fest, bei welchen Jagd- und Sportwaffen die Markierung eines Hauptteils genügt“. Die Buchführungspflicht über Reparaturen gemäss Art. 21 Abs. 1 WG wird als übermässiger administrativen Aufwand erachtet. Weiter wünschen diese Vernehmlassungsteilnehmer die

Streichung von Art. 31 Abs. 3 b WG, welcher eine Markierung verlangt für Waffen, die nach dem 28.7.2010 erworben wurden. Es sei für Waffenbesitzer schwierig sei zu beweisen, dass sie die Waffe vor diesem Datum erworben hätten.

Die Regelung in Art. 31 Abs. 3 b WG wird als unverhältnismässig erachtet. Strafe und Nachmarkierung würden ausreichen, wenn ansonsten keine Gefahr missbräuchlicher Verwendung bestünde.

Zu Art. 31 Abs 1 WV wünschen die Vernehmlassungsteilnehmer, dass auf die Markierung der wesentlichen Waffenbestandteile zu verzichten sei, weil der Platz nicht ausreiche die geforderte Markierung anzubringen.

Die Chambre Vaudoise des Arts et Métiers und das Centre Patronal haben ebenfalls identische Stellungnahmen eingereicht. Ihrer Meinung nach hat die Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstandes nur geringfügige Auswirkungen auf das Waffenrecht.

Als wichtigstes Element der Anpassung wird die Verpflichtung erachtet, ein computergestütztes Informationssystem für den Waffenerwerb zu führen. Da solche Informationssysteme auf kantonaler Ebene bereits eingeführt seien und es in der Anpassung nicht darum ginge, ein zentralisiertes System einzuführen, glauben die Chambre Vaudoise des Arts et Métiers und das Centre Patronal, dass diese Anpassung nicht zu unnützem administrativen Aufwand führen werde. Deswegen stimmen sie den Anpassungen zu.

Der Verband Schweizerischer Polizei-Beamter misst der Einrichtung eines computergestützten Informationssystem, in welchem der Erwerb von Feuerwaffen registriert wird, grosse Bedeutung für die tägliche Arbeit der Polizei zu. Ausgehend von der Voraussetzung, dass die Kantone bereits heute über dieses elektronische Dokumentationssystem verfügen, ist nach Meinung des Verbands Schweizerischer Polizei-Beamter eine Zentralisierung der Informationen realisierbar. Diese Lösung würde einen erleichterten und einheitlichen Zugang zu den Informationen erlauben. Die Lösung, diese Kompetenz bei den Kantonen zu belassen, reflektiere den Willen des Gesetzgebers, die kantonale Hoheit nicht anzutasten. Würde dieser Entscheid jedoch den Zugang zu den Daten erschweren oder verunmöglichen, müsste er in Frage gestellt werden. Der Kampf gegen die Kriminalität sei nicht allein Sache der Kantone, ebenso wenig wie er nur auf nationaler Ebene geführt werden dürfe. Kooperation und Netzwerkarbeit würden schon seit geraumer Zeit eine Notwendigkeit darstellen.

Die Formulierung in Art. 32c Abs 3^{bis} WG, wonach die Möglichkeit definiert werde, die Informationen den Strafverfolgungs- und Justizbehörden zur Erfüllung ihrer Aufgaben zugänglich zu machen, erscheint dem Verband Schweizerischer Polizei-Beamter zu wenig präzise. Er wünscht daher eine klare Definition der Anwendbarkeit unter der es möglich ist, diese Informationen zu erhalten.

Die Aufbewahrungsdauer der Waffenbücher auf 20 Jahre zu verlängern, findet beim Verband Schweizerischer Polizei-Beamter grosse Zustimmung, denn diese Massnahme vervollständige das Bedürfnis der Strafverfolgungsorgane und deshalb auch der Polizeibeamten, rasch auf die Daten zugreifen zu können. Der Verband Schweizerischer Polizei-Beamter begrüsst auch, dass die kleinste Verpackungseinheit von Munition markiert zu sein habe. Denn eine Feuerwaffe ohne Munition sei nur ein Gegenstand wie viele andere auch. Beide Komponenten müssten daher immer zusammen ermittelt und miteinander in Bezug gebracht werden können. Mit dieser Anpassung werde dies ermöglicht und der unkontrollierte Verkauf von Munition könne dadurch mit effizienten Hilfsmitteln bekämpft werden.

Aus den genannten Gründen begrüsst der Verband Schweizerischer Polizei-Beamter auch, dass die Verletzung der Markierungspflicht, welcher die Waffenhändler unterliegen, unter Strafe gestellt wird.

Der Verband Schweizerischer Polizei-Beamter ist von der abschreckenden Wirkung der Strafsanktion gemäss Art. 33 WG überzeugt. Er hofft aber, dass weitere administrative Massnahmen wie z.B. ein Entzug der Lizenz als Waffen- und Munitionshändler auf schweizerischem Staatsgebiet bei strafrechtlichen Delikten, die ein gewisses Ausmass haben, geprüft werden.

Folgende interessierte Kreise machten keine materiellen Bemerkungen zur Vorlage:

Schweizerischer Städteverband, KV-Schweiz, Schweizerischer Gemeindeverband, Schweizerischer Arbeitgeberverband.