

8. Februar 1978

190

Verordnung über das Kriegsmaterial (VKM); Aenderung

- Militärdepartement. Antrag vom 28. November 1977 (Beilage)
 Politisches Departement. Mitbericht vom 14. Dezember 1977
 (Beilage)
 Militärdepartement. Stellungnahme vom 19. Dezember 1977
 (Zustimmung)
 Justiz- und Polizeidepartement. Mitbericht vom 15. Dezember 1977
 (Beilage)
 Militärdepartement. Stellungnahme vom 9. Januar 1978 (Beilage)
 Justiz- und Polizeidepartement. Vernehmlassung vom 18. Januar
 1978 (Beilage)
 Finanz- und Zolldepartement. Mitbericht vom 14. Dezember 1977
 (Beilage)

Gestützt auf den Antrag des Militärdepartements und auf das
 Mitberichtsverfahren sowie aufgrund der Beratung hat der Bundesrat

b e s c h l o s s e n :

1. Die Aenderung der Verordnung über das Kriegsmaterial wird unter
 Berücksichtigung des Mitberichts des Justiz- und Polizeidepartement-
 vom 15. Dezember 1977, mit folgendem Wortlaut von Art. 7
 genehmigt:

"¹ Grundbewilligungen für den Handel mit Serief Feuerwaffen und
 halbautomatischen Handfeuerwaffen werden nicht erteilt.

² Bewilligungen für die Beschaffung einzelner Serief Feuerwaffen
 und halbautomatischer Handfeuerwaffen werden nur an Inhaber
 einer kantonalen Sammlerbewilligung und mit dem Einverständnis
 der Bundesanwaltschaft durch das Eidgenössische Militärdepartement
 erteilt. Die Ueberwachung der Sammlung obliegt den Kantonen.

³ Mit Einverständnis der Bundesanwaltschaft kann das Eidgenössische
 Militärdepartement die Beschaffung von Serief Feuerwaffen und
 halbautomatischen Handfeuerwaffen auch zu anderen Zwecken
 bewilligen."

2. Das Inkrafttreten wird auf den 1. März 1978 festgesetzt.

Veröffentlichung:
 Amtliche Sammlung

Für getreuen Auszug,
 der Protokollführer:

S. K. W. M. T.

Protokollauszug an:

- BK 4 (Hb, Br, Sa, Rc) zum Vollzug
- EMD 20 zur Kenntnis
- EPD 6 " "
- JPD 8 " "
- FZD 7 " "
- EFK 2 " "
- FinDel 2 " "



EIDGENÖSSISCHES MILITÄRDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT MILITAIRE FÉDÉRAL
 DIPARTIMENTO MILITARE FEDERALE

Nr. 79.9/77

3003 Bern, 28. November 1977

In der Antwort anzugeben
 A rappeler dans la réponse
 Ripeterlo nella risposta

Ausgeteilt

An den Bundesrat

Verordnung über das Kriegsmaterial (VKM);
 Aenderung

Vorbemerkung

Mit dem Bundesgesetz vom 30. Juni 1972 (KMG; SR 514.51) trat am 1. Februar 1973 die VKM (SR 514.511) in Kraft. Die seither bei der Anwendung dieser Erlasse gemachten Erfahrungen haben gezeigt, dass an der VKM einige Retuschen anzubringen sind. Zudem wurde eine Aenderung des Waffenkatalogs auch wegen der Entwicklung von Kleinkaliberwaffen notwendig.

Es sind hauptsächlich drei Problemkreise, die zu einigen Schwierigkeiten geführt haben, nämlich

- a. die im geltenden Recht *identische Regelung* für zivil verwendetes Material (Sprengmittel, Faustfeuerwaffen) und schwerstes Kriegsmaterial (Panzer, Kanonen und Waffensysteme)
- b. die Anpassung des *Kriegsmaterialkatalogs* an die Entwicklung und dessen Präzisierung
- c. die Frage der *Zulieferung* von Bestandteilen.

1.

Bei der ersten Frage sei vorweggenommen, dass aus *rechtlichen* Gründen keine Möglichkeit besteht, diesem wichtigsten Korrekturbedürfnis zu entsprechen.

Die Ratio von Art. 41 BV und des KMG ist primär die Verhinderung der *Belieferung von konfliktgefährdeten Staaten mit Kriegsmaterial*. Es soll somit die Kriegs- und Kampfführung mit Material vermieden werden, das aus der Schweiz stammt.

Nun umfasst der Kriegsmaterialkatalog von Art. 1 VKM auch Material, das *nicht* für die *Kampfführung*, sondern in der Praxis zivil verwendet wird. Dies gilt insbesondere für einzelne Hand- und Faustfeuerwaffen, die nur Selbstverteidigungs- oder sportlichen Zwecken dienen oder für Spreng- und Zündmittel, die für zivilen Gebrauch vorgesehen sind. Dieses Material folgt dem gleichen rechtlichen Schicksal wie schwerste Waffen (Kanonen), Panzer oder Kampfflugzeuge. Es scheint, dass es nicht die Meinung des Gesetzgebers sein konnte, das KMG auch dann zur Anwendung kommen zu lassen, wenn einzelne Touristen eine einzelne Faustfeuerwaffe ausführen wollen.

Aus diesem Grunde wurde in einem ersten Aenderungsentwurf versucht, die Kriegsmaterialeigenschaft von einzelnen Waffen und Sprengmitteln zu relativieren und zu bestimmen, dass trotz grundsätzlicher *Bewilligungspflicht* und Beibehaltung der Kriegsmaterialeigenschaft solches Material *von Ausfuhrbeschränkungen* auszunehmen sei, falls es zivilen Zwecken diene.

Art. 1 KMG unterstellt aber *alle Waffen und Sprengmittel* dem Gesetz. Die für Sport- und Jagdwaffen in der VKM gemachten Ausnahmen sind zulässig, weil diese Waffen keine Kampfmittel sind. Hand- und Faustfeuerwaffen sind formell Kriegsmaterial, auch wenn sie nur privat verwendet werden. *Das KMG gestattet keine Unterscheidung nach dem Verwendungszweck.* Demzufolge ist das KMG nach wie vor für die Ausfuhr auch einzelner Pistolen und Revolver anzuwenden, wobei hier offen gelassen wird, ob es etwa möglich ist, statt die Kriegsmaterialeigenschaften die Embargovorschriften von Art. 11 Abs. 2 KMG zu relativieren, also die Ausfuhr einzelner privater Waffen auch dann zu bewilligen, wenn der Erwerber sie in ein Land ausführt, das schweres Kriegsmaterial nicht erhalten darf.

Dasselbe gilt für die Sprengmittel. Recht grosse Exporte sind ausschliesslich für zivile Zwecke vorgesehen, nämlich für die Verwendung der Sprengstoffe in Minen, beim Bergbau, für Tunnels und Strassen und für die Forschung nach Erdöl. Es wurde versucht, die Sprengmittel nach ihrer *Eigenschaft* als Kriegsmaterial oder als ziviler Sprengstoff zu unterscheiden. Auch hier gilt, dass *alle Sprengmittel als Kriegsmaterial* zu gelten haben und dass ein Kriterium nach dem *Verwendungszweck* unzulässig erscheint. Erlaubt wäre also nur eine physikalische oder chemische Unterscheidung gewesen, die "zivile" und "militärische" Sprengmittel sauber getrennt hätte. Diese Unterscheidung ist technologisch *nicht* möglich. Die Grundstoffe werden zu Sprengmitteln umgewandelt, die alle die gewollte *fundamentale Eigenschaft* aufweisen, *brisant zu detonieren*. Es gibt zwar kleine Unterschiede zwischen den Sprengstoffen: neben der verschiedenen Dichte haben nicht alle die gleiche Detonationsgeschwindigkeit, die gleiche Arbeitsleistung oder eine identische Brisanz. Unter Berücksichtigung verschiedener Eigenschaften bevorzugt die Schweizer Armee einige Ordonnanzsprengstoffe,

was aber keineswegs ergibt, dass nicht auch *alle andern* Sprengstoffe für in- oder *ausländische* militärische Zwecke verwendet werden können. Je nach Verwendungszweck kann z.B. mit der Quantität die notwendige Korrektur angebracht werden. Es ergibt sich somit, dass nach wie vor alle Sprengmittel als Kriegsmaterial gelten und demzufolge von den Bestimmungen des Gesetzes nicht ausgeschlossen werden können.

Der Bundesrat hat am 24. August 1977 zwar der Ausfuhr von 25 t Nitropenta nach Chile zugestimmt. Im Antrag des EMD vom 25. Juli 1977 wurden die Bedenken gegen eine solche Lösung dargestellt. Die Prüfung des ersten Entwurfs für eine diese Bedenken wegräumende Aenderung der VKM durch die Justizabteilung hat nun ergeben, dass alle Sprengmittel dem KMG und dessen Embargovorschriften unterstehen müssen. In der Praxis wird aber ein Unterschied zwischen einem absoluten Embargo und einem relativen dort zulässig sein, wo ein Ermessensspielraum besteht, also gemäss Art. 11 Abs. 2 Bst. b KMG, da je nach den Verhältnissen eine Beeinträchtigung der schweizerischen Bestrebungen vorliegt oder nicht. Nach Gebieten, in die wegen herrschenden oder drohenden Konflikten oder Spannungen (Art. 11 Abs. 2 Bst a KMG) kein Kriegsmaterial geliefert werden darf, sollten auch keine Sprengmittel ausgeführt werden können.

Falls aber wegen einer sehr extensiven Relativierung des Embargobegriffs Sprengmittel für zivile Verwendung nach solchen Gebieten weiterhin ausgeführt werden sollen, so dürfte konsequenterweise für einzelne private Hand- und Faustfeuerwaffen, die nur zivilen oder sportlichen Zwecken dienen, im Rahmen einer sinnvoll geübten ordentlichen Bewilligungspraxis Ausfuhrgesuchen auch dann entsprochen werden, wenn diese Waffen in Embargostaaten gelangen sollen.

Nachdem rechtlich eine formelle Verankerung dieser Praxis in der VKM ausgeschlossen erscheint, werden dem Bundesrat weiterhin die Einzelfälle zum grundsätzlichen Entscheid unterbreitet.

2.

Ein weiteres Problem befasst sich mit folgenden Umständen: Eine weltweite Entwicklung hat dazu geführt, dass einmal mehr das Kaliber der Gewehre verkleinert wurde, weil damit erreicht wird, dass mehr Munition mitgeführt werden kann und die Waffen selbst weniger schwer sind. Die Verschlechterung der ballistischen Eigenschaften trotz Erhöhung der Anfangsgeschwindigkeit führt in bezug auf das Kaliber zu Kompromissen. Zur Zeit sticht das Kaliber 5,56 mm hervor. Alle *Serie*-feuerwaffen dieses Kalibers unterstanden zwar schon dem Kriegsmaterialbegriff (Art. 2 Bst. c VKM).

Es erscheint allerdings wenig wahrscheinlich, dass Armeen mit kleinkalibrigen Waffen ausgerüstet werden, die keine Serien verschiessen können, also nur Halbautomaten sind (Betätigung des Abzuges nach jedem Schuss). Trotzdem wurde nun in Art. 2 VKM eine Regelung vorgesehen, die *sämtliche Handfeuerwaffen* umfasst, also alle Repetierwaffen (mit Ladebewegung), Halbautomaten und Serief Feuerwaffen, wobei das Kaliber kein Kriterium mehr darstellt. Auf diese Weise werden auch solche Waffen den Vorschriften des KMG unterstellt, wie sie von Terroristen in der Schweiz beschafft wurden. Dies erfolgt allerdings nur unter dem Titel, dass solche Halbautomaten auch als *Kampfwaffen* zu betrachten sind. Das KMG gestattet keine Kontrolle des Waffenkaufes und des Exportes im Hinblick auf die Kriminalitäts- oder Terrorismusbekämpfung. Auch bei der vorgeschlagenen Unterstellung weiterer Waffen unter die Bewilligungspflicht bleiben für die Ausfuhr nach KMG nur die Kriterien von Art. 10 und 11 KMG massgebend.

3.

Eine weitere Aenderung betrifft die *Zulieferungen*. Bestandteile von Kriegsmaterial fallen unter die gleichen Regeln wie für dieses. Es erschien *bisher unzulässig*, Bestandteile in noch so bescheidenem Ausmass von den strengen Vorschriften *auszunehmen*.

Am 14. November 1973 nahm der Bundesrat zustimmend von den Erwägungen des Militärdepartements Kenntnis, wonach die Art. 14 Abs. 2 VKM zu entnehmende Ermessenskompetenz nicht dazu führen dürfe, für Zulieferungen von Bestandteilen die Embargovorschriften von Art. 11 Abs. 2 Bst. a zu umgehen. Sicher dürften Bestandteile auch nicht ausgeführt werden, wenn dies Art. 10 VKM widerspreche (Landesinteressen, zwischenstaatliche Vereinbarungen). Hingegen könne bei Art. 11 Abs. 2 Bst. b ein Ermessensspielraum angenommen werden, weil dort nicht ein striktes Verbot statuiert sei.

Diese Regelung wurde in der Praxis eingehalten, bis sich dann in bezug auf das Kompensationsabkommen mit den USA Schwierigkeiten ergaben. In seinem ausführlichen Antrag vom 8. Dezember 1976 schlug das Militärdepartement dem Bundesrat vor, dass unter gewissen Bedingungen Bestandteile nach den USA *ohne Endverbrauchererklärungen* geliefert werden dürfen (verhältnismässig kleiner Wert, anonyme Serienprodukte, kein erkennbarer schweizerischer Ursprung). Diese Regelung soll nunmehr in der VKM Aufnahme finden und demzufolge *allgemeingültig* werden, also nicht nur für die Exporte nach den USA. Die Firma Contraves hat sich in einer - bis zur Aenderung der Verordnung sistierten - Beschwerde vom 8. Juli 1977 an den Bundesrat darauf berufen, dass die Rechtsgleichheit verletzt sei, wenn die für die USA beschlossene Regelung nicht auch für andere Staaten

gelte, d.h. mit andern Worten, dass wenn der Bundesrat das Recht habe, eine Ausnahme zu machen, diese allgemein gültig sei. Der Einwand scheint berechtigt. Es wird demnach in Zukunft möglich sein, dass Bestandteile im Sinne des revidierten Art. 14 Abs. 2 VKM *auch* in Staaten gelangen können, in die *fertiges* Kriegsmaterial *nicht* ausgeführt werden dürfte.

4.

Bemerkungen zu den einzelnen Artikeln:

Art. 1

Es handelt sich um blosse redaktionelle Aenderungen (Verweis auf Art. 2 und Anpassung des Ausdrucks Luftfahrzeuge an die Zollnomenklatur).

Art. 2

- Dieser Artikel wurde klarer verfasst, indem er einfach festhält, welche Waffen nicht als Kriegsmaterial im Sinne von Art. 1 Abs. 2 Bst. a Ziff. 1 VKM gelten.
- *Sportwaffen jeden Kalibers* werden nunmehr als *Nichtkriegsmaterial* betrachtet, also nicht mehr wie bisher nur solche unter 6,2 mm oder dann Einzellader. Gewisse typische Sportpistolen haben z.B. ein recht grosses Kaliber und sind Halbautomaten. Von den Bestimmungen des KMG sind sie aber nur auszunehmen, wenn sie für den Fachmann wirklich Sportwaffen sind (Konstruktion, Gasdruck, Spannabzugsfrage, Länge, Gewicht, Visier, Preis, Zulassung für Wettkämpfe usw.). Sobald die für den Sport verwendete Waffe *auch als Kampfwaffe* gebraucht werden kann, ist sie Kriegsmaterial. Ob an und für sich eine Jagd- oder Sportwaffe zu physischen Schäden auch an Menschen führen kann, ist nach wie vor kein Kriterium.
- Alle Einzellader werden - unabhängig vom Kaliber - ausgeschlossen, handle es sich um Pistolen oder Gewehre.
- Kleinkalibrige Faustfeuerwaffen sollen wie bisher nicht als Kriegsmaterial gelten. Deshalb muss hier das Kaliber - nach wie vor 6,2 mm - als Kriterium gelten. Kleinkalibrige *Faustfeuerwaffen* können nicht wie kleinkalibrige *Handfeuerwaffen* weiterentwickelt werden, weshalb sie stets sehr schlechte Kampfwaffen sind. Dies gilt auch für Pistolen mit einem Kaliber von 6,35 mm, doch können diese nicht freigegeben werden, da sie bisher der VKM unterstanden.
- Mit der neuen Umschreibung werden alle - also auch halbautomatische - *Handfeuerwaffen* (mit Ausnahme der Sport- und Jagdwaffen, Einzel- und Vorderlader) und erst recht alle

Serief Feuerwaffen (ohne Ausnahme) bei allen Kalibern zu Kriegsmaterial, somit auch die Gewehre des Kalibers 5,56 (.223). Die Unterstellung der Halbautomaten ist überdies berechtigt, weil viele davon relativ einfach in eine Serief Feuerwaffe umgebaut werden können.

Es fallen also auch nichtautomatische Handfeuerwaffen unter den Kriegsmaterialbegriff (ohne Jagd- und Sportwaffen), also solche, bei denen nach jedem Schuss eine Ladebewegung notwendig ist (Repetiergewehre, z.B. Karabiner) und die ein Magazin besitzen (sonst sind sie freie Einzellader). Ausgenommen davon sind die unter Bst. g besonders aufgeführten Gewehre, die Randfeuerpatronen verwenden, wie Floberts mit Magazin.

- Bisher fehlte die unter Bst. f vorgesehene Regelung für antike Waffen.

Art. 3

Der erste Absatz dieses Artikels ist zu streichen, weil Pulver, das sich in Munition befindet, nicht nur nach KMG als Kriegsmaterial betrachtet wird, sondern auch als Pulver im Sinne des Pulverregals. Art. 2 Abs. 1 KMG sagt deutlich, dass die Vorschriften über das Pulverregal durch das KGM nicht berührt werden. Der bisherige Art. 3 Abs. 1 VKM widerspricht dem KMG. Für Pulver als Bestandteil von Kriegsmaterial sind einfach beide Gesetze anwendbar. Das Pulverregal steht neuerdings im Sprengstoffgesetz.

Auch für die Fabrikation sind beide Gesetze anwendbar. Da das Pulverregal die Ausfuhr von Pulver nicht umfasst, ist hierfür nur das KMG gültig, weshalb Abs. 2 stehen bleibt.

Art. 7

Dieser Artikel ist seit jeher ein Fremdkörper in der VKM. Er regelt die Beschaffung einer *einzelnen* Kategorie von Kriegsmaterial, die ohnehin bereits unter das Gesetz fällt. Die Regelung für den Erwerb von Serief Feuerwaffen sollte in einem *Waffengesetz* Aufnahme finden. Bis ein solches besteht, kann dieser Artikel in der VKM belassen werden, muss aber anders redigiert werden. Einschränkend wird festgehalten, dass wie bisher Serief Feuerwaffen von Sammlern zu Sammelzwecken nur beschafft werden dürfen, falls sie im Besitz einer kantonalen Sammlerbewilligung sind. Da das Militärdepartement nicht in der Lage ist und kein Recht hat, die Berechtigung hierzu zu überprüfen, sollen die Gesuche vorerst noch der Bundesanwaltschaft unterbreitet werden, welche die Möglichkeit besitzt, einem unerwünschten Erwerb das Einverständnis zu verweigern.

Serief Feuerwaffen können auch von Nichtsammlern erworben werden, wie z.B. von Polizeikorps oder Geldtransportunternehmen.

Eine gleichlautende Beschränkung in bezug auf den Erwerb von halbautomatischen Waffen auf Sammler mit kantonaler Bewilligung erscheint inopportun und unzulässig. Das Waffenhandelskonkordat sieht keine kantonale Sonderbewilligung für Halbautomaten vor, auf die man sich abstützen könnte. Zudem sind zahlreiche Schützen im Besitze von halbautomatischen Waffen, z.B. das Einzelschuss-Sturmgewehr, um damit auf Scheiben zu schiessen. Sie brauchen nicht Sammler zu sein.

Art. 14

Nachdem die unter der früheren Regelung massgebende EFTA-Klausel (50%) für Bestandteillieferungen mit dem neuen KMG entfiel und die seither eingehaltene restriktive Praxis mit dem Kompensationsabkommen zu Schwierigkeiten führte, soll hier eine flexiblere Lösung Platz greifen, ähnlich wie die im BRB vom 12. Januar 1977 für die USA getroffene. Es muss allerdings der dort noch enthaltene Hinweis betreffend "keinen erkennbaren schweizerischen Ursprung" wegfallen, weil dies den Eindruck erweckt, es könne das Gesetz umgangen werden, wenn die Angelegenheit genügend vertuscht werde.

Art. 19

- Da bei ganz bescheidenen Exportgesuchen die Gebühr zu Beträgen führt, die mit dem heutigen Geldwert in keinem Verhältnis stehen, wurde die Mindestgebühr auf Fr. 5.-- angesetzt.
- Die Bewilligungen für den Erwerb von Serief Feuerwaffen wurden bisher gebührenfrei erteilt. Für den Erwerb einzelner Hand- und Faustfeuerwaffen bedarf es keiner Grundbewilligung. Da aber die Beschaffung von Serief Feuerwaffen doch eine eidgenössische Bewilligung vorschreibt, der Bund also tätig wird, soll für diese Bewilligung eine Gebühr erhoben werden. Sie beträgt Fr. 20.--.

Gestützt auf diese Gründe stellen wir Ihnen folgenden

A n t r a g :

1. Der Bundesrat nimmt von den gemachten Erwägungen zustimmend Kenntnis.
2. Der Bundesrat beschliesst die Aenderung der Verordnung über das Kriegsmaterial mit Inkrafttreten am

EIDGENOESSISCHES MILITAERDEPARTEMENT:

M. U. C. H.

Beilage

- Aenderungsentwurf d+f

Zum Mitbericht an:

- EPD
- EJPD (JA, BA)
- EFZD (OZD)

Protokollauszug an:

- EMD (20)
- EPD (5)
- EJPD (8)
- EFZD (2)

p.B.51.14.21.20.Allg.(BRB)
KH/ar

3003 Bern, den 14. Dezember 1977

Ausgeteilt

An den Bundesrat

Verordnung über das Kriegsmaterial (VKM);
Aenderung

M i t b e r i c h t

zum Antrag des Militärdepartements
vom 28. November 1977

Das Eidgenössische Politische Departement erklärt sich mit dem Antrag in seiner vorliegenden Form einverstanden.

Insbesondere können wir der vorgeschlagenen pragmatischen Lösung der Frage der im geltenden Recht identischen Regelung für zivilverwendetes Material zustimmen, da sie unter den gegenwärtigen Umständen die bestmögliche Lösung darstellt. Der grundsätzliche Konflikt zwischen geltendem Recht und legitimen Ansprüchen in der Praxis bei Ausfuhrgesuchen für zivile Verwendung bleibt damit allerdings ungelöst, was einen rechtsstaatlich unbefriedigenden Zustand schafft. Es sollte deshalb das Gesetz in seinen einschlägigen Spezifikationen baldmöglichst im Sinne einer Differenzierung modifiziert werden.

EIDGENOESSISCHES POLITISCHES DEPARTEMENT

Graber

Graber

Bern, den 15. Dezember 1977

Ausgeteilt

An den B u n d e s r a t

M i t b e r i c h t

zum Antrag des Eidgenössischen Militärdepartementes vom 28.
November 1977 betreffend Verordnung über das Kriegsmaterial
Aenderung

Im Antrag des Eidg. Militärdepartementes wird auf Seite 4 oben ausgeführt, dass das Kriegsmaterialgesetz keine Kontrolle des Waffenkaufes und des Exportes im Hinblick auf die Kriminalitäts- oder Terrorbekämpfung gestattet. Dieser Auffassung können wir uns in dieser abschliessenden Form nicht anschliessen. Bei einer im heutigen Zeitpunkt der internationalen Terrorismusbekämpfung durchaus vertretbaren Auslegung von Art. 10 Kriegsmaterialgesetz, ist es unseres Erachtens möglich, eine Ausfuhr von Kriegsmaterial durch Privatpersonen, die der in- oder ausländischen Terrorszene angehören bzw. im Verdacht stehen, bei Terrorakten mitzuwirken oder Unterstützung zu leisten, zu verbieten. Kriegsmaterialexporte dieser Art verstossen unseres Erachtens in optima forma gegen die Landesinteressen.

Weil nun in der internationalen Terrorszene in letzter Zeit vermehrt halbautomatische Handfeuerwaffen, die in der Schweiz heute ohne besondere Formalitäten legal gekauft und von hier ins Ausland ausgeführt werden können, verwendet wurden, schlagen wir vor, dass der vom Eidg. Militärdepartement beantragte Wortlaut von Art. 7 der Verordnung Kriegsmaterialgesetz (VKM) auf halbautomatische Handfeuerwaffen ausgedehnt wird.

Im Antrag des Eidg. Militärdepartementes wird zu Art. 7 VKM ausgeführt, dass eine derartige Bestimmung inopportun und unzulässig sei. Gerade die jüngsten Vorkommnisse in der Bundesrepublik Deutschland haben gezeigt, dass ein solches Verbot notwendig ist und ohne Zweifel bei der Bevölkerung auf Verständnis stossen wird. Es braucht wohl niemandem in Erinnerung gerufen zu werden, dass beim Terroranschlag auf Generalbundesanwalt Buback eine halbautomatische Handfeuerwaffe, die in der Schweiz gekauft wurde, eingesetzt wurde. Der Handel dieser sehr gefährlichen halbautomatischen Handfeuerwaffen muss daher auch im Inland eingeschränkt werden. Ein blosses Bewilligungsverfahren für die Ausfuhr dieser Waffen genügt nicht.

Die freie Erwerbsmöglichkeit dieser Waffen durch Privatpersonen muss somit unterbunden werden, falls die Schweiz im internationalen Kontext nicht weiterhin Gefahr laufen will, aufgrund ihrer largen und liberalen Waffengesetzgebung den Terroristen für Waffeneinkäufe alle Möglichkeiten zu bieten. Wir gehen mit dem Eidg. Militärdepartement einig, dass diese Bestimmung künftig in ihrer Gänze in einem eidgenössischen Waffengesetz Aufnahme finden soll. Im heutigen Zeitpunkt bietet sich keine andere Handhabe zu einem Verbot als die Verordnung über das Kriegsmaterial an.

Wir halten zudem fest, dass die Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten in einer Resolution am 29. September 1977 gefordert hat, dass halbautomatische Handfeuerwaffen der besonderen Bewilligungspflicht, wie sie für Serief Feuerwaffen gelten, zu unterstellen sind.

Abschliessend möchten wir festhalten, dass es aus unserer Sicht nur privaten Sammlern ermöglicht werden sollte, derartige Waffen zu kaufen, wie dies ja bereits für Serief Feuerwaffen die Regel ist. Eine andere Verwendungsart als die zu Sammelzwecken liegt für Privatpersonen nicht vor.

Wir stimmen zwar dem Eidg. Militärdepartement zu, dass das Konkordat über den Handel mit Waffen und Munition nicht expressis verbis eine Sammlerbewilligung für halbautomatische Handfeuerwaffen vorsieht, doch ist es den Kantonen ohne weiteres möglich, durch kantonale Verordnungen derartige Bestimmungen zu schaffen. In der Praxis wäre überdies die Lösung dieser Schwierigkeit sehr einfach, indem die Kantone Art. 8 des Konkordates über den Handel mit Waffen und Munition vom 13. Januar 1970 auf halbautomatische Handfeuerwaffen ausdehnen würden. Aufgrund von Art. 8 werden von den Kantonen Sammlerbewilligungen für Serief Feuerwaffen ausgestellt. Eine Ausdehnung dieser Bestimmung auf halbautomatische Handfeuerwaffen lässt sich ohne weiteres vertreten, wenn man bedenkt, dass Halbautomaten durch einige wenige Handgriffe in Serief Feuerwaffen umgearbeitet werden können.

Auf Seite 6 des Antrages des Eidg. Militärdepartementes wird zu Art. 7 VKM zudem ausgeführt, dass die Ausdehnung von Art. 7 VKM auf halbautomatische Handfeuerwaffen unzulässig sei. Grundsätzlich stellt sich hier die Frage, ob eine Verordnung für bestimmtes Kriegsmaterial eine Rechtsfolge (generelles Verbot von Grundbewilligungen) vorsehen darf, obwohl dieses Material vom Kriegsmaterialgesetz erfasst und dadurch dessen Bewilligungsverfahren unterworfen wird. Diese Frage kann bejaht werden. Deshalb besteht kein Grund dafür, diese Regelung nur für Serief Feuerwaffen zulässig zu erklären, sondern sie kann ohne weiteres auch auf halbautomatische Handfeuerwaffen ausgedehnt werden. Somit darf nicht von einer Unzulässigkeit gesprochen werden.

Gestützt auf diese Gründe stellen wir Ihnen den folgenden Antrag:

1. Der Bundesrat möge beschliessen, dass Art. 7 der Verordnung über das Kriegsmaterial folgenden Wortlaut hat:



EIDGENÖSSISCHES MILITÄRDEPARTEMENT
DÉPARTEMENT MILITAIRE FÉDÉRAL
DIPARTIMENTO MILITARE FEDERALE

- "1 Grundbewilligungen für den Handel mit Serief Feuerwaffen und halbautomatischen Handfeuerwaffen werden nicht erteilt.
- 2 Bewilligungen für die Beschaffung einzelner Serief Feuerwaffen und halbautomatischer Handfeuerwaffen werden nur an Inhaber einer kantonalen Sammlerbewilligung und mit dem Einverständnis der Bundesanwaltschaft durch das Eidgenössische Militärdepartement erteilt. Die Ueberwachung der Sammlung obliegt den Kantonen.
- 3 Mit Einverständnis der Bundesanwaltschaft kann das Eidgenössische Militärdepartement die Beschaffung von Serief Feuerwaffen und halbautomatischen Handfeuerwaffen auch zu anderen Zwecken bewilligen."

EIDG. JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

1. Das Militärdepartement ...

2. Da bei vorher ...

3. Wie bereits ...

Artikel 11 Absatz 2 ...



EIDGENÖSSISCHES MILITÄRDEPARTEMENT
 DÉPARTEMENT MILITAIRE FÉDÉRAL
 DIPARTIMENTO MILITARE FEDERALE

Nr. 79.9/77

3003 Bern, 9. Januar 1978

In der Antwort anzugeben
 A rappeler dans la réponse
 Ripeterlo nella risposta

Ausgeteilt

An den Bundesrat

Verordnung über das Kriegsmaterial
 Aenderung

Stellungnahme

des Militärdepartements zum Mitbericht des Justiz- und Polizei-
 departements vom 15. Dezember 1977

1. Das Militärdepartement bedauert, dem im Mitbericht des EJPD gestellten *Antrag nicht zustimmen zu können*.
2. Es sei vorweg festgehalten, dass das EMD ebenfalls der Ansicht ist, dass der Terrorismus bekämpft werden soll. Im Mitbericht des EJPD geht es aber darum, die Gesetzgebung über das Kriegsmaterial für eine Zielsetzung einzuspannen, die ihr nicht nur nicht zukommt, sondern insbesondere *nicht zu kommen darf*.
3. Wie bereits in unserem Antrag vom 28. November 1977 (Ziff. 1) festgehalten wurde, will die Kriegsmaterialgesetzgebung die *Belieferung von konfliktgefährdeten Staaten mit Kriegsmaterial aus der Schweiz verhindern*.

Artikel 11 Absatz 2 KMG, der von bewaffneten Konflikten, gefährlichen Spannungen und den Bestrebungen der Schweiz in

bezug auf die Menschenwürde, die humanitäre und Entwicklungshilfe spricht, bietet keine Grundlage für die Terrorbekämpfung und die Verhinderung von Verbrechen, weil sonst sozusagen jeder Staat negativ unter diese Begriffe subsumiert werden müsste.

4. Wir müssen betonen, dass es *nur über ein neu zu schaffendes Waffengesetz* möglich sein wird, solche Ziele zu erreichen versuchen. Dies ist nicht Sache des EMD.

5. Im einzelnen sei noch auf folgendes hingewiesen:

5.1. Mit dem Revisionsentwurf wurden mit unbedeutenden Ausnahmen *alle Faust- und Handfeuerwaffen dem Kriegsmaterialgesetz unterstellt*. Im Sinn einer Verschärfung werden neuerdings somit mehr Waffen der Ausfuhrbewilligungspflicht unterstellt als bisher. Dies stellt einen Beitrag zur Terrorbekämpfung dar, indem die bisher nicht als Kriegsmaterial geltenden Halbautomaten mit einem Kaliber von weniger als 6,2 mm nunmehr nur mit einer Bewilligung ausgeführt werden dürfen, weil sie als Kampfaffen betrachtet werden können (kleines Kaliber, hohe Anfangsgeschwindigkeit). Eine solche kann aber *nicht verweigert* werden, wenn die *Ausfuhr nicht in ein Land* erfolgt, das nach Artikel 11 KMG *einem Embargo* untersteht. Deshalb werden weiterhin Hand- und Faustfeuerwaffen z.B. in die Bundesrepublik gesandt und gebracht werden können. Wollte man dies konsequent verhindern, so müsste man jede Ausfuhr auch von Pistolen und Revolvern ins Ausland verbieten und zwar in jeden Staat, weil Terroristen diese Waffen auf jedem Weg beschaffen. Es besteht aber nach KMG kein Raum für die Berücksichtigung nichtvorhandener innerstaatlicher Einschränkungen des Auslandes.

Es ist ausgeschlossen, gestützt auf das KMG die Ausfuhr sämtlicher Hand- und Faustfeuerwaffen in alle Staaten der Welt zu unterbinden. Dies wird ja nicht einmal mit einem Waffengesetz möglich sein. Dadurch würde die Handels- und Gewerbefreiheit zudem stark tangiert. Es ist eine Illusion zu glauben, dass Terroristen *vor dem Erwerb* von Waffen die Gefahr eingehen, als solche erkannt zu werden und unter ihrem Namen auftreten, also als Angehörige der "Terror-szene" identifiziert sind.

5.2. Im Mitbericht wird einmal von der Ausfuhr und einmal vom Erwerb im Inland von halbautomatischen Waffen gesprochen. Was den Export anbelangt, so besteht die erwähnte Bewilligungspflicht. Im Inland wird bisher nur der Erwerb von

Serief Feuerwaffen verboten, es sei denn, er erfolge zu Sammelzwecken. Diese Regelung in Artikel 7 VKM ist - wie bereits gesagt - ein absoluter Fremdkörper in den Kriegsmaterialerlassen. Da diese Regelung bis dahin bestand, konnte sie nicht aufgehoben werden, ohne dass daraus der unerwünschte Schluss gezogen worden wäre, der Erwerb von Serief Feuerwaffen sei nunmehr frei.

Halbautomatische Handfeuerwaffen sind sehr verbreitet und zwar eben nicht nur in der von Terroristen bevorzugten Ausführung. Bekanntlich wird Wehrmännern nach erfüllter Dienstpflicht das Sturmgewehr nicht als persönliches Eigentum überlassen. So hat denn auch z.B. die Firma SIG ein Sturmgewehr entwickelt, das keine Serien verschiessen kann und den Schützen dazu dient, das Feldschiessen oder freiwillig das obligatorische Programm zu absolvieren. Bisher wurden davon ca. 1000 Stück verkauft. Solche Waffen sollten nicht nur nach Vorlage einer Bewilligung gekauft werden dürfen. Uebrigens können gerade diese Waffen nicht für Serief Feuer umgebaut werden.

- 5.3. Sodann steht fest, dass in Artikel 7 VKM vorgesehen wurde, den Erwerb von Serief Feuerwaffen von der Vorlage einer kantonalen Sammlerbewilligung abhängig zu machen. Für den Erwerb von halbautomatischen Waffen ist im Waffenhandskonkordat keine derartige Bewilligung vorgesehen. Es erscheint unzulässig, auf dem Weg der Revision der VKM die Kantone zwingen zu wollen, eine derartige Bewilligung vorzusehen. Es ist auch zu hoffen, ein neues Waffengesetz werde vor einer sehr aleatorischen Revision des Waffenhandskonkordats in Kraft treten, das übrigens lange nicht in allen Kantonen gleich angewendet wird.

Mit der von der Bundesanwaltschaft vorgeschlagenen Regelung dürften nur noch anerkannte Sammler solche Halbautomaten besitzen. Die genannten zahlreichen Schützen sind aber keine Sammler. Also dürften sie solche Waffen überhaupt nicht mehr erwerben. Dies kommt sicher nicht in Frage, denn es ist nicht einzusehen, weshalb man nichtschiessende Sammler traditionsverbundenen Schützen gegenüber bevorzugen sollte.

- 5.4. Da das Militärdepartement bei der Erteilung von Bewilligungen für den Erwerb von Serief Feuerwaffen keine Rechtsgrundlage für eine Verweigerung besitzt, *sobald die kantonale Sammlerbewilligung vorliegt*, wurde im Revisionsentwurf die Zustimmung der Bundesanwaltschaft vorgesehen. Hat ein Kanton die Sammlerbewilligung einmal erteilt, so wird es der Bundesanwaltschaft allerdings wohl nur in den seltensten Fällen möglich sein, die Bewilligungs-

erteilung abzulehnen, d.h. wenn sie bessere Gründe als der bewilligende Kanton hat. Da die Verantwortung für eine Bewilligung oder für eine eventuelle Verweigerung bei den kantonalen Behörden und nunmehr überdies bei der Bundesanwaltschaft liegt, wäre es auf der Hand gelegen, die Bundesanwaltschaft als Bewilligungsinstanz einzusetzen. Diese hat sich dagegen ausgesprochen, weil ihr als Repressionsinstanz die nachträgliche Verfolgung der Gesetzesverletzungen obliege. Man muss sich aber bewusst sein, dass wenn auch formell das EMD die Bewilligungen erteilt, so doch im Beschwerdefall das EJPD, nämlich die Bundesanwaltschaft, die Gründe für eine Verweigerung auf eidgenössischer Ebene allein vertreten muss. Sie könnte auch kein Strafverfahren einleiten in Fällen, in denen sie ihre Zustimmung gegeben hat.

Nachdem das Bewilligungsverfahren für Serief Feuerwaffen der Zielsetzung der Kriegsmaterialerlasse nicht entspricht (die Ausfuhr ist ohnehin bewilligungspflichtig) und das EMD hier keine Einflussmöglichkeit besitzt, sollte konsequenterweise die zuständige Bundesanwaltschaft als Bewilligungsbehörde eingesetzt werden. Sie würde nicht primär als Repressionsinstanz funktionieren, sondern als vom Bundesrat eingesetzte Bewilligungsinstanz, die fachlich die Voraussetzungen für die Prüfung der Gesuche besitzt. Sie müsste aber auch das *zusätzliche Personal* anstellen, da es der Kontrollstelle für den Handel mit Kriegsmaterial mit dem heutigen Personalbestand schon jetzt nicht möglich ist, die gesetzlichen Aufgaben (Kontrolle) restlos zu erfüllen, weshalb schon aus diesem Grund das EMD diese weitere Registrierung nicht übernehmen könnte.

Sollten deshalb - was wir aus den angegebenen Gründen für vollständig unrichtig halten - auch die halbautomatischen Handfeuerwaffen nur an Sammler abgegeben werden dürfen, so wäre die Bundesanwaltschaft als Bewilligungsbehörde für Serief Feuerwaffen und halbautomatische Waffen einzusetzen.

In Artikel 7 VKM würde der Ausdruck in Absatz 2 "mit Einverständnis der Bundesanwaltschaft durch das Eidgenössische Militärdepartement" ersetzt durch "durch die Bundesanwaltschaft" und in Absatz 3 "mit Einverständnis der Bundesanwaltschaft kann das Eidgenössische Militärdepartement" durch den Ausdruck "Die Bundesanwaltschaft kann ..".

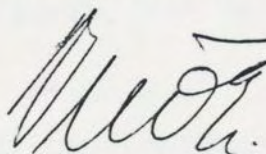
In Absatz 1 müsste die Ausdehnung auf halbautomatische Waffen wieder entfallen, da der Handel mit solchen

(gestützt auf eine Grundbewilligung) nicht verboten werden kann.

- 6. Wir stellen deshalb den Antrag, dass dem Vorschlag des EJPD im Mitbericht vom 15. Dezember 1977 nicht entsprochen wird, eventuell nur in der soeben erwähnten Fassung.

EIDGENOESSISCHES MILITAERDEPARTEMENT

Verordnung über das Kriegsmaterial
Änderung



VERABREICHUNG

des Justiz- und Polizeidepartementes zur Stellungnahme des
Militärdepartementes vom 9. Januar 1978

Die Differenz zwischen dem federführenden Militärdepartement
und dem Justiz- und Polizeidepartement bei der Änderung der
Verordnung über das Kriegsmaterial (VKM) besteht zusammenge-
fasst in folgendem:

- 1) In seinem Mitbericht vom 15. Dezember 1977 beantragt das
Justiz- und Polizeidepartement, halbautomatische Handfeuer-
waffen eines Bewilligungsverfahrens zu unterstellen, wie es
bereits für Scharfwehrgewehre besteht.

Dadurch soll erreicht werden, dass jede Besitzesänderung
von halbautomatischen Handfeuerwaffen im Inland bewilli-
gungspflichtig erklärt wird.

Aufgrund der heute geltenden Bestimmungen ist der Handel
mit diesen gefährlichen Waffen, mit denen Terroristen be-
kanntlich Mord begangen haben, frei.

Das Interkantonsale Konkordat vom 27. März 1965 über den
Handel mit Waffen und Munition sieht, kurzfristig ge-
sehen, keine Möglichkeit, diese von der Öffentlichkeit

Ausgeteilt

Bern, den 18. Januar 1978

An den B u n d e s r a t

Verordnung über das Kriegsmaterial
Aenderung

V e r n e h m l a s s u n g

des Justiz- und Polizeidepartementes zur Stellungnahme des
Militärdepartementes vom 9. Januar 1978

Die Differenz zwischen dem federführenden Militärdepartement und dem Justiz- und Polizeidepartement bei der Aenderung der Verordnung über das Kriegsmaterial (VKM) besteht zusammengefasst in folgendem:

- 1) In seinem Mitbericht vom 15. Dezember 1977 beantragt das Justiz- und Polizeidepartement, halbautomatische Handfeuerwaffen einem Bewilligungsverfahren zu unterstellen, wie es bereits für Serief Feuerwaffen besteht.

Dadurch soll erreicht werden, dass jede Besitzesänderung von halbautomatischen Handfeuerwaffen im Inland bewilligungspflichtig erklärt wird.

Aufgrund der heute geltenden Bestimmungen ist der Handel mit diesen gefährlichen Waffen, mit denen Terroristen bekanntlich Morde begangen haben, frei.

Das interkantonale Konkordat vom 27. März 1969 über den Handel mit Waffen und Munition bietet, kurzfristig gesehen, keine Möglichkeit, diese von der Öffentlichkeit

zurecht beanstandete Lücke zu schliessen. Gleiches gilt für ein zu schaffendes eidgenössisches Waffengesetz.

- 2) Das Militärdepartement vertritt dagegen die Auffassung, dass die beantragte Unterstellung der halbautomatischen Handfeuerwaffen unter eine Inlandkontrolle dem Sinn und Zweck des Kriegsmaterialgesetzes zuwiderlaufe, und deshalb abzulehnen sei.
- 3) Unbestritten ist, dass die Ausfuhr von halbautomatischen Handfeuerwaffen aufgrund der VKM bewilligungspflichtig erklärt wird. Mit der beantragten Aenderung will das Justiz- und Polizeidepartement jedoch, wie schon gesagt, zusätzlich erreichen, dass auch die Beschaffung derartiger Waffen im Inland Kontrollen unterworfen wird.

Rechtlich gesehen, ist dies ohne weiteres möglich, denn es ist nicht einzusehen, weshalb eine derartige Kontrolle im Inland, die für Seriefirewaffen bereits gilt, nicht auf die ebenso gefährlichen Halbautomaten ausgedehnt werden kann (vgl. Mitbericht des EJPD vom 15. Dezember 1977, Seite 3 Mitte) .

Vor allem aber drängt sich eine solche Regelung aus kriminalpolitischer Sicht gebieterisch auf, denn dadurch kann mit einfachen Mitteln der Terror wirksam bekämpft werden.

- 4) Dem vom Militärdepartement in seiner Stellungnahme vom 9. Januar 1978 gestellten Eventualantrag, wonach die Bundesanwaltschaft für die Erteilung von Einzelbewilligungen zuständig erklärt werden sollte, kann das Justiz- und Polizeidepartement ebenfalls nicht zustimmen.

Sowohl aus dem Kriegsmaterialgesetz wie auch aus der VKM geht eindeutig hervor, dass die Bundesanwaltschaft für die

Verfolgung strafbarer Handlungen gemäss Kriegsmaterialgesetz und VKM zuständig ist. Zudem sind ihr genau bestimmte Ueberprüfungsaufgaben übertragen, die in engem Zusammenhang mit strafbaren Handlungen stehen.

Wenn die Bundesanwaltschaft nun einesteils zur Bewilligungsinstanz für die Beschaffung von Serie- und halbautomatischen Handfeuerwaffen erklärt würde, und andernteils zuständig wäre für die Verfolgung strafbarer Handlungen auf diesem Gebiet, kann sie in ernsthafte Interessenkollisionen geraten. Eine derartige Lösung ist deshalb nicht angängig und die im ganzen Gesetz und in der Verordnung klar durchgezogene Zuständigkeitsabgrenzung zwischen Organen des Militärdepartementes und des Justiz- und Polizeidepartementes muss auch hier verankert werden.

Die Direktion der eidgenössischen Militärverwaltung hat sich übrigens in verwaltungsinternen Vorbesprechungen dieser Auffassung seinerzeit angeschlossen.

- 5) In seiner Stellungnahme vom 9. Januar 1978 macht das Justiz- und Polizeidepartement darauf aufmerksam, dass halbautomatische Handfeuerwaffen in Schützenkreisen sehr verbreitet sind, was bei der Einführung eines Bewilligungsverfahrens Schwierigkeiten bereiten könnte. Diesem Umstand kann aber bereits mit der Ausnahmebewilligung gemäss Art. 7 Abs. 3 VKM Rechnung getragen werden, wie sie das Justiz- und Polizeidepartement im Mitbericht auf Seite 4 beantragt.
- 6) Wir halten deshalb an unserem Antrag, wie er in unserem Mitbericht vom 15. Dezember 1977 formuliert ist, fest.

- 4 -

3003 Bern, den 14. Dezember 1977

Eventualiter beantragen wir Ihnen, dem Eventualantrag
des Militärdepartementes nicht zu entsprechen.

Verordnung über das Kriegsmaterial (VKM)
Änderung

EIDG. JUSTIZ- UND POLIZEIDEPARTEMENT

Mitbericht

aus Antrag des Eidg. Militärdepartements
vom 20.11.1977

Das Finanzdepartement stimmt dem Antrag des Militärdepartementes
grundsätzlich zu.

Da die Revision der Verordnung zu Anpassungen von Dienstvorschriften
der OED führen wird, müssen wir aus bearbeitungs- und drucktechni-
schen Gründen immerhin die folgende Präzisierung der Ziffer 2 des
Dispositifs

beantragen:

"2. Der Bundesrat beschliesst die Änderung der Verordnung
über das Kriegsmaterial mit Inkrafttreten am 1. März 1978."

EIDG. FINANZ- UND ZOLLEDEPARTEMENT

G.-A. Chevillat

191

3003 Bern, den 14. Dezember 1977

AusgeteiltAn den B u n d e s r a t

Verordnung über das Kriegsmaterial (VKM)
Aenderung

829.1

M i t b e r i c h t

zum Antrag des Eidg. Militärdepartements
vom 28.11.1977

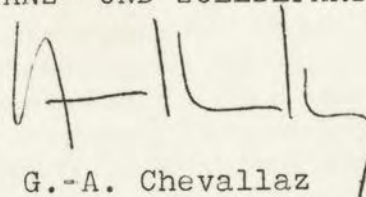
Das Finanzdepartement stimmt dem Antrag des Militärdepartementes
grundsätzlich zu.

Da die Revision der Verordnung zu Anpassungen von Dienstvorschriften
der OZD führen wird, müssen wir aus bearbeitungs- und drucktechni-
schen Gründen immerhin die folgende Präzisierung der Ziffer 2 des
Dispositivs

b e a n t r a g e n:

"2. Der Bundesrat beschliesst die Aenderung der Verordnung
über das Kriegsmaterial mit Inkrafttreten am 1. März 1978."

EIDG. FINANZ- UND ZOLLDEPARTEMENT



G.-A. Chevallaz