



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Bericht des Bundesrates über die Rüstungskontroll-, Abrüstungs- und Nonproliferationspolitik der Schweiz 2017

vom 2. Juni 2017

Übersicht

Der Bericht des Bundesrates über die Rüstungskontroll-, Abrüstungs- und Nonproliferationspolitik der Schweiz 2017 gibt einen Gesamtüberblick über das Engagement der Schweiz in diesen Bereichen seit dem Vorgängerbericht von 2012. Der Bundesrat informiert das Parlament seit 1996 einmal pro Legislatur über die Ziele, Prioritäten und Perspektiven seiner Rüstungskontroll-, Abrüstungs- und Nonproliferationspolitik. Seit 2002 erfolgt dies in Erfüllung des Postulats 02.3541 («Abrüstungsbericht»). Der Bericht lehnt sich in Form und Ausgestaltung eng an seine Vorgänger an, um Kontinuität und Vergleichbarkeit zu gewährleisten.

Wie der Bundesrat in der aussenpolitischen Strategie 2016-2019 festgehalten hat, ist das Engagement der Schweiz auf dem Gebiet der Rüstungskontrolle, Abrüstung und der Verhinderung der Proliferation eine der thematischen Prioritäten zur Stärkung der internationalen Sicherheit und ein Beitrag für eine tragfähige und gerechte internationale Ordnung. Ziel ist es, die internationale Stabilität und Sicherheit durch handlungsfähige internationale Organisationen und einen funktionierenden Multilateralismus sowie durch Transparenz und Vertrauen zu verbessern. Ebenso setzt sich die Schweiz im Einklang mit ihrer humanitären Tradition für multilaterale Vereinbarungen ein, die neben Sicherheit, Stabilität und Frieden auch darauf abzielen, die Achtung des humanitären Völkerrechts und der Menschenrechte zu stärken, das von bewaffneten Konflikten verursachte Leiden zu lindern, die Zivilbevölkerung zu schützen und die menschliche Sicherheit generell zu fördern. Dabei nutzt die Schweiz alle ihr offenstehenden Möglichkeiten der Einflussnahme, sowohl auf der multilateralen als auch auf der bilateralen Ebene.

Die Schweiz setzt sich für ein Verbot und die Eliminierung sämtlicher Kategorien von Massenvernichtungswaffen ein, da diese sowohl für die internationale Sicherheit als auch für die Bevölkerung eine schwerwiegende Bedrohung darstellen. Die bestehenden Normen in diesem Bereich versucht die Schweiz entschieden zu bewahren und vor Erosion zu schützen. Zudem will sie nicht nur die Abrüstungsbemühungen vorantreiben, sondern auch die Gefahren der Proliferation bekämpfen. Im Bereich der konventionellen Waffen engagiert sich die Schweiz für die Einhaltung der Normen und Instrumente des humanitären Völkerrechts, welche den Einsatz konventioneller Waffen beschränken oder verbieten. Auch setzt sie sich für eine bessere Kontrolle des Waffenhandels und gegen die unkontrollierte Verbreitung von Kleinwaffen, leichten Waffen und Munition insbesondere in Spannungsgebieten ein. Dadurch sollen nicht nur die direkten Auswirkungen von bewaffneter Gewalt auf deren Opfer gemindert, sondern auch die indirekten Effekte auf die sozio-ökonomische Entwicklung betroffener Länder bekämpft werden.

Nach der Schilderung relevanter internationaler Entwicklungen seit 2012 und der Erörterung der Grundsätze der schweizerischen Politik im Bereich der Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nonproliferation, beschreibt der vorliegende Bericht das Engagement der Schweiz auf dem Gebiet der Massenvernichtungswaffen, der konventionellen Waffen sowie in Bezug auf Waffen-, Güter- und Technologietransfers. Darauf folgt ein Ausblick auf die Perspektiven der schweizerischen Politik in diesen Bereichen. Der Bericht legt einen besonderen Fokus auf die Herausforderungen für die Rüstungskontroll-, Abrüstungs- und Nonproliferationspolitik, die sich durch den technologischen Fortschritt ergeben sowie auf das vielseitige Engagement der Schweiz in diesem Bereich.

Inhaltsverzeichnis

1 Rahmenbedingungen der schweizerischen Rüstungskontroll-, Abrüstungs- und Nonproliferationspolitik	4
1.1 Internationale Entwicklungen seit 2012	4
1.2 Herausforderungen durch den technologischen Fortschritt	7
2 Ziele und Instrumente der schweizerischen Rüstungskontroll-, Abrüstungs- und Nonproliferationspolitik	10
2.1 Grundsätze der schweizerischen Politik	10
2.2 Massenvernichtungswaffen	12
2.2.1 Kernwaffen	12
2.2.2 Chemische Waffen	18
2.2.3 Biologische Waffen	20
2.3 Weltraumsicherheit und Trägersysteme	22
2.4 Konventionelle Waffen	24
2.4.1 Kleinwaffen und leichte Waffen	24
2.4.2 Minen, Munition, Explosivstoffe und Brandwaffen	26
2.4.3 Autonome Waffensysteme	29
2.4.4 Konventionelle Rüstungskontrolle und Vertrauensbildung in Europa	31
2.5 Exportkontrollen und Sanktionen	34
2.5.1 Vertrag über den Waffenhandel	35
2.5.2 Exportkontrollregime	36
2.5.3 Kriegsmaterialexporte, Sanktionen und im Ausland erbrachte private Sicherheitsdienstleistungen	37
2.5.4 Ausfuhr von Dual-Use-Gütern und besonderen militärischen Gütern	39
3 Perspektiven der schweizerischen Rüstungskontroll-, Abrüstungs- und Nonproliferationspolitik	40
<i>Anhang:</i> Übersicht über internationale Instrumente der Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nonproliferation	46
Abkürzungsverzeichnis	48

Bericht

1 **Rahmenbedingungen der schweizerischen Rüstungs- kontroll-, Abrüstungs- und Nonproliferationspolitik**

1.1 **Internationale Entwicklungen seit 2012**

Der Übergang von einer unipolaren zu einer multipolaren Welt hat sich seit der letzten Berichtsperiode weiter fortgesetzt und akzentuiert. Während die wirtschaftliche, militärische und technologische Vormachtstellung der USA und einiger Staaten Europas und Ostasiens weitgehend erhalten blieb, haben Staaten wie Russland und China insbesondere im militärischen Bereich ihre Fähigkeiten und Einflussmöglichkeiten ausbauen können. Auch nichtstaatliche Akteure wie beispielsweise die Gruppierung «Islamischer Staat» haben an Einfluss gewonnen und bewiesen, dass sie staatliche Ordnungen anhaltend herausfordern können. Vor dem Hintergrund dieser wachsenden Diversität und der Bereitschaft einiger Staaten, ihre Interessen mit militärischen und nichtmilitärischen Mitteln durchzusetzen, sind die bestehenden Konfliktlösungsmechanismen zunehmend gelähmt. Es kam zur Ergreifung von wirtschaftlichen Zwangsmassnahmen (Sanktionen) durch internationale Organisationen wie der UNO oder der EU, durch Staatengruppen oder Einzelstaaten gegen Länder, Entitäten und Einzelpersonen. Beispielhaft hierfür stehen die Sanktionsregime gegen Nordkorea, Iran und Syrien.

In der Berichtsperiode konnte der wiederholte Einsatz militärischer Mittel im Rahmen von bewaffneten Konflikten beobachtet werden. Die augenfälligsten Beispiele hierfür waren die bewaffneten Konflikte in Syrien, Irak, Jemen und der Ukraine. Diese erfolgen u.a. vor dem Hintergrund wachsender finanzieller Aufwendungen und der Entwicklung und Beschaffung moderner Waffen- und Trägersysteme, darunter beispielsweise Drohnen und Cybertechnologien, durch eine zunehmende Anzahl staatlicher und nichtstaatlicher Akteure. Auch, aber nicht ausschliesslich in diesen Zusammenhängen, war die Durchführung von Cyberoperationen gegen kritische Infrastrukturen sowie Propaganda- und Desinformationsaktivitäten zur Untergrabung der Legitimität staatlicher und nichtstaatlicher Akteure sowie zur Beeinflussung politischer Prozesse zu beobachten.

Zunehmende Spannungen in Europa

Die völkerrechtswidrige Annexion der Krim und der bewaffnete Konflikt in der Ostukraine haben eine lange Periode der militärischen Abrüstung in Europa gestoppt und eine gegenläufige Entwicklung ausgelöst. So hat die NATO an ihren Gipfeltreffen 2014 und 2016 ein Signal zur Abschreckung an Russland ausgesendet und seit 2015 zusätzliche militärische Mittel an der sogenannten Ostflanke, namentlich im Baltikum und in Polen, stationiert. Russland führt seinerseits seit dem Beginn der Ukrainekrise vermehrt Bereitschaftsübungen durch, die regelmässig auch eine nukleare Komponente aufweisen.

Die bereits in der vergangenen Berichtsperiode eingeleiteten Pläne zur Stationierung von Raketenabwehrsystemen in Europa, Nordamerika und Asien wurden fortgesetzt. Die Stationierung solcher Systeme in Europa hat von russischer Seite zum Vorwurf der Destabilisierung der strategischen Balance geführt. Als Reaktion darauf hat auch Russland Technologien eingeführt, die zur Bekämpfung von Kurz- und Mittelstren-

ckenraketen geeignet sind. Darüber hinaus hat es seit 2014 militärische Mittel an seiner Westgrenze positioniert, bei denen von US-amerikanischer Seite der Vorwurf geäußert wurde, dass sie den Vertrag zwischen den USA und Russland über Mittelstreckenraketen von 1987 (*Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty*, INF) unterlaufen bzw. gegen dessen Auflagen verstossen. Die gegenseitigen Vorwürfe über Einhaltung oder Nichtinhaltung der Bestimmungen des INF-Vertrags dürften in den kommenden Jahren anhalten und einen wichtigen Aspekt der Gesamtlage im russisch-amerikanischen Verhältnis darstellen.

Der von den USA und Russland 2010 vereinbarte *New Strategic Arms Reduction Treaty* (New START-Vertrag) hat dazu beigetragen, die Anzahl Kernwaffen beider Staaten effektiv zu verringern. Parallel zur Implementierung des New START-Vertrags haben jedoch Russland und die USA ambitionierte Modernisierungsprogramme ihrer nuklearen Fähigkeiten eingeleitet. Russland treibt derzeit die Modernisierung seiner Nuklearstreitkräfte voran und hat neue Trägersysteme eingeführt. Bei den USA steht dieser nukleare Modernisierungsschub noch an (insbesondere im Bereich der luftgestützten Marschflugkörper, Freifallbomben und Interkontinentalraketen).

Vor dem Hintergrund der quantitativen und qualitativen Anhäufung militärischer Mittel an der NATO-Russland-Grenze und des geographischen Zusammenrückens dieser Machtmittel erlangte auch das Thema der konventionellen Rüstungskontrolle in Europa wieder grössere Aufmerksamkeit. Der Umstand, dass die bestehenden Instrumente zur Vertrauensbildung und der konventionellen Rüstungskontrolle in Europa nicht dazu geschaffen wurden, um einen Konflikt, wie er in der Ukraine geführt wird, zu verhindern oder zu bewältigen, erfordert neue Ansätze. So basieren die seit dem Ende des Kalten Krieges bestehenden Regime zur Vertrauens- und Sicherheitsbildung in Europa weitgehend auf einem quantitativen Ansatz der konventionellen Rüstungskontrolle. Während dieser Ansatz weiterhin seine Gültigkeit hat, sollen zudem Instrumente (weiter-)entwickelt werden, welche heutzutage beobachtbaren Formen der Kriegsführung und der modernen Waffentechnologie Rechnung tragen können.

Provokationen in Asien

Im Süd- und Ostchinesischen Meer hat China ein mehrjähriges Aufschüttungsprogramm soweit vorantreiben können, dass Peking heute in der Lage ist, militärisches Material, darunter Raketensysteme, auf diesen künstlichen Inseln zu stationieren. Das chinesische Vorgehen hat zu Widerstand mehrerer Staaten der Region und der USA geführt. Im militärischen Bereich äusserte sich dies durch die wiederholte Durchführung sogenannter «Freedom of Navigation»-Operationen in von China beanspruchten Gebieten durch die USA und deren Alliierten. Eine Entspannung der Situation ist derzeit wenig wahrscheinlich. Im Ostchinesischen Meer hält die Konfrontation zwischen Japan und China weiter an. Insbesondere kann beobachtet werden, dass die Regierung in Tokio Massnahmen ergreift, um die verfassungsmässig zugelassenen Massnahmen zur gemeinsamen Verteidigung mit den USA auszuweiten.

Auf der koreanischen Halbinsel trieb das nordkoreanische Regime seit 2012 fortlaufend sein Nuklearwaffenprogramm voran. Das Regime hat seither drei weitere Nuklearwaffentests vorgenommen. Der UNO-Sicherheitsrat erliess im Frühjahr 2016 das bisher strikteste Sanktionspaket gegen Nordkorea, welches im Herbst nochmals verschärft wurde. Die Ankündigung der Stationierung des THAAD-

Raketenabwehrsystems in Südkorea durch die USA zur Abwehr von Raketenbeschuss aus Nordkorea löste in Peking vehementen Protest aus. Aus chinesischer Sicht wird die Stationierung des Systems als potentieller Teil eines US-amerikanischen Raketenabwehrschirms, der auch gegen China gerichtet werden könnte, betrachtet.

Naher und Mittlerer Osten: Brennpunkt auch aus Abrüstungspolitischer Sicht

Im Bereich der Nonproliferation konnte seit 2012 in der Frage des iranischen Nuklearprogramms mit der Unterzeichnung und dem Beginn der Umsetzung des *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA) Anfang 2016 ein wesentlicher Erfolg erzielt werden. Das iranische Nuklearprogramm wird während einem Jahrzehnt, also bis 2025, klar definierten Auflagen unterworfen. Im Gegenzug wurden internationale Sanktionen aufgehoben. Die technische Umsetzung läuft bislang trotz zahlreicher Herausforderungen positiv, hängt aber weitgehend vom politischen Willen der Protagonisten USA und Iran ab.

Im Verlauf des syrischen Konflikts wurden erstmals seit Inkrafttreten des *Chemiewaffenübereinkommens* (CWÜ) im Jahr 1997 wiederholt Chemiewaffen eingesetzt. Der Einsatz von Sarin im Umland von Damaskus Ende 2012 und Anfang 2013 führte dazu, dass sich die syrische Regierung auf internationalen Druck hin zum Beitritt zur Chemiewaffenkonvention gezwungen sah, worauf deren offiziell deklariertes Chemiewaffenprogramm eliminiert wurde. Seitdem kam es jedoch zu weiteren Einsätzen solcher Waffen. Diese führten zur Einsetzung eines gemeinsamen Untersuchungsausschusses der UNO und der *Organisation für das Verbot chemischer Waffen* (OPCW). In den Untersuchungsberichten wurde dargelegt, dass sowohl Akteure der syrischen Streitkräfte wie auch die Gruppierung «Islamischer Staat» Chemiewaffen eingesetzt haben.

Was konventionelle Waffen anbelangt, verfügt die Region von Marokko bis Saudi-Arabien über ein massives militärisches Arsenal und ist eine der hochgerüsteten der Welt. Gleichzeitig ist sie eine zentrale Handelsdrehscheibe von Waffen jeglicher Art. Dieser Umstand stellt eine große Herausforderung für die internationale Sicherheit dar. Als Nebeneffekt der Schwächung staatlicher Strukturen infolge des arabischen Frühlings war in vielen Regionen Nordafrikas und im arabischen Raum eine unkontrollierte Weiterverbreitung konventioneller Waffen und entsprechender Munition, oft aus ungesicherten Lagern, zu beobachten. Dieser Umstand wirkt sich destabilisierend auf die Staaten des Mittleren Ostens und Nordafrikas aus. Dies zeigte sich beispielsweise im unkontrollierten Transfer von Waffen und Munition aus Libyen nach Mali, wo sie zum Ausbruch des Bürgerkrieges beitrugen. In den verschiedenen Konflikten des Nahen und Mittleren Ostens konnte zudem beobachtet werden, dass staatliche und nichtstaatliche Akteure häufig unter Verwendung unkontrolliert weitergegebener Munition oder deren Bestandteilen behelfsmässige Sprengvorrichtungen (*Improvised Explosive Devices*, IED) zum Teil semi-industriell produzierten und in erheblichem Ausmass zum Einsatz brachten.

Anhaltende Ungewissheit

Die oben skizzierten Entwicklungen haben Auswirkungen auf die multilateralen Sicherheitsstrukturen. Die gesellschaftliche, politische, technologische und wirtschaftliche Vernetzung hat weltweit zugenommen. Informationen und Technologien zirkulieren in diesem Umfeld schneller, Waffensysteme sind rascher und wirkungsvoller einsetzbar. Gleichzeitig haben politische Umwälzungen im euroatlantischen

Raum, beispielsweise die Rolle des Vereinigten Königreiches in Europa nach dem «Brexit» oder die noch nicht abgeschlossene Positionierung der neuen US-Administration in aussen- und sicherheitspolitischen Fragen, eine Welle der Unsicherheit über die Zukunft bestehender internationaler Strukturen ausgelöst. Ebenso stellt die zunehmende Interessendivergenz zwischen einzelnen Machtpolen die Fähigkeit gemeinsamen Handelns im Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitischen Bereich in Frage. Viele Akteure scheinen erkannt zu haben, dass die bestehende Rüstungskontroll-, Abrüstungs- und Nonproliferationsarchitektur der veränderten Sicherheitslage und den technologischen und militärischen Entwicklungen angepasst werden muss. Allerdings ist sich die internationale Staatenwelt nach wie vor nicht einig, in welche Richtung diese Entwicklung gehen soll.

1.2 Herausforderungen durch den technologischen Fortschritt

Die mit zunehmender Kadenz erfolgenden, weitreichenden wissenschaftlichen Durchbrüche führen zu einer nie dagewesenen Verdichtung technologischer Innovationen («Emerging Technologies»). Entsprechende Entwicklungen können in den unterschiedlichsten Technologiebereichen beobachtet werden, insbesondere in den Informations- und Kommunikationstechnologien («Big Data»), im Maschinenbau und der Robotik, der Nanotechnologie sowie den Materialwissenschaften, den Neurowissenschaften und kognitiven Technologien («Artificial Intelligence»), der Bio- und Gentechnologie sowie der Chemie. Dabei finden diese technologischen Entwicklungen nicht isoliert, sondern überlagernd statt. Sie bauen aufeinander auf, laufen zusammen («Konvergenz») und werden besonders im Verbund relevant, mit teils noch kaum antizipierbaren Folgeeffekten. Viele dieser Technologien und deren Anwendungen haben überwiegend positive Auswirkungen und sind sowohl zivil wie auch militärisch verwendbar («dual-use»). Gewisse Entwicklungen stellen die Gesellschaft aber vor Herausforderungen, da sie nicht nur nützliche Anwendungen zulassen, sondern auch für schädliche oder unerwünschte Zwecke verwendet werden bzw. unbeabsichtigte Folgen haben können.

Dementsprechend können durch technologische Entwicklungen sowohl bestehende Mängel überwunden als auch neue Fähigkeiten erschlossen werden. Gleichzeitig aber bringen gewisse Technologien auch bekannte und unbekannte Risiken mit sich. Beide Dimensionen lassen weitreichende Implikationen für die modernen Streitkräfte, insbesondere von industriell entwickelten Staaten, erwarten. Betroffen sind unterschiedliche militärische Bereiche: einerseits Waffensysteme und Munitionstypen, andererseits die Art der Kriegsführung an sich. Die entsprechenden militärischen Fähigkeiten sind in vielen Bereichen durch eine Gewichtung der Qualität auf Kosten der Quantität gekennzeichnet. Neue Technologien im militärischen Bereich dürften auch weiterhin eine bestimmende Rolle in der Entwicklung von modernen Streitkräften spielen, was Anpassungen an den Rüstungskontroll-, Abrüstungs- und Nonproliferationsinstrumenten erfordern könnte.

Die Multiplizierung des Angebots an potentiell militärisch nutzbaren Technologien macht neuartige Waffensysteme möglich. Heute können beispielsweise hochpotente Wirkstoffe zielgerichtet im Körper verabreicht werden, was effektivere Therapien zur Behandlung verschiedener Krankheiten ermöglicht. Diese Fähigkeiten und Kenntnisse könnten aber auch in der Entwicklung neuartiger Chemiewaffen Ver-

wendung finden. Ebenso eröffnen biotechnologische Fortschritte wie die synthetische Biologie zahlreiche neue Möglichkeiten der Bekämpfung von Krankheitsausbrüchen – ob natürlicher, unbeabsichtigter oder vorsätzlicher Art –, nähren aber auch die Befürchtung, dass Krankheitserreger entwickelt werden, die einfacher und effektiver als bisherige Biowaffen eingesetzt werden könnten. Solche Entwicklungen könnten die Attraktivität dieser verbotenen Waffenkategorien steigern und zeigen beispielhaft, dass eine Technologie-getriebene Erosion bestehender Verbots- oder Einschränkungsnormen verhindert werden muss, ohne gleichzeitig nutzbringende Anwendungen zu verunmöglichen. Die Schweiz fördert denn auch im Rahmen der entsprechenden Abkommen und Vereinbarungen eine Auseinandersetzung mit diesbezüglichen Fragen und Problembereichen.

Parallel zur zunehmenden Verfügbarkeit und Attraktivität neuer, militärisch nutzbarer Technologien dürfte auch die Nachfrage nach entsprechenden Anwendungen steigen. Erstens sind moderne Waffensysteme militärisch und industriepolitisch vielversprechend, da sie u.a. strategische, operative und ökonomische Vorteile versprechen. Zweitens könnten mit der zunehmenden Verbreitung und der damit einhergehenden Vereinfachung des Zugangs zu solchen Technologien und Waffensystemen mehr Akteure, auch nichtstaatliche, deren Akquisition anstreben und meistern. Dementsprechend ergeben sich neue Herausforderungen für die Güter- und Exportkontrolle, welche darüber hinaus auch darin besteht, die neuen Technologien so zu regulieren, dass der zivile Gebrauch nicht unnötig eingeschränkt wird. Da viele der eingangs erwähnten Technologien und das dazugehörige Wissen besonders für zivile Zwecke bereits weltweit verfügbar sind, gestaltet sich die Kontrolle zur Verhinderung der Weiterverbreitung waffenspezifischer Anwendungen schwierig. Als Folge davon dürfte sich das Problem der quantitativen und qualitativen Proliferation verschärfen.

Technologische Entwicklungen ermöglichen und begünstigen auch neue Formen der Kriegsführung. Sie führen zu neuen Herausforderungen für die internationale und die menschliche Sicherheit sowie einer Veränderung von Konfliktmustern, die zunehmend auch hybride Formen annehmen – beispielsweise das schon bisher bekannte Zusammenspiel herkömmlicher Kampfverfahren mit verdeckten Operationen, neu aber im Verbund mit Angriffen oder Desinformationskampagnen im Cyberraum. So ist die Welt im virtuellen Raum mit einem modernen Wettrüsten ohne sichtbare Waffen und ohne greifbare Akteure konfrontiert. Wie der Cyberspace in Zukunft genutzt wird, ist wegen der Abhängigkeit von entsprechenden Dienstleistungen entscheidend für die internationale Sicherheit und eine Herausforderung für die Rüstungskontrollpolitik. Entwicklungen in diesem Bereich ermöglichen neuartige Angriffsmittel, wobei einige Streitkräfte entsprechende Kapazitäten aufgebaut haben und viele daran sind, ihre Abwehrmassnahmen zu verstärken – diese Abgrenzung ist aber fließend. Die internationale Staatenwelt steht in Bezug auf diese Entwicklungen vor grossen Herausforderungen. Eine Reglementierung des Cyberspace wäre aus Sicht der Schweiz notwendig, doch etwaige Ansatzpunkte sind erst im Anfangsstadium und die Meinungen der Staaten gehen auseinander. An Bedeutung gewinnt auch der Weltraum, über welchen Dienstleistungen sowohl militärischer wie auch ziviler Natur abgewickelt werden. So profitieren zum Beispiel die Bereiche Kommunikation, Informationsaustausch, Aufklärung, Überwachung oder Navigation vom verstärkten Einsatz weltraumgestützter Systeme. Darüber hinaus gewinnen technologische Entwicklungen im Bereich der asymmetrischen Kriegsfüh-

rung an Bedeutung und erweitern potentiell auch das nichtstaatlichen bewaffneten Gruppen zur Verfügung stehende Instrumentarium.

Die Entwicklung, Einführung und Anwendung neuer Waffensysteme und neuer Methoden der Kriegsführung dürfte zu altbekannten ebenso wie neuartigen Fragen bezüglich der Einhaltung des Völkerrechts, insbesondere des humanitären Völkerrechts (HVR), führen. Die Schweiz unterstreicht in diesem Zusammenhang, dass das bestehende Völkerrecht auf alle Waffen Anwendung findet, also auch auf neuartige Waffen. Weil derzeit nicht abschliessend eingeschätzt werden kann, inwiefern neuartige Waffen mit dem HVR vereinbar sind, ist die Schweiz bemüht, die bestehende universelle Rechtsverpflichtung zur Prüfung der Vereinbarkeit neuer Waffen mit dem bestehenden Völkerrecht zu unterstreichen, zu fördern und entsprechende Umsetzungsunterstützung anzubieten. Die Schweiz setzt sich beispielsweise im Bereich autonomer Waffensysteme dafür ein, dass Waffenüberprüfungsprozesse universell und für alle Waffensysteme angewendet und, wo nötig, angepasst werden. Insbesondere sollen die Herausforderungen, welche sich infolge neuer Technologien stellen, diskutiert und eingeordnet werden.

Da einige der relevanten Technologien und Verfahren nicht oder nur teilweise durch das bestehende Regelwerk gedeckt sind oder Nutzer neuer Waffensysteme bestehende Regeln neu interpretieren, könnten Regelungslücken entstehen. Anpassungen der relevanten völkerrechtlich verankerten Normen und Prozesse könnten sich dementsprechend als notwendig erweisen. Auch politisch oder ethisch könnte es nötig werden, rüstungskontrollpolitische Weichen zu stellen, wobei sich mehrere Fragen in diesem Zusammenhang stellen. Zunächst ist in zahlreichen Technologiebereichen noch nicht klar, worin die sich stellenden Herausforderungen überhaupt bestehen. Diesbezügliche Fragen sind sektoriell und themenspezifisch zu vertiefen und die wichtigen Fragestellungen zu konkretisieren. Bisherige Erfahrungen im Umgang mit solchen Entwicklungen zeigen, dass es der internationalen Staatenwelt schwerfallen dürfte, derart komplexe Problemstellungen rüstungskontrollpolitisch entscheidend voranzubringen – nicht zuletzt weil die potenziellen zivilen wie auch militärischen Anwendungen zu relevant und die Risiken zu diffus sind, als dass die Staaten den politischen Willen aufbringen könnten, sich (präventiv) einzuschränken. Dass der Disziplinen-übergreifende Technologiebereich u.a. auch rechtliche, sicherheitspolitische, militärische und gesellschaftliche Fragen tangiert, erschwert es zusätzlich, bestehende Regime und Vereinbarungen rechtzeitig und angemessen an neuartige Entwicklungen anzupassen. Ebenso dürften auch neue Abkommen im gegenwärtigen geopolitischen Umfeld schwierig zu verhandeln sein.

Darüber hinaus haben neue technologische Entwicklungen nicht nur einen Einfluss auf die Sicherheit und bestehende Normen, sondern beeinflussen auch die Wahrnehmung der Möglichkeiten und der Legitimität militärischer Gewaltanwendung. Zum einen haben Militärinterventionen der letzten Jahre mit der Verwendung von Präzisionsmunition, Abstandswaffen und unbemannten Flugkörpern der Vorstellung Auftrieb gegeben, dass moderne Waffentechnologie eine Kriegsführung mit minimalen Verlusten ermöglicht. Zum anderen ist die Bereitschaft gesunken, durch militärische Gewaltanwendung verursachte Opfer und Schäden zu tolerieren.

Die beschriebenen globalen Herausforderungen legen nahe, solche Fragen in Partnerschaft mit den Schlüsselakteuren in den angemessenen multilateralen Rüstungskontrollgremien und -prozessen zu vertiefen. Es geht erstens darum, im Bedarfsfall den Risikodialog und die Technologiefolgeabschätzung sowie das Verständnis der entsprechenden Fragestellungen in den betroffenen Gremien zu fördern. Sofern sich

humanitäre oder völkerrechtliche Probleme abzeichnen, sollen die relevanten Foren zweitens dazu genutzt werden, um bedenkliche Bereiche der Technologieentwicklung im Rüstungsbereich frühzeitig zu thematisieren und die Anwendung des Völkerrechts einzufordern. Drittens wird es wichtig sein, die Relevanz bestehender Normen und Regime im Lichte technologischer Entwicklungen sicherzustellen, was die Umsetzung bestehender Verpflichtungen bedingt, aber auch die Erörterung von zusätzlichem Regelungsbedarf nicht ausschliesst.

Die Bearbeitung dieses Themenkomplexes ist für die Schweiz aussen- und sicherheitspolitisch, aber auch als Hochtechnologiestandort relevant, weil sie von den genannten Herausforderungen direkt und indirekt betroffen ist. Die Schweiz ist in den relevanten multilateralen Abrüstungs-, Rüstungskontroll- und Nonproliferationsforen bezüglich wissenschaftlich-technologischer Entwicklungen und deren Auswirkungen bereits ein aktiver Akteur. Wie in mehreren der nachfolgenden Kapitel dargelegt, engagiert sie sich vertrauens- und transparenzbildend, regt Diskussionen an und stellt dafür geeignete Plattformen zur Verfügung; sie bringt ihre Expertise zu komplexen Fragestellungen ein und fördert die Sensibilisierung und Konsensfindung; ebenso macht sie konkrete Vorschläge, wie auf die geschilderten Herausforderungen reagiert werden könnte.

2 Ziele und Instrumente der schweizerischen Rüstungskontroll-, Abrüstungs- und Nonproliferationspolitik

2.1 Grundsätze der schweizerischen Politik

Die Rüstungskontroll-, Abrüstungs- und Nonproliferationspolitik der Schweiz beruht auf aussen-, sicherheits- und friedenspolitischen Überlegungen sowie auf humanitären Erwägungen. Sie orientiert sich an Artikel 2 Absatz 1 der Bundesverfassung, der den Zweck der Schweizerischen Eidgenossenschaft in der Wahrung der Unabhängigkeit und Sicherheit des Landes verankert. Sie stützt sich ausserdem auf Artikel 54 Absatz 2, der auf die Wahrung der Unabhängigkeit der Schweiz und ihrer Wohlfahrt abzielt und u.a. einen Beitrag zur Linderung von Not, der Achtung der Menschenrechte und dem friedlichen Zusammenleben der Völker fordert. Vor diesem Hintergrund verfolgt die Schweiz eine aktive, pragmatische und realistische Rüstungskontroll-, Abrüstungs- und Nonproliferationspolitik nach dem Grundsatz der Wahrung der Sicherheit auf möglichst tiefen globalen und regionalen Rüstungsniveaus. Das entsprechende Engagement der Schweiz ist Teil der im Sicherheitspolitischen Bericht 2016 definierten Aktivitäten zur Erreichung der sicherheitspolitischen Interessen und Ziele sowie eine in der Aussenpolitischen Strategie 2016–2019 definierte Priorität zur Stärkung der internationalen Sicherheit und ein Beitrag für eine tragfähige und gerechte internationale Ordnung.

Neben der universellen Umsetzung ist die Bewahrung, Konsolidierung und Weiterentwicklung multilateraler Regime für die Schweiz von zentraler Wichtigkeit. Die Schweiz hat als neutraler und bündnisfreier Staat ein starkes Interesse daran, dass die Einhaltung des Völkerrechts über der politischen oder militärischen Macht steht, da dies für Berechenbarkeit und Stabilität in den internationalen Beziehungen sorgt. Aus diesen Überlegungen heraus beteiligt sich die Schweiz mit wenigen Ausnahmen an allen rechtlich verbindlichen Instrumenten im Bereich der Rüstungskontrolle und Abrüstung, die ihr offenstehen, und unterstützt deren Umsetzung aktiv. Zur Erarbei-

tung der notwendigen gemeinsamen Antworten auf neue globale Herausforderungen misst die Schweiz der Handlungsfähigkeit internationaler Organisationen sowie der Kooperation mit Partnerstaaten und der Zivilgesellschaft grosse Bedeutung bei.

Die Schweiz setzt sich dafür ein, dass Abrüstungs- und Rüstungskontrollabkommen nichtdiskriminierend und soweit möglich verifizierbar sind. Sie zieht im Grundsatz völkerrechtlich verbindliche Instrumente den rein politischen Vereinbarungen vor, obschon sie auch Letztere als verbindlich erachtet und konsequent umsetzt. Um entsprechende Abkommen und Vereinbarungen möglichst breit abzustützen, setzt sie sich für inklusive Vorgehensweisen ein, welche die Hauptakteure einbeziehen. Zudem haben für die Schweiz Übereinkommen, die allen Staaten offenstehen und von möglichst vielen Staaten mitgetragen werden, Vorrang vor Absprachen zwischen einzelnen Staatengruppen. Von diesem Grundsatz rückt die Schweiz im Bereich der Exportkontrollregime ab. Aus Gründen des technologischen Gefälles und angesichts der besonderen Anforderungen solcher Regime an einzelne Staaten sind die Exportkontrollregime in ihrer Mitgliedschaft nicht universell.

Die Schweiz setzt sich für ein Verbot und die Eliminierung sämtlicher Kategorien von Massenvernichtungswaffen ein, da diese sowohl für die internationale Sicherheit als auch für die Bevölkerung eine schwerwiegende Bedrohung darstellen. Die bestehenden Normen in diesem Bereich – sowohl der waffenspezifischen Abkommen wie auch weiteren Bereichen des existierenden Völkerrechts, insbesondere des humanitären Völkerrechts – versucht die Schweiz entschieden zu bewahren und vor Erosion zu schützen. Zudem will sie nicht nur die Abrüstungsbemühungen vorantreiben, sondern insbesondere auch die Gefahren der Proliferation bekämpfen. Sie ist der Auffassung, dass diese beiden Dimensionen eng miteinander verbunden sind und entsprechende Fortschritte unter jeweiliger Berücksichtigung des anderen Aspekts gesucht werden sollten. Die Schweiz legt Wert auf ein umfassendes Verständnis von Nonproliferation, welches sowohl Angebots- als auch Nachfrageaspekte berücksichtigt. Auf der Angebotsseite gilt es, den Zugang zu Gütern und Know-how zu regulieren, um die Herstellung von Massenvernichtungswaffen zu verunmöglichen. Ebenso muss die Nachfrage nach diesen Waffen eingedämmt werden. In diesem Zusammenhang spielen insbesondere auch die Instrumente und Übereinkommen über Transparenz im militärischen Bereich eine wichtige Rolle und sind für die Umsetzung der Schweizer Rüstungskontrollpolitik von grosser Bedeutung. Indem diese Massnahmen militärische Aktivitäten transparenter und berechenbarer machen, tragen sie zur Stabilität bei, fördern das Vertrauen zwischen den Staaten und leisten einen Beitrag zur Prävention von destabilisierenden Rüstungsbeschaffungen.

Auch im Bereich der konventionellen Waffen verfolgt die Schweiz mehrere Stossrichtungen. Sie engagiert sich zum einen für die Einhaltung der Normen und Instrumente des humanitären Völkerrechts, welche den Einsatz konventioneller Waffen beschränken oder verbieten. Falls bestimmte konventionelle Waffensysteme aufgrund ihrer Beschaffenheit nicht oder nur unter gewissen Umständen völkerrechtskonform eingesetzt werden können, setzt sie sich für eine stärkere Regelung des Einsatzes solcher Waffen bzw. für deren Verbot ein. Zum anderen engagiert sich die Schweiz für eine bessere Kontrolle des Waffenhandels, inklusive von Kleinwaffen, leichten Waffen und Munition und insbesondere in Spannungsgebieten. Dadurch sollen nicht nur die direkten Auswirkungen von bewaffneter Gewalt auf deren Opfer gemindert, sondern auch die indirekten Effekte auf die sozio-ökonomische Entwicklung betroffener Länder bekämpft werden. Die Schweiz, welche beim Export von konventionellen Waffen restriktive Kriterien anwendet, setzt sich auf der internatio-

nenalen Ebene für die konsequente und universelle Anwendung strenger und harmonisierter Normen ein. Die Eindämmung des unerlaubten Handels sowie der negativen Auswirkungen von Kleinwaffen, leichten Waffen und Munition bedingt auch spezifische operationelle Massnahmen, wie beispielsweise die sichere und gesicherte Verwaltung und Entsorgung von Waffen- und Munitionsbeständen sowie eine verlässliche Identifizierung und Rückverfolgung der Waffen.

In vielen Bereichen ihres Engagements in den Rüstungskontroll-, Abrüstungs- und Nonproliferationsforen legt die Schweiz ausserdem einen Fokus auf den Einbezug relevanter Aspekte des wissenschaftlich-technischen Fortschritts. Eine Auseinandersetzung mit dessen Auswirkungen auf die jeweiligen Übereinkommen und auf die Einhaltung und Weiterentwicklung des Völkerrechts ist unabdingbar, um die langfristige Relevanz und Effektivität der entsprechenden Normen und Instrumente zu erhalten.

Schliesslich engagiert sich die Schweiz in sämtlichen Bereichen für funktionierende und effiziente Prozesse und betätigt sich zugunsten einer Stärkung der Abrüstungsmechanismen der UNO. Dabei lässt sie dem internationalen Genf als zentraler, globaler Abrüstungsstandort besondere Aufmerksamkeit zukommen. Dieser ist aufgrund des besonders dichten Netzwerks an relevanten Akteuren und Prozessen in einer einzigartigen Lage, Antworten auf die Herausforderungen auf dem Gebiet der Abrüstung und Rüstungskontrolle zu liefern.

2.2 Massenvernichtungswaffen

2.2.1 Kernwaffen

Die Schweiz strebt seit langer Zeit an, den Einsatz von Nuklearwaffen analog zum Gebrauch von biologischen und chemischen Waffen zu stigmatisieren sowie dereinst auch den Besitz von Atomwaffen zu verbieten und diese verifizierbar zu eliminieren. Sie ermutigt und unterstützt einerseits unilaterale sowie bilaterale Anstrengungen, bestehende Arsenale abzurüsten. Andererseits engagiert sie sich in den relevanten multilateralen Foren.

Auf der multilateralen Ebene steht zunächst die Umsetzung des Vertrages über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (*Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons*, NPT) im Vordergrund. Die Schweiz setzt sich im NPT pragmatisch und balanciert zugunsten der drei Pfeiler Abrüstung, Nichtweiterverbreitung und Recht auf friedliche Nutzung der Kernenergie ein. Während Fortschritte im Nonproliferationsbereich erzielt werden konnten, bleiben die Ziele im Abrüstungsbereich weitgehend unerreicht. Das unterschiedliche Verständnis unter den Staaten bezüglich der Umsetzung der im NPT verankerten Abrüstungsverpflichtungen belastet dieses Schlüsselinstrument und könnte langfristig seine Stabilität unterminieren.

An der 9. NPT-Überprüfungskonferenz 2015 setzte sich die Schweiz für eine Beurteilung der Umsetzung des fünf Jahre zuvor verabschiedeten Aktionsplans ein. Sie forderte, dass der Aktionsplan basierend auf einer Leistungsbilanz aktualisiert und, wo angemessen, weiterentwickelt wird. Namentlich forderte die Schweiz Anstrengungen, um die weitere Umsetzung der Aktionen im Zyklus 2015-2020 fortzusetzen und beschleunigen zu können. Im Sinne ihrer traditionellen Brückenbauerfunktion präsidierte sie den Unterausschuss für nukleare Abrüstung. Infolge Divergenzen zur massenvernichtungswaffenfreien Zone im Nahen und Mittleren Osten (vgl. unten)

scheiterte die Überprüfungskonferenz und konnte kein Schlussdokument verabschieden. Damit wurde auch das von der Schweiz faziilitierte Abrüstungskonsensdokument hinfällig, und positive Impulse für weitere Abrüstungsschritte blieben aus. Die Überprüfungskonferenz verdeutlichte divergierende Erwartungen unter den Staaten, insbesondere im Abrüstungspfeiler, und eine sich komplizierende geopolitische Situation.

Nukleare Abrüstung

In den Abrüstungsdebatten im Rahmen des NPT, aber auch in anderen relevanten Foren, begrüßte die Schweiz einerseits die von den Kernwaffenstaaten gemachten Fortschritte, namentlich die weitere Umsetzung des amerikanisch-russischen *New START-Vertrags*. Insbesondere anerkannte sie die Zunahme an Transparenz und den Willen zur Zusammenarbeit unter den fünf offiziellen Kernwaffenstaaten. Andererseits hob sie hervor, dass die Anstrengungen aus ihrer Sicht nicht weitreichend genug sind und dass gewisse Aktivitäten der Kernwaffenstaaten der Abrüstungsverpflichtung entgegenlaufen. Dabei äusserte sie namentlich ihre Bedenken bezüglich der quantitativen und qualitativen Modernisierungsprogramme für Nuklearwaffen.

In diesem Zusammenhang und im Sinne ihres pragmatischen Ansatzes wies die Schweiz stets auf die signifikanten Risiken, welche von den annähernd 2000 Nuklearwaffen in hoher Alarmbereitschaft ausgehen, hin. Sie setzte die Zusammenarbeit mit Chile, Neuseeland, Nigeria, Malaysia und Schweden sowie mit zivilgesellschaftlichen Experten in allen relevanten multilateralen Foren fort. Resultat dieser Anstrengungen war eine breitere Akzeptanz dieses Anliegens und ein signifikant verbessertes Abstimmungsresultat der Resolution zur Herabsetzung der Einsatzbereitschaft von Nuklearwaffen («De-Alerting») in der Generalversammlung der Vereinten Nationen (*UN General Assembly*, UNGA).

Dem im Rahmen des NPT vereinbarten schrittweisen Vorgehen in der Abrüstung zur Erreichung einer nuklearwaffenfreien Welt blieben in der Berichtsperiode Erfolge verwehrt: Das einzige ständige multilaterale Forum für Verhandlungen über Rüstungskontrolle und Abrüstung, die Genfer Abrüstungskonferenz (*Conference on Disarmament*, CD), blieb trotz zahlreicher Revitalisierungsanstrengungen blockiert. Auf Grund des fortgesetzten Widerstands Pakistans konnten in der CD keine Verhandlungen über einen Vertrag über das Verbot der Herstellung von Spaltmaterial für Kernwaffen (*Fissile Material Cut-off Treaty*, FMCT) aufgenommen werden. Die von der UNGA 2014 und 2015 eingesetzte Regierungsexpertengruppe zum Vorbringen eines Spaltmaterialvertrags lieferte zwar inhaltlichen Mehrwert, vermochte aber die politische Blockade nicht aufzuheben. Auch weitere Prioritäten der CD-Agenda blieben aufgrund unterschiedlicher Interessen und Vorbehalte der kernwaffenbesitzenden Staaten blockiert. Die meisten dieser Staaten opponierten im CD-Rahmen weiterhin gegen jegliche Verhandlungen über nukleare Abrüstung. Zur Thematik der negativen Sicherheitsgarantien war ebenfalls kein Fortschritt möglich. Das langjährige Anliegen der Nichtkernwaffenstaaten, rechtlich verbindliche Garantien zu verhandeln, wurde durch die Annexion der Krim und Verletzung des *Budapester Memorandums*¹ zusätzlich politisiert.

Was den 1996 verhandelten Vertrag über das umfassende Verbot von Kernwaffenversuchen (*Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty*, CTBT) betrifft, konnten

¹ Das Budapester Memorandum garantierte u.a. der Ukraine als Gegenleistung zum Verzicht auf die Übernahme der sowjetischen Nuklearwaffen die Achtung seiner Grenzen.

zusätzliche Vertragsstaaten gewonnen werden und das Inkrafttreten bleibt ein prioritäres Ziel. Dieses liegt aber nicht in Griffweite, da zahlreiche relevante Staaten dem Vertrag weiterhin fernbleiben. Die Organisation für die Umsetzung des Vertrags (CTBTO) mit Sitz in Wien ist allerdings weltweit operationell und leistet seit Jahren ausgezeichnete Dienste, nicht zuletzt bei der Detektion mehrerer nordkoreanischer Kernwaffentests (vgl. unten).

Hauptursache für die Schwierigkeiten beim Voranbringen all dieser im NPT verankerten Umsetzungsschritte ist die geopolitische Lage und, damit einhergehend, dass Nuklearwaffen auch gut 70 Jahre nach den bisher einzigen beiden im Rahmen eines bewaffneten Konfliktes eingesetzten Atombomben in vielen Sicherheitsdoktrinen weiterhin eine zentrale Rolle spielen. Allerdings spielen sie nicht in allen Staaten die gleiche Rolle, was Abrüstungsbemühungen weiter erschwert. So gelten sie in gewissen Staaten beispielsweise nicht nur als strategische Waffe der Abschreckung, sondern auch als Kompensation für eine konventionelle Unterlegenheit. Unter den Kernwaffenbesitzern – wohlgemerkt nicht alle NPT-Vertragsstaaten – herrscht entsprechend keine Einigkeit über Notwendigkeit, Art oder Sequenz nächster Schritte. Dass auch mehr als 45 Jahre nach Inkrafttreten des NPT keine realen Perspektiven bestehen, im Rahmen bisheriger Vorgehensweisen die aus dem NPT hervorgehende Abrüstungsverpflichtung umzusetzen, veranlasste zahlreiche Staaten, neue Herangehensweisen zu prüfen.

Der erstmaligen Verankerung der «katastrophalen humanitären Konsequenzen eines Nuklearwaffengebrauchs» im Schlussdokument der NPT-Überprüfungskonferenz von 2010 folgten drei internationale Konferenzen über die humanitären Auswirkungen von Nuklearwaffen. Der Diskurs wurde vermehrt auf die globalen Folgen einer Kernwaffenexplosion oder eines mit Kernwaffen geführten Krieges statt entlang des traditionellen, geopolitisch dominierten Sicherheitsdiskurses ausgerichtet. Ein «gemeinsames humanitäres Statement» mit der zentralen Forderung, dass Nuklearwaffen unter keinen Umständen wiedereingesetzt werden dürften, erreichte die Zustimmung von 155 Staaten. Die Kernwaffenbesitzer sowie die meisten anderen Staaten mit kernwaffenbasierten Sicherheitskonzeptionen («Schirmstaaten») unterstützten diesen Diskurswechsel nicht. Sie lehnten den Stigmatisierungsansatz, illustriert durch den sogenannten «Humanitarian Pledge»,² ab. Aufbauend auf dieser «humanitären Initiative» sowie in Reaktion auf die gescheiterte NPT-Überprüfungskonferenz von 2015 wurde 2016 via Mehrheitsentscheid der UNGA eine UNO-Arbeitsgruppe (*Open-ended Working Group*, OEWG) etabliert. Diese empfahl die Aufnahme von Verhandlungen zu einer Nuklearwaffenverbotskonvention, was die UNGA im Dezember 2016 per Zweidrittelmehrheit beschloss. Dies, obwohl die fünf NPT-Kernwaffenstaaten, die weiteren Kernwaffenbesitzer sowie die NATO-Staaten und US-Alliierten der Stossrichtung eines Nuklearwaffenverbots skeptisch gegenüberstanden oder diese ablehnten.

Die Schweiz beteiligte sich im Rahmen der humanitären Initiative sowie im OEWG-Prozess aktiv. Sie teilt die Besorgnis über die katastrophalen Auswirkungen des Einsatzes von Nuklearwaffen und dass ein solcher kaum im Einklang mit den Anforderungen des Völkerrechts, insbesondere des humanitären Völkerrechts, erfolgen

² Die Schweiz unterzeichnete den von Österreich lancierten Aufruf nicht, da ihr der Ansatz nicht geeignet schien, um Staaten mit kernwaffenbasierten Sicherheitskonzeptionen einzubinden. Allerdings stimmte sie verwandten UNGA-Resolutionen zu, weil die humanitären Bedenken des Einsatzes von Kernwaffen eine wichtige Triebfeder für Abrüstungsmassnahmen darstellen.

könnte. Die Schweiz unterstrich auch, dass die aus dem NPT herrührende Abrüstungsverpflichtung umzusetzen ist und dass im Vergleich zu den anderen Massenvernichtungswaffen eine völkerrechtliche Lücke besteht, die ausdrücklich durch zusätzliche rechtliche Instrumente zu schliessen ist. Gleichzeitig äusserte die Schweiz gewisse Vorbehalte bezüglich der Verhandlung einer Nuklearwaffenverbotskonvention, zumal legitime Sicherheitsüberlegungen in den Hintergrund gerückt werden und der Prozess kaum Staaten mit Nuklearwaffen in ihren Sicherheitsdoktrinen umfasst. Mit dieser nuancierten Position etablierte sich die Schweiz als moderierende Kraft.

Zahlreiche Aspekte im Zusammenhang mit diesem 2017 beginnenden Verhandlungsprozess sind zum Zeitpunkt des Verfassens dieses Berichts noch unbekannt. Unter Umständen könnte ein Nuklearwaffenverbotsabkommen das Potenzial haben, die Blockade in der nuklearen Abrüstung aufzubrechen. Über die Jahre könnte eine Verbotsnorm rechtlichen und politischen Druck auf die Legitimität des Besitzes und Einsatzes von Nuklearwaffen ausüben sowie zur Verringerung der Rolle von Nuklearwaffen in Sicherheitskonzeptionen führen. Ein Nuklearwaffenverbot könnte unterstreichen, dass für eine Mehrheit der Staaten Nuklearwaffen unter humanitären und völkerrechtlichen Gesichtspunkten nicht einsetzbar sind. Darüber hinaus könnte eine Verbotsnorm die im NPT festgeschriebene Nichtweiterverbreitungsnorm in ähnlicher Weise stärken wie die bereits bestehenden nuklearwaffenfreien Zonen. Langfristig könnte ein Nuklearwaffenverbot zu einem wichtigen Schritt in Richtung einer umfassenderen und universellen Nuklearwaffenkonvention werden.

Gleichzeitig sind aus Sicht der Schweiz negative Aspekte eines solchen Abkommens zu vermeiden. Die Verhandlungen über ein Nuklearwaffenverbot könnten die Polarisierung in diesem Dossier noch weiter vertiefen. Statt einen effektiven Abrüstungseffekt zu entfalten, könnte ein Abkommen ohne Beteiligung der Nuklearwaffenbesitzer und deren Verbündeten weitgehend deklaratorischer Natur bleiben. Damit erschiene auch der Mehrwert des Verbotsprozesses kleiner, weil die Nichtkernwaffenstaaten aufgrund des NPT rechtlich bereits einem Verbot der Entwicklung und des Besitzes unterworfen sind. Namentlich ist aus Sicht der Schweiz zu vermeiden, dass der Vertrag Wirtschaft, Industrie, Forschung und die zivile Nutzung der Kernenergie beschränkt, die nukleare und radiologische Abwehr tangiert oder dass die Schweiz aus verteidigungspolitischer Sicht im Krisenfall ihre Partner nicht mehr frei wählen könnte, falls diese ihre Sicherheitsdoktrinen auf Nuklearwaffen abstützen.

Auch mit Staaten, welche sich nicht am Verbotsprozess beteiligen, sucht die Schweiz eine vertiefte Zusammenarbeit. Hervorzuheben ist dabei die massgeblich von den USA initiierte Internationale Partnerschaft für die Verifikation der nuklearen Abrüstung (*International Partnership for Nuclear Disarmament Verification*, IPNDV). Sie unterstreicht, dass die USA und das Vereinigte Königreich als Kernwaffenstaaten trotz des aktuellen Kontextes konkrete Fortschritte anstreben und bereit sind, auch in Bezug auf die schwierigsten Abrüstungsfragen Lösungen zu erarbeiten. Konkret wird im Rahmen der IPNDV angestrebt, die Herausforderungen einer möglichen künftigen multilateralen Verifikation der nuklearen Abrüstung zu erörtern bzw. technische sowie prozedurale Antworten auf bisher ungelöste Fragen zu entwickeln. In mehreren Plenar- sowie Arbeitsgruppensitzungen engagierte sich die Schweiz in diesem Zusammenhang aktiv, unter anderem bezüglich der Inspektorenausbildung. Zusammen mit Norwegen und einer überregionalen Staatengruppe reichte die Schweiz in der UNGA 2016 eine entsprechende Resolution ein. Haupt-

ziel der Resolution «Nuclear Disarmament Verification» ist es, die IPNDV-Arbeiten auch im UNO-Rahmen zu verankern und zur Schaffung eines künftigen multilateralen Abrüstungsinstruments zu nutzen.

Nonproliferation

Während die etablierte nukleare Abrüstungsmaschinerie zunehmend herausgefordert wurde, konnten im Bereich der Nonproliferation gewisse Fortschritte erzielt werden. Im Fall des iranischen Nuklearprogramms gelang im Juli 2015 mit dem *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPoA) eine historische Einigung, welche ab Januar 2016 in eine mehr als ein Jahrzehnt dauernde Implementierungsphase getreten ist.³ Die Schweiz hat sich dabei als Ideenlieferantin, Mittlerin und Gastgeberin bewährt. Die technische Umsetzung läuft trotz zahlreicher Herausforderungen bislang weitgehend positiv, hängt aber vom politischen Willen der Protagonisten USA und Iran ab, das Abkommen auch bei gegenseitigen Provokationen in anderen Bereichen auf Kurs zu halten. Trotz der Aufhebung eines Grossteils der Sanktionen wird der Iran die Internationale Atomenergieorganisation (*International Atomic Energy Agency*, IAEA) sowie die beiden Exportkontrollregime der Nuklearlieferländer und der Raketentechnologien (vgl. Ziff. 2.5.2) weiterhin intensiv beschäftigen. Die Schweiz, welche sich während Jahren für eine diplomatische Lösung einsetzte, wird die Situation auf technischer Ebene weiterhin eng verfolgen. Der im JCPoA etablierte Exportkanal für bestimmte Dual-Use-Güter in den Iran wird derzeit noch kaum genutzt, dessen reibungsloses Funktionieren ist aber ein Schlüssel für den langfristigen Erfolg des Abkommens. Neben den wirtschaftlichen Chancen bietet das Abkommen auch eine Gelegenheit, sich dem lange isolierten iranischen Nuklearbereich unter dem Aspekt der nuklearen Sicherheit («Nuclear Safety») anzunähern und den Iran möglicherweise zum Beitritt zu den internationalen Abkommen in diesem Bereich zu bewegen.

Weniger Erfolg war im regionalen Abrüstungs- und Nonproliferationsbereich den Bemühungen beschieden, in der Region des Mittleren und Nahen Ostens einen strukturierten Gesprächsprozess zur Schaffung einer massenvernichtungswaffenfreien Zone in Gang zu bringen. Im Abschlussdokument der 8. NPT-Überprüfungskonferenz war die Einberufung einer entsprechenden Konferenz bis 2012 festgelegt worden. Die Schweiz unterstützte in der Folge den als Fazilitator bestimmten finnischen Unterstaatssekretär und beherbergte 2013 und 2014 mehrere multilaterale Konsultationen in der Schweiz. Die Konferenz fand aufgrund unüberbrückbarer Differenzen zur Agenda letztlich nicht statt und die 9. NPT-Überprüfungskonferenz 2015 scheiterte am Unvermögen Ägyptens und der USA sich zum weiteren Vorgehen zu einigen.

Die von Nordkorea im Frühjahr 2009 abgebrochenen Sechs-Parteien-Gespräche (China, Japan, Nordkorea, Russland, Südkorea, USA) fanden bislang keine Fortsetzung. Ein zweiter (2009), dritter (2013) und schliesslich vierter und fünfter Atomwaffentest (2016) stellten in der Folge die Tiefpunkte im wechselhaften Krisenverlauf dar. Diese Tests sowie die Starts von Trägerraketen wurden weltweit, auch von der Schweiz, scharf verurteilt und führten zur kontinuierlichen Verschärfung von Sanktionen durch den UNO-Sicherheitsrat.⁴ Das nordkoreanische Atom- und Rake-

³ Formalisiert durch Sicherheitsratsresolution 2231 (2015).

⁴ Resolutionen 1718 (2006), 1874 (2009), 2094 (2013), 2270 und 2321 (2016).

tenprogramm schreitet derweil voran in seinem Bestreben, eine glaubwürdige Abschreckungsfähigkeit, samt Zweitschlagfähigkeit ab U-Booten, zu erlangen.

An der Schnittstelle zur friedlichen Nutzung der Kernenergie hat der ehemalige US-Präsident Obama den Prozess der *Nuclear Security Summits* (NSS) ins Leben gerufen, um einen neuen politischen Impuls zur nuklearen Sicherung zu geben. Ziel war es, Massnahmen zur Sicherung von Nuklearmaterial, insbesondere vor terroristischem Zugriff, zu ergreifen. Die insgesamt vier Gipfeltreffen von 2010 bis 2016 führten zu einem weltweiten Abbau und zur Rückführung von sensiblem Nuklearmaterial. Mehr als ein Dutzend Staaten haben sich während dieses Prozesses von ihrem hoch angereicherten Uran und separierten Plutonium getrennt.⁵ Dank der hohen politischen Aufmerksamkeit fanden wichtige internationale Verträge wie das Internationale Übereinkommen zur Bekämpfung nuklearterroristischer Handlungen (*International Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism*) und das angepasste Übereinkommen über den physischen Schutz von Kernmaterial (*Convention on the Physical Protection of Nuclear Material*) entscheidende Verbreitung. Die Gipfelserie endete mit einer Reihe von Aktionsplänen für die verschiedenen Akteure im Bereich der nuklearen Sicherung, wobei der IAEA eine besondere Koordinationsfunktion zukommt und 2013 und 2016 bereits zwei internationale Konferenzen unter der Ägide der IAEA stattfanden.

Hervorzuheben ist, dass die Schweiz als Folge dieser politischen Vereinbarungen mehrere Massnahmen zur nuklearen Sicherung auf technischer Ebene umgesetzt hat. Dazu gehören unter anderem die Designierung des Labor Spiez als nationales Labor für nukleare Forensik, die Installation von Detektoren im Umfeld der schrottverarbeitenden Industrie und Kehrlichtverbrennungsanlagen, die Einführung von mobilen und stationären Messsystemen zur Unterbindung des Schmuggels von radioaktivem Material und die erhöhte Anzahl Kontrollen für Radioaktivität im Transportverkehr und an Flughäfen. Auf politischer Ebene ist als Ausfluss des NSS-Prozesses eine informelle Kontaktgruppe (*Nuclear Security Contact Group*) gebildet worden, die unter Beteiligung der Schweiz das Ziel verfolgt, das politische Engagement im Bereich der nuklearen Sicherung aufrechtzuerhalten. Ungelöst bleibt die Frage, wie das militärisch genutzte Nuklearmaterial⁶ im Rahmen der internationalen Bemühungen zur nuklearen Sicherung, die sich bislang bloss auf das zivile Material beschränkt haben, berücksichtigt werden soll. Die Schweiz hat sich für eine solch umfassendere Agenda der nuklearen Sicherung unter Einschluss des militärischen Materials eingesetzt.

Im Nachgang zum Reaktorunfall von Fukushima im Jahr 2011 wurden die Arbeiten zur Verstärkung der nuklearen Sicherheit intensiviert. Die Schweiz hat massgeblich dazu beigetragen, dass eine diplomatische Konferenz des Übereinkommens über Nukleare Sicherheit (*Convention on Nuclear Safety*, CNS) im Februar 2015 die Verbesserung der Sicherheit neuer und bestehender Nuklearanlagen in der sogenannten «Wiener Erklärung» als Ziel festgehalten hat.

⁵ Auch die Schweiz hat ihr separiertes Plutonium im Jahr 2016 in die USA überführt.
⁶ Ca. 83% des weltweit verfügbaren Spaltmaterials.

2.2.2 Chemische Waffen

Das *Übereinkommen über das Verbot chemischer Waffen (CWÜ)*⁷ von 1997 verbietet die Entwicklung, die Produktion, den Erwerb und den Einsatz von chemischen Waffen. Die Konvention umfasst vier Kernbereiche: die Zerstörung aller deklarierten chemischen Waffen; die weltweite Verifikation der relevanten chemischen Industrie und relevanter staatlicher Institutionen; die Bereitstellung von Hilfe und Schutz vor chemischen Waffen; und die Förderung der internationalen Zusammenarbeit in der friedlichen Nutzung der Chemie. Seit seinem Inkrafttreten hat das CWÜ beinahe Universalität erreicht. Bislang haben 192 Staaten das Abkommen ratifiziert. Einzig Ägypten, Israel, Nordkorea und der Südsudan stehen noch abseits. Für den Vollzug des CWÜ ist die *Organisation für das Verbot chemischer Waffen (OPCW)* mit Sitz in Den Haag verantwortlich. Sie überwacht die Vernichtung der deklarierten Chemiewaffenbestände und führt in den Vertragsstaaten Inspektionen relevanter Industriebetriebe und staatlicher Forschungslabors durch. Die OPCW erhielt im Jahr 2013 für ihre Verdienste um die internationale Abrüstung den Friedensnobelpreis. Die Schweiz ist seit Mai 2016 bis im Mai 2018 turnusgemäss im Exekutivrat der OPCW vertreten.

Unter der Kontrolle der OPCW wurden bislang über 94 Prozent der weltweit deklarierten chemischen Kampfstoffbestände vernichtet. Von den acht Staaten, welche anlässlich ihres Beitritts zum CWÜ Chemiewaffenbestände deklariert haben, sind Albanien, Indien und Südkorea ihren Vernichtungsverpflichtungen nachgekommen. In den Jahren 2014 und 2017 wurde auch das libysche Arsenal mit internationaler Hilfe und zum Teil im Ausland vernichtet. Das deklarierte Chemiewaffenprogramm Syriens wurde ebenfalls vollständig eliminiert, allerdings bestehen gravierende Diskrepanzen zwischen Syriens offizieller Deklaration und dem vermuteten tatsächlichen Arsenal, welchen die OPCW derzeit nachgeht (vgl. unten). Die USA und Russland, die beiden Staaten mit den bedeutendsten Beständen an chemischen Waffen, konnten eine bereits verlängerte Frist nicht einhalten und sind zusätzlichen Berichterstattungs- und Inspektionspflichten unterworfen. Die USA gehen davon aus, ihr Chemiewaffenarsenal bis 2023 vernichtet zu haben. Russland setzt sich für die Vernichtung seiner Bestände eine Frist bis 2020. Auch im Irak müssen noch deklarierte Chemiewaffenaltlasten an zwei Standorten beseitigt werden.

Im Zentrum der Aufmerksamkeit der OPCW und des Engagements der Schweiz in der Berichtsperiode standen die Ereignisse rund um den Konflikt in Syrien. Obwohl Syrien im Jahr 2013 unter internationalem Druck dem CWÜ beitrug und dessen deklarierte Chemiewaffenbestände unter der Aufsicht einer vom UN-Sicherheitsrat und dem OPCW-Exekutivrat mandatierten Mission im Ausland eliminiert wurden, kamen in Syrien weiterhin chemische Waffen zum Einsatz. Nach der durch den UNO Generalsekretär ausgelösten Untersuchung der verheerenden Sarin-Vorfälle in den Jahren 2012/2013 führte dies zur Einsetzung mehrerer Nachfolgemissionen zur Beweissicherung unter der Leitung der OPCW. Anfang August 2015 etablierte der Sicherheitsrat einstimmig einen gemeinsamen OPCW-UNO Untersuchungsausschuss (*Joint Investigative Mechanism, JIM*) mit dem Auftrag, auf Basis der Indizien der OPCW die Individuen, Gruppen oder Regierungen zu identifizieren, die in Syrien in den Gebrauch von Chemikalien als Waffen involviert waren.⁸ Die vorläu-

⁷ Übereinkommen über das Verbot der Entwicklung, Herstellung, Lagerung und des Einsatzes chemischer Waffen und über die Vernichtung solcher Waffen.

⁸ Formalisiert durch Sicherheitsratsresolution 2235 (2015).

figen Schlussberichte des JIM sind im Herbst 2016 erschienen. Bezüglich vier von neun untersuchten Zwischenfällen wurden darin erstmals die Verantwortlichen genannt: die syrischen Streitkräfte für den dreimaligen Einsatz von Chlorgas und die Gruppierung «Islamischer Staat» für den Gebrauch von Senfgas. Abgesehen von einer Verlängerung des Mandats des JIM bis Ende 2017 konnte im Sicherheitsrat bislang keine Einigkeit über das weitere Vorgehen gegen diese Völkerrechtsverletzungen erzielt werden. Im November 2016 gelang es aber im Exekutivrat der OPCW per Mehrheitsentscheid zu beschliessen, Syrien einem verschärften Inspektionsregime zu unterwerfen und weitere Untersuchungsmissionen durchzuführen. Nichtsdestotrotz kam es im April 2017 zu einem weiteren von der OPCW nachgewiesenen Einsatz von Sarin oder einer Sarin-ähnlichen Substanz mit dutzenden von Opfern, wobei die Urhebererschaft noch untersucht wird.

Die Schweiz hat diese Entschlüsse mitgetragen und die wiederholte Verwendung chemischer Waffen in Syrien in aller Schärfe verurteilt. Um die Glaubwürdigkeit der internationalen Norm gegen Chemiewaffen zu stützen, erachtet sie es für wesentlich, dass solche Taten weder toleriert werden noch unbeantwortet bleiben. Um der Straflosigkeit entgegenzutreten, fordert die Schweiz seit 2013, dass der Sicherheitsrat diese und andere schwere Verstösse gegen das humanitäre Völkerrecht in Syrien dem Internationalen Strafgerichtshof überweist. Darüber hinaus war die Schweiz mit der Analyse von Proben durch das Labor Spiez – sowohl in Bezug auf die Untersuchung der Sarin-Einsätze wie auch für die OPCW Missionen und den JIM – aktiv an der Aufarbeitung dieser Vorfälle beteiligt und hat die Vernichtung des syrischen Chemiewaffenprogramms sowie verschiedene Syrien-spezifische UNO und OPCW Missionen finanziell, materiell und personell unterstützt. Im Mai 2017 wurde zudem ein Experte des Labor Spiez von der UNO in das dreiköpfige Führungsgremium für die zweite Phase des JIM bis Ende 2017 berufen.

Die kommenden Jahre stellen die OPCW und die Konvention vor besondere Herausforderungen, da sich mit der absehbaren Vernichtung der Chemiewaffenbestände eine Diskussion über deren zukünftige Ausrichtung aufdrängt. Die Schweiz vertritt die Ansicht, dass eine Verschiebung des Fokus von der Vernichtung zur Prävention des Wiederaufkommens chemischer Waffen nötig sein wird, wobei dies die Bedrohung durch nichtstaatliche Akteure sowie den unabdingbaren Erhalt des Know-hows der OPCW miteinschliesst. Ebenso zentral ist in diesem Zusammenhang die konstante Anpassung an den wissenschaftlich-technischen Fortschritt – einem Bereich, in dem die Schweiz besonders aktiv ist. So ist sie regelmässig im wissenschaftlichen Beirat der OPCW (*Scientific Advisory Board*) vertreten und stand diesem auch schon vor. Auch arbeitet das Labor Spiez als eines von weltweit 19 designierten Fachlabors der Organisation eng mit dem OPCW-eigenen Labor zusammen und stellt diesem beispielsweise kostenlos Datensätze zur Analyse von chemischen Substanzen und Proben von chemischen Kampfstoffen zu Referenzzwecken zur Verfügung. Seit Herbst 2014 organisiert die Schweiz die Konferenzreihe «Spiez Convergence» zur Thematik der zunehmenden Konvergenz der chemischen und biologischen Wissenschaften. Der Anlass bietet Experten aus Forschung, Industrie und Politik die Möglichkeit, die Folgen dieser Entwicklung auf die relevanten Rüstungskontrollabkommen, namentlich das CWÜ und das Biowaffenübereinkommen (vgl. Ziff. 2.2.3), zu diskutieren. Seit mehreren Jahren verfolgt die Schweiz auch eine Initiative zu den sogenannten handlungsunfähig machenden chemischen Agenzien, um im Rahmen der Konvention Transparenz bezüglich der problematischen Stellung dieser neuartigen Wirkstoffe zu schaffen.

Im Rahmen der Verpflichtung zur gegenseitigen Hilfeleistung im Falle eines Chemiewaffeneinsatzes hält die Schweiz Schutz- und Dekontaminationsmaterial sowie Nachweisgeräte und Feldlabors bereit, die auf Anfrage der OPCW in kurzer Zeit zur Verfügung gestellt werden können. Um die korrekte Handhabung dieses Materials sicherzustellen, führt die Schweiz für ausländische zivile und militärische Instrukturen Ausbildungskurse in der Schweiz und im Ausland durch. Der Fokus im Ausland lag auf den frankophonen Ländern West- und Zentralafrikas. Auch setzt sich die Schweiz für die umfassende nationale Implementierung des CWÜ in allen Vertragsstaaten ein, wofür sie sich 2016 in einem Kapazitätsaufbauprogramm mit Namibia aktiv engagierte.

2.2.3 Biologische Waffen

Das *Übereinkommen über das Verbot biologischer Waffen* (BWÜ)⁹ untersagt Erwerb, Entwicklung, Herstellung und Besitz von biologischen und Toxinwaffen sowie von Ausrüstung und Einsatzmitteln, welche für die Verwendung solcher Waffen bestimmt sind. Es wurde von der Schweiz 1976 ratifiziert. Das BWÜ hat sich wie das Chemiewaffenübereinkommen aus dem *Genfer Protokoll von 1925*¹⁰ entwickelt, welches die Verwendung von erstickenden, giftigen oder ähnlichen Gasen sowie von bakteriologischen Mitteln in Kriegen verbietet. Im Gegensatz zum CWÜ verfügt das BWÜ weder über eine für den Vollzug zuständige Organisation noch über ein rechtlich verbindliches Verifikationssystem zur Überwachung der Einhaltung der Vertragsbestimmungen.

Die grundlegenden Herausforderungen der Konvention liegen im rasanten Fortschritt der biowissenschaftlichen Technologien gepaart mit dem inhärenten Dual-Use-Charakter der Biowissenschaften. Letzterer birgt das Risiko, dass dieselben Verfahren, Technologien und Materialien, welche zu friedlichen, nutzbringenden Zwecken entwickelt und eingesetzt werden, auch zur Entwicklung und Herstellung biologischer Waffen missbraucht werden könnten. Angesichts dessen sowie der diffusen Bedrohung durch biologische Kampfstoffe und nichtstaatliche Akteure stellt das Fehlen wirksamer Verifikationsmassnahmen ein anhaltendes Defizit dar und schafft Unsicherheit und Misstrauen. Die Verhandlungen zu einem Verifikationsprotokoll scheiterten 2001 aufgrund des Widerstandes gewisser Staaten. Die aus dem Abbruch der Verhandlungen resultierende politische Blockade der Konvention konnte bislang nicht überwunden werden und hat eine kontinuierliche Anpassung des Vertragswerks an die aktuellen Herausforderungen verhindert. Die Schweiz ist der von einigen Staaten geforderten Wiederaufnahme von Verhandlungen zu einem Zusatzprotokoll nicht grundsätzlich abgeneigt. Entsprechende Vorstösse waren aber bislang nicht konsensfähig und würden der bestehenden Polarisierung ohne Aussicht auf ein Resultat Vorschub leisten. Zudem wird diese Frage von einigen Staaten aus politischen Gründen instrumentalisiert.

Zwischen den fünfjährlichen Überprüfungskonferenzen fanden von 2007 bis 2015 jährliche Experten- und Staatentreffen statt, welche gemeinsame Verständigungen

⁹ Übereinkommen über das Verbot der Entwicklung, Herstellung und Lagerung bakteriologischer (biologischer) Waffen und von Toxinwaffen sowie über die Vernichtung solcher Waffen.

¹⁰ Protokoll über das Verbot der Verwendung von erstickenden, giftigen oder ähnlichen Gasen sowie von bakteriologischen Mitteln im Kriege.

zu bestimmten Themenbereichen anstreben. Dieser sogenannte «intersessionelle Prozess», den die Schweiz im Jahr 2014 präsidierte, hatte jedoch kein Mandat, Entscheide zu fällen und hat sich hinsichtlich der Stärkung des Übereinkommens als nicht zielführend herausgestellt. An der letzten Überprüfungskonferenz im November 2016 setzte sich die Schweiz dafür ein, dass den Staatentreffen in klar definierten Bereichen Entscheidungskompetenzen zugestanden werden sowie Arbeitsgruppen etabliert werden, die sich fokussiert mit bestimmten Themen befassen. Insbesondere engagierte sich die Schweiz seit 2013 federführend für die Etablierung eines Expertengremiums, welches sich systematisch mit den wissenschaftlich-technologischen Fortschritten und deren Folgen für das BWÜ auseinandersetzt («Science & Technology Review»). Die Überprüfungskonferenz fand aber in einem sehr schwierigen Klima statt. Unterschiedliche Ansichten der Hauptakteure verunmöglichten einen Konsens zur Kernfrage der Revitalisierung des intersessionellen Prozesses und weiteren Anliegen. Ab 2017 besteht der Prozess nun lediglich noch aus einem jährlichen Staatentreffen, mit dem Mandat sich dieser Frage erneut anzunehmen.

Darüber hinaus engagierte sich die Schweiz in der Berichtsperiode für die Stärkung der im Rahmen des BWÜ existierenden vertrauensbildenden Massnahmen, welche aufgrund des Fehlens eines Verifikationssystems ein wichtiges Element darstellen, um ein gewisses Mass an Transparenz und Vertrauen zu schaffen. Die Schweiz nahm auch aktiv an freiwilligen Initiativen teil, um die Implementierung der Konvention in teilnehmenden Vertragsstaaten zu begutachten. Dies beinhaltete beispielsweise gegenseitigen Expertenaustausch, die Überprüfung der relevanten nationalen Gesetzgebung sowie Transparenzbesuche in Laboratorien, wobei die Schweiz während der Berichtsperiode drei solche Besuche im Labor Spiez durchführte.

Im Kontext der Bestimmungen des BWÜ bezüglich internationaler Kooperation und Assistenz arbeitete die Schweiz seit 2012 insbesondere mit dem Irak und Chile zusammen. Die zentralen Elemente der Zusammenarbeit bildeten dabei in beiden Fällen Ausbildungsprojekte und der Erfahrungsaustausch im Bereich der biologischen Sicherheit («biosafety» und «biosecurity»). Auch unterstützte die Schweiz die *Weltgesundheitsorganisation* (WHO) in entsprechenden gesetzgeberischen Aktivitäten in Ländern wie Vietnam und Pakistan. Im Zuge der internationalen Reaktion auf die Ebola-Epidemie in Westafrika entsandte die Schweiz eine Expertin des Labor Spiez ins Krisengebiet zur Unterstützung eines temporären Diagnostiklabors. Darüber hinaus misst die Schweiz der Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft grosse Bedeutung bei und hat verschiedene Projekte finanziell und inhaltlich unterstützt.

Neben ihrem Engagement im Rahmen des BWÜ führte die Schweiz ihre Bemühungen zugunsten des Mechanismus des UNO-Generalsekretärs zur Untersuchung vermuteter Biologie- und Chemiewaffeneinsätze fort. Dies beinhaltete die Teilnahme an Feldübungen und Expertenworkshops sowie die Organisation einer Workshopreihe, welche darauf abzielt, dass die von den UNO-Staaten gemeldeten Laboratorien zur Untersuchung von vermuteten Biowaffeneinsätzen die erforderlichen Qualitätsansprüche und Standards definieren und erfüllen können. Im Jahr 2014 wurde im Labor Spiez das Sicherheitslabor der höchsten Biosicherheitsstufe in Betrieb genommen. Dieses neue Labor bietet nebst seiner Kernaufgabe – dem Nachweis von biologischen Kampfstoffen und Krankheitserregern – auch nationale und internationale Aus- und Weiterbildungskurse an.

Um Forschende in der Schweiz für die Risiken des potentiellen Missbrauchs biowissenschaftlicher Fortschritte und die Dual-Use-Problematik zu sensibilisieren, trug die Schweiz in der Berichtsperiode zu zahlreichen relevanten Veranstaltungen an

schweizerischen Bildungs- und Forschungsinstitutionen bei. Zudem wurden im Jahr 2016 von den schweizerischen Akademien (Forum Genforschung) verschiedene Workshops an Universitäten abgehalten, um die Thematik eines verantwortungsvollen Umgangs mit den Forschenden zu diskutieren. Der Einbezug von Forschenden wird auch in Zukunft für die Missbrauchsprävention im biowissenschaftlichen Bereich und die Umsetzung des BWÜ wichtig sein.

2.3 Weltraumsicherheit und Trägersysteme

Der Weltraum wird heute intensiver und umfassender genutzt als je zuvor. Er ist in den vergangenen Jahren immer mehr zur unverzichtbaren Komponente vernetzter Infrastrukturen geworden. Nicht nur zivile, sondern auch militärische satellitenbasierte Anwendungen wie beispielsweise Geolokalisierungssysteme werden global genutzt. Mit dem Anstieg der weltraumgestützten Anwendungen und der Zunahme der im Weltraum präsenten Akteure steigt die strategische Relevanz des Weltalls. Damit kommt der Sicherheit im Weltall und der Nachhaltigkeit weltraumgestützter Systeme eine zunehmende Bedeutung zu.

Weltraum- sowie erdbasierte Anti-Satellitenwaffen wurden bereits entwickelt oder sind in Entwicklung, bisher sind aber wohl noch keine erdgerichtete Waffen im Weltall stationiert worden.¹¹ Entsprechende Absichten können aber nicht ausgeschlossen werden und könnten destabilisierende Auswirkungen haben. Unabhängig von der Frage der Waffen im Weltall ist die Möglichkeit der Austragung von Konflikten im Weltraum beunruhigend. Sie könnten zum Zusammenbruch vitaler Infrastrukturen führen, zumal diese höchst verwundbar sind. Zudem kann zum Beispiel bereits die Zerstörung eines einzelnen Satelliten zu Tausenden von Trümmerteilen führen, welche Umlaufbahnen unbenutzbar machen und andere Weltraumsysteme gefährden könnten, wie dies 2007 bei der Zerstörung eines eigenen Satelliten durch China beobachtet werden konnte.

Es bestehen nur wenige rechtlich verbindliche Regelungen zur Wahrung der Weltraumsicherheit. So verbietet etwa der *UNO Weltraum-Vertrag*¹² – das wichtigste Abkommen in diesem Bereich – lediglich die Stationierung von Kernwaffen oder anderen Massenvernichtungswaffen im Weltraum, nicht aber von konventionellen Waffen. Hingegen erklärt der Weltraum-Vertrag die UNO-Charta für anwendbar. Demzufolge ist die Gewaltanwendung im Weltraum verboten, mit Ausnahme des Selbstverteidigungsrechts im Falle eines bewaffneten Angriffs.¹³ Die existierenden internationalen Normen dürften jedoch nur in beschränktem Mass in der Lage sein, Entwicklungen, welche die Sicherheit im Weltraum bedrohen, zu unterbinden. Deshalb engagiert sich die Schweiz für die friedliche Nutzung sowie für die Verbesserung der Sicherheit im Weltraum. Es ist zu verhindern, dass der Weltraum zu einem Aggressions- oder Kriegsschauplatz wird. Sie befürwortet die Erarbeitung

¹¹ Es existiert keine klare Definition, was eine Weltraumwaffe ist, da beispielsweise auch Satelliten oder Frequenzstörer zur Zerstörung anderer Weltraumsysteme eingesetzt werden könnten.

¹² Vertrag von 1967 über die Grundsätze zur Regelung der Tätigkeiten von Staaten bei der Erforschung und Nutzung des Weltraums einschliesslich des Mondes und anderer Himmelskörper.

¹³ Der Begriff «bewaffneter Angriff im Weltraum» wirft ebenfalls zahlreiche Fragen bezüglich dessen Definition auf.

und Weiterentwicklung rechtlich verbindlicher Regeln, um die Stationierung von Weltraumwaffen und die Gewaltanwendung gegen Weltraumsysteme zu verhindern.

Im Rahmen der Genfer Abrüstungskonferenz befürwortet die Schweiz die Aufnahme von Verhandlungen, um einen Rüstungswettlauf im Weltall zu verhindern (*Prevention of an Arms Race in Outer Space*, PAROS). Sie betrachtet den von Russland und China im Jahr 2008 eingebrachten und 2014 aktualisierten Vertragsentwurf über die Stationierung von Waffen im Weltall und über die Verhinderung der Gewaltanwendung gegen Weltraumobjekte (*Draft Treaty on the Prevention of the Placement of Weapons in Outer Space and the Threat or Use of Force against Outer Space Objects*, PPWT) als konstruktive Grundlage für die Aufnahme von Verhandlungen. Die zwanzigjährige Blockade in diesem Gremium erschwert jedoch weiterhin jeglichen Fortschritt in diesem Bereich.

Im Jahr 2014 führte Russland an der UNO-Generalversammlung (UNGA) einen Resolutionsentwurf zur Vermeidung der ersten Stationierung von Waffen im Weltraum (*No First Placement of Weapons in Outer Space*) ein. Weil die Schweiz im gewählten Ansatz konzeptionelle und substanzielle Schwächen sieht, enthielt sie sich der Stimme. Ausserdem wird an den Empfehlungen des Berichts der von der UNGA gegründeten Gruppe von Regierungsexperten über transparenz- und vertrauensbildende Massnahmen für Weltraumaktivitäten (*Group of Governmental Experts on Transparency and Confidence-building Measures in Outer Space Activities*, GGE) von 2013 weitergearbeitet. Seitdem unternimmt die UNGA Anstrengungen, um die Weltraumsicherheit und die Nachhaltigkeit von Weltraumaktivitäten ganzheitlich sowohl vom militärischen wie auch zivilen Standpunkt zu betrachten. Die Schweiz unterstützt diese Bemühungen aktiv.

Parallel unterstützt die Schweiz die Etablierung von Massnahmen, die zur Förderung von Vertrauen, Transparenz, Sicherheit, Stabilität und Nachhaltigkeit im Weltraum beitragen. So beteiligte sie sich an den durch die Europäische Union geführten internationalen Gesprächen zur Ausarbeitung eines internationalen Verhaltenskodex für Weltraumaktivitäten (*Draft International Code of Conduct on Outer Space Activities*, ICOC) und wird diese Initiative weiterhin verfolgen. Ein solches Instrument könnte das gegenseitige Vertrauen stärken, indem es gewisse Grundregeln bekräftigt und eine Reihe transparenzfördernder Massnahmen definiert. Leitlinien für die Nachhaltigkeit von Weltraumaktivitäten werden im Ausschuss der Vereinten Nationen für die friedliche Nutzung des Weltraums (*UN Committee on the Peaceful Uses of Outer Space*, COPUOS) mit Schweizer Beteiligung erarbeitet. Diese dienen auch als vertrauensbildende Massnahmen und tragen dazu bei, die Sicherheit im Weltraum und die Nachhaltigkeit von Weltraumaktivitäten zu erhöhen.

Trägersysteme

Die nahe Verwandtschaft zwischen Programmen zur Entwicklung von ballistischen Flugkörpern und jenen im Bereich des Weltraums sowie die rasante technologische Entwicklung in diesen Bereichen stellen eine grosse Herausforderung dar. Die fortlaufende Weiterentwicklung ballistischer Raketen sowie die wachsende Verbreitung von Marschflugkörpern und anderen unbemannten Flugkörpern (Drohnen) tragen nicht nur zu konventionellen Bedrohungsszenarien bei. Solche Systeme sind als potentielle Trägermittel für nukleare, chemische oder biologische Waffen auch Bestandteil des Proliferationsrisikos im Bereich der Massenvernichtungswaffen. Länder, die über solche Kapazitäten verfügen oder verdächtigt werden, danach zu streben, haben auch Programme zur Entwicklung entsprechender Trägersysteme.

Um sich vor der Gefahr solcher Flugkörper zu schützen, haben mehrere Staaten begonnen, Raketenabwehrsysteme zu entwickeln oder zu stationieren.

Diese Problematik wurde auf multilateraler Ebene bisher nur lückenhaft angegangen. Es existiert kein rechtlich verbindlicher Vertrag in diesem Bereich. Das Raketentechnologie-Kontrollregime (*Missile Technology Control Regime*, MTCR), eine informelle Gruppierung bestimmter Länder, will die Weiterverbreitung von Raketentechnologien und Flugkörpern einschränken und kontrollieren (vgl. Ziff. 2.5.2). Der Haager Verhaltenskodex gegen die Weiterverbreitung ballistischer Flugkörper (*Hague Code of Conduct Against Ballistic Missile Proliferation*, HCOC), der 2002 verabschiedet wurde, beruht auf einer allgemeinen Verpflichtung zur Zurückhaltung im Bereich solcher Flugkörper und hat Massnahmen zur Förderung der Transparenz eingeführt, wie die Vorankündigung geplanter Raketenstarts. Dieses Instrument weist jedoch Schwächen auf. So gehen die Bestimmungen nicht besonders weit (es gelten z.B. nicht für Marschflugkörper), mehrere Schlüsselstaaten (z.B. China, Pakistan) stehen abseits, und die Umsetzung der Bestimmungen ist lückenhaft.

Die Schweiz bemüht sich, die Weiterverbreitung von Flugkörpern durch die Stärkung der erwähnten Instrumente zu verhindern. Ausserdem unterstützt sie die Anstrengungen zur Erarbeitung rechtlich verbindlicher und nichtdiskriminierender Normen in diesem Bereich. In Bezug auf die Stationierung von Raketenabwehrsystemen befürchtet die Schweiz, dass Entwicklungen in diesem Bereich schädliche Auswirkungen mit sich bringen und zu Spannungen beitragen können, wenn sie nicht in gegenseitiger Absprache erfolgen. Die Schweiz setzt sich deshalb für mehr Dialog und Transparenz in diesem Bereich ein.

2.4 Konventionelle Waffen

2.4.1 Kleinwaffen und leichte Waffen

Die Schweiz setzt sich im internationalen Kampf gegen die unerlaubte Verbringung, exzessive Anhäufung und unkontrollierte Weiterverbreitung von Kleinwaffen und leichten Waffen und deren missbräuchliche Nutzung aktiv ein. Im Rahmen ihrer entsprechenden Strategie¹⁴ strebt die Schweiz langfristig eine Welt an, in welcher keine Menschen mehr an den negativen Auswirkungen des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen und leichten Waffen leiden und in der Frieden, Sicherheit und eine nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung möglich ist. Dazu setzt sie sich folgende Ziele: Erstens sollen die multilateralen Übereinkommen umfassend umgesetzt und wo relevant universell angewendet werden. Zweitens soll die Sicherheit der Menschen durch die Reduktion und Vorbeugung von bewaffneter Gewalt erhöht und die Voraussetzung für Frieden und eine nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung verbessert werden. Schliesslich sollen alle Staaten befähigt sein, die Eigenverantwortung für die nachhaltige Bewältigung der Kleinwaffenproblematik zu tragen.

Besondere Erfolge der letzten Jahre sind insbesondere auf normativer Ebene zu verzeichnen. So setzte sich die Schweiz erfolgreich für die Aufnahme von Kleinwaffen und leichten Waffen in den Geltungsbereich des Vertrags über den Waffenhan-

¹⁴ Schweizer Strategie 2017-2020 zur internationalen Bekämpfung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen und leichten Waffen.

del (*Arms Trade Treaty*, ATT; vgl. Ziff. 2.5.1) ein. Zudem fand die Kleinwaffenthematik im September 2015 Eingang in die *Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung*, mit spezifischen Unterzielen und Indikatoren zur Reduktion von illegalen Waffenströmen und bewaffneter Gewalt. Die globale Anerkennung der Wechselwirkung zwischen bewaffneter Gewalt und Entwicklung, wie sie auch im Rahmen der *Genfer Erklärung über bewaffnete Gewalt und Entwicklung* seit 2006 propagiert wurde, bietet die Grundlage dafür, Aktivitäten zur Bekämpfung des unerlaubten Handels mit und der missbräuchlichen Verwendung von Kleinwaffen und leichten Waffen vermehrt in einen entwicklungspolitischen Kontext zu stellen und in entsprechende Programme einzubauen.

Die Schweiz hat zudem Beiträge an die Universalisierung, vollumfängliche Umsetzung und Konsolidierung der bestehenden multilateralen Instrumente über Kleinwaffen und leichte Waffen geleistet. Insbesondere an den Staatentreffen im Rahmen des *UNO-Aktionsprogramms zur Verhütung, Bekämpfung und Beseitigung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten* hat sie sich dafür eingesetzt, die Bestimmungen den heutigen Bedürfnissen anzupassen und sich insbesondere für nachhaltige, effektive und adäquate Assistenzprozesse stark gemacht, welche den gesamten Lebenszyklus von Kleinwaffen und leichten Waffen umfassen. Durch die Übernahme von offiziellen Funktionen anlässlich verschiedener Staatentreffen im Rahmen des UNO-Aktionsprogramms hat sie zudem die Diskussionen und Verhandlungen verstärkt beeinflussen können und eine konsensorientierte Lösungsfindung unterstützt.

Auf operationeller Ebene unterstützte die Schweiz im Rahmen multilateraler Abkommen assistenzersuchende Staaten insbesondere mittels Treuhandfondsprojekten der *Partnerschaft für den Frieden* (EAPC/PPF), der OSZE und der UNO. Die Schweiz unterstützt dabei vor allem Kapazitätsaufbauprojekte zur sicheren und gesicherten Verwaltung und Entsorgung von Waffen und Munition mit finanziellen Beiträgen, Materiallieferungen, Beratung auf militärpolitischer Ebene und technischer Expertise der Armee. Aufgrund ihrer langjährigen und nachhaltigen Positionierung in diesem Bereich, gestützt durch relevante operationelle Erfahrung, geniesst die Schweiz weiterhin erhebliche Glaubwürdigkeit in den entsprechenden multilateralen Gremien und Organisationen. Sie bringt dabei einen ganzheitlichen Ansatz ein und - die nationale Eigenverantwortung des Empfängerstaates vorausgesetzt - bietet ihre Unterstützung für Ausbildung und institutionellen Kapazitätsaufbau sowie für die Erneuerung relevanter Infrastruktur gemäss internationalen Normen und Standards an. Zudem berät und fördert sie beim Empfängerstaat die konzeptionelle und institutionelle Verankerung zur Verwaltung des gesamten Lebenszyklus von Waffen und Munition.

In Zusammenarbeit mit den Partnerstaaten der Multinationalen Kleinwaffen- und Munitionsgruppe (*Multinational Small Arms and Ammunition Group*, MSAG) bietet die Schweiz Kurse für Kleinwaffen- und Munitionsexperten an, um die entsprechende Expertise national aufrechtzuerhalten und international zu verankern. 2013 und 2016 war die Schweiz Gastgeberin der halbjährlich stattfindenden MSAG Symposien. Des Weiteren setzt sie sich für eine effektive Anwendung der bestehenden UNO-Standards, wie den internationalen Kleinwaffenkontrollstandards (*International Small Arms Control Standards*, ISACS) und den internationalen munitionstechnischen Richtlinien (*International Ammunition Technical Guidelines*, IATG) ein. Sie unterstützt auch Massnahmen zu deren einheitlichen Anwendung in Feldprojekten,

u.a. durch die Unterstützung der UNO im Aufbau eines in der Schweiz angesiedelten internationalen Validierungsprozesses von munitiotechnischer Expertise.

Auf regionaler Ebene unterstützte die Schweiz u.a. die Umsetzung und Weiterentwicklung des *OSZE Dokuments über Kleinwaffen und leichte Waffen* und des *OSZE Dokuments über Lagerbestände konventioneller Munition* und bringt ihre Fachexpertise bei der Überarbeitung der relevanten Leitfäden ein. Während der OSZE Troikajahre (2013-2015), inklusive des Vorsitzjahres 2014, hat sie Aktivitäten zur sicheren und gesicherten Verwaltung und Entsorgung von Kleinwaffen- und Munitionsbeständen (u.a. in Bosnien-Herzegowina, Moldawien, Montenegro und Serbien) unterstützt. Am OSZE Ministerrat 2014 in Basel konnte zudem ein Beschluss in Bezug auf die Unterstützung von Assistenzprojekten mit Ressourcen und technischem Know-how verabschiedet werden.

Die Schweiz hat sich ausserdem für die Förderung und Stärkung des Abrüstungsstandorts Genf im Bereich der Kleinwaffen engagiert. Mit der fortlaufenden Unterstützung des Forschungsprojekts *Small Arms Survey* am *Institut de Hautes Etudes Internationales et du Développement* (IHEID) förderte sie aktionsorientierte Forschung im Zusammenhang mit der Bekämpfung des unerlaubten Handels mit und des Missbrauchs von Kleinwaffen. Durch die Umsiedlung des Small Arms Survey ins Genfer *Maison de la Paix* im Jahr 2015 fördert die Schweiz zudem die Zusammenarbeit mit den drei Genfer Zentren und in diesem Sinne auch umfassende und interdisziplinäre Ansätze bei der Bewältigung der Kleinwaffenproblematik.

Auch das schweizerische Waffenrecht hat sich weiterentwickelt. Mit der Umsetzung des *UNO-Feuerwaffenprotokolls*¹⁵ und des *UN-Rückverfolgungsinstrumentes*¹⁶ ins Schweizerische Recht im Jahr 2012 wurde eine Importmarkierung für Feuerwaffen im Waffengesetz verankert. Zudem wurde die Aufbewahrungsdauer der Daten zu Erwerb und Besitz von Waffen in den kantonalen Waffenregistern auf 30 Jahre verlängert. Mit dem *Bundesgesetz über Verbesserungen beim Informationsaustausch zwischen Behörden im Umgang mit Waffen* wurde im Juli 2016 der Informationsaustausch zwischen den militärischen und den zivilen Behörden verbessert und die gesetzlichen Grundlagen dafür geschaffen, um mit einer einzigen Abfrage die kantonalen Waffenregister und die vom Bund geführte Waffeninformationsplattform *ARMADA* schweizweit online abrufen zu können.

2.4.2 **Minen, Munition, Explosivstoffe und Brandwaffen**

Das Engagement der Schweiz gegen Minen, Streumunition und explosive Kriegsmunitionsrückstände bleibt von unverminderter Relevanz. Trotz zahlreicher und nachhaltiger Erfolge während der vergangenen Jahre stellen sowohl die Restkontamination aus vergangenen bewaffneten Konflikten als auch der sprunghafte Anstieg neuer Kontamination im Rahmen aktueller Konflikte im Mittleren Osten oder Subsahara Afrika die internationale Staatenwelt und damit auch die Schweiz vor langfristige Herausforderungen. So gilt es in zahlreichen Regionen weiterhin, die Zivil-

¹⁵ Zusatzprotokoll gegen die unerlaubte Herstellung von Schusswaffen, dazugehörigen Teilen und Komponenten und Munition und gegen den unerlaubten Handel damit zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität.

¹⁶ Internationales Instrument zur Ermöglichung der rechtzeitigen und zuverlässigen Identifikation und Rückverfolgung illegaler Kleinwaffen und leichter Waffen durch die Staaten.

bevölkerung und Angehörige internationaler Missionen vor Minen, Streumunition und explosiven Kriegsmunitionsrückständen zu schützen und eine nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung zu ermöglichen. Die humanitäre Minenräumung bleibt dabei eine Wegbereiterin für Frieden, Sicherheit, humanitäre Hilfe und nachhaltige Entwicklung. Dieses Verständnis leitet das Engagement der Schweiz, welche im Rahmen ihrer aktuellen Strategie für die humanitäre Minenräumung 2016-2019 drei strategische Ziele vorsieht:

- Die relevanten multilateralen Übereinkommen (vgl. unten) werden umfassend umgesetzt und universell angewendet.
- Die Sicherheit der Menschen vor Minen, Streumunition und explosiven Kriegsmunitionsrückständen ist erhöht und die Voraussetzungen für eine nachhaltige Entwicklung sind verbessert.
- Die humanitäre Minenräumung liegt vollständig in der Eigenverantwortung der Betroffenen vor Ort.

Mit der Verabschiedung der globalen *Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung* 2015 konnte sich das Verständnis für die Wechselwirkungen zwischen Frieden und Entwicklung nachhaltig etablieren. Vor diesem Hintergrund integrierte die Schweiz auf operationeller Ebene bereits seit Jahren die humanitäre Minenräumung auch in langfristige Kooperationsprogramme der Entwicklungszusammenarbeit. Gleichzeitig entsendet sie Experten der Armee in Minenräumprogramme der UNO und unterstützt diese in den Bereichen Kampfmittelbeseitigung, Finanzen, Informations- und Datenmanagement sowie Logistik. Zudem führt sie mit ausgewählten Partnern Aus- und Weiterbildungskurse durch. Weiter unterstützt die Schweiz das Internationale Genfer Zentrum für humanitäre Minenräumung (*Geneva International Centre for Humanitarian Demining*, GICHD) als global anerkanntes Kompetenzzentrum in diesem Bereich mit einem Kernbeitrag von rund 9 Millionen Schweizer Franken.

Auf politischer Ebene setzt sich die Schweiz in den multilateralen Foren zum Übereinkommen über das Verbot des Einsatzes, der Lagerung, der Herstellung und der Weitergabe von Anti-Personenminen und über deren Vernichtung (*Anti-Personnel Mine Ban Convention*, APMBC), zum Übereinkommen über Streumunition (*Convention on Cluster Munition*, CCM) und zu den entsprechenden Protokollen des Übereinkommens über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen, die übermässige Leiden verursachen oder unterschiedslos wirken können (*Convention on Certain Conventional Weapons*, CCW) für die Einhaltung und Umsetzung der Verpflichtungen ein und wehrt sich gegen Erosionserscheinungen wie z.B. die zunehmende Nachgiebigkeit gegenüber Verspätungen in der Umsetzung oder mangelhafte Transparenz in Staatenberichtsverfahren. Die Schweiz unterstützt die humanitäre Minenräumung weiterhin mit insgesamt rund 16 bis 18 Millionen Schweizer Franken pro Jahr und gehört dabei zu den wenigen Geberländern, welche ihre finanzielle Unterstützung für dieses humanitäre Engagement während der vergangenen Jahre nicht kürzten. Auf dieser Basis pflegte die Schweiz eine enge Partnerschaft mit den betroffenen Staaten sowie anderen Geberländern (z.B. im Rahmen der informellen *Mine Action Support Group*, MASG), mit UNO-Organisationen und der Zivilgesellschaft. Mit diesen Partnern unterstützt die Schweiz die internationalen Bestrebungen, das APMBC bis 2025 und das CCM bis 2030 soweit als möglich umzusetzen.

Im Kontext der Verbindungen zwischen Frieden, Sicherheit und Entwicklung und in thematischer Nachbarschaft zur humanitären Minenräumung und dem Kampf gegen die Kleinwaffenproliferation hat die Schweiz während der vergangenen Jahre ihr

Engagement im Bereich der sicheren und gesicherten Verwaltung und Entsorgung von Munition (*Safe and Secure Management of Ammunition, SSMA*) ausgebaut. Seit 2015 verfolgt die Schweiz eine diplomatische Initiative in diesem Bereich – die sogenannte *Munitionsinitiative*. Da ungesicherte und unsichere Munitionslager in zahlreichen Ländern eine Proliferations- und Unfallquelle darstellen und damit bewaffnete Gewalt, inklusive Konflikte, Terrorismus und (organisierte) Kriminalität fördern, setzt die Schweiz nun in einer ersten Phase auf die Sensibilisierung der politischen Entscheidungsträger. Im Zentrum steht dabei der Mehrwert einer sicheren und gesicherten Munitionsverwaltung zugunsten von Frieden, Stabilität und Sicherheit sowie nachhaltiger Entwicklung. Die von der Schweiz in den Jahren 2015 und 2016 organisierten internationalen Treffen in Genf haben denn auch das Interesse der internationalen Gemeinschaft an der Thematik bestätigt. Dabei kann die Schweiz bezüglich Munitionsverwaltung bereits auf substantielle Erfahrungen im Rahmen der Verwaltung der eigenen Munition der Armee aber auch ihres Engagements u.a. in Bosnien-Herzegowina (EUFOR), in Mali (UNMAS) und Moldawien (OSZE) zurückgreifen. Diese Expertise kann nun gewinnbringend in die diplomatische Initiative einfließen. Das Fernziel der Munitionsinitiative ist die politische Etablierung der Munitionsverwaltung im Rahmen der konventionellen Rüstungskontroll-, Abrüstungs- und Nonproliferationspolitik als dritter Pfeiler neben der humanitären Minenräumung und dem Kampf gegen die Kleinwaffenproliferation.

Das CCW ist für die Schweiz ein wichtiges Rüstungskontrollforum, unter anderem wegen der Partizipation der meisten militärisch relevanten Akteure und der damit einhergehenden praktizierten Balance zwischen militärischem Nutzen und humanitären Bedenken von Waffensystemen. Das CCW verbietet oder reguliert im Rahmen von fünf Protokollen bestimmte konventionelle Waffen, die übermässige Leiden verursachen oder unterschiedslos wirken können.¹⁷ Die Schweiz engagierte sich an den Experten- und Staatentreffen sowie an der Überprüfungskonferenz 2016, um das CCW besser umzusetzen, weiter zu universalisieren und vor dem Hintergrund relevanter Entwicklungen im konventionellen Waffenbereich weiterzuentwickeln.

Der Einsatz von behelfsmässigen Sprengvorrichtungen (*Improvised Explosive Devices, IED*) prägt weltweit das Konfliktbild asymmetrischer Konfrontationen mit Gewaltanwendung durch nichtstaatliche Akteure. Regelmässig führt der Einsatz von IEDs zu schwerwiegenden humanitären Konsequenzen. Zudem stellen IEDs für Streit- und Sicherheitskräfte eine grosse Herausforderung dar, welche erhebliche Opfer erfordert und signifikante Ressourcen beansprucht. Vor diesem Hintergrund erfolgte seit 2009 im Rahmen des abgeänderten Protokolls II des CCW (Minen) ein reger Expertenaustausch. Die Schweiz unterstützte diese Arbeiten, obwohl sie die Grenzen dessen sieht, was die CCW zur Lösung der IED-Herausforderung beitragen kann. Die Schweiz setzte sich dafür ein, dass die Thematik im CCW unter dem Blickwinkel der Einhaltung des humanitären Völkerrechts durch alle Konfliktparteien und nicht dem der Terrorismusbekämpfung behandelt wird. Sie wehrt sich gegen Bestrebungen, die IED-Thematik ausschliesslich auf bestimmte Gruppen (Terroristen und illegale bewaffnete Gruppen) zu beschränken. Die Frage der Einhaltung des humanitären Völkerrechts stellt sich darüber hinaus auch bezüglich des Einsatzes

¹⁷ So wurden Minen (Protokoll II sowie Abgeändertes Protokoll II), Brandwaffen (Protokoll III), blindmachende Laserwaffen (Protokoll IV) und Munition mit nichtentdeckbaren Splintern (Protokoll I) reguliert bzw. teilweise verboten. Zudem umfasst das CCW mit dem Protokoll V über explosive Kriegsmunitionsrückstände auch ein Instrument der Konfliktnachsorge bzw. der humanitären Minenräumung.

konventioneller Munition in bewaffneten Konflikten und deren Wirkung auf Zivilpersonen.¹⁸

Für die Herstellung der in IEDs verbauten Explosivstoffe werden häufig Alltagschemikalien verwendet. Die internationalen Bestrebungen, diesem Missbrauch entgegenzuwirken, wurden in den letzten Jahren intensiviert. Der Bundesrat hat im Dezember 2016 beschlossen, den Handel mit relevanten Substanzen in der Schweiz zu reglementieren, mit dem Ziel, eine missbräuchliche Verwendung im In- und Ausland zu erschweren. Die Gesetzgebungsarbeiten wurden im Januar 2017 aufgenommen und werden voraussichtlich im Jahr 2020 abgeschlossen sein. Um die Zeit bis dahin zu überbrücken, wurden Sofortmassnahmen beschlossen, wie etwa freiwillige Verdachtsmeldungen seitens Verkaufsstellen und Sensibilisierungskampagnen.

Auch unterstützt die Schweiz im Rahmen des CCW die Wiederaufnahme der Thematik der Panzer-/Fahrzeugminen (*Mines other than Anti-Personnel Mines*, MOTAPM). Es handelt sich hierbei um militärisch relevante Waffensysteme und Wirkmittel, deren Einsatz reguliert werden könnte, um die humanitären und entwicklungspolitischen Auswirkungen zu minimieren. Zudem forderte die Schweiz vor dem Hintergrund zahlreicher Berichte über Einsätze von *Brandwaffen* gegen Zivilpersonen, namentlich in Syrien, die Einhaltung des Völkerrechts sowie der spezifischen Bestimmungen des entsprechenden Protokoll III. Sie begrüßte auch eine Diskussion darüber, ob das Protokoll III in seiner aktuellen Form und Umsetzung Zivilpersonen und Kombattanten ausreichend vor Waffensystemen und Wirkmitteln mit Brandeffekten schützt.

Schliesslich engagierte sich die Schweiz dafür, dass das CCW mit den technologischen Entwicklungen Schritt halten kann und dem Thema grösseres Gewicht beigegeben wird. Wie von der Schweiz vorgeschlagen, wurde Ende 2016 beschlossen, die Thematik der Auswirkungen von wissenschaftlich-technologischen Entwicklungen auf das CCW anlässlich des Staatentreffens 2017 zu vertiefen. Die Schweiz wird ihre aktive Rolle in diesem Bereich fortsetzen und konkrete Beiträge leisten, um das CCW für künftige Herausforderungen in diesem Zusammenhang relevant zu halten.

2.4.3 Autonome Waffensysteme

Der rasante technologische Fortschritt im Bereich der Sensorik, Robotik und der künstlichen Intelligenz ermöglicht es, Waffensysteme zunehmend zu automatisieren oder sogar autonom wirken zu lassen. Diese Autonomisierung betrifft Systeme in allen Operationssphären (Luft, Boden, im und unter Wasser, Weltraum und Cyberspace) und wird zu tiefgreifenden Veränderungen im militärischen Bereich führen. Die mögliche Entwicklung *autonomer Waffensysteme* (AWS) weckt auf der einen Seite Hoffnungen auf gezieltere und effizientere Anwendung von Gewalt in bewaffneten Konflikten. Auf der anderen Seite schürt sie Ängste bezüglich einer zunehmenden «Entmenschlichung des Krieges». Die Thematik fand u.a. aufgrund einer zivilgesellschaftlichen Kampagne, welche ein präventives Verbot von Entwicklung, Produktion und Einsatz vollautonomer Waffensysteme forderte, internationale Aufmerksamkeit. Befürworter eines AWS-Verbots verfechten die Ansicht, dass das

¹⁸ Dieser Bereich wird teilweise auch mit dem Ausdruck «Einsatz von sprengstoffhaltiger Munition in überbautem Gelände» (*Explosive Weapons in Populated Areas*, EWIPA) bezeichnet.

Delegieren von Entscheiden über Leben und Tod an Maschinen aus ethischem Blickwinkel inhärent falsch sei. Sie gehen zudem davon aus, dass AWS nie in der Lage sein werden, das humanitäre Völkerrecht einzuhalten.

Die Schweiz steht einem präventiven völkerrechtlichen Verbot von AWS zum gegenwärtigen Zeitpunkt wie die meisten anderen Staaten zurückhaltend gegenüber. Aus Schweizer Sicht ist zunehmende Autonomie in Waffensystemen an sich weder zu stigmatisieren, noch kann sie abgewendet werden. Allerdings unterstützt die Schweiz grundsätzlich Massnahmen zur Früherkennung allfälliger negativer Auswirkungen der Autonomisierung sowie nach Bedarf rechtzeitige rüstungskontrollpolitische Weichenstellungen, um diesen vorzubeugen. Sie begrüsst deshalb, dass die zahlreichen technischen, militärischen, völkerrechtlichen und ethischen Fragestellungen rund um AWS seit 2014 in Genf in einem informellen Expertenprozess im Rahmen des CCW diskutiert werden.¹⁹ Sie setzte sich dafür ein, dass eine CCW-Regierungsexpertengruppe geschaffen wurde, welche die komplexe Thematik ab 2017 intensiver bearbeitet wird. Das CCW erweist sich dabei als geeignetes Forum für die sachliche Vertiefung und politische Verankerung der AWS-Frage. Eine zentrale Herausforderung ist das Erreichen eines internationalen Konsenses darüber, wo die Grenze zwischen wünschbarer, akzeptabler und nicht akzeptabler Autonomie bei Waffensystemen gezogen werden sollte. Das CCW bietet sich dabei an, einen allfälligen Regulierungsbedarf mit den relevanten Entwicklerstaaten zu erörtern. Allerdings stehen die Diskussionen zu den sich stellenden Herausforderungen sowie zu möglichen Ansatzpunkten für eine global getragene Regelung noch am Anfang.

Die Schweiz entwickelt parallel zum laufenden CCW Prozess in einer informellen interdepartementalen Arbeitsgruppe die Schweizer Position. Ausgehend vom aktuellen Stand der Entwicklung in Robotik und künstlicher Intelligenz ist es gegenwärtig schwer vorstellbar, dass AWS ohne menschliche Kontrolle im Einklang mit allen kriegsvölkerrechtlichen Verpflichtungen, namentlich mit den Prinzipien der Unterscheidung, der Verhältnismässigkeit und der Vorsicht, eingesetzt werden könnten. Abgeleitet davon ist eine Schlüsselfrage, wie die Interaktion zwischen Mensch und Maschine zu gestalten ist und wie viel menschliche Kontrolle zu welchem Zeitpunkt erforderlich sein wird, damit eine Maschine Funktionen im Zusammenhang mit der Zielauswahl (d.h. Suche, Identifikation, Verfolgen, Auswahl) sowie der Zielbekämpfung (d.h. Einsatz von Gewalt, Neutralisierung, Zerstörung) in rechtlich korrekter Weise übernehmen kann.

Seit Beginn dieser Debatte betonte die Schweiz, dass jegliche Gewaltanwendung durch Waffensysteme, also auch durch AWS, das Völkerrecht, insbesondere das humanitäre Völkerrecht aber auch die Menschenrechte, respektieren muss. Dies ist unabhängig davon, ob es sich um offensive oder defensive Anwendung von Gewalt handelt. Ausgehend von den Grundsätzen, dass das bestehende Völkerrecht auf alle Waffen Anwendung findet und dass dieses unter allen Umständen einzuhalten ist, unterstrich die Schweiz, was es aus ihrer Sicht konkret bedeutet, das humanitäre Völkerrecht zu respektieren. Sie verdeutlichte und bekräftigte in einem CCW-Arbeitspapier 2016 die auf AWS anwendbaren völkerrechtlichen Bestimmungen. Damit konnte demonstriert werden, wie hoch die Messlatte für deren rechtskonformen Einsatz liegen würde. Zudem empfahl die Schweiz Diskussionen zu praktischen Massnahmen zur Sicherstellung der Einhaltung des Völkerrechts einzuleiten. In

¹⁹ Im Rahmen des CCW wird der Begriff der «Letalen Autonomen Waffensysteme» (LAWS) gebraucht.

diesem Zusammenhang misst sie den gemäss Völkerrecht erforderlichen Waffenüberprüfungen²⁰ besondere Bedeutung bei. Alle Staaten sind verpflichtet, neue Waffen auf ihre Vereinbarkeit mit den anwendbaren Regeln des Völkerrechts zu überprüfen. Die Schweiz empfahl, dass Massnahmen ergriffen werden sollten, die Waffenüberprüfungen anzupassen, um den AWS inhärenten Herausforderungen gerecht zu werden.

Abgesehen von völkerrechtlichen Fragen sind auch politische und militärische Fragen weiter zu verfolgen. Es ist genauer zu untersuchen, inwiefern eine derart weitreichende technologische Revolution die Kriegsführung verändern wird. Es wäre möglich, dass Entwicklungen hin zu AWS die Schwelle zur Gewaltanwendung herabsetzen und/oder die internationale Stabilität beeinträchtigen könnten. Ebenso wäre es möglich, dass nichtstaatliche Akteure AWS entwickeln oder erwerben könnten. Vor allem aber stellen sich grundlegende ethische Fragen, insbesondere ob mit dem Einsatz von AWS infolge des Zusammentreffens von Menschenwürde mit automatisierten Entscheidungen über Leben und Tod eine rote Linie überschritten wird. Diese und andere Fragen gilt es im Rahmen des CCW Prozesses zu behandeln.

2.4.4 Konventionelle Rüstungskontrolle und Vertrauensbildung in Europa

Zentrale Kontrollinstrumente für konventionelle Waffen in Europa sind Rüstungskontroll- und Abrüstungsverträge sowie vertrauens- und sicherheitsbildende Massnahmen (VSBM). Zu den durch solche Verträge erfassten konventionellen Hauptwaffensystemen gehören Kampfpanzer, gepanzerte Kampffahrzeuge (und diesen ähnliche Fahrzeuge), auf Fahrzeugen montierte Abschussanlagen für Panzerabwehrlenkraketen, grosskalibrige Artilleriesysteme, Brückenlegepanzer, Kampfflugzeuge und Angriffshelikopter sowie Kriegsschiffe und Unterseeboote.

Das seit dem Ende des Kalten Krieges in Europa bestehende System der konventionellen Rüstungskontrolle beruht auf drei Säulen: dem *Wiener Dokument über vertrauens- und sicherheitsbildende Massnahmen* (WD), dem *Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa* (KSE) sowie dem Vertrag über den offenen Himmel (*Open Skies Treaty*, OST). Die Schweiz nimmt zwar nur am Regime des Wiener Dokuments im Rahmen der *Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa* (OSZE) teil, betrachtet die konventionelle Rüstungskontrolle aber als ein zentrales und weiterhin unverzichtbares Element einer kooperativen europäischen Sicherheitsarchitektur.

Die erwähnten Instrumente stehen angesichts der militärisch-operativen und technologisch bedingten Veränderungen und nicht zuletzt wegen des Ukraine Konflikts und den angespannten US-russischen Beziehungen unter einem starken Anpassungs- und Modernisierungsdruck. Die von Deutschland lancierte Initiative zur Wiederbelebung des Dialogs über konventionelle Rüstungskontrolle brachte 2016 eine neue Dynamik. Die Schweiz unterstützt diese Initiative als Gründungsmitglied der entsprechenden Gruppe gleichgesinnter Staaten und beteiligt sich aktiv am strukturierten Dialog über die gegenwärtigen und künftigen sicherheitspolitischen Herausforderungen im OSZE-Raum, welcher von den OSZE-Aussenministern im Dezember

²⁰ Artikel 36 des Zusatzprotokolls I zu den Genfer Abkommen über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte.

2016 geschaffen wurde. Ebenso unterstützt sie den österreichischen OSZE-Vorsitz 2017 bei seinen Anstrengungen zur Modernisierung des Wiener Dokumentes 2011.

Wiener Dokument

Die OSZE verfügt mit dem zuletzt 2011 aktualisierten *Wiener Dokument über vertrauens- und sicherheitsbildende Massnahmen* (WD11) seit 1990 über eine einzigartige politisch verbindliche Vereinbarung aller 57 OSZE-Teilnehmerstaaten zur Schaffung von Transparenz und Vertrauen in Europa. Das Anwendungsgebiet umfasst ganz Europa vom Atlantik bis zum Uralgebirge sowie das Territorium der Teilnehmerstaaten im Kaukasus und Zentralasiens mit angrenzendem Seegebiet und Luftraum. Das Regime beinhaltet unter anderem den jährlichen Austausch von Informationen über Streitkräfte, Hauptwaffensysteme und Grossgerät (d.h. Verteidigungsplanung und Budget sowie Notifikationen von militärischen Aktivitäten, Verifikations- und Konsultationsmechanismen, militärische Kontakttreffen und ein Kommunikationsnetzwerk). Die Schweiz setzt sich für die volle und korrekte Umsetzung aller Vereinbarungen im gesamten Anwendungsgebiet sowie für die Beibehaltung der rüstungskontrollpolitischen Errungenschaften («Acquis») ein.

Die Schweiz hatte sich während ihres OSZE-Vorsitzes zum Ziel gesetzt, die umfassende Umsetzung des Wiener Dokuments zu fördern. Sie arbeitete auch darauf hin, das Wiener Dokument auf die militärischen und militärpolitischen Realitäten des 21. Jahrhunderts abzustimmen, indem statt eines rein quantitativen Ansatzes verifizierbare qualitative Informationen über militärische Fähigkeiten und Doktrinen im Vordergrund rüstungskontrollpolitischer Überlegungen stehen sollen. Angesichts des Ukraine Konflikts konnte jedoch die geplante Modernisierung nicht substantiell vorangebracht werden. Die kontinuierliche Anwendung der VSBM in der aktuellen Krisensituation unterstrich deren Nützlichkeit. Sie sicherte dabei den Erhalt des Acquis des Wiener Dokuments in der heutigen Form, zeigte aber zugleich auch die Grenzen der VSBM und derer Anwendbarkeit sowie deren Modernisierungsbedarf auf.

Im Ukraine Konflikt wurden von Beginn an sowohl reguläre Verifikationsmassnahmen als auch freiwillige Veranstaltungen von Besuchen gemäss WD11 durchgeführt. Ferner kamen Mechanismen zur Risikoverminderung sowie Beobachtungsflüge gemäss dem OST zur Anwendung. Die Verifikationsmassnahmen nach dem WD11 boten die Möglichkeit rascher Präsenz und unabhängiger Informationsgewinnung über militärische Aktivitäten und somit über die Sicherheitslage vor Ort. An den von der Ukraine aktivierten WD11-Mechanismus für Konsultationen und Zusammenarbeit in Bezug auf ungewöhnliche militärische Aktivitäten nahm die Russische Föderation aber nicht teil. Aufgrund der Sicherheitslage ist die Anwendung des WD11 in der Ostukraine und auf der Krim nicht möglich. Dies gilt auch für andere Regionen mit andauernden Konflikten wie in Abchasien, Südossetien, Transnistrien, Bergkarabach und Nordzypem. Neben Sicherheitsbedenken ist auch die Frage der statusneutralen Anwendung von VSBM²¹ in diesen Konfliktgebieten nicht geklärt.

Generell ist festzustellen, dass die Transparenz- und Verifikationsmassnahmen gemäss WD11 zu wenig wirksam für das Erkennen krisenhafter Entwicklungen und

²¹ «Statusneutrale Anwendung von VSBM» bezeichnet die konfliktspezifische Anwendung von Rüstungskontroll-, Abrüstungs- und Nonproliferationsmassnahmen unter Einbindung von nicht-staatlichen Akteuren, ohne dass diese dadurch rechtlich anerkannt werden.

für die Krisenbewältigung sind. Die Notwendigkeit der Stärkung der Krisenfestigkeit des WD11 ist eine der wesentlichen Erfahrungen aus der Ukrainekrise. Zudem muss das WD11 im Lichte der Modernisierung von Streitkräften und Einsatzdoktrinen sowie an die veränderten militärischen und sicherheitspolitischen Realitäten des 21. Jahrhunderts in Europa angepasst werden. In diesem Kontext gilt es, das Dokument um verifizierbare Transparenz zu qualitativen Streitkräfteentwicklungen und militärischen Fähigkeiten (im Gegensatz zu den heute quantitativen Informationen zu Beständen) sowie um Informationen zu militärischen Aktivitäten unterhalb der heute geltenden Schwellenwerte oder zu zeitlich kurzfristig angelegten Übungen zu erweitern.

Ferner sollen schnelle Eingreiftruppen, Ausbildungsformationen sowie Truppenteile und Verbände, die nicht als Kampftruppen bezeichnet werden, ebenfalls Gegenstand von Transparenz- und Verifikationsmassnahmen werden. Jene gewinnen zunehmend an Bedeutung für die Bewertung militärischer Fähigkeiten oder zur Verstärkung derselben («force multiplier»; Verlegungsfähigkeiten, etc.) – auch unter Berücksichtigung von Wahrnehmungen und Fehlwahrnehmungen sowie der Sicherheits- und Informationsbedürfnisse aller OSZE-Teilnehmerstaaten. Zudem erfassen die heutigen militärischen Informationsaustausche einen wachsenden Teil der Konfliktparteien und deren Hauptwaffensysteme nicht (aufständische separatistische Kräfte, paramilitärische Verbände, Sicherheitskräfte ausserhalb der Streitkräfte, Nicht-Regierungskräfte, private Sicherheitsfirmen, Söldner, etc.).

Für die entsprechende Modernisierung des WD11 fand sich bisher kein Konsens unter den OSZE-Teilnehmerstaaten. Wie schon die Schweiz 2014, hatte Deutschland während seines OSZE-Vorsitzes 2016 die Modernisierung des WD und Wiederbelebung der konventionellen Rüstungskontrolle in Europa als Ziel definiert, konnte aber angesichts des andauernden Ukraine Konflikts und der damit verbundenen Blockierung der OSZE-Gremien in dieser Frage keine signifikanten Fortschritte ermöglichen. Unter dem österreichischen Vorsitz 2017 werden diese Bemühungen fortgesetzt, die auch von der Schweiz unterstützt werden. So stellt sie zum Beispiel im OSZE-Forum für Sicherheitskooperation (FSK) seit Jahren den Koordinator für das Wiener Dokument, der die entsprechenden Konsultationen leitet.

Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa

Der rechtlich verbindliche *Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa* (KSE) wurde 1990 zwischen den damaligen Mitgliedstaaten der NATO und des Warschauer Pakts geschlossen. Ziel war es, in Europa ein sicheres und stabiles Gleichgewicht der konventionellen Streitkräfte auf niedrigerem Niveau zu schaffen und die Fähigkeit zu Überraschungsangriffen und gross angelegten Offensivhandlungen in Europa zu beseitigen. Der Vertrag begrenzt die Anzahl vertragsrelevanter konventioneller Waffen und Ausrüstungen und erhöht das gegenseitige Vertrauen durch detaillierte Meldungen der Bestände und der zonenübergreifenden Dislokationen von Waffensystemen sowie Vor-Ort-Inspektionen zur Überprüfung des gemeldeten Geräts.

Den Bemühungen zur Neuausrichtung der konventionellen Rüstungskontrolle in Europa war mangels Konsens bislang kein Erfolg beschieden. Der Nicht-Ratifizierung des *Angepassten Vertrags über konventionelle Streitkräfte in Europa* (AKSE) von 1999 durch die NATO-Staaten und der nachfolgenden Aussetzung der Implementierung des KSE durch Russland im Dezember 2007 folgten gescheiterte Gespräche über ein Mandat für künftige Verhandlungen zur Modernisierung des konventionellen Rüstungskontrollregimes in Europa. Negativer Kulminationspunkt

war der Austritt Russlands aus der Gemeinsamen Beratungsgruppe des KSE im März 2015.

Vertrag über den offenen Himmel

Ein komplementäres Regime zu den VSBM und den Rüstungsbegrenzungs- und Abrüstungsmassnahmen ist der rechtlich verbindliche *Vertrag über den offenen Himmel* (OST), welcher Beobachtungsflüge mit zertifizierten Trägerflugzeugen und Sensoren (Kameras, Videokameras, Infrarotgeräte, Radar) zulässt. Der am 1. Januar 2002 in Kraft getretene Vertrag mit Anwendungsgebiet von Vancouver bis Wladivostok schliesst im Gegensatz zu den anderen VSBM-Regimen auch das gesamte Territorium der USA und Russlands ein.

Gegenwärtig sind 34 der 57 OSZE Teilnehmerstaaten Vertragspartner und haben seit der Einführung des Abkommens mittlerweile über 1'200 Beobachtungsflüge durchgeführt. An den bis dato drei Überprüfungskonferenzen wurden Initiativen zur Ausweitung des Mechanismus zu Gunsten der internationalen Krisenbewältigung, gegebenenfalls im UNO-Rahmen, sowie Beobachtung und Überwachung zugunsten der Katastrophenhilfe, bei der Bewältigung von Migrationsströmen sowie für atmosphärische Messungen diskutiert. Ferner wurden die Umstellung von analoger auf digitale Technologie sowie die Modernisierung der Sensortechnologie (Verfeinerung der Sensoren, Einsatz von zusätzlichen Sensoren, wie Infrarot und Restlichtverstärker oder der Flächenscannertechnologie) erörtert und in Teilen beschlossen.

Die Schweiz trat dem OST bislang nicht bei. Eine interne Studie kam 2003 zum Schluss, dass die hohen Kosten zur Beschaffung eines OST-Trägerflugzeuges und der Aufbau der Luftdatenauswertungsfähigkeit gegenüber dem Vertragsnutzen in einem Missverhältnis standen. Sie unterzeichnete jedoch 2002 das Transitabkommen, das den Vertragsstaaten den Überflug mit Zwischenlandung in der Schweiz erlaubt. Aufgrund dessen wurde ihr der Beobachterstatus erteilt. Deutschland machte der Schweiz Ende 2015 das Angebot, ihr in der Beschaffung befindliches und 2020 operationelles Trägerflugzeug mitzunutzen. Eine interdepartementale Expertengruppe erarbeitet diesbezüglich bis Ende 2017 die konzeptionellen Grundlagen mit Empfehlungen für das weitere Vorgehen.

2.5 Exportkontrollen und Sanktionen

Die Kontrolle von Güter- und Technologietransfers ist ein wichtiges Instrument, um die Proliferation von Massenvernichtungswaffen und den unkontrollierten Handel mit konventionellen Rüstungsgütern sowie die unerwünschte Weiterverbreitung von relevanten Technologien und immateriellen Gütern wie Know-how zu unterbinden. Auf der Grundlage von Kontrolllisten der vier internationalen Exportkontrollregime (vgl. unten) kontrolliert die Schweiz den Export von Rüstungsgütern und von sogenannten Gütern mit doppeltem Verwendungszweck («Dual-Use»-Güter), welche sowohl für zivile als auch militärische Zwecke eingesetzt werden können. Exportkontrollen unterstützen die Umsetzung der Verpflichtungen aus den multilateralen Rüstungskontrollverträgen, insbesondere dem Vertrag über den Waffenhandel (*Arms Trade Treaty*, ATT), dem Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (*Non-Proliferation Treaty*, NPT), dem Chemiewaffenübereinkommen (CWÜ), dem Bio-waffenübereinkommen (BWÜ) sowie der *UNO-Sicherheitsratsresolution 1540*, welche die Ergreifung gesetzlicher Massnahmen zur Verhinderung der Verbreitung

von Massenvernichtungswaffen erfordert. Exportkontrollen sind nur dann wirkungsvoll, wenn sie von allen wichtigen Lieferländern möglichst einheitlich angewendet werden. Aus diesem Grund setzt die Schweiz auf international koordinierte Massnahmen.

2.5.1 Vertrag über den Waffenhandel

Die UNO-Generalversammlung hat am 2. April 2013 den ATT mit grosser Mehrheit verabschiedet. Damit hat sich die Staatengemeinschaft erstmals auf eine völkerrechtlich verbindliche internationale Regelung des grenzüberschreitenden Handels mit konventionellen Waffen geeinigt. Ziel dieses Vertrags ist es, die höchstmöglichen gemeinsamen internationalen Normen für den internationalen Handel mit konventionellen Waffen zu schaffen, den unerlaubten Handel derselben zu unterbinden und deren Umleitung zu verhindern. Dies geschieht zu dem Zweck, das menschliche Leid zu mindern und zum Frieden sowie zur internationalen und regionalen Sicherheit und Stabilität beizutragen. Zudem bezweckt der ATT Zusammenarbeit, Transparenz und verantwortungsvolles Handeln der Vertragsstaaten im internationalen Handel mit konventionellen Waffen zu fördern und dadurch Vertrauen zwischen den Vertragsstaaten zu schaffen.

Die Schweiz nahm in den Verhandlungen eine aktive Rolle ein und engagiert sich weiterhin für eine umfassende und effektive sowie universelle Umsetzung des ATT. Sie hat den Vertrag am 3. Juni 2013 unterzeichnet und am 30. Januar 2015 ratifiziert, worauf der Vertrag für die Schweiz am 30. April 2015 in Kraft getreten ist. Der Vorsteher des Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) nahm im August 2015 an der ersten Vertragsstaatenkonferenz in Cancún, Mexiko teil, an welcher der Entscheid für die Ansiedlung des ständigen Sekretariats des ATT in Genf gefällt wurde. Mit dem vorhandenen Wissen in den Bereichen Sicherheits-, Menschenrechts- und Handelspolitik sowie dem dichten diplomatischen Netzwerk bietet der Standort Genf vorteilhafte Bedingungen für eine inklusive und effektive Vertragsumsetzung. Zur Vorbereitung insbesondere dieses Entscheids hatte die Schweiz im Juli 2015 in Genf ein Vorbereitungstreffen mit über 400 Teilnehmenden durchgeführt. Um die Bedeutung des Vertrags zu betonen und das weitere Engagement der Schweiz zu unterstreichen, eröffnete der Bundespräsident und Vorsteher des Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) die zweite Staatenkonferenz im August 2016 in Genf. Nach einer abgeschlossenen erfolgreichen Anfangsphase, welche sich insbesondere administrativen Fragen unter anderem zum Sekretariat widmete, werden seitdem vermehrt inhaltliche Themen aufgegriffen, um den aus dem Abkommen fliessenden Verpflichtungen nachzukommen. Im Jahr 2017 präsidiert die Schweiz gemeinsam mit Costa Rica die Arbeitsgruppe zu Fragen der Umsetzung des ATT, welche der dritten Vertragsstaatenkonferenz Empfehlungen zur weiteren Umsetzung des ATT unterbreiten wird.

Die Schweiz verfügt über ein umfassendes Wissen in den für den ATT massgeblichen Bereichen und kann aufgrund ihrer profunden und langjährigen Erfahrung im Bereich der Exportkontrolle einen substantiellen Beitrag an die Förderung der Vertragsziele leisten. Mit der Kontrolle von ausgeführtem Kriegsmaterial vor Ort (*Post-shipment Verification*, PSV) nimmt sie international eine Vorreiterrolle ein. Die Schweiz unterstützt überdies die Umsetzung des ATT in Ländern, die noch nicht über funktionierende Handelskontrollen verfügen, indem sie Expertise und finanziel-

le Mittel für Ausbildungs- und Schulungsprojekte zur Verfügung stellt. Durch Seminare und Sensibilisierungsaktivitäten in Regionen, welche besonders vom unkontrollierten Waffenhandel betroffen sind, sowie durch die Unterstützung der Teilnahme finanziell schwacher Länder an den Vertragskonferenzen, fördert sie die Universalität und Operationalisierung des ATT.

Schliesslich beteiligte sich die Schweiz auch aktiv an der Ausgestaltung der im ATT-Vertragstext vorgesehenen Transparenzmassnahmen und Berichterstattungspflichten. In diesem Zusammenhang setzte sie sich unter anderem dafür ein, dass dies in enger Abstimmung mit dem im UNO Rahmen existierenden Informationsaustausch des *Registers über konventionelle Waffen* (UNROCA) erfolgt, an welchem sich die Schweiz ebenfalls regelmässig beteiligt.

2.5.2 Exportkontrollregime

Die Schweiz ist Mitglied aller vier Exportkontrollregime, in denen sich je rund 40 Industriestaaten zusammengeschlossen haben, um ihre Anstrengungen auf dem Gebiet der Exportkontrolle zu koordinieren und die rechtlich verbindlichen Verträge zu ergänzen. Es sind dies die Gruppe der Nuklearlieferländer (*Nuclear Suppliers Group*, NSG), das Raketentechnologie-Kontrollregime (*Missile Technology Control Regime*, MTCR), die Australiengruppe (*Australia Group*, AG) für biologische und chemische Güter und die Vereinbarung von Wassenaar (*Wassenaar Arrangement*, WA), die konventionelle Rüstungsgüter und Güter für deren Produktion kontrolliert.

Allen diesen Regimen ist gemeinsam, dass sie nicht eine völkerrechtlich verbindliche, sondern eine politische Vereinbarung der Teilnehmerstaaten darstellen. In einem auf dem Konsensprinzip basierenden Verhandlungsprozess werden detaillierte Güterlisten verabschiedet, die von den Teilnehmerstaaten in die nationale Gesetzgebung übernommen werden. Die eigentliche Beurteilung der Ausfuhren bleibt in der alleinigen Kompetenz der Mitgliedsstaaten. Zur Verhinderung von Umgehungsgeschäften informieren sich die Länder innerhalb der Gruppen gegenseitig über konkrete Ablehnungsentscheide. Dieses Vorgehen garantiert einen einheitlichen Prozess und koordinierte Kontrollmassnahmen unter den Teilnehmerstaaten sowie einheitliche Regeln für die jeweiligen Industrien. Im Einklang mit ihrer Nonproliferationspolitik hat die Schweiz ein Interesse an der wirkungsvollen Umsetzung der Exportkontrollregime. Sie nimmt dadurch nicht nur ihre verfassungsmässigen sowie aussen- und sicherheitspolitischen Pflichten und Interessen wahr, sondern schützt damit auch ihre exportierende Privatwirtschaft vor Reputationschäden und stellt sicher, dass sie ungehinderten Zugang zu Spitzentechnologien erhält. Würden in der Schweiz keine effektiven Exportkontrollen durchgesetzt, wäre dieser Zugang in Frage gestellt, da sich potentielle Lieferländer nicht dem Risiko einer unkontrollierten Weiterverbreitung von sensiblen Technologien aussetzen wollen. Auf internationaler Ebene setzt sich die Schweiz insbesondere für gezielte, klar definierte Kontrollen, Transparenz und eine bessere Harmonisierung ein.

In der Berichtsperiode stand die Frage der Ausweitung der Mitgliedschaft in diesen Regimen, insbesondere eine allfällige Aufnahme Indiens, im Zentrum der Diskussionen. Im Juni 2016 erlangte Indien die Mitgliedschaft im MTCR. Demgegenüber wurde Neu Delhis Ambition, sich der NSG anzuschliessen, bislang nicht entsprochen. Wie im Falle des gleichzeitig eingereichten Aufnahmegesuchs Pakistans besteht das Problem, dass im Gegensatz zu den bisherigen Mitgliedsstaaten in der

Gruppe keiner der beiden Kandidaten NPT-Vertragsstaat ist, wovon aber bisher als wichtige Voraussetzung für die Mitgliedschaft ausgegangen wird. Um wirkungsvoll zu bleiben, sollte die NSG aus Sicht der Schweiz alle relevanten Lieferländer von Nukleargütern umfassen, weshalb die Schweiz den Beitritt Indiens zur NSG unterstützt. Bislang besteht in der Gruppe kein Konsens über eine mögliche Teilnahme von Nicht-NPT-Staaten. Die Schweiz engagiert sich deswegen aktiv für eine brückenbildende konsensfähige Lösung, die zu nichtdiskriminierenden Kriterien für alle Anwärter führt und auch die Prinzipien der nuklearen Nonproliferation und Abrüstung stärkt. Während diese Idee allgemein gültiger Kriterien derzeit weitgehend akzeptiert scheint, besteht noch Uneinigkeit darüber, wie stark diese ausformuliert werden sollen. Geostrategische Überlegungen prägen dabei die Diskussion indirekt mit. Im Juni 2017 wird die Plenarversammlung der NSG unter Schweizer Vorsitz in Bern stattfinden, wobei dieses Thema die Gruppe nach wie vor beschäftigen wird. In der AG steht die Mitgliedschaft Indiens ebenfalls auf der Traktandenliste, die Einreichung eines formellen Aufnahmegesuchs ist jedoch noch nicht erfolgt. Im Rahmen der WA ist der Aufnahmeprozess im Gange.

Neben der Tatsache, dass im Zuge der weltweiten Verbreitung von Schlüsseltechnologien wichtige potentielle Lieferländer nicht Mitglied der NSG (Indien, Israel und Pakistan), des MTCR (China und Israel) und der anderen Exportkontrollregime sind, stellen technologische Entwicklungen wie z.B. additive Herstellungsverfahren («3D-Druck»), die synthetische Biologie oder der zunehmend kommerzialisierte Zugang zur Raumfahrt die Exportkontrollregime vor Herausforderungen. Darüber hinaus führt auch die internationale Struktur von weltweit tätigen Konzernen zu Koordinationsschwierigkeiten für die staatenbasierte Umsetzung der Exportkontrolle.

2.5.3 Kriegsmaterialexporte, Sanktionen und im Ausland erbrachte private Sicherheitsdienstleistungen

Die schweizerische Exportkontrolle für Kriegsmaterial basiert auf dem *Kriegsmaterialgesetz* (KMG)²² sowie der *Kriegsmaterialverordnung* (KMV).²³ Die Behörden genehmigen die Ausfuhr von Kriegsmaterial, wenn dies dem Völkerrecht, den internationalen Verpflichtungen und den Grundsätzen der schweizerischen Aussenpolitik nicht widerspricht. Dabei ist eine an die Bedürfnisse der schweizerischen Landesverteidigung angepasste industrielle Kapazität aufrecht zu erhalten. Artikel 5 KMV nennt die für die Beurteilung eines Auslandsgeschäfts mit Kriegsmaterial massgeblichen Kriterien und Ausschlussgründe. Am 19. September 2014 beschloss der Bundesrat eine Anpassung dieser Bewilligungskriterien, mit dem Ziel, die regulatorische Benachteiligung der Schweizer Sicherheitsindustrie im Vergleich mit dem europäischen Ausland zu reduzieren. Anlass dazu gab eine Motion der Sicherheitspolitischen Kommission des Ständerats.²⁴ Die revidierten Bestimmungen traten am 1. November 2014 in Kraft.

Ausfuhrbewilligungen für Kriegsmaterial werden vom Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) im Einvernehmen mit dem Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und allfälligen weiteren Amtsstellen gemäss Artikel 14 KMV erteilt.

²² Bundesgesetz vom 13. Dezember 1996 über das Kriegsmaterial (SR 514.51, KMG).

²³ Verordnung vom 25. Februar 1998 über das Kriegsmaterial (SR 514.511, KMV).

²⁴ Vgl. Motion 13.3662 vom 25 Juni 2013 «Benachteiligung der Schweizer Sicherheitsindustrie beseitigen».

Ausführungsgesuche, über deren Beurteilung sich die Behörden nicht einigen können oder die von erheblicher aussen- oder sicherheitspolitischer Tragweite sind, werden dem Bundesrat zum Entscheid vorgelegt. Die Schweiz hat in der Berichtsperiode eine restriktive Kriegsmaterialexportpolitik verfolgt. Die Kriegsmaterialausfuhren umfassten im Jahr 2016 CHF 411,9 Mio. (2015: CHF 446.6 Mio.; 2014: CHF 563.5 Mio.; CHF 2013: CHF 461.2 Mio.; CHF 2012: CHF 700.4 Mio.).

Als Reaktion auf die im Sommer 2012 in Syrien aufgetauchten Handgranaten aus Schweizer Produktion beschloss der Bundesrat am 10. Oktober 2012 eine neue Bestimmung in die Kriegsmaterialverordnung einzuführen (Art. 5a Abs. 3 KMV), welche die Kontrolle von aus der Schweiz ausgeführtem Kriegsmaterial vor Ort (*Post-shipment Verification*, PSV) formell verankert und damit die systematische Überprüfung der Einhaltung der Nichtwiederausfuhrverpflichtung der Empfängerländer von schweizerischem Kriegsmaterial ermöglicht. Die Planung der Kontrollen erfolgt risikoorientiert; die jährliche Kadenz beträgt fünf bis zehn PSV. Im Rahmen der durchgeführten Überprüfungen hat sich bestätigt, dass die PSV als vertrauensbildende Massnahme eines der besten Mittel ist, um der unerwünschten Weitergabe von exportiertem Kriegsmaterial vorzubeugen. Gleichzeitig wurde damit gegenüber den betroffenen Ländern die Wichtigkeit der Einhaltung von Nichtwiederausfuhrklärungen sowie der völkerrechtlichen Verpflichtungen unterstrichen.

Sanktionen

Mit den vom Bundesrat im April 2014 und danach mehrmals angepassten Massnahmen zur Vermeidung der Umgehung internationaler Sanktionen im Zusammenhang mit der Situation in der Ukraine wurden, in Anlehnung an die Sanktionen der EU, Restriktionen beim Export von Gütern für die Rüstungsindustrie eingeführt. Die Massnahmen betreffen sowohl Ausfuhren nach Russland als auch in die Ukraine. Im Nachgang zum Abschluss des Nuklearabkommens zwischen dem Iran und China, Deutschland, Frankreich, Russland, USA und dem Vereinigten Königreich hat der Bundesrat am 11. November 2015 die Totalrevision der Verordnung über Massnahmen gegenüber dem Iran beschlossen. Diese trat am 17. Januar 2016 in Kraft. Somit wurde ein Grossteil der Sanktionen gegenüber dem Iran aufgehoben. Die verbleibenden Sanktionen der Schweiz gegenüber dem Iran stützen sich auf UNO- sowie auf EU-Sanktionen. Die Schweizer Verordnung sieht analog zur UNO und zur EU eine Bewilligungspflicht für den Handel mit Nuklear- und Dual-Use-Gütern und entsprechenden Dienstleistungen mit dem Iran vor.

Im Ausland erbrachte private Sicherheitsdienstleistungen

Das im September 2015 in Kraft getretene *Bundesgesetz über die im Ausland erbrachten privaten Sicherheitsdienstleistungen* (BPS)²⁵ regelt die Erbringung privater Sicherheitsdienstleistungen im Ausland. Zuständige Behörde für das Meldeverfahren nach BPS ist das EDA. Der Begriff der Sicherheitsdienstleistung schliesst u.a. den Betrieb und die Wartung von Waffensystemen und die logistische und operationelle Unterstützung, sowie die Beratung und Ausbildung von Streit- und Sicherheitskräften ein. Diese Kategorien von Dienstleistungen werden oftmals im Kontext mit dem Export von Kriegsmaterial oder anderen bewilligungspflichtigen Gütern erbracht. Daraus ergeben sich Überschneidungen mit den Bewilligungsverfahren des SECO, weshalb ein koordiniertes Verfahren geschaffen wurde.

²⁵ Bundesgesetz vom 27. September 2013 über die im Ausland erbrachten privaten Sicherheitsdienstleistungen (SR 935.41, BPS).

2.5.4

Ausfuhr von Dual-Use-Gütern und besonderen militärischen Gütern

In der Schweiz wird der Handel mit zivil und militärisch verwendbaren Gütern («Dual-Use»-Güter) und mit besonderen militärischen Gütern im *Güterkontrollgesetz* (GKG) und den dazugehörigen Verordnungen geregelt.²⁶ Damit ist auch die Ablehnung der Ausfuhr und der Vermittlung von nicht kontrollierten Gütern möglich, die im Zusammenhang mit Massenvernichtungswaffen stehen («Catch-All»-Klausel). Aufgrund ihrer hochentwickelten exportorientierten Industrie ist die Schweiz eines der bedeutendsten Lieferländer von Dual-Use-Gütern. 2015 belief sich der Wert der ausgestellten Ausfuhrbewilligungen auf 1,7 Milliarden Franken. Der Wert der abgelehnten Gesuche betrug rund 6 Millionen Franken. Der Wert der 2016 erteilten Ausfuhrbewilligungen belief sich auf 1,1 Milliarden Franken; dem standen abgelehnte Gesuche im Wert von 2,8 Millionen Franken gegenüber.²⁷

Das SECO entscheidet über Gesuche um Einzelbewilligungen, wenn kein Hinweis auf einen Verweigerungsgrund nach Artikel 6 GKG vorliegt oder wenn im Gegenteil klarerweise ein Verweigerungsgrund nach Artikel 6 GKG zu bejahen ist. In den übrigen Fällen entscheidet es im Einvernehmen mit den zuständigen Stellen des EDA, des Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS), des Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) und nach Anhörung des Nachrichtendienstes des Bundes (NDB). Für die Ausfuhr von bestimmten nuklearen Materialien (z.B. Uran oder Thorium und besonders spaltbares Material) sowie von Software und Technologie im Zusammenhang mit den genannten Materialien tritt das Bundesamt für Energie (BFE) für das Bewilligungsverfahren an die Stelle des SECO. Über die Gewährung von Generalausfuhrbewilligungen entscheidet das SECO in eigener Kompetenz. Die Kontrolle an der Grenze ist demgegenüber Sache der Zollorgane.

Im Bereich der Güterkontrollgesetzgebung wurden in den letzten vier Jahren die folgenden Änderungen in Kraft gesetzt: Am 1. Oktober 2013 trat die totalrevidierte *Chemikalienkontrollverordnung*²⁸, am 1. Juli 2016 die totalrevidierte *Güterkontrollverordnung*²⁹ in Kraft; dies parallel zur Genehmigung des Kooperationsabkommens zwischen der Schweiz und der EU und ihren Mitgliedstaaten über die europäischen Satellitennavigationsprogramme durch das Parlament 2014. Besondere Erwähnung verdient schliesslich die am 13. Mai 2015 erlassene, verfassungsunmittelbare und zeitlich begrenzte *Verordnung über die Ausfuhr und Vermittlung von Gütern zur Internet- und Mobilfunküberwachung*.³⁰ Mit dieser Verordnung wurde ein neues

²⁶ Bundesgesetz vom 13. Dezember 1996 über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter sowie besonderer militärischer Güter (SR 946.202); Verordnung vom 3. Juni 2016 über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter, besonderer militärischer Güter sowie strategische Güter (SR 946.202.1); Verordnung vom 21. August 2013 über die Kontrolle von Chemikalien mit ziviler und militärischer Verwendungsmöglichkeit (SR 946.202.21); Verordnung vom 13. Mai 2015 über die Ausfuhr und Vermittlung von Gütern zur Internet- und Mobilfunküberwachung (SR 946.202.3).

²⁷ Eine detaillierte Aufstellung der erteilten Bewilligungen und Ablehnungen ist auf der Webseite des SECO abrufbar.

²⁸ Verordnung vom 21. August 2013 über die Kontrolle von Chemikalien mit ziviler und militärischer Verwendungsmöglichkeit (SR 946.202.21).

²⁹ Für eine ausführliche Beschreibung der Änderungen im GKG und in der GKV siehe Kapitel 8.1.1. des Berichts des Bundesrates zur Aussenwirtschaftspolitik 2016.

³⁰ Verordnung vom 13. Mai 2015 über die Ausfuhr und Vermittlung von Gütern zur Internet- und Mobilfunküberwachung (SR 946.202.3).

Kriterium zur Ausführablehnung von solchen Gütern eingeführt: Die Ausfuhr von Gütern zur Internet- und Mobilfunküberwachung wird seither verweigert, wenn Grund zur Annahme besteht, dass das auszuführende oder das zu vermittelnde Gut vom Endempfänger als Repressionsmittel verwendet wird. Nicht zugelassen ist zudem die Übertragung eines Immaterialgutes, wenn diese mit Bezug auf ein Gut erfolgt, von welchem anzunehmen ist, dass es zu Repressionszwecken verwendet wird.

3 Perspektiven der schweizerischen Rüstungskontroll-, Abrüstungs- und Nonproliferationspolitik

Wie der Bundesrat in der aussenpolitischen Strategie 2016-2019 festgehalten hat, ist das Engagement der Schweiz auf dem Gebiet der Rüstungskontrolle, Abrüstung und der Verhinderung der Proliferation eine der thematischen Prioritäten in der Gestaltung der Globalisierung im Bereich Frieden und Sicherheit. Ziel ist es, die Stabilität und die internationale Sicherheit durch handlungsfähige internationale Organisationen und einen funktionierenden Multilateralismus sowie durch Transparenz und Vertrauen zu verbessern. Ebenso hat der Bundesrat im Sicherheitspolitischen Bericht 2016 dargelegt, dass sich die Schweiz im Einklang mit ihrer humanitären Tradition für multilaterale Vereinbarungen einsetzt, die neben Sicherheit, Stabilität und Frieden auch darauf abzielen, die Achtung des humanitären Völkerrechts und der Menschenrechte zu stärken, das von bewaffneten Konflikten verursachte Leiden zu lindern, die Zivilbevölkerung zu schützen und die menschliche Sicherheit generell zu fördern. Dabei nutzt die Schweiz alle ihr offenstehenden Möglichkeiten der Einflussnahme, sowohl auf der multilateralen als auch auf der bilateralen Ebene.

Während bestehende rüstungskontroll- und abrüstungspolitische Instrumente durch aktuelle Entwicklungen und sich verändernde Risiken herausgefordert werden, dürften die multilateralen Verhandlungsforen auch in unmittelbarer Zukunft kaum mit signifikanten Fortschritten aufwarten. Dies lässt sich erstens damit erklären, dass Rüstungskontrolle und Abrüstung primär aus der Perspektive der nationalen Sicherheit betrachtet werden. Als Folge davon sind Verhandlungspositionen oft unflexibel, was die Dynamik der Verhandlungen direkt beeinflusst. Zudem haben innen- und finanzpolitische Realitäten Auswirkungen auf die Zuweisung von Ressourcen zur Entwicklung neuer Massnahmen und vollumfänglichen Umsetzung bestehender Regime. Die Schweiz setzt sich unter Berücksichtigung ihrer nationalen Interessen dafür ein, dass ergänzend zur Perspektive der nationalen Sicherheit globale und umfassende Aspekte betrachtet werden. Auch kann die Schweiz dank ihres pragmatischen und realistischen Ansatzes zur Deblockierung starrer Positionen beitragen.

Zweitens bestehen substantielle Differenzen zwischen den strategischen Interessen und Erwartungen verschiedener Staaten hinsichtlich der Ziele der multilateralen Rüstungskontroll- und Abrüstungsstruktur. Gewisse Staaten sehen den Hauptzweck vor allem in der Nonproliferation, insbesondere der Nichtweiterverbreitung von Technologien und Wissen. Andere wiederum legen den Fokus auf die zeitgebundene Abrüstung und fordern ungehinderten Zugang zu hochspezialisierten Technologien. Dieser Gegensatz lähmt die internationalen Verhandlungsforen, insbesondere im Bereich der Massenvernichtungswaffen. Oftmals scheint dabei der verbliebene Verhandlungsspielraum äusserst begrenzt. In diesem Kontext versucht die Schweiz, Aspekte in die entsprechenden Diskussionen einzubringen, welche die traditionellen

Gegensätze aufzubrechen vermögen und Raum für pragmatische Fortschritte schaffen.

Drittens haben aktuelle geopolitische Spannungen und Konfliktherde einen direkten Einfluss auf die multilaterale Sicherheits- und Abrüstungsarchitektur. Die geopolitische Lage eines Staates, seine Allianzzugehörigkeit wie auch regionale Animositäten definieren nicht nur die nationalen Sicherheitsinteressen eines Landes, sondern folglich auch dessen Position in der multilateralen Sicherheitsarchitektur. So haben die Differenzen zwischen den USA und Russland, zwischen Indien und Pakistan oder im Nahen und Mittleren Osten direkte Auswirkungen auf die multilateralen Abrüstungsforen. Zudem stehen gewisse internationale Abrüstungs- und Rüstungskontrollforen, die generell stark auf Staaten ausgerichtet sind, vor zusätzlichen Herausforderungen durch nichtstaatliche Akteure, stossen dabei aber an institutionelle und politische Grenzen. Die Diskussionen in diesen Foren, inwieweit die Bedrohung durch nichtstaatliche Akteure abgedeckt werden soll oder kann, werden nach wie vor geführt. Je nach Instrument betrifft diese Frage aber insbesondere die nationale Umsetzung, und gewisse Normen verpflichten auch nichtstaatliche Akteure direkt.

Vor diesem Hintergrund bemüht sich die Schweiz, einerseits ihre Interessen zu wahren und andererseits ihren Spielraum optimal auszunutzen und brückenbildend zu wirken. Es lassen sich vier Ziele der Schweiz auf dem Gebiet der internationalen Rüstungskontroll-, Abrüstungs- und Nonproliferationspolitik definieren: Erstens tritt die Schweiz für eine institutionelle Stärkung der bestehenden Abkommen und Prozesse ein, sowohl durch ihre Universalisierung als auch durch ihre umfassende Umsetzung. In diesem Zusammenhang sind aus Sicht der Schweiz Verifikationsmassnahmen ein essentielles Element zahlreicher internationaler Abkommen und müssen deshalb auch in der nationalen Umsetzung ausreichend mit Mitteln ausgestattet sein. Zweitens hat die Schweiz ein starkes Interesse an der Einhaltung und, wo nötig, Weiterentwicklung des Völkerrechts, weshalb sie weiterhin bevorzugt für rechtlich verbindliche multilaterale Rüstungskontroll- und Abrüstungsmassnahmen eintritt. Drittens verfolgt die Schweiz in den globalen Foren das Ziel, die Prozesse mit der notwendigen Balance voranzubringen, denn nur ein ausgewogener Ansatz kann die internationale Sicherheit umfassend und nachhaltig stärken. So gilt es beispielsweise, einen Ausgleich zwischen den Forderungen nach Nonproliferation und Abrüstung herzustellen. Auch ist wichtig, dass humanitäre sowie militärische Aspekte gebührend berücksichtigt werden. Viertens setzt sich die Schweiz in Anbetracht der schwierigen Ausgangslage für eine Weiterentwicklung der multilateralen Abrüstungsregime dafür ein, dass vertrauensbildende Massnahmen gestärkt oder neu geschaffen werden. Dies umfasst auch Aktivitäten im Bereich der Beurteilung neuer Technologien und deren Auswirkungen auf die bestehenden Regime.

Für die Glaubwürdigkeit der Rüstungskontroll-, Abrüstungs- und Nonproliferationsinstrumente ist ebenfalls von Bedeutung, dass bestehende oder entstehende Lücken geschlossen und die multilateralen Vereinbarungen den Veränderungen der internationalen Sicherheitslage angepasst werden. Im Sinne ihres pragmatischen und realistischen Ansatzes unterstützt die Schweiz deshalb in Bereichen, in denen ein anerkannter Bedarf besteht, die Aushandlung von Zusatzinstrumenten. Dies beinhaltet beispielsweise negative Sicherheitsgarantien für Nichtkernwaffenstaaten oder die Bemühungen zur Schaffung weiterer nuklearwaffenfreier Zonen, wie etwa im Nahen Osten. Ebenso sind Anpassungen der Rüstungskontroll- und Abrüstungsregime aufgrund des wissenschaftlich-technischen Fortschritts essentiell für den Erhalt von

deren Relevanz. Die systematische Berücksichtigung der sicherheits- und rüstungskontrollpolitischen Implikationen neuer Technologien ist in vielen multilateralen Foren ein thematischer Schwerpunkt des Schweizer Engagements. Die Schweiz legt dabei Wert auf die Inklusivität solcher Prozesse und die Zusammenarbeit mit den Hauptakteuren, so dass die grösstmögliche Wirkung erzielt werden kann.

Im nuklearen Bereich setzt sich die Schweiz unter Berücksichtigung der nationalen Interessen dafür ein, dass der neu begonnene Nuklearwaffenverbotsprozess ein Resultat mit möglichst grossem Mehrwert bei möglichst geringen Risiken für die bestehenden Abrüstungsprozesse und -normen hervorbringt. Dies könnte sich zum Beispiel dadurch äussern, dass die Verbotsverhandlungen positive Effekte auf andere Prozesse, namentlich auf die raschere und vollständigere Umsetzung der Abrüstungsverpflichtung des *Vertrages über die Nichtverbreitung von Kernwaffen* (NPT), ausüben. Darüber hinaus bleibt es für die Schweiz prioritär, die etablierten Foren, Prozesse und Partnerschaften zu nutzen und ihre Wirksamkeit zu verbessern. Vor dem Hintergrund der forschenden Rhetorik einiger Staaten bezüglich des Einsatzes von Kernwaffen unterstreicht die Schweiz weiterhin die mit dem Einsatz von Kernwaffen höchstwahrscheinlich einhergehende Verletzung des Völkerrechts. Auch setzt sie Vorstösse mit gleichgesinnten Staaten für die Verminderung von Nuklearwaffenrisiken fort, namentlich die Herabsetzung des Bereitschaftsgrads von Nuklearwaffen. Neben der getreuen Umsetzung der internationalen Verpflichtungen zur Beschränkung der Weiterverbreitung von Nuklearwaffen an staatliche und nichtstaatliche Akteure wird die Schweiz auch weiterhin ihre guten Dienste bei der Suche nach diplomatischen Lösungen bei Proliferationsfällen anbieten. Sie unterstreicht ihren Einsatz für die globale nukleare Nonproliferationsarchitektur auch durch die Übernahme des Vorsitzes der *Gruppe der Nuklearlieferländer* (NSG) 2017-18. Während ihres Vorsitzjahres wird sich die Schweiz bemühen, eine Reflexion innerhalb der Gruppe zu institutionellen Fragen anzuregen und den Austausch mit Nicht-Mitgliedern strukturierter zu gestalten.

Seit dem Inkrafttreten des *Chemiewaffenübereinkommens* (CWÜ) im Jahr 1997 kam es in der Berichtsperiode erstmals wieder zu einem systematischen Einsatz chemischer Waffen durch staatliche und nichtstaatliche Akteure, was weiterhin ein aktives Eintreten der Schweiz zugunsten der Glaubwürdigkeit der völkerrechtlich verbindlichen Verbotsnorm und für die Stärkung der OPCW erfordert. Zudem befasst sich die Schweiz vermehrt mit der Frage der Neuausrichtung der OPCW nach der absehbaren Vernichtung der weltweit deklarierten Chemiewaffenbestände. Wie im biologischen Bereich gehören dazu auch die Herausforderungen, die sich aus der rasanten Weiterentwicklung der Technologien und deren zunehmender Konvergenz ergeben. In diesem Zusammenhang wird die Schweiz die Konferenzreihe «Spiez Convergence» fortführen. Auch gilt es, den Schweizer Zwischenerfolg zu nutzen, dass eine beachtliche Anzahl Vertragsstaaten eine erhöhte Transparenz bezüglich handlungsunfähig machender chemischer Agenzien unterstützt. Ebenso soll das bisherige Engagement der Schweiz zugunsten der Umsetzung der Konvention, wie ihre Ausbildungs-, Kapazitätsaufbau- und Unterstützungsleistungen, fortgeführt werden.

Im Rahmen des *Biowaffenübereinkommens* (BWÜ) setzt sich die Schweiz nach wie vor für das langfristige, derzeit nicht konsensfähige Ziel eines Verifikationsmechanismus ein. Im Sinne eines pragmatischen Zwischenschritts unterstützt sie aktiv die Weiterentwicklung der vertrauensbildenden und weiteren transparenzfördernden Massnahmen, um ein Mindestmass an Vertrauen und Transparenz zu schaffen. Schwerpunktmässig führt die Schweiz ihr Engagement zugunsten der Stärkung des

intersessionellen Prozesses, insbesondere für eine strukturierte und formalisierte Auseinandersetzung mit dem wissenschaftlich-technischen Fortschritt im Rahmen der Konvention, fort und setzt sich für die Sensibilisierung von Forschenden für die Dual-Use-Problematik ein.

Um den grenzüberschreitenden Handel mit konventionellen Waffen unter rechtsverbindliche internationale Standards zu stellen, engagiert sich die Schweiz für die effektive und umfassende Umsetzung sowie die Realisierung des Potentials des *Vertrags über den Waffenhandel* (ATT). Dazu wirkt sie weiterhin bei Assistenz- und Kapazitätsaufbauprogrammen zugunsten bedürftiger Staaten sowie den Berichterstattungsprozessen mit und unterstützt die Universalisierungsbemühungen aktiv. Auch wird die Schweiz wie bisher den Informationsaustausch im Rahmen des *UNO Registers über konventionelle Waffen* (UNROCA) pflegen. Bezüglich der weiteren relevanten multilateralen Instrumente im Bereich der Kleinwaffen und leichten Waffen ebenso wie jenen im Bereich der humanitären Minenräumung wird sich die Schweiz gemäss ihren entsprechenden Strategien insbesondere für die umfassende und universelle Umsetzung der betroffenen Instrumente sowie für die Reduktion von bewaffneter Gewalt und die Verbesserung der Voraussetzungen für eine nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung engagieren. Zudem wird sie sich dafür einsetzen, dass alle Staaten vollständig die Eigenverantwortung für die nachhaltige Bewältigung der Kleinwaffen- sowie der Minenproblematik tragen. Sie setzt sich für die Erarbeitung und Verabschiedung von Mechanismen und Rahmenbedingungen ein, welche die Staaten bei der Umsetzung bestehender Instrumente unterstützen und günstige Voraussetzungen für den weltweiten Experteneinsatz schaffen. Die Schweiz will insbesondere auch eine Betrachtung der Kleinwaffenproblematik sowie der humanitären Minenräumung in einem breiteren friedens-, sicherheits- und entwicklungspolitischen Kontext fördern. Die mit der *Agenda 2030 für eine nachhaltige Entwicklung* global anerkannte Wechselwirkung zwischen Frieden, Sicherheit und Entwicklung, welche u.a. auch in der Botschaft des Bundesrates zur internationalen Zusammenarbeit 2017-2020 verankert ist, stellt diesbezüglich eine zentrale Grundlage dar. Dies gilt namentlich für jene globalen Ziele, mit welchen u.a. illegale Waffenströme verringert, Lebensgrundlagen verbessert und die menschliche Sicherheit gefördert werden sollen.

Auf der operationellen Stufe wird die Schweiz ihr Engagement zugunsten assistenzersuchender Staaten quantitativ und qualitativ ausweiten, wie es der Sicherheitspolitische Bericht 2016 postuliert. Dabei liegt ihr Fokus auf der sicheren und gesicherten Verwaltung und Entsorgung von Waffen und Munition. Nebst der Ausbildung und dem institutionellen Kapazitätsaufbau sowie der Erneuerung relevanter Infrastruktur gemäss internationalen Standards kommt in den Empfängerstaaten der Beratung und Förderung der konzeptionellen und institutionellen Verankerung der Verwaltung des gesamten Lebenszyklus von Waffen und Munition ein besonderer Stellenwert zu. Zudem wird die Schweiz zusammen mit ausgewählten Partnern der *Multinationalen Kleinwaffen- und Munitionsgruppe* (MSAG) weiterhin im Bereich der multinationalen Aus- und Weiterbildung tätig bleiben, um den nationalen Wissensaufbau und -erhalt sicherzustellen.

Im Rahmen des *Übereinkommens über bestimmte konventionelle Waffen* (CCW) unterstützt die Schweiz bei Bedarf die Entwicklung zusätzlicher rechtlich verbindlicher Instrumente zur Verbesserung des Schutzes der Zivilbevölkerung sowie des militärischen und humanitären Personals. Darüber hinaus sind neue Herausforderungen im Zusammenhang mit konventionellen Waffen, namentlich infolge technologi-

scher Entwicklungen, zu vertiefen und der Regelungsbedarf zu erörtern. Betreffend autonomer Waffensysteme engagiert sich die Schweiz für praktische und wo notwendig auch normative Massnahmen, welche die Einhaltung des Völkerrechts sicherstellen. Dazu ist auch der Verhandlungsspielraum auszuloten. Diese Bemühungen im Rahmen des CCW sind unter der ausgeglichenen Berücksichtigung von humanitären und völkerrechtlichen Grundsätzen sowie sicherheitspolitischen und militärischen Interessen voranzubringen.

Angesichts der Stagnation innerhalb der multilateralen Gremien wird sich die Schweiz ferner mit Nachdruck für eine Revitalisierung der UNO-Abrüstungsmaschinerie einsetzen. Dies betrifft einerseits die *Abrüstungskonferenz* (CD) in Genf, an der die Schweiz im Reformlager weiterhin entsprechende Vorstösse lancieren wird, und andererseits die weiteren abrüstungsbezogenen UNO-Organen. Die Schweiz unterstützt Reformbestrebungen der Abrüstungsmaschinerie.

Die Schweiz misst der Rolle des Standorts Genf im Bereich der Rüstungskontrolle und Abrüstung im Bewusstsein der Bedeutung dieses Expertise-Hubs von globaler Ausstrahlung weiterhin besondere Aufmerksamkeit bei. Die Stadt ist aufgrund der Anzahl der ansässigen Akteure, der vorhandenen Expertise und der zahlreichen rüstungskontroll- und abrüstungspolitischen Themen, die dort behandelt werden, ein prädestinierter Ort, um die entsprechenden Bestrebungen voranzubringen. Die Schweiz wird ihre Bemühungen zugunsten des Abrüstungsstandorts Genf weiterführen, insbesondere auch durch die bedarfsgerechte Unterstützung der dort etablierten Prozesse und Institutionen. Im Rahmen dieses Engagements wurde im Jahr 2016 auf Anregung der Schweiz die *Geneva Disarmament Platform* etabliert, welche eine verstärkte Interaktion zwischen den relevanten Akteuren erlaubt und ein informelles Diskussionsforum zur Vertiefung aktueller Themen im Rüstungskontroll- und Abrüstungsbereich bietet.

Das Regime der konventionellen Rüstungskontrolle und der vertrauens- und sicherheitsbildenden Massnahmen (VSBM) in Europa bedarf einer grundlegenden Modernisierung. Die politischen Prozesse zu diesem Zweck sind weitgehend blockiert. Dieser Umstand hat sich seit dem Ausbruch des Ukraine Konflikts und dem angespannten Verhältnis zwischen den USA, der NATO und Russland weiter akzentuiert. Im Lichte der militärisch-operativen und technologisch veränderten Bedingungen müssen die existierenden Instrumente und Massnahmen grundsätzlich überprüft und auf die neuen Herausforderungen ausgerichtet werden. Die Schweiz betrachtet die konventionelle Rüstungskontrolle und die VSBM weiterhin als ein zentrales und unverzichtbares Element einer kooperativen europäischen Sicherheitsarchitektur. Sie beteiligt sich seit Anbeginn an der deutschen Initiative zur Revitalisierung der konventionellen Rüstungskontrolle und unterstützt den Entscheid der OSZE-Aussenminister vom Dezember 2016, einen strukturierten Dialog über die gegenwärtigen und künftigen sicherheitspolitischen Herausforderungen im OSZE-Raum zu führen. Die Schweiz hat sich zum Ziel gesetzt, die wieder in Gang gesetzten Diskussionen über konventionelle Rüstungskontrolle und VSBM aktiv mitzugestalten, dies u.a. im Rahmen ihres Vorsitzes des *Forums für Sicherheitskooperation* (FSK) der OSZE im Jahr 2019. Sie unterstützt dabei einen nachhaltigen, strukturierten, breiten und inklusiven Dialog. Gleichzeitig ist die Schweiz an der Weiterentwicklung, Modernisierung und Evaluierung bisheriger Instrumente interessiert. Dabei sind folgende Schritte vorgesehen: Erstens muss das Wiener Dokument den politisch-militärischen und militär-technologischen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts angepasst werden. Das Vertrauen und die Sicherheit im OSZE-Raum

kann z.B. dadurch gestärkt werden, dass die bestehenden VSBM auf moderne operative Fähigkeiten ausgerichtet werden und Verifikationsmöglichkeiten für das OSZE-Konfliktverhütungszentrum in Krisen- und Konfliktsituationen eingeführt werden. Gleichzeitig müssen bisherige Errungenschaften beibehalten und die Vertragsverpflichtungen vollumfänglich umgesetzt werden. Zweitens könnte ein neues Instrument, welches auf bewährten Elementen des *Vertrages über konventionelle Streitkräfte in Europa* (KSE)- aufbaut, ein möglicher Weg sein, um aus der andauernden Blockade herauszufinden. Die Schweiz ist bestrebt, unter Berücksichtigung ihrer nationalen und militärischen Interessen, etwaige Verhandlungen über ein neues Instrument mitzugestalten. Zudem wird derzeit ein Beitritt der Schweiz zum *Vertrag über den offenen Himmel* (OST) neu evaluiert. Eine interdepartementale Experten-Gruppe erarbeitet bis Ende 2017 die konzeptionellen Grundlagen mit Empfehlungen für das weitere Vorgehen.

Abschliessend ist zu bemerken, dass die Schweiz weiterhin eine pragmatische und realistische Rüstungskontroll-, Abrüstungs- und Nonproliferationspolitik verfolgen wird. Damit ist gemeint, dass die Schweiz realitätsbezogene und mehrwertversprechende Initiativen befürwortet, von welchen ein Sicherheitsgewinn zu erwarten ist und die brückenbildend wirken sowie möglichst viele Staaten und Hauptakteure miteinbeziehen. Dies deshalb, weil Regelungen zur Rüstungskontrolle und Abrüstung an Relevanz verlieren, wenn sie von den Grossmächten oder anderen Schlüsselstaaten nicht akzeptiert werden. Zudem ist die Schweiz der Überzeugung, dass die internationale Rüstungskontrolle und Abrüstung nur nachhaltig sein kann, wenn sie von der grossen Mehrzahl der Staaten unterstützt und mit massgeschneiderten und bedürfnisorientierten Projekten umgesetzt wird. So wird die Koordination und Zusammenarbeit mit anderen Staaten und Staatengemeinschaften im Bereich der Verifikation, Abrüstungs Kooperation und des Kapazitätsaufbaus weiterhin von grösster Bedeutung sein. Darüber hinaus legt die Schweiz in vielen Bereichen ihres Engagements Wert auf die Einbindung und nutzbringende Kooperation mit relevanten Organisationen der Zivilgesellschaft. Damit kann die dort vorhandene Expertise genutzt werden, um der Rüstungskontroll- und Abrüstungsagenda neue Impulse zu geben und die Wirksamkeit und Effizienz der schweizerischen Rüstungskontroll-, Abrüstungs- und Nonproliferationspolitik zu erhöhen.

Übersicht über internationale Instrumente der Rüstungskontrolle, Abrüstung und Nonproliferation*

	Kernwaffen	Chemische Waffen	Biologische Waffen
Verträge	<p>Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen <i>Non-Proliferation Treaty</i></p> <p>Kapitel 2.2.1 www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/npt/</p> <p>Vertrag über das umfassende Verbot von Kernwaffenversuchen <i>Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty</i></p> <p>Kapitel 2.2.1 www.ctbto.org/the-treaty/</p> <p>Übereinkommen zur Bekämpfung nuklearer terroristischer Handlungen <i>Convention for the Suppression of Acts of Nuclear Terrorism</i></p> <p>Kapitel 2.2.1 www-ns.iaea.org/security/nuclear_terrorism_convention.asp</p> <p>Übereinkommen über den physischen Schutz von Kernmaterial <i>Convention on the Physical Protection of Nuclear Material</i></p> <p>Kapitel 2.2.1 www-ns.iaea.org/security/cppnm.asp</p>	<p>Chemiewaffenübereinkommen <i>Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on their Destruction</i></p> <p>Kapitel 2.2.2 www.opcw.org/chemical-weapons-convention/</p>	<p>Biologiewaffenübereinkommen <i>Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on their Destruction</i></p> <p>Kapitel 2.2.3 www.unog.ch/bwc</p>
		<p>Genfer Protokoll von 1925 <i>Protocol for the Prohibition of the Use of Asphyxiating, Poisonous or Other Gases, and of Bacteriological Methods of Warfare</i></p> <p>Kapitel 2.2.3 www.un.org/disarmament/wmd/bio/1925-geneva-protocol/</p>	
		<p>Internationale Atomenergieorganisation <i>International Atomic Energy Agency</i></p> <p>Kapitel 2.2.1 www.iaea.org/</p> <p>Organisation für den Vertrag über das umfassende Verbot von Nuklearversuchen <i>Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organization</i></p> <p>Kapitel 2.2.1 www.ctbto.org/</p>	<p>Organisation für das Verbot chemischer Waffen <i>Organization for the Prohibition of Chemical Weapons</i></p> <p>Kapitel 2.2.2 www.opcw.org/</p>
Organisationen Sekretariate			
Politische Initiativen und Instrumente	<p>Nuklearer Sicherheitstreffen <i>Nuclear Security Summit</i></p> <p>Kapitel 2.2.1 www.nss2016.org/</p> <p>Internationale Partnerschaft für die Verifikation der nuklearen Abrüstung <i>International Partnership for Nuclear Disarmament Verification</i></p> <p>Kapitel 2.2.1 www.state.gov/t/avc/ipndv/</p>	<p>Mechanismus des UNO-Generalsekretärs zur Untersuchung vermuteter Chemie- und Biowaffeneinsätze <i>UN Secretary-General's Mechanism for Investigation of Alleged Use of Chemical and Biological Weapons</i></p> <p>Kapitel 2.2.2 und 2.2.3 www.un.org/disarmament/wmd/secretary-general-mechanism/</p>	
	<p>Gruppe der Nuklearlieferländer <i>Nuclear Suppliers Group</i></p> <p>Kapitel 2.5.2 www.nuclearsuppliersgroup.org/</p>	<p>Australiengruppe <i>Australia Group</i></p> <p>Kapitel 2.5.2 www.australiagroup.net/</p>	
Exportkontrolle Nonproliferation	<p>UNO-Sicherheitsratsresolution 1540 <i>UN Security Council Resolution 1540</i></p> <p>Kapitel 2.5 www.un.org/en/sc/1540/</p>		

* Diese Übersicht soll einen schematischen Überblick über die wichtigsten Instrumente ermöglichen und erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit.

Konventionelle Waffen

Trägersysteme

Verträge	<p>Übereinkommen über bestimmte konventionelle Waffen <i>Convention on Certain Conventional Weapons</i></p> <p>Kapitel 2.4.2 und 2.4.3 www.unog.ch/ccw</p> <p>Vertrag über den Waffenhandel <i>Arms Trade Treaty</i></p> <p>Kapitel 2.5.1 http://thearmstradetreaty.org/</p> <p>UNO-Feuerwaffenprotokoll <i>Firearms Protocol</i></p> <p>Kapitel 2.4.1 www.unodc.org/unodc/en/firearms-protocol/</p> <p>Übereinkommen über Streumunition <i>Convention on Cluster Munitions</i></p> <p>Kapitel 2.4.2 www.clusterconvention.org/</p> <p>Übereinkommen über das Verbot von Antipersonenminen <i>Anti-Personnel Mine Ban Convention</i></p> <p>Kapitel 2.4.2 www.apminebanconvention.org/</p>	<p>in Europa</p>	<p>Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa <i>Treaty on Conventional Armed Forces in Europe</i></p> <p>Kapitel 2.4.4 www.osce.org/library/14087</p> <p>Vertrag über den offenen Himmel <i>Open-Skies Treaty</i></p> <p>Kapitel 2.4.4 www.osce.org/library/14127</p>
	<p>UNO-Aktionsprogramm zu Kleinwaffen und leichten Waffen <i>Programme of Action on Small Arms and Light Weapons</i></p> <p>Kapitel 2.4.1 www.poa-iss.org/</p> <p>UNO-Rückverfolgungsinstrument <i>International Tracing Instrument</i></p> <p>Kapitel 2.4.1 www.poa-iss.org/InternationalTracing/InternationalTracing.aspx</p>	<p>Wiener Dokument <i>Vienna Document</i></p> <p>Kapitel 2.4.4 www.osce.org/fsc/86597</p> <p>OSZE-Dokument zu Kleinwaffen und leichten Waffen</p> <p>Kapitel 2.4.1 www.osce.org/fsc/20783</p> <p>OSZE-Dokument über Lagerbestände konventioneller Munition</p> <p>Kapitel 2.4.1 www.osce.org/fsc/15792</p>	<p>Haager Verhaltenskodex gegen die Weiterverbreitung ballistischer Flugkörper <i>Hague Code of Conduct against Ballistic Missile Proliferation</i></p> <p>Kapitel 2.3 www.hcoc.at/</p>
Politische Initiativen und Instrumente	<p>CCW Implementierungsunterstützungs-Einheit <i>CCW Implementation Support Unit</i></p> <p>Kapitel 2.4.2 und 2.4.3 www.unog.ch/ccw</p> <p>ATT Sekretariat</p> <p>Kapitel 2.5.1 http://thearmstradetreaty.org/</p> <p>CCM Implementierungsunterstützungs-Einheit <i>CCM Implementation Support Unit</i></p> <p>Kapitel 2.4.2 www.clusterconvention.org/isu/</p> <p>APMBC Implementierungsunterstützungs-Einheit <i>APMBC Implementation Support Unit</i></p> <p>Kapitel 2.4.2 www.apminebanconvention.org/</p>	<p>Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa <i>Organization for Security and Cooperation in Europe</i></p> <p>Kapitel 2.4.4 www.osce.org/</p> <p>Forum für Sicherheitskooperation <i>Forum for Security Co-operation</i></p> <p>Kapitel 2.4.4 www.osce.org/forum-for-security-cooperation</p>	
Organisationen Sekretariate	<p>Vereinbarung von Wassenaar <i>Wassenaar Arrangement</i></p> <p>Kapitel 2.5.2 www.wassenaar.org/</p>	<p>Raketentechnologie-Kontrollregime <i>Missile Technology Control Regime</i></p> <p>Kapitel 2.3 und 2.5.2 http://mtrc.info/</p>	
Exportkontrolle			

Abkürzungsverzeichnis

AG	Australiengruppe (<i>Australia Group</i>)
AKSE	Angepasster Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa
APMBC	Übereinkommen über das Verbot des Einsatzes, der Lagerung, der Herstellung und der Weitergabe von Anti-Personenminen und über deren Vernichtung (<i>Convention on the Prohibition of the Use, Stockpiling, Production and Transfer of Anti-Personnel Mines and on Their Destruction</i>)
ATT	Vertrag über den Waffenhandel (<i>Arms Trade Treaty</i>)
AWS	Autonome Waffensysteme
BFE	Bundesamt für Energie
BPS	Bundesgesetz über die im Ausland erbrachten privaten Sicherheitsdienstleistungen
BWÜ	Übereinkommen über das Verbot der Entwicklung, Herstellung und Lagerung bakteriologischer (biologischer) Waffen und von Toxinwaffen sowie über die Vernichtung solcher Waffen (<i>Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on their Destruction</i>)
CCM	Übereinkommen über Streumunition (<i>Convention on Cluster Munitions</i>)
CCW	Übereinkommen über das Verbot oder die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen, die übermäßige Leiden verursachen oder unterschiedslos wirken können (<i>Convention on Prohibitions or Restrictions on the Use of Certain Conventional Weapons which may be deemed to be Excessively Injurious or to have Indiscriminate Effects</i>)
CD	Abrüstungskonferenz (<i>Conference on Disarmament</i>)
CNS	Übereinkommen über nukleare Sicherheit (<i>Convention on Nuclear Safety</i>)
COPUOS	UNO-Ausschuss für die friedliche Nutzung des Weltraums (<i>UN Committee on the Peaceful Uses of Outer Space</i>)
CTBT	Vertrag über das umfassende Verbot von Kernwaffenversuchen (<i>Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty</i>)
CTBTO	Organisation des Vertrags über das umfassende Verbot von Kernwaffenversuchen (<i>Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organisation</i>)

CWÜ	Übereinkommen über das Verbot der Entwicklung, Herstellung, Lagerung und des Einsatzes chemischer Waffen und über die Vernichtung solcher Waffen (<i>Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on their Destruction</i>)
EAPC	Euro-Atlantischer Partnerschaftsrat (<i>Euro-Atlantic Partnership Council</i>)
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EU	Europäische Union
EUFOR	Multinationale Militärverbände der Europäischen Union (<i>European Union Force</i>)
EWIPA	Sprengstoffhaltige Munition in überbautem Gelände (<i>Explosive Weapons in Populated Areas</i>)
FMCT	Entwurf eines Vertrags über das Verbot der Produktion von Spaltmaterial für Kernwaffen und für andere Kernsprengvorrichtungen (<i>Draft Fissile Material Cut-off Treaty</i>)
FSK	OSZE-Forum für Sicherheitskooperation
GGE	Regierungsexpertengruppe (<i>Group of Governmental Experts</i>)
GICHD	Internationales Genfer Zentrum für humanitäre Minenräumung (<i>Geneva International Centre for Humanitarian Demining</i>)
GKG	Bundesgesetz über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter, besonderer militärischer Güter sowie strategischer Güter
GKV	Verordnung über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter, besonderer militärischer Güter sowie strategischer Güter
HCOX	Haager Verhaltenskodex gegen die Weiterverbreitung ballistischer Flugkörper (<i>The Hague Code of Conduct against Ballistic Missile Proliferation</i>)
HVR	Humanitäres Völkerrecht
IAEA	Internationale Atomenergieorganisation (<i>International Atomic Energy Agency</i>)
IATG	Internationale munitionstechnische Richtlinien (<i>International Ammunition Technical Guidelines</i>)
ICOC	Entwurf eines Verhaltenskodex über Weltraumaktivitäten (<i>Draft International Code of Conduct on Outer Space Activities</i>)
IED	Behelfsmässige Sprengvorrichtungen (<i>Improvised Explosive Devices</i>)
IHEID	Institut de Hautes Etudes Internationales et du Développement, Genf
INF	Vertrag über nukleare Mittelstreckensysteme (<i>Treaty Between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the Elimination of Their Intermediate-Range and Shorter-Range Missiles</i>)

IPNDV	Internationale Partnerschaft für die Verifikation der nuklearen Abrüstung (<i>International Partnership for Nuclear Disarmament Verification</i>)
ISACS	Internationale Kleinwaffenkontrollstandards (<i>International Small Arms Control Standards</i>)
JCPoA	Gemeinsamer umfassender Aktionsplan (<i>Joint Comprehensive Plan of Action</i>)
JIM	Gemeinsamer Untersuchungsausschuss OPCW-UNO in Syrien (<i>Joint Investigative Mechanism</i>)
KMG	Bundesgesetz über das Kriegsmaterial
KMV	Verordnung über das Kriegsmaterial
KSE	Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa
MASG	Minenaktion-Unterstützungsgruppe (<i>Mine Action Support Group</i>)
MOTAPM	Panzer-/Fahrzeugminen (<i>Mines other than Anti-Personnel Mines</i>)
MSAG	Multinationale Kleinwaffen- und Munitionsgruppe (<i>Multinational Small Arms and Ammunition Group</i>)
MTCR	Raketentechnologie-Kontrollregime (<i>Missile Technology Control Regime</i>)
NATO	Organisation des Nordatlantikvertrags (<i>North Atlantic Treaty Organisation</i>)
NDB	Nachrichtendienst des Bundes
NPT	Vertrag über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (<i>Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons</i>)
NSG	Gruppe der Nuklearlieferländer (<i>Nuclear Suppliers Group</i>)
NSS	Nuklearer Sicherheitsgipfel (<i>Nuclear Security Summit</i>)
OEWG	Offene Arbeitsgruppe (<i>Open-ended Working Group</i>)
OPCW	Organisation für das Verbot chemischer Waffen (<i>Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons</i>)
OST	Vertrag über den offenen Himmel (<i>Open Skies Treaty</i>)
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PAROS	Verhinderung eines Rüstungswettlaufes im Weltraum (<i>Prevention of an Arms Race in Outer Space</i>)
PfP	Partnerschaft für den Frieden (<i>Partnership for Peace</i>)

PPWT	Entwurf eines Übereinkommens über die Stationierung von Waffen im Weltall und über die Verhinderung der Gewaltanwendung gegen Weltraumobjekte (<i>Draft Treaty on the Prevention of the Placement of Weapons in Outer Space and the Threat or Use of Force against Outer Space Objects</i>)
PSV	Verifikation der Endanwender-Erklärungen mittels Kontrollen vor Ort (<i>Post-shipment Verification</i>)
SALW	Kleinwaffen und leichte Waffen (<i>Small Arms and Light Weapons</i>)
SECO	Staatssekretariat für Wirtschaft
SSMA	Sichere und gesicherte Verwaltung von Munition (<i>Safe and Secure Management of Ammunition</i>)
START	Vertrag zur Verringerung und Begrenzung strategischer Waffen (<i>Treaty between the United States of America and the Russian Federation on Measures for the Further Reduction and Limitation of Strategic Offensive Arms</i>)
THAAD	US Raketensabwehrsystem (<i>Terminal High Altitude Area Defense</i>)
UAV	Unbemanntes Luftfahrzeug (<i>Unmanned Aerial Vehicle</i>)
UNGA	UNO-Generalversammlung (<i>United Nations General Assembly</i>)
UNMAS	UNO-Dienst für humanitäre Minenräumung (<i>United Nations Mine Action Service</i>)
UNROCA	UNO Register für konventionelle Waffen (<i>United Nations Register of Conventional Arms</i>)
UNO	Organisation der Vereinten Nationen (<i>United Nations Organisation</i>)
UVEK	Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation
VBS	Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport
VSBM	Vertrauens- und sicherheitsbildende Massnahmen
WA	Vereinbarung von Wassenaar (<i>Wassenaar Arrangement</i>)
WBF	Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung
WD	Wiener Dokument
WHO	Weltgesundheitsorganisation (<i>World Health Organisation</i>)