

**Bericht
des Bundesrates über die Rüstungskontroll- und
Abrüstungspolitik der Schweiz 2012**

vom 30. November 2012

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	3
1 Sicherheitspolitische Rahmenbedingungen für die schweizerische Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik	5
1.1 Internationale Entwicklung seit 2008	5
1.2 Technologische Aspekte der modernen Streitkräfteentwicklung	7
2 Ziele und Instrumente der schweizerischen Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik	8
2.1 Grundsätze schweizerischer Positionen	8
2.2 Massnahmen der Schweiz im Bereich der Massenvernichtungswaffen	10
2.2.1 Kernwaffen	10
2.2.2 Chemiewaffen	14
2.2.3 Biologische Waffen	15
2.3 Massnahmen der Schweiz in den Bereichen Bewaffnung des Weltraums und Trägersysteme	17
2.4 Massnahmen der Schweiz im Bereich der konventionellen Waffen	18
2.4.1 Internationaler Waffenhandelsvertrag	18
2.4.2 Schwere konventionelle Waffen (Hauptwaffensysteme und Grossgerät)	19
2.4.3 Kleinwaffen und leichte Waffen	21
2.4.4 Minen, Munition und Explosivstoffe	23
2.5 Exportkontrollen	25
2.5.1 Dual-Use-Güter und besondere militärische Güter	26
2.5.2 Kriegsmaterial	27
3 Perspektiven der schweizerischen Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik	28
Anhang A: Übersicht über die schweizerische Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik	32
Anhang B: Ausgewählte nationale und internationale Dokumente zur Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik	35

Abkürzungsverzeichnis

AG	Australiengruppe (<i>Australia Group</i>)
AKSE	Angepasster Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa
ATT	Internationaler Waffenhandelsvertrag (<i>Arms Trade Treaty</i>)
BWÜ	Übereinkommen über das Verbot biologischer Waffen (<i>Convention on the Prohibition of the Development, Production and Stockpiling of Bacteriological (Biological) and Toxin Weapons and on their Destruction, BTWC</i>)
CCM	Übereinkommen über Streumunition (<i>Convention on Cluster Munitions</i>)
CCW	Übereinkommen über bestimmte konventionelle Waffen (<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	Genfer Abrüstungskonferenz (<i>Conference on Disarmament</i>)
CTBT	Vertrag über das umfassende Verbot von Nuklearversuchen (<i>Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty</i>)
CTBTO	Organisation für den Vertrag über das umfassende Verbot von Nuklearversuchen (<i>Comprehensive Nuclear-Test-Ban Treaty Organisation</i>)
CWÜ	Übereinkommen über das Verbot chemischer Waffen (<i>Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on their Destruction, CWC</i>)
EU	Europäische Union
FMCT	Vertrag über das Verbot der Produktion von Spaltmaterial für Waffenzwecke und für andere Kernsprengkörper (<i>Fissile Material Cut-off Treaty</i>)
GGE	Regierungsexpertengruppe (<i>Group of Governmental Experts</i>)
GICHD	Genfer Zentrum für humanitäre Minenräumung (<i>Geneva International Centre for Humanitarian Demining</i>)
GICNT	Globale Initiative zur Bekämpfung des Nuklearterrorismus (<i>Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism</i>)
HCOC	Verhaltenskodex gegen die Weiterverbreitung ballistischer Raketen (<i>The Hague Code of Conduct against Ballistic Missile Proliferation</i>)
HEU	Hochangereichertes Uran (<i>Highly Enriched Uranium</i>)

IAEA	Internationale Atomenergiebehörde (<i>International Atomic Energy Agency</i>)
IATG	Internationale munitionstechnische Leitlinien (<i>International Ammunition Technical Guidelines</i>)
IHEID	Institut de Hautes Etudes Internationales et du Développement, Genf
ISACS	Internationale Kleinwaffenkontrollstandards (<i>International Small Arms Control Standards</i>)
ISAF	Internationale Sicherheitsunterstützungstruppe der NATO für Afghanistan (<i>International Security Assistance Force</i>)
KMG	Bundesgesetz vom 13. Dezember 1996 über das Kriegsmaterial
KMV	Verordnung vom 25. Februar 1998 über das Kriegsmaterial
KSE	Vertrag über konventionelle Streitkräfte in Europa
MASG	Minenaktion-Unterstützungsgruppe (<i>Mine Action Support Group</i>)
MSAG	Multinationale Kleinwaffen- und Munitionsgruppe (<i>Multinational Small Arms and Ammunition Group</i>)
MTCR	Raketentechnologie-Kontrollregime (<i>Missile Technology Control Regime</i>)
NATO	Nordatlantisches Bündnis (<i>North Atlantic Treaty Organisation</i>)
NPT	Vertrag über die Nichtweiterverbreitung von Kernwaffen (<i>Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons</i>)
NSG	Gruppe der Nuklearlieferländer (<i>Nuclear Suppliers Group</i>)
OPCW	Organisation für das Verbot chemischer Waffen (<i>Organisation for the Prohibition of Chemical Weapons</i>)
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
PfP	Partnerschaft für den Frieden (<i>Partnership for Peace</i>)
SALW	Kleinwaffen und leichte Waffen (<i>Small Arms and Light Weapons</i>)
UAV	Unbemanntes Luftfahrzeug (<i>Unmanned Aerial Vehicle</i>)
UNO	Organisation der Vereinten Nationen (<i>United Nations Organisation</i>)
VSBM	Vertrauens- und sicherheitsbildende Massnahmen
WD	Wiener Dokument
WHO	Weltgesundheitsorganisation (<i>World Health Organisation</i>)

Bericht

1 **Sicherheitspolitische Rahmenbedingungen für die schweizerische Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik**

1.1 **Internationale Entwicklung seit 2008**

Die Staatengemeinschaft ist weiterhin geprägt von einer fortschreitenden Verschiebung der globalen Machtverhältnisse hin zu einer multipolaren Welt. In den letzten Jahren hat sich diese Entwicklung noch beschleunigt. Die Vormachtstellung der USA und damit des Westens im internationalen System wird zunehmend von anderen Mächten mit regionalem und überregionalem Einfluss relativiert. Dies schlägt sich auch in weltweit steigenden Rüstungsausgaben nieder. Gleichzeitig haben nicht-staatliche Akteure auf internationaler Ebene gegenüber den Staaten weiter an Einfluss gewonnen. Die heutige sicherheitspolitische Lage ist geprägt von einer Vielzahl von Akteuren, die versuchen, ihre Ziele auf verschiedenen Ebenen mit mannigfaltigen Mitteln – teilweise auch mit Gewalt – zu realisieren.

Dies hat Auswirkungen auf die sicherheitspolitische Stabilität. Der Aufstieg bzw. Wiederaufstieg neuer und alter regionaler Mächte hat zur Folge, dass die Wahrscheinlichkeit von zwischenstaatlichen Konflikten steigt, wenn sich deren geopolitischen Interessen überschneiden. Diese Gefahr besteht vor allem ausserhalb des integrierten europäischen Sicherheitsraumes, kann jedoch auch dessen Grenzbereiche betreffen, wo ordnende Sicherheitsstrukturen wie die EU, die NATO und die OSZE fehlen, respektive, wo sich deren Einfluss mit den Interessen anderer Mächte, wie beispielsweise Russland, überschneidet. Trotz der Normalisierung der Beziehungen zwischen den USA und Russland bestehen offene Fragen bezüglich der europäischen Sicherheitsarchitektur. Der Krieg zwischen Russland und Georgien von 2008 hat gezeigt, dass auch Konflikte im heutigen Europa an der Bruchlinie zwischen Russland und den nach Westen orientierten Ländern, die zum Gebiet der ehemaligen Sowjetunion gehören, in bewaffneten Auseinandersetzungen münden können. Auch die von den USA und der NATO getroffenen und vorgesehenen Massnahmen zum Schutz gegen ballistische Raketen haben an Bedeutung gewonnen und belasten die Beziehungen mit Russland. Gleichzeitig sind die Auswirkungen der europäischen Schuldenkrise auf die EU und ihre Fähigkeit zu einem gemeinsamen aussen- und sicherheitspolitischen Handeln weiterhin ungewiss.

Einige Staaten versuchen seit Jahren, nukleare Infrastrukturen aufzubauen, was immer auch mit Befürchtungen eines Missbrauchs dieser Kapazitäten für militärische Zwecke einhergeht. Dies erhöht das Risiko von regionalen Rüstungswettläufen und bewaffneten Konflikten. Insbesondere im Mittleren Osten hat sich der Konflikt um das iranische Nuklearprogramm weiter verschärft. In Asien hat Nordkorea die Schwelle zum Nuklearwaffenbesitz spätestens im Jahr 2009 überschritten, während China, Indien und Pakistan ihre nuklearen Kapazitäten und Lenkwaffenarsenale fortlaufend erweitern. Die Verbreitung von nicht-konventionellen Waffenkapazitäten unter den Staaten erhöht wiederum die Gefahr, dass diese in einem bewaffneten Konflikt zur Anwendung kommen könnten.

Diese Gefahr akzentuiert sich in Regionen, in denen die staatliche Autorität schwach ausgebildet ist oder nicht-staatliche gewalttätige Akteure diese in Frage stellen. Die

Methoden der asymmetrischen Kriegsführung und die globale Vernetzung zwischen bewaffneten Gruppierungen und ihren Unterstützern erlauben es diesen vermehrt, den Staat vor ernsthafte militärische Herausforderungen zu stellen. Innerstaatliche Konflikte haben verschiedene Ursachen; sie können aber jederzeit zum Gegenstand von machtpolitischen Interessen anderer Staaten werden, wie der Bürgerkrieg in Syrien zeigt.

Der Zerfall von staatlichen Strukturen erhöht die Gefahr, dass Massenvernichtungswaffen oder deren Bestandteile in die Hände von Organisationen mit terroristischen Absichten fallen. Im Lichte des gegenwärtigen Bürgerkrieges in Syrien bestätigte das Regime von Bashar al-Assad im Juli 2012 erstmals in dieser Deutlichkeit, dass es über chemische und biologische Waffen verfügt. Pakistan kämpft gegen djihadistisch motivierte Gruppierungen, welche versuchen, den Staat zu unterwandern. Sie profitieren von der instabilen Lage in Afghanistan, welches nach dem geplanten Abzug der ISAF-Truppen im Jahr 2014 in eine ungewisse Zukunft blickt. Die Entwicklung der Stabilität Pakistans wird in westlichen Sicherheitskreisen aufgrund seines Nuklearwaffenarsenals mit Besorgnis verfolgt.

Ein Terroranschlag mit Massenvernichtungswaffen hätte weitreichende Konsequenzen. Viel Leid wird jedoch bereits täglich durch die Verbreitung konventioneller Waffen, insbesondere von Kleinwaffen und leichten Waffen, verursacht. So ist etwa eine unkontrollierte Verbreitung dieser Waffenkategorie als Nebeneffekt des arabischen Frühlings zu beobachten, welche sich destabilisierend auf die Staaten des Mittleren Ostens und Nordafrikas auswirkt. Dies hat sich beispielsweise im unkontrollierten Transfer von Waffen aus Libyen in die Bürgerkriegsregionen von Mali gezeigt.

Die skizzierten Entwicklungen haben Auswirkungen auf die multilaterale Sicherheitsstruktur. Viele Akteure scheinen erkannt zu haben, dass die bestehenden Rüstungskontroll- und Abrüstungskonventionen der veränderten Sicherheitslage angepasst werden müssen. Allerdings ist sich die internationale Staatengemeinschaft nicht einig, in welche Richtung diese Entwicklung gehen soll.

Symptomatisch für die Uneinigkeit unter den Staaten ist die andauernde Blockierung der Genfer *Abrüstungskonferenz* (CD), des einzigen ständigen multilateralen Verhandlungsforums für Rüstungskontroll- und Abrüstungsfragen. Die Chance, weitere universell gültige und rechtlich bindende Abkommen im Bereich der Abrüstung und Rüstungskontrolle abzuschließen, gestaltet sich seit über einem Jahrzehnt sehr schwierig. Ebenso stockend gestaltet sich die Anpassung bestehender Abkommen an die veränderten Rahmenbedingungen. Dies hat zu einer verstärkten Tendenz weg von multilateralen Verträgen mit dem Anspruch auf universelle Unterstützung hin zu Verträgen unter Gruppen gleichgesinnter Staaten oder informellen Absprachen geführt. Das Konsensprinzip – Schlüsselement vieler multilateraler Verhandlungen – wird von gewissen Akteuren als verhindernde Maxime kritisiert. So ist mit der Konvention zum Verbot der Streumunition (*Oslo-Konvention*) mit derzeit 75 Vertragsstaaten erneut ein Abrüstungsprozess ausserhalb der UNO in Gang gesetzt worden, an dem starke Normen auf Kosten der Universalität vereinbart wurden. Im Gegensatz dazu sind im November 2011 die Verhandlungen für ein UNO-Protokoll zur Regelung von Streumunition mangels Konsens gescheitert. Eine ähnliche Situation ergab sich bereits in den Neunzigerjahren mit der Konvention zum Verbot der Personenminen (*Ottawa-Konvention*), welche unterdessen von 160 Staaten ratifiziert wurde.

erfolgreiche Transformation westlicher Streitkräfte wird daran gemessen werden, wie sie asymmetrische Bedrohungen meistern und wie sie Gewalt selektiv und mit minimalen Verlusten anwenden. Deshalb dürfte sich in den nächsten Jahren die Entwicklung und Beschaffung nicht letaler Mittel für Streitkräfte intensivieren.

Immer wichtiger wird auch der Weltraum, sowohl für Streitkräfte als auch für die zivile Sicherheit. Dies eröffnet der internationalen Gemeinschaft neue Möglichkeiten. So profitieren zum Beispiel die Bereiche Kommunikation, Informationsaustausch, Aufklärung, Überwachung oder Navigation vom verstärkten Einsatz welt-raumgestützter Mittel. Dabei spielen Raumfahrt, Satelliten- und Übertragungstechnik sowie Technologien zum Schutz, zur Bestimmung und zur Überwachung weltraumgestützter Systeme eine massgebliche Rolle.

Schliesslich 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 entscheidend für die internationale Sicherheit und die Abrüstungspolitik. Die Entwicklung derartiger Technologien ermöglicht neuartige Offensivwaffen, wobei zahlreiche Streitkräfte in diesem Bereich Kapazitäten aufbauen haben. Die internationale Gemeinschaft ist in Bezug auf diesen militärischen Wandel eindeutig ins Hintertreffen geraten. Eine Reglementierung wäre begrüssenswert, doch etwaige Ansatzpunkte sind erst im Anfangsstadium und die Meinungen der Staaten gehen auseinander. In der UNO steht die Frage seit einigen Jahren auf der Traktandenliste. Arbeitsgruppen von Regierungsexperten haben sich mit bestehenden und potenziellen Gefahren im Cyberspace beschäftigt und Möglichkeiten der Zusammenarbeit untersucht. Im Jahr 2010 wurde im Konsens ein Bericht verabschiedet. Dieser Prozess wird 2012 mit der Arbeit einer neuen Expertengruppe fortgesetzt. Auf regionaler Ebene wird die Frage ebenfalls diskutiert und die OSZE strebt beispielsweise die Erarbeitung vertrauensbildender Massnahmen an. Die Erfahrungen mit vertrauensbildenden Massnahmen auf dem Gebiet der konventionellen Waffen könnten dabei im Rahmen einer Präventivdiplomatie nützlich sein.

2 Ziele und Instrumente der schweizerischen Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik

2.1 Grundsätze schweizerischer Positionen

Die Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik der Schweiz beruht auf sicherheits- wie auch auf aussenpolitischen Überlegungen. 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 sowie auf das friedliche Zusammenleben der Völker abzielt. Vor diesem Hintergrund verfolgt die Schweiz eine aktive, pragmatische und realistische Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik nach dem Grundsatz der unverminderten Sicherheit auf möglichst tiefem Rüstungsniveau.

Die Entwicklung und Konsolidierung multilateraler Regime ist für die Schweiz von zentraler Bedeutung. Die Schweiz hat als neutraler, bündnisfreier Staat ein starkes Interesse daran, dass in den internationalen Beziehungen die Einhaltung des Völkerrechts über der militärischen Macht steht. Aus diesen Überlegungen heraus beteiligt sich die Schweiz grundsätzlich an sämtlichen rechtlich verbindlichen Instrumenten,

die ihr offen stehen. Die einzige Ausnahme bildet der *Vertrag über den offenen Himmel* (Open-Skies-Vertrag), da der Bundesrat im Jahr 2005 zum Schluss kam, dass der Aufwand einer Umsetzung des Übereinkommens in keinem Verhältnis zum Ertrag gestanden wäre.

Um volle Wirksamkeit zu erreichen, müssen Rüstungskontrollregime nichtdiskriminierend und verifizierbar sein. Völkerrechtlich verbindliche Instrumente sind den rein politischen vorzuziehen. Zudem haben universelle Übereinkommen, die allen Staaten offen stehen, Vorrang vor Absprachen zwischen einzelnen Staatengruppen. Von diesem Grundsatz rückt die Schweiz im Bereich der informellen Exportkontrollregime ab. Aus Gründen des technologischen Gefälles und angesichts der besonderen Anforderungen solcher Regime an einzelne Staaten sind die multilateralen Exportkontrollregime in ihrer Mitgliedschaft nicht universell.

Auch die Übereinkommen über Transparenz im militärischen Bereich spielen bei der Umsetzung der Abrüstungspolitik eine wichtige Rolle. Indem diese Massnahmen die militärischen Aktivitäten transparenter und berechenbarer machen, verstärken sie die Stabilität und fördern das Vertrauen zwischen den Staaten.

Die Schweiz setzt sich für ein Verbot sämtlicher Arten von Massenvernichtungswaffen ein, da diese sowohl für die internationale Sicherheit als auch für die Bevölkerung eine schwerwiegende Bedrohung darstellen. Um dieses Ziel zu erreichen, will die Schweiz nicht nur die Abrüstungsbemühungen vorantreiben, sondern auch die Gefahren der Proliferation bekämpfen, wobei sie ein Gleichgewicht zwischen den beiden Aspekten anstrebt. Die Schweiz ist der Auffassung, dass die beiden Dimensionen eng miteinander verbunden sind. Die schleppenden Fortschritte bei der nuklearen Abrüstung schwächen deshalb das nukleare Nonproliferationsregime. Und jede tatsächliche oder vermutete Weiterverbreitung von Kernwaffen erschwert die Bemühungen zur nuklearen Abrüstung zusätzlich. Die Schweiz legt Wert auf ein umfassendes Verständnis von Nonproliferation, das sowohl Angebots- als auch Nachfrageaspekte berücksichtigt. Auf der Angebotsseite gilt es, den Zugang zu Informationen, Materialien und Produkten zu regulieren, um die Herstellung von Massenvernichtungswaffen zu verunmöglichen. Ebenso muss die Nachfrage nach diesen Waffen eingedämmt werden, die meist strategischem Kalkül und wahrgenommenen Sicherheitsbedürfnissen entspringt.

Im Bereich der konventionellen Waffen setzt sich die Schweiz weiterhin für Transparenz und vertrauensbildende Massnahmen ein. Die Politik der Schweiz verfolgt gegenwärtig zwei Stossrichtungen. Sie engagiert sich für eine bessere Kontrolle des unerlaubten Waffenhandels und gegen die Verbreitung von Kleinwaffen und leichten Waffen in Spannungsgebieten. Bei Waffen, die übermässige Leiden verursachen oder unterschiedslos wirken, kämpft die Schweiz für eine stärkere rechtliche Regelung des Einsatzes solcher Waffen bzw. für deren Verbot. Die unkontrollierte Verbreitung konventioneller Waffen, namentlich von Kleinwaffen und leichten Waffen, bedroht die menschliche Sicherheit und verlängert und intensiviert Konflikte, insbesondere solche innerstaatlicher Natur. Sie behindert die Verteilung von Nothilfe und begünstigt sowohl das organisierte Verbrechen wie auch terroristische Gruppierungen.

Die Schweiz, welche beim Export von konventionellen Waffen restriktive Kriterien anwendet, setzt sich auf der internationalen Ebene für strenge und harmonisierte Normen ein. Die Eindämmung des unerlaubten Handels sowie der Auswirkungen von Kleinwaffen und leichten Waffen setzt spezifische Massnahmen voraus, wie

beispielsweise eine bessere Sicherung und Bewirtschaftung von Lagerbeständen sowie eine verlässliche Identifizierung und Rückverfolgung der Waffen. Die Gewalt, welche durch die Verbreitung dieser Waffen entsteht, schadet ausserdem der wirtschaftlichen Entwicklung und erfordert daher auch den Einbezug dieser Perspektive.

Bestimmte konventionelle Waffen verursachen aufgrund ihrer besonderen Beschaffenheit auch humanitäre Probleme. In gewissen Fällen gilt es, verbindliche Regeln zu erarbeiten, um ihren Einsatz zu beschränken und die Einhaltung des humanitären Völkerrechts zu gewährleisten. Bei gewissen Waffen wäre allerdings auch eine solche Einsatzregelung keine Garantie für die Einhaltung des humanitären Völkerrechts, weshalb sich ein Verbot solcher Waffen aufdrängt, wie dies beispielsweise bereits bei den Antipersonenminen oder der Streumunition der Fall ist.

2.2 Massnahmen der Schweiz im Bereich der 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 und dereinst auch den Besitz von Atomwaffen verifizierbar zu verbieten. Sie ermutigt und unterstützt unilaterale sowie bilaterale Anstrengungen, bestehende Arsenale abzurüsten.

Auf der multilateralen Ebene steht zunächst die Umsetzung des nuklearen *Nonproliferationsvertrages* (NPT) im Vordergrund. Im Rahmen dieses Schlüsselinstruments setzt sich die Schweiz für ein pragmatisches und ausbalanciertes Engagement zugunsten seiner drei Pfeiler Abrüstung, Nichtweiterverbreitung und Recht auf friedliche Nutzung der Kernenergie ein. Dass es trotz weiter bestehender Interessengegenstände unter den Vertragsparteien – namentlich Differenzen über die richtige Balance zwischen Nichtverbreitung, Abrüstung und friedlicher Nutzung – an der letzten NPT-Überprüfungskonferenz im Mai 2010 gelang, ein Schlussdokument im Konsens zu verabschieden, gab dem bereits unter einem Glaubwürdigkeitsproblem leidenden Regime neue Anstösse zur Erreichung seiner Ziele. Aus Sicht der Schweiz sind in diesem Zusammenhang namentlich folgende Elemente des Schlussdokuments¹ von zentraler Bedeutung:

- Als Folge eines Schweizer Vorstosses konnte zum ersten Mal eine spezifische Erwähnung der humanitären Dimension der nuklearen Abrüstung verankert werden. So wird tiefe Besorgnis über die katastrophalen humanitären Auswirkungen jeglichen Einsatzes von Nuklearwaffen geäussert und alle Staaten werden aufgerufen, das geltende Völkerrecht, inklusive das humanitäre Völkerrecht, einzuhalten.
- Es enthält einen Aktionsplan mit 64 konkreten Massnahmen zur Stärkung aller Pfeiler des Vertrags.
- Es spricht sich ferner für die Durchführung einer Konferenz im Jahr 2012 aus, um den Prozess zur Schaffung einer von Kernwaffen und anderen Massenvernichtungswaffen freien Zone im Nahen Osten voranzutreiben.

¹ NPT/CONF.2010/50 (Vol. I);
[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=NPT/CONF.2010/50 \(VOL.I\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=NPT/CONF.2010/50 (VOL.I)).

Diesen drei Elementen wird die Schweiz in der Vorbereitungsphase für die nächste NPT-Überprüfungskonferenz im Jahr 2015 besondere Aufmerksamkeit schenken, nicht zuletzt weil die Leistungsbilanz in diesen Punkten die Verfassung dieses wichtigen Regimes beeinflussen dürfte. Dementsprechend hat die Schweiz am ersten Vorbereitungstreffen in Wien im April/Mai 2012 eine gemeinsame Erklärung von 16 Staaten initiiert und koordiniert, um die humanitäre Dimension der nuklearen Abrüstung noch stärker in der NPT-Agenda zu verankern. Sie finanziert auch ein Projekt der Zivilgesellschaft, welches ein unabhängiges Monitoring der Umsetzung der 64 Massnahmen durch die Vertragsparteien vornimmt. Im Weiteren unterstützt die Schweiz den vom UNO-Generalsekretär ernannten Vermittler aus Finnland in seinen Vorbereitungen der oben erwähnten Nahost-Konferenz, insbesondere durch die Organisation verschiedener Treffen.

Neben der NPT-Umsetzung setzt sich die Schweiz weiterhin für das Inkrafttreten des *Vertrags über das umfassende Verbot von Nuklearversuchen* (CTBT) ein. Sie nimmt dazu regelmässig an den Treffen zur Förderung der Universalität des CTBT wie auch an den Ministertreffen zur Inkraftsetzung desselben teil. Darüber hinaus setzt sich die Schweiz an der seit Jahren blockierten Genfer *Abrüstungskonferenz* (CD) für die formelle Annahme eines Arbeitsprogramms ein, damit weitere rechtlich verbindliche Instrumente für die nukleare Abrüstung verhandelt werden können.

Am ehesten in Reichweite scheint die Aufnahme von Verhandlungen für einen *Vertrag über das Verbot der Herstellung von Spaltmaterial für Waffenzwecke* (FMCT). Nicht zuletzt infolge des fortgesetzten Widerstands Pakistans ist es bislang nicht gelungen, ein derartiges Arbeitsprogramm zu verabschieden. Andere Prioritäten der Abrüstungskonferenz bleiben blockiert wegen Vorbehalten der anderen Kernwaffenbesitzer. Eine Revitalisierungsinitiative des UNO-Generalsekretärs aufnehmend hat die Schweiz 2011 gemeinsam mit Südafrika und den Niederlanden eine Resolution der UNO-Generalversammlung initiiert, welche die Mitgliedstaaten aufforderte, Optionen und Vorschläge für eine Revitalisierung der UNO-Abrüstungsmaschinerie einschliesslich der Abrüstungskonferenz zu erarbeiten.² Sie wird diese Bemühungen zur Wiederbelebung der Abrüstungskonferenz in den kommenden Jahren fortsetzen.

Im *Ersten Ausschuss der Generalversammlung der Vereinten Nationen* hat die Schweiz zudem auch in den Jahren 2008 und 2010 zusammen mit Chile, Neuseeland, Nigeria und Malaysia jeweils eine Resolution eingereicht, wie bereits 2007, die eine Herabsetzung der Einsatzbereitschaft von Nuklearwaffen verlangt («*De-Alerting*»)³. Sie plant, auch in dieser Frage weiterhin aktiv zu bleiben und im Zuge dieses Prozesses auf Risiken der Nukleararsenale hinzuweisen sowie eine Überprüfung der entsprechenden Abschreckungsstrategien zu fordern.

Angesichts der kaum befriedigenden Fortschritte im nuklearen Abrüstungsbereich im bisherigen institutionellen Rahmen hat die Schweiz zusammen mit gleichgesinnten Staaten angefangen, Herangehensweisen an die nukleare Abrüstung zu entwickeln, welche in effektiven und glaubwürdigen Resultaten münden könnten. Ihre laufenden Anstrengungen zur Delegitimierung der Atomwaffen und die Forderung

² Resolution A/RES/66/66: «Revitalizing the work of the Conference on Disarmament and taking forward multilateral disarmament negotiations».

³ Resolutionen A/RES/62/36, A/RES/63/41 und A/RES/65/71: «Decreasing the operational readiness of nuclear weapons systems».

nach einer umfassenden Betrachtungsweise der Nuklearproblematik setzt die Schweiz deshalb fort.

Auch in den vergangenen Jahren stellten die Nuklearprogramme einiger Staaten besondere Herausforderungen für das globale Nichtverbreitungsregime und die regionale Stabilität dar. Unter Missachtung der Resolutionen des UNO-Sicherheitsrates und des Gouverneursrats der *Internationalen Atomenergieagentur* (IAEA) baut der Iran sein Programm zur Urananreicherung aus und hat sich mit der IAEA nicht über die Umsetzung eines Verfahrens zur Abklärung aller offenen Fragen einigen können. Die Schweiz hat alle Resolutionen des UNO-Sicherheitsrats⁴ umgesetzt sowie gewisse der von der EU verhängten Sanktionen übernommen.⁵ Sie hat zwischen 2008 und 2010 drei Treffen zwischen den E3+3 (Deutschland, Grossbritannien, Frankreich, USA, China, Russland) und dem Iran in Genf beherbergt und zur Diskussion bestimmter Sachfragen beigetragen. Ebenso hat die Schweiz 2012 zwei Vorbereitungstreffen in Genf unterstützt und allen Beteiligten ihre Bereitschaft zu weiteren guten Diensten angeboten.

Die von *Nordkorea* im Frühjahr 2009 abgebrochenen Sechs-Parteien-Gespräche (China, Japan, Nordkorea, Russland, Republik Korea, USA) fanden bislang keine Fortsetzung. Nordkorea führte im Mai 2009 einen zweiten Kernwaffentest durch, worauf der UNO-Sicherheitsrat das Sanktionsregime erweiterte (Resolution 1874). Trotz internationaler Proteste hat Nordkorea ferner auch mehrfach (2009, 2012) Trägerraketen gestartet. Die Schweiz hat, wie bereits zuvor Resolution 1718 nach dem ersten Kernwaffentest 2006, auch Resolution 1874 des Sicherheitsrats umgesetzt. Auch was das angebliche Nuklearprogramm *Syriens* betrifft, sind keine Fortschritte zu verzeichnen. Syrien ist bislang der Aufforderung des IAEA-Gouverneursrates nicht nachgekommen, die offenen Fragen im Zusammenhang mit seinem Nuklearprogramm zu klären. Der Bürgerkrieg in Syrien hat die Fortführung der Kooperation mit der IAEA einstweilen weiter in den Hintergrund gerückt.

Die Bekämpfung der Weiterverbreitung von nuklearen Kapazitäten und Materialien hat den Graben zwischen den Besitzern und den Nicht-Besitzern weiter vertieft, zumal die Kernenergie in bestimmten Regionen wieder auf zunehmendes Interesse stösst. Die Tatsache, dass die USA mit Indien, welches nicht Vertragsstaat des NPT ist, ein Abkommen über die Zusammenarbeit im Nuklearbereich abgeschlossen und von der *Gruppe der Nuklearlieferländer* (NSG) eine Ausnahme für Indien erwirkt hat, erschwert die Debatte zusätzlich.

Im Jahr 2008 wurde eine departementsübergreifende Task Force zur Konsultation und Unterstützung der verschiedenen Aktivitäten, welche die Schweiz im Bereich der nuklearen Abrüstung und Nonproliferation unternimmt, gebildet. Zudem wurden im Rahmenkredit zur Weiterführung von Massnahmen zur Förderung des Friedens und der menschlichen Sicherheit 2012-2016 nunmehr Mittel für Initiativen der Schweiz im Bereich der nuklearen Abrüstung und Nonproliferation zur Verfügung gestellt. Damit wird ein stärkeres Engagement der Schweiz in den kommenden Jahren in diesem Bereich ermöglicht und politische Prozesse können zusammen mit gleichgesinnten Staaten vorangebracht werden.

⁴ Resolutionen 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) und 1929 (2010).

⁵ Verordnung vom 19. Januar 2011 über Massnahmen gegenüber der Islamischen Republik Iran (SR **946.231.143.6**), geändert am 16. November 2011, 21. Dezember 2011, 4. April 2012, 14. Mai 2012, 4. Juli 2012 und am 29. August 2012.

Nukleare Sicherung

Ende März 2012 fand in Seoul (Südkorea) ein zweiter *Nuclear Security Summit* statt – eine Fortsetzung der gleichnamigen Veranstaltung, zu welcher US-Präsident Obama im Jahr 2010 nach Washington eingeladen hatte. Anwesend waren beide Male Vertreter von rund 50 Staaten und internationalen Organisationen, darunter auch die Schweiz. Das Ziel des Treffens war es, die fundamentale Verantwortung der Staaten bei der Sicherung von Nuklearmaterial zu unterstreichen, die Zusammenarbeit und gegenseitige Hilfe der internationalen Gemeinschaft zu stärken und Massnahmen zu vereinbaren, um Nuklearterrorismus zu verhindern. In Seoul wurden Bilanz über das in den letzten zwei Jahren Erreichte gezogen, der weitere Handlungsbedarf besprochen sowie die Zusammenhänge zwischen nuklearer Sicherung («*security*») und nuklearer Sicherheit («*safety*») diskutiert.

Es wurde festgestellt, dass seit Washington Fortschritte bei der Reduzierung des Risikos des Nuklearterrorismus erzielt worden sind, angesichts der andauernden Terrorismusgefahr aber weitere Anstrengungen nötig bleiben. Einig ist man sich, dass die IAEA eine zentrale Rolle bei der internationalen Zusammenarbeit und bei der Unterstützung der Staaten spielen soll. Gleichzeitig wurden die Staaten ermuntert, der IAEA durch freiwillige Beiträge die nötigen Mittel zur Verfügung zu stellen. Auch die Ratifizierung des geänderten Übereinkommens über den physischen Schutz von Kernmaterial – dem wichtigsten Instrument auf diesem Gebiet – macht Fortschritte. Erfolge wurden zudem beim zunehmenden Verzicht auf hochangereichertes Uran (HEU) und vermehrtem Einsatz von schwachangereichertem Uran in Forschungsreaktoren gemeldet.

Ein neues Thema in Seoul war das Verhältnis der nuklearen Sicherung zur nuklearen Sicherheit. Es war im Lichte der Besorgnis über den Unfall von Fukushima traktandiert worden, bei dem die nukleare Sicherheit versagt hatte. Die IAEA hat ihre diesbezüglichen Arbeiten nach diesem Unfall intensiviert und wird wohl gelegentlich Empfehlungen vorlegen.

Im verabschiedeten Communiqué von Seoul bestätigen die Teilnehmer die Versprechen von Washington und kündigen einige neue spezifische Aktionen an. Angestrebt wird unter anderem, dass die Teilnehmer möglichst bis Ende 2013 ankündigen, was sie zur weiteren Reduzierung des HEU-Gebrauchs zu unternehmen gedenken, und dass die 2005 erfolgte Änderung des Übereinkommens über den physischen Schutz von Kernmaterial in Kraft tritt, was schwierig sein dürfte. Eine eigentliche internationale Norm für nukleare Sicherung wird es auch in Zukunft nicht geben.

Die Schweiz hat am Gipfel von 2012 als Priorität die menschliche Sicherheit im weitesten Sinne dargestellt, die auch vom Nuklearterrorismus bedroht ist. Die vorhandenen Kernwaffenarsenale sind eine der Ursachen und die fundamentale Frage der nuklearen Abrüstung muss daher Teil der weiteren Anstrengungen sein. Mit einer Reduktion der Kernwaffen und des Spaltmaterials für Waffenzwecke entzieht man dem Nuklearterrorismus den Boden unter den Füßen. Gleichzeitig müssen die vorhandenen internationalen Instrumente voll umgesetzt und – über die IAEA – die Synergien zwischen nuklearer Sicherung und Sicherheit ausgeschöpft werden. Es gilt zudem, neue Entwicklungen, wie die Bedrohung durch Cyber-Angriffe, zu berücksichtigen. Eine derartige Ausweitung und Konkretisierung der Agenda wird dem Hauptziel, der Erhöhung der menschlichen Sicherheit, dienen.

Im Bereich der Bekämpfung des Nuklearterrorismus nimmt die Schweiz zudem weiterhin an den Sitzungen der *Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism* (GICNT) teil, welche von den Präsidenten Bush und Putin im Jahr 2006 ins Leben gerufen wurde. Im Weiteren beabsichtigt die Schweiz, in naher Zukunft einen Beitrag im Bereich der nuklearen Forensik zu leisten. Dazu soll im LABOR SPIEZ das entsprechende Know-How und die Analysekapazität aufgebaut werden.

2.2.2 Chemiewaffen

Das *Übereinkommen über das Verbot chemischer Waffen* (CWÜ) von 1997 hat eine besondere sicherheitspolitische Bedeutung, weil erstmals eine ganze Kategorie von Massenvernichtungswaffen vollständig und überprüfbar verboten worden ist. Das CWÜ erfüllt damit auf beispielhafte Weise die Forderungen der Schweiz an internationale Abkommen im Bereich der Massenvernichtungswaffen. Seit seinem Inkrafttreten hat das CWÜ beinahe Universalität erreicht. Bis September 2012 haben 188 Staaten das Abkommen ratifiziert. Allerdings stehen Staaten wie Ägypten, Israel und Syrien immer noch abseits. Zudem ist die Umsetzung der Konvention in vielen Mitgliedstaaten lückenhaft.

Die fristgemässe Vernichtung der Chemiewaffenarsenale in den sieben CWÜ-Vertragsstaaten, die solche Bestände deklariert hatten, konnte nur teilweise realisiert werden. Der Termin für die vollständige Vernichtung aller Chemiewaffenbestände war der 29. April 2012. Albanien, Indien und ein weiterer Vertragsstaat, der anonym bleiben möchte, haben ihre Vernichtungsaktivitäten inzwischen abgeschlossen. Die USA und Russland, die beiden Staaten mit den bedeutendsten Beständen an chemischen Waffen, sowie Libyen konnten diese bereits verlängerte Frist nicht einhalten und werden künftig zusätzlichen Berichterstattungs- und Inspektionspflichten unterworfen. Die USA gehen derzeit davon aus, ihr Chemiewaffenarsenal bis 2023 vernichtet zu haben. Russland hat für die Vernichtung seiner Bestände eine Frist bis 2015 festgesetzt. Auch im Irak müssen noch deklarierte Chemiewaffenaltlasten an zwei Standorten beseitigt werden. Der gegenwärtige Konflikt in Syrien erinnert daran, dass die von Chemiewaffen ausgehende Gefahr für die regionale und internationale Stabilität auch mit der fortschreitenden Vernichtung der Bestände im Kontext des CWÜ nicht gebannt ist.

Die kommenden Jahre stellen die *Organisation für das Verbot chemischer Waffen* (OPCW) und die Konvention vor besondere Herausforderungen, da sich mit der absehbaren Vernichtung aller Chemiewaffenbestände auch eine Diskussion über die zukünftige Ausrichtung des CWÜ aufdrängt. Mitte 2011 ist der Bericht eines „Rats der Weisen“ erschienen, der Empfehlungen für eine mögliche Reformagenda enthält. Gewisse, vor allem westliche Staaten möchten den Fokus der Konvention auf die Nonproliferation und Industrieinspektionen richten, während andere Vertragsstaaten für einen Ausbau der Hilfeleistungen im Bereich der internationalen Kooperation eintreten.

Die Schweiz spielt bei der Unterstützung der Organisation eine bedeutende Rolle und hat sich den Ruf eines unabhängigen und technisch kompetenten Gesprächspartners erworben. An der 2. Überprüfungskonferenz des CWÜ im Jahr 2008 hat die Schweiz ein vielbeachtetes Dokument zu den «nicht bzw. weniger tödlich wirkenden, handlungsunfähig machenden chemischen Agenzien» (*Incapacitating Chemical Agents*) eingebracht. Auch im Hinblick auf die nächste Überprüfungskonferenz im

Jahr 2013 will die Schweiz mit einem weiteren Vorstoss daran anknüpfen, um im Rahmen der Konvention Klarheit bezüglich des denkbaren Gebrauchs dieser chemischen Wirkstoffe zu schaffen.

Auch im wissenschaftlichen Bereich leistet die Schweiz wertvolle Unterstützung an die OPCW. So stellt das LABOR SPIEZ – eines von weltweit 19 designierten Fachlabors der Organisation – kostenlos Datensätze von chemischen Analysen zur Verfügung. Zudem ist der Chef des Fachbereichs Chemie des LABORS SPIEZ derzeit Vorsitzender des wissenschaftlichen Beirates der OPCW (*Scientific Advisory Board*), welcher im Dienste des Generaldirektors der Organisation steht.

Darüber hinaus unterstützt das LABOR SPIEZ das Verifikationsregime der OPCW mit Ausbildungsmodulen für zukünftige Inspektoren. Auch im Kompetenzzentrum ABC-KAMIR der Schweizer Armee werden Spezialisten aus zahlreichen Ländern in der Handhabung von Schutzmaterial und Analysetechniken ausgebildet. Es wurden zudem Kapazitätsaufbauprojekte in Westafrika mit Expertise unterstützt. Ausserdem hält die Schweiz im Sinne von Artikel X des CWÜ Schutz- und Dekontaminationsmaterial für 10'000 Personen sowie Nachweisgeräte bereit, welche anderen Vertragsstaaten im Falle eines Chemiewaffenangriffs zur Verfügung gestellt werden können. Um einen korrekten Einsatz dieses Materials sicherzustellen, werden Instrukturen aus aller Welt in der Schweiz ausgebildet.

2.2.3 Biologische Waffen

Das *Übereinkommen über das Verbot biologischer Waffen* (BWÜ) 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. Wie das Chemiewaffenabkommen hat sich auch das BWÜ aus dem *Genfer Protokoll von 1925* entwickelt, welches die Verwendung von erstickenden, giftigen oder ähnlichen Gasen sowie von bakteriologischen Mitteln in Kriegen verbietet.

Die grundlegenden Herausforderungen der Konvention liegen im Fortschritt der Bio- und Gentechnologie – mit dem das Übereinkommen in seiner gegenwärtigen Fassung nicht Schritt halten kann – gepaart mit dem inhärenten «Dual-Use»-Charakter der Biowissenschaften. Dieser lässt zu, dass dieselben Verfahren, Technologien und Materialien, welche in der Forschung zum Nutzen der Allgemeinheit eingesetzt werden, auch zur Entwicklung und Herstellung biologischer Waffen missbraucht werden können.

Wie in den Berichtsjahren zuvor verfügt das BWÜ nach wie vor weder über eine für den Vollzug zuständige Organisation noch über ein verbindliches Verifikationssystem zur Überwachung der Einhaltung der Konvention. Immerhin steht seit 2006 eine personell und finanziell bescheiden besetzte Implementierungsunterstützungseinheit (*Implementation Support Unit*) bereit, um die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Konvention zu unterstützen.

Angesichts der rasanten wissenschaftlichen Fortschritte im biotechnologischen Bereich, der «Dual-Use»-Problematik sowie der diffusen Bedrohung durch biologische Kampfstoffe (Terrorismus, wahrscheinliche Weiterführung der Biowaffenprogramme in gewissen Staaten) stellt das Fehlen wirksamer Verifikationsmassnahmen eine anhaltende Herausforderung dar und schafft Unsicherheit und Misstrauen. Im

Jahr 2001 wurden die Verhandlungen über ein Verifikationsprotokoll abgebrochen und die daraus resultierende allgemeine Blockade der Konvention konnte erst an der Überprüfungskonferenz 2006 überwunden werden. Allerdings kam es auch während der 7. Überprüfungskonferenz von 2011 erwartungsgemäss zu keiner Wiederaufnahme der Gespräche über einen Verifikationsmechanismus. Aufgrund des anhaltenden Widerstandes dürfte dieser Mangel auf absehbare Zeit bestehen bleiben.

Um auch ohne eigentliche Verifikationsmassnahmen ein gewisses Mass an Transparenz und Vertrauen – zumindest ansatzweise – zu schaffen, setzt sich die Schweiz seit mehreren Jahren dafür ein, die vertrauensbildenden Massnahmen (*Confidence Building Measures*) zu stärken. Sie sollen einen strukturierten Informationsaustausch über (defensive) militärische Forschungsprogramme, die Aktivitäten in Laboratorien und das ungewöhnliche Auftreten von Krankheiten ermöglichen. Allerdings ist die Anzahl der Vertragsstaaten, die am Informationsaustausch teilnehmen, gering, weshalb dieser weder die Wirkung noch den Nutzen eines tatsächlichen Verifikationssystems hat. Die Schweiz hat sich seit der Überprüfungskonferenz 2006 als einer der aktivsten Vertragsstaaten für die vertrauensbildenden Massnahmen eingesetzt. Im Vorfeld der Überprüfungskonferenz von 2011 hat die Schweiz eine Reihe von Studien und Seminaren angeregt und unterstützt, um eine Stärkung dieses Instruments zu ermöglichen. Diese Initiativen hatten aber bislang aufgrund der Blockadehaltung gewisser Staaten bis auf kleinere Anpassungen und einem leichten Anstieg der teilnehmenden Vertragsstaaten nicht den gewünschten Effekt.

Zwischen den BWÜ-Überprüfungskonferenzen finden jährliche Experten- und Staatentreffen statt, welche gemeinsame Verständigungen zu bestimmten Themenbereichen anstreben. Dieser sogenannte «intersessionelle Prozess» hat jedoch kein Mandat, Entscheide zu fällen, was verschiedene Staaten – darunter die Schweiz – an der letzten Überprüfungskonferenz vergeblich zu ändern versucht hatten. Die Schweiz amtiert dieses Jahr als Vize-Präsidentin dieser Treffen und engagiert sich im Hinblick auf die nächste Überprüfungskonferenz für einen optimalen Neubeginn des Prozesses.

Im Bereich der biologischen Sicherheit ist die Schweiz auf verschiedenen Ebenen aktiv. So unterstützt sie die *Weltgesundheitsorganisation* (WHO) im Bereich der Präventiv- und Gegenmassnahmen gegen biologische Gefahren. Zudem wird im LABOR SPIEZ das Sicherheitslabor der höchsten Biosicherheitsstufe in Betrieb genommen. Dieses neue Labor wird nebst seiner Kernaufgabe – dem Nachweis von biologischen Kampfstoffen und Krankheitserregern – auch nationale und internationale Aus- und Weiterbildungskurse zu Biosicherheit anbieten.

Um Forschende in der Schweiz für die Risiken eines potentiellen Missbrauchs biotechnologischer Fortschritte und die «Dual-Use»-Problematik zu sensibilisieren, veranstaltete die Schweiz in den Jahren 2009 und 2010 Seminare an schweizerischen Forschungsinstitutionen, veröffentlichte Informationsmaterial, und führte einen Lehrgang für die Biosicherheitsverantwortlichen an Schweizer Forschungseinrichtungen ein (*Biosafety Curriculum*). Auch in den kommenden Jahren sollen Akteure in den Biowissenschaften auf die Thematik aufmerksam gemacht und zu einem verantwortungsvollen Umgang mit den technologischen Möglichkeiten angehalten werden. Der Einbezug von Forschenden ist für die Missbrauchsprävention im biotechnologischen Bereich sowie die nationale Umsetzung und Weiterentwicklung des BWÜ von zentraler Bedeutung.

Schliesslich hat die Schweiz 2009 zusammen mit den USA zum zweiten Mal eine Übung (*Black Ice II*) in Montreux organisiert, in der die internationale Koordination im Falle eines bioterroristischen Anschlags unter Beteiligung hoher Kader einer Reihe von internationalen Organisationen geübt wurde.

2.3 Massnahmen der Schweiz in den Bereichen Bewaffnung des Weltraums und Trägersysteme

Die Situation im Weltraum hat sich in den letzten fünfzehn Jahren rasant entwickelt. Es entstanden Systeme von weltweitem Nutzen, die weitgehend auf Anwendungen im Weltraum zurückgehen. Die Zahl der im Weltraum tätigen Akteure wächst ständig. Auch bei der militärischen Nutzung des Weltraums gab es in dieser Periode bedeutende Entwicklungen, wobei Weltraumsysteme heute eine zentrale Rolle bei der Durchführung militärischer Operationen spielen.

So sind Satelliten nicht nur eine unverzichtbare Infrastruktur für die Staatengemeinschaft, sondern haben auch an militärischer Bedeutung gewonnen. Besonders beunruhigend ist die Möglichkeit eines Konflikts im Weltraum, weil dessen Auswirkungen kaum begrenzt werden könnten. Die Zerstörung eines einzigen Satelliten führt zu Tausenden von Trümmern, welche andere Weltraumsysteme gefährden und dessen Umlaufbahn unbenutzbar machen. Obwohl bis heute noch kein Staat einen Satelliten einer anderen Macht ins Visier genommen hat, wurden solche Weltraumwaffen bereits entwickelt oder sind in Entwicklung.

Die bestehenden multilateralen Regelungen sind ausserdem nicht in der Lage, Entwicklungen, welche die Sicherheit im Weltraum bedrohen, zu unterbinden. Der *Weltraum-Vertrag von 1967* enthält de facto kein Verbot zur Stationierung von Waffen im Weltraum (mit Ausnahme von Massenvernichtungswaffen). Die Schweiz möchte verhindern, dass der Grundsatz der friedlichen Nutzung des Weltraums in Frage gestellt wird, und widersetzt sich einer offensiven militärischen Nutzung. Sie setzt sich für die Erarbeitung einer rechtlich verbindlichen Regelung ein, welche die Stationierung von Weltraumwaffen und die Gewaltanwendung gegen Weltraumsysteme verhindern soll. Sie unterstützt auch die verschiedenen Anstrengungen zur Wiederherstellung von Vertrauen und Transparenz im Weltraum.

Die Schweiz befürwortet die Aufnahme von Verhandlungen im Rahmen der Abrüstungskonferenz, um einen Rüstungswettlauf im Weltall zu verhindern. Sie betrachtet den von Russland und China im Jahr 2008 eingebrachten Vertragsentwurf über die Stationierung von Waffen im Weltall und über die Verhinderung der Gewaltanwendung gegen Weltraumsysteme als konstruktive Grundlage für die Aufnahme von Verhandlungen. Die Blockaden in diesem Gremium erschweren im Moment jedoch jeglichen Fortschritt in diesem Bereich. Die Schweiz will sich ausserdem an den Gesprächen zur Ausarbeitung eines von der Europäischen Union vorgeschlagenen internationalen Verhaltenskodex für Aktivitäten im Weltraum beteiligen. Dieses Dokument könnte das gegenseitige Vertrauen stärken, indem es gewisse Grundregeln im Zusammenhang mit solchen Aktivitäten bekräftigt und eine Reihe transparenzfördernder Massnahmen definiert.

Ballistische Raketen, Marschflugkörper und andere unbemannte Flugkörper (Drohnen) stellen ein Proliferationsrisiko im Bereich der Massenvernichtungswaffen dar, weil sie sich als Trägersysteme für nukleare, chemische oder biologische Waffen

eigenen können. Länder, die über solche Kapazitäten verfügen oder verdächtigt werden, danach zu streben, haben Programme zur Entwicklung solcher Trägersysteme lanciert. 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. Der *Verhaltenskodex von Den Haag gegen die Verbreitung ballistischer Flugkörper* (HCOC), der 2002 verabschiedet wurde, beruht auf einer allgemeinen Verpflichtung zur Zurückhaltung im Bereich der Flugkörper und hat Massnahmen zur Förderung der Transparenz eingeführt (z.B. die Vorankündigung geplanter Raketenstarts). Dieses Instrument weist jedoch Schwächen auf: Die Bestimmungen sind nicht besonders weit gehend (sie gelten z.B. nicht für Marschflugkörper), mehrere Schlüsselstaaten (China, Pakistan) stehen abseits, und die Umsetzung der Bestimmungen ist lückenhaft. Das *Raketentechnologie-Kontrollregime* (MTCR), eine informelle Gruppierung von bestimmten Ländern, will die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen einschränken, indem es die Weitergabe von Flugkörpern sowie die für deren Herstellung benötigten Technologien kontrolliert. Dass einige der bedeutendsten Exportländer von Trägersystemen sich nicht an diesem Regime beteiligen, stellt die Staatengemeinschaft vor grosse Herausforderungen – ebenso wie die rasante technologische Entwicklung und die nahe Verwandtschaft zwischen Programmen zur Entwicklung von ballistischen Flugkörpern und jenen im Bereich des Weltraums.

Die Schweiz bemüht sich, die Weiterverbreitung von Flugkörpern durch die Stärkung der erwähnten Regime zu verhindern. Ausserdem unterstützt sie die Anstrengungen zur Erarbeitung rechtlich verbindlicher und nichtdiskriminierender Normen in diesem Bereich. In Bezug auf die Stationierung von Raketenabwehrschilden befürchtet die Schweiz, dass die Entwicklungen in diesem Bereich schädliche Auswirkungen mit sich bringen, wenn sie nicht in gegenseitiger Absprache erfolgen. So könnte sich der Raketenabwehrschild der USA und der NATO negativ auf das sicherheitspolitische Gleichgewicht in der euroatlantischen Region auswirken und die nukleare Abrüstung noch weiter erschweren. Die Schweiz setzt sich deshalb für mehr Dialog und Transparenz in diesem Bereich ein und hat eine Reihe von Seminaren unter Einbezug der verschiedenen interessierten Akteure organisiert.

2.4 Massnahmen der Schweiz im Bereich der konventionellen Waffen

2.4.1 Internationaler Waffenhandelsvertrag

Seit mehreren Jahren arbeitet die internationale Gemeinschaft im Rahmen der UNO auf den Abschluss eines internationalen Waffenhandelsvertrags (*Arms Trade Treaty*, ATT) hin. Ziel dieses Vertrags ist die rechtsverbindliche Regelung des grenzübergreifenden Handels mit konventionellen Rüstungsgütern, welche zu mehr Verantwortung und Transparenz im internationalen Waffenhandel und zur Bekämpfung des illegalen Waffenhandels führen soll. Damit kann ein Beitrag zur Minderung der destabilisierenden Wirkung und unkontrollierten Verbreitung von konventionellen Waffen geleistet werden.

Nach zweijähriger Vorbereitungszeit fand im Juli 2012 eine diplomatische Konferenz zur Aushandlung des ATT in New York statt. Die Vertragsstaaten konnten sich

jedoch nicht auf die konsensuelle Verabschiedung eines Vertragstextes einigen, weshalb die Konferenz schliesslich scheiterte. Grund dafür dürften die zum Teil gegensätzlichen Interessen der Staaten im Bereich des internationalen Waffenhandels sein. Von Rüstungsimporten abhängige Staaten befürchten unter anderem, dass ein ATT sie bei der notwendigen Beschaffung von Rüstungsgütern zur Selbstverteidigung und für die Aufrechterhaltung der Sicherheit einschränken könnte. Gewisse wichtige Waffen-exportierende Staaten scheinen aber ebenso kein Interesse daran zu haben, ihre Exportpraxis einer strengen internationalen Regelung zu unterwerfen.

Die aus dem unkontrollierten internationalen Waffenhandel resultierenden Probleme können nur auf globaler Ebene wirkungsvoll gelöst werden. Dementsprechend setzte sich die Schweiz seit Beginn des Prozesses sowie anlässlich der ATT-Verhandlungskonferenz aktiv für einen umfassenden und starken ATT ein. Die Schweiz wird ihr Engagement fortführen und aktiv zu den Bemühungen für das baldige Zustandekommen des ATT beitragen. Aufgrund ihrer humanitären Tradition, ihrer Sicherheits- und Friedenspolitik sowie ihrer strengen Gesetzgebung und Bewilligungspraxis betreffend Rüstungsausfuhren ist sie ein glaubwürdiger Verhandlungspartner.

2.4.2 Schwere konventionelle Waffen (Hauptwaffensysteme und Grossgerät)

Zu den konventionellen Hauptwaffensystemen bzw. zum Grossgerät gehören Kampfpanzer, gepanzerte Kampffahrzeuge, gepanzerten Kampffahrzeugen ähnliche Fahrzeuge («*Look-Alikes*»), auf Fahrzeugen montierte Abschussanlagen für Panzerabwehrlenkkraketen, grosskalibrige Artilleriesysteme, Brückenlegepanzer, Kampfflugzeuge und Angriffshelikopter sowie Kriegsschiffe, Unterseeboote, Raketen und deren Startsysteme. Zentrale Kontrollinstrumente in diesem Bereich sind vertrauens- und sicherheitsbildende Massnahmen (VSBM) sowie Rüstungskontroll- und Abrüstungsverträge.

Das 1992 von der UNO-Generalversammlung geschaffene *Register für konventionelle Waffen* enthält öffentlich zugängliche Angaben über Bestände, Produktion, Ein- und Ausfuhr der sieben Hauptkategorien konventioneller Waffensysteme, die als besonders letal gelten.⁶ Es stellt ein wichtiges Instrument dar, das dem Konzept der Transparenz im Rüstungsbereich eine praktische Bedeutung verleiht. Seit 2006 fordert die Generalversammlung die Mitgliedstaaten auf, in ihrem Jahresbericht auch die Ein- und Ausfuhren von Kleinwaffen und leichten Waffen freiwillig offenzulegen. Die Schweiz hat die Errichtung des UNO-Waffenregisters unterstützt und liefert seit 1993 jährlich alle relevanten Informationen. Sie engagiert sich für die Erweiterung des Instruments mit neuen Waffenkategorien und für die Universalisierung des Registers. Sie war in den Jahren 2006 und 2009 Mitglied der Experten-Gruppe, welche die Wirksamkeit des Registers untersucht.

Die OSZE hat mit den *Wiener Dokumenten* (1990/92/94/99/2011) ein einzigartiges VSBM-Regime entwickelt. Das Anwendungsgebiet umfasst ganz Europa vom Atlantik bis zum Ural sowie das Territorium der Teilnehmerstaaten im Kaukasus und Zentralasiens mit angrenzendem Seegebiet und Luftraum. Das Regime beinhaltet

⁶ Kampfpanzer; gepanzerte Kampffahrzeuge; grosskalibrige Artilleriesysteme; Kampfflugzeuge; Angriffshelikopter; Kriegsschiffe; Raketen und deren Startsysteme.

tet unter anderem den jährlichen Austausch von Informationen über Streitkräfte, schwere konventionelle Waffen, Verteidigungsplanung, Notifikationen von militärischen Aktivitäten, Verifikations- und Konsultationsmechanismen, militärische Kontaktanlässe sowie ein Kommunikationsnetzwerk. Die Schweiz setzt sich für die volle und korrekte Umsetzung aller Vereinbarungen im gesamten Anwendungsgebiet sowie für die Beibehaltung des rüstungskontrollpolitischen Acquis ein.

Das im November 2011 in Kraft getretene Wiener Dokument 2011 (WD 11) basiert auf den Vorgängerdokumenten. Im Vergleich mit dem WD 99 enthält das WD 11 neben einer aktualisierten Einführung vor allem technische Ergänzungen. Für weitergehende substantielle Anpassungen, wie beispielsweise einer Senkung von Notifikationsschwellen, konnte noch kein Konsens gefunden werden. Dennoch ist das aktualisierte Wiener Dokument 2011 ein Verhandlungserfolg mit rüstungspolitischen Implikationen. Seine Annahme bedeutet das Ende einer 11 Jahre dauernden Blockade der Diskussion über die VSBM. Das WD 11 enthält die politisch bindende Verpflichtung, das Dokument regelmässig zu überprüfen und in Zeitintervallen von höchstens fünf Jahren neu herauszugeben. Die 56 teilnehmenden Staaten bestätigen damit explizit ihre Zustimmung zum politischen Erbe der vertrauens- und sicherheitsbildenden Massnahmen sowie der Abrüstungsbestrebungen in Europa.

Mit dem im Dezember 2009 initialisierten Korfu-Prozess wurde beabsichtigt, das Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten weiter zu vertiefen und den Dialog über die euroatlantische und eurasische Sicherheit zu beleben. Der Korfu-Prozess wurde 2010 in Form von regelmässigen Treffen in Wien weitergeführt. Die Teilnehmerstaaten konzentrierten sich dabei auf acht Themen, wie beispielsweise die Umsetzung aller Normen, Prinzipien und Verpflichtungen der OSZE oder die Rolle der OSZE bei der Frühwarnung, Konfliktverhütung und -lösung sowie bei der Krisenbewältigung und Stabilisierung der Lage in der Konfliktfolgezeit. Aufgrund des grossen Interesses an Rüstungskontroll- und Abrüstungsbestrebungen wurde der Korfu-Prozess von der Schweiz aktiv unterstützt.

Um dem Wandel in Europa seit dem Ende des Kalten Krieges Rechnung zu tragen, mandatierte die OSZE Gipfelkonferenz von Istanbul 1999 die Revision des aus dem Jahr 1990 stammenden *Vertrags über konventionelle Streitkräfte in Europa* (KSE). Ziel dieses Vertrags war es, durch Obergrenzen für konventionelle Waffen und Truppenbestände sowie durch konkrete Abrüstungsvorgaben eine hohe Konzentration offensiver Kräfte zu verhindern. Der *Angepasste KSE-Vertrag* (AKSE) von 1999 sah vor, dass alle OSZE-Staaten im Anwendungsgebiet beitreten können. Die Schweiz betrachtet den AKSE-Vertrag als einen wesentlichen Eckpfeiler der europäischen Sicherheit und zog einen möglichen Beitritt in Betracht. Die Ratifikation des Vertrags durch die westlichen Staaten wurde jedoch an die russische Erfüllung der Istanbul-Vereinbarungen von 1999 gebunden (Rückzug russischer Truppenteile aus Abchasien und Transnistrien). Russland erklärte diese Verpflichtungen für erfüllt, betrachtet die Verknüpfung jedoch als künstlich und führte sie als einen der Gründe für die Suspendierung des KSE-Vertrags per Dezember 2007 an. Die Suspendierung führte zu einem Informationsverlust für alle Vertragsstaaten. Als Folge davon haben die vertrauens- und sicherheitsbildenden Massnahmen des Wiener Dokuments an Relevanz gewonnen. Aufgrund dieser Entwicklungen befindet sich der KSE-Vertrag in einer ausdrücklichen Krise. Einige Staaten sind daher der Ansicht, dass eine fundamentale Restrukturierung der konventionellen Rüstungskontrollregimes in Europa notwendig ist. Mit der Suspendierung des KSE-Vertrages und der Aussetzung der weiterführenden Verhandlungen über die konventionelle Rüstungskontrolle

in Europa stellt sich die Frage nach einem allfälligen Beitritt der Schweiz zu einem Nachfolgevertrag vorläufig nicht.

Ein komplementäres Regime zu den VSBM und den Rüstungsbegrenzungs- und Abrüstungsmassnahmen ist der *Vertrag über den offenen Himmel (Open-Skies-Vertrag)*, der Beobachtungsflüge mit zertifizierten Trägerflugzeugen und Sensoren (Kameras, Videokameras, Infrarotgeräte, Radar) zulässt. Das Anwendungsgebiet von Vancouver bis Wladiwostok schliesst im Gegensatz zu den anderen VSBM-Regimen auch das gesamte Territorium der USA und Russlands ein. Der Vertrag ist am 1. Januar 2002 in Kraft getreten. Die Schweiz kam zur Einschätzung, dass ein Vertragsbeitritt aus sicherheits- und rüstungskontrollpolitischer Sicht wünschbar und mit der Neutralität vereinbar ist. Hingegen wurde festgestellt, dass die finanziellen und personellen Mehraufwendungen nicht im Verhältnis zum sicherheitspolitischen und militärischen Nutzen für die Schweiz stehen und eine entsprechende Re-Allokation der Mittel nicht gerechtfertigt wäre. Es besteht allerdings ein Transitabkommen, welches den Open-Skies-Vertragsstaaten den Überflug mit Zwischenlandung in der Schweiz erlaubt und aufgrund dessen der Schweiz der Beobachterstatus erteilt wurde.

2.4.3 Kleinwaffen und leichte Waffen

Bei der Thematisierung der schwerwiegenden Auswirkungen des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen und ihrer missbräuchlichen Verwendung spielt die Schweiz international eine Vorreiterrolle.

Die Schweiz hat insbesondere an der Erarbeitung des *UNO-Aktionsprogramms zur Verhütung, Bekämpfung und Beseitigung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten* teilgenommen, das im Juli 2001 verabschiedet wurde. Ferner leitete die Schweiz die Arbeitsgruppe, die mit der Aushandlung des *Internationalen Instruments zur raschen und verlässlichen Identifizierung und Rückverfolgung illegaler Kleinwaffen und leichter Waffen* beauftragt wurde, welches 2005 gutgeheissen wurde.

Obwohl beide Instrumente herausragende Meilensteine in der Sensibilisierung für die Kleinwaffenproblematik darstellen, bleiben sie deklamatorischer Natur ohne konkrete Umsetzungsmechanismen. Um die Effektivität dieser beiden Instrumente zu steigern, versuchte die Schweiz im Rahmen der Überprüfungskonferenzen aktiv, diese Dokumente den heutigen Bedürfnissen anzupassen und Assistenzmechanismen einzuführen.

Im Gegensatz zur ersten Überprüfungskonferenz des UNO-Aktionsprogramms und des Rückverfolgungsinstruments im Jahre 2006 wurde die zweite Überprüfungskonferenz, welche vom 27. August bis 7. September 2012 stattfand, erfolgreich mit der Annahme einer Schlussdeklaration im Konsens abgeschlossen. Dieses Dokument legt den Zeitplan vor für die kommenden Sitzungen und Themen, die angegangen werden könnten. Es führt auch zum ersten Mal den Begriff «bewaffnete Gewalt» ein, macht eine Verknüpfung zu den Menschenrechten und erwähnt die negativen Auswirkungen des Kleinwaffenhandels auf die Entwicklung. Ebenfalls wurden, unter anderem, Verbesserungen im Bereich der Rückverfolgung und der Zusammenarbeit gemacht.

Zusätzlich wurden im Jahr 2011 unter Berücksichtigung der besonderen technischen Anforderungen bei der Projektumsetzung internationale munitionstechnische Leitlinien (*International Ammunition Technical Guidelines*, IATG) und 2012 internationale Kleinwaffenkontrollstandards (*International Small Arms Control Standards*, ISACS) erlassen. Die mehrjährige Erarbeitung der Standards wurde durch Experten der Schweizer Armee unterstützt.

Auf regionaler Ebene sind in den letzten Jahren eine Reihe von Übereinkommen entwickelt worden, die zum Teil weitergehende Verpflichtungen und Empfehlungen enthalten als das UNO-Aktionsprogramm. Von besonderer Bedeutung für die Schweiz sind das 2000 verabschiedete *OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen* und das 2003 verabschiedete *OSZE-Dokument über Lagerbestände konventioneller Munition*.⁷ Seit Ende 2003 werden laufend Praxisleitfäden verabschiedet, welche die Umsetzung dieser Dokumente vorantreiben sollen.⁸ Die Schweiz bringt ihre Expertise bei der Erarbeitung dieser Leitfäden regelmässig ein.

Im Jahr 2006 hat die Schweiz eine neue Initiative in Angriff genommen, welche die Regierungen dafür sensibilisieren soll, wie wichtig die Integration der Prävention und der Bekämpfung von bewaffneter Gewalt in die Entwicklungsprogramme ist. Seit ihrer Lancierung im Juni 2006 ist die *Genfer Erklärung über bewaffnete Gewalt und Entwicklung* von 112 Staaten verabschiedet worden. Zu ihrer Umsetzung koordiniert die Schweiz eine kleine Gruppe von Staaten, die sich um die Erfüllung der eingegangenen Verpflichtungen bemühen und eine Methode entwickeln wollen, mit welcher die von der bewaffneten Gewalt weltweit verursachten Kosten quantifiziert werden können. Während der zweiten Ministeriellen Überprüfungskonferenz, welche vom 31. Oktober bis 1. November 2011 in Genf stattfand, haben sich die 112 Unterzeichnerstaaten dafür ausgesprochen, weiterhin konkrete Massnahmen gegen die verhängnisvollen Wechselwirkungen zwischen bewaffneter Gewalt und sozioökonomischer Entwicklung zu ergreifen. Zusätzlich zu ihrem diplomatischen Engagement ist die Schweiz operationell tätig. Sie hat zum Beispiel im Rahmen des UNO-Kleinwaffenaktionsprogramms andere Länder und Regionen bei der Bekämpfung des unerlaubten Handels mit leichten Waffen unterstützt, indem sie den Kleinwaffenfonds des UNO-Entwicklungsprogramms sowie verschiedene Projekte in den Bereichen Bildung, Aufbau von lokalen Kapazitäten sowie Einsammeln und Vernichtung von Waffen mitfinanzierte.

Mit dem Ziel lokale Kapazitäten aufzubauen, unterstützt die Schweiz im Rahmen multilateraler Abkommen assistenzersuchende Staaten finanziell und mit Expertise. Paradebeispiel ist das seit 2011 laufende Projekt in Bosnien und Herzegowina. Unter dem Schirm der EU Operation EUFOR/ALTHEA ist die Schweiz federführend für den Kapazitätsaufbau in den lokalen Streitkräften in Bezug auf Lagerverwaltung und Lagersicherheit von Waffen und Munition. Sie unterstützt auch ähnliche Projekte im Rahmen der OSZE und der Partnerschaft für den Frieden (PfP) mit Schwergewicht in Südosteuropa. In diesen Gremien hat die Schweiz eine Vorreiterrolle, da sie im Rahmen von Pilotprojekten den Kapazitätsaufbau ganzheitlich angeht. Dies umfasst die Anpassung der normativen Grundlage, die Erneuerung der Infrastruktur, die Verankerung von Ausbildungen in nationale Ausbildungskurrikula und die konkrete

⁷ Im Rahmen der OSZE werden Kleinwaffen, leichte Waffen und Munition projektmässig zusammengefasst, da dies der Feldrealität entspricht.

⁸ 2003: OSZE-Praxishandbuch für Kleinwaffen und leichte Waffen; 2008: OSZE-Praxishandbuch „konventionelle Munition“; 2008: Überblick über Aspekte der Vernichtung des Flüssigraketen-treibstoffs im OSZE-Raum.

Ausbildung des Personals vor Ort. Dies geschieht vor dem Hintergrund einer Reform der Streitkräfte und bedingt eine erhebliche nationale Eigenleistung.

Um die entsprechende Expertise national aufrechtzuerhalten und international zu verankern, hat die Schweiz in Zusammenarbeit mit internationalen Experten im Rahmen der Multinationalen Kleinwaffen- und Munitionsgruppe (*Multinational Small Arms and Ammunition Group*, MSAG) Kurse für Kleinwaffenexperten entwickelt. Diese Kurse werden teils an der Militärakademie der NATO in Oberammergau und teils in der Schweiz angeboten. Die Absolventen dieser Kurse werden in einem Pool zusammengefasst und punktuell für Auslandaktivitäten zur Verfügung gestellt. Die MSAG wird weiterhin das Hauptgremium für die operative Projektkoordination, Standardentwicklung und den Wissensaustausch bleiben.

Die Schweiz führt ihre Unterstützung für den *Small Arms Survey* weiter, ein Forschungsprogramm zu Kleinwaffen, das internationale Anerkennung genießt. Es ist seit 1999 im *Institut de Hautes Etudes Internationales et du Développement* (IHEID) in Genf angesiedelt. In diesem Zusammenhang finanziert die Schweiz auch eine Studie zur Entwicklung und Anwendung einer Methode, mit der die direkten und indirekten Kosten der bewaffneten Gewalt für die menschliche wie die wirtschaftliche Entwicklung erfasst werden können. Die Studie trägt zur Umsetzung der Ziele der Genfer Erklärung bei und wird alle 3 Jahre veröffentlicht.

Im Anschluss an die erste Schweizer Kleinwaffenstrategie von 2008 hat die interdepartementale Arbeitsgruppe zu Fragen im Bereich Kleinwaffen und leichte Waffen eine internationale Strategie für die Schweiz ausgearbeitet, welche Ende 2012 publiziert wird.

Im Rahmen der Anpassung des Waffenrechts an den Schengen-Besitzstand wurde die *EG-Waffenrichtlinie* über die Kontrolle des Erwerbs und des Besitzes von Waffen in schweizerisches Recht umgesetzt.⁹ Am 16. Januar 2002 hat die Europäische Kommission das *UNO-Feuerwaffenprotokoll* unterzeichnet. Dies machte Änderungen der EG-Waffenrichtlinie erforderlich, welche wiederum in schweizerisches Recht umgesetzt wurden. Die Umsetzung dieser Änderungen im Waffengesetz und der Waffenverordnung traten am 28. Juli 2010 in Kraft. In der Folge wurden in einer weiteren Revision des Waffengesetzes die noch nicht geregelten Forderungen des UNO-Feuerwaffenprotokolls und des UNO-Rückverfolgungsinstrumentes in schweizerisches Recht umgesetzt. Diese Anpassungen werden voraussichtlich im Januar 2013 in Kraft treten.

2.4.4 Minen, Munition und Explosivstoffe

Im Einklang mit ihrer humanitären Tradition setzt sich die Schweiz seit langem für ein umfassendes Verbot von Personenminen ein. Im Jahr 1998 hat die Schweiz als einer der ersten Staaten das *Übereinkommen über das Verbot des Einsatzes, der Lagerung, der Herstellung und der Weitergabe von Antipersonenminen und über deren Vernichtung (Ottawa-Konvention)* ratifiziert, welches ein umfassendes Verbot und die Vernichtung aller Bestände vorsieht. 1999 hat sie ihre gesamten Bestände vernichtet. Für den Zeitraum 2012-2015 ist die Minenstrategie des Bundes in einem interdepartementalen Prozess überarbeitet worden, wobei der Ansatz insofern ein

⁹ Richtlinie 91/477/EWG.

umfassender ist, als die Strategie nicht nur Personenminen, sondern auch Streumunition und andere explosive Kriegsmunitionsrückstände umfasst. Die Basis bilden vier strategische Schwerpunkte:

1. Die Schweiz trägt aktiv zur Stärkung, Umsetzung und weltweiten Anwendung aller von der Schweiz ratifizierten relevanten völkerrechtlichen Instrumente bei.
2. Die Schweiz bemüht sich um die Linderung der Not und die Verbesserung der Lebensbedingungen der Bevölkerung, die von Personenminen, Streumunition und anderen explosiven Kriegsmunitionsrückständen betroffen ist.
3. Die Schweiz fördert die Integration der Humanitären Minenräumung in andere Politikbereiche und operationelle Tätigkeitsfelder. Sie unterstützt die Entwicklung von Instrumenten zur Evaluation und Wirkungsanalyse.
4. Die Schweiz trägt proaktiv zur Entwicklung neuer Instrumente, Konzepte und Aktivitäten im Bereich der Humanitären Minenräumung und verwandten Gebieten bei.

Der Bund wird weiterhin jährlich rund 16 Mio. Franken für politische und operationelle Aktivitäten im Bereich der Bekämpfung von Personenminen, Streumunition und anderen explosiven Kriegsmunitionsrückständen investieren. Rund die Hälfte des Betrages geht an das *Genfer Internationale Zentrum für Humanitäre Minenräumung* (GICHD), das bedeutendste Kompetenzzentrum in diesem Bereich, welches wesentlich zur Entwicklung von Standards und effizienten Methoden beiträgt. Die Schweiz hatte überdies 2008/2009 die Präsidentschaft der Ottawa-Konvention inne und im Jahr 2011 präsidierte sie zusammen mit Kolumbien den wichtigen ständigen Ausschuss zur Entminung.

Die Schweiz ist Mitglied der Minenaktion-Unterstützungsgruppe (*Mine Action Support Group*, MASG), welche die 28 grössten Geberländer vereint. Der Fokus des Schweizer Engagements bei der Minenräumung liegt dabei auf Südosteuropa, Afrika, Südostasien und dem Mittleren Osten. Auch anderswo wurden Projekte zur Aufklärung über die Gefahren von Minen und zur Opferhilfe durchgeführt, zum Beispiel in Kolumbien. Zudem unterstützt die Schweiz Programme der UNO, indem sie Expertinnen und Experten des VBS sowie Material zur Verfügung stellt.

Im Weiteren unterstützt die Schweiz mit dem *Appel de Genève* eine Nichtregierungsorganisation, die sich spezifisch mit den humanitären Verpflichtungen von bewaffneten nicht-staatlichen Akteuren befasst. Dazu hat die Organisation eine sogenannte Verpflichtungserklärung entwickelt, mit der sich solche Akteure dazu entschliessen, auf die Verwendung von Personenminen zu verzichten, bestehende Bestände zu liquidieren und Entminungsprogramme zu starten. Dies ist ein geeignetes Mittel, um die Zivilbevölkerung in den Gebieten unter Kontrolle von nicht-staatlichen bewaffneten Akteuren vor den verheerenden Auswirkungen von Personenminen zu schützen.

Im Bereich der konventionellen Munition sind in den letzten Jahren diverse Initiativen ergriffen worden. Parallel zu den Entwicklungen im Rahmen des UNO-*Übereinkommens über bestimmte konventionelle Waffen* (CCW) hat ausserhalb der UNO eine im Februar 2007 begonnene Initiative im Mai 2008 zur Schaffung des *Übereinkommens über Streumunition* (*Oslo-Konvention*, CCM) geführt, welches im August 2010 in Kraft getreten ist. Das Übereinkommen sieht ein umfassendes Verbot der Herstellung, des Transports, der Lagerung und des Einsatzes von Streumuni-

tion vor. Die Schweiz hat dieses Übereinkommen bereits 2008 unterzeichnet und den Ratifikationsprozess mit der Hinterlegung der Ratifikationsinstrumente am 17. Juli 2012 abgeschlossen. Das Übereinkommen tritt für die Schweiz Anfang 2013 in Kraft. Wie bisher wird sich die Schweiz international für die umfassende Implementierung des Übereinkommens entlang der Minenstrategie des Bundes einsetzen und gleichzeitig die nationale Umsetzung vorantreiben.

Im November 2007 haben die Vertragsstaaten des CCW ein Verhandlungsmandat für die Bildung einer Regierungsexpertengruppe (GGE) zugunsten der Verhandlung eines Protokolls über Streumunition verabschiedet. Diese sollte einen Vorschlag ausarbeiten, wie die Frage der humanitären Auswirkungen von Streumunition möglichst rasch angegangen werden kann. Die bis Ende 2011 laufenden Verhandlungen zugunsten von Reglementierungen und Teilverböten, welche in der Tradition der CCW eine Balance zwischen humanitären Bedenken und militärischen Interessen hätte etablieren sollen, scheiterten jedoch. Die Gegensätze zwischen jenen Staaten, welche den militärischen Nutzen der Waffe als Teil ihrer Verteidigungsdoktrin unterstreichen und zu den grössten Herstellern und Anwendern von Streumunition gehören, und jenen Staaten, welche in erster Linie die humanitären Auswirkungen von Streumunition minimieren wollen, liessen sich letztlich nicht überbücken. Damit bleibt das umfassende Verbot der Oslo-Konvention das einzige geltende völkerrechtliche Instrument über Streumunition. Ein völkerrechtlich heikler Präzedenzfall – die nachträgliche Reglementierung einer bereits verbotenen Waffe – wurde damit abgewendet. Gleichzeitig bleibt nun aber der Löwenanteil der weltweiten Bestände an Streumunition keiner spezifischen internationalen Regelung unterworfen. Die Schweiz, welche sich auf der Basis ihrer humanitären Tradition und ihrer Friedensförderungspolitik für ein Verbot von Streumunition einsetzt, hat sich zugunsten des rüstungskontrollpolitischen Mehrwertes eines solchen Protokolls im multilateralen UNO-Rahmen für eine ausbalancierte und völkerrechtlich kohärente Lösung eingesetzt. Sie wird diese Politik im Rahmen der CCW und ihrer Protokolle auch in Zukunft weiterführen.

2.5 Exportkontrollen

Exportkontrollen sind ein wichtiges Instrument, um die unkontrollierte Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und konventionellen Rüstungsgütern zu behindern. Die Schweiz kontrolliert den Export sowohl von Rüstungsgütern als auch von sogenannten «Dual-Use» oder «*doppelt verwendbaren*» Gütern, welche einerseits einen zivilen Verwendungszweck haben, andererseits aber auch zur Herstellung von Massenvernichtungswaffen oder konventionellen Rüstungsgütern eingesetzt werden können. 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. So ist sie zum Beispiel Mitglied des Chemiewaffenübereinkommens, das Exportkontrollen für Vorläufersubstanzen von Chemiewaffen vorschreibt.

Zusätzlich ist die Schweiz Mitglied aller vier informellen Exportkontrollregime, in denen sich je rund 40 vor allem westliche Industriestaaten zusammengeschlossen haben, um ihre Anstrengungen auf dem Gebiet der Exportkontrolle zu koordinieren. Es sind dies die *Gruppe der Nuklearlieferstaaten* (NSG), das *Raketentechnologie-Kontrollregime* (MTCR), die *Australiengruppe* (für biologische und chemische

Güter) und die *Vereinbarung von Wassenaar*, die konventionelle Rüstungsgüter und Güter für deren Produktion kontrolliert.

Allen diesen Regimen ist gemeinsam, dass es sich um völkerrechtlich nicht verbindliche Zusammenschlüsse handelt, die gemeinsam Listen mit kontrollierten Gütern und Standards für die Ausfuhrkontrollen festlegen. Die einzelnen Mitgliedstaaten verpflichten sich aber politisch, die vereinbarten Massnahmen auf nationaler Ebene in die Gesetzgebung einfließen zu lassen. Damit wird sichergestellt, dass die Exporteure in den verschiedenen Mitgliedstaaten über gleich lange Spiesse verfügen. Würden in der Schweiz keine effektiven Exportkontrollen durchgesetzt, wäre der ungehinderte Zugang zu Spitzentechnologien in Frage gestellt, weil sich die Vertragspartner nicht dem Risiko einer unkontrollierten Weiterverbreitung aussetzen wollen. Auf internationaler Ebene setzt sich die Schweiz insbesondere für gezielte Kontrollen, eine bessere Harmonisierung und vermehrte Transparenz ein.

2.5.1 Dual-Use-Güter und besondere militärische Güter

Die schweizerische Exportkontrollpolitik im Bereich der «Dual-Use»-Güter sowie der sogenannten besonderen militärischen Güter ist in der Güterkontrollgesetzgebung geregelt.¹⁰ Diese enthält auch eine sogenannte «Catch-All»-Klausel, welche es erlaubt, die Ausfuhr nicht kontrollierter Güter an heikle Endempfänger abzulehnen.¹¹ Aufgrund ihrer hochentwickelten, exportorientierten Industrie ist die Schweiz eines der bedeutendsten Lieferländer von «Dual-Use»-Gütern, und vor allem die Maschinenindustrie ist von den Exportkontrollmassnahmen in diesem Bereich betroffen. Von Anfang Oktober 2010 bis Ende September 2011 belief sich der Wert der vom SECO ausgestellten Ausfuhrbewilligungen für «Dual-Use»-Güter und besondere militärische Güter auf über 1,5 Milliarden Franken.¹²

Über Ausfuhrgesuche von grundsätzlicher Tragweite entscheidet das SECO nicht alleine, sondern im Rahmen einer interdepartementalen Exportkontrollgruppe, im Einvernehmen mit den zuständigen Stellen des EDA, des VBS und des UVEK sowie nach Anhörung des Nachrichtendienstes des Bundes. Die Unterstützung der Nachrichtendienste ist unabdingbar, um eine eigenständige Exportkontrollpolitik der Schweiz zu gewährleisten. Ablehnungen von Ausfuhranträgen werden den anderen Mitgliedern der Exportkontrollregime mitgeteilt, um sicherzustellen, dass der Verzicht auf eine Lieferung nicht durch ein anderes Mitglied unterlaufen wird.

Die Entwicklungen rund um das iranische Nuklearprogramm standen weiterhin im Fokus der schweizerischen Exportkontroll- und Sanktionspolitik. Im Rahmen von UNO-Sicherheitsratsresolution 1929 (2010) wurden die völkerrechtlich verbindlichen Sanktionen gegenüber Iran weiter ausgeweitet. Zusätzlich beschloss der Bun-

¹⁰ Bundesgesetz vom 13. Dezember 1996 über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter sowie besonderer militärischer Güter (SR **946.202**); Verordnung über die Aus-, Ein- und Durchfuhr zivil und militärisch verwendbarer Güter sowie besonderer militärischer Güter (SR **946.202.1**).

¹¹ Zum Beispiel wurden zwischen Anfang Oktober 2010 und Ende September 2011 6 Exportgesuche im Rahmen der Güterkontrollgesetzgebung abgelehnt, wobei es sich ausschliesslich um so genannte catch-all-Meldungen handelte.

¹² Die effektiven Ausfuhrer betragen ein Vielfaches dieser Summe, weil die Ausfuhrer mittels Generalausfuhrbewilligungen davon nicht erfasst werden. Vgl. Kapitel 8.1 des Berichts des Bundesrates zur Aussenwirtschaftspolitik 2011.

desrat in der Berichtsperiode, gestützt auf das Embargogesetz, weitergehende Sanktionen als die UNO zu erlassen.

2.5.2 Kriegsmaterial

Die schweizerische Exportkontrolle für Kriegsmaterial basiert auf der Kriegsmaterialgesetzgebung.¹³ Die Behörden genehmigen eine Ausfuhr, 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 der Kriegsmaterialverordnung (KMV) führt die Kriterien auf, die für Auslandsgeschäfte zu berücksichtigen sind. Am 27. August 2008 beschloss der Bundesrat eine Präzisierung der in Artikel 5 KMV festgelegten Kriterien für die Erteilung von Ausfuhrbewilligungen für Kriegsmaterial. Seit diesem Zeitpunkt enthält der Artikel 5 Absatz 2 KMV fünf zusätzliche Kriterien, die jegliche Ausfuhr von Kriegsmaterial ausschliessen, falls die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt sind.

Bewilligungen werden vom SECO im Einvernehmen mit dem EDA und allfälligen weiteren Amtsstellen gemäss Artikel 14 KMV erteilt. Ausfuhrgesuche, über deren Beurteilung sich die Behörden nicht einigen können oder die von erheblicher ausen- oder sicherheitspolitischer Tragweite sind, werden dem Bundesrat zum Entscheid vorgelegt.

Die Schweiz verfolgt wie andere westeuropäischen Staaten, welche ähnliche völkerrechtliche und politische Rahmenbedingungen aufweisen (z.B. Neutralität), eine restriktive Kriegsmaterialexportpolitik. Die Kriegsmaterialexfuhren umfassten im Jahr 2011 0,42 % (873 Mio. Franken) der gesamten Exporte der Schweizer Wirtschaft. Am 29. November 2009 wurde die Eidgenössische Volksinitiative «Für ein Verbot von Kriegsmaterial-Exporten» mit einem Nein-Stimmen-Anteil von über 68 Prozent durch alle Kantone abgelehnt und damit die in der jüngeren Vergangenheit praktizierte Exportkontrollpolitik bestätigt.

Im Sommer 2012 sind Handgranaten nach Syrien gelangt, welche ursprünglich im Jahr 2004 in die Vereinigten Arabischen Emirate exportiert worden waren. Auf diesen Vorfall reagierten Bundesrat und EVD, indem sie am 21. September 2012 verschiedene Massnahmen gegenüber der Golfmonarchie, aber auch genereller Natur anordneten. Am 10. Oktober 2012 verabschiedete der Bundesrat ausserdem einen neuen Artikel 5a KMV, welcher die bereits 2006 beschlossenen Richtlinien betreffend Nichtweiderausfuhr-Erklärung in der KMV verankert. Damit wird die Rechtssicherheit und Transparenz bezüglich der Nichtweiderausfuhr-Erklärungen erhöht.

¹³ Bundesgesetz vom 13. Dezember 1996 über das Kriegsmaterial (SR 514.51, KMG); Verordnung vom 25. Februar 1998 über das Kriegsmaterial (SR 514.511, KMV).

Wie der Bundesrat in der aussenpolitischen Strategie 2012-2015 dargelegt hat, wird die Schweiz im Rahmen ihres Engagements zugunsten der Sicherheit und Stabilität in Europa und in der Welt in den kommenden Jahren ein noch stärkeres Gewicht auf Initiativen im Bereich der Abrüstung, Rüstungskontrolle und Nonproliferation legen. Ziel ist es, die Stabilität und die internationale Sicherheit durch ein möglichst tiefes Rüstungsniveau sowie durch Transparenz und Vertrauen zu verbessern. Dabei nutzt die Schweiz alle ihr offenstehenden Möglichkeiten der Einflussnahme, sowohl auf der multilateralen als auch auf der bilateralen Ebene. Unter der Koordination des EDA werden die personellen, institutionellen und finanziellen Ressourcen in den Departementen für eine breit gefasste Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik eingesetzt. Zudem hat sich der Bundesrat im Sicherheitspolitischen Bericht 2010 insbesondere für ein verstärktes Engagement in den Bereichen der nuklearen Abrüstung und Nonproliferation ausgesprochen.

Während bestehende rüstungskontroll- und abrüstungspolitische Herausforderungen durch neue Bedrohungen und Risiken angereichert werden, dürften die multilateralen Verhandlungsforen auch in unmittelbarer Zukunft kaum mit signifikanten Fortschritten aufwarten. Dies lässt sich erstens damit erklären, dass Rüstungskontrolle und Abrüstung traditionell aus der Perspektive der nationalen Sicherheit betrachtet werden. Als Folge davon sind Verhandlungspositionen oft unflexibel, was die Dynamik der Verhandlungen direkt beeinflusst. Zudem haben Wirtschaftskrise und finanzpolitische Realitäten direkte Auswirkungen auf die Zuweisung von Ressourcen zur Entwicklung neuer Massnahmen und vollumfänglichen Umsetzung bestehender Regime. Die Schweiz setzt sich dementsprechend 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 substanzielle Differenzen zwischen den verschiedenen Staaten hinsichtlich des Hauptziels der multilateralen Abrüstungsstruktur. Vor allem die USA und die beiden anderen westlichen Nuklearmächte (Frankreich und Grossbritannien) sehen den Hauptzweck der multilateralen Gremien vor allem in der Nonproliferation, also der Nichtweiterverbreitung von Technologien und Wissen. Andere, vor allem Entwicklungs- und Schwellenländer, argumentieren wiederum, das Ziel müsse eine zeitgebundene und quantitative Abrüstung sein, nicht eine Beschränkung des Zugangs der Nicht-Besitzer zu hochspezialisierten Technologien. Dieser Nord-Süd-Gegensatz lähmt die internationalen Verhandlungsforen zunehmend, und vor allem im Bereich der Massenvernichtungswaffen scheinen die Möglichkeiten zum Konsens ausgeschöpft. Für die Schweiz geht es darum, Aspekte in der Nukleardiskussion voranzubringen, welche diese traditionellen Gegensätze aufzubrechen vermögen und Raum für Fortschritt schaffen.

Drittens sieht sich der Multilateralismus mit neuen Bedrohungsszenarien, vor allem in der Form von Gewaltakten durch nicht-staatliche Akteure, konfrontiert. Dies bedeutet, dass die internationale Abrüstungs- und Rüstungskontrollstruktur, die bisher stark auf Staaten ausgerichtet war, vor einer neuen Herausforderung steht, dabei aber an institutionelle und politische Grenzen stösst. Die Frage, inwieweit die bestehenden Regime die Gewalt von nicht-staatlichen Akteuren abdecken sollen oder können, wird zurzeit heftig diskutiert. Auch aktuelle Konfliktherde haben einen

direkten Einfluss auf die multilaterale Sicherheits- und Abrüstungsstruktur. Bilaterale Allianzen und regionale Animositäten definieren nicht nur die nationalen Sicherheitsinteressen eines Landes, sondern *mutatis mutandis* auch dessen Position in der multilateralen Sicherheitsstruktur. So haben die Differenzen zwischen den USA und Iran, zwischen Indien und Pakistan oder im Nahen Osten direkte Auswirkungen auf die multilateralen Abrüstungsforen.

Vor diesem Hintergrund bemüht sich die Schweiz, ihren Spielraum, der sich unter anderem durch ihre aussenpolitischen Maximen definiert, optimal auszunutzen und brückenbildend zu wirken. Es lassen sich drei Ziele der Schweiz im Gebiet der internationalen Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik definieren: Erstens tritt die Schweiz für eine institutionelle Stärkung der bestehenden Abkommen und Prozesse ein, sowohl durch ihre Universalisierung als auch durch ihre verbesserte Umsetzung, vor allem im Bereich der Verifikation. Letztere ist aus Sicht der Schweiz ein unumgängliches Element eines funktionstüchtigen internationalen Abkommens und muss deshalb auch in der nationalen Umsetzung ausreichend mit Mitteln ausgestattet sein. Zweitens hat die Schweiz als Kleinstaat ein starkes Interesse an der Einhaltung und Stärkung des Völkerrechts, weshalb sie weiterhin für rechtlich bindende multilaterale Rüstungskontroll- und Abrüstungsmassnahmen eintritt. Drittens verfolgt die Schweiz in den globalen Foren das Ziel, ein Gleichgewicht zwischen den Forderungen nach Nonproliferation und Abrüstung herzustellen, denn nur ein ausgewogener Ansatz kann die internationale Sicherheit umfassend und nachhaltig stärken.

Für die Glaubwürdigkeit der Rüstungskontroll- und Abrüstungsverträge ist ebenfalls von Bedeutung, dass bestehende Lücken geschlossen und die Verträge den fortlaufenden Veränderungen der internationalen Sicherheitslage und dem technologischen Fortschritt angepasst werden. Die Schweiz unterstützt deshalb auch in Zukunft die Aushandlung von Zusatzprotokollen, zum Beispiel hinsichtlich eines Instruments über negative Sicherheitsgarantien für Nichtkernwaffenstaaten, oder die Bemühungen zur Schaffung weiterer nuklearwaffenfreier Zonen, wie beispielsweise im Nahen Osten.

Im nuklearen Bereich wird zudem ein besonderer Schwerpunkt darauf liegen, das Terrain für ein Kernwaffenverbot vorzubereiten. Die eng gefasste «klassische» Abrüstungsperspektive ist dabei auf humanitäre Aspekte auszuweiten. Sowohl Besitz als auch Einsatz von Kernwaffen sind zu delegitimieren, indem die katastrophalen humanitären Folgen eines solchen Einsatzes und die damit verbundene Verletzung des humanitären Völkerrechts hervorgehoben werden. Auch die gemeinsamen Vorstösse mit vier gleichgesinnten Staaten für eine Herabsetzung des Bereitschaftsgrads von Nuklearwaffen sollen fortgesetzt werden.

Im Zusammenhang mit dem *Biowaffenübereinkommen* setzt sich die Schweiz nach wie vor für das langfristige Ziel eines Verifikationsmechanismus ein. Inzwischen fördert sie die vertrauensbildenden Massnahmen, um ein Mindestmass an Transparenz und Vertrauen zu schaffen. Zudem führt die Schweiz ihr Engagement für eine strukturierte Auseinandersetzung mit dem wissenschaftlich-technischen Fortschritt im Rahmen des BWÜ fort und setzt sich für die Sensibilisierung von Forschenden für die «Dual-Use»-Problematik ein.

Im Rahmen des *Chemiewaffenübereinkommens* wird sich die Schweiz schwerpunktmässig mit der Frage der Neuausrichtung der OPCW nach der absehbaren weltweiten Vernichtung der Chemiewaffen zu befassen haben. Wie im biologischen Bereich gehören dazu auch die Herausforderungen, die sich aus der rasanten Weiter-

entwicklung der Technologie ergeben. Die Schweiz will ihr langjähriges Engagement zugunsten des CWÜ auch in Zukunft mit substanziellen Verhandlungsbeiträgen, hoher fachtechnischer Expertise sowie Kapazitätsaufbau- und Ausbildungsprojekten im Rahmen des Schutzes gegen Chemiewaffen und entsprechender Hilfeleistung weiterführen.

Um den grenzübergreifenden Handel mit konventionellen Waffen unter rechtsverbindliche internationale Standards zu stellen, wird sich die Schweiz für das Zustandekommen des internationalen Waffenhandelsvertrags (*Arms Trade Treaty, ATT*) stark machen. Bei den Kleinwaffen und leichten Waffen wird sich die Schweiz auf politischer Ebene weiterhin für die Verabschiedung von Richtlinien einsetzen, die eine Verringerung der bewaffneten Gewalt und ihrer unheilvollen Auswirkung auf die Entwicklung bezwecken. 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 die Initiative weiterführen, die mit der Lancierung der *Genfer Erklärung über bewaffnete Gewalt und Entwicklung* eingeleitet wurde. Sie setzt sich dafür ein, dass die verschiedenen internationalen Foren, insbesondere die UNO, die Bedeutung dieser Problematik erkennen.

Auf der operationellen Stufe wird die Schweiz ihr Engagement zugunsten assistenzersuchender Staaten quantitativ und qualitativ ausweiten, wie es der Sicherheitspolitische Bericht 2010 und der Armeebericht 2010 postulieren. In Hinblick auf den OSZE-Vorsitz im Jahr 2014 und im Lichte der sicherheits- und militärpolitischen Interessen der Schweiz werden diese Aktivitäten insbesondere im OSZE Raum und innerhalb multilateraler Regime zum Tragen kommen. Projekte in Schlüsselregionen in Afrika und anderswo sollen dennoch weiterverfolgt und gegebenenfalls umgesetzt werden. Um die Nachhaltigkeit solcher Aktivitäten sicherzustellen, sollen die interdepartementale Kooperation weiter gefördert, Projektabfolgen synchronisiert und Interessen gebündelt vertreten werden. Zudem wird die Schweiz zusammen mit ausgewählten Partnern der Multinationalen Kleinwaffen- und Munitionsgruppe (*Multinational Small Arms and Ammunition Group, MSAG*) weiterhin im Bereich der Aus- und Weiterbildung tätig bleiben, um den nationalen Wissensaufbau und -erhalt sicherzustellen.

Nach Inkrafttreten des Übereinkommens über Streumunition (*Oslo-Konvention, CCM*) – für die Schweiz am 1. Januar 2013 – sind die entsprechenden Munitionsbestände bis 2021 zu vernichten. Das noch junge CCM-Instrument ist auf dem Platz Genf zu verankern und die Schweiz wird sich für eine Komplettierung der Implementierungsarchitektur sowie für die möglichst weitgehende Universalisierung einsetzen. Nachdem im Rahmen des Übereinkommens über konventionelle Waffen (CCW) keine UNO-Regelung für Streumunition vereinbart werden konnte und andere konventionelle Abrüstungsthemen von Schlüsselakteuren blockiert werden, sind Ansätze zu entwickeln, die für die Schweiz traditionell wichtige Konvention relevant zu erhalten. Im CCW wird es in den nächsten Jahren darum gehen, den Handlungsspielraum für neue Verhandlungen auszuloten, um das humanitäre Völkerrecht weiterzuentwickeln. Weitere rechtlich verbindliche Instrumente zur Verbesserung des Schutzes der Zivilbevölkerung sowie des militärischen und humanitären Personals sind im Rahmen des Gleichgewichts zwischen humanitären Grundsätzen sowie sicherheitspolitischen und militärischen Interessen zu entwickeln.

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 Vorstösse lancieren wird, und andererseits den Ersten Ausschuss der UNO-Vollversammlung, in dem auf eine umfassendere Reform der gesamten Abrüstungsmaschinerie hinarbeiten ist.

Auch die konventionelle Rüstungskontrolle in Europa bedarf einer neuen Dynamisierung. Die Übernahme des OSZE-Vorsitzes durch die Schweiz im Jahr 2014 steht im Einklang mit den strategischen Prioritäten der schweizerischen Aussenpolitik, namentlich dem Engagement der Schweiz für Stabilität im euroatlantischen und eurasischen Raum sowie in den relevanten Nachbarregionen. Ab 2013 bis Ende 2015 ist sie zudem Mitglied der sogenannten Troika, die aus dem designierten, dem amtierenden und abtretenden Vorsitzland besteht. Die Schweiz hat sich gemeinsam mit Serbien, welches den Vorsitz 2015 übernehmen wird, für die Aufgabe beworben. Beide Staaten haben sich dabei auf eine enge Zusammenarbeit verständigt. Die Schweiz wird gegen Ende ihres Vorsitzjahres ein Ministerratstreffen in Basel durchführen. Ebenfalls im Vorsitzjahr wird die Schweiz die Leitung der sogenannten Hochrangigen Planungsgruppe für die militärischen Aspekte der Beilegung des Konflikts zwischen Armenien und Aserbaidschan (Berg-Karabach) übernehmen. Zudem leitet die Schweiz im ersten Troika-Jahr 2013 die informelle Arbeitsgruppe der OSZE-Mittelmeer-Kooperationspartner und im letzten Troika-Jahr 2015 die Gruppe der asiatischen Kooperationspartner. In den Schweizer Vorsitz werden dementsprechend hohe Erwartungen gesetzt.

Die OSZE ist für die Schweiz eine bedeutende regionale Sicherheitsorganisation. Es besteht ein langjähriges Engagement im Bereich der Rüstungskontrolle, der Abrüstung und der vertrauensbildenden Massnahmen im eurasischen Raum. Mit dem Vorsitz wird dieses Engagement weiter unterstrichen und valorisiert. Im Kontext des schweizerischen OSZE-Vorsitzes wird daher zu prüfen sein, wie die Schweiz einen konkreten Beitrag zur weiteren Stärkung der vertrauens- und sicherheitsbildenden Massnahmen in Europa sowie zur Anpassung der konventionellen Rüstungskontrollarchitektur an die aktuellen sicherheitspolitischen Rahmenbedingungen leisten kann.

Abschliessend ist zu bemerken, dass die Schweiz weiterhin eine pragmatische Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik verfolgen wird. Pragmatisch bedeutet hier, dass die Schweiz realitätsbezogene Initiativen befürwortet, die möglichst viele Akteure einbeziehen. Dies deshalb, weil zahlreiche 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, Abrüstungskooperation und des Kapazitätsaufbaus weiterhin von grösster Bedeutung sein. Zudem ist der Schweiz eine enge Kooperation mit der Zivilgesellschaft ein Anliegen. Damit kann die dort vorhandene Expertise genutzt werden, um der Abrüstungsagenda neue Impulse zu geben und die Wirksamkeit und Effizienz der schweizerischen Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik zu erhöhen.

Übersicht über die schweizerische Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik

Hauptbereiche	Unterbereiche	Langfristige Ziele	Zwischenziele
Massenvernichtungswaffen	Kernwaffen	Vollständige, weltweite und überprüfbare Beseitigung	Umsetzung aller bisherigen Versprechen der Kernwaffenstaaten. Ausarbeitung weiterer konkreter Massnahmen der Abrüstung und Nonproliferation. Verankerung der humanitären Dimension der Delegitimierung von Nuklearwaffen. Erhaltung und Stärkung des NPT. Verhandlungen über ein Verbot der Herstellung von Spaltmaterial für Waffenzwecke im Rahmen der Genfer Abrüstungskonferenz. Baldiges Inkrafttreten des CTBT und unverzüglicher Aufbau der CTBTO. Bis zum Inkrafttreten des CTBT Einhaltung der proklamierten Moratorien durch alle Kernwaffenstaaten. Stärkung der IAEA-Kontrollen und der Exportkontrollen im Rahmen von NSG und Zanger-Komitee.
	Chemische Waffen	Universelles und verifizierbares Verbot; Vernichtung aller Chemiewaffenbestände	Beitritt aller Staaten zum CWÜ. Vollständiger und wirksamer Vollzug des CWÜ durch eine unabhängige, kompetente und effiziente OPCW. Rasche Beseitigung der noch vorhandenen Bestände und Demontierung oder Konversion der Produktionsanlagen. Neuausrichtung des CWÜ mit einem robusten Mandat der OPCW. Stärkung der Exportkontrollen im Rahmen der Australiengruppe.
	Biologische Waffen	Universelles und verifizierbares Verbot	Beitritt aller Staaten zum BWÜ. Verbesserung der Vertrauensbildenden Massnahmen. Verabschiedung geeigneter nationaler Gesetze über Biosicherheit durch alle BWÜ-Vertragsstaaten. Aufbau eines BWÜ-Prozesses zur kontinuierlichen Evaluation von relevanten Entwicklungen in Wissenschaft und Technologie. Intensivierung der internationalen Zusammenarbeit im Hinblick auf die Bewältigung biologischer Unfälle. Stärkung der Exportkontrollen im Rahmen der Australiengruppe. Sensibilisierung von Forschenden für die Dual-Use Problematik.
Raketen-Pro-liferation	Nichtverbreitung von Raketen		Unterstützung von Bestrebungen zur Schaffung völkerrechtlich bindender und nichtdiskriminierender Normen, die das

Hauptbereiche	Unterbereiche	Langfristige Ziele	Zwischenziele
		als militärische Trägersysteme	Ziel der Nonproliferation von Raketen verfolgen. Erhaltung des Rechts auf friedliche Nutzung der Raketentechnologie für die Raumfahrt. Harmonisierung und Stärkung der Exportkontrollen im Rahmen des informellen Raketentechnologie-Kontrollregimes (MTCR).
Konventionelle Waffen	Allgemein	Sicherheit und Stabilität auf möglichst tiefem Rüstungsniveau; Schaffung eines weltweiten verbindlichen Waffenhandelsvertrages	Aktive Interessenwahrung im Rahmen der Verhandlungen zum Waffenhandelsvertrag. Weiterentwicklung der VSBM und Ausrichtung an militärische Realitäten und Bedrohungen des 21. Jahrhunderts. Verifikationskooperation und Implementierungshilfe im Ausland. Allfällige Neubeurteilung eines Beitritts zum angepassten KSE-Vertrag. Verbesserung der Transparenz von Waffentransfers im Rahmen des UNO-Waffenregisters und der Vereinbarung von Wassenaar.
	Kleinwaffen	Bekämpfung des illegalen Handels und der Weiterverbreitung sowie des Missbrauchs von Kleinwaffen; Vernichtung von Überbeständen	Mitwirkung bei allen internationalen Anstrengungen, die den langfristigen Zielen dienen; sowohl im Rahmen von UNO, OSZE und PfP wie auch im neuen Rahmen des Netzwerks «Menschliche Sicherheit». Kompetenzerhalt und -erweiterung des Pools von Experten zur Beurteilung der Lagerverwaltung, Lagersicherheit sowie zur Entsorgung und Vernichtung von identifizierten Überbeständen von Kleinwaffen und Munition. Kapazitätsaufbau im Ausland.
	Minen und Munition	Durchsetzung des Verbots von Personenminen Umsetzung des Verbots von Streumunition	Beitritt aller Staaten zur Ottawa-Konvention von 1997. Personelle und finanzielle Unterstützung der humanitären Minenräumung. Implementierung des Übereinkommens über Streumunition (Oslo-Konvention). Vernichtung der Bestände bis 2021. Universalisierung und Umsetzungsunterstützung auf der internationalen Ebene.
Exportkontrollen	Kriegsmaterial	Wirksame Exportkontrollen, orientierte, wirtschaftsverträgliche Bewilligungspraxis im Rahmen der gesetzlichen Rahmenbedingungen. Einhaltung des Völkerrechts und der internationalen Verpflichtungen sowie Wahrung der aussenpolitischen Grundsätze der Schweiz;	An der nationalen Sicherheitspolitik orientierte, wirtschaftsverträgliche Bewilligungspraxis im Rahmen der gesetzlichen Rahmenbedingungen. Transparente und konstante Bewilligungspraxis. Beitrag zur Umsetzung von internationalen Standards. Durchsetzung von Nichtwiederausfuhr-Erklärungen.

Hauptbereiche	Unterbereiche	Langfristige Ziele	Zwischenziele
		Aufrechterhaltung einer an die Bedürfnisse der Landesverteidigung angepassten industriellen Kapazität	
	Dual-Use-Güter	Wirksame, wirtschaftsverträgliche und verifizierbare Exportkontrollen; Präferenz für rechtlich verbindliche, universelle Instrumente	Diskriminierungsfreier Marktzugang für Schweizer Unternehmen. Vermehrte Transparenz bezüglich genehmigter Transfers in kritische Länder. Verbesserte Koordination unter den Exportkontrollregimen. Konzentration der Exportkontrollen auf kritische, schwer zu beschaffende Güter.

Ausgewählte nationale und internationale Dokumente zur Rüstungskontroll- und Abrüstungspolitik

Neue Botschaften:

- Botschaft vom 25. Mai 2011 betreffend die Genehmigung und Umsetzung des UNO-Feuerwaffenprotokolls (Entwurf I) und die Änderung des Waffengesetzes (Entwurf II) (BBl 2011 4555)
- Botschaft vom 6. Juni 2011 zur Genehmigung des Übereinkommens über Streumunition und zu einer Änderung des Kriegsmaterialgesetzes (BBl 2011 5905)

Gesetzliche Grundlagen:

- Bundesgesetz vom 13. Dezember 1996 über das Kriegsmaterial (Kriegsmaterialgesetz, KMG) (Stand am 1. Januar 2010), SR 514.51
- Verordnung vom 25. Februar 1998 über das Kriegsmaterial (Kriegsmaterialverordnung, KMV) (Stand am 1. Januar 2010), SR 514.511
- Bundesgesetz vom 20. Juni 1997 über Waffen, Waffenzubehör und Munition (Waffengesetz, WG) (Stand am 16. Juli 2012), SR 514.54
- Verordnung vom 21. September 1998 über Waffen, Waffenzubehör und Munition (Waffenverordnung, WV) (Stand am 28. Juli 2010), SR 514.541
- Bundesgesetz vom 21. März 2003 über die Unterstützung der Abrüstung und Nonproliferation von Chemiewaffen (Stand am 22. Juli 2003), SR 515.08
- Bundesgesetz vom 13. Dezember 1996 über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter sowie besonderer militärischer Güter (Güterkontrollgesetz, GKG) (Stand am 1. Januar 2010), SR 946.202
- Verordnung vom 25. Juni 1997 über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter sowie besonderer militärischer Güter (Güterkontrollverordnung, GKV) (Stand am 1. Juli 2012), SR 946.202.1
- Verordnung vom 17. Oktober 2007 über die Kontrolle von Chemikalien mit ziviler und militärischer Verwendungsmöglichkeiten (Chemikalienkontrollverordnung, ChKV) (Stand am 1. Januar 2010), SR 946.202.21

Internationale Abkommen, die die Schweiz ratifiziert hat:

Massenvernichtungswaffen

- Vertrag vom 1. Juli 1968 über die Nichtverbreitung von Kernwaffen (NPT), SR 0.515.03
- Übereinkommen vom 10. April 1972 über das Verbot der Entwicklung, Herstellung und Lagerung bakteriologischer (biologischer) Waffen und von Toxinwaffen sowie über die Vernichtung solcher Waffen (BWÜ), SR 0.515.07
- Übereinkommen vom 13. Januar 1993 über das Verbot der Entwicklung, Herstellung, Lagerung und des Einsatzes chemischer Waffen und über die Vernichtung solcher Waffen (CWÜ), SR 0.515.08

- Umfassender Teststoppvertrag (CTBT) vom 10. September 1996 (noch nicht in Kraft)

Konventionelle Waffen

- Übereinkommen vom 10. Oktober 1980 über die Beschränkung des Einsatzes bestimmter konventioneller Waffen, die übermässiges Leiden verursachen oder unterschiedslos wirken können (CCW), SR 0.515.091 (inkl. Zusatzprotokolle)
 - Protokoll I über nichtentdeckbare Splitter
 - Protokoll II über Minen, Sprengfallen und andere Vorrichtungen
 - Protokoll III über Brandwaffen
 - Protokoll IV über blindmachende Laserwaffen
 - Protokoll V über explosive Kampfmittelrückstände
- Übereinkommen vom 18. September 1997 über das Verbot des Einsatzes, der Lagerung, der Herstellung und der Weitergabe von Antipersonenminen und über deren Vernichtung (Ottawa-Konvention), SR 0.515.092
- UNO Zusatzprotokoll gegen die unerlaubte Herstellung von Schusswaffen, dazugehörigen Teilen und Komponenten und Munition und gegen den unerlaubten Handel damit (UNO-Feuerwaffenprotokoll) vom 31. Mai 2001 zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität
- Übereinkommen vom 30. Mai 2008 über Streumunition (Oslo-Konvention)

Weitere internationale oder regionale Instrumente, an denen sich die Schweiz beteiligt:

- Gruppe der Nuklearlieferstaaten (NSG), seit 1976
- Australiengruppe (AG), seit 1985
- UNO-Register über konventionelle Waffen vom 6. Dezember 1991
- Raketentechnologie-Kontrollregime (MTCR), seit 1992
- OSZE-Prinzipien zur Regelung des Transfers konventioneller Waffen vom 25. November 1993
- Vereinbarung von Wassenaar, seit 1996
- OSZE Wiener Dokument 2011 über vertrauens- und sicherheitsbildende Massnahmen vom 30. November 2011
- OSZE-Dokument über Kleinwaffen und leichte Waffen vom 24. November 2000
- UNO-Aktionsprogramm zur Verhütung, Bekämpfung und Beseitigung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten vom 20. Juli 2001
- OSZE-Dokument über Lagerbestände konventioneller Munition vom 19. November 2003
- UNO Internationales Instrument zur raschen und verlässlichen Identifizierung und Rückverfolgung illegaler Kleinwaffen und leichter Waffen vom 8. Dezember 2005