Die Fehler der Vereinigten Staaten vermeiden

Fragen des Waffenrechts aus amerikanischer Sicht

Von Stephen P. Halbrook, Fairfax (Virginia)

Gegenwärtig befasst sich der Nationalrat mit dem neuen Waffengesetz. Die Thematik ist äusserst vielschichtig: sie wird denn auch entsprechend kontrovers diskutiert. Interessengruppen wehren sich gegen eine in ihren Augen allzu strenge Regulierung und erachten unter anderem die Registrierung von Waffen bei privaten Handänderungen oder den Bedürfnisnachweis beim Waffentragen als Einschränkungen der traditionellen Rechte von Schützen und Jägern. Im folgenden Artikel beleuchtet der Spezialist für Fragen des Waffenrechts Stephen P. Halbrook (Rechtsanwalt in den USA) die Problematik aus amerikanischer Sicht.

Die Schweiz und die Vereinigten Staaten sind wegen ihrer auf Föderalismus und Demokratie abgestützten politischen Strukturen in der Geschichte als die «Schwester-Republiken» bekannt geworden. Vor zweihundert Jahren betrachteten die Gründerväter der amerikanischen Verfassung das Modell der Schweiz als *republikanisches Musterbeispiel* in einem Meer von europäischem Despotismus. Die Miliz der Schweiz stand in ihren Augen in einem günstigen Gegensatz zu den stehenden Heeren der absolutistischen Staaten, und die Schweizer Tradition der bewaffneten Neutralität bekräftigte die amerikanische Abneigung gegen «vereinnahmende Allianzen».

Miliz als Vorbild

Der schweizerische Einfluss spiegelt sich in jener Bestimmung der amerikanischen Bill of Rights wider, die als das Second Amendment bekannt ist: «Da eine wohlgeordnete Miliz für die Sicherheit eines freien Staates nötig ist, darf das Recht des Volkes, Waffen zu besitzen und zu tragen, nicht beeinträchtigt werden.» Die Grundzüge einer freien Gesellschaft, welche Amerikas Gründer beeinflusst hatten, waren durch den republikanischen englischen Schriftsteller *Andrew Fletcher* im «Discourse of Government» (1698) wie folgt zusammengefasst worden: «Die Schweizer sind bis heute die Freiesten, die Glücklichsten und das Volk Europas, das sich selber am besten verteidigen kann, weil sie die beste Miliz haben. (. . .) Ich kann nicht einsehen, weshalb Waffen irgendeinem Mann, der nicht Sklave ist, verweigert werden sollten, da sie das einzige wahre Kennzeichen der Freiheit sind.»

Im 19. Jahrhundert war in Amerika das Verbot für Schwarze, Waffen zu besitzen, die einzige Verletzung dieses Rechtes. Mit der Abschaffung der Sklaverei wurde die *Verfassung geändert*, mit dem Ziel, die Rechte aller Menschen auf Leben und Freiheit zu schützen, womit auch das Recht, Waffen zu tragen, gemeint war.

Die *Prohibition* alkoholischer Getränke in den zwanziger Jahren dieses Jahrhunderts führte zu einer Zunahme des organisierten Verbrechens. Die sich daraus ergebende Gewalttätigkeit hatte in den dreissiger Jahren die ersten *Schusswaffenverbote* Amerikas zur Folge. Unruhen unter Schwarzen und Studenten in den sechziger Jahren führten zum Erlass der *Gun Control Act* von 1968 durch den Kongress. Fast jedes Jahr werden nun noch kompliziertere Schusswaffengesetze erlassen. Die meisten dieser Gesetze bestrafen Bürger streng für technische, opferlose Vergehen. Diese Gesetze beziehen sich in keiner Weise auf Mord, Raub, Vergewaltigung oder auf andere Gewaltverbrechen.

Es trifft die Falschen

Die Auseinandersetzungen über das Waffenrecht haben Amerika *zweigeteilt*. Nach der Auffassung vieler Leute will Präsident Clinton Waffenbesitzer zu Kriminellen stempeln. Der Besitz eines Sturmgewehrs, der in der Schweiz für viele Männer obligatorisch ist, kann in den Vereinigten Staaten zu zehn Jahren Freiheitsstrafe führen. Ein Waffenrecht, welches friedfertige Bürger für Verbrechen ohne Opfer bestraft, polarisiert die Nation. Ein solches Waffenrecht lenkt polizeiliche Repression von den Gewaltverbrechen auf friedfertige Bürger um und unterdrückt traditionelle Freiheiten. In den Vereinigten Staaten wird das Waffenrecht denn auch eher gegen die ländliche Bevölkerung durchgesetzt, dort, wo Gewaltverbrechen kaum vorkommen, und weniger in den Städten, wo die Kriminalität am höchsten ist.

Das vorgeschlagene *schweizerische Bundesgesetz* über Waffen gleicht dem geltenden amerikanischen Modell, indem Übertretungen auf administrativer und technischer Ebene, die keine Opfer zur Folge haben, bestraft werden. Es wäre ein Verbrechen, eine Schusswaffe ohne polizeiliche Bewilligung zu tauschen. Gewehre und Schrotflinten würden den gleichen Restriktionen wie Faustfeuerwaffen unterstellt. Das Tragen einer Schusswaffe wäre ein Verbrechen, es sei denn, man bekäme eine *Polizeibewilligung*.

Die einzelnen Staaten von Amerika, gleich wie die Schweizer Kantone, haben eine *breite Palette von Waffengesetzen*. Staaten mit wenig Verbrechen haben weniger Gesetze; privater Waffenverkauf ist frei; Schusswaffen können offen ohne Bewilligung getragen werden, und Faustfeuerwaffen dürfen von Bürgern ohne Vorstrafen oder andere Hinderungsgründe verdeckt getragen werden. Staaten mit hoher Kriminalität verbieten Sturmgewehre, verlangen Polizeibewilligungen für alle Verkäufe und verbieten das Tragen einer Waffe. Die Behandlung von Bewilligungsgesuchen für den Erwerb oder das Tragen von Waffen ist in den Staaten mit hoher Kriminalität schleppend und kann ein Jahr dauern, wenn die Gesuche nicht überhaupt generell abgewiesen werden.

Waffengesetze, die gesetzestreue Bürger anstatt Kriminelle bestrafen, sind *kontraproduktiv*. Es gibt in den Vereinigten Staaten mehr als 20 000 Waffengesetze. Diese Gesetze und ihre Anwendung sind sehr kompliziert. Ich bin der Verfasser des Firearms Law Deskbook, der ersten Gesetzessammlung über die Waffengesetze in den Vereinigten Staaten. Unsere Regelungen sind auf dem besten Weg, so unübersichtlich wie das deutsche Waffenrecht zu werden, welches drei Bände Kommentare benötigt.

Eine vernünftige Regelung

Was hat in den Vereinigten Staaten gut geklappt? Zuerst und vor allem jene Gesetze, welche Gewaltverbrecher, die Schusswaffen missbrauchen, einsperren. Die wenigen rückfälligen Täter, welche die meisten Morde, Raubtaten und Vergewaltigungen begehen, sollten für lange Zeit eingesperrt bleiben. Die Unterwerfung friedfertiger Bürger unter *bürokratische* und tendenziell freiheitsfeindliche Verfahren hingegen vermindert die Kriminalität nicht. Auf die folgende Weise könnte das Verhältnis zwischen Bürger und Verwaltung sowohl in den USA als auch in der Schweiz entkrampft werden:

1. Für Verkäufe durch den gewerblichen Handel an Private hat der Käufer ein Formular auszufüllen, mit dem bestätigt wird, dass er legal eine Waffe kaufen darf; der Händler telefoniert der Polizei, die sofort anhand ihrer Computereintragungen prüft, ob dieser Verkauf legal ist; der Verkauf wird innert weniger Minuten *durch die Polizei genehmigt*, und der Käufer kann die Waffe erwerben. Viele amerikanische Staaten haben bereits ein solches Gesetz, auf Bundesebene wird es 1998 in die Realität umgesetzt sein.
2. Die Eintragungen für den Verkauf bewahrt der Händler auf; sie dürfen von der Polizei eingesehen werden. Jede Bundesamtsstelle aber muss auf Grund der Sofortprüfungen via Computer entstandene Eintragungen über Waffenkäufer vernichten. Das kommt daher, dass die Ansicht weit verbreitet ist, dass die polizeiliche Registrierung von Schusswaffen ausschliesslich ein Ziel hat: die Konfiskation dieser Waffen. In New York City wurden Schusswaffenlisten kürzlich zur Konfiszierung von Gewehren benützt, die von gesetzestreuen Bürgern registriert worden waren. Um solche behördliche *Missbräuche* zu verhindern, wurde die Registrierung von Schusswaffenbesitzern in den Vereinigten Staaten in der Bundesgesetzgebung verboten.
3. Das Tragen oder Mitführen von Schusswaffen zu legalen Zwecken sollte *keine polizeiliche Erlaubnis* erfordern. Zum Beispiel sollte das Mitführen einer Waffe zum Schiessplatz, zu Fuss, im Auto oder in der Strassenbahn keine Bewilligung erfordern. Das Tragen einer Schusswaffe zur Selbstverteidigung sollte – falls eine Bewilligung überhaupt verlangt werden muss – jeder Person zugestanden werden, die berechtigt ist, legal eine Waffe zu erwerben, und die sich zudem über Kenntnis der *Waffenhandhabung* und des Notwehrrechts bei Waffenanwendung ausweist.
4. Gesetzliche Bestimmungen über Waffen sollten nach objektiven Grundsätzen geschrieben werden und keine Möglichkeit zu willkürlichen Verwaltungsentscheiden offenlassen.

Mit ihrem demokratischen System, ihrem Föderalismus und ihrer Miliztradition ist die Schweiz ein einzigartiges Land. Es inspirierte die Gründerväter der Vereinigten Staaten, die in ihrer Verfassung ähnliche Regelungen verankerten. Die Schweiz hat über 700 Jahre ohne ein Waffengesetz nach deutschem Muster leben können. Wir Amerikaner sagen in solchen Fällen: Flick nicht, was nicht kaputt ist.

Waffenverbot für algerische Staatsangehörige

(sda) Der Bundesrat hat ein Waffenverbot für Algerier in Kraft gesetzt. Damit will er den Kauf und Schmuggel von Waffen namentlich durch Extremisten der Unterstützungsszene der FIS/GIA aus der Schweiz nach Algerien verhindern. Das Kauf- und Tragverbot von Waffen gilt ohne Ausnahmen und ab 4. März. Grund für die Massnahme ist die Erkenntnis, dass algerische Staatsangehörige in der Schweiz verschiedentlich systematisch und organisiert Schusswaffen gekauft und diese in ihr Heimatland geschmuggelt haben. Vor dem Hintergrund der jüngsten Entwicklungen in Algerien sei zudem nicht auszuschliessen, dass gewalttätige Auseinandersetzungen auch in der Schweiz geführt werden könnten. Ein gleiches Waffenverbot gilt bereits für jugoslawische (1991), türkische (1993) und srilankische (1995) Staatsangehörige.

Aussenpolitisches im Zentrum

Ständerat diskutiert über Europarat und OSZE

Vorsitz: Edouard Delalay (Wallis, cvp.)

Sc. Bern, 3. März

Der Ständerat eröffnet die Frühjahrssession 1997 um 18 Uhr 15 mit der gemeinsamen Beratung des Europaratberichts des Bundesrates und dem Bericht der Europaratsdelegation. *Peter Bloetzer* (Wallis, cvp.) hält als Präsident der aussenpolitischen Kommission die Veränderungen des Europarates fest – vom Gremium über vorwiegend technische Zusammenarbeit zu einem der wichtigsten politischen Gremien in Europa. Der Europarat betreibt heute eine Öffnung, die besser ist als eine Ausgrenzung. Die Schweizer Delegation im Europarat ist dabei ausgesprochen aktiv.

René, Rhinow (Basel-Landschaft, fdp.) äussert sich grundsätzlich zur Rolle des Europarates. Es ist alles daranzusetzen, das Ziel eines europäischen Menschenrechtsraums und einer Kultur der Demokratie und Demokratieentwicklung zu erreichen. Das Monitoring hat sich als politisch heikel erwiesen. Es wird als Einmischung taxiert und ist vom politischen Willen der einzelnen Nationen abhängig. Es droht eine Dreiklassengesellschaft unter den Mitgliedstaaten. Die Europäische Union und die OSZE erfüllen ähnliche Aufgaben wie der Europarat. Auf die Dauer wird sich die Frage stellen, ob die Länder noch am Europarat interessiert sind.

Hans Danioth (Uri, cvp.) gibt Bedenken über die forcierte Aufnahme Russlands in den Europarat wieder.

Bundesrat *Flavio Cotti* lobt die Arbeit der Schweizer Europaratsdelegation. Es ist wenig nützlich, im Nachhinein über die Sofortaufnahme von Staaten wie Russland zu sprechen. Es gibt legitimerweise unterschiedliche Auffassungen, die wir im Parlament früher bereits diskutiert haben. Immerhin konnten in verschiedenen speziellen Punkten Fortschritte erzielt werden, weil Russland eben Mitglied ist. Das Monitoring ist allerorts als notwendiges Instrument anerkannt. Es muss alles getan werden, damit der Europarat seine Funktionen und Aufgaben beibehält.

Die beiden Berichte werden vom Rat zur Kenntnis genommen.

Bericht der OSZE-Delegation

Als nächstes Geschäft befasst sich der Ständerat mit dem Bericht der OSZE-Delegation. Namens der aussenpolitischen Kommission beantragt *Peter Bloetzer* (Wallis, cvp.) Kenntnisnahme. Die Arbeit der Schweiz in der Zeit der Präsidentschaft unter Bundesrat *Flavio Cotti* ist weiterum lobend gewürdigt worden.

Otto Schoch ist als Präsident der Schweizer Delegation erstaunt, dass die aussenpolitische Kommission den Bericht behandelt. Peter Bloetzer hat als Mitglied der Delegation das wichtige nun aber bereits gesagt. Bundesrat Cotti hat als Vorsitzender hervorragende Verdienste für die Schweiz erworben.

Der Rat nimmt den Bericht ohne Opposition zur Kenntnis.

Aussenwirtschaftspolitik

Zur Aussenwirtschaftspolitik rapportiert *Peter Bloetzer* (Wallis, cvp.) als Präsident der aussenpolitischen Kommission und beantragt dem Rat, vom Bericht Kenntnis zu nehmen sowie den vorgeschlagenen Bundesbeschlüssen und der Revision des Zolltarifgesetzes zuzustimmen. Die multilaterale Zusammenarbeit wird immer mehr zum entscheidenden Faktor der aussenwirtschaftspolitischen Zusammenarbeit. Die Globalisierung ist eine Realität und nicht eine Option. Es besteht eine Kluft zwischen innenpolitischer Empfindlichkeit und aussenpolitischer Notwendigkeit. Einer der Gründe unserer gegenwärtigen wirtschaftlichen Schwierigkeiten liegt in der Nichtmitgliedschaft bei der EU.

Für *Erika Forster* (St. Gallen, fdp.) gibt der Bericht einen guten Überblick über das globale Umfeld. Im vergangenen Jahr wurden handelspolitische Erfolge erzielt. Der Spielraum für akzeptable Ergebnisse wird indes geringer.

Rosmarie Simmen (Solothurn, cvp.) spricht von einem trüben Bild der Schweizer Wirtschaft. Die wichtigsten Aussenhandelspartner der Schweiz kämpfen selbst mit Schwierigkeiten. Den Schwellen- und Entwicklungsländern kommt daher eine wachsende Bedeutung zu. Es gilt Mittel und Wege zu suchen, um die Globalisierung der Märkte in geordnete Bahnen zu lenken. Dies ist vor allem für kleinere Länder von Bedeutung.

Anton Cottier (Freiburg, cvp.) stellt fest, dass die Globalisierung ein Chance sein kann. Die Politik muss die Bedürfnisse der Wirtschaft erkennen. Die Wirtschaft wiederum muss sich gewisse politische und soziale Sensibilitäten vergegenwärtigen.

Für *Andreas Iten* (Zug, fdp.) gilt es auch kritisch zu sein und nicht nur von Chancen zu sprechen. Alles läuft darauf hinaus, dass die Grenzen abgebaut werden und der Einfluss des Staates verschwindet. Es häufen sich die Stimmen, die auf die negativen Folgen einer freien Wirtschaft ohne demokratische Zügel hinweisen. Dies fehlt im Bericht, was ein Mangel ist.

Für *Peter Bloetzer* (Wallis, cvp.) ist massgebend, was der Bundesrat und die Bundesversammlung in diesen Fragen umsetzen und nicht was andere Leute zu diesem Thema sagen. Im Aussenwirtschaftsbericht 1995 wurde dazu bereits Stellung genommen.

Für Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz

ist die Beschreibung des Zustandes der Schweizer Wirtschaft in der Aussenwirtschaft leider eine Wiederholung der vier vorangegangenen Ausgaben. Im Bericht für 1996 gibt es allerdings ein zusätzliches negatives Zeichen: Zum erstenmal ist die Situation für die Exportwirtschaft deutlich schwieriger. Ihr Bestellungseingang ist auf das Jahresende hin zurückgegangen. Die öffentliche Hand in den EU-Staaten ist mit den Ausgaben restriktiv. Diese Volkswirtschaften sind ebenfalls in schwacher Verfassung. Wie wollen wir in diesem Umfeld alleine und für uns selbst ein Wirtschaftswunder kreieren? Zu schaffen machte aber auch der hohe Schweizerfranken. Dann sind wir in Europa institutionell marginalisiert. Dies hat vielfältige nachteilige Auswirkungen auf unsere Wirtschaft. Wir müssen die Globalisierung akzeptieren und uns der Konkurrenz stellen. Die bequemen Zeiten sind vorbei. Wir müssen der Herausforderung mit grösserer Geschwindigkeit und höherer Intensität begegnen. Wenn der Globalisierungsprozess schlecht geführt ist, dann kann es binnenwirtschaftlich verheerend sein.

Der Rat nimmt vom Bericht Kenntnis.

Zwischenstaatliche Abkommen

Das Abkommen zwischen den EFTA-Staaten und der Republik Estland wird mit *32 zu 0 Stimmen* gutgeheissen, ebenso das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein betreffend Direktversicherung.

Mit jeweils *31 zu 0 Stimmen* genehmigt der Rat die Vereinbarung mit den USA am 16./19. Dezember 1996 betreffend die Ausdehnung des Anwendungsbereichs des WTO-Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen sowie den Bundesbeschluss über die Ausdehnung des Anwendungsbereichs des WTO-Übereinkommens über das öffentliche Beschaffungswesen.

Mit jeweils *32 zu 0 Stimmen* heisst der Rat den Bundesbeschluss betreffend Änderungen der Liste LIX Schweiz-Liechtenstein sowie die vorgeschlagene Änderung des Zolltarifgesetzes gut.

Delegation EFTA/Europäisches Parlament

Als letztes Geschäft behandelt der Rat den Bericht der Delegation EFTA/Europäisches Parlament. *Peter Bloetzer* (Wallis, cvp.) beantragt namens der aussenpolitischen Kommission, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

Peter Bieri (Zug, cvp.) bringt als Mitglied der Delegation zusätzliche Ausführungen zum Bericht an. Die EFTA ist für die Schweiz nicht in erster Linie ein Instrument der Integration, aber zusammen mit dem Gatt die einzige multilaterale Institution.

Der Rat nimmt einstimmig vom Bericht Kenntnis.

Schluss der Sitzung: 20 Uhr 30.

Sanierungsplan 2001 gut aufgenommen

(sda) Der Ausgleich der Bundesfinanzen bis 2001 wird in der Verfassung festgeschrieben. Durch die Vernehmlassung sieht sich der Bundesrat in seinem Sanierungsplan bestärkt. Die Botschaft soll vor der Sommerpause an die Räte gehen. Nach dem bundesrätlichen Sanierungsplan sollen Regierung und Parlament mit einer Verfassungsnorm dazu verpflichtet werden, den Haushalt bis 2001 wieder ins Lot zu bringen. Das Ziel gilt als erreicht, wenn der Ausgabenüberschuss zwei Prozent der Einnahmen nicht übersteigt, was rund einer Milliarde Franken entspricht. 1999 darf das Defizit höchstens vier Milliarden betragen. In der Vernehmlassung stiess dieses Gesamtkonzept auf ein positives Echo, wie der Bundesrat zur Kenntnis nehmen konnte.

Von zwei Notbremse-Varianten steht nun klar jene im Vordergrund, die dem Parlament die letzte Korrekturgewalt überträgt. Danach beschliesst der Bundesrat – wenn das Ziel verfehlt wird – nur im eigenen Kompetenzbereich über die erforderlichen Sparmassnahmen. Änderungen an Gesetzen muss er dem Parlament unterbreiten. Dieses kann die Anträge der Landesregierung abändern, ist aber an das vom Bundesrat fixierte Sparziel gebunden. Auf ein grosses Echo bei den Kantonen stiess im übrigen ein Vorschlag der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren (FDK). Nach dem Modell der FDK müsste der Bundesrat, falls notwendig, den Räten ein Sparpaket vorlegen. Dieses Sparpaket könnte dann vom Parlament nur integral genehmigt oder abgelehnt werden. Laut FDK bliebe so die verfassungsmässige Zuständigkeit und Mitverantwortung der Räte gewahrt, ohne dass das Instrument in der Hand der Regierung zu schwach würde.

Minimaler Vorsorgeschutz auch für Arbeitslose

(sda) Ab 1. Juli werden den Arbeitslosen zusätzliche 0,3 bis 1,76 Prozent vom Taggeld abgezogen. Zusammen mit einem gleich hohen Beitrag der Arbeitslosenkasse soll dieser Abzug eine minimale berufliche Vorsorge für Tod und Invalidität sicherstellen. Der Bundesrat hat dazu die Verordnung erlassen. Das auf Anfang 1997 revidierte Arbeitslosenversicherungsgesetz verlangt für Arbeitslose einen reduzierten Risiko-Vorsorgeschutz im Bereich der zweiten Säule. Bis zu einem Taggeld von Fr. 91.70 gibt es keinen Abzug und dementsprechend auch keine Risikoversicherung. Hier gilt die AHV für einen minimalen Vorsorgeschutz als ausreichend. Ist das Taggeld nur wenig höher, werden davon 0,3 Prozent abgezweigt. Der Abzug steigt dann bis 1,76 Prozent bei einem Taggeld von Fr. 275.10. Bei einem Taggeld von Fr. 93.05 beispielsweise beträgt er 30 Rappen, bei einem solchen von Fr. 194.00 bereits Fr. 2.70, bei Fr. 277.15 schliesslich Fr. 4.84.

Insgesamt wird mit Beiträgen von 82 Millionen Franken an die Versicherung gerechnet. Davon entfallen 40 Millionen auf die Arbeitslosen und 42 Millionen auf die Arbeitslosenkasse. Bei einem geschätzten Aufwand von 4,3 Milliarden Franken für die Entschädigungen (1996) müssen die Arbeitslosen durchschnittlich 1 Prozent ihrer Taggelder an die BVG-Risikoversicherung beitragen.