



Brüssel, den 21.10.2013
COM(2013) 716 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE
PARLAMENT**

**Schusswaffen und die innere Sicherheit der EU: Schutz der Bürger und Unterbindung
des illegalen Handels**

INHALTSVERZEICHNIS

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT **Schusswaffen und die innere Sicherheit der EU: Schutz der Bürger und Unterbindung des illegalen Handels**

1.	Einleitung	4
2.	Der Handlungsbedarf auf EU-Ebene	8
3.	Priorität 1: Schutz des legalen Markts für zivile Schusswaffen.....	12
3.1.	Aufgabe 1: Klarstellung, welche Schusswaffen verboten sind und für welche eine Genehmigung erforderlich ist	12
3.2.	Aufgabe 2: Einführung einer EU-Norm für die Kennzeichnung.....	13
3.3.	Aufgabe 3: Vereinfachung der Rechtsvorschriften für Schusswaffengenehmigungen	14
4.	Priorität 2: Reduzierung der Umlenkung von Schusswaffen in kriminelle Hände....	15
4.1.	Aufgabe 1: Aktualisierung der Verkaufs- und Herstellungskontrollen bei Schusswaffen	16
4.2.	Aufgabe 2: Verhinderung von Diebstahl und Verlust.....	16
4.3.	Aufgabe 3: Wirksame Nutzung der Außenbeziehungen und des Erweiterungsprozesses, um das Risiko der Umlenkung aus Drittländern zu verringern	17
4.4.	Aufgabe 4: Förderung der Vernichtung als bevorzugtes Mittel der Entsorgung überzähliger Schusswaffen.....	17
5.	Priorität 3: Erhöhung des Drucks auf kriminelle Märkte.....	18
5.1.	Aufgabe 1: Leitlinien für Strafverfolgungsbeamte	18
5.2.	Aufgabe 2: Grenzübergreifende Zusammenarbeit zur Unterbindung des illegalen Besitzes und der illegalen Verbreitung von Schusswaffen	18
5.3.	Aufgabe 3: Aufbau einer Zusammenarbeit bei der Rückverfolgung der von Straftätern verwendeten Schusswaffen	19
5.4.	Aufgabe 4: Verschärfte Abschreckung gegen Schusswaffenmissbrauch	20
6.	Priorität 4: Verbesserung der Erkenntnisgewinnung	20
6.1.	Aufgabe 1: Erhebung genauerer und umfassenderer Daten über Straftaten, die in der EU und weltweit im Zusammenhang mit Schusswaffen verübt werden	21
6.2.	Aufgabe 2: Gezielte Aus- und Fortbildung in Strafverfolgungsbereichen, in denen sie am meisten benötigt wird	22
7.	Schlussfolgerung	22
	ANHANG 1: Prioritäten und Aufgaben.....	24
	ANHANG 2: Statistische Angaben.....	26

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

Schusswaffen und die innere Sicherheit der EU: Schutz der Bürger und Unterbindung des illegalen Handels

1. EINLEITUNG

Schusswaffen können im zivilen Bereich rechtmäßig und verantwortungsvoll verwendet werden, und Herstellung, Verkauf und Erwerb von Schusswaffen sind Teil des EU-Binnenmarkts¹. Geraten sie jedoch in falsche Hände, können sie verheerende Auswirkungen auf die Bürger und die Gesellschaft haben. In der EU gibt es nach wie vor viel zu viele Opfer von Gewalttaten, die mit Schusswaffen verübt werden.² Im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts gab es in den 28 Mitgliedstaaten der EU über 10 000 Fälle von mit Schusswaffen begangenen Mord oder Totschlag³, und jährlich nehmen sich mehr als 4 000 Menschen mit Schusswaffen das Leben⁴. Pro 100 000 Einwohner gibt es in der EU jährlich 0,24 Tötungsdelikte und 0,9 Selbstmorde, die mit Schusswaffen begangen werden.⁵ Die Präsenz leistungsfähiger, häufig in illegalem Besitz befindlicher Schusswaffen insbesondere in benachteiligten städtischen Gebieten kann bei den Bürgern ein Gefühl der Unsicherheit auslösen.

Bei den Schützen, die in den vergangenen Jahren für schreckliche Schießereien in Schulen in Tuusula (2007) und Kauhajoki (2008) sowie in Cumbria (2010) und Alphen aan den Rijn (2011) verantwortlich waren, handelte es sich um psychisch labile Erwachsene, die dennoch Genehmigungen für den Schusswaffenbesitz hatten. In Winnenden (2009) benutzte ein Jugendlicher eine Pistole, die im Schlafzimmer seiner Eltern nicht sicher verwahrt war. Bei den Anschlägen in Lüttich im Jahr 2011 verfügte der Täter über ein großes persönliches Waffenarsenal einschließlich militärischer Waffen und Sammlerstücke, die er gekauft und umgebaut hatte. Die genannten Vorfälle allein kosteten 61 Menschen (darunter 19 Kinder) das Leben.⁶

In unrechtmäßigem Besitz befindliche Schusswaffen werden inzwischen im Rahmen der organisierten Kriminalität häufig eingesetzt, um Opfer zu nötigen oder einzuschüchtern. Der illegale Import und Verkauf dieser Waffen sowie ihre Herstellung sind ein lukratives Geschäft

¹ In der EU wurden 2011 fast zwei Millionen Schusswaffen für den zivilen Gebrauch hergestellt, was schätzungsweise 20 % der weltweiten Produktion entspricht (siehe „The Global Regime for Transnational Crime“, Council on Foreign Relations, Issue Brief, Juli 2, 2012, sowie weitere Zahlen in Anhang 2).

² Eurostat, „Trends in crime and criminal justice“, 18/2013.

³ Zeitraum 2000-2009. Quelle: globale UNODC-Studie zu Tötungsdelikten im Jahr 2011. Dabei ist von einer höheren Opferzahl auszugehen, da für die meisten Mitgliedstaaten keine statistischen Angaben für den gesamten Zeitraum vorliegen.

⁴ GunPolicy.org.

⁵ Siehe Anhang 2. Zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten bestehen erhebliche Unterschiede im Hinblick auf die mit Schusswaffen verübten Tötungsdelikte (von 0 in Malta bis 0,71 in Italien - je 100 000 Einwohner) und den Besitz von Schusswaffen (von 0,7 in Litauen und Rumänien bis 45 in Finnland - je 100 Einwohner). Quellen: UNODC, Small Arms Survey, GunPolicy.org.

⁶ Einschließlich der sechs Schützen, die nach ihrer Tat Selbstmord begingen.

für die schätzungsweise 3600 organisierten kriminellen Gruppen in der EU.⁷ Terroristen und Extremisten haben mit Schusswaffen Angst verbreitet und Menschen getötet: Sieben Personen starben 2012 bei den Anschlägen in Toulouse und Montauban, zwei im Jahr 2011 bei dem Anschlag auf dem Frankfurter Flughafen.⁸

In der EU gibt es schätzungsweise 80 Millionen Schusswaffen für den zivilen Gebrauch, die sich in rechtmäßigem Besitz befinden. Zwar fehlen genaue Statistiken, doch sind die zahlreichen illegal kursierenden Schusswaffen häufig gestohlen oder aus ihrem rechtmäßigen Lebenszyklus umgelenkt, illegal aus Drittländern eingeführt und aus anderen Gegenständen in Schusswaffen umgebaut worden. Der Verbleib von nahezu einer halben Million Schusswaffen, die in der EU verloren gegangen sind oder gestohlen wurden, ist nach wie vor ungeklärt. Dem Schengener Informationssystem zufolge handelt es sich bei der überwältigenden Mehrheit dieser Waffen um Schusswaffen für den zivilen Gebrauch.⁹ Die Behörden eines Mitgliedstaats (Frankreich) meldeten einen Zuwachs von 40 % bei den Beschlagnahmen von gestohlenen zivilen und militärischen Waffen zwischen 2010 und 2011.¹⁰ Große Mengen leistungsstarker militärischer Waffen sind seit Mitte der 1990er Jahre aus dem westlichen Balkan und den Ländern des ehemaligen Ostblocks in die EU gelangt¹¹, häufig in kleinen Mengen geschmuggelt und in Fahrzeugen wie Reisebusse versteckt¹². Die jüngsten Unruhen in Nordafrika und Nahost bergen das Risiko, das überschüssige und gestohlene militärische Waffen über ähnliche Routen in kriminelle Hände in Europa gelangen. Schusswaffen sowie ihre Teile und Komponenten werden in zunehmendem Maße auch im Internet gehandelt und über Versandfirmen sowie auf dem Wege der Post- oder Eilzustellung geliefert. Strafverfolgungsbehörden in der EU äußern ihre Besorgnis darüber, dass bereits deaktivierte Schusswaffen illegal reaktiviert und zu kriminellen Zwecken verkauft werden, dass Waffen wie Schreckschusspistolen oder Luftgewehre in tödliche Schusswaffen umgebaut werden und dass Kriminelle sehr bald 3D-Drucktechnologien nutzen könnten, um hausgemachte Waffen zu bauen oder Komponenten für die Reaktivierung von

⁷ Europol, Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität in der Europäischen Union (SOCTA) 2013. „Schusswaffen werden oft von gut strukturierten und organisierten kriminellen Gruppen geschmuggelt..., die in der Regel mit Drogen oder anderen lukrativen illegalen Waren handeln“; Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC), „Digest of Organized Crime Cases“, 2012, S. 101.

⁸ Europol, Tendenz- und Lagebericht über den Terrorismus in der EU (TE-SAT) 2013. Bei den verwendeten Waffen handelte es sich um eine Pistole des Typs Colt 45 und eine Uzi-Maschinenpistole (Toulouse/Montauban) bzw. eine Pistole vom Typ FN P35 des Kalibers 9 mm (Frankfurt).

⁹ Das Schengener Informationssystem der zweiten Generation ist ein Computersystem, das es den Behörden der Mitgliedstaaten ermöglicht, Daten (z. B. Waffentyp und Seriennummer) über Schusswaffen weiterzugeben, die als verloren, gestohlen oder widerrechtlich angeeignet gelten.

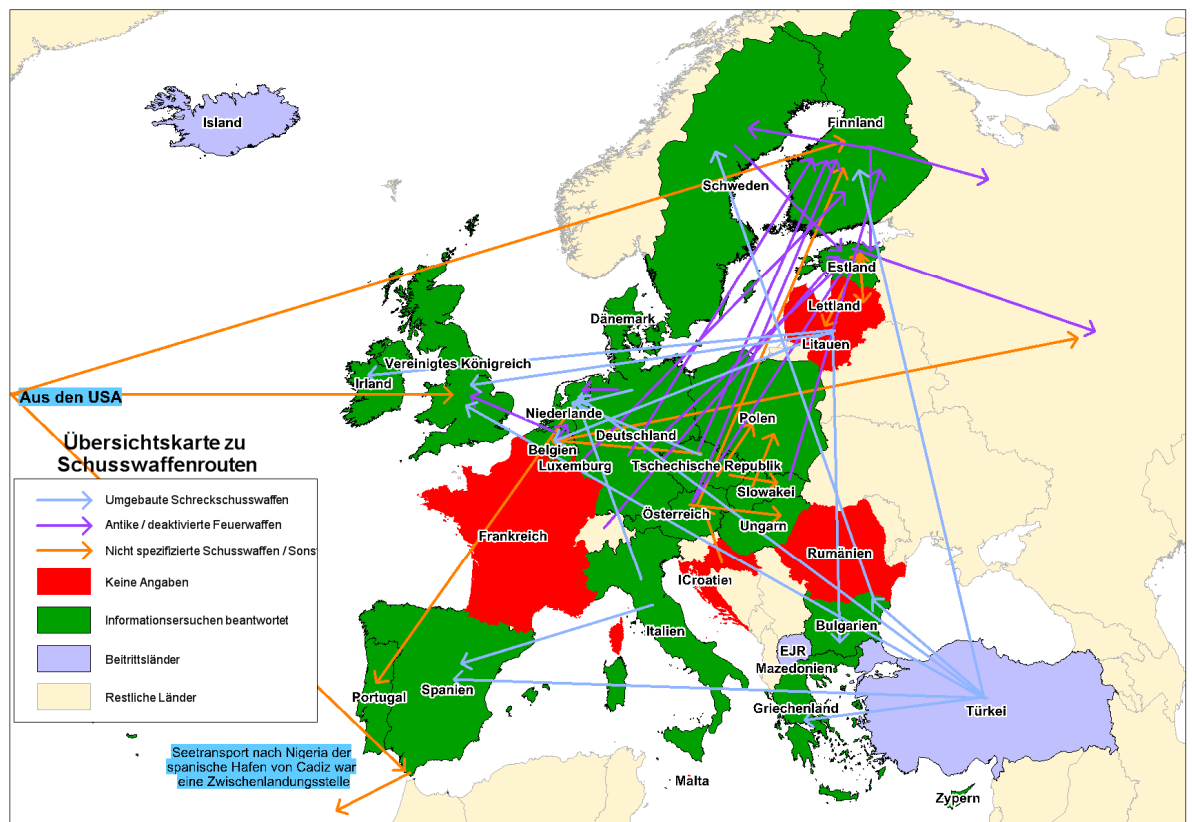
¹⁰ Quelle: französische Polizei.

¹¹ Der Umfang dieser Bestände lässt sich nicht genau schätzen; die verfügbaren Schätzungen variieren aufgrund der Bestandsschwankungen erheblich. In einer neueren Studie wurden die militärischen Lagerbestände in Bosnien und Herzegowina im Jahr 2011 auf 76 000 Kleinwaffen und leichte Waffen sowie auf 100 000 Tonnen Munition geschätzt. Die entsprechenden Schätzungen für Montenegro beliefen sich auf 28 000 Waffen und 7000 Tonnen Munition; Pierre Gobinet, „Significant Surpluses: Weapons and Ammunition Stockpiles in South-east Europe“, Small Arms Survey, The Regional Approach to Stockpile Reduction and the US Office of Weapons Removal and Abatement, Dezember 2011.

¹² Quelle: Arbeitsgruppe der europäischen Waffenexperten (EFE); Convertible Weapons in the Western Balkans, SEESAC, 2009. Im Vereinigten Königreich wurden 2010/11 63 % der 2534 gestohlenen Schusswaffen aus Wohnräumen entwendet; Homicides, Firearms Offences and Intimate Violence 2010/11: Supplementary Volume 2 to Crime in England and Wales 2010/11, Kevin Smith et al, Home Office Statistical Bulletin 2012.

Schusswaffen herzustellen. Nachfolgend findet sich ein Überblick über einige der Handelsrouten, die von Schusswaffenexperten der Mitgliedstaaten gemeldet wurden.

Von der Arbeitsgruppe der europäischen Waffenexperten (EFE) gemeldete Handelsrouten¹³



¹³

Ausgehend von Beiträgen aus Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Griechenland, Irland, den Niederlanden, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, der Slowakei, Slowenien, Spanien, der Tschechischen Republik, Ungarn, dem Vereinigten Königreich und Zypern.

Die missbräuchliche Verwendung von Schusswaffen¹⁴ - sei es von in rechtmäßigem Besitz befindlichen Waffen für den zivilen Gebrauch oder von zivilen oder militärischen Waffen, die illegal hergestellt oder erworben wurden - ist eine ernste interne und externe Bedrohung für die Sicherheit der EU¹⁵. Diese Mitteilung enthält einen Vorschlag für eine integrierte Strategie zur Bewältigung dieser Bedrohung durch Rechtsvorschriften, operative Maßnahmen und Schulungsmaßnahmen sowie EU-Mittel. Auf der Grundlage von Schritten, die bereits auf internationaler und nationaler Ebene sowie auf EU-Ebene ergriffen wurden, konzentriert sie sich auf vier Prioritäten (siehe Anhang 1 mit einer Liste aller vorgeschlagenen Maßnahmen):

- (1) *Schutz des legalen Markts für zivile Schusswaffen* durch neue EU-Normen, durch die geregelt wird, welche Schusswaffen für zivile Zwecke verkauft werden dürfen, wie Schusswaffen gekennzeichnet werden sollten und wie Genehmigungen für den Besitz und die Verwendung von Schusswaffen zu erteilen sind.
- (2) *Reduzierung der Umlenkung von Schusswaffen in kriminelle Hände* durch Entwicklung wirksamer Normen für eine sichere Verwahrung ziviler Schusswaffen und die Deaktivierung ziviler und militärischer Schusswaffen und durch größere Anstrengungen zur Eindämmung des illegalen Handels mit (zivilen oder militärischen) Schusswaffen von außerhalb der EU.
- (3) *Erhöhung des Drucks auf kriminelle Märkte* durch bessere grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen Polizei, Zoll und Grenzschutz. Darüber hinaus sollte geprüft werden, welche Vergehen in Verbindung mit Schusswaffen auf der Grundlage gemeinsamer EU-Vorschriften unter Strafe gestellt werden sollten und welche strafrechtlichen Sanktionen die Mitgliedstaaten verhängen sollten.
- (4) *Verbesserung der Erkenntnisgewinnung*, indem mehr Informationen über Straftaten, die mit Schusswaffen begangen wurden, gesammelt und

¹⁴ Auf EU-Ebene gibt es zwei ähnliche, aber nicht identische Definitionen von Waffen: (1) „Schusswaffe“ bzw. „Feuerwaffe“ ist im EU-Binnenmarkt und in der EU-Handelspolitik definiert als „jede tragbare Waffe, die Schrot, eine Kugel oder ein anderes Geschoss mittels Treibladung durch einen Lauf verschießt, die für diesen Zweck gebaut ist oder die für diesen Zweck umgebaut werden kann“ (Richtlinie 2008/51/EG und Verordnung (EU) Nr. 258/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. März 2012 zur Umsetzung des Artikels 10 des Protokolls der Vereinten Nationen gegen die unerlaubte Herstellung von Schusswaffen, dazugehörigen Teilen und Komponenten und Munition und gegen den unerlaubten Handel damit, in Ergänzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (VN-Feuerwaffenprotokoll) und zur Einführung von Ausfuhrgenehmigungen für Feuerwaffen, deren Teile, Komponenten und Munition sowie von Maßnahmen betreffend deren Einfuhr und Durchfuhr, ABl. L94 vom 30.3.2012, S. 1. Schusswaffen für den militärischen Gebrauch sind vom Anwendungsbereich der Rechtsvorschriften, für die diese Definitionen gelten, ausgeschlossen. (2) Der Begriff „Kleinwaffen und leichte Waffen“ wird allgemein in Gremien der Vereinten Nationen im Zusammenhang mit der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik der EU verwendet. Zwar gibt es für diesen Begriff keine allgemeingültige internationale Definition, doch umfasst er nach Ansicht der EU automatische und halbautomatische Maschinengewehre, Maschinenpistolen und Gewehre, die eigens für den militärischen Gebrauch konzipiert sind (Gemeinsame Aktion des Rates vom 12. Juli 2002 betreffend den Beitrag der Europäischen Union zur Bekämpfung der destabilisierenden Anhäufung und Verbreitung von Handfeuerwaffen und leichten Waffen und zur Aufhebung der Gemeinsamen Aktion 1999/34/GASP). Diese Mitteilung befasst sich mit den Sicherheitsrisiken, die von allen Waffen ausgehen, seien es „Schusswaffen“ oder „Kleinwaffen“ für den zivilen oder militärischen Gebrauch.

¹⁵ Bericht des Rates über die Umsetzung der Europäischen Sicherheitsstrategie – Sicherheit schaffen in einer Welt im Wandel; EU-Strategie der inneren Sicherheit: Fünf Handlungsschwerpunkte für mehr Sicherheit in Europa, KOM(2010) 673.

ausgetauscht werden, und indem Strafverfolgungsbeamte gezielt aus- und fortgebildet werden.

Diese Prioritäten stützen sich auf Diskussionen mit Strafverfolgungsbehörden, auf Meinungen von Schusswaffenopfern, NRO, zugelassenen Herstellern, Händlern und Nutzern sowie auf Antworten auf eine im Zeitraum März-Juni 2013 von der Kommission durchgeführte öffentliche Konsultation.¹⁶

Diese Mitteilung trägt der Forderung des Europäischen Parlaments nach weiteren Maßnahmen Rechnung, die darauf abzielen, Sicherheitslücken im Lebenszyklus von Schusswaffen zu ermitteln und zu beseitigen, die rechtmäßige Herstellung sowie den legalen Verkauf und Besitz von Schusswaffen zu schützen, kriminelle Lieferketten zu zerschlagen und die illegale Verwendung zu unterbinden.¹⁷ Sie ergänzt die EU-Maßnahmen in anderen wichtigen Sicherheitsbereichen, darunter die Bekämpfung der organisierten Kriminalität und des Terrorismus, und die EU-Strategie von 2005 zur Bekämpfung der Anhäufung von Kleinwaffen und leichten Waffen und dazugehöriger Munition sowie des unerlaubten Handels damit¹⁸.

Die Kommission führt weitere gründliche Analysen durch, um ein besseres Verständnis der in dieser Mitteilung beschriebenen Probleme und ihrer Ursachen zu erlangen. Sie konsultiert Interessenträger wie das Europäische Parlament, die Mitgliedstaaten, rechtmäßige Hersteller und Verbände von Benutzern ziviler Schusswaffen, um 2015 auf der Grundlage einer Folgenabschätzung neue angemessene Vorschläge - erforderlichenfalls Legislativvorschläge - vorzulegen¹⁹.

2. DER HANDLUNGSBEDARF AUF EU-EBENE

In den letzten zehn Jahren hat die EU eine Reihe von Schritten unternommen, um der von Schusswaffen ausgehenden Bedrohung für die innere Sicherheit der EU zu begegnen.

In diesem Jahr hat die EU (im Rahmen ihrer Zuständigkeit) das VN-Schusswaffenprotokoll²⁰ abgeschlossen. Hierdurch werden die Kontrollen betreffend die Ein- und Ausfuhr von Handfeuerwaffen, Pistolen und sonstigen Kleinwaffen in die bzw. aus der EU sowie deren Durchfuhr innerhalb der EU verstärkt. Auf globaler Ebene soll sich der kürzlich angenommene Vertrag über den Waffenhandel²¹ als Meilenstein für die Kontrolle des

¹⁶ Konsultation zu einem gemeinsamen Konzept zur Eindämmung des Schadens durch den kriminellen Gebrauch von Schusswaffen in der EU; http://ec.europa.eu/yourvoice/index_de.htm.

¹⁷ Der vom CRIM-Ausschuss des Europäischen Parlaments erstellte Zwischenbericht über die organisierte Kriminalität betont insbesondere weitere Maßnahmen in Bezug auf Kennzeichnung und illegalen Handel.

¹⁸ Strategie der Europäischen Union zur Bekämpfung der Anhäufung von Kleinwaffen und leichten Waffen und dazugehöriger Munition sowie des unerlaubten Handels damit, Ratsdokument 5319/06.

¹⁹ Nach Artikel 1 Nummer 12 der Richtlinie 2008/51/EG berichtet die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat bis 2015 über die Anwendung dieser Richtlinie und macht gegebenenfalls Vorschläge für Änderungen.

²⁰ Protokoll gegen die unerlaubte Herstellung von Schusswaffen, dazugehörigen Teilen und Komponenten und Munition und gegen den unerlaubten Handel damit, in Ergänzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität.

²¹ Der Vertrag über den Waffenhandel wurde am 2. April 2013 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen angenommen. Er enthält gemeinsame internationale Normen - hauptsächlich Vorschriften des Menschenrechts und humanitären Völkerrechts - zur Regelung des internationalen Handels mit Waffen der wichtigsten Kategorien, einschließlich Kleinwaffen und leichten Waffen. Der Vertrag findet auf alle konventionellen Waffen einschließlich Feuerwaffen und Munition Anwendung, unabhängig von ihrem endgültigen Verwendungszweck. Die Vertragsstaaten des Vertrags müssen diese

Waffenhandels erweisen. Der Vertrag verpflichtet die Vertragsstaaten zur Prüfung aller Ausfuhren, damit der unerlaubte Handel mit Waffen unterbunden wird. Hierdurch sollen sie zu Frieden und Sicherheit beitragen und schwerwiegende Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht oder internationale Menschenrechtsnormen verhindern.

Diese wichtigen internationalen Übereinkommen sind gleichwohl nur der erste Schritt zu einer uneingeschränkt wirksamen Reaktion. Die EU war daher bemüht, einen ausgewogenen Ansatz für die Regulierung der legalen Verbreitung ziviler (d. h. nichtmilitärischer) Schusswaffen im Binnenmarkt, für die Unterbindung der illegalen Verbreitung und Nutzung ziviler Schusswaffen und für Normen betreffend den Transfer und die Vermittlung konventioneller militärischer Waffen zu entwickeln.

Durch die Schusswaffen-Richtlinie (Richtlinie 91/477/EWG des Rates, geändert durch die Richtlinie 2008/51/EG) wurden Regeln für den Erwerb und den Besitz nichtmilitärischer Waffen sowie der „Europäische Feuerwaffenpass“ für lizenzierte Jäger, Sportschützen, Sammler und Händler bei Reisen innerhalb der EU eingeführt. Durch die Verordnung (EU) Nr. 258/2012 („Schusswaffen-Verordnung“) macht die EU im Einklang mit dem VN-Feuerwaffenprotokoll die Ausfuhr nichtmilitärischer Schusswaffen in Länder außerhalb der EU genehmigungspflichtig. Seit 1998 galt in der EU im Rahmen der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik ein Verhaltenskodex für Waffenausfuhren, der im Jahr 2008 durch einen Gemeinsamen Standpunkt ersetzt wurde und eine Gemeinsame Militärgüterliste sowie Mindestnormen für die Steuerung der nationalen Genehmigungspolitiken einschließt²². Die Richtlinie 2009/43/EG dient der Vereinfachung von Genehmigungsverfahren für die Verbringung solcher Güter innerhalb der EU.²³ Mindestnormen gelten ebenso für die Vermittlung konventioneller Waffen zwischen Drittländern, die im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats erfolgt.²⁴

Im Rahmen der Zollunion hat die EU in den letzten Jahren einen gemeinsamen Rahmen entwickelt. Dieser besteht aus Risikokriterien und IT-Systemen zur Steuerung der Risiken im Zusammenhang mit der Verbringung von Waren über die Außengrenze der EU als Bestandteil der kommerziellen Lieferkette. Die Kommission hat vor kurzem die Herausforderungen im Risikomanagement betont, denen sich EU-Zollbehörden gegenüber sehen. Sie hat verschiedene Vorschläge für die Verbesserung der Zollkapazitäten vorgelegt, die unter anderem auf eine bessere Nutzung von Informationen, Datenquellen und sonstigen Instrumenten und Verfahren zur Risikoermittlung und zur Analyse von Bewegungen innerhalb der kommerziellen Lieferkette abheben.²⁵

gemeinsamen Normen berücksichtigen, wenn sie über die Genehmigung von Waffenlieferungen entscheiden. Der Vertrag tritt in Kraft, sobald er von 50 Staaten ratifiziert worden ist. Die Kommission hat im Mai 2013 einen Ratsbeschluss vorgeschlagen, durch den die EU-Mitgliedstaaten zur Unterzeichnung des Vertrags ermächtigt werden.

²² Vom Rat am 8. Juni 1998 angenommener Verhaltenskodex der Europäischen Union für Waffenausfuhren; die vom Rat am 13. Juni 2000 angenommene Gemeinsame Militärgüterliste der Europäischen Union wird regelmäßig aktualisiert; der Verhaltenskodex wurde ersetzt durch den Gemeinsamen Standpunkt 2008/944/GASP des Rates vom 8. Dezember 2008 betreffend gemeinsame Regeln für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern, ABl. L 335 vom 13.12.2008, S. 99.

²³ Richtlinie 2009/43/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Mai 2009 zur Vereinfachung der Bedingungen für die innergemeinschaftliche Verbringung von Verteidigungsgütern, ABl. L 146 vom 10.6.2009.

²⁴ Gemeinsamer Standpunkt 203/468/GASP des Rates betreffend die Überwachung von Waffenvermittlungstätigkeiten, ABl. L 156 vom 25.5.2003, S. 79.

²⁵ Mitteilung der Kommission über das Zollrisikomanagement und die Sicherheit der Lieferkette, COM(2012) 793.

Auf operativer Ebene hat die EU die Arbeitsgruppe der europäischen Waffenexperten (EFE) zur Förderung des Informationsaustausches und der Zusammenarbeit eingesetzt²⁶ und im Jahr 2010 einen Aktionsplan verabschiedet, der darauf abstellt, die Verfolgung von Waffenlieferungen und die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Handels mit Schusswaffen zu erleichtern²⁷. Auf der Grundlage der von Europol erstellten Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität in der Europäischen Union (SOCTA) 2013 haben die Mitgliedstaaten und die Kommission die Unterbindung der unerlaubten Herstellung von und des unerlaubten Handels mit Schusswaffen als eine der neun Prioritäten im Bereich der Strafverfolgung für 2014-2017 festgelegt.²⁸

Im Bereich der Außenbeziehungen verabschiedete die EU im Jahr 2005 eine Strategie zur Bekämpfung der Anhäufung und des Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen und dazugehöriger Munition sowie des unerlaubten Handels damit. Die Strategie nennt drei Grundsätze, die dem Handeln der EU im Bereich der Kleinwaffen und leichten Waffen zugrunde liegen: Prävention, Zusammenarbeit mit Partnern und Unterstützung des Multilateralismus. Sie ergänzt das VN-Aktionsprogramm zum unerlaubten Handel mit Kleinwaffen und leichten Waffen sowie das Internationale Rückverfolgungsinstrument²⁹ und trägt zu deren Umsetzung bei, indem alle der EU verfügbaren Instrumente und Strategien zur

²⁶ Die Arbeitsgruppe der europäischen Waffenexperten (EFE) wurde 2004 eingesetzt und soll den Informationsaustausch und die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des illegalen Waffenhandels und -besitzes fördern. Sie unterstützt die Gruppe „Strafverfolgung“ des Rates und umfasst Schusswaffenexperten aus jedem EU-Mitgliedstaat, von Europol und der assoziierten Mitglieder Liechtenstein, Norwegen, Schweiz und Türkei.

²⁷ Empfehlung des Rates für eine einheitliche Verfahrensweise in den Mitgliedstaaten bei grenzüberschreitenden Anfragen der Polizeibehörden zur Verkaufswegfeststellung von sichergestellten oder beschlagnahmten Schusswaffen mit deliktischem Hintergrund, Tagung vom 12. und 13. Juni 2007; Schlussfolgerungen des Rates zu einem europäischen Aktionsplan zur Bekämpfung des illegalen Handels mit sogenannten schweren Handfeuerwaffen, die für kriminelle Handlungen verwendet werden oder verwendet werden könnten, Dezember 2010.

²⁸ Im Jahr 2010 führte die EU einen mehrjährigen Politikzyklus zur Bekämpfung der schweren internationalen und organisierten Kriminalität ein, um eine wirksame Zusammenarbeit zwischen Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten, EU-Stellen und beteiligten Dritten zu gewährleisten und um mit kohärenten und flexiblen operativen Maßnahmen gegen die dringendsten kriminellen Bedrohungen vorzugehen, denen die EU gegenübersteht. Der erste vollständige Politikzyklus läuft im Zeitraum 2014-2017. Er beruht auf der Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der schweren und organisierten Kriminalität sowie einem mehrjährigen Strategieplan (Juli 2013) und einem operativen Aktionsplan (Oktober 2013); Schlussfolgerungen des Rates zur Schaffung und Umsetzung eines EU-Politikzyklus zur Bekämpfung der organisierten und schweren internationalen Kriminalität, 3 043. Tagung des Rates Justiz und Inneres, Brüssel, 8. und 9. November 2010.

²⁹ Das Aktionsprogramm der Vereinten Nationen zur Verhütung, Bekämpfung und Beseitigung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten (2001) ist ein politisch bindendes Dokument, das von allen VN-Mitgliedstaaten einvernehmlich angenommen wurde. Es sieht eine globale Verpflichtung im Rahmen eines umfassenden Konzepts vor, dass darauf abzielt, als Beitrag zu Frieden und Sicherheit in der Welt auf lokaler, nationaler, subregionaler, regionaler und globaler Ebene die Verhütung, Verringerung und Beseitigung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten zu fördern. Es umfasst ein breites Spektrum von Aktivitäten, u. a. Verwaltung und Sicherung von Beständen, Transferkontrollen, Erfassung, Vernichtung, Verfahren des Informationsaustauschs sowie Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung. Die Kontrolle des Transfers an nichtstaatliche Akteure oder des zivilen Besitzes von Kleinwaffen fällt nicht in seinen Anwendungsbereich. Die Umsetzung des Aktionsprogramms wird auf der alle zwei Jahre stattfindenden Tagung der Staaten und regelmäßigen Überprüfungskonferenzen geprüft (die letzte Überprüfungskonferenz fand im August/September 2012 in New York statt). Internationales Rechtsinstrument zur Ermöglichung der rechtzeitigen und zuverlässigen Identifikation und Rückverfolgung illegaler Kleinwaffen und leichter Waffen, angenommen von der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 8. Dezember 2005.

Bewältigung sämtlicher Aspekte der Schusswaffenproblematik gebündelt werden. Insgesamt wurden rund 21 Mio. EUR aus verschiedenen EU-Haushaltslinien im Zeitraum 2011-2013 eingesetzt, um Entwaffnung, Demobilisierung und Wiedereingliederung zu unterstützen und um weltweit den illegalen Handel mit Schusswaffen, Kleinwaffen und leichten Waffen zu bekämpfen. Die EU unterstützt beispielsweise Maßnahmen zur physischen Sicherung und Verwaltung von Lagerbeständen in Libyen und in der Region³⁰, die Zentralstelle Südost- und Osteuropa für die Kontrolle von Kleinwaffen und leichten Waffen (SEESAC), die regionalen Programme zur Kontrolle von Kleinwaffen und leichten Waffen in Zentralamerika (CASAC) und Afrika (RECSA), das OSZE-Sekretariat, das Büro der Vereinten Nationen für Abrüstungsfragen, verschiedene Organisationen der Zivilgesellschaft³¹ und das Schusswaffen-Rückverfolgungssystem von Interpol (siehe unten). Die Kommission hat gemeinsam mit dem Europäischen Auswärtigen Dienst einen Vorschlag³² für das Stabilitätsinstrument für den Zeitraum 2014-2020 ausgearbeitet, in dessen Rahmen Partnerländern weitere Mittel zur Bekämpfung des illegalen Handels mit Schusswaffen bereitgestellt werden könnten, ergänzt durch die Hilfe der Mitgliedstaaten im Bereich der Strafverfolgung. Kandidatenländer, die einen EU-Beitritt anstreben, müssen zuvor ihre nationalen Rechtsvorschriften an die geltenden Rechtsinstrumente³³ für die Ausfuhr und Vermittlung von Waffen sowie für den Waffenerwerb, -besitz und -handel angleichen.

Die genannten Beispiele und Statistiken zeigen jedoch, dass weitere Maßnahmen erforderlich sind. Schusswaffenexperten zufolge nutzen Kriminelle Unterschiede in den nationalen Rechtsvorschriften über Schusswaffen aus, wodurch sich das Risiko einer illegalen grenzüberschreitenden Verbringung erhöht.³⁴ Deshalb müssen die nationalen Rechtsvorschriften über Schusswaffen angeglichen werden. Der bestehende Mangel an verlässlichen EU-weiten Statistiken und Erkenntnissen ist einer wirksamen politischen und operativen Reaktion abträglich und hat dazu beigetragen, dass Schusswaffendelikte im Verhältnis zu anderen schweren Straftaten herabgestuft werden, obwohl Schusswaffen anerkanntermaßen einer der Hauptfaktoren für Straftaten wie Drogenhandel sind. Die letzte gemeinsame Zollaktion mit Schwerpunkt Schusswaffen fand 2006 statt³⁵. Dabei kam es zu keinerlei Beschlagnahme, da weder genügend konkrete Hinweise gefunden wurden noch die Routen für den illegalen Handel mit Schusswaffen bekannt waren. Maßnahmen auf EU-Ebene können zum Aufbau einer solchen Grundlage von Erkenntnissen und Statistiken beitragen, Wissenslücken beheben und den Dialog zwischen den Mitgliedstaaten über bewährte Praktiken fördern.

Die EU muss auch prüfen, wie der illegale Handel mit Schusswaffen direkter unterbunden werden kann. Der Lebenszyklus einer Waffe beginnt mit ihrer Herstellung und endet mit ihrer Vernichtung. Auf allen Zwischenstufen - Verkauf, Besitz, Vertrieb, Lagerung und Deaktivierung - kann eine Waffe in kriminelle Hände umgelenkt werden. Ein entschiedeneres

³⁰ Beschluss 2013/320/GASP des Rates; dies ist Teil des umfassenden Konzepts der EU zur Unterstützung des Übergangs zu Demokratie, dauerhaftem Frieden und Sicherheit in Libyen; EU-Mission zur Unterstützung des Grenzschutzes in Libyen.

³¹ Beispiele für Organisationen, die von der EU gefördert werden, sind das Internationale Friedensforschungsinstitut Stockholm und Saferworld.

³² Die Verordnung soll im Herbst 2013 angenommen werden.

³³ Schusswaffen-Richtlinien (1991 und 2008), Beschluss 2011/428/GASP des Rates vom 18. Juli 2011 zur Unterstützung der Tätigkeiten des Büros der Vereinten Nationen für Abrüstungsfragen hinsichtlich der Umsetzung des Aktionsprogramms der Vereinten Nationen zur Verhütung, Bekämpfung und Beseitigung des unerlaubten Handels mit Kleinwaffen und leichten Waffen unter allen Aspekten.

³⁴ Quelle: Arbeitsgruppe der europäischen Waffenexperten (EFE).

³⁵ Die Operation „Fireball“ zielte auf Lkw mit Ursprung in den westlichen Balkanländern ab, die über die EU-Ostgrenze in die EU gelangen.

Vorgehen in den anfälligsten Bereichen des Lebenszyklus der Schusswaffe - von der Herstellung bis zur Vernichtung - würde sowohl den legalen Handel im Binnenmarkt als auch die Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden bei der Identifizierung und Ausschaltung organisierter krimineller Gruppen erleichtern. Dies ist eine der Prioritäten der EU-Strategie der inneren Sicherheit und des Politikzyklus für die Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität.³⁶

3. PRIORITÄT 1: SCHUTZ DES LEGALEN MARKTS FÜR ZIVILE SCHUSSWAFFEN

Einheitliche Schusswaffenkontrollen im Binnenmarkt geben rechtmäßigen Herstellern und Besitzern von Feuerwaffen Sicherheit und erleichtern die grenzüberschreitende polizeiliche Zusammenarbeit im Hinblick auf die Unterbindung krimineller Handlungen. Nach wie vor jedoch regeln die Mitgliedstaaten auf sehr unterschiedliche Weise, welche Schusswaffen zugelassen sind, welche Verfahren für klar erkennbare Kennzeichnungen angewandt und wie Genehmigungen für den Handel mit und den Besitz von Waffen erteilt werden.

3.1. Aufgabe 1: Klarstellung, welche Schusswaffen verboten sind und für welche eine Genehmigung erforderlich ist

Gemäß der Feuerwaffen-Richtlinie sind bestimmte Schusswaffen wie automatische Waffen (unter Kategorie A) derart gefährlich und von unerheblich legitimem zivilem Nutzen, dass sie für die zivile Nutzung nicht zugelassen werden sollten.³⁷ Andere Waffentypen wie halbautomatische und Einzellader-Feuerwaffen (Kategorie B), die als weniger gefährlich gelten, sind genehmigungspflichtig und dürfen von Sportschützen und Jägern verwendet werden. Sonstige Schusswaffen mit einem geringen Risiko wie Lang-Feuerwaffen mit gezogenen Läufen (Kategorie C) unterliegen weniger strengen Auflagen (Meldepflicht bei der zuständigen Behörde) oder keinen Beschränkungen (Waffen der Kategorie D wie lange Einzellader-Feuerwaffen mit glatten Läufen). Hierbei handelt es sich um Mindestanforderungen, so dass es den Mitgliedstaaten freisteht, strengere Normen anzuwenden.

Ausgehend von ihrer aktuellen Bewertung der Vereinfachung dieser Regeln³⁸ und ihrer dabei gezogenen Schlussfolgerung, keine Verringerung der Zahl der Kategorien vorzuschlagen, hat die Kommission damit begonnen, dieser Frage in einem breiteren Kontext nachzugehen und dabei auch Möglichkeiten für die Verringerung des illegalen Handels zwischen Mitgliedstaaten, die unterschiedliche Vorschriften anwenden, und für die Erleichterung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung auszuloten.

In einem zweiten Schritt wird die Kommission auf fachlicher Ebene den Wert bestimmter derzeit zulässiger Schusswaffentypen für den zivilen Einsatz (z. B. halbautomatische Waffen) den Sicherheitsrisiken gegenüberstellen und prüfen, ob es angemessener wäre, den Zugang zu diesen Waffen weiter einzuschränken.

Des Weiteren wird die Kommission prüfen, ob der derzeitige Geltungsbereich der Schusswaffen-Richtlinie ausgeweitet werden muss und ob angesichts der Erfahrungen der

³⁶ Siehe Fußnote 29.

³⁷ Siehe Anhang I der Richtlinie 2008/51/EG.

³⁸ COM(2012) 415; hinsichtlich der möglichen Vor- und Nachteile einer Beschränkung der Einteilung von Feuerwaffen in zwei Kategorien (verboten oder erlaubnispflichtig) zwecks eines besseren Funktionierens des Binnenmarkts für die betreffenden Produkte durch eine mögliche Vereinfachung kommt der Bericht zu dem Schluss, „dass eine EU-weit obligatorische Begrenzung der Feuerwaffenkategorien auf zwei an sich keine offensichtlichen Vorteile mit sich bringt; dieses Thema sollte keinesfalls isoliert behandelt werden“.

Mitgliedstaaten die Notwendigkeit besteht, den Verkauf und Besitz von Gegenständen wie Luftgewehren, Nachbildungen, antiken Waffen und deaktivierten Waffen zu regulieren, die leicht in Schusswaffen umgewandelt oder als solche verwendet werden können.³⁹ Parallel dazu wird die Kommission gemeinsame Leitlinien für Deaktivierungsstandards vorschlagen, um sicherzustellen, dass deaktivierte Schusswaffen auf Dauer unbrauchbar gemacht werden.

Da Schusswaffen nur mit Munition eine schädliche Wirkung entfalten können, wird die Kommission prüfen, wie der Erwerb und der Missbrauch von Munition durch Kriminelle verhindert werden können. Optionen sind unter anderem die Kennzeichnung sowie Obergrenzen für die Größe von Munitionslagern für rechtmäßige zivile Waffen.

Schließlich wird die Kommission prüfen, wie Wirtschaftsteilnehmern und Strafverfolgungsbehörden größere Rechtssicherheit geboten werden kann, indem verschiedene schusswaffenrelevante Fachbegriffe, die im bestehenden Glossar der Arbeitsgruppe der europäischen Waffenexperten (EFE) enthalten sind (beispielsweise in Verbindung mit der Deaktivierung und Kennzeichnung), in den einschlägigen EU-Vorschriften definiert und erläutert werden.

3.2. Aufgabe 2: Einführung einer EU-Norm für die Kennzeichnung

Auf dem EU-Markt in Verkehr gebrachte Schusswaffen weisen unterschiedliche Kennzeichnungen mit Symbolen und/oder Nummern auf, die zum Zeitpunkt der Herstellung, der Einfuhr oder des Verkaufs aufgedruckt oder eingraviert wurden.⁴⁰ Die Kennzeichnungen sollen sicherstellen, dass das Produkt den geltenden Qualitäts- und Sicherheitsanforderungen entspricht und dass die Schusswaffe bei Verlust, Diebstahl, Missbrauch oder illegaler Verbringung erkannt und rückverfolgt werden kann.

Die grundlegenden Bestimmungen der Schusswaffen-Richtlinie sollen die Erkennung und Rückverfolgung ermöglichen. Die Mitgliedstaaten müssen die Kennzeichnung aller wesentlichen Bestandteile der Schusswaffe sicherstellen. Sie können jedoch Kennzeichnungsverfahren auf nationaler Ebene festlegen, die auch Aspekte der Qualität und der Sicherheit berücksichtigen. Viele Probleme treten im Zusammenhang mit illegalen Waffen und Kennzeichnungsanforderungen auf. Kennzeichnungen können gelöscht oder manipuliert werden. Deaktivierte Feuerwaffen können außerdem nachweislich unter Verwendung nicht gekennzeichnete Teile zusammengesetzt und dann nur noch schwer oder gar nicht rückverfolgt werden. Strafverfolgungsbehörden zufolge finden Ermittler an einem Tatort eher (in der Regel nicht gekennzeichnete) Munition und Patronen als die Tatwaffe selbst vor.

³⁹ Das Vereinigte Königreich beispielsweise hat 1997 ein allgemeines Verbot von Handfeuerwaffen verhängt. Zudem wurden 2006 der Verkauf von Luftgewehren eingeschränkt sowie die Einfuhr und der Verkauf von „realistischen“ Waffenattrappen verboten; Litauen hat im Jahr 2012 Gaspistolen unter Verbot gestellt.

⁴⁰ Je nach Wahl des Herstellers und abhängig von den nationalen rechtlichen Anforderungen können Kennzeichnungen Angaben zu Hersteller, Modell, Fabrikat, Kaliber, Patrone sowie zu Prüfstelle, Jahr der Prüfung und Seriennummer enthalten. Prüfstellen sind Facheinrichtungen, die in Ländern, in denen eine Prüfung und weitere technische Maßnahmen vorgeschrieben sind, Schusswaffen prüfen. In den betreffenden Ländern kann es eine oder mehrere Prüfstellen geben; diese kann bzw. können sich am Standort des Herstellers befinden. Prüfstellen führen Schusstests durch und prüfen Sicherheitsmerkmale von Komponenten. Anschließend erhalten die Produkte einen Aufdruck oder eine Eingravierung mit Angabe der Art und des Zeitpunkts des bzw. der Tests.

Die Kommission wird daher in Absprache mit der Industrie und der Ständigen Internationalen Kommission zur Prüfung von Handfeuerwaffen (CIP)⁴¹ untersuchen, ob ein EU-Kennzeichnungsstandard für alle zivilen und militärischen Waffen, wesentliche Komponenten, Munition und Munitionsverpackungen eingeführt werden kann, um das Risiko gefälschter Markierungen so gering wie möglich zu halten.

Sie verfolgt das Anliegen, gemeinsam mit internationalen Partnern einen weltweit verbindlichen Kennzeichnungsstandard zu entwickeln, der auf dem Internationalen Rückverfolgungsinstrument gründet, auf das sich alle VN-Mitgliedstaaten im Dezember 2005 verständigten.⁴²

3.3. Aufgabe 3: Vereinfachung der Rechtsvorschriften für Schusswaffengenehmigungen

Ein kohärentes, EU-weit geltendes Konzept in Bezug auf Genehmigungen für Händler⁴³, Makler und Besitzer von Schusswaffen dient der Sicherheit der Bürger und dem reibungslosen Funktionieren des Binnenmarktes. Die Schusswaffen-Richtlinie enthält die undefinierten Begriffe „Zulassung“ und „Genehmigung“ (für Schusswaffen der Kategorie B), „Genehmigungen“ (in Bezug auf die Kategorien C und D), „Meldepflicht“ (Kategorie C) und „Registrierung“ (in Bezug auf Makler). Kriminelle könnten versuchen, Schusswaffen dort zu erwerben, wo die nationalen Verfahren als besonders flexibel gelten.

Die Kommission wird prüfen, ob etwaige Definitionslücken zu beseitigen sind. Ferner wird sie in enger Zusammenarbeit mit den europäischen Verbänden der Hersteller und Besitzer von Schusswaffen bewerten, welche Vorteile eine obligatorische ärztliche Untersuchung und eine Strafregisterüberprüfung als Voraussetzung für den rechtmäßigen Erwerb und Besitz einer Schusswaffe hätte und welche Vorteile von befristeten erneuerbaren Genehmigungen zu erwarten wären, die - wie die Verfahren zur Erteilung einer Fahrerlaubnis - in vielen Mitgliedstaaten bereits gängige Praxis sind. Außerdem könnte es sinnvoll sein, einheitlichere EU-Normen zu den rechtmäßigen Zwecken des Besitzes oder der Verwendung einer Schusswaffe und zu den Gründen für die Verweigerung einer Genehmigung einzuführen.

Während die Schusswaffen-Richtlinie bereits für die Eigentümer und die Händler geltende Genehmigungsbestimmungen enthält, liegt die Registrierung von Maklern im Ermessen der Mitgliedstaaten, wobei eine vorherige Genehmigung für Vermittlungstätigkeiten nur bei Transaktionen zwischen Drittländern erforderlich ist. Dies kann zu einer Verlagerung illegaler Handlungen in Mitgliedstaaten führen, in denen die Rechtsvorschriften weniger streng sind.⁴⁴

⁴¹ Die CIP ist eine internationale Organisation, die Prüfstellen akkreditiert und standardisierte Kennzeichnungsanforderungen anwendet. Diese sind für jedes der 14 Mitgliedsländer verbindlich, darunter elf EU-Mitgliedstaaten (Belgien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Italien, Österreich, Slowakei, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn und Vereinigtes Königreich).

⁴² Siehe Fußnote 30. Dieses politisch verbindliche Instrument schreibt - ähnlich wie die Schusswaffen-Richtlinie - eine eindeutige Kennzeichnung mit Angabe des Herstellers, des Herstellungslandes und der Seriennummer oder eine andere eindeutige und benutzerfreundliche Kennzeichnung vor, die allen Staaten ohne Weiteres die Ermittlung des Herstellungslandes ermöglicht.

⁴³ Als Waffenhändler gilt jede Person, „deren Beruf oder Gewerbe ganz oder teilweise darin besteht, dass sie Feuerwaffen, Teile von Feuerwaffen und Munition herstellt, damit Handel treibt, sie tauscht, verleiht, repariert oder umbaut“ (Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie 1991/477/EG in der durch Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe c der Richtlinie 2008/51/EG geänderten Fassung).

⁴⁴ Artikel 1 Nummer 3 der Richtlinie 2008/51/EG. Als Makler gilt „jede natürliche oder juristische Person außer einem Waffenhändler, deren Beruf oder Gewerbe ganz oder teilweise darin besteht, dass sie Feuerwaffen, Teile von Feuerwaffen und Munition kauft, verkauft oder die Verbringung von Waffen organisiert“ (Artikel 1 Absatz 1e der Richtlinie 91/477/EG in der durch Artikel 1 Nummer 1 Buchstabe b der Richtlinie 2008/51/EG geänderten Fassung).

Illegale Vermittlungsgeschäfte, die besonders lukrativ und weltweit nur selten geregelt sind, stellen einen potenziellen Schlüsselfaktor für den Waffenhandel in der EU dar.⁴⁵ In einem Mitgliedstaat (VK) führten seit 2007 in 15 Fällen Strafverfolgungsmaßnahmen wegen illegaler Waffenvermittlungstätigkeiten zum Erfolg.⁴⁶ Daher wird die Kommission prüfen, ob eine obligatorische Registrierung und Kontrolle von Maklern notwendig ist.

Gemäß der Schusswaffen-Richtlinie müssen Verkäufer der Polizei den Verlust oder den Diebstahl von Schusswaffen, Bestandteilen oder Munition melden und aktuelle Aufzeichnungen über Typ, Menge, Herkunft und Verbleib von Schusswaffen führen. Um die Rückverfolgung von verlorengegangenen, gestohlenen oder missbräuchlich verwendeten Schusswaffen weiter zu erleichtern, wird die Kommission prüfen, ob eine ähnliche Anforderung an Personen zu stellen ist, die eine Genehmigung für den Verkauf und den Erwerb von Schusswaffen oder für deren Bereitstellung an Dritte beantragen.

4. PRIORITÄT 2: REDUZIERUNG DER UMLENKUNG VON SCHUSSWAFFEN IN KRIMINELLE HÄNDE

Kriminelle suchen nach Möglichkeiten, selbst schärfste Kontrollen auf dem legalen Markt zu umgehen. Die jüngsten Bewertungen der Bedrohungslage (siehe Karte in Abschnitt 1) haben auf die Flut illegaler Waffen aus Konfliktgebieten in der Nachbarschaft Europas und auf den potentiellen Missbrauch von Waffenmessen, Online-Verkäufen und 3D-Drucktechnik zur Herstellung von Waffen hingewiesen. Die EU muss in der Lage sein, die potenziellen Schwachstellen auf dem Markt zu ermitteln, dort, wo Schusswaffen zu kriminellen Zwecken hergestellt oder für zivile oder militärische Zwecke hergestellte Schusswaffen am Ort des Verkaufs, der Verwendung oder der Deaktivierung auf kriminelle Märkte umgelenkt werden. Diese Schwachstellen, die im für 2015 geplanten Bewertungsbericht über die Schusswaffen-Richtlinie erörtert werden, sollten durch eine korrekte Umsetzung - und erforderlichenfalls Aktualisierung - der Schusswaffen-Richtlinie angegangen werden, d. h. durch den Aufbau von Kapazitäten, durch Hilfsprojekte in Drittländern in Bereichen wie der Vernichtung überschüssiger Bestände und der Bestandsverwaltung und -sicherung und durch eine verantwortungsbewusste Kontrolle der Verbringung von Waffen.

4.1. Aufgabe 1: Aktualisierung der Verkaufs- und Herstellungskontrollen bei Schusswaffen

In vielen EU-Mitgliedstaaten und Nachbarländern werden häufig Waffenmessen veranstaltet. Dort können deaktivierte Schusswaffen, Schreckschusswaffen, Attrappen und antike Feuerwaffen erworben werden, darunter nichtantike Flinten, die in einigen Mitgliedstaaten verboten sind. Die Kommission wird die Durchsetzung der EU-Normen betreffend Waffentransfers sicherstellen, gemeinsam mit den Mitgliedstaaten Leitlinien zur Eindämmung der Umlenkung illegaler Schusswaffen über Waffenmessen ausarbeiten und bei Verstößen gegen diese Normen Vertragsverletzungsverfahren einleiten.

Der elektronische Handel wächst rasant, und einige Mitgliedstaaten haben darauf hingewiesen, dass sie Schwierigkeiten haben, wirksam strafrechtlich gegen den Online-Handel mit Waffen vorzugehen. Europol sollte im Rahmen seiner umfassenderen Bewertung der Bedrohungslage Art und Prävalenz dieses Online-Markts untersuchen, einschließlich der Herausforderungen, die sich durch das Potenzial von 3D-Druckverfahren für die Herstellung

⁴⁵ Siehe beispielsweise Small Arms Survey, UNIDIR and United Nations Department for Disarmament Affairs, „Developing a Mechanism to Prevent Illicit Brokering in Small Arms and Light Weapons— Scope and Implications“, 2007.

⁴⁶ Quelle: Internationales Friedensforschungsinstitut Stockholm.

von Waffen und Munition ergeben. Im Einklang mit dem Aktionsplan 2010 des Rates wird Europol ein Handbuch zur Bekämpfung von internetbasiertem Waffenhandel ausarbeiten.⁴⁷ Die Kommission wird nach dem Vorbild der Bekämpfung des Drogenhandels die Einrichtung von Cyber-Kontrollteams in den Mitgliedstaaten unterstützen. Zudem wird sie ausgehend von Sicherheitsaspekten die Durchführbarkeit und Verhältnismäßigkeit eines vollständigen EU-weiten Verbots des Verkaufs und Erwerbs aller oder bestimmter Feuerwaffen, Komponenten und Munition im Internet prüfen.⁴⁸

Angesichts der von einigen Mitgliedstaaten zum Ausdruck gebrachten Besorgnis wird die Kommission auf der Basis der bestehenden Zusammenarbeit bei der Sprengstofferkennung mit nationalen Behörden und Lieferunternehmen erörtern, wie das Risiko illegaler Schusswaffenlieferungen durch Postdienste verringert werden kann.

4.2. Aufgabe 2: Verhinderung von Diebstahl und Verlust

Stärkere Marktkontrollen können dazu führen, dass vermehrt in legalem Besitz befindliche Schusswaffen von Straftätern gestohlen werden. Die Kommission wird Möglichkeiten für Mindeststandards für die sichere Verwahrung durch Schusswaffenbesitzer in der EU prüfen, einschließlich der Option der obligatorischen Verwendung von Sicherheitsbehältnissen, wie sie bereits in einigen Mitgliedstaaten gesetzlich vorgeschrieben ist. Die Kommission wird gemeinsam mit der Schusswaffenindustrie nach technologischen Lösungen (wie biometrische Sensoren bei Schusswaffen, in denen personenbezogene Daten gespeichert sind) suchen, damit erworbene Schusswaffen nur von ihrem rechtmäßigen Besitzer verwendet werden können. Sie wird eine detaillierte Kosten-Nutzen-Analyse durchführen und dabei prüfen, ob solche Sicherheitsmerkmale „intelligenter Waffen“ für rechtmäßig in der EU verkaufte Schusswaffen verbindlich vorgeschrieben werden sollten.

4.3. Aufgabe 3: Wirksame Nutzung der Außenbeziehungen und des Erweiterungsprozesses, um das Risiko der Umlenkung aus Drittländern zu verringern

Vor dem Hintergrund der jüngsten Bewertungen der Bedrohungslage sollte die EU weiterhin Nachbarländer sowie aktuelle und ehemalige Konfliktgebiete auf der ganzen Welt unterstützen, um durch stärkere nationale Waffenausfuhr-Kontrollsysteme die Umlenkung und den Diebstahl von Kleinwaffen und leichten Waffen sowie den Handel damit zu verhindern.⁴⁹ Im Einklang mit den jüngsten Empfehlungen der EUSR/UNDP-Konferenz zur Rüstungskontrolle⁵⁰ werden Bewerberländer zur Entwicklung und Umsetzung einer Strategie betreffend Kleinwaffen und leichten Waffen aufgefordert, die auch die Vernichtung oder Sicherung von Waffenbeständen sowie die Übernahme von EU-Standards zur Minimierung der Schusswaffenrisiken umfasst. Die Kommission wird Sicherheitsbelange in andere in Frage kommende Dialoge (beispielsweise über den Abschluss von Visaabkommen) einfließen lassen und prüfen, wie zuverlässig einzelstaatliche Rechtsrahmen und Vereinbarungen über die polizeiliche und zollbehördliche Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Waffenhandels sind. Die EU wird weiterhin Bestimmungen über die Regulierung von Kleinwaffen und

⁴⁷ Aufbauend auf dem Aktionsplan 2010 zur Bekämpfung des illegalen Handels mit sogenannten schweren Handfeuerwaffen (siehe Fußnote 28).

⁴⁸ Derartige Maßnahmen sollten legitime Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten zur Nutzung von 3D-Drucktechnologien und verwandten Technologien nicht gefährden, sofern ein eindeutiges gesellschaftliches Interesse besteht.

⁴⁹ 2009/1012/GASP; 2012/711/GASP.

⁵⁰ Am 18. und 19. Juni 2013 fand unter Mitwirkung des Sonderbeauftragten der Europäischen Union in Bosnien und Herzegowina im Rahmen des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) eine Ministerkonferenz zum Thema „Rüstungskontrolle im Kontext der EU-Erweiterung“ statt.

leichten Waffen in alle ihre einschlägigen internationalen Vereinbarungen aufnehmen und ihr Vorgehen in diesem Bereich im Rahmen ihrer geografischen und thematischen Instrumente der Zusammenarbeit straffen.

Die EU wird darüber hinaus im Einklang mit ihrem langjährigen Hilfsprogramm zur Kontrolle der Waffenausfuhren auf die universelle, vollständige und wirksame Umsetzung des Vertrags über den Waffenhandel hinwirken und ein wirksames multilaterales Vorgehen fördern, um die Bereitstellung und die destabilisierende Verbreitung von Kleinwaffen und leichten Waffen und dazugehöriger Munition zu bekämpfen. Die Zusammenarbeit mit Drittländern kann sich insbesondere auf die Haushaltsmittel für die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik sowie auf das Instrument für Entwicklung und Zusammenarbeit, das Europäische Nachbarschaftsinstrument, das Instrument für Heranführungshilfe und das Instrument für Stabilität stützen.⁵¹

4.4. Aufgabe 4: Förderung der Vernichtung als bevorzugtes Mittel der Entsorgung überzähliger Schusswaffen

Der Kommission ist bekannt, dass die Deaktivierungsstandards der Mitgliedstaaten erheblich voneinander abweichen und Berichte über Tötungsdelikte vorliegen, die mit illegal reaktivierten Schusswaffen begangen wurden. Dies ist möglicherweise das Ergebnis einer unangemessenen Umsetzung der Schusswaffen-Richtlinie⁵², bei der beispielsweise Teile, die in Übereinstimmung mit den Vorschriften eines Mitgliedstaats deaktiviert wurden, in einen anderen Mitgliedstaat verbracht werden, der strengere Normen anwendet. Die Kommission wird im Zuge der Überprüfung der Leitlinien zur Deaktivierung gemäß der Schusswaffen-Richtlinie die Wirksamkeit der nationalen Normen zur Deaktivierung ziviler und militärischer Waffen bewerten und prüfen, ob rechtlich verbindliche gemeinsame Normen für die gesamte EU erforderlich sind.

Nach Auffassung der Kommission ist die Vernichtung die wirksamste und kostengünstigste Methode, um die Risiken von Schusswaffen zu beseitigen. Die Kommission wird prüfen, wie die Vernichtung anstelle der Deaktivierung bestmöglich unterstützt und gefördert werden kann. Auf dieser Grundlage wird die EU weiterhin Drittländer beim Abbau ihrer überschüssigen Bestände von Kleinwaffen und leichten Waffen und ihrer Munition im Wege der Vernichtung und der Stärkung der entsprechenden Verwaltung und Sicherung der verbleibenden Lagerbestände unterstützen.

5. PRIORITÄT 3: ERHÖHUNG DES DRUCKS AUF KRIMINELLE MÄRKTE

Die operative Zusammenarbeit auf EU-Ebene hat in den letzten Jahren zur Beschlagnahme illegal besessener Schusswaffen geführt, in der Regel im Rahmen von Maßnahmen zur Bekämpfung des Drogenhandels oder von Aktionen der Verkehrspolizei. Umfassende Statistiken fehlen jedoch. Für das Schmuggeln von Waffen in die EU werden falsche, gefälschte oder irreführende Unterlagen verwendet. Um dies aufzudecken, müssen die

⁵¹ KOM(2011) 840 endgültig - 2011/0406 (COD), Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Finanzierungsinstruments für die Entwicklungszusammenarbeit; KOM(2011) 839 endgültig - 2011/0405 (COD), Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Europäischen Nachbarschaftsinstruments; Verordnung (EG) Nr. 1085/2006 des Rates vom 17. Juli 2006 zur Schaffung eines Instruments für Heranführungshilfe (IPA), ABl. L 210 vom 31.7.2006, S. 82. Zum Instrument für Stabilität siehe Fußnote 33.

⁵² Die Mitgliedstaaten „treffen die erforderlichen Vorkehrungen (...) zur Deaktivierung (...), um sicherzustellen, dass die Änderungen an der Feuerwaffe diese auf Dauer unbrauchbar machen“; Anhang I Abschnitt III der Richtlinie 91/477/EG.

zuständigen Behörden den Inhalt von Sendungen mit Ziel EU physisch kontrollieren, und zwar sowohl an der Außengrenze als auch bei der Bestimmungszollstelle, wo die Waren abgefertigt werden. Die Entscheidung, Schusswaffen im Rahmen des Politikzyklus 2014-2017 zur organisierten und schweren Kriminalität prioritär zu behandeln, bietet eine beispiellose Chance für ein abgestimmtes Handeln der EU über einen mehrjährigen Zeitraum.

5.1. Aufgabe 1: Leitlinien für Strafverfolgungsbeamte

Diese neue Initiative muss von klaren Leitlinien für Strafverfolgungsbeamte begleitet werden. Der Rat hat angeregt, die Verfahren im Hinblick auf grenzübergreifende Ermittlungen zu sichergestellten oder beschlagnahmten Schusswaffen mit deliktischem Hintergrund zu standardisieren⁵³; diese Leitlinien sollten bewertet und erforderlichenfalls aktualisiert werden.

5.2. Aufgabe 2: Grenzübergreifende Zusammenarbeit zur Unterbindung des illegalen Besitzes und der illegalen Verbreitung von Schusswaffen

Schusswaffen- und Zollexperten der Mitgliedstaaten und von Europol haben einen Gesamtplan für kohärente operative Maßnahmen⁵⁴ im Rahmen des Politikzyklus konzipiert, der Folgendes vorsieht:

- koordinierte Sammlung und Weitergabe von Informationen über Schusswaffenkriminalität unter Mitwirkung von Polizei, Grenzschutz und Zollbehörden sowohl innerhalb der Mitgliedstaaten als auch grenzübergreifend;
- polizeiliche Kontrollmaßnahmen zur Aufdeckung der wichtigsten Quellen und Routen illegaler Schusswaffen, einschließlich der westlichen Balkanstaaten, und Bewertung des Risikos des Waffenschmuggels über die EU-Ostgrenze und aus Nordafrika (im Einklang mit Priorität 2 Aufgabe 3, siehe oben);
- Förderung abgestimmter Folgemaßnahmen zu Ausschreibungen zu Schusswaffen im Schengener Informationssystem der zweiten Generation, um zu gewährleisten, dass die Zahl der offenen Ausschreibungen nicht weiter zunimmt;
- Programm gemeinsamer Zollfahndungsaktionen unter Leitung der Mitgliedstaaten und von Europol und unter Beteiligung der Kommission, das auf die Ermittlung des Risikos des Schusswaffenschmuggels im Personenverkehr abzielt.

Die Kommission und der Rat werden gemeinsam mit Europol die Wirksamkeit dieser operativen Tätigkeiten überwachen. Der Fonds für die innere Sicherheit der EU wird eingesetzt, um die Umsetzung der Maßnahmen im Rahmen des Politikzyklus für 2014-17 zu unterstützen⁵⁵.

5.3. Aufgabe 3: Aufbau einer Zusammenarbeit bei der Rückverfolgung der von Straftätern verwendeten Schusswaffen

Ein besonders nennenswertes Gebiet der Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung ist die Rückverfolgung von Schusswaffen. Die Rückverfolgung ist von wesentlicher Bedeutung

⁵³ Von der Arbeitsgruppe der europäischen Waffenexperten (EFE) erarbeitetes Handbuch mit dem Titel „Rückverfolgung des Besitzes von Schusswaffen - Handbuch zur systematischen Rückverfolgung von wegen illegalen Besitzes oder Begehung einer Straftat sichergestellten Schusswaffen“ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/07/st10/st10000.de07.pdf>

⁵⁴ Dieser wird auch Bestandteil des 7. EU-Aktionsplans zur Zusammenarbeit zwischen Zoll und Polizei sein.

⁵⁵ KOM(2011) 753 endgültig, Vorschlag für eine Verordnung zur Schaffung eines Instruments für die finanzielle Unterstützung der polizeilichen Zusammenarbeit, der Kriminalprävention und Kriminalitätsbekämpfung und des Krisenmanagements im Rahmen des Fonds für die innere Sicherheit.

für die Ermittlung, wer für Schusswaffendelikte verantwortlich ist und wie die Schusswaffe erworben wurde. Sie ermöglicht die Aufdeckung von Strukturen des illegalen Waffenhandels und von Straftätern, und Regierungen können mit ihrer Hilfe wirksame und gezielte Schusswaffenstrategien einführen. Derzeit ist unklar, ob die Behörden der Mitgliedstaaten hinreichend ausgerüstet sind, um systematisch die Herkunft aller von ihnen sichergestellten oder beschlagnahmten Waffen zu ermitteln. Die EU sollte ihnen dabei zur Seite stehen, indem sie das bestehende Handbuch zur Rückverfolgung und die Hindernisse für seine Umsetzung bewertet. Die Kommission wird ausgehend vom Internationalen Rückverfolgungsinstrument und von den internationalen Standards der Vereinten Nationen für die Kontrolle von Kleinwaffen (ISACS)⁵⁶ prüfen, ob verbindliche Vorschriften in diesem Bereich notwendig sind. Etwaige Leitlinien und Vorschriften zur Rückverfolgung könnten auch die Anforderung enthalten, dass wichtige Informationen über sichergestellte Schusswaffen in die Interpol-Datenbank zur Aufspürung und Rückverfolgung illegaler Waffen (iARMS)⁵⁷ hochgeladen werden müssen. Anhand der in dieser Datenbank gespeicherten Daten werden u. a. Risikoberichte über die Umlenkung von Waffen für kriminelle Zwecke erstellt und internationale Rückverfolgungssuchen erleichtert.

Die Kommission ist zudem bestrebt, die ballistische Identifizierung zu verbessern. Die Förderung des Austauschs von Informationen und bewährten Praktiken zwischen den Mitgliedstaaten wird bewirken, dass sich neue Techniken in diesem Bereich der Strafverfolgung EU-weit schneller verbreiten. Eine weitere Möglichkeit wäre die Einrichtung eines zentralen, von Europol zu verwaltenden Online-Archivs für Informationen über Ballistik und Waffentypen, das auf Interpols Referenztabelle zu Schusswaffen (IFRT) und Ballistik-Informationsnetz (IBIN) aufbauen und dazu dienen würde, die Polizei- und Zollbehörden bei der Identifizierung von Munition und Waffen zu unterstützen.

5.4. Aufgabe 4: Verschärfte Abschreckung gegen Schusswaffenmissbrauch

Rigoreuse strafrechtliche Sanktionen können zwar Täter vom Schusswaffengebrauch abschrecken, doch bestehen EU-weit erhebliche Unterschiede bei der strafrechtlichen Verfolgung von Schusswaffendelikten. So ist es beispielsweise in sechs Mitgliedstaaten keine Straftat, eine Schusswaffe bei der Herstellung nicht zu kennzeichnen.⁵⁸ Gäbe es in den Mitgliedstaaten einheitlichere gesetzliche Regelungen dazu, welche Schusswaffendelikte strafrechtlichen Sanktionen unterliegen und welche Strafmaße vorgesehen sind, könnte dies dazu beitragen, die Nachfrage seitens krimineller Märkte einzudämmen. Auf der Grundlage der Erfahrungen der Mitgliedstaaten sowie einer Bewertung der Frage, ob die bestehenden einzelstaatlichen Sanktionen sich als wirksam, verhältnismäßig und abschreckend⁵⁹ erwiesen haben, wird die Kommission prüfen, ob nach Maßgabe von Artikel 83 Absatz 1 AEUV EU-Rechtsvorschriften erforderlich sind, die einheitliche Definitionen von mit Schusswaffen begangenen Straftaten enthalten und Mindeststrafmaße festlegen. Denkbar wären einheitlich definierte Straftatbestände für die illegale Herstellung von und den illegalen Handel mit

⁵⁶ <http://www.smallarmsstandards.org/>; iARMS ist ein Interpol-System für die Registrierung und Rückverfolgung illegaler Schusswaffen — siehe Aufgabe 3).

⁵⁷ Das Instrument für Stabilität der EU unterstützt die laufende Entwicklung und Einführung von iARMS. Bisher beteiligen sich 12 EU-Mitgliedstaaten: Belgien, Irland, Kroatien, Litauen, Polen, Portugal, Rumänien, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn und Vereinigtes Königreich; Rat, Vierzehnter Bericht über die Fortschritte bei der Umsetzung der Strategie der Europäischen Union zur Bekämpfung der Anhäufung von Kleinwaffen und leichten Waffen und dazugehöriger Munition sowie des unerlaubten Handels damit (2012/II) (2013/C 138/03).

⁵⁸ Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Niederlande und Österreich.

⁵⁹ Artikel 16 der Richtlinie 91/477/EWG in der durch die Richtlinie 2008/51/EG geänderten Fassung.

Schusswaffen, die Manipulation von Kennzeichnungen, den illegalen Besitz von Schusswaffen und die Absicht, Schusswaffen zu liefern.

6. PRIORITÄT 4: VERBESSERUNG DER ERKENNTNISGEWINNUNG

Sichergestellte Schusswaffen sind nicht nur mögliche Beweisstücke für Straftaten, sondern können im Zuge ihrer Rückverfolgung auch nützlich sein für Ermittlungen zu verbundenen Straftaten und kriminellen Organisationen.⁶⁰ Derzeit erfolgt die Protokollierung und Rückverfolgung von Schusswaffen in der EU nur unvollständig und nicht ausreichend koordiniert. Sichergestellte Waffen können z. B. in Polizei-, nicht jedoch in Zolldatenbanken protokolliert sein oder umgekehrt. Hinzu kommt, dass Datenformate und Zugangsbestimmungen für verschiedene EU-Systeme wie das Zollrisikomanagementverfahren (CRMS), das Zollinformationssystem (ZIS) und das Europol-Informationssystem nicht miteinander kompatibel sind.⁶¹ Die nachstehenden Vorschläge könnten, sofern sie durch bessere Leitlinien oder Aus- und Fortbildungsmaßnahmen ergänzt würden, die den an vorderster Front tätigen Strafverfolgungsbeamten im Rahmen der verfügbaren Zeit und Ressourcen eine optimale Nutzung der Datensysteme ermöglichen würden, den Ausschlag für die wirksame Bewältigung der genannten Probleme geben.

6.1. Aufgabe 1: Erhebung genauerer und umfassenderer Daten über Straftaten, die in der EU und weltweit im Zusammenhang mit Schusswaffen verübt werden

Die vorhandenen IT-Tools und Informationsquellen sollten in den betreffenden Phasen strafrechtlicher Ermittlungen auf operativer Ebene gemeinsam und intelligent genutzt werden. Durch diese Systeme könnte die EU einen klareren Überblick über die Schusswaffenkriminalität gewinnen. Die Kommission wird die Arbeitsgruppe der europäischen Waffenexperten (EFE), die zentralen Kontaktstellen der Mitgliedstaaten für den Handel mit Schusswaffen, die nationalen Koordinierungszentren für die Grenzüberwachung, Justizbehörden, Zollbehörden, Interpol, die Kontaktstellen für das VN-Aktionsprogramm in den Mitgliedstaaten und in Drittländern sowie den Europäischen Datenschutzbeauftragten konsultieren. Die EU sollte einen Datenerhebungsplan für Schusswaffen sowie Leitlinien für Endnutzer entwickeln, um Synergien zu nutzen und die nationalen Bewertungen der Kriminalitätslage zu verbessern. Dieser Plan sollte auf fünf wesentlichen Säulen beruhen.

Erstens müssen die Mitgliedstaaten in der Lage sein, nationale Schusswaffen-Risikobewertungen durchzuführen. Die Einrichtung computergestützter Waffenregister zu in rechtmäßigem Besitz befindlichen Schusswaffen bis Ende 2014 (eine Anforderung der Schusswaffen-Richtlinie⁶²) sollte den Mitgliedstaaten dabei helfen. Sie sollten ihre Erfahrungen mit der Einrichtung dieser Systeme austauschen, um doppelten Aufwand zu vermeiden.

Zweitens sollten alle beschlagnahmten oder sichergestellten Schusswaffen durch nationale Schusswaffenexperten technisch hinreichend detailliert registriert werden, um die Rückverfolgung zu ermöglichen und Trends zu ermitteln. Diese Informationen sollten in das Europol-Informationssystem hochgeladen werden. Wird die illegale Verbringung einer Schusswaffe zuerst vom Zoll vereitelt, müssten die Zollbeamten die grundlegenden

⁶⁰ UNODC, Digest of Organized Crime Cases, S. 103.

⁶¹ KOM(2004) 376, Ausbau der polizeilichen und zollbehördlichen Zusammenarbeit in der Europäischen Union.

⁶² Artikel 1 Nummer 2 der Richtlinie 2008/51/EG.

Informationen in das ZIS⁶³ eingeben, bevor die Waffe Schusswaffenexperten übergeben wird. Die Schusswaffenexperten sollten dann jeweils prüfen, ob die sichergestellten Schusswaffen in Datenbanken zu verloren gegangenen oder gestohlenen Schusswaffen einschließlich des Schengen-Informationssystems (SIS II) und iARMS erfasst sind. Die nationalen Strafverfolgungsanwendungen sollten aktualisiert werden, damit der zuständige Sachbearbeiter in einem einzigen Vorgang („Verfahren aus einer Hand“) Einträge eingeben, aktualisieren oder löschen kann. Hierdurch würde gewährleistet, dass die Einträge in nationalen Registern, im SIS II und in iARMS korrekt sind. Europol, das Zugang zu den jeweiligen grenzübergreifenden Systemen (Zoll, SIS II, iARMS sowie Europol-Informationssystem) hat, sollte auf der Grundlage anonymisierter Daten jährliche Statistiken über die Gesamtzahl der Beschlagnahmen erstellen und über etwaige Unstimmigkeiten oder Datenqualitätsprobleme berichten.

Drittens sollte jede Meldung von verloren gegangenen oder gestohlenen Schusswaffen zu einer Ausschreibung im SIS II und in iARMS führen. Alle Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass alle Endnutzer Zugang zu den derzeit verfügbaren Suchinstrumenten haben. Diese ermöglichen ihnen eine Gesamtanfrage in nationalen Registern, im SIS II und in iARMS mit Anzeige der Suchergebnisse auf ihrem Bildschirm.

Viertens sollten die Mitgliedstaaten für einen allgemeineren Informationsaustausch über illegale schusswaffenbezogene Tätigkeiten sichere Netze wie Europols SIENA benutzen, das den nationalen Verbindungsbeamten von Europol ermöglicht, bei Ermittlungen zu anderen kriminellen Handlungen, bei denen Schusswaffen verwendet wurden (z. B. Drogenhandel), Hilfe zu leisten.⁶⁴

Fünftens wird die Kommission auf globaler Ebene mit dem Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC) zusammenarbeiten, um weltweite Waffenhandelsrouten zu erfassen und die wichtigsten Drehscheiben der durch künftige Aktionen auf EU- und globaler Ebene zu bekämpfenden kriminellen Handlungen unter Verwendung der bestehenden Instrumente der EU wie dem Zollrisikomanagementverfahren zu identifizieren. Die EU wird ergänzende Anstrengungen zur Verbesserung der systematischen Überwachung von Waffenströmen in und aus Waffenkonfliktgebieten unterstützen, um Frieden und Sicherheit in der Welt zu fördern.

6.2. Aufgabe 2: Gezielte Aus- und Fortbildung in Strafverfolgungsbereichen, in denen sie am dringendsten benötigt wird

Auf der Grundlage des operativen Bedarfs führt CEPOL derzeit im Rahmen des Aus- und Fortbildungsprogramms für den Bereich Strafverfolgung⁶⁵ eine „Mängelanalyse“ zwecks Ermittlung des Schulungsbedarfs zum Thema Schusswaffenrisiken durch. Ab 2014 müssen Aus- und Fortbildungsmaßnahmen auf nationaler und EU-Ebene diesen Bedarf berücksichtigen. CEPOL sollte auch mit Partnern in Drittländern bei der Ausbildung von Strafverfolgungsbeamten zusammenarbeiten, die mit Schusswaffenfragen befasst sind.

⁶³ Beschluss 2009/917/JI des Rates. Diese grundlegenden Daten zum Ort der Sicherstellung und zur Herkunft der Waffe werden im ZIS zu zollbehördlichen Zwecken gespeichert, um über Risikoanalysen besser gegen die potenzielle illegale Verbringung von Schusswaffen vorgehen zu können. Daher sind Daten, die für zollbehördliche Zwecke nicht relevant sind (z. B. Kaliber), nicht im ZIS enthalten.

⁶⁴ COM(2012) 735 final, Stärkung der Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden in der EU: das Europäische Modell für den Informationsaustausch.

⁶⁵ COM(2013) 172 final, Mitteilung über ein Europäisches Fortbildungsprogramm für den Bereich Strafverfolgung.

7. SCHLUSSFOLGERUNG

Diese Mitteilung zeigt Möglichkeiten auf, wie die EU die Mitgliedstaaten bei ihren Bemühungen unterstützen kann, die Bedrohung durch die illegale Verwendung von Schusswaffen einzudämmen. So wird eine integrierte Strategie vorgeschlagen, die das zweifache Ziel verfolgt, den Binnenmarkt für Schusswaffen zum Vorteil der rechtmäßigen Benutzer zu verbessern und gleichzeitig die nachteiligen Auswirkungen des Waffenmissbrauchs auf die EU-Strategie der inneren Sicherheit einzudämmen. Die Strategie sollte im Wege der sektorenübergreifenden Beteiligung umgesetzt werden, d. h. unter Einbeziehung lokaler Behörden, der Schusswaffenindustrie, der Ständigen Internationalen Kommission zur Prüfung von Handfeuerwaffen, der Verbände der legalen Benutzer von Schusswaffen, der Ärzteschaft, der Europäischen Normungsorganisation (ESO), der Europäischen Verteidigungsagentur (EDA) sowie der Strafverfolgungsbehörden. Dabei sollte auf bewährten Praktiken im Rahmen der Initiative zum „administrativen Ansatz“⁶⁶ aufgebaut werden. Diese Aufgaben werden in voller Übereinstimmung mit den in der Charta der Grundrechte der EU verankerten Grundrechten und Freiheiten wie dem Recht auf Privatsphäre und dem Schutz personenbezogener Daten durchgeführt.

Die Kommission wird Interessenträger wie das Europäische Parlament und die Mitgliedstaaten konsultieren, um die verschiedenen Möglichkeiten zur Beseitigung der erkannten Probleme zu prüfen. Sie wird erforderlichenfalls auf der Grundlage detaillierter Bewertungen der Durchführbarkeit und der Auswirkungen auf die Sicherheit, auf die Industrie und auf die rechtmäßigen Benutzer von Schusswaffen im Jahr 2015 geeignete Vorschläge vorlegen, darunter auch Legislativvorschläge.⁶⁷

⁶⁶ Das Stockholmer Programm — Ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger (2010/C 115/01) unterstreicht die Notwendigkeit eines solchen Ansatzes wie folgt: „Die Kriminalitätsrate lässt sich am besten dadurch senken, dass wirksame Maßnahmen (...) ergriffen werden, die verhindern, dass Kriminalität überhaupt erst entsteht; dazu sollte ein multidisziplinärer Ansatz verwendet werden, der auch administrative Maßnahmen und die Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungsbehörden umfasst.“

⁶⁷ Diese werden von den vorhandenen Ressourcen ausgehen und darauf angelegt sein, einen weiteren Bedarf an Human- oder finanziellen Ressourcen in der Kommission oder in den dezentralen Agenturen zu vermeiden.

ANHANG 1: Prioritäten und Aufgaben

Priorität	Aufgabe	Federführung (in Zusammenarbeit mit)	Frist
1. Schutz des legalen Markts für zivile Schusswaffen	1. Klarstellung, welche Schusswaffen verboten sind und für welche eine Genehmigung erforderlich ist	KOM (EFE), Schusswaffenindustrie	2015
	2. Einführung einer EU-Norm für die Kennzeichnung	KOM (Schusswaffenindustrie, CIP, ESO)	2015
	3. Vereinfachung der Rechtsvorschriften für Schusswaffengenehmigungen	KOM (Mitgliedstaaten, Industrie, Besitzer)	2015
2. Reduzierung der Umlenkung von Schusswaffen in kriminelle Hände	1. Aktualisierung der Verkaufs- und Herstellungskontrollen bei Schusswaffen	KOM (Mitgliedstaaten, Europol, EDA)	2015
	2. Verhinderung von Diebstahl und Verlust	KOM (Mitgliedstaaten, CIP, Schusswaffenindustrie)	2015
	3. Wirksame Nutzung der Außenbeziehungen und des Erweiterungsprozesses, um das Risiko der Umlenkung aus Drittländern zu verringern	EAD (KOM, VN)	2013-2015
	4. Förderung der Vernichtung als bevorzugtes Mittel der Entsorgung überzähliger Schusswaffen	KOM und EAD (EDA)	2013-2015
3. Erhöhung des Drucks auf kriminelle Märkte	1. Leitlinien für Strafverfolgungsbeamte	KOM (Mitgliedstaaten, Europol)	2014-15
	2. Grenzübergreifende Zusammenarbeit zur Unterbindung des illegalen Besitzes und der illegalen Verbreitung von Schusswaffen	KOM, EAD, Mitgliedstaaten und Europol	2013-2017
	3. Aufbau einer Zusammenarbeit bei der Rückverfolgung der von Straftätern verwendeten Schusswaffen	KOM (Mitgliedstaaten, Europol)	2015
	4. Verschärfte Abschreckung gegen Schusswaffenmissbrauch	KOM	2015
4. Verbesserung der Erkenntnisgewinnung	1. Erhebung genauerer und umfassenderer Daten über Straftaten, die in der EU und weltweit im Zusammenhang mit Schusswaffen verübt werden	KOM (Mitgliedstaaten, Europol)	2014-2017

	2. Gezielte Aus- und Fortbildung in Strafverfolgungsbereichen, in denen sie am dringendsten benötigt wird	CEPOL (KOM)	2014
--	---	-------------	------

ANHANG 2: Statistische Angaben

Im Jahr 2011 in der EU-27 hergestellte zivile Schusswaffen (*weltweite Herstellung in Schrägschrift*)⁶⁸:

Insgesamt: 1 974 156 (10 255 580)

Kurzwaffen: 806 645 (1 219 000)

Langwaffen: 1 167 511 (5 074 395)

Im Jahr 2011 aus der EU-27 ausgeführte zivile Schusswaffen⁶⁹:

Gesamt: 1 200 941

Kurzwaffen: 566 345

Langwaffen: 634 596

Im Jahr 2011 in die EU-27 eingeführte zivile Schusswaffen⁷⁰:

Insgesamt: 195 382

Kurzwaffen: 25 958

Langwaffen: 169 424

Wert der im Jahr 2011 aus der EU-28 ausgeführten zivilen und militärischen Schusswaffen (in EUR)⁷¹:

Insgesamt: 931 633 044

Nationale Statistiken zum rechtmäßigen Besitz von und zu Tötungen durch Schusswaffen⁷²

	In rechtmäßigem Besitz befindliche Schusswaffen (pro 100 Einwohner)	Tötungen durch Schusswaffen (pro 100 000 Einwohner)	Selbstmorde mit Schusswaffen (pro 100 000 Einwohner)
Belgien	17,2	0,68	1,96
Bulgarien	6,2	0,67	0,87
Tschechische Republik	16,3	0,19	1,39

⁶⁸ Quelle: World Forum of Shooting Activities (März 2013), Angaben von Prüfstellen; amtliche Zahlen aus Belgien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Italien, Spanien und dem Vereinigten Königreich, Schätzungen für die übrigen Mitgliedstaaten.

⁶⁹ Eurostat.

⁷⁰ Eurostat. Eine Reihe von Mitgliedstaaten hat keine Angaben gemacht zur Ausfuhr von Pistolen und Revolvern (Belgien, Bulgarien, Frankreich, Österreich, Rumänien) und von militärischen Schusswaffen (Belgien, Bulgarien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Italien, Österreich, Rumänien).

⁷¹ Quelle: Institut für Friedensforschung Oslo.

⁷² Quelle: UNODC, Small Arms Survey, www.gunpolicy.org; diese Angaben sind vergleichbar mit den Zahlen im Eurobarometer 383, denen zufolge durchschnittlich 5 % der Umfrageteilnehmer im Besitz einer Schusswaffe sind (die Zahlen liegen zwischen 1 % in den Niederlanden und 18 % in Zypern).

	In rechtmäßigem Besitz befindliche Schusswaffen (pro 100 Einwohner)	Tötungen durch Schusswaffen (pro 100 000 Einwohner)	Selbstmorde mit Schusswaffen (pro 100 000 Einwohner)
Dänemark	12	0,27	1,16
Deutschland	30,3	0,19	0,94
Estland	9,2	0,24	1,57
Finnland	45,3	0,45	3,34
Frankreich	31,2	0,06	2,33
Griechenland	22,5	0,26	0,97
Irland	8,6	0,48	0,56
Italien	11,9	0,71	0,81
Kroatien	21,7	0,39	2,35
Lettland	19	0,22	0,94
Litauen	0,7	0,18	1
Luxemburg	15,3	0,62	1
Malta	11,9	0	1,68
Niederlande	3,9	0,33	0,24
Österreich	21,9	0,28	2,68
Polen	1,3	0,09	0,12
Portugal	8,5	0,41	1,09
Rumänien	0,7	0,02	0,06
Schweden	31,6	0,41	1,2
Slowakei	8,3	0,18	0,94
Slowenien	13,5	0,1	2,34
Spanien	10,4	0,2	0,42
Ungarn	5,5	0,07	0,72
Vereinigtes Königreich	6,5	0,07	0,18

	In rechtmäßigem Besitz befindliche Schusswaffen (pro 100 Einwohner)	Tötungen durch Schusswaffen (pro 100 000 Einwohner)	Selbstmorde mit Schusswaffen (pro 100 000 Einwohner)
Zypern	36,4	0,46	0,48