

Interpellation Denoth-St.Gallen vom 27. September 2001
(Wortlaut anschliessend)

Neue Polizeimunition

Schriftliche Antwort der Regierung vom 13. November 2001

Reto Denoth-St.Gallen erkundigt sich mit einer Interpellation, die er in der Septembersession 2001 eingereicht hat, ob für die Kantonspolizei St.Gallen die Beschaffung von Deformationsmunition als neue Polizeimunition vorgesehen sei.

Die Regierung antwortet wie folgt:

1. Der polizeiliche Schusswaffeneinsatz ist an äusserst restriktive, gesetzlich genau umschriebene Voraussetzungen gebunden. Nach Art. 45 des Polizeigesetzes (sGS 451.1; abgekürzt PG) gebraucht die Polizei die Waffe als letztes Mittel, wobei der Waffeneinsatz unmissverständlich angedroht werden muss, wenn die Umstände dies nicht ausschliessen. Der Gebrauch der Schusswaffe ist nach Art. 46 PG rechtmässig, wenn:

- die Polizei oder Dritte auf gefährliche Weise angegriffen oder mit einem gefährlichen Angriff unmittelbar bedroht werden;
- Personen, die ein schweres Vergehen oder Verbrechen begangen haben oder eines solchen dringend verdächtig sind, sich der Festnahme durch Flucht zu entziehen suchen;
- Personen, die für Dritte eine unmittelbar drohende ernsthafte Gefahr an Leib und Leben darstellen, sich der Festnahme durch Flucht zu entziehen suchen;
- die Befreiung von Geiseln es erfordert;
- ein unmittelbar drohendes schweres Verbrechen an Einrichtungen verhindert werden kann, von denen bei Beschädigungen eine besondere Gefahr für die Allgemeinheit ausgeht.

Die Polizeibeamtinnen und -beamten werden regelmässig im Waffengebrauch und bezüglich der vorerwähnten restriktiven Voraussetzungen geschult. Der Gebrauch der Schusswaffe durch die Polizei ist ultima ratio in jenen Fällen, in denen andere verfügbare Mittel – wie beispielsweise körperliche Gewalt oder der Einsatz des Mehrzweckstocks – nicht genügen. Entsprechend selten kommt er in der Praxis vor. So verzeichnete die Kantonspolizei St.Gallen in den Jahren 1997 bis 2000 lediglich je eine Schussabgabe pro Jahr; im Jahr 2001 ist bislang noch kein Schusswaffeneinsatz erfolgt.

Die Kantonspolizei St.Gallen verwendet als Einsatzmunition – wie die Schweizer Armee und die anderen schweizerischen Polizeikörper – grundsätzlich Vollmantelmunition. Allerdings haben diese Geschosse für den polizeilichen Einsatz gewisse Nachteile. Sie verändern beim Aufprall ihre Form kaum, weshalb die Energieabgabe gering und demgemäss die Durchschlagskraft sehr hoch ist. Dies schafft zum einen die Gefahr, dass ein Körpertreffer zu einem Durchschuss führt und noch weitere Personen gefährdet, oder dass bei Fehlschüssen «Querschläger» entstehen, die Dritte ebenfalls einer erheblichen Gefahr aussetzen. Zum andern haben Vollmantelgeschosse mit ihrer geringen Energieabgabe den Nachteil, dass ein Körpertreffer nicht in jedem Fall zur raschen Angriffs- bzw. Fluchtunfähigkeit führt, getroffene Personen vielmehr noch zur Gegenwehr fähig bleiben, was die Polizeibeamten ihrerseits wie auch unbeteiligte Dritte einer grösseren Gefahr aussetzt. Damit müssen häufig entweder mehrere Schüsse abgegeben oder besonders sensible, aber damit auch besonders gefährdete Körperpartien getroffen werden. Beides widerspricht dem Ziel des polizeilichen Schusswaffeneinsatzes, in den wenigen Fällen, in denen er vorkommt, rasch Wirkung zu erzielen.

Um diesen Nachteilen für die spezifischen polizeilichen Bedürfnisse zu begegnen, wurde die Schweizerische Polizeitechnische Kommission durch die Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten beauftragt, eine neue Polizeimunition zu evaluieren. Diese sollte beim Aufprall eine so hohe Energieabgabe aufweisen, dass das Risiko eines Durchschusses im Gegensatz zur Durchschlagskraft der heutigen Munition gering ausfällt. Auch sollte die gewünschte Wirkung (Angriffs- bzw. Fluchtunfähigkeit) möglichst mit nur einer Schussabgabe erzielt werden können. Dennoch sollte sich das Geschoss beim Aufprall nicht zerlegen und drallstabilisiert sein, um das Risiko grösserer Verletzungen in so engen Grenzen wie möglich zu halten. Dies ist mittlerweile mit einer neu entwickelten Deformationsmunition gelungen.

Während die Dienstwaffen der Polizeibeamtinnen und -beamten im täglichen Einsatz, wie erwähnt, heute mit Vollmantelmunition bestückt sind, steht in engen Grenzen für Spezialeinsätze auf besondere Anordnung hin auch heute schon Deformationsmunition in Verwendung. Sie kann insbesondere für die Erfüllung von Polizeiaufgaben in eng begrenzten Einsatzräumen, für Grenadiereinsätze z.B. bei Geiselnahmen oder für den Nahschutz besonders gefährdeter Personen eingesetzt werden.

2. Die Regierung hat aufgrund der vorstehend aufgezeigten Wirkungsweise der heute verwendeten Vollmantelgeschosse Verständnis für das Anliegen der Kantonspolizei, die neue Deformationsmunition einzuführen. Diese Munition kann zwar zu grösseren Verletzungen bei getroffenen Personen führen; sie erhöht aber nach dem heutigen Kenntnisstand das Risiko von bleibenden Schäden oder Todesfolgen gegenüber der heutigen Munition nicht nennenswert. Indem das Risiko von Durchschüssen und Querschlägern reduziert und die Angriffs- oder Fluchtunfähigkeit vergrössert werden, vermindert sich insbesondere die Gefährdung unbeteiligter Drittpersonen wie auch der Polizeibeamtinnen und -beamten. Die Regierung legt aber Wert darauf, dass sich die Kantone – die in polizeilichen Angelegenheiten grundsätzlich souverän sind – gesamtschweizerisch auf ein einheitliches Vorgehen einigen oder dass zumindest in der Ostschweiz die Einführung der neuen Munition koordiniert beurteilt wird. Die Konferenz der Ostschweizerischen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren hat sich an der Konferenz vom 26. Oktober 2001 dafür ausgesprochen, mit der flächendeckenden Einführung von Deformationsmunition zuzuwarten und vorerst die Erfahrungen auszuwerten, die namentlich in Deutschland gesammelt werden. Hier rüsten mehrere Bundesländer (u.a. Baden-Württemberg, Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz) ihre Polizeikorps flächendeckend mit der neuen Einsatzmunition aus. Im gleichen Sinn hat sich auch die gesamtschweizerische Konferenz der Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) an ihrer Herbstversammlung vom 9. November 2001 ausgesprochen. Die St.Galler Regierung schliesst sich diesen Empfehlungen an und verzichtet einstweilen auf die flächendeckende Einführung von Deformationsmunition bei der Kantonspolizei St.Gallen. Für polizeiliche Spezialeinsätze im vorstehend aufgezeigten Umfang soll Deformationsmunition indessen weiterhin auf besondere Anordnung hin verwendet werden.

3. Bei jedem Schusswaffengebrauch besteht für den Getroffenen ein Risiko schwerer, in unglücklichen Fällen gar tödlicher Verletzungen. Nicht zuletzt aus diesem Grund ist denn auch der polizeiliche Schusswaffengebrauch an restriktive Voraussetzungen geknüpft. Dabei ist davon auszugehen, dass Deformationsmunition, die sich nach dem Eindringen in den Körper aufpilt – aber nicht mit Dum-Dum-Munition verwechselt werden darf, die beim Eindringen in den Körper in eine Drallbewegung versetzt wird –, schwerere Verletzungen als die herkömmliche Vollmantelmunition verursachen kann. Dieses Risiko besteht bei Fehlschüssen auch bei unbeteiligten Drittpersonen. Allerdings ist nach dem heutigen Kenntnisstand nicht zu erwarten, dass das Risiko bleibender Schäden oder tödlicher Folgen erheblich grösser ist, mag auch der Heilungsprozess allenfalls länger dauern. Immerhin ist in diesem Zusammenhang auch daran zu erinnern, dass bei Deformationsmunition das Risiko von Durchschüssen oder jenes von «Querschlägern» geringer ist, so dass für Unbeteiligte das Risiko, ebenfalls getroffen zu werden, abnimmt. Die Regierung ist aber durchaus bereit, in der Frage der Verletzungsfolgen und der Sicherheitsrisiken, wie erwähnt, vorerst die ausländischen Erfahrungen abzuwarten.

4. Den Ausführungen des Bundesrates, die in Beantwortung von drei Einfachen Anfragen zur Einführung von Deformationsmunition gemacht wurden, kann die Regierung in zweierlei Hinsicht nicht folgen. Wenn der Bundesrat in der Einleitung seiner Antworten zu Recht darauf hinweist, die Polizeihöhe liege bei den Kantonen, so steht es ihm konsequenterweise nicht zu, eine Koordinierung des Einsatzes von Deformationsmunition bei den kantonalen und städtischen Polizeikörpern zu veranlassen, mag ihm dies auch angezeigt erscheinen. Es ist auch befremdend, dass der Bundesrat seine Antworten ohne Konsultation der Kantone – sei es direkt, sei es über die zuständige Direktorenkonferenz – verfasst und verbreitet hat, was von einer spürbaren Geringschätzung der kantonalen Polizeihöhe zeugt.

Die Haltung des Bundesrates vermag aber auch inhaltlich nicht zu befriedigen. Sie trägt insbesondere dem Umstand, dass der polizeiliche Schusswaffengebrauch anderen Regeln als die bewaffnete Kriegführung folgt, keine Rechnung. Der Kriegseinsatz hat letztlich zum Ziel, den Gegner zu vernichten. Er ist weder durch strafrechtliche Rechtfertigungsgründe noch durch den Verhältnismässigkeitsgrundsatz beschränkt. Aus diesem Grund versucht das Kriegsvölkerrecht dem an sich grenzenlosen Waffeneinsatz wenigstens gewisse humanitäre Schranken zu setzen, indem es namentlich den Gebrauch von Munition verbietet, die beim Auftreffen aufsplittert, sich unkontrolliert deformiert oder wegen fehlender Drallstabilität zu besonders schweren Verletzungen führt. Wenn die Polizei die Schusswaffe einsetzt, verfolgt sie – von ganz besonderen Ausnahmesituationen abgesehen – nicht das Ziel, einen Gegner zu vernichten. Sie setzt die Schusswaffe als ultima ratio und in gesetzlich genau umschriebenen Situationen ein. Das Kriegsvölkerrecht kommt denn auch, was der Bundesrat grundsätzlich richtig erkannt hat, für den innerstaatlichen Polizeieinsatz ohnehin nicht zur Anwendung. Wenn der Bundesrat dennoch Bedenken hegt, die Einführung von Deformationsmunition in schweizerischen Polizeikörpern könnte im Ausland nicht verstanden werden, so trägt er der Wirkungsweise dieser Munition wie auch den polizeilichen Einsatzregeln keine Rechnung. In diesem Zusammenhang fällt im Übrigen auf, dass die Einführung von Deformationsmunition bei den Polizeikörpern in Deutschland nicht als mit dem Völkerrecht unvereinbar betrachtet wird.

Abschliessend ist darauf hinzuweisen, dass Deformationsmunition – nebst weiterer Munition, die vom Kriegsvölkerrecht geächtet ist – in der Schweiz legal im Handel erhältlich ist. Der Bundesrat begründet dies damit, dass solche Munition normalerweise für die Jagd verwendet wird. Er kann aber damit nicht verhindern, dass Deformationsmunition auch ausserhalb von Jagdbedürfnissen erworben wird. Die Regierung vermag nicht nachzuvollziehen, weshalb der Bundesrat einerseits diesen Rechtszustand – den er gestützt auf Art. 4 des eidgenössischen Waffengesetzes (SR 514.54) und im Rahmen von Art. 17 der eidgenössischen Waffenverordnung (SR 514.541) ändern könnte – unverändert belässt, andererseits aber den Kantonen empfiehlt, für ihre streng geregelten Polizeieinsätze auf Deformationsmunition zu verzichten.

13. November 2001

Wortlaut der Interpellation 51.01.84

Interpellation Denoth-St.Gallen: «Killermunition für die Polizei?»

Die Polizeikommandanten wollen für ihre Körper bald dummdumartige Geschosse. Die sind selbst nach Kriegsrecht verboten. Der Presse war unlängst zu entnehmen, dass die Kantonspolizeien die Deformationsmunition SeCa der Firma Ruag beschaffen wollen. In den Dienstwaffen der Polizei streckten bisher die als vergleichsweise «human» geltenden Vollmantel-Geschosse. Der harte metallische Überzug dieser Pistolenmunition erzeugt im menschlichen Körper einen schlanken Schusskanal. Die Verletzungen des umliegenden Gewebes sind vergleichsweise

gering, die wundchirurgische Behandlung unkompliziert; immer vorausgesetzt, dass das Projektil vor dem Eindringen nicht in eine Taumelbewegung versetzt worden ist, etwa beim Abprallen an einer Mauer oder an Gegenständen. Selbstverständlich können auch Vollmantel-Geschosse in lebenswichtigen Organen oder Blutgefässen tödliche Verletzungen erzeugen. Aber ihre angeblich mangelhafte «Mannstoppwirkung» ist nach Meinung der Polizeikommandanten-Konferenz nicht mehr «zeitgemäss». Den Schweizer Polizeikorps wird nun angeraten, ab Frühjahr 2002 aggressivere Geschosse einzusetzen. Die empfohlene neue Munition verändert beim Eindringen im «biologischen Zielmedium» ihre Form, sie pilzt sich auf, bekommt eine grössere Oberfläche, zerstört mehr Gewebe, bleibt eher stecken und überträgt dadurch die Geschossenergie schockartiger auf den menschlichen Körper. «Durch die gesteigerte Energieabgabe an das Zielmedium», sagen die Fachleute, «ist mit weniger Durchschüssen bei Körpertreffern zu rechnen». Das habe den Vorteil, dass unbeteiligte Personen weniger gefährdet seien. Die Haager Konvention von 1899 verbietet indessen Deformationsgeschosse, und die Landkriegsordnung von 1907 untersagt es, übermässiges Leiden zu verursachen. Diese Verträge gelten aber für Krieg führende Parteien, ob der Einsatz solcher Munition für Ordnungshüter miteingeschlossen ist, bedarf grundsätzlich der Klärung.

In diesem Zusammenhang bitte ich die Regierung um Beantwortung folgender Fragen:

1. Ist für die Kantonspolizei solche Deformationsmunition bereits beschafft.
2. worden oder ist eine solche geplant?
3. 2. Ist für die Regierung die Beschaffung solcher Munition notwendig und steht eine solche überhaupt zur Debatte? Falls Ja, bestehen keine ethischen, moralischen oder anderen Bedenken?
4. 3. Welche Sicherheitsrisiken bestehen bei Fehlschüssen mit solchen Projektilen für unbeteiligte Drittpersonen?
5. 4. Kann die Regierung den Ausführungen des Bundesrates vom 21. September
6. 2001 in dieser Angelegenheit folgen?»

27. September 2001