

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Innenausschusses am 13.2.2008

zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Waffengesetzes und weiterer Vorschriften (BT-Drucksache 16/7717) und zum Antrag Für ein schärferes Waffengesetz (BT-Drucksache 16/6961)

Der Gesetzentwurf bezweckt zum einen die Umsetzung internationaler Regelungen in das deutsche Recht und zum anderen die Beseitigung von Schwächen des geltenden Rechts sowie von Unklarheiten und Lücken, die sich im Vollzug in der Praxis gezeigt haben. Dieses Ziel wird nur zum Teil erreicht, z.B. in der in der Rechtsprechung umstrittenen Regelung des sog. Erwerbsstreckungsgebotes sowie der Regelung zur sog. Gelben Waffenbesitzkarte. Teilweise bleiben die Regelungen jedoch unvollkommen und lassen für die Praxis wichtige Fragestellungen unberührt. Insgesamt führen die Regelungen zu einem den Anforderungen an die innere Sicherheit umfänglich Rechnung tragenden Waffenrecht, das in den Ländern der EU zu den strengsten gehört und eine umfassende behördliche Kontrolle der Besitzer legaler Waffen sicherstellt. Ein noch „schärferes Waffengesetz“, wie es der Antrag Drucksache 16/6961 fordert, ist daher weder sinnvoll noch erforderlich. Es vermag zudem die Straftaten mit illegalen Waffen nicht einzudämmen, weil es nicht geeignet ist, die beklagten gesellschaftspolitischen Fehlentwicklungen zu beseitigen.

Die folgenden – kurzgefassten – Darlegungen orientieren sich an den Themen der Anhörungsstrukturierung.

1. VN-Schusswaffenprotokoll und EU-Waffenrichtlinie

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass sich die beabsichtigte Änderung der EU-Waffenrichtlinie 91/477 derzeit im Entscheidungsverfahren befindet und noch nicht in Kraft getreten ist. Ziel der Richtlinie sowie des VN-Schusswaffenprotokolls ist, eine eindeutige Identifizierung und Rückverfolgung von Schusswaffen zu ermöglichen.

a) Die hierfür im Entwurf zu Art. 1 Nr. 11a) vorgesehene Einfügung des Wortes „erlaubnisfreien“ führt zu einer Erweiterung der Buchführungspflicht für Hersteller auf alle wesentlichen Waffenteile von erlaubnispflichtigen Schusswaffen. Da die Missbrauchsfälle mit der Einführung der Erlaubnispflicht für den Besitz von Wechsel- und Austauschläufen (Entwurf Nr. 33 b) bb) ccc) beseitigt worden sind, bedarf es einer derart weitreichenden und die mittelständischen Betriebe erheblichen belastenden Regelung nicht mehr.

b) Auch die Kennzeichnung aller wesentlichen Teile nach Art. 1 Nr. 12 Entwurf geht über die Forderungen des VN-Schusswaffenprotokolls und der beabsichtigten Neufassung der EU-Waffenrichtlinie weit hinaus. Art. 8 VN-Schusswaffenprotokoll verlangt allein, dass eine Schusswaffe eine eindeutige Kennzeichnung haben muss – was in der Bundesrepublik seit jeher der Fall ist. Auch die EU-Waffenrichtlinie fordert die Kennzeichnung auf nur einem wesentlichen Teil der Schusswaffe. Die weitergehenden deutschen Regelungen werden zu erheblichen Wettbewerbsnachteilen für die deutschen Waffenhersteller führen.

c) Art. 1 Nr. 16 Entwurf führt eine zusätzliche Erlaubnispflicht für das Verbringen von Schusswaffen und Munition in Drittstaaten ein und geht auch damit über das VN-Schusswaffenprotokoll hinaus. Nach dessen Art. 10 ist allein gefordert, dass ein wirksames System von Genehmigungen für die Aus- und Einfuhr von Schusswaffen geschaffen werden soll. Dieses System besteht in der Bundesrepublik jedoch bereits seit langem durch die Regelungen von Außenwirtschaftsgesetz und -verordnung. Im Übrigen wird durch den EU-Verhaltenskodex vom 8.6.1998 eine Harmonisierung der Exportkontrollpolitik geschaffen, die gleiche Wettbewerbsbedingungen sicherstellen soll. Diese würden durch eine einseitige deutsche Regelung jedoch ausgehebelt.

Alle drei Regelungen zu a), b) und c) werden erhebliche Kosten für die in der Regel kleinen mittelständischen Herstellerbetriebe nach sich ziehen. Diese Kosten werden an den Endverbraucher, die Sportschützen und Jäger, weiter gegeben werden müssen und zu einer zusätzlichen Belastung bei der Ausübung des Schießsports und der Jagd führen. Ein Gewinn für die innere Sicherheit ist indes durch die Regelungen nicht erkennbar.

d) Nicht umgesetzt wird in Art. 1 Nr. 33c Entwurf die EU-Spielzeugrichtlinie, die für Spielzeugwaffen die Geschossenergie auf 0,5 Joule festsetzt. (Diese Energie verursacht einen auf der Haut spürbaren Aufprall, jedoch ohne Verletzungen hervorzurufen.) Die mit dem am 1.4.2003 in Kraft getretenen Waffengesetz eingeführte Grenze von 0,08 Joule widersprach dieser Richtlinie, so dass der Entwurf vom 9.8.2007 auch vorsah, zu der Grenze von 0,8 Joule zurückzukehren, was auch dem Feststellungsbescheid des Bundeskriminalamtes vom 18.6.2004 entsprach. Die damals aufgetretene strafrechtliche Problematik bei unterschiedlichen Regelungen wird durch die Belassung des Grenzwertes bei 0,08 Joule perpetuiert, denn es bleibt fraglich, welche Bedeutung die Spielzeugrichtlinie im Verhältnis zum Waffengesetz hat.

2. Anscheinswaffen

Die in Nr. 23 Entwurf i.V.m. Nr. 32 a) aa) hhh) enthaltene Neuregelung ist sachgerecht und trägt den Interessen der Polizei und damit der inneren Sicherheit ausreichend Rechnung. Der weitergehende Vorschlag des Bundesrates (Stellungnahme Nr. 10 a)) ist nicht praxisgerecht und bringt keinen Sicherheitsgewinn. Indes ist eine Ergänzung der Regelung im Sinne des Vorschlages des Bundesrates (Stellungnahme Nr. 10 b) erforderlich, um klarzustellen, dass eine Nutzung dieser Waffen auf einem Schießstand erlaubt bleibt.

3. Erbenprivileg

Zunächst ist hervorzuheben, dass das Vererben bzw. Erben von Waffen kein „Privileg“ ist. Das Erbrecht ist vielmehr Ausfluss der Eigentumsgarantie des Art. 14 Grundgesetz. Das gesetzliche Verbot, im Todesfall Waffen als Eigentum zu vererben und als Erbe zu erwerben, würde zu einer Enteignung führen, für die staatliche Entschädigung zu leisten wäre. Der Gesetzgeber darf lediglich Inhalt und Schranken des Erbrechts bestimmen. Eine mit einer Einschränkung des Vererbens von Waffen verbundene Eigentumsbindung muss den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachten; mithin darf der Eigentümer nach gefestigter verfassungsgerichtlicher Rechtsprechung nicht mehr beeinträchtigt werden als es der gesetzgeberische Zweck erfordert.

Vor diesem verfassungsmäßigen Hintergrund genügt die in Nr. 10 Entwurf beabsichtigte Neuregelung den Anforderungen. Insbesondere die Einführung eines Blockiersystems für Erben ohne Waffenbesitzkarte i.V.m. mit der Übergangsregelung nach Nr. 5 der Stellungnahme der Bundesregierung genügt als milderer Mittel dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in den Fällen, in denen der Erwerber von Todes wegen nicht bereits Inhaber einer Waffenbesitzkarte ist.

Allerdings bleibt unklar, aus welchen Gründen – abweichend vom Entwurf vom 9.8.2007 – nach Abs. 3 nunmehr für Inhaber einer Waffenbesitzkarte, die – mit staatlicher Überprüfung alle 3 Jahre – zuverlässig, persönlich geeignet und auch sachkundig sind, der Nachweis eines Bedürfnisses erforderlich sein soll. Die Regelung in Nr. 10 des Entwurfs vom 9.8.2007 zu Abs. 3 ist prägnanter und klarer; zu ihr sollte zurückgekehrt werden.

4. Verbot gefährlicher Messer

Das geltende Waffengesetz enthält bereits ausreichende Regelungen zu Messern, von denen die gefährlichsten schon jetzt verboten sind. Der Gesetzesantrag des Landes Berlin

(BR-Drucksache 701/07) versucht, ein gesellschaftspolitisches Versagen in gesetzliche Regelungen zu fassen; er zeichnet sich dadurch aus, dass pauschale Behauptungen zum „Missbrauch im öffentlichen Raum“ aufgestellt werden, jedoch die notwendigen rechtstat-sächlichen Grundlagen weder dargelegt noch diskutiert werden. Die vorgeschlagenen Verbote werden zwar kaum den beklagten Missbrauch beseitigen, aber aufgrund der beabsichtigten Ausgestaltung zu einer Kriminalisierung weiter Teile der Bevölkerung führen. Die beabsichtigten Regelungen sind unscharf und in der Praxis kaum vermittelbar. Sie werden einen überbürokratischen Verwaltungsaufwand schaffen, der in keinem Verhältnis zum Sicherheitsgewinn steht. Bereits das Hamburger Beispiel (s. Verordnung über das Verbot des Führens von Waffen und gefährlichen Gegenständen vom 4.12.2007) zeigt, dass Ausnahmegenehmigungen für Handwerker und Köche erforderlich werden, um in St. Pauli noch Mittag essen zu können. Dem entspricht auch, dass eine Regelung in Art. 1 Nr. 2 geschaffen werden muss, um Kindern und Jugendlichen den Umgang mit Messern im häuslichen Bereich zu ermöglichen (aber schon nicht mehr im Pfadfinderlager.) Der Antrag des Landes Berlin wird z.B. allen Seglern und Bergsteigern die Möglichkeit zur schnellen Rettung nehmen, weil Messer mit einhändig feststellbarer Klinge verboten werden sollen. Der Gesetzesantrag geht daher weit über das Ziel, die innere Sicherheit zu verbessern, hinaus.

5. Verschiedenes

Für die Praxis indes bedeutsame bzw. rechtlich umstrittene Regelungen fehlen in dem vorliegenden Entwurf, der insoweit der Ergänzung bedarf.

a) Altersgrenze für das Schießen auf Schießstätten

Das geltende Waffengesetz sieht in § 27 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 WaffG eine Mindestaltersgrenze von 12 Jahren für das **Schießen** mit Druckluft-, Federdruck- und Druckgaswaffen vor. Eine Herabsetzung dieser Altersgrenze für das sportliche Schießen ist erforderlich, um eine frühe sportliche Ausbildung im Schießen auf Schießstätten unter zweifacher qualifizierter Aufsicht (Schießstandaufsicht und zusätzlich eine zur Kinder- und Jugendarbeit geeignete Aufsichtsperson, vgl. § 27 Abs. 3 WaffG) zu ermöglichen.

Zur Klarstellung ist hinsichtlich dieser Altersgrenze darauf hinzuweisen, dass es nicht um die Altersgrenze für den Erwerb und Besitz von Waffen geht, für den nach § 14 Abs. 1 Satz 1 WaffG nach wie vor ein Mindestalter von 21 Jahren unter den qualifizierten Voraussetzungen der §§ 6 Abs. 3 und 14 Abs. 2 WaffG gilt.

Für die Neuregelung dieser Altersgrenze ist von wesentlicher Bedeutung, dass das Internationale Olympische Komitee im Juli 2007 beschlossen hat, erstmals im Jahre 2010 eine Jugendolympiade für 14 – 18-jährige Jugendliche durchzuführen. Als schießsportliche Disziplinen sind hierbei das Schießen mit der Luftpistole und mit dem Luftgewehr beschlossen worden. Bei dem derzeit erst möglichen Trainingsbeginn mit 12 Jahren in Deutschland ist angesichts der internationalen Konkurrenz ein Vorbereitungszeitraum von nur 2 Jahren deutlich zu kurz. Da deutsche jugendliche Sportschützen gegenüber Jugendlichen anderer Nationen kaum Erfolgsaussichten haben werden, dürfte eine Teilnahme deutscher Sportschützen an dieser Jugendolympiade wohl nicht in Betracht kommen.

Bereits der Entwurf zum geltenden Waffengesetz sah eine Altersgrenze von 10 Jahren vor. Diese Regelung wurde durch die Ereignisse von Erfurt – die mit der Altersgrenze nichts zu tun hatten – wieder rückgängig gemacht, ohne dass sich ein irgendwie gearteter Gewinn für die innere Sicherheit ergeben hätte. Auch der Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 9.8.2007 hatte ursprünglich vorgesehen, die Altersgrenze für das Schießen auf 10 Jahre herabzusetzen.

Die Altersgrenze für das Schießen unter qualifizierter Aufsicht ab einem Alter von 10 Jahren ist sicherheitsrechtlich nicht relevant. Sie lässt auch keine Beeinträchtigungen für das seelische oder körperliche Wohl des Kindes befürchten. Wissenschaftliche Studien belegen im Gegenteil einen positiven Effekt, da beim schießsportlichen Training nicht nur die Konzentrationsfähigkeit gesteigert sondern auch der verantwortungsvolle Umgang mit Waffen erlernt wird. Hervorzuheben ist, dass Training und Ausbildung unter Aufsicht qualifizierter und besonders ausgebildeter, für die Kinder- und Jugendarbeit besonders geeigneter Aufsichtspersonen und Trainer erfolgen. Demgegenüber kann an jeder Schießbude auf der Kirmes ein Kind ohne Altersbegrenzung und ohne qualifizierte Aufsicht schießen. Es kann jedoch weder im Interesse des Sports noch der öffentlichen Sicherheit liegen, wenn auf der Kirmes zur „Belustigung“ unkontrolliert geschossen werden darf, jedoch die ernsthafte Sportausübung in einem nach § 15 WaffG anerkannten Schießsportverband unter qualifizierter Aufsicht durch gesetzliche Beschränkungen nicht möglich ist.

Für eine effektive Nachwuchsarbeit ist ein möglichst frühzeitiger Beginn des Trainings erforderlich. Dies wird durch die bisher bestehende Altersgrenze für das Schießen mit Druckluftwaffen von 12 Jahren massiv behindert und verhindert die frühzeitige Gewinnung

von Nachwuchs. In den anderen Ländern der Europäischen Union ist eine Altersbegrenzung unbekannt. So trainieren z.B. in Frankreich seit vielen Jahren in dem Programm „Minimes“ Kinder ab 8 Jahren mit großem Erfolg. Die Auswirkungen zeigen sich in den schießsportlichen Erfolgen bei internationalen Meisterschaften und olympischen Spielen. Für den deutschen Schießsport ist zur Erreichung schießsportlicher Erfolge insbesondere im olympischen Bereich eine Herabsetzung der Altersgrenze für das Schießen mit Druckluftwaffen auf 10 Jahre unumgänglich.

Zwar hat der Gesetzgeber in § 27 Abs. 4 WaffG die Möglichkeit einer Ausnahme vom Mindestalter beim Schießen durch Kinder und Jugendliche geschaffen. Voraussetzung für solche Ausnahmen ist indes, dass durch eine ärztliche Bescheinigung die geistige und körperliche Eignung (für das Schießen) sowie die schießsportliche Begabung glaubhaft gemacht werden. Diese Regelungen gehen jedoch an den Belangen der Praxis vorbei. Wenn z. B. in einem Verein eine Jugendgruppe unter 12 Jahren unter qualifizierter Aufsicht den Schießsport mit Luftdruckwaffen ausüben will, muss jedes einzelne Mitglied dieser Gruppe von den Eltern eine Ausnahmegenehmigung bei der Waffenbehörde beantragt werden. Die hierfür notwendige Gebühr sowie die Gebühr für die ärztliche Untersuchung muss für jedes einzelne Kind bezahlt werden. Allein dies hindert viele Eltern daran, ihre Kinder schießsportlich ausbilden zu lassen. Vor allem aber lässt das Erfordernis einer Ausnahmeregelung vor der Aufnahme des Schießens eine spontane „Schnuppermöglichkeit“ (z.B. am Tag der offenen Tür eines Schützenvereins) nicht zu, um Kinder für den schießsportlichen Nachwuchs gewinnen zu können.

Zur Klarstellung sei noch einmal wiederholt, dass es bei dieser Altersgrenze nicht um den Erwerb oder Besitz von Waffen geht, sondern allein um das Schießen auf der Schießstätte unter qualifizierter Aufsicht.

b) Darüberhinaus bedarf es einer Regelung hinsichtlich des Schießens mit der Armbrust, wobei auch hier auf die Regelung des Regierungsentwurfes vom 9.8.2007 zurückgegriffen werden kann. Nach der gegenwärtigen Rechtslage ist rechtlich sehr zweifelhaft, ab welchem Alter mit der Armbrust – die den Schusswaffen gleichgestellt ist – geschossen werden darf. Von einigen Behörden wird wegen der Gleichstellung mit Schusswaffen, für die ein Umgangsverbot bis 18 Jahre gilt, angenommen, dass mit der Armbrust erst ab 18 Jahren auf einer Schießstätte geschossen werden darf. Gerade die Kinder- und Jugend-

arbeit mit der Armbrust ist indes eine der „Einstiegsmöglichkeiten“ in den Schießsport. Es bedarf daher dringend einer Regelung in § 27, die dem schießsportlichen Nachwuchs die Möglichkeit des Trainings mit der Armbrust eröffnet. Der Entwurf der Bundesregierung vom 9.8.2008 enthielt unter Nr. 13 c) eine praxisgerechte und rechtlich klare Regelung, die zu übernehmen wäre.

c) Zwar sieht auch § 3 Abs. 3 WaffG vor, dass Behörden für Kinder und Jugendliche im Einzelfall Ausnahmen von den Altersefordernissen zulassen können. Diese Regelung sollte nach dem Entwurf der Verwaltungsvorschriften des Bundesministeriums des Innern vom Oktober 2006 auf Öffentlichkeitsveranstaltungen der Vereine **anerkannter Schießsportverbände** zur Nachwuchswerbung oder für speziell ausgeschriebene Veranstaltungen für Kinder und Jugendliche angewandt werden. Obwohl der Entwurf ausdrücklich als „Einzelfall“ eine gesamte Veranstaltung ansieht, wird diese Regelung jedoch bundesweit nicht angewandt. Zwei bisher vorliegende schriftliche Ablehnungen berufen sich insbesondere auch darauf, dass als Einzelfall nicht die Geltung für eine unbestimmte Zahl von Kindern angesehen werden könne. Es sollte daher der Wille des Gesetzgebers des Waffengesetzes 2003 und der Bundesregierung bereits im Gesetz klar zum Ausdruck gebracht werden, indem vor den Wörtern „im Einzelfall“ die Wörter „allgemein und“ gesetzt werden. Dies würde die Möglichkeit der Ermessensentscheidung der waffenrechtlichen Behörden erweitern. Eine Beeinträchtigung der inneren Sicherheit ist hierdurch in keiner Weise zu erwarten, da von der Behörde entsprechend dem Wortlaut der Vorschrift weiterhin geprüft werden muss, ob öffentliche Interessen entgegenstehen können.

d) Nach **§ 4 Abs. 3 WaffG** hat die zuständige Behörde die Inhaber von waffenrechtlichen Erlaubnissen, also auch Sportschützen mit einer Waffenbesitzkarte nach § 14 WaffG, in regelmäßigen Abständen, mindestens alle 3 Jahre, erneut auf ihre Zuverlässigkeit zu überprüfen. Aufgrund der nicht klaren Formulierung der Vorschrift ist rechtlich in der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung umstritten, ob diese Überprüfung im ausschließlichen öffentlichen Interesse oder – zumindest auch – im privaten Interesse des einzelnen Erlaubnisinhabers erfolgt, was Konsequenzen für die Erhebung von Gebühren hat.

Die Überprüfung nach § 4 Abs. 3 WaffG erfolgt jedoch nach Sinn und Zweck der gesetzlichen Regelung ausschließlich im öffentlichen Interesse. Überprüfungen dienen allein der Bestätigung eines vom Bürger bereits erbrachten Nachweises seiner Zuverlässigkeit. Die-

se Zuverlässigkeitsüberprüfung wird allein aus dem Sicherheitsinteresse des Staates, nur zuverlässigen Bürgern den Umgang mit Schusswaffen zu gestatten, durchgeführt; damit ist es ein ausschließlich öffentliches Interesse, denn die Überprüfung dient letztlich der Vorbereitung eines gegebenenfalls erforderlichen Widerrufsverfahrens. Vorbereitende Maßnahmen für einen – gebührenpflichtigen – Verwaltungsakt können ihrerseits jedoch keine isolierte Gebührenpflicht auslösen. Dieses rechtliche Ergebnis wird zutreffend auch von Bundesinnenminister Dr. Schäuble, MdB, vertreten. Die gegenteilige Auffassung hätte eine erhebliche finanzielle Belastung der legalen Waffenbesitzer zur Folge, die pro Jahr mit mindestens 30 Millionen Euro zu veranschlagen wäre. § 4 Abs. 3 WaffG sollte daher nach dem Wort „Erlaubnissen“ klarstellend ergänzt werden um die Worte: „**im öffentlichen Interesse**“.

Bonn/Wiesbaden, 8.2.2008