

Waffenrecht

Positionspapier des Bund Deutscher Kriminalbeamter
in der Fassung vom 15. September 2019

Einführung

Zunächst ist festzustellen: Waffenkriminalität im weiteren Sinne umfasst nach allgemeinem Verständnis alle Straftaten, die gegen das Waffen-, Kriegswaffenkontroll- und auch gegen das Sprengstoffgesetz begangen werden. Es können aber auch weitere Gesetze, etwa das Strafgesetzbuch, Bundes- oder Landesjagdgesetze oder das Versammlungsgesetz, thematisch betroffen sein.

Das Verwaltungs-, Ordnungs- und Strafrecht auf dem Gebiet des Waffenrechts ist eine inzwischen sehr komplizierte und komplexe Materie geworden, die selbst Fachleuten und Interessierten immer mehr Schwierigkeiten in der Anwendung bereitet. Diese Tendenz scheint sich immer weiter fortzusetzen und wird durch die europäischen Rechtsentwicklungen auf weitere Belastungsproben gestellt, denn in den Mitgliedsstaaten und denen, die über Assoziierungsabkommen europäisches Recht umsetzen, herrschen oft sehr differierende Vorstellungen zur Kontrolle des Umgangs mit Waffen, der Sicherheitspolitik in diesem Zusammenhang und der Rolle der berechtigten Waffenbesitzer. Der zumindest potenziellen Gefahr, die von Waffen ausgeht, ist insofern durch geeignete und angemessene Maßnahmen Rechnung zu tragen, ohne die berechtigten Interessen insbesondere von Sportschützen und Jägern zu ignorieren. Es ist festzustellen, dass von den berechtigten Waffenbesitzern im Regelfall keine Gefahr ausgeht, das belegen auch die statistischen Erhebungen und polizeiliche Erfahrungen der Vergangenheit.

Waffenkriminalität betrifft eine Vielzahl von Deliktsfeldern, beginnend bei unerlaubtem Waffenbesitz beispielsweise von Druckluft- oder Schreckschusswaffen ohne entsprechende Zulassung, dem Besitz verbotener Waffen bis hin zu illegalem Waffenhandel. Eine besondere Rolle kommt den Taten zu, bei denen Waffen im Zusammenhang mit Gewaltkriminalität stehen. Die Bekämpfung der Waffenkriminalität ist ein wichtiger Beitrag zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit; sie ist nur durch praktikable und abgestimmte gesamtgesellschaftliche Maßnahmen erfolgversprechend, rechtliche Verschärfungen allein lassen diesen Erfolg nicht prognostizieren.

Lage und Rechtsentwicklung

Obwohl in Deutschland mittlerweile eines der strengsten Waffengesetze weltweit gilt, ist die Waffenkriminalität immer noch auf einem spürbaren und nicht akzeptablen Niveau: Allein im Jahre 2018 wurden laut PKS fast 41.000 Fälle von Straftaten allein gegen das Waffen- sowie Kriegswaffenkontrollgesetz registriert. In der Vergangenheit gab es in diesem Bereich immer wieder eher statistische Schwankungen der Fallzahlen, aber auch Gesetzesänderungen (Verschärfungen) spielten dabei zuweilen eine Rolle.

Die Fallzahlen der Verstöße gegen das Sprengstoffgesetz hatten sich in den letzten Jahren gegenüber den Fällen der Jahre 2006 bzw. 2007 etwa verdreifacht, wofür allerdings

hauptsächlich die häufigen Feststellungen lediglich nichtzugelassener, oft aber sehr gefährlicher Pyrotechnik aus dem Ausland ursächlich war. Hier zeigt sich ganz deutlich die Notwendigkeit weiterer rechtlicher Annäherungen zwischen den Ländern der EU, die durch die rechtlichen Anpassungen auf diesem Gebiet seit 2017 ganz langsam zu greifen scheinen.

Die Entwicklung des Waffen- und Sprengstoffrechts hat in den letzten Jahren trotzdem ihre allgemeine Tendenz zur Verkomplizierung nicht verloren. Mittlerweile ist die Regelungsflut nahezu unüberschaubar geworden, gleichzeitig erfolgten auch häufige Rechtsänderungen. Die zunehmende Beeinflussung der nationalen Gesetze durch europarechtliche Vorgaben erscheint genauso notwendig wie kompliziert, nach wie vor gibt es erhebliche rechtliche Unterschiede in den Mitgliedsstaaten. Aufgrund der Freizügigkeit innerhalb der EU und einem kaum zu kontrollierenden weltweiten Internethandel macht insbesondere hier die Waffenkriminalität keinen Halt vor Grenzen, Unterschiede in der rechtlichen Bewertung von Waffen und Gegenständen in den einzelnen Ländern verkomplizieren diese Situation zusätzlich.

2013 wurde in Deutschland das Nationale Waffenregister (NWR) in Betrieb genommen. Obwohl der Zweck des Registers nicht zuvorderst der direkten Kriminalitätsbekämpfung gelten sollte und konnte, vereinfacht es die polizeiliche Arbeit spürbar, zeigt aber auch noch Schwächen und Probleme auf. So mussten viele Daten der Waffenbehörden erst bereinigt werden, was zumindest in einigen Fällen ohne eine Vorlage der Waffe bei der Behörde auch nicht zu gewährleisten sein wird. Zudem ist die Rolle der Fachlichen Leitstelle des NWR unterbewertet, eine Unterstützung der polizeilichen Sachbearbeitung vor Ort ist meist nur über Umwege möglich. Auch wurde inzwischen begonnen, die Hersteller und Händler an das Register anzubinden, obwohl die rechtlichen Grundlagen noch nicht definiert sind. Bezüglich der Registerdaten besteht zuweilen die Notwendigkeit eines Austausches mit anderen EU-Mitgliedsstaaten – leider war bei der Entwicklung der Register ausschließlich auf nationale Register abgestellt worden, die nicht miteinander kompatibel sind, Abfragen von Sicherheitsbehörden in den Registern anderer Mitgliedsstaaten sind nicht möglich und bedürfen des Rechtsweges. Erst aufgrund der terroristischen Attentate in den letzten Jahren rückte die Notwendigkeit des Austausches in den Fokus der Politik.

Nur eine realistische Betrachtung von Zahlen und Rechtsentwicklungen bietet die Gewähr der Ableitung wirksamer Maßnahmen zur Kriminalitätsbekämpfung. Insofern ist es beispielsweise wichtig, die Verlustzahlen an Waffen, die mit dem Aufbau des Waffenregisters erst bekanntgeworden sind, richtig einzuordnen und entsprechende Schlüsse für die Zukunft zu ziehen. Eine Vielzahl rechtlicher Vorgaben ist immer noch nicht praxisgerecht, das betrifft sowohl mit dem Hintergrund fehlender Deliktsrelevanz unnötige Restriktionen, andererseits Regelungslücken, die immer wieder durch Kriminelle ausgenutzt werden. So spielte der illegale Umbau sogenannter deaktivierter Waffen, insbesondere Dekorations- oder Schreckschusswaffen, bei der Waffenkriminalität eine große Rolle. Andererseits zeigen einige Fälle auch die Notwendigkeit, bestehende Gesetzeslücken zu schließen, beispielsweise das Erfordernis einer klaren Regelung bezüglich des Erwerbsbedürfnisses bei Jägern und auch Sportschützen. Denn es erscheint bspw. nicht nachvollziehbar, dass einem Jäger mit dem Bedürfnis Jagdausübung der Besitz von weit über 500 (!) Jagdwaffen zugestanden wurde.

Wichtige Regelungen mit Außenwirkung sollten klar und deutlich im betreffenden Gesetz und den entsprechenden Verordnungen geregelt werden und nicht allein aus den Verwaltungsvorschriften abzuleiten sein, denen als reines Innenrecht der Verwaltung keine Bindungswirkung nach außen zukommt.

Hier gilt es, insgesamt sinnvolle Regelungen zu schaffen, die sich einerseits an den Sicherheitsbedürfnissen und der Deliktsrelevanz, andererseits aber auch in angemessener Weise an den Erfordernissen von Jägern, Sportschützen und anderen Berechtigten orientieren, weitestgehend verständlich sind und die Bevölkerung nicht der Gefahr aussetzen, deshalb gegen Vorschriften zu verstoßen, weil diese für Laien nicht mehr zu überblicken sind.

Aus diesem Grunde ist es wichtig, bei Gesetzesänderungen entsprechende Übergangs- bzw. Altbestandsregelungen zu schaffen. In einigen Details erscheinen (daten-)schutzrechtliche Regelungen zu eng für eine effiziente und erfolgreiche Bekämpfung der Waffenkriminalität, denn die Funktion einer Schusswaffe bleibt über Jahrzehnte regelmäßig problemlos erhalten, selbst dann noch, wenn bspw. die Aufbewahrungsfristen für Waffenhandelsbücher bzw. die entsprechenden Löschrufen längst abgelaufen sind.

Personal sowie Aus- und Fortbildung

Die Polizei insgesamt muss in die Lage versetzt werden, Waffenkriminalität effizient und sicher bekämpfen zu können. Das erfordert neben ausreichend Personal auch ein Grundniveau an Kenntnissen auf diesem Gebiet, um diese Kriminalitätsform sicher erkennen und rechtssicher handeln zu können. Dazu gehört neben dem sicheren Erkennen und Einordnen waffenrechtlich relevanter Gegenstände auch der sichere Umgang mit Waffen, insbesondere polizeiuntypischen Waffen, bei Sicherstellungen.

Aufgrund der Spezifik der Waffenkriminalität, der technischen Zusammenhänge und rechtlichen Komplexität ist es zwingend erforderlich, die Bearbeitung von Strafverfahren der Waffenkriminalität grundsätzlich speziell ausgebildeten Waffensachbearbeitern zu übertragen. Dazu müssen in den Ländern sowohl allgemeine Lehrgänge für alle Vollzugsbeamten als auch spezielle Lehrgänge für Waffensachbearbeiter angeboten werden, um entsprechende Kenntnisse und Fertigkeiten vermitteln zu können. Auch das BKA, welches derzeit keine entsprechenden Spezialfortbildungen mehr anbietet, steht hier in der Pflicht.

Ebenso müssen die bundesweit immer noch deutlich über 500 Waffenbehörden durch ausgebildetes und langfristig eingesetztes Personal in die Lage versetzt werden, fachlich und rechtlich belastbare Entscheidungen treffen zu können. Denn nach wie vor haben die entsprechenden Sachbearbeiter nicht überall eine nachgewiesene waffenrechtliche Sachkunde, obwohl sie als zuständige Behörde auch mit Waffen umgehen müssen. Bedenklich erscheint vor diesem Hintergrund die gelegentlich zu beobachtende Tendenz, Sachbearbeiter, die selber Jäger oder Sportschützen sind und schon deshalb über die erforderliche Sachkunde verfügen, aufgrund möglicher Interessenskonflikte von Tätigkeiten in den Jagd- oder Waffenbehörden fernzuhalten. Die Bearbeitung von Strafverfahren der Waffenkriminalität sollte bei den Staatsanwaltschaften von geschulten Dezernenten erfolgen, um einen erfolgreichen Verfahrensabschluss zu gewährleisten und sicherzustellen, dass derartige Strafverfahren nicht stiefmütterlicher behandelt als Bußgeldverfahren oder gar zur schnellen Verfahrensbeendigung einfach eingestellt werden. Aufgrund des aus den permanenten Gesetzesverschärfungen der letzten Jahre erkennbaren Willens des Gesetzgebers, Waffenrechtsverstöße konsequent verfolgt zu wissen, dürften Verfahrenseinstellungen nach Opportunitätsvorschriften ohnehin nur in Ausnahmefällen generalpräventiv und kriminalpolitisch vertretbar sein. Zudem erschweren sie es den Waffenbehörden, gegen unzuverlässige Personen präventiv tätig zu werden und waffenrechtliche Erlaubnisse zu entziehen bzw. Waffenbesitzverbote auszusprechen.

Zudem unterliegen Verfahrenseinstellungen nicht den Mitteilungspflichten der MiStra, weshalb in derartigen Fällen nicht einmal gewährleistet ist, dass die Waffenbehörden von den zugrundeliegenden Verfahren überhaupt Kenntnis erlangen und tätig werden können.

Da indessen eine effektive Bekämpfung der Waffenkriminalität ohne Einbindung der zuständigen Gefahrenabwehrbehörden deutlich erschwert würde, ist eine frühzeitige und umfassende Information der Waffenbehörden in einschlägigen Fällen unerlässlich.

Polizeiliche Sachbearbeitung

Die Beobachtung und Darstellung der Lage der Waffenkriminalität erfordert eine solide Datengrundlage. Diese ist derzeit nur teilweise gegeben. Aufgrund fachlicher Unkenntnis, Personalmangel, unvollständiger und fachlich unzulänglicher Datenkataloge und daraus folgend zu wenig differenzierter Darstellungsmöglichkeiten in der PKS kann die Waffenkriminalität nur oberflächlich dargestellt werden und entsprechende Bekämpfungsansätze nur auf unvollständiger Basis erfolgen. Während Deliktsformen der Eigentumskriminalität in der PKS dutzende, bis ins kleinste Detail differenzierte kriminologische Beschreibungen definieren, gibt es für Straftaten gegen das Waffen-, Kriegswaffenkontroll- und Sprengstoffgesetz jeweils nur einen (!) Deliktschlüssel. Das bedeutet, alle Straftaten werden nicht differenziert, so wird beispielsweise der Besitz einer Softairwaffe mit einer Mündungsenergie über 0,5 J, die „lediglich“ nicht mit dem erforderlichen Zulassungszeichen versehen ist, statistisch einem illegalen Waffenhandel gleichgesetzt, bei dem hunderte Jagd- oder Sportwaffen illegal verkauft werden. Für eine Ableitung effizienter Bekämpfungsstrategien ist es demnach erforderlich, hier entsprechende Abhilfe zu schaffen. Denn somit existiert der konkrete Wert „Unerlaubter Erwerb bzw. Besitz einer erlaubnispflichtigen Schusswaffe“ beispielsweise nicht, obwohl er statistisch unzweifelhaft von Interesse ist. Bei den Verstößen gegen das Sprengstoffgesetz wird statistisch beispielsweise der Besitz eines nicht zugelassenen Böllers einem Fall des Handels mit einer Tonne TNT-Sprengstoff gleichgesetzt.

Mithilfe vieler Praktiker und mit der Materie wirklich vertrauter Juristen und Verwaltungsfachleute lassen sich viele fruchtbringende Änderungs- oder Regelungsbedarfe identifizieren. Es wird angeregt, ein Fachgremium thematisch betroffener Verbände zu bilden, welches die Bundesregierung zu den Themen des Waffenrechts und der Bekämpfung der Waffenkriminalität beraten kann. Unabhängig davon steht der BDK mit seinen fachlichen Erfahrungen für entsprechende Stellungnahmen und Beratungen zur Verfügung.

Kontakt & Ansprechpartner:

Olaf März
olaf.maerz@bdk.de