

Mitteilung des Senats vom 10. Januar 2017

Information gemäß Artikel 79 der Landesverfassung über wesentliche Angelegenheiten im Beratungsverfahren des Bundesrates

Der Senat der Freien Hansestadt Bremen hat in seiner Sitzung am 10. Januar 2017 beschlossen, den Antrag

„Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Waffengesetzes“

in den Bundesrat einzubringen.

Der Senat bittet um Kenntnisnahme.

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Waffengesetzes

A. Problem

Die menschenverachtenden Amoktaten in Orlando am 12.06.2016 mit 50 Todesopfern, in Newton 2012 mit 26 Opfern und in Aurora mit 12 Toten sowie der grausame Massenmord auf der Insel Utøya 2011 zeigen auf brutale Weise, dass zunehmend eine erhebliche Gefahr von radikalisierten, oft politisch motivierten Einzeltäterinnen und -tätern ausgeht. Dabei handelte es sich jedenfalls bei dem Täter von Utøya um einen Sportschützen, der seine beiden Tatwaffen legal erworben hatte: Die Glock-Pistole als Sportwaffe, das halbautomatische Gewehr Ruger-Mini 14 als Jagdwaffe¹. Diese Vorfälle führen auf tragische Weise die anerkannte kriminologische Grunderkenntnis vor Augen, dass die Verfügbarkeit von Schusswaffen einen direkten (kausalen) Einfluss auf die Bereitschaft zu und die Art und Weise von Gewaltanwendung hat. Dies ist insbesondere durch Studien in den USA belegt. Die Verfügbarkeit und auch der Reiz bestimmter Waffen begünstigt die Tatausführung, löst sie ggf. auch erst aus (sog. Trigger-Funktion), verschärft die Folgen für die Betroffenen und leistet Beihilfe zur Selbst- oder Fremdheroisierung solcher Taten. Die Verwendung von Feuerwaffen durch die schwere und organisierte Kriminalität sowie durch terroristische Vereinigungen stellt zudem generell eine erhebliche Bedrohung für die innere Sicherheit dar. Dies macht deutlich, dass es Aufgabe eines jeden Staates sein muss, Waffen nur bei Vorliegen und im Umfang eines berechtigten Bedürfnisses zuzulassen. In der Konsequenz dieses Gedankens geht auch das Bundesverwaltungsgericht von dem Grundsatz aus: „So wenig Waffen wie möglich ins Volk“².

Bei den genannten Taten wurden sog. halbautomatische Gewehre verwendet: Eine SIG SAUER MCX (Orlando), eine Bushmaster ACR (Newton) und ein Gewehr des Typs AR 15 (Aurora). Technisch unterscheiden sich halbautomatische kriegswaffenähnliche Gewehre von verbotenen militärischen Sturmgewehren als Kriegswaffen nur dadurch, dass sie kein Dauerfeuer zulassen, sondern der Abzug für jeden Schuss neu betätigt werden muss. Ihre besondere Gefährlichkeit folgt daraus, dass sie nach Abgabe eines Schusses selbsttätig innerhalb kürzester Zeit wieder schussbereit werden und damit die Abgabe einer möglichst hohen Anzahl von Schüssen innerhalb kürzester Zeit zulassen. Dieses Gefahrenpotential wird noch dadurch erhöht, dass diese Waffen mit Magazinen mit einem großen Fassungsvermögen von über 30 Schuss bestückt werden können. Derartige Waffen dienen in erster Linie dem Zweck, das Gefühl zu vermitteln, mit einer Kriegswaffe zu schießen. Die besondere Gefährlichkeit dieser halbautomatischen Gewehre folgt ferner daraus, dass es sich um abgewandelte Versionen von vollautomatischen Kriegswaffen handelt, die zwar teilweise mit nicht uner-

¹ Bericht der unabhängigen Untersuchungskommission „22. Juli“ (eingesetzt von der Regierung), Oslo, 13. August 2012.

² Vgl. nur Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 13.07.1999, Az.: 1 C 5.99.

heblichen Hindernissen, technisch aber tatsächlich in verbotene vollautomatische Kriegswaffen umgebaut werden können.

Unter anderem auf Grund dieser Erkenntnisse zur Gefährlichkeit der einfachen Verfügbarkeit von kriegswaffenähnlichen Halbautomaten wird eine gesamteuropäische Anpassung durch ein am 18.11.2015 vorgestelltes Maßnahmenpaket der Europäischen Kommission anvisiert. Der Richtlinienentwurf COM (2015) 750 final zur Änderung der Richtlinie 91/477/EWG des Rates über die Kontrolle des Erwerbs und des Besitzes von Waffen (sog. „Feuerwaffenrichtlinie“) sieht u.a. vor, dass halbautomatische zivile Feuerwaffen, die wie Kriegswaffen aussehen, zukünftig verboten sein sollen. Der Rat für Justiz und Inneres hat am 10.06.2016 eine Allgemeine Ausrichtung verabschiedet, die wesentliche Teile des ursprünglichen Kommissionsvorschlags zurücknimmt. Halbautomatische Kurzwaffen mit bis zu 21 Schuss (20-Schussmagazin, zuzüglich einer 1 Kugel im Lauf) sowie halbautomatische Langwaffen mit bis zu elf Schuss (10-Schussmagazin, zuzüglich einer Kugel im Lauf) sollen nach dem Entwurf des Rats jedenfalls für Sportschützinnen und –schützen sowie Jägerinnen und Jäger erlaubnisfähig sein. Nach einer Pressemitteilung der Europäischen Kommission vom 20.12.2016 soll es im Rahmen des sog. „Trilogs“ mit dem Rat und dem Europäischen Parlament zu einem Kompromiss gekommen sein, der weitgehend an den Forderungen des Rates orientiert ist.

Ein Bedürfnis für Sportschützinnen und –schützen sowie Jägerinnen und Jäger, im Besitz derartiger Waffen zu sein, ist nicht gegeben. Diese Art von Schusswaffen ist weder für die Jagd noch den Schießsport erforderlich.

Für den Jagdbereich ist durch das 1. Änderungsgesetz zum Bundesjagdgesetz mit der Zulassung von halbautomatischen Waffen mit einer Kapazität von bis zu drei Schuss in § 19 Abs. 1 Nr. 2c) Bundesjagdgesetz eine akzeptable und ausreichende Regelung getroffen worden, die den Interessen der Jägerinnen und Jägern hinreichend Rechnung trägt. Für den Bereich der Sportschützinnen und -schützen ist zu konstatieren, dass zwar bei den olympischen Disziplinen mit „Pistole“ und „Schnellfeuerpistole“ halbautomatische Waffen zum Einsatz kommen, jedoch handelt es sich dabei nicht um Waffen, die wie Kriegswaffen aussehen. Zudem ist selbst im Spitzensport eine Abkehr von Halbautomaten festzustellen. So werden seit den Olympischen Spielen 2012 im modernen Fünfkampf Lichtpunktpistolen eingesetzt.

Obwohl die oben zitierte Änderungsrichtlinie noch nicht verabschiedet ist, ergibt sich wegen des ungewissen Ausgangs des Verfahrens allerdings schon jetzt gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Aus Art. 3 RL 91/477/EWG folgt, dass es den Mitgliedstaaten unbenommen ist, im Rahmen ihres Waffenrechts strengere Regelungen zu erlassen.

B. Lösung

Durch ein Verbot halbautomatischer kriegswaffenähnlicher Schusswaffen, die für den Schießsport bzw. für die Jagd weder geeignet noch erforderlich sind, kann die Verfügbarkeit dieser Waffen effektiv eingeschränkt werden. Der Gefahr eines Missbrauchs dieser Waffen kann so effektiv entgegengewirkt werden.

Zu den Einzelheiten wird auf den beigefügten Gesetzesantrag an den Bundesrat Bezug genommen.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Der Gesetzentwurf hat auf die öffentlichen Haushalte keine näher bezifferbaren Auswirkungen.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger entsteht, soweit sie sich dazu entscheiden, ihre Waffe unbrauchbar zu machen. Wie hoch der Kostenaufwand für die Unbrauchbarmachung sein wird, kann nicht beziffert werden.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft entsteht nicht.

E.3 Erfüllungsaufwand für die Verwaltung

Erfüllungsaufwand für die Verwaltung entsteht nicht.

F. Sonstige Kosten

Durch die Aufnahme halbautomatischer Schusswaffen in die Liste der gemäß § 2 Absatz 3 in Verbindung mit Anlage 2 Abschnitt 1 WaffG verbotenen Waffen könnte es zu Umsatzeinbußen bei den Herstellern bzw. Händlern kommen, die jedoch nicht näher bezifferbar sind. Weitere Auswirkungen sind nicht zu erwarten.

Anlage 1**Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Waffengesetzes**

Vom

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des Waffengesetzes**

Das Waffengesetz vom 11. Oktober 2002 (BGBl. I S. 3970, 4592; 2003 I S. 1957), das zuletzt durch Artikel 5 Absatz 4 des Gesetzes vom 18. Juli 2016 (BGBl. I 1666) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Dem § 58 wird folgender Absatz 13 angefügt:

„(13) Hat jemand am ...[einsetzen: Datum des Tages des Inkrafttretens nach Artikel 3 dieses Gesetzes] eine bislang nicht nach Anlage 2 Abschnitt 1 Nummer 1.2.1.3 verbotene Waffe besessen, so wird dieses Verbot nicht wirksam, wenn er bis zum ... [einsetzen: Datum des ersten Tages des sechsten auf das Inkrafttreten nach Artikel 3 dieses Gesetzes folgenden Monats] diese Waffe unbrauchbar macht, einem Berechtigten überlässt oder der zuständigen Behörde oder einer Polizeidienststelle überlässt oder einen Antrag nach § 40 Absatz 4 stellt. § 46 Absatz 3 Satz 2 und Absatz 5 findet entsprechend Anwendung.“

2. Anlage 2 Abschnitt 1 wird wie folgt geändert:

a) In Nummer 1.1 werden die Worte „mit Ausnahme halbautomatischer tragbarer Schusswaffen“ gestrichen.

b) Nach Nummer 1.2.1.2 wird folgende Nummer 1.2.1.3 eingefügt:

„1.2.1.3

Halbautomaten sind und in ihrer äußeren Form einer vollautomatischen Kriegswaffe, die Kriegswaffe im Sinne des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen ist, nachgebildet sind oder ihrer äußeren Form nach im Gesamterscheinungsbild den Anschein von Kriegswaffen hervorrufen.“

Artikel 2

Änderung der Allgemeinen Waffengesetz-Verordnung

§ 6 Absatz 1 Nummer 2 der Allgemeinen Waffengesetz-Verordnung vom 27. Oktober 2003 (BGBl. I S. 2123), die zuletzt durch Artikel 1 der Verordnung vom 17. Dezember 2012 (BGBl. I S. 2698) geändert worden ist, wird aufgehoben.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Anlage 2

Begründung:

A. Allgemeines

In der Begründung zum Kommissions-Vorschlag COM (2015) 750 final für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 91/477/EWG des Rates über die Kontrolle des Erwerbs und des Besitzes von Waffen heißt es: „Die Verwendung von Feuerwaffen durch die schwere und organisierte Kriminalität sowie durch terroristische Vereinigungen kann in der Gesellschaft enorme Schäden verursachen, wie sich im vergangenen Jahr mehrfach, insbesondere bei den Anschlägen in Paris und Kopenhagen gezeigt hat. Weiter heißt es: „Die Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union verlassen sich darauf, dass die nationalen Regierungen und die EU-Organe für ihre Sicherheit sorgen. Zu diesem Zweck gilt es, unverzüglich Maßnahmen zu ergreifen, um die bestehenden Vorschriften über den Zugang zu Feuerwaffen und den Handel mit ihnen zu verschärfen.“

Die Kommission sieht zur Umsetzung dieser Ziele ein dringendes Bedürfnis, halbautomatische kriegswaffenähnliche Feuerwaffen zu verbieten. Dazu heißt es in dem Richtlinienentwurf, „dass sich einige halbautomatische Waffen leicht in automatische Waffen umbauen lassen.“ Weiter wird ausgeführt: „Auch ohne Umbau zu Waffen der Kategorie A können bestimmte halbautomatische Feuerwaffen jedoch sehr gefährlich sein, wenn sie über eine hohe Munitionskapazität verfügen.“ Deshalb verbietet der Richtlinienentwurf der Europäischen Kommission halbautomatische Waffen, die wie Kriegswaffen aussehen.

Der Rat für Justiz und Inneres hat am 10.06.2016 eine Allgemeine Ausrichtung verabschiedet, die wesentliche Teile des ursprünglichen Kommissionsvorschlages zurücknimmt. Halbautomatische Kurzwaffen mit bis zu 21 Schuss (20-Schussmagazin, zuzüglich einer Kugel im Lauf) sowie halbautomatische Langwaffen mit bis zu 11 Schuss (10-Schussmagazin, zuzüglich einer Kugel im Lauf) sollen nach dem Entwurf des Rats jedenfalls für Sportschützinnen und -schützen sowie Jägerinnen und Jäger erlaubnisfähig sein.

Ein jagdrechtliches oder schießsportrechtliches Bedürfnis für kriegswaffenähnliche Halbautomaten mit einer so hohen Kapazität an Schüssen ist nicht ersichtlich. Ziele sportlichen Schießens sind vorrangig das Üben von Konzentrationsfähigkeit und Körperbeherrschung, um dadurch nach den Regeln eines fairen Wettkampfs oder als individuelle Herausforderung eine möglichst hohe Punktzahl zu erreichen. Die Jagd dient in erster Linie der Erhaltung eines gesunden Wildtierbestandes in angepasster Zahl bei größtmöglicher Artenvielfalt. Wie zum Schießsport gehört auch zur Jagd der verantwortungsvolle Umgang mit Schusswaffen.

Die Eigenschaft der kriegswaffenähnlichen halbautomatischen Waffen, in möglichst kurzer Zeit möglichst große und viele Magazine mit scharfer Munition abzufeuern, ist

weder im Schießsport noch im Jagdwesen erforderlich. Für den Jagdbereich ist die durch das 1. Änderungsgesetz des Bundesjagdgesetzes eingeführte Zulassung von halbautomatischen Langwaffen mit bis zu drei Patronen akzeptabel aber auch ausreichend. Akzeptabel ist die Regelung in § 19 Abs. 1 Nr. 2c Bundesjagdgesetz, weil die Ausbildung, insbesondere die Schießausbildung, sehr hohe Anforderungen, auch an die Zuverlässigkeit der Jägerin bzw. des Jägers, stellt. Ausreichend ist die Regelung auch im Hinblick auf das Bedürfnis der Jägerinnen und Jäger insbesondere im Bereich der Jagd auf Sauen mehrere – maximal drei – Schüsse in kurzer Folge abzugeben, weil die Tiere im angeschossenen Zustand sehr gefährlich sind. Diesem Bedürfnis kann mit einer Jagdwaffe hinreichend Rechnung getragen werden. Ein darüber hinausgehendes Bedürfnis für kriegswaffenähnliche Waffen mit höherer Magazinkapazität besteht nicht.

Beim Umgang mit kriegswaffenähnlichen Schusswaffen findet die individuelle freie Entfaltung der Persönlichkeit in der öffentlichen Sicherheit, insbesondere im Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit, ihre Grenze. Der Schutzauftrag, den der Staat in dieser Hinsicht gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern hat, verpflichtet den Gesetzgeber, das hohe Zerstörungs- und Gefahrenpotenzial, welches von derartigen Waffen im Falle des Missbrauchs ausgeht, zu unterbinden. Diesem Zweck dient der vorliegende Gesetzentwurf.

In der öffentlichen Diskussion um die inhaltliche Gestaltung der zukünftigen Feuerwaffenrichtlinie wird insbesondere aus den Kreisen von Jagd- und Schützenverbänden vorgebracht, dass mit einer Anknüpfung des Verbots an das Kriterium der Kriegswaffenähnlichkeit kein Sicherheitsgewinn einhergehe.

Diese Annahme wird aber durch die eingangs zitierte Amoktat im Jahr 2011 auf der Insel Utøya (69 Tote) widerlegt. Der Täter hat die von ihm eingesetzte Glock-Pistole als Sportwaffe und das halbautomatische Gewehr Ruger Mini-14 als Jagdwaffe legal erworben. Änderungsbedarf im Waffenrecht, hin zu einem Verbot halbautomatischer Schusswaffen, wird auch auf Bundesebene gesehen, vgl. den Antrag der Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/Die Grünen vom 21.09.2016, BT-Drucksache 18/9674, Ziff. II. 1.a). In einer hierzu durchgeführten öffentlichen Anhörung im Innenausschuss des Bundestages am 28.11.2016 traf Prof. Dr. jur. Thomas Feltes vom Lehrstuhl für Kriminologie, Kriminalpolitik und Polizeiwissenschaft folgende Feststellungen: „Legal erworbene Waffen stellen ein erhebliches Risiko für tödliche Gewalt dar. Dies gilt nicht nur im Kontext von Amoktaten, sondern auch bei Familiendramen und anderen Tötungsdelikten im sozialen Umfeld.“ Ferner weist er darauf hin, dass die internationale kriminologische Forschung belege, dass eine große Verbreitung von Schusswaffen in Privathaushalten die Wahrscheinlichkeit von Suiziden und Tötungsdelikten (insbesondere mit mehreren Opfern) erhöht. Jede weitere Verminderung der Anzahl von Waffen im Privatbesitz und die Reduktion der Anzahl der aus einer Waffe abzugebenden Schüsse sorgt für mehr Sicherheit vor tödlicher Gewalt.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 (Änderung des Waffengesetzes)

Mit den Änderungen im Waffengesetz wird das Verbot halbautomatischer Waffen, die wie Kriegswaffen aussehen, umgesetzt. Dazu wurden diese Waffen in den Katalog der verbotenen Gegenstände in Anlage 2 Abschnitt 1 übertragen.

Zu Nummer 1

Mit der Einfügung des Absatzes 13 in die Vorschrift des § 58 des Waffengesetzes wird eine Übergangsregelung für den sog. Altbesitz geschaffen. Der neue Absatz fügt sich in die in der Vorschrift bereits enthaltenen, diversen Übergangsregelungen und insoweit die Systematik des Waffengesetzes im Zusammenhang mit dem Altbesitz ein.

Zu Nummer 2

Zu Buchstabe a

Die mit diesem Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen in der Anlage 2 Abschnitt 1 Nr. 1.1. tragen folgendem Umstand Rechnung: Halbautomatische tragbare Schusswaffen, bei denen es sich ursprünglich um vollautomatische Kriegswaffen handelte, die ihre Kriegswaffeneigenschaft aber infolge eines Umbaus verloren haben, sind bisher von dem Verbot des § 2 Absatz 3 des Waffengesetzes ausgenommen. Der Umstand, dass diese Waffen wieder zu vollautomatischen Waffen umgebaut werden können, zeigt die besondere Gefährlichkeit dieser Waffen. Außerdem haben diese Waffen auch als halbautomatische Schusswaffen ein erheblich erhöhtes Zerstörungs- und Gefahrenpotenzial. Mit der hier vorgesehenen Gesetzesänderung sollen diese Waffen verboten werden.

Zu Buchstabe b

Durch die Einführung der Nummer 1.2.1.3 in der Anlage 2 Abschnitt 1 wird der Katalog verbotener Waffen um halbautomatische Schusswaffen, die nach ihrem äußeren Erscheinungsbild und ihrer Funktionalität verbotenen vollautomatischen Kriegswaffen ähneln, erweitert. Damit werden Schusswaffen erfasst, die bereits von Beginn an herstellerseitig als sog. halbautomatische zivile Versionen von vollautomatischen Kriegswaffen hergestellt wurden.

Zu Artikel 2 (Änderung der allgemeinen Waffengesetz-Verordnung)

Der bisher geltende § 6 Absatz 1 Nummer 2 der Allgemeinen Waffengesetz-Verordnung (AWaffV) hat nur einzelne kriegswaffenähnliche Halbautomaten vom Schießsport ausgeschlossen. Um das neu eingeführte Verbot kriegswaffenähnlicher halbautomatischer Waffen konsequent durchzusetzen, bedurfte § 6 Absatz 1 Nummer 2 AWaffV der hier vorgesehenen Anpassung. In Rahmen der allgemeinen Begründung wurde bereits ausgeführt, dass im Schießsport kein Bedürfnis für Waffen solcher Art besteht. Die Eigenschaft der kriegswaffenähnlichen halbautomatischen Waffen, in möglichst kurzer Zeit möglichst große und viele Magazine mit scharfer Munition abzu-

feuern, ist im Schießsport nicht erforderlich. Schon gar nicht ist im Sport ein Bedürfnis nach Waffen ersichtlich, die nach ihrem äußeren Erscheinungsbild Ausdruck kriegerischen oder militärischen Handelns sind. Dies widerspricht auch dem aktuellen Trend im Leistungssport hin zu weniger gefährlichen Waffen wie Druckluftwaffen und Lichtpunktpistolen, die heute schon durch Olympiateilnehmerinnen und -teilnehmer verwendet werden. Die bisherige Vorschrift des § 6 Absatz 1 Nummer 2 AWaffV wird nach der Neuregelung der nach dem Waffengesetz verbotenen Waffen dementsprechend inhaltlich vollumfänglich von § 6 Absatz 2 AWaffV erfasst und ist zu streichen.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.