

Bundesministerium des Innern

- Referat KM 5 -

Nur per E-Mail: evaluierung-waffenrecht@bmi.bund.de

6. Oktober 2025

FvM

Evaluierung des Waffenrechts - Themenabfrage

wir danken für die Einleitung der Evaluierung zum Waffenrecht und der Gelegenheit, zu den Themen der Evaluierung Vorschläge zu unterbreiten. Diese Einbeziehung der Betroffenen und Anwender ist sehr zu begrüßen und ein deutlicher Fortschritt gegenüber der letzten Evaluierung im Jahr 2023, die aus unserer Sicht – zumindest in Teilen - nicht ergebnisoffen durchgeführt wurde, sondern mit dem Ziel, Unterstützung für bereits geplante Maßnahmen zu generieren. Diese Evaluierung war im Wesentlichen enttäuschend und hat auch keinen (sinnvollen) Einfluss auf die kurzfristige Änderung des Waffengesetzes im Rahmen des „Sicherheitspaketes“ im Oktober 2024 gehabt.

Dabei ist eine umfassende Evaluierung der zurückliegenden Änderungen dringend notwendig. Denn durch einzelne anlassbezogene Verschärfungen und die extensive Umsetzung von Änderungen der EU-Feuerwaffenrichtlinie ist das Waffenrecht unübersichtlicher, weniger praxisgerecht, komplizierter und damit weniger anwenderfreundlich geworden – soweit ersichtlich ohne nennenswerten Sicherheitsgewinn. Die einzelnen Änderungen der letzten Jahre waren – von wenigen positiven Punkten, wie der Zulassung von Schalldämpfern und Nachtzieltechnik (s. dazu jedoch unter 3) im Einzelnen) abgesehen, auch von Schwierigkeiten begleitet. Zudem ist die Waffenverwaltungsvorschrift seit 2012 nicht angepasst worden und daher mittlerweile in weiten Teilen Makulatur.

Wir begrüßen es daher, dass sich die Bundesregierung in ihrem Koalitionsvertrag eine Evaluierung unter Einbeziehung der wichtigsten Beteiligten vorgenommen hat und diese nun angeht.

Dabei muss es aus unserer Sicht darum gehen, Schwierigkeiten zu erkennen und mögliche Lösungen zu entwickeln. In diesem Sinne, werden wir zu einzelnen der unten genannten Themen zum Teil auch schon (mögliche) Lösungsansätze vorschlagen.

Im Einzelnen schlagen wir für die Evaluierung die folgenden Themen vor:

1. Verhältnismäßigkeit bei Entzug der waffenrechtlichen Erlaubnis (insb. § 5 Abs. 2 WaffG)

Die Zuverlässigkeit ist – zu Recht – eines der wichtigsten Kriterien für die Erteilung einer waffenrechtlichen Erlaubnis. Allerdings sind in der waffenrechtlichen Praxis die Maßstäbe zum Teil in eine dramatische Schieflage geraten.

So führt eine ausufernde Heranziehung des Merkmals des „gröblichen“ Verstoßes in § 5 Abs. 2 S. 5 WaffG regelmäßig zu unverhältnismäßig harten Entscheidungen. Das Merkmal wird von Behörden (und Gerichten) zum Teil so streng ausgelegt, dass kaum mehr Raum für einen „einfachen“ Verstoß bleibt. Dies mutmaßlich auch deswegen, weil die Behörden sich keinem Risiko ausgesetzt sehen wollen, sie hätten nicht alle Möglichkeiten ausgeschöpft. Die Gerichte tragen diese Entscheidungen nach dem vom Bundesverwaltungsgericht entwickelten Grundsatz „so wenig Waffen wie möglich ins Volk“ in der Regel mit. Dies widerspricht jedoch der Konzeption des § 5 Abs. 2 WaffG. Es sollte klargestellt werden, dass das Waffengesetz nicht von dem Grundsatz „So wenig Waffen, wie möglich ins Volk“ geprägt ist, sondern von dem Grundsatz „Keine Waffen in die falschen Hände“. Den erstgenannten Grundsatz hat das Bundesverwaltungsgericht - nicht der Gesetzgeber - geprägt.

Darüber hinaus wäre es sinnvoll, insbesondere in § 5 Abs. 2 Nr. 5, mit Regelbeispielen zu arbeiten, um die Vorschrift klarer handhabbar zu machen. Bislang werden Regelbeispiele nicht einmal in der Waffenverwaltungsvorschrift genannt. Dort heißt es lediglich: „Gröblich“ meint eine schuldhaft (vorsätzliche oder fahrlässige), nach objektivem Gewicht und Vorwerfbarkeit schwerwiegende, womöglich mit Nachdruck begangene Zuwiderhandlung.“. Das hilft nicht wirklich weiter.

Bei den Unzuverlässigkeitstatbeständen sollte außerdem beim Verweis in § 5 Abs. 2 Nr. 5 auf die in Nr. 1 Buchst. c) genannten Gesetze differenziert werden: Nach dem Wortlaut des Gesetzes führt der wiederholte, aber geringfügige, Verstoß gegen Vorschriften des BJagdG, auch wenn sie mit Waffen oder Sicherheit nichts zu tun haben und auch nicht straf- oder ordnungswidrigkeitenrechtlich sanktioniert sind, zum Verlust der waffenrechtlichen Zuverlässigkeit. Ein solcher Fall sollte allenfalls den Jagdbehörden bei der Prüfung der jagdrechtlichen Zuständigkeit überlassen bleiben. Als Beispiel kann z.B. der Fall der ungenehmigten Bejagung eines neu angepachteten Jagdreviers vor Ablauf der Beanstandungsfrist von drei Wochen nach § 12 Abs. 4 BJagdG oder die unterlassene Mitwirkung bei der Durchführung von Maßnahmen gegen invasive Arten (§ 28a Abs. 1 S. 1 BJagdG) genannt werden. Solche Verstöße könnten im Wiederholungsfall bislang zum Verlust der waffenrechtlichen Zuverlässigkeit führen.

Auch darüber hinaus sollte bei den Unzuverlässigkeitstatbeständen durch ein abgestuftes Sanktionsregime stärker differenziert werden: Bei geringfügigeren (und praktisch nicht sicherheitsrelevanten) Verstößen sollte – wenn überhaupt - nur für einen kürzeren Zeitraum von einer waffenrechtlichen Unzuverlässigkeit ausgegangen werden. Dies sollte im Gesetz festgeschrieben werden.

Im Gesetz sollten zur Klarstellung auch Fälle – beispielhaft – aufgeführt werden, die für sich genommen nicht zur Unzuverlässigkeit führen, etwa geringfügige Aufbewahrungsverstöße, leichte Verstöße gegen Anzeigepflichten, fahrlässige Verstöße gegen eine Reihe anderer Vorschriften o. ä..

Sowohl in § 5 Abs. 2 Nr. 5, als auch in Abs. 1 Nr. 2 b) sollte - im Gesetzestext, nicht nur in der Begründung - geregelt werden, dass der minder schwere Fall eines Aufbewahrungsverstosses (in Abs. 1 Nr. 2 b) ggf. begrenzt auf Munition) in der Regel nicht zur Unzuverlässigkeit führt. Alternativ könnte der (einfache) Aufbewahrungsverstoß bei Munition auch zu einem Fall der Regelunzuverlässigkeit nach § 5 Abs. 2 werden, statt weiterhin einen Fall der absoluten Unzuverlässigkeit nach § 5 Abs. 1 darzustellen. Geringfügige, fahrlässige, Verstöße (wie z.B. eine einzelne Patrone, die im Jagdrucksack aus dem Patronenetui gerutscht ist) sollten gar nicht mehr zur Unzuverlässigkeit führen können.

2. Bedürfnisprinzip / Beschränkung der Anzahl von Langwaffen.

Zunehmend beobachten wir eine restriktive Haltung der Waffenbehörden, was den Erwerb von Langwaffen durch Jäger angeht. Contra legem (entgegen § 13 Abs. 2 S. 2 WaffG) wird dabei ab einer bestimmten Anzahl von Waffen eine Bedürfnisprüfung durchgeführt. Aus gutem Grund hat der Gesetzgeber seinerzeit darauf verzichtet, zu prüfen, ob eine Waffe auch zur Jagd geeignet sei (vgl. die Gesetzesbegründung, BT-Drs. 14/8886, S. 111). Der zusätzliche Aufwand dürfte für die Behörden kaum zu stemmen sein.

Es sollte bei der Evaluierung daher auch darum gehen, wie hoch der Verwaltungsaufwand für zusätzlich erforderliche Bedürfnisprüfungen wäre. Bei einem Fachgespräch im niedersächsischen Landtag im Oktober 2023 hatte der Vertreter einer Innenbehörde berichtet, dass der zeitliche Aufwand für die Bearbeitung der ersten Waffe eines Sportschützen bei ca. 45 Minuten liege, aber bei sieben Stunden für eine Waffe, die das Kontingent überschreitet.

Eine zunehmend restriktive - von der Regelung in § 13 Abs. 2 S. 2 abweichende - Handhabung, vor allem nach dem Urteil des VG Gießen (Urt. vom 28.10.2021 - Az. 9 K 2448/20.GI), öffnet willkürlichen oder nicht nachvollziehbaren Behördenentscheidungen Tür und Tor. Es ist zudem höchst problematisch, wenn zwar der Erwerb ohne Voreintrag in der WBK erfolgen kann, aber die Behörde dann den Eintrag verweigert.

Dagegen sind keine Fälle bekannt, in denen tatsächlich eine hohe Anzahl von besessenen Langwaffen die Gefahr der Begehung von Straftaten begünstigt hätte. Sollte wider Erwarten dennoch tatsächlich Änderungsbedarf bestehen, sollten Wege gefunden werden, wie Missbrauch oder extreme Einzelfälle verhindert werden können, ohne dass der Verwaltungsaufwand in unverhältnismäßigem Maße steigt. Die bisherige Regelung in § 13 wird aus Sicht der Jägerschaft als praxisgerecht angesehen. Durch die Bestrebungen, mancher Behörden und Gerichte, Einzelfallprüfungen vorzunehmen, sehen wir die Gefahr eines erheblichen zusätzlichen Verwaltungsaufwands ohne wahrnehmbaren Sicherheitsgewinn.

Es wird nochmal daran erinnert, dass das Waffengesetz nach dem Willen des Gesetzgebers nicht von dem Grundsatz „So wenig Waffen, wie möglich ins Volk“ geprägt ist, sondern von dem Grundsatz „Keine Waffen in die falschen Hände“ (s.o.).

3. Nachtzieltechnik / Künstliche Lichtquellen / Schalldämpfer

Zu den positiven Entwicklungen der letzten Waffengesetzänderungen gehören die Erleichterungen bei der Verwendung von Schalldämpfern und Nachtzieltechnik. Die durch die Änderung von § 40 Abs. 2 WaffG geschaffene Möglichkeit der Verwendung von Nachtzieltechnik durch Jäger ist gerade mit Blick auf die Gefahren durch die Afrikanische Schweinepest sowie unter anderem zur Reduzierung invasiver gebietsfremder Arten sinnvoll gewesen. Auch die Möglichkeit, ohne einen gesonderten Bedürfnisnachweis Schalldämpfer verwenden zu können, war allein schon aus Gründen des Gesundheits- und Tierschutzes wichtig. Bei der Verwendung dieser mittlerweile nicht mehr wegzudenkenden technischen Hilfsmittel gibt es jedoch noch weiteren Änderungsbedarf, der sich in den letzten Jahren gezeigt hat. So beschränkt sich der Umgang mit Nachtzieltechnik auf Vor- und Aufsatzgeräte. Aus technischer Sicht sind jedoch die integrierten Nachtzielgeräte mit eigenem Absehen sinnvoller, da sie bei der Handhabung weniger fehleranfällig sind. Wir sehen hierbei auch keine erhöhte Gefahr der missbräuchlichen Verwendung. Erst recht wichtig wäre die Zulassung von künstlichen Lichtquellen, zumindest von Infrarotaufhellern für Nachtzieltechnik. In sehr, sehr vielen Fällen lassen sich die Restlichtverstärker ohne Infrarotaufheller nicht sinnvoll einsetzen. Eventuell für erforderlich gehaltene Beschränkungen sind weniger waffenrechtlich bedingt, sondern betreffen die Jagdausübung selbst und sollten daher in den Jagdgesetzen von Bund und Ländern geregelt werden. Schon jetzt erlauben fast alle Bundesländer (nur Hamburg und Bremen fehlen) den Einsatz von Nachtzieltechnik. Viele Bundesländer lassen bei der Jagd auf Schwarzwild auch künstliche Lichtquellen zu, wobei allerdings der Verwendung in Verbindung mit der Waffe bislang durch die waffenrechtlichen Beschränkungen Grenzen gesetzt werden.

Bei Schalldämpfern sind die noch bestehenden Beschränkungen nicht nachvollziehbar. Schon vor der Klarstellung in § 13 Abs. 9 WaffG hat die Gleichstellung von Schalldämpfern mit den Waffen, für die sie bestimmt sind, für Rechtsunsicherheit gesorgt (vgl. v. Massow, AUR 2019, 406). Schalldämpfer sind für sich genommen nicht gefährlicher als vergleichbare metallische Gegenstände, wie z.B. eine Thermosflasche. Sie sind im Ausland z.T. auch waffenrechtlich nicht relevant. Das kann dazu führen, dass ausländische Jäger, die zur Jagd nach Deutschland reisen möchten, Schwierigkeiten haben, einen Eintrag in den europäischen Feuerwaffenpass zu bekommen, wenn im jeweiligen Herkunftsland im Schalldämpfer nicht als Waffe gelten und daher auch nicht registriert sind.

Die Deliktsrelevanz von legal besessenen Schalldämpfern dürfte zudem gegen Null gehen. Uns liegen keine Informationen über Straftaten mit legal besessenen Schalldämpfern vor.

4. Aufbewahrungsvorschriften

Für erhebliche Unsicherheit sorgen nach wie vor auch die Bestimmungen zur Waffenaufbewahrung (§ 36 WaffG, § 13 AWaffV). Hier sind aus unserer Sicht zum Teil

Klarstellungen, u.a. zu den Bestandsschutzregelungen des § 36 Abs. 4 WaffG (hierzu ggf. auch nur in der Verwaltungsvorschrift) geboten.

Für erhebliche Unsicherheit hat das Urteil des OVG Münster vom 30.8.2023 Az. (20 A 2384/20) zur Aufbewahrung des Waffenschrankschlüssels gesorgt. Dieses Urteil ist u.a. wegen Überschreitung der Grenzen der richterlichen Rechtsfortbildung – aus unserer Sicht zu Recht - kritisiert worden. Andere Gerichte (v.a. das OVG Lüneburg, Urt. v. 27.5.2024, Az. 11 LB 508/23) vertreten – ebenso wie die meisten Waffenbehörden - nach wie vor eine andere Ansicht. Die entstandene Unsicherheit sollte durch eine Klarstellung dahingehend beseitigt werden, dass erlaubnispflichtige Waffen auch dann in einem Sicherheitsbehältnis mit Schlüsselschloss aufbewahrt werden dürfen, wenn der Schlüssel anderweitig (sicher) verwahrt wird.

Wir halten auch die Pflicht, Schalldämpfer in einem der Waffe entsprechenden Schrank aufzubewahren, für nicht erforderlich.

Bei bestimmten Magazinen, die seit den Änderungen durch das Dritte Waffenrechtsänderungsgesetz als verbotene Gegenstände gelten, hat das VG Düsseldorf (Beschl. v. 18.9.2024, Az. 22 L 1895/24, vgl. Rn. 69) der seinerzeit im Gesetzgebungsverfahren auch vom BMI vertretenen Auffassung, dass sich durch § 58 Abs. 17 WaffG für die hiervon betroffenen Magazinbesitzer nichts (auch nicht hinsichtlich der Aufbewahrung) ändern würde, widersprochen und einen Waffenbesitzer entsprechend für unzuverlässig gehalten. Wir halten einen solchen Fall, in dem aus Sicht der Behörde ein Verstoß gegen eine neu eingeführte Vorschrift vorliegt, bei einem Verhalten, dass überwiegend als rechtmäßig erfasst wird, für einen Fall dem es keinesfalls gerechtfertigt ist, einen absoluten Unzuverlässigkeitsgrund anzunehmen. Ein Aufbewahrungsverstoß, der nach einem Teil der zu den geänderten Aufbewahrungsvorschriften vertretenen Auffassungen gar keinen Verstoß darstellt, kann nicht dazu führen, dass die Annahme gerechtfertigt ist, dass der Waffenbesitzer Waffen oder Munition nicht sorgfältig verwahren werde. Das wäre allenfalls (wenn überhaupt) dann der Fall, wenn der Waffenbesitzer trotz Hinweises durch die Behörde an der bisherigen Aufbewahrung festhält. Auch die Annahme eines „gröblichen Verstoßes“ ist in so einem Fall abwegig.

5. Messerverbote und weitere Änderungen im Rahmen des „Sicherheitspaketes“

Schließlich sehen wir Evaluierungs- und Änderungsbedarf bei den durch Artikel 5 des „Gesetzes zur Verbesserung der inneren Sicherheit und des Asylsystems“ eingeführten Änderungen, insbesondere den deutlich ausgeweiteten Messerverboten (§§ 42 ff.).

Die bis dahin geltende Regelung in § 42 Abs. 6 a.F. sah zwingend Ausnahmen für Inhaber einer waffenrechtlichen Erlaubnis vor. Nunmehr müssen auch diese entweder einen der in § 42 Abs. 4a Nr. 1 bis 9 ausdrücklich genannten Ausnahmetatbestände erfüllen oder das Messer zu einem „allgemein anerkannten Zweck“ führen. Da die Ausnahme „im Zusammenhang mit der Jagdausübung“ (Nr. 8) viele alltägliche Fälle nicht erfasst, ist sie nicht ausreichend. Die alte Fassung des Gesetzes, die Inhaber einer waffenrechtlichen Erlaubnis pauschal ausnahm, war demgegenüber praxisgerecht: Zwar könnten davon auch Fälle erfasst sein, in denen einer der in § 42 Abs. 4a WaffG aufgeführten Tatbestände an sich nicht vorliegt (etwa weil ein kleines Messer sich noch im Jagdrucksack befindet), aber

dafür handelt es sich auch um einen Personenkreis, dessen waffenrechtliche Zuverlässigkeit umfassend und regelmäßig überprüft wird.

Durch eine solche klare Regelung würde die Überprüfbarkeit durch Polizei und Ordnungsbehörden vor Ort auch nicht erschwert – im Gegenteil: Die Tatsache, ob eine waffenrechtliche Erlaubnis vorliegt, lässt sich deutlich schneller und vor allem mit eindeutigem Ergebnis überprüfen, als die Frage, ob der angegebene Zweck auch ein „allgemein anerkannter“ ist. Damit wird nicht nur die Vor-Ort-Kontrolle vereinfacht, sondern auch die nachträgliche behördliche Überprüfung, einschließlich eines möglicherweise anschließenden Gerichtsverfahrens, vermieden.

Auch unabhängig davon ist es ratsam, die ersten Erfahrungen mit den landesrechtlich zwischenzeitlich auf der Grundlage der geänderten §§ 42ff. WaffG getroffenen Verordnungen auszuwerten, um zu überprüfen, ob sich die Vorschriften bewährt haben. Dazu sollte u.a. abgefragt werden, in welchem Maße es zu behördlichen oder gerichtlichen Überprüfung von Maßnahmen der Polizei und Ordnungsbehörden gekommen ist und es sollte abgefragt werden, in welchen (beispielhaften) Fällen das Merkmal des „allgemein anerkannten Zwecks“ bejaht oder verneint wurde.

Auch bei weiteren Änderungen, sehen wir erheblichen Klärungs- und Anpassungsbedarf. Wir verweisen dazu auf unsere im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens abgegebene Stellungnahme. Darin hatten wir u.a. noch auf die Probleme mit der Zuverlässigkeitsprüfung durch die Jagdbehörden bei der Jagdscheinerteilung hingewiesen und die Erweiterung der Pflicht zum persönlichen Erscheinen.

Schlussbemerkung

Die genannten Beispiele zeigen, dass es erheblichen Überarbeitungsbedarf im Waffengesetz gibt. Wir könnten zu den genannten Beispielen noch eine ganze Reihe ergänzen.

In der Praxis hat sich gezeigt, dass es einige Regelungen im Waffengesetz gibt, deren Auslegung sich im Laufe der Zeit geändert hat – mit potentiell gravierenden Nachteilen. So gibt es z.B. Klarstellungsbedarf zur Frage, ob der Europäische Feuerwaffenpass eine „Erlaubnis“ darstellt, mit der Folge, dass das Dokument nach Ablauf der Gültigkeitsdauer nach § 46 Abs. 1 WaffG zurückzugeben wäre. Die Praxis hat das bislang fast einhellig verneint, aber es gibt Fälle in denen deswegen eine Ordnungswidrigkeit angenommen wurde.

Insbesondere die Anhänge des Waffengesetzes sind zudem vollkommen unübersichtlich. Hier ließe sich schon allein durch eine Änderung der Bezeichnung der einzelnen Tatbestände viel erreichen.

Sinnvoll wäre auch eine einheitliche Einstufung von Waffen nach § 2 Abs. 5 auch mit Blick auf die Kriegswaffeneigenschaft sowie die Klarstellung, dass diese Einstufung nicht nur für die Waffenbehörden verbindlich ist, sondern auch für die Strafverfolgungsbehörden. Denn eine Einstufung einer Waffe durch das BKA als nicht dem KWKG unterfallend (bzw. die im Verfahren eingeholte Mitteilung des BMWi hierzu) ist nichts wert, wenn das BAFA (bzw. das BMWi) hierzu eine andere Auffassung vertritt oder die Gerichte im Strafverfahren an

die Einstufung nicht gebunden sind (vgl. BGH, Urt. v. 23.07.2019, Az. 1 StR 433/18 und VG Wiesbaden, Urt. v. 14.11.2019, Az. 6 K 1587/18 WI).

Wir haben uns hier im Wesentlichen auf Punkte konzentriert, die die Jägerschaft betreffen, verweisen aber auch besonders auf die Stellungnahmen des Bundesverbandes zivile Legalwaffen (BZL) und des Deutschen Schützenbundes (DSB), deren Inhalt wir uns auch zu eigen machen.

Die jetzige Evaluierung sollte genutzt werden, um (ohne den Handlungsdruck durch einen bestimmten terroristischen oder kriminellen Anlass) das Waffengesetz - und vor allem die Änderungen der letzten Jahre - einschließlich von Entwicklungen in Verwaltungspraxis und Rechtsprechung umfassend zu evaluieren, analysieren und das Waffengesetz, die AWaffV und die Waffenverwaltungsvorschrift entsprechend praxisgerecht und verständlich umzugestalten.

Wir freuen uns darauf, hierzu unseren konstruktiven Beitrag zu leisten.

Mit freundlichen Grüßen

[Unterschrift]

(Justitiar)