Begründung

Straftaten, bei denen Waffen oder Messer im Zusammenhang mit der Tat verwendet werden, stehen bundesweit im Fokus der Öffentlichkeit. Seitens der Ordnungsbehörden gilt es, auch aufgrund eines nicht kalkulierbaren Dunkelfeldes, Maßnahmen zu identifizieren, die die objektive Sicherheitslage, aber auch das Sicherheitsgefühl der Bevölkerung verbessern und Kontrollmöglichkeiten eröffnen, um präventiv eingreifen zu können.

Die Einrichtung einer Waffen- und Messerverbotszone an bestimmten Orten ist hierzu ein geeignetes Mittel.

Die Verordnung über die Einrichtung einer Verbotszone über das Führen von Waffen und Messern in der Stadt Wilhelmshaven vom xx.xx.2025 beruht auf § 42 Abs. 5 Satz 1 Nrn. 2 bis 5, Alt. 2 WaffG.

Die Kommunen sind gemäß § 10 NKomVG befugt, Verordnungen zu erlassen. Die Übertragung der Ermächtigung zum Erlass von Verordnungen nach § 42 Abs. 5 Satz 1 Nrn. 2 bis 5, Alt. 2 WaffG auf die Landkreise und kreisfreien Städte ergibt sich aus § 1 Satz 3 der Subdelegationsverordnung in Verbindung mit § 5 Abs. 2 DVO-WaffR. Die Stadt Wilhelmshaven ist somit die zuständige Behörde für den Erlass dieser Verordnung.

Gemäß § 42 Abs. 5 Satz 1 Alt. 2 Nrn. 2 bis 5 WaffG kann das Führen von Waffen im Sinne des § 1 Abs. 2 und von Messern an und in bestimmten Örtlichkeiten und Einrichtungen verboten werden, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass das Verbot zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit erforderlich ist.

Eine Voraussetzung für den Erlass einer solchen Verbotsverordnung ist das Vorliegen einer abstrakten Gefahr, also einer nach allgemeiner Lebenserfahrung oder den Erkenntnissen fachkundiger Stellen mögliche Sachlage, die im Falle ihres Eintritts eine Gefahr darstellt. Eine Gefahr liegt bei einer Sachlage vor, bei der im einzelnen Fall die hinreichende Wahrscheinlichkeit besteht, dass in absehbarer Zeit ein Schaden für die öffentliche Sicherheit oder Ordnung eintreten wird. Zu den Schutzgütern der öffentlichen Sicherheit gehört neben der Unverletzlichkeit der Gesamtheit der Rechtsnormen insbesondere auch der Schutz vor Gefahren für Leben, Gesundheit, Freiheit, Eigentum und Vermögen des Einzelnen sowie der Bestand und das Funktionieren des Staates und seiner Einrichtungen.

Diese Voraussetzungen liegen vor. Das Schutzziel dieser Verordnung bezieht sich vorrangig auf die Schutzgüter Leben und Gesundheit, aber auch auf das Rechtsgut Eigentum. Es ist anerkannt, dass sich die für die Annahme einer Gefahr erforderliche hinreichende Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts nach dem Wert des zu schützenden Rechtsgutes richtet. Eine erhöhte Wahrscheinlichkeit des Schadenseintritts wird zum Schutz hochwertiger Rechtsgüter nicht vorausgesetzt, vielmehr reicht die Annahme einer mehr als nur geringfügigen Wahrscheinlichkeit aus.

Es liegen Tatsachen vor, die die Annahme rechtfertigen, dass das Verbot des Führens von Waffen und Messern an den bestimmten Orten in Wilhelmshaven zur Abwehr von Gefahren für die öffentliche Sicherheit erforderlich ist. Die polizeiliche Bewertung der Kriminalitätsstruktur mit Waffen- oder Messerbezug ergibt, dass es in Wilhelmshaven im Landes- und Bundesvergleich überdurchschnittlich häufig zu Straftaten mit Waffen- oder Messerbezug kommt.

Im Stadtgebiet wurden 2022 insgesamt 8.294 Straftaten erfasst, 2023 waren es 9.215 und 2024 sank die Zahl auf 7.345. Dabei kann bei Straftaten mit Waffen- und Messerbezug grundsätzlich ein Anstieg beobachtet werden. Zudem ist die Zahl der Gewaltdelikte unter Jugendlichen tendenziell ebenfalls gestiegen. Messer kommen vor allem bei Gewalt- und Rohheitsdelikten zum Einsatz. Als Messerangriff gelten alle Tathandlungen, bei denen ein Angriff mit einem Messer unmittelbar gegen eine Person angedroht oder ausgeführt wird. Messerangriffe richten sich unter anderem auf die Tathandlungen der Bedrohung oder Nötigung, Körperverletzung und Raub. In wenigen Einzelfällen sind auch Tötungsdelikte zu verzeichnen.

Seit 2019 bewegt sich die Anzahl der polizeilich erfassten Fälle mit Messerbeteiligung im Stadtgebiet pro Jahr im zweistelligen Bereich:

- 2019: 74 Fälle
- 2020: 65 Fälle
- 2021: 70 Fälle
- 2022: 73 Fälle
- 2023: 83 Fälle
- 2024: 72 Fälle

Die Messerkriminalität in Wilhelmshaven ist absolut betrachtet moderat, aber relativ zur Einwohnerzahl (Häufigkeitsziffer) überdurchschnittlich hoch. Pro 100.000 Einwohnern kam es 2023 zu rund 100 Messerangriffen, während der Durchschnittswert in Niedersachsen bei rund 38 Fällen pro 100.000 Einwohnern lag. Auch im Bundesmaßstab liegt Wilhelmshaven über dem Mittel, so wurden in Deutschland im Jahr 2021 circa 13 Fälle pro 100.000 Einwohnern verzeichnet. In Wilhelmshaven kam es im Jahr 2021 rechnerisch hingegen zu circa 87 Delikten pro 100.000 Einwohnern. Zwar sind Großstädte wie Berlin oder Frankfurt in absoluten Zahlen deutlich stärker betroffen, doch weist Wilhelmshaven aufgrund seiner geringeren Bevölkerungszahl eine hohe Häufigkeitsziffer auf. Auch im absoluten Vergleich mit dem Landesdurchschnitt Niedersachsens zeigt sich, dass Messerangriffe in Wilhelmshaven überrepräsentiert sind. So wurden 2019 in Wilhelmshaven 74 Fälle erfasst, ähnlich viele wie in deutlich größeren Städten wie Braunschweig (83 Fälle). Auch 2022 lag Wilhelmshaven mit 73 verzeichneten Fällen deutlich über größeren Städten wie Oldenburg (66 Fälle) oder Wolfsburg (59 Fälle).

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass das Kriminalitätsgeschehen in der Stadt Wilhelmshaven unter Nutzung von Messern im Hellfeld für die Jahre 2019 bis 2024 schwankende Fallzahlen aufweist. Ein permanenter oder extrem hoher Anstieg ist absolut zwar nicht zu erkennen. Gleichwohl bleibt Wilhelmshaven mit einer überdurchschnittlichen Häufigkeitsziffer ein Brennpunkt im Landes- und Bundesvergleich.

Auch aus der Bewertung regionaler Medien und Mitteilungen ergibt sich der Eindruck, dass Bürgerinnen und Bürger zunehmend ein Unbehagen beim Aufenthalt in Teilen der Innenstadt, insbesondere in der Umgebung der Nordseepassage, in angrenzenden Bereichen der Fußgängerzone und in Parkanlagen verspüren. In der Presseberichterstattung, in sozialen Netzwerken, in Bürgerforen und auch in direkten Rückmeldungen an die Ordnungsbehörden wird über aggressives Verhalten, Gruppenbildung mit Provokationen, verbalen Angriffen und vereinzelt über Bedrohungen berichtet. Zusätzlich ist auf Basis allgemeinpolizeilicher Erfahrungen mit einem großen Dunkelfeld in Bezug auf das Mitführen von Messern im Alltag auszugehen.

Aufgrund der wiederholten Vorfälle, der überdurchschnittlichen Messerkriminalität sowie der täterseitig erkennbaren Neigung zur Mitführung von Waffen ist somit eine fortbestehende abstrakte Gefahrenlage gegeben. Besonders relevant ist hier die Gefährdung von Leben und Gesundheit unbeteiligter Dritter im öffentlichen Raum. Darüber hinaus ist ein ansteigendes subjektives Unsicherheitsgefühl in der Bevölkerung zu erkennen.

Zur Abwehr dieser Gefahren kommt der Einführung einer Waffen- und Messerverbotszone an den besonders gefährdeten Orten eine große Bedeutung zu. Durch diese Verordnung wird das Führen von Waffen im Sinne des § 1 Abs. 2 WaffG und von Messern an den bestimmten Orten und zu den bestimmten Zeiten untersagt. Dies hat zur Folge, dass diese Gegenstände dort nicht mehr griffbereit mit sich geführt werden dürfen. Ausnahmen von diesem Verbot sind gesetzlich vorgesehen und beschränken sich auf die Fälle in denen ein berechtigtes Interesse vorliegt.

Die Einrichtung der Verbotszone dient dabei aber nicht nur der Abwehr konkreter Gefahren durch die sich eröffnenden Eingriffsmöglichkeiten der Ordnungsbehörden. Es ist dabei zusätzlich auch von einer erheblichen Präventionswirkung zur Abwehr künftiger Gefahren und einer Stärkung des Sicherheitsgefühls innerhalb der Bevölkerung auszugehen.

Eine Waffen- und Messerverbotszone ermöglicht anlassunabhängige Kontrollen durch die Ordnungsbehörden und kann somit potenziellen Gefährdungslagen präventiv entgegentreten. Darüber hinaus entfaltet das bloße Wissen um die Verbotszone und mögliche Kontrollen bereits eine abschreckende Wirkung auf potenzielle Täter und stärkt das Bewusstsein der Bevölkerung. Es kann von einer deeskalierenden Wirkung ausgegangen werden, wenn Waffen und Messer nicht mehr griffbereit geführt werden dürfen, zudem können so auch spontane Eskalationen mit diesen Gegenständen verhindert werden. Schließlich kann das Auffinden und ggf. Sicherstellen von Waffen und Messern aktiv zur Risikominimierung im öffentlichen Leben beitragen, sodass sich vulnerable Gruppen grundsätzlich sicherer fühlen können.

Der räumliche Geltungsbereich der Verordnung wird auf die Orte begrenzt, an denen die Gefährdungslage am höchsten ist und basiert auf den Empfehlungen und Einschätzungen der Polizeiinspektion Wilhelmshaven/Friesland. Ebenso wird der zeitliche Geltungsbereich dieser Verordnung nur auf die besonders kritischen Abend- und Nachtstunden begrenzt. Diese Begrenzungen sorgen dafür, dass die Bevölkerung nur in dem absolut notwendigen Maße eingeschränkt wird, ohne zeitgleich das Schutzziel dieser Verordnung zu gefährden.

Der Erlass einer Waffen- und Messerverbotszone ist verhältnismäßig. Sie ist geeignet, denn das Ziel, Gefahren für die öffentliche Sicherheit, insbesondere für die hochwertigen Rechtsgüter Leben und Gesundheit, sowie Eigentum abzuwehren, wird erreicht. Insbesondere ist die Verordnung auch erforderlich zum Schutz der öffentlichen Sicherheit, denn aufgrund der oben genannten Gründe gibt es kein Mittel, das den Schutzzweck ebenso gut erfüllt. Die genannten Begrenzungen des Geltungsbereiches dieser Verordnung stellen sicher, dass die betroffenen Personen nicht über das notwendige Maß hinaus in ihrem Alltag beeinträchtigt werden. Eine weitere Reduzierung des Geltungsbereiches oder eine Lockerung des Verbotes hätten zur Folge, dass die Gefahren für die öffentliche Sicherheit nicht mehr ausreichend abgewehrt werden könnten. Schließlich ist die Verordnung auch angemessen, denn das öffentlich bestehende Interesse am Schutz der öffentlichen Sicherheit überwiegt eventuell betroffene private Interessen. Die Verordnung schränkt Personen sowohl räumlich als auch zeitlich nur im notwendigen Maß in ihrer allgemeinen Handlungsfreiheit und

Eigentumsgarantie ein. Gesetzlich sind zudem Ausnahmen von dem Führverbot von Waffen und Messern für Fälle vorgesehen, bei denen ein berechtigtes Interesse vorliegt. Zudem besteht die Möglichkeit, eine Ausnahmegenehmigung für dort nicht abgebildete Fälle zu beantragen. Demgegenüber muss das Interesse des Einzelnen, jederzeit und überall Waffen und Messer führen zu können, zurücktreten.

Zu § 1 Verbot

Der § 1 der VO normiert das Verbot, an bestimmten öffentlichen Straßen, Wegen und Plätzen im Stadtgebiet der Stadt Wilhelmshaven Waffen im Sinne von § 1 Abs. 2 WaffG und Messer zu führen. Der räumliche und zeitliche Geltungsbereich wird in der Anlage näher bestimmt und besteht aus einer schriftlichen Beschreibung und einer bildlichen Darstellung. Der Geltungsbereich der Verbotszone wird darüber hinaus auch mit Verbotsschildern im öffentlichen Raum kenntlich gemacht. § 1 Abs. 3 stellt klar, dass verbotenerweise geführte Waffen und Messer gemäß § 54 Abs. 2 WaffG eingezogen werden können.

Die Auswahl des örtlichen und zeitlichen Geltungsbereiches dieser Verordnung wurde in Zusammenarbeit mit der Polizeiinspektion Wilhelmshaven/Friesland vorgenommen und beruht auf Erkenntnissen und Erfahrungen der letzten Jahre im Zusammenhang mit kritischen Orten und Zeiten. Die Begrenzung stellt ein angemessenes Gleichgewicht zwischen den Schutzzielen dieser Verordnung und der Wahrung der Grundrechte der betroffenen Personen dar.

Zu § 2 Begriffsbestimmungen

Die Definition von Waffen in § 2 Abs. 1 der VO wurde aus dem Waffengesetz übernommen. Nach § 1 Abs. 2 WaffG sind Waffen

- Schusswaffen und ihnen gleichgestellte Gegenstände (§ 1 Abs. 2 Nr. 1 WaffG),
- tragbare Gegenstände, die ihrem Wesen nach dazu bestimmt sind, die Angriffs- oder Abwehrfähigkeit von Menschen zu beseitigen oder herabzusetzen, insbesondere Hieb und Stoßwaffen (§ 1 Abs. 2 Nr. 2 a WaffG) und
- tragbare Gegenstände, die, ohne dazu bestimmt zu sein, insbesondere wegen ihrer Beschaffenheit, Handhabung oder Wirkungsweise geeignet sind, die Angriffs- oder Abwehrfähigkeit von Menschen zu beseitigen oder herabzusetzen, und die im Waffengesetz genannt sind. (§ 1 Abs. 2 Nr. 2 b WaffG).

Die Bestimmungen zu den einzelnen Begriffen befinden sich in der Anlage 1 zum Waffengesetz und gelten ebenso für diese Verordnung.

Das Führverbot für Messer bezieht sich auf alle Messer, unabhängig von der Ausgestaltung oder der Klingenlänge.

Die Definition des Führens ist ebenfalls direkt aus dem Waffengesetz übernommen und entspricht der Regelung des § 1 Abs. 4 WaffG in Verbindung mit Anlage 1 Abschnitt 2 Nr. 4 WaffG. Zugriffsbereit sind Schusswaffen, wenn sie unmittelbar in Anschlag gebracht werden können. Nicht zugriffsbereit sind Schusswaffen unter anderem, wenn sie in einem verschlossenen Behältnis mitgeführt werden. Messer sind nicht zugriffsbereit, wenn sie nur

mit mehr als drei Handgriffen erreicht werden können (Anlage 1 Abschnitt 2 Nr. 13 zum WaffG).

Zu § 3 Ausnahmen

Der § 42 Abs. 5 Satz 2 WaffG legt fest, dass bei der Einrichtung einer Waffenverbotszone zwingend Ausnahmen für das Verbot des Führens von Waffen und Messern vorzusehen sind, wenn ein berechtigtes Interesse vorliegt. Gemäß § 42 Abs. 5 Satz 3 WaffG liegt ein berechtigtes Interesse für das Führen von Waffen und Messern insbesondere in den dort genannten Fällen vor.

Ausnahmen für das Führen von Waffen
Ein berechtigtes Interesse wird unter anderem anerkannt:

- bei Inhabern waffenrechtlicher Erlaubnisse (mit Ausnahme des Kleinen Waffenscheins)
- für den nicht zugriffsbereiten Transport von einem Ort zum anderen
- in bestimmten Fällen für Personen, die Waffen mit Zustimmung des Hausrechtsinhabers führen, wenn das Führen dem Zweck des Aufenthaltes im Hausrechtsbereich dient
- für Rettungskräfte und Einsatzkräfte im Zivil- und Katastrophenschutz im Zusammenhang mit der Tätigkeit

Ausnahmen für das Führen von Messern
Ein berechtigtes Interesse wird unter anderem anerkannt für:

- Anlieferverkehr
- Gewerbetreibende und deren Beauftragte im Zusammenhang mit der Berufsausübung
- nicht zugriffsbereiter Transport von einem Ort zum anderen
- in bestimmten Fällen für Personen, die Messer mit Zustimmung des Hausrechtsinhabers führen, wenn das Führen dem Zweck des Aufenthaltes im Hausrechtsbereich dient
- gewerbliches Ausstellen von Messern auf Märkten, Messen und Ausstellungen
- Rettungskräfte und Einsatzkräfte im Zivil- und Katastrophenschutz im Zusammenhang mit der Tätigkeit
- Mitwirkende an Foto-, Film- oder Fernsehaufnahmen, Theateraufführungen oder historischen Darstellungen, wenn zu diesem Zweck Messer geführt werden
- Führen von Messern im Zusammenhang mit der Brauchtumspflege, der Jagd oder der Ausübung des Sports
- Inhaber gastronomischer Betriebe, deren Beschäftigte und Beauftragte und Kundinnen und Kunden
- Führen eines Messers im Zusammenhang mit einem allgemein anerkannten Zweck

Hierbei handelt es sich nicht um eine abschließende Aufzählung, im Zweifelsfall gelten die Regelungen des § 42 Abs. 5 Satz 3 WaffG. Diese Ausnahmen beziehen sich nur auf Situationen, in denen das Führen der Waffe oder des Messers auch außerhalb der Verbotszone legal möglich wäre. Hieraus ergibt sich nicht die Gestattung, Waffen oder Messer, die allgemeinen oder speziellen Führverboten unterliegen, innerhalb der Verbotszone zu führen.

Für die Fälle, die von den bereits vorgesehenen Ausnahmen nicht umfasst sind, besteht nach Absatz 2 die Möglichkeit, eine Ausnahmegenehmigung bei der Waffenbehörde zu beantragen. Hierbei handelt es sich um einen Auffangtatbestand, welcher auf die Sachverhalte abzielt, die vom Gesetzgeber nicht bedacht wurden, aber dennoch auf einem berechtigten Interesse beruhen. Grundlage für die Erteilung dieser Ausnahmegenehmigung ist das Vorliegen der allgemeinen Erlaubnisvoraussetzungen für die Erteilung waffenrechtlicher Erlaubnisse nach § 4 WaffG.

Die Regelungen des Waffengesetzes und mithin auch das Verbot dieser Verordnung sind darüber hinaus gemäß § 55 WaffG nicht anzuwenden auf

- die obersten Bundes- und Landesbehörden und die Deutsche Bundesbank,
- die Bundeswehr und die in der Bundesrepublik Deutschland stationierten ausländischen Streitkräfte,
- die Polizeien des Bundes und der Länder,
- die Zollverwaltung

und deren Bedienstete, soweit sie dienstlich tätig werden. Um Wiederholungen zu vermeiden, wird auf § 55 WaffG verwiesen.

Zu § 4 Ordnungswidrigkeiten

Verstöße gegen das Verbot aus § 1 der VO stellen Ordnungswidrigkeiten im Sinne des § 53 Abs. 1 Nr. 23 WaffG dar und können mit einer Geldbuße bis zu 10.000€ geahndet werden. Zusätzlich besteht gemäß § 1 Abs. 3 der VO die Möglichkeit, die verbotenerweise geführten Gegenstände einzuziehen. Diese Regelung stellt sicher, dass festgestellte Verstöße auch geahndet werden können.

Zu § 5 Evaluation, § 6 Geltungsdauer und § 7 Inkrafttreten

Es handelt sich um klarstellende Regelungen zur regelmäßigen Evaluation, zum Inkrafttreten und Außerkrafttreten.