

Verwaltungsgericht des Kantons Bern
Verwaltungsrechtliche Abteilung

Urteil vom 12. Februar 2019

Verwaltungsrichter Burkhard, Abteilungspräsident
Verwaltungsrichter Häberli, Verwaltungsrichterin Herzog
Gerichtsschreiberin Baerfuss Klossner

A. _____
vertreten durch Rechtsanwältin ...
Beschwerdeführer

gegen

Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern
Kramgasse 20, 3011 Bern

betreffend Verweigerung einer Waffentragbewilligung (Entscheid der
Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern vom 30. Oktober 2018;
2018.POM.605)



Sachverhalt:

A.

A._____ (geb. ... 1988) ist bei der B._____ als Security-Mitarbeiter angestellt. Im Zusammenhang mit dieser beruflichen Tätigkeit war er im Besitz einer bis zum 21. August 2018 befristeten Waffentragbewilligung für einen Schlagstock. Am 6. Juli 2018 ersuchte er um Erneuerung dieser Bewilligung. Mit Verfügung vom 30. Juli 2018 lehnte die Kantonspolizei Bern, Fachbereich Waffen, Sprengstoff und Gewerbe (nachfolgend: Kapo), das Gesuch ab und entzog A._____ gleichzeitig superprovisorisch die noch gültige Waffentragbewilligung.

B.

Gegen diese Verfügung erhob A._____ am 28. August 2018, innert Nachfrist verbessert am 5. September 2018, Beschwerde bei der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern (POM). Diese wies mit Zwischenverfügung vom 27. September 2018 zunächst das Gesuch um vorsorgliche Belassung der bisherigen Waffentragbewilligung ab. Mit Entscheid vom 30. Oktober 2018 wies die POM die Beschwerde in der Hauptsache ab.

C.

Hiergegen hat A._____ am 28. November 2018 Verwaltungsgerichtsbeschwerde erhoben mit dem Antrag, der angefochtene Entscheid sei aufzuheben und ihm sei die Waffentragbewilligung für einen Schlagstock zwecks Ausübung seines Berufs zu erteilen. Gleichzeitig hat er um provisorische Bewilligungserteilung für die Dauer des Verfahrens ersucht.

Mit Vernehmlassung vom 18. Dezember 2018 schliesst die POM auf Abweisung der Beschwerde.

Erwägungen:

1.

1.1 Das Verwaltungsgericht ist zur Beurteilung der Beschwerde als letzte kantonale Instanz gemäss Art. 74 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 und 77 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG, BSG 155.21) zuständig. Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung (Art. 79 Abs. 1 VRPG). Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

1.2 Das Verwaltungsgericht überprüft den angefochtenen Entscheid auf Rechtsverletzungen hin (Art. 80 Bst. a und b VRPG).

2.

Strittig ist, ob die Vorinstanz die Erteilung einer Waffentragbewilligung für einen Schlagstock zu Recht verweigert hat.

2.1 Gemäss Art. 4 Abs. 1 Bst. d des Bundesgesetzes vom 20. Juni 1997 über Waffen, Waffenzubehör und Munition (WG; SR 514.54) handelt es sich beim Schlagstock um eine Waffe im Sinn dieses Gesetzes. Nach Art. 3 WG ist das Recht auf Waffenerwerb, -besitz und -tragen im Rahmen des Waffengesetzes gewährleistet. Wer eine Waffe an öffentlich zugänglichen Orten tragen oder sie transportieren will, benötigt eine Waffentragbewilligung (Art. 27 Abs. 1 WG). Eine solche erhält eine Person gestützt auf Art. 27 Abs. 2 WG, wenn für sie kein Hinderungsgrund nach Art. 8 Abs. 2 WG besteht (Bst. a), sie glaubhaft macht, dass sie eine Waffe benötigt, um sich selbst oder andere Personen oder Sachen vor einer tatsächlichen Gefährdung zu schützen (Bst. b) und sie eine Prüfung über die Handhabung von Waffen und über die Kenntnis der rechtlichen Voraussetzungen des Waffengebrauchs bestanden hat (Bst. c). Ein Hinderungsgrund besteht unter anderem bei Personen, die wegen einer Handlung, die eine gewalttätige oder gemeingefährliche Gesinnung bekundet, oder wegen wiederholt

begangener Verbrechen oder Vergehen im Strafregister eingetragen sind, solange der Eintrag nicht gelöscht ist (Art. 8 Abs. 2 Bst. d WG). Verbrechen sind Taten, die mit Freiheitsstrafe von mehr als drei Jahren bedroht sind; Vergehen sind Taten, die mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bedroht sind (Art. 10 des Schweizerischen Strafgesetzbuches [StGB; SR 311.0]). Wiederholt begeht ein Verbrechen oder Vergehen, wer für mehr als ein Verbrechen oder Vergehen verurteilt worden ist (vgl. dazu BVR 2015 S. 66 E. 3.3. f.).

2.2 Der Beschwerdeführer ist seit 1. Februar 2012 als Security-Mitarbeiter für die B._____ tätig (Beschwerdebeilage [BB] 3 und 4). Für die Ausübung dieser Funktion setzt die Arbeitgeberin das Tragen eines Schlagstocks im Dienst zwingend voraus (BB 5). Der Beschwerdeführer war ab 26. August 2013 im Besitz einer bis zum 21. August 2018 befristeten Waffentragbewilligung (Nr. 41519) für einen Schlagstock, welche nur für Personen- und Objektschutz, Ordnungsdienst sowie Wertsachentransporte im Auftrag der B._____ galt (Akten Kapo pag. 1). Der Strafregisterauszug des Beschwerdeführers vom 3. Juli 2018 weist zwei Verurteilungen aus (Akten Kapo pag. 5 und Beilagen 7 und 8 zur Beschwerde an die POM):

- Strafbefehl vom 7. März 2012 gestützt auf Art. 91 Abs. 1 Satz 2 des Strassenverkehrsgesetzes vom 19. Dezember 1958 (SVG; SR 741.01) wegen Fahrens in fahruntüchtigem Zustand durch Begleiten einer Lernfahrt mit einer qualifizierten Blutalkoholkonzentration von mind. 1,29 Gewichtspromille sowie Widerhandlung gegen die Verkehrsregelverordnung: Geldstrafe von 23 Tagessätzen, bedingt vollziehbar bei einer Probezeit von zwei Jahren, Verbindungsbusse von Fr. 800.-- sowie Busse von Fr. 100.--.
- Strafbefehl vom 16. April 2014 gestützt auf Art. 91 Abs. 2 Bst. a SVG wegen Fahrens in fahruntüchtigem Zustand mit einer qualifizierten Blutalkoholkonzentration von mind. 1,07 Gewichtspromille: Geldstrafe von 35 Tagessätzen; auf den Widerruf der bedingt ausgefallenen Geldstrafe vom 7. März 2012 wurde verzichtet.

Verurteilt wurde der Beschwerdeführer wegen Vergehen (Art. 91 SVG i.V.m. Art. 10 Abs. 3 StGB). Die Urteile erscheinen voraussichtlich bis zum 15. Dezember 2020 im Privatauszug des Beschwerdeführers (vgl. Akten Kapo pag. 5 f.).

2.3 Nach Ansicht der Vorinstanz erfüllt der Beschwerdeführer mit den zwei Strafregistereinträgen den Hinderungsgrund nach Art. 27 Abs. 2 i.V.m. Art. 8 Abs. 2 Bst. d WG. Bei dieser Sachlage komme der zuständigen Behörde kein Ermessensspielraum zu. Der Gesetzgeber habe mit dieser Bestimmung eine Wertentscheidung getroffen, von welcher im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung nicht abgewichen werden könne (angefochtener Entscheid E. 4c). – Der Beschwerdeführer bestreitet nicht, dass er wegen wiederholter Vergehen im Strafregister eingetragen ist. Er macht jedoch geltend, die Vorinstanz habe das Verhältnismässigkeitsprinzip missachtet und den ihr zustehenden Ermessensspielraum im Zusammenhang mit der Bewilligungserteilung nicht ausgeschöpft. Im Raum stünden «lediglich» zwei nicht sehr gravierende Strassenverkehrsdelikte mit bloss abstraktem Gefährdungspotential. Aufgrund des Wortlauts von Art. 8 Abs. 2 Bst. d WG, Meinungen in der Literatur und der bundesgerichtlichen Praxis zu den Hinderungsgründen wäre eine fundierte Güterabwägung angezeigt gewesen (Beschwerde S. 10 ff., 17). Bei definitiver Verweigerung einer Waffentragbewilligung werde seine Arbeitgeberin das Arbeitsverhältnis mit ihm auflösen. In Anbetracht des unmittelbar drohenden Stellenverlustes sei die Verweigerung der Waffentragbewilligung nicht zumutbar (Beschwerde S. 17).

3.

3.1 Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung bestehen nach Art. 8 Abs. 2 Bst. d WG zwei voneinander zu unterscheidende Hinderungsgründe: Zum einen die Eintragung im Strafregister wegen einer Handlung, die eine gewalttätige oder gemeingefährliche Gesinnung bekundet. Zum anderen die Eintragung im Strafregister wegen wiederholt begangener Verbrechen oder Vergehen. Bei der ersten Tatbestandsvariante müssen die Behörden konkret beurteilen, ob die einer Person vorgeworfene Hand-

lung eine gewalttätige oder gemeingefährliche Gesinnung bekundet. In der zweiten Tatbestandsvariante ist der Hinderungsgrund entsprechend dem klaren Gesetzeswortlaut bereits durch die wiederholte Begehung von Verbrechen oder Vergehen erfüllt. Dabei ist nicht zusätzlich im Einzelfall zu prüfen, ob die Verweigerung verhältnismässig ist. Ebenso wenig ist zu prüfen, ob die im Strafregister eingetragenen Delikte eine gewalttätige oder gemeingefährliche Gesinnung offenbaren bzw. ob die betreffende Person noch Gewähr für einen korrekten Umgang mit Waffen bietet. Der Hinderungsgrund ist damit auch erfüllt, wenn es sich bei zwei im Strafregister eingetragenen Vergehen um solche gegen die Strassenverkehrsgesetzgebung handelt. Auch wenn, wie das Bundesgericht einräumt, diese Praxis streng ist, so folgt sie doch dem Wortlaut der einschlägigen Normen, entspricht dem Willen des Gesetzgebers und ist zum Schutz der Polizeigüter bzw. zur Bekämpfung der missbräuchlichen Verwendung von Waffen geboten (vgl. BGer 2C_1271/2012 vom 6.5.2013 E. 3.1 f., 2C_158/2011 vom 29.9.2011 E. 3.3, 2C_125/2009 vom 4.8.2009 E. 3.3, 3.5; JTA 2018/138 vom 2.8.2018 E. 4.1). Personen, die Waffen besitzen oder tragen wollen, müssen mit Blick auf die erhöhten Gefahren, welche von diesen Gegenständen ausgehen, besonders zuverlässig sein. Durch wiederholtes deliktisches Verhalten von erheblicher Schwere (Verbrechen oder Vergehen) wird das Vertrauen in die betreffende Person erschüttert, dass sie weiterhin in jeder Hinsicht ordnungsgemäss mit Waffen umgehen wird (vgl. BGer 2C_1271/2012 vom 6.5.2013 E. 3.2, 2C_158/2011 vom 29.9.2011 E. 3.5, 2C_125/2009 vom 4.8.2009 E. 3.4; BVR 2015 S. 66 E. 3.3.3; Michael Bopp, in Handkommentar WG, 2017, Art. 8 N. 38).

3.2 Gemäss dem Verhältnismässigkeitsprinzip (Art. 5 Abs. 2 bzw. Art. 36 Abs. 3 der Bundesverfassung [BV; SR 101]) muss staatliches Handeln grundsätzlich verhältnismässig sein. Aufgrund des Wertungsprimats des Gesetzgebers ist es in erster Linie dessen Sache, die erforderlichen Interessenabwägungen vorzunehmen. Hat er das getan, ohne einen entsprechenden Beurteilungs- oder Ermessensspielraum einzuräumen, so ist diese Abwägung verbindlich. Es ist alsdann nicht Sache der Gerichte, diese Abwägung anders vorzunehmen, weder generell noch im Einzelfall (vgl. Hansjörg Seiler, Glanz und Elend des Verhältnismässigkeitsprinzips, in *Quid iuris? Festschrift Universitäre Fernstudien Schweiz*, 2015, S. 213 ff.,

231 ff., insb. 242; vgl. auch BGE 138 II 281 E. 6.2, 137 III 16 E. 2.5, 132 II 234 E. 2). Art. 8 Abs. 2 Bst. d zweiter Satzteil WG räumt den rechtsanwendenden Behörden nach seinem klaren Wortlaut keinen Beurteilungsspielraum ein (vgl. BGer 2C_93/2007 vom 3.9.2007 E. 5.1). Der Gesetzgeber hat damit einen verbindlichen Wertungsentscheid getroffen, wonach das Interesse an der öffentlichen Sicherheit zwingend höher als die privaten Interessen des Einzelnen zu gewichten ist. Der Hinderungsgrund nach Art. 8 Abs. 2 Bst. d WG ist folglich bereits erfüllt, wenn jemand für mehr als ein Verbrechen oder Vergehen verurteilt worden ist, ohne dass zusätzlich im Einzelfall eine Prüfung der Verhältnismässigkeit vorzunehmen wäre (vgl. BGer 2C_1271/2012 vom 6.5.2013 E. 3.1 und 3.4, 2C_158/2011 vom 29.9.2011 E. 3.5 a.E.; BVR 2015 S. 66 E. 4; JTA 2018/138 vom 2.8.2018 E. 4.4).

3.3 Der Beschwerdeführer ist unbestrittenermassen wegen zweier Vergehen gegen die Strassenverkehrsgesetzgebung im Strafregister eingetragen (vgl. vorne E. 2.2). Wie die Vorinstanz zutreffend erwogen hat, erfüllt er damit den Hinderungsgrund nach Art. 8 Abs. 2 Bst. d WG, welcher der Erteilung einer Waffentragbewilligung bis zur Löschung der Einträge im Strafregister entgegensteht. Im Licht der angeführten Rechtsprechung besteht bei dieser Sachlage kein Raum, die Verhältnismässigkeit der Bewilligungsverweigerung zu prüfen (vgl. vorne E. 3.1 f.). Entsprechend lassen namentlich die folgenden vom Beschwerdeführer vorgebrachten Aspekte die Verweigerung der angebehrten Waffentragbewilligung nicht als rechtswidrig erscheinen: Die Art der Waffe («Verteidigungs-, nicht Feuerwaffe»), die Schwere der begangenen Straftaten (bloss «abstraktes Gefährdungspotential», «Bagatelldelinquenz»), der Zeitablauf seit der Delinquenz und das von der Arbeitgeberin attestierte tadellose Verhalten. Nichts anderes ergibt sich aus den vom Beschwerdeführer angeführten Kommentarstellen (Handkommentar WG, 2017, Art. 8 N. 27 ff., 35 ff.) und bundesgerichtlichen Urteilen (Beschwerde S. 11, 12 ff.). Wohl hat sich das Bundesgericht soweit ersichtlich bislang nicht ausdrücklich mit der Frage befasst, ob eine Verhältnismässigkeitprüfung trotz Vorliegens eines Hinderungsgrunds nach Art. 8 Abs. 2 Bst. b WG angezeigt ist, wenn die gesuchstellende Person zur Ausübung ihrer Erwerbstätigkeit auf die beantragte Waffe angewiesen ist (vgl. Beschwerde S. 12 f.). Nach dem gesetzgeberischen Wer-

tungsentscheid überwiegen jedoch bei wiederholter Delinquenz die auf dem Spiel stehenden öffentlichen Interessen (Schutz der Öffentlichkeit vor missbräuchlichem Waffengebrauch; Art. 1 Abs. 1 WG) die privaten Interessen grundsätzlich unabhängig davon, ob diese beruflicher oder anderer Natur sind. Das Verwaltungsgericht verkennt nicht, dass die Bewilligungsverweigerung den Beschwerdeführer in beruflicher Hinsicht hart treffen würde, wenn die Arbeitgeberin ihn entliesse, weil sie ihn im Sicherheitsdienst mangels Tragbewilligung für den Schlagstock nicht mehr einsetzen könnte oder wollte und auch keine andere Verwendung für ihn hätte (vgl. Schreiben Arbeitgeberin vom 9.10.2018, BB 5). Die Feststellung der Vorinstanz trifft aber zu, dass er solche Konsequenzen letztlich seinem eigenen Verhalten zuzuschreiben hat. Nichts anderes ergäbe sich, wenn wegen Eingriffs in die Wirtschaftsfreiheit des Beschwerdeführers (Art. 27 Abs. 2 BV) eine grundrechtliche Güterabwägung durchzuführen wäre: Der Verhältnismässigkeitsgrundsatz enthält nicht nur ein Übermass-, sondern auch ein Untermassverbot. Es soll diejenige Massnahme angeordnet werden, die das angestrebte Ziel (gerade noch) sicherstellt (vgl. BGE 144 II 16 E. 5.3 mit Hinweisen). Das öffentliche Interesse am Verbot, einen Schlagstock bei sich zu tragen, hier in dienstlicher Funktion als Security-Mitarbeiter eines öffentlichen Unternehmens (vgl. ...), müsste als gewichtiger beurteilt werden als das private Interesse des Beschwerdeführers am Erhalt seiner aktuellen Anstellung. Denn dem Grund für die Massnahme – der mit wiederholter Delinquenz verbundene Vertrauensverlust (vorne E. 3.1) – kommt in dieser Konstellation zumindest ebenso grosses Gewicht zu wie in Fällen, in denen es um Waffentragbewilligungen im Zusammenhang mit Freizeitbeschäftigungen geht. Das Ziel, das Waffentragen nur bei zureichend objektivierter Vertrauenswürdigkeit zu erlauben, würde mit einem Verzicht auf die Durchsetzung von Art. 8 Abs. 2 Bst. b WG nicht erreicht. Eine mildere Massnahme steht, wie die Vorinstanz zutreffend erwogen hat, nicht zur Diskussion. In diese Abwägung dürfte auch einfließen, dass der Hinderungsgrund zeitlich nur befristet wirkt und entfällt, sobald einer der Einträge im Strafregister gelöscht wird.

4.

Der angefochtene Entscheid hält nach dem Erwogenen der Rechtskontrolle stand. Die Beschwerde erweist sich als unbegründet und ist abzuweisen. Bei diesem Ergebnis erübrigt es sich, das Gesuch um Erlass einer vorsorglichen Massnahme zu beurteilen (BVR 2012 S. 314 E. 5.4).

5.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird der Beschwerdeführer kostenpflichtig; Parteikosten sind keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 1 und 3 i.V.m. Art. 104 VRPG).

Demnach entscheidet das Verwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Die Kosten des Verfahrens vor dem Verwaltungsgericht, bestimmt auf eine Pauschalgebühr von Fr. 3'000.--, werden dem Beschwerdeführer auferlegt.
3. Es werden keine Parteikosten gesprochen.
4. Zu eröffnen:
 - dem Beschwerdeführer
 - der Polizei- und Militärdirektion des Kantons Bern
 - dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement

Der Abteilungspräsident:

Die Gerichtsschreiberin:

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen seit Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 39 ff., 82 ff. und 90 ff. des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG; SR 173.110) geführt werden.