

Titel:

**Verbot von Waffen- und Munitionshandel bei Nebentätigkeitsgenehmigung für
Polizeibeamten**

Normenketten:

BayBG Art. 81

GG Art. 2 Abs. 1, Art. 12 Abs. 1

Leitsätze:

1. Nach der Struktur des Art. 81 Abs. 2 und Abs. 3 BayBG handelt es sich bei der Genehmigung einer Nebentätigkeit um eine sog. gebundene Erlaubnis. Der Beamte hat einen von Verfassungs wegen - insbesondere aus Art. 2 Abs. 1 GG und Art. 12 Abs. 1 GG - geschützten Rechtsanspruch auf die Erteilung der Genehmigung, sofern nicht ein Versagungsgrund gegeben ist. (Rn. 26) (redaktioneller Leitsatz)

2. Die Behörde darf eine Auflage oder Bedingung nach Art. 81 Abs. 3 S. 5 Hs. 2 BayBG nur aussprechen, wenn die Behörde nach Art. 81 Abs. 3 S. 1 und S. 2 BayBG die Genehmigung insgesamt versagen könnte und die Genehmigung mit einer Auflage oder Bedingung das mildere Mittel zu einer Versagung darstellt. (Rn. 27) (redaktioneller Leitsatz)

3. Ein Versagungsgrund liegt insbesondere vor, wenn die Nebentätigkeit dem Ansehen der öffentlichen Verwaltung abträglich sein kann (Art. 81 Abs. 3 S. 2 Nr. 6 BayBG). Nach der gesetzlichen Formulierung reicht schon die Möglichkeit, also die Besorgnis einer Ansehensbeeinträchtigung aus. Es kommt darauf an, ob es bei verständiger Würdigung ernsthaft möglich ist, dass die Nebentätigkeit ansehensmindernde Auswirkungen hat. Es ist ausreichend, wenn die Nebentätigkeit geeignet ist, das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Integrität des öffentlichen Dienstes zu beeinträchtigen. (Rn. 31 – 32) (redaktioneller Leitsatz)

4. Für die Beurteilung der dienstlichen Interessen und der Besorgnis der Beeinträchtigung dieser Interessen können neben allgemeinen Gesichtspunkten auch für bestimmte Beamtengruppen - vor allem auf ihrer Aufgabenstellung beruhende - spezielle Faktoren maßgebend sein. Der Waffen- und Munitionshandel birgt die Gefahr einer Ansehensschädigung der Bayerischen Polizei. (Rn. 33) (Rn. 38) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Nebentätigkeit, Polizist, Waffenhandel, Genehmigung mit Auflage, Beeinträchtigung dienstlicher Interessen zu besorgen

Tenor

I. Die Klage wird abgewiesen.

II. Der Kläger hat die Kosten des Verfahrens zu tragen.

III. Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Der Kläger darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht der Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Tatbestand

1

Der Kläger wendet sich gegen die Auflage in der Genehmigung seiner Nebentätigkeit, die ihm den Handel mit Schusswaffen und Munition untersagt.

2

Der Kläger (geboren 1978) steht als Polizeihauptkommissar (Besoldungsgruppe A 10) in Diensten des Beklagten. Er wird aktuell am Fortbildungsinstitut der Bayerischen Polizei in A. (Regierungsbezirk Oberbayern) eingesetzt.

3

Am ... Mai 2014 wurde dem Kläger durch das Polizeipräsidium M. eine Nebentätigkeitsgenehmigung für den Handel mit Waffen, Munition und Jagdzubehör - auf fünf Jahre befristet - erteilt.

4

Am ... Januar 2019 stellte der Kläger eine Wiederholungsanzeige hinsichtlich seiner Nebentätigkeit. Dieser Antrag ging beim zuständigen Sachgebiet der Bayerischen Bereitschaftspolizei erst am ... März 2019 ein. Der Beklagte informierte die Klagepartei darüber, dass ein altes Antragsformular verwendet worden sei, in welchem nicht alle erforderlichen Angaben (insbesondere Stellungnahme sowie Sichtvermerk der Abteilung) aufgeführt seien und bat den Kläger, einen neuen vollständigen Antrag zu übermitteln.

5

Am ... April 2019 stellte der Kläger erneut einen Antrag auf Erteilung einer Nebentätigkeitsgenehmigung für ein „Geschäft für Jagdbedarf, Zubehör und Outdoor“.

6

Mit Schreiben vom ... Oktober 2019 wurde der Kläger informiert, dass beabsichtigt sei, die beantragte Nebentätigkeit zu versagen, da zu besorgen sei, dass durch die Nebentätigkeit dienstliche Interessen beeinträchtigt würden. Im gleichen Schreiben wurde ihm Gelegenheit eingeräumt, sich zu äußern.

7

Am ... Juni 2020 hat die Personalvertretung der Versagung der Nebentätigkeitsgenehmigung zugestimmt, jedoch eine Prüfung dahingehend angeregt, ob dem Kläger die Nebentätigkeit unter Ausschluss des Handels von Waffen und Munition erlaubt werden könne.

8

Am ... August 2020 erließ das Präsidium der Bayerischen Bereitschaftspolizei folgenden Bescheid, welcher dem Klägerbevollmächtigten - ausweislich der Empfangsbekanntnis - am ... August 2020 zugegangen ist:

9

„1. Die Genehmigung zur Ausübung einer Nebentätigkeit als selbstständiger Betreiber eines Geschäftes für Jagdbedarf, Zubehör und Outdoor im angegebenen Umfang von vier Stunden wöchentlich und einer voraussichtlichen monatlichen Vergütung von 100,00 EUR wird erteilt.

2. Ihnen werden folgende Auflagen erteilt:

2.1 Der Handel mit Schusswaffen und Munition wird untersagt.

(...)“

10

Die beantragte Nebentätigkeitsgenehmigung habe nur mit der ausgesprochenen Auflage Nummer 2.1 (Verbot des Handels mit Schusswaffen und Munition) erteilt werden können, da andernfalls die Genehmigung wegen Beeinträchtigung dienstlicher Interesse hätte versagt werden müssen. Durch den Verkauf von Schusswaffen liege eine Beeinträchtigung dienstlicher Interessen vor, da die Anzahl der in der Bevölkerung im Umlauf befindlichen Schusswaffen durch einen Bayerischen Polizeivollzugsbeamten erhöht werden würde. Eine steigende Anzahl im Umlauf befindlicher Schusswaffen innerhalb der Bevölkerung, würde den originären Auftrag der Bayerischen Polizei, Straftaten zu verhindern, sowie die bestmögliche Sicherheit der Bevölkerung zu garantieren, konterkarieren. Die Bayerische Polizei habe ein besonderes Interesse daran, die im Umlauf befindlichen Schusswaffen möglichst gering zu halten. Ein Versagungsgrund läge auch nach Art. 81 Abs. 3 Satz 2 Nr. 6 Bayerisches Beamtengesetz (BayBG) vor. Zu schützen sei das Vertrauen der Öffentlichkeit in den gewissenhaften Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung und in die Integrität der dafür zuständigen Polizeibeamten. Polizeibeamte seien angehalten, aufgrund unterschiedlichster Gründe, den Einsatz von Schusswaffen äußerst restriktiv zu handhaben und stattdessen ein deeskalierendes Verhalten an den Tag zu legen. Ein Polizeibeamter, der durch einen Waffenhandel seine Waffenaffinität zum Ausdruck bringen würde, stünde dazu im Widerspruch. Darüber hinaus würde eine nicht von der Hand zu weisende Vermutung dafür sprechen, dass selbst bei völligem Handeln in Übereinstimmung mit den Vorschriften, ein Waffenhändler von Personen kontaktiert würde, die in den „Grauzonen der Legalität“ agieren würden. Es könne in der Öffentlichkeit der Anschein einer Verstrickung von Polizeibeamten in gegebenenfalls kriminelle Geschäfte entstehen, was sich nicht mit der Rechtschaffenheit von Polizeibeamten und somit dem Grundverständnis der Bayerischen Polizei vereinbaren lassen würde. Die Erteilung der Auflage, nicht mit Schusswaffen zu handeln, sei daher

geeignet, erforderlich und angemessen. Insbesondere sei kein milderes gleich geeignetes Mittel erkennbar. Der Waffenhandel berge die Gefahr einer Ansehensschädigung. Diesem könne nur wirksam begegnet werden, wenn er untersagt würde. Dies würde gleichzeitig ein milderes Mittel gegenüber der Komplettuntersagung der Nebentätigkeit darstellen.

11

Mit Schriftsatz vom einen zum 21. September 2020, eingegangen bei Gericht am gleichen Tag, hat der Kläger Klage erhoben und beantragt,

12

den Bescheid vom ... August 2020 insoweit aufzuheben wie dem Kläger untersagt wird, im Rahmen der Ausübung seiner Nebentätigkeit mit Schusswaffen und Munition zu handeln.

13

Der Bescheid sei rechtswidrig und verletze den Kläger in seinem Recht auf Erteilung einer Nebentätigkeitsgenehmigung. Es sei nicht zutreffend, dass durch die Tätigkeit, die einen monatlichen Gewinn von 100,00 EUR erwirtschaftete, die Anzahl der in der Bevölkerung im Umlauf befindlichen Schusswaffen erhöht werde. Zudem sei die Zielsetzung einer Beschränkung der Anzahl der Bevölkerung vorhandenen Waffen nicht durch ein Verbot der Nebentätigkeit des Klägers zu erreichen, sondern durch eine Änderung des Waffengesetzes. Es würde keine Geeignetheit, den angestrebten Zweck zu erfüllen, vorliegen. Die Auflage zur Nebentätigkeit würde vielmehr nur das Ziel verfolgen, ein objektiv vernachlässigbares Restrisiko auszuschließen, dass tatsächlich eine Presseberichterstattung mit Bezug zu einer Straftat, welche mit einer Waffe begangen wurde, die bei einem Polizisten erworben wurde, erfolgen könnte. Die Genehmigung der Nebentätigkeit in der aktuellen Form sei für den Kläger gänzlich nutzlos, da die Kunden typischerweise Jagdzubehör nur dann erwerben würden, wenn dies in einem engen Zusammenhang mit dem Erwerb von Waffen stehe. Faktisch würde die Genehmigung der Nebentätigkeit unter dieser Auflage einer Ablehnung der Nebentätigkeitsgenehmigung gleichkommen.

14

Mit Schriftsatz vom 19. Oktober 2020 hat das Präsidium der Bayerischen Bereitschaftspolizei für den Beklagten beantragt,

15

die Klage abzuweisen.

16

Die Klage sei bereits unzulässig, da dem Kläger das Rechtsschutzinteresse fehlen würde. Um das Rechtsschutzbegehren des Klägers zu erreichen, hätte eine Verpflichtung zur Erteilung einer Genehmigung für den Betrieb eines Schusswaffenhandels erfolgen müssen. Jedenfalls sei der Bescheid vom ... August 2020 rechtmäßig und würde den Kläger nicht in seinen Rechten verletzen.

17

Bezüglich weiterer Einzelheiten wird auf die Gerichts- und vorgelegten Behördenakten verwiesen.

Entscheidungsgründe

18

1. Über die Streitsache kann ohne mündliche Verhandlung entschieden werden, da die Beteiligten ihr Einverständnis mit einer Entscheidung im schriftlichen Verfahren erklärt haben (§ 101 Abs. 2 Verwaltungsgerichtsordnung/VwGO).

19

2. Die Klage ist zulässig, aber unbegründet.

20

a) Der Klage fehlt insbesondere nicht das Rechtsschutzbedürfnis. Die beantragte Nebentätigkeit des Klägers „Geschäft für Jagdbedarf, Zubehör und Outdoor“ umfasst nach Auffassung des Gerichts auch den Handel mit Schusswaffen und Munition. Die Anfechtung der Auflage ist zudem geeignet, das Rechtsschutzziel des Klägers - Genehmigung des Handels auch von Schusswaffen und Munition - zu erreichen.

21

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist gegen belastende Nebenbestimmungen eines Verwaltungsakts grundsätzlich die Anfechtungsklage statthaft (vgl. BVerwG, U.v. 22.11.2000 - 11 C 2.00 - BVerwGE 112, 221, juris Rn. 25; U.v. 6.11.2019 - 8 C 14.18 - BVerwGE 167, 60, juris Rn. 13, jeweils m.w.N.).

22

b) Die Klage ist jedoch unbegründet.

23

Die Klage ist im Hinblick auf die - isoliert aufhebbare - Nebenbestimmung Nr. 2.1 (Verbot des Handels mit Schusswaffen und Munition) des Bescheids vom ... August 2020 unbegründet. Die besagte Nebenbestimmung ist rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

24

aa) Der Bescheid samt Nebenbestimmung wurde von der zuständigen Behörde nach Art. 81 Abs. 6 Satz 2 BayBG i.V.m. § 3 Abs. 1 Nr. 2 der Verordnung über beamtenrechtliche Zuständigkeiten im Geschäftsbereich des Bayerischen Staatsministeriums des Innern erlassen und ohne Verfahrens- oder Formfehler erstellt, insbesondere wurde der Personalrat beteiligt (Art. 75 Abs. 1 Nr. 11 Bayerisches Personalvertretungsgesetz/BayPVG).

25

bb) Ausweislich der Bescheidsgründe hat der Beklagte die streitgegenständliche Auflage auf die Ermächtigungsgrundlage des Art. 81 Abs. 3 Satz 5 Halbsatz 2 BayBG gestützt.

26

Nach der Struktur des Art. 81 Abs. 2 und Abs. 3 BayBG handelt es sich bei der Genehmigung einer Nebentätigkeit um eine sog. gebundene Erlaubnis. Der Beamte hat einen von Verfassungs wegen - insbesondere aus Art. 2 Abs. 1 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland/GG und Art. 12 Abs. 1 GG - geschützten Rechtsanspruch auf die Erteilung der Genehmigung, sofern nicht ein Versagungsgrund gegeben ist (Baßlsperger in: Weiss/Niedermaier/Summer/Zängl, Beamtenrecht in Bayern, Stand: September 2021, Art. 81 BayBG Rn. 50; BVerwG, U.v. 26.6.1980 - 2 C 37.78 - BVerwGE 60, 254, juris Rn. 21 ff. zu § 29 Berliner Landesbeamtengesetz in der Fassung vom 1. Januar 1972).

27

Demnach kann die Behörde eine Auflage oder Bedingung nach Art. 81 Abs. 3 Satz 5 Halbsatz 2 BayBG nur aussprechen, wenn die Behörde nach Art. 81 Abs. 3 Satz 1 und Satz 2 BayBG die Genehmigung insgesamt versagen könnte und die Genehmigung mit einer Auflage oder Bedingung das mildere Mittel zu einer Versagung darstellt (Baßlsperger in: Weiss/Niedermaier/Summer/Zängl, Beamtenrecht in Bayern, Stand: September 2021, Art. 81 BayBG Rn. 84).

28

Hierauf stützt die Behörde auch die streitgegenständliche Auflage Nr. 2.1 (Verbot des Handels mit Schusswaffen und Munition), da sie im Bescheid ausführt, dass ohne diese Auflage der Versagungsgrund gem. Art. 81 Abs. 3 Satz 1 sowie Satz 2 Nr. 6 BayBG vorliegen würde.

29

Nach Art. 81 Abs. 3 Satz 1 BayBG ist die Genehmigung zu versagen, wenn zu besorgen ist, dass durch die Nebentätigkeit dienstliche Interessen beeinträchtigt werden.

30

Die Besorgnis der Beeinträchtigung dienstlicher Interessen ist nach der Rechtsprechung dann berechtigt, wenn bei verständiger Würdigung der gegenwärtig erkennbaren Umstände unter Berücksichtigung der erfahrungsgemäß zu erwartenden Entwicklung eine Beeinträchtigung dienstlicher Interessen wahrscheinlich ist bzw. wenn ein vernünftiger Grund für die Annahme besteht, dass eine solche Beeinträchtigung voraussichtlich eintreten wird. Zwar reicht insoweit eine bloße - nicht auszuschließende - Möglichkeit, eine fernliegende Gefahr der Beeinträchtigung dienstlicher Interessen, nicht aus, es muss jedoch andererseits eine solche Beeinträchtigung nicht in absehbarer Zeit im hohen Maße wahrscheinlich sein. Die Genehmigungsbehörde hat bei der Anwendung des unbestimmten, verwaltungsgerichtlich in vollem Umfang

nachprüfbar unbestimmten Rechtsbegriffs „Besorgnis der Beeinträchtigung dienstlicher Interessen“ kein Ermessen auszuüben; es steht ihr kein Beurteilungsspielraum zu. Die Genehmigung darf nur versagt werden, soweit die Besorgnis einer Beeinträchtigung dienstlicher Interessen besteht (VG München, U.v. 19.1.2010 - M 5 K 08.4216 - juris Rn. 23 unter Verweis auf: BVerwG, U.v. 26.6.1980 - 2 C 37.78 - BVerwGE 60, 254, juris; BayVGH, U.v. 24.7.1981 - 3 B 81 A.63 - ZBR 1982, 119, juris; VG München, U.v. 18.1.2005 - M 5 K 03.4175 - ZBR 2006, 272, juris).

31

Ein Versagungsgrund liegt insbesondere vor, wenn die Nebentätigkeit dem Ansehen der öffentlichen Verwaltung abträglich sein kann (Art. 81 Abs. 3 Satz 2 Nr. 6 BayBG).

32

Nach der gesetzlichen Formulierung reicht schon die Möglichkeit, also die Besorgnis einer Ansehensbeeinträchtigung aus. Es kommt darauf an, ob es bei verständiger Würdigung ernsthaft möglich ist, dass die Nebentätigkeit ansehensmindernde Auswirkungen hat. Es ist ausreichend, wenn die Nebentätigkeit geeignet ist, das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Integrität des öffentlichen Dienstes zu beeinträchtigen (BVerwG, U.v. 24.11.2005 - 2 C 32.04 - BVerwGE 124, 34, juris Rn. 15; BayVGH, B.v. 27.4.2020 - 3 CS 20.535 - juris Rn. 6).

33

Für die Beurteilung der dienstlichen Interessen und der Besorgnis der Beeinträchtigung dieser Interessen können neben allgemeinen Gesichtspunkten auch für bestimmte Beamtengruppen - vor allem auf ihrer Aufgabenstellung beruhende - spezielle Faktoren maßgebend sein (BVerwG, U.v. 30.6.1976 - 6 C 46.74 - ZBR 1977, 27, juris Rn. 25).

34

cc) Die Beklagte hat vorliegend zutreffend das Regelbeispiel des Art. 81 Abs. 3 Satz 2 Nr. 6 BayBG als verwirklicht angesehen, das voraussetzt, dass eine Ausübung der Nebentätigkeit dem Ansehen der öffentlichen Verwaltung abträglich ist.

35

Zur Überzeugung des Gerichts kann die Nebentätigkeit ohne Auflage - der Verkauf von Schusswaffen und Munition - durch einen Polizeivollzugsbeamten möglicherweise zu einer Ansehensbeeinträchtigung der öffentlichen Verwaltung oder der Integrität des öffentlichen Dienstes führen. Insbesondere kann es dem Ansehen und der Integrität der Bayerischen Vollzugspolizei schaden, wenn Polizeibeamte, welche den Einsatz von Schusswaffen äußerst restriktiv handhaben sollen und viel eher deeskalierendes Verhalten an den Tag legen sollen, durch eine solche Nebentätigkeit eine Waffenaffinität zum Ausdruck bringen.

36

Zudem besteht zur Überzeugung des Gerichts - zwar keine in hohem Maße wahrscheinliche - dennoch eine ausreichende naheliegende Möglichkeit, dass mit Waffen oder Munition, die aus dem Handel des Klägers stammen, Straftaten begangen werden können bzw. in Verbindung zu Personen gebracht werden die an der „Grauzonen der Legalität“ agieren. Auch Jagdwaffen sind potentielle Waffen, die missbräuchlich verwendet werden können. Selbst wenn der Kläger alle Vorschriften hinsichtlich des Verkaufs von Waffen und Munition strikt befolgt und nicht aktiv Werbung für sein Geschäft schaltet, liegt es nicht in seinem Einflussbereich welche Kaufinteressenten sich an ihn wenden und was mit den von ihm verkauften Waffen nach Verkauf geschieht.

37

Das Verständnis der Rechtschaffenheit der Polizeibeamten und das Grundverständnis der Bayerischen Polizei könnte in der öffentlichen Wahrnehmung hierdurch Schaden erleiden.

38

Die Erteilung der Auflage, nicht mit Schusswaffen und Munition zu handeln, ist daher geeignet, erforderlich und angemessen. Insbesondere ist keine mildere, gleich geeignete Auflage erkennbar. Der Waffen- und Munitionshandel birgt die Gefahr einer Ansehensschädigung der Bayerischen Polizei.

39

3. Der Kläger trägt als unterlegener Beteiligter die Kosten des Verfahrens gemäß § 154 Abs. 1 VwGO. Die Entscheidung hinsichtlich der vorläufigen Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung ergibt sich aus § 167 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 VwGO i.V.m. §§ 708 Nr. 11, 711 Zivilprozessordnung (ZPO).