

Problematik Jagdscheinentzug – Sperrfrist mit Bindungswirkung ?

von LJV-Justiziar Rechtsanwalt Klaus Nieding

Einem Jagdscheininhaber wird der Jagdschein entzogen, da er wegen einer vorsätzlichen Straftat zu einer Geldbuße von 80 Tagessätzen verurteilt worden ist. Die Entscheidung ist rechtskräftig und kann in Bezug auf den Jagdscheinentzug auch nicht in einem „milden Licht“ gesehen werden, so dass bei einer Neubeantragung des Jagdscheines innerhalb eines Zeitraumes von fünf Jahren dieser versagt werden müsste.

Gibt es eine Möglichkeit der formellen Festsetzung einer Sperrfrist mit Bindungswirkung? Da die Behörde einen Jagdschein innerhalb dieser Frist ohnehin nicht wieder erteilen kann, könnte unterstellt werden, dass der Gesetzgeber bei der Novellierung des § 17 BJJ die Anpassung des § 18 BJJ lediglich „übersehen“ hat.

Zur Fall:

Es muss unterschieden werden zwischen der Festsetzung einer Sperrfrist bei Entzug des Jagdscheines und der Festsetzung einer Sperrfrist bei Beantragung des Jagdscheines.

1. Festsetzung der Sperrfrist bei Entzug des Jagdscheines

Die rechtskräftige Verurteilung wegen einer vorsätzlichen Straftat zu einer Geldbuße von 80 Tagessätzen begründet die Vermutung der Regelunzuverlässigkeit nach dem Waffengesetz gemäß § 5 Abs. 2 Nr. 1a WaffG wenn seit dem Eintritt der Rechtskraft der letzten Verurteilung fünf Jahre noch nicht verstrichen sind.

Die Behörde ist verpflichtet, den Jagdschein gemäß §§ 18 S. 1, 17 Abs. 1 BJJ einzuziehen.

Die waffenrechtliche Unzuverlässigkeit führt zudem grundsätzlich dazu, dass gemäß § 17 Abs. 1 S. 2 BJJ die Neuerteilung eines Jagdscheines zu versagen ist (Ausnahme Falknerjagdschein § 15 Abs. 7 BJJ).

Die Behörde kann mit der Einziehung des Jagdscheines auch eine Sperrfrist für die Wiedererteilung des Jagdscheines festsetzen gemäß § 18 S. 3 BJJ.

Die unanfechtbar festgesetzte Sperrfrist entfaltet insoweit Bindungswirkung, als dass sie bei einer Neubeantragung des Jagdscheines einen eigenständigen Versagungsgrund darstellt.

„Dies hat zur Folge, dass die Jagdbehörde, während die Sperrfrist noch andauert, der Verpflichtung enthoben ist, auf zwecks Jagdscheinerteilung gestellte Anträge hin die jagd- bzw. waffenrechtliche Zuverlässigkeit des von der Sperrfrist betroffenen Antragstellers stets materiell zu überprüfen und in dieser Frage auch eine Entscheidung zu treffen. Ohne bestandskräftig festgesetzte Sperrfrist besteht demgegenüber nach den §§ 17 Abs. 1 S. 2 BJagdG, 5 Abs. 2 Nr. 1 WaffG lediglich eine tatsächliche, durch den Jagdscheinbewerber aber widerlegbare Vermutung dafür, dass dem strafgerichtlich Verurteilten für die Dauer von 5 Jahren die jagdrechtliche Zuverlässigkeit fehlt.“ (VG Düsseldorf, 16. November 2010 Az.: 15 K 2917/10)

Die Bemessung der Sperrfrist selbst ist eine Ermessensentscheidung. Fehlerhaft ist eine Ermessensausübung der Behörde, soweit diese davon ausgeht, die Sperrfrist sei im Rahmen der Regelunzuverlässigkeit nach den §§ 17 Abs. 1 S. 2 BJagdG, 5 Abs. 2 Nr. 1a WaffG innerhalb einer rechtlich zwingend vorgegebenen Zeitspanne festzusetzen.

Für den vorliegenden Fall bedeutet dies, dass die Behörde nicht aufgrund der Regelvermutung in § 5 Abs. 2 Nr. 1a WaffG grundsätzlich davon ausgehen darf, dass eine Sperrfrist von 5 Jahren festzusetzen ist. Für die Bemessung der Sperrfrist des § 18 S. 3 BJagdG ist eine Maximaldauer oder ein Mindestmaß weder durch das Jagdrecht noch durch das jagdrechtlich in Bezug genommene Waffenrecht vorgegeben.

„(Auch) aus der Feststellung, dass die abgeurteilte Straftat, weil nicht ausnahmsweise als Bagatelldelikt einzustufen, im Sinne der §§ 17 Abs. 1 S. 2 BJagdG, 5 Abs. 2 Nr. 1 WaffG tatbestandlich einschlägig ist, (ergibt sich) nicht rechtlich zwingend, dass die damit gegebene jagdrechtliche Unzuverlässigkeit des vormaligen Jagdscheininhabers auch entsprechend der gesetzgeberischen Wertung 5 Jahre andauert.

Ob ein Jagdscheininhaber trotz einer rechtskräftig abgeurteilten und tatbestandlich von den §§ 17 Abs. 1 S. 2 BJagdG, 5 Abs. 2 Nr. 1 WaffG erfassten Straftat entgegen der gesetzgeberischen Wertung ausnahmsweise rechtlich nicht als unzuverlässig einzustufen ist, ist angesichts des typisierenden Charakters der Regeltatbestände nur anhand solcher Einzelfallumstände zu entscheiden, die entweder der abgeurteilten Tat zu Grunde liegen oder die Persönlichkeit des Straftäters betreffen und in seinem strafrechtlich relevanten Verhalten zum Ausdruck gekommen sind.

Demgegenüber sind in die Entscheidung über die Bemessung der Länge der Sperrfrist als Ermessensgesichtspunkte sämtliche, auch außerhalb der abgeurteilten Tat liegende Umstände einzustellen, die Anlass sein können, von einer Dauer der Unzuverlässigkeit auszugehen, die entgegen der gesetzgeberischen Wertung in den §§ 17 Abs. 1 S. 2 BJagdG, 5 Abs. 2 Nr. 1 WaffG nicht 5 Jahre seit Rechtskraft der Verurteilung beträgt. Dies schließt indes nicht aus, mangels insoweit gegebener einschlägiger oder erheblicher Sachverhaltselemente die Sperrfristedauer in Anlehnung an die in den §§ 17 Abs. 1 S. 2 BJagdG, 5 Abs. 2 Nr. 1 WaffG getroffene Regelung festzusetzen.“
(VG Düsseldorf, 16. November 2010 Az.: 15 K 2917/10)

Im Ergebnis kann die Behörde damit mit der Entziehung des Jagdscheines eine Sperrfrist gemäß § 18 S. 3 BJG mit Bindungswirkung festsetzen, wobei die Dauer der Sperrfrist eine Ermessensentscheidung darstellt und sich nicht starr an der 5-Jahres Grenze orientieren darf.

2. Sperrfrist bei Beantragung des Jagdscheines

Als Bestandteil eines Verwaltungsaktes mit selbständigem, belastenden Regelungsinhalt bedarf die Festsetzung der Sperrfrist bei Beantragung des Jagdscheines nach dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung einer normativen Ermächtigungsbasis. Diese lässt sich bei einer Versagung des Jagdscheines den Vorschriften des Bundesjagdgesetzes nicht entnehmen.

In § 17 BJJ, der die Versagung des Jagdscheines regelt, ist im Gegensatz zu § 18 BJJ, der die Einziehung des Jagdscheines regelt, gerade keine Sperrfrist vorgesehen. Dem Wortlaut der Vorschrift nach kommt daher grundsätzlich keine Sperrfrist in Betracht.

Mit der Frage, ob die Vorschrift des § 18 S. 3 BJJ über ihren Wortlaut hinaus auf für die Versagung gemäß § 17 BJJ Anwendung findet, hat sich das Bundesverwaltungsgericht (BVerwGE 65, 233, Urteil vom 22.04.1982, Az.: 3 C 35/81) bereits 1982 befasst. Dabei hat es konkret eine entsprechende Anwendung für den § 17 Abs. 4 BJJ verneint. Die Argumentation des BVerwG gegen eine Anwendung des § 18 S. 3 BJJ lässt sich jedoch auch auf die weiteren Versagungsgründe des § 17 BJJ entsprechend anwenden, auch wenn sich in § 18 BJJ ein Verweis auf die Vorschrift des § 17 Abs. 1 BJJ (im Gegensatz zu § 17 Abs. 4 BJJ der nicht genannt ist) findet.

Eine extensive Auslegung der Vorschrift des § 18 S. 3 BJJ ist nach Auffassung des BVerwG nicht erlaubt, da die Vermutung für das Fehlen der erforderlichen Zuverlässigkeit für eine Frist von fünf Jahren zum einen und die Festsetzung einer Sperrfrist zum anderen wesentliche unterschiedliche rechtliche Auswirkungen haben.

Während die Regelung des § 17 Abs. 4 Nr. 1 BJagdG lediglich eine tatsächliche Vermutung für das Fehlen der erforderlichen Zuverlässigkeit für eine Frist von fünf Jahren aufstellt, die vom Bewerber durch einen besonders begründeten Tatsachenvortrag widerlegt werden und von der die Behörde in begründeten Fällen abgehen kann, hat die unanfechtbar gewordene Anordnung einer Sperrfrist Bindungswirkung bezüglich der angeordneten Frist für die Beteiligten, auf die sich die Behörde bei jeder erneuten Antragstellung berufen kann. Dies würde - worauf auch der Oberbundesanwalt hinweist - zu einer bedenklichen Verkürzung des Rechtsschutzes für den Bewerber führen.

Entsprechendes dürfte folglich auch für die waffenrechtliche Vermutung des § 5 Abs. 2 Nr. 1a WaffG iVm § 17 BJJ gelten.

Gleichwohl hält das Bundesverwaltungsgericht eine entsprechende Anwendung des § 18 S. 3 BJJ auch auf die Versagensgründe des § 17 BJJ für zweckmäßig. Dies führt jedoch nicht zu einer entsprechenden Anwendung.

Solche Zweckmäßigkeitserwägungen allein reichen jedoch nicht aus, um eine Vorschrift über ihren Wortlaut hinaus anzuwenden. Denn für die Auslegung einer gesetzlichen Bestimmung kann nur der in ihr zum Ausdruck gekommene (objektivierte) Wille des Gesetzgebers maßgebend sein, so wie er sich aus dem Wortlaut der Bestimmung und dem Sinnzusammenhang ergibt. Selbst der Entstehungsgeschichte der Vorschrift kommt nur insoweit Bedeutung zu, als sie die Richtigkeit einer nach dem Wortlaut und Sinnzusammenhang bereits ermittelten Auslegung bestätigt oder Zweifel behebt. Deshalb lässt sich die Entscheidung des Berufungsgerichts auch nicht allein mit der Begründung rechtfertigen, § 17 BJagdG sei nach der Begründung der Bundesregierung zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Bundesjagdgesetzes neu gefasst worden, um übereinstimmende Zuverlässigkeitsvoraussetzungen waffenrechtlicher und jagdrechtlicher Bestimmungen zu schaffen (vgl. BT-Drucks. 7/4285 S. 13).

Das BVerwG kommt zu dem Ergebnis, dass der Gesetzgeber damals offensichtlich nicht die Vorstellung einer Sperrfristregelung hatte.

Auch die Materialien zur Änderung des BJJ durch das Gesetz zur Neuregelung des Waffenrechts (WaffRNeuRegG) lassen einen entsprechenden gesetzgeberischen Willen für eine Sperrfristregelung nicht erkennen. Es wurde im Rahmen der Gesetzesbegründung diskutiert, eine Überprüfung der Zuverlässigkeit gemäß § 4 Abs. 3 WaffG alle drei Jahre auch für die Zuverlässigkeit gemäß § 17 Abs. 1 BJJ gesetzlich einzufügen (Drucksache 506-91, Seite 62). Von diesem Vorhaben wurde jedoch mangels Notwendigkeit Abstand genommen, da bei der Jagdscheinerteilung ohnehin Zuverlässigkeit und persönliche Eignung nach dem Waffengesetz vorliegen müssen (BT-Drucksache 14/7758 Seite 140).

Dies zeigt, dass sich im Rahmen der Gesetzgebung mit Fristen beschäftigt wurde. Es findet sich jedoch kein Hinweis auf die Intention des Gesetzgebers, eine entsprechende Sperrfristregelung auch für § 17 BJJ einzuführen.

Man könnte insofern argumentieren, dass innerhalb der Frist des § 5 Abs. 2 WaffG ohnehin kein Jagdschein erteilt werden könne und somit eine Sperrfristsetzung nur wegen eines gesetzgeberischen „Versehens“ nicht im Gesetz aufgenommen wurde. Dies verkennt aber, dass es sich gemäß § 5 Abs. 2 WaffG um eine widerlegbare Vermutung der fehlenden Zuverlässigkeit handelt. Soweit es dem Antragsteller gelingt, diese gesetzgeberische Vermutung zu widerlegen, kommt auch vor Ablauf dieser Frist des § 5 Abs. 2 WaffG die Erteilung eines Jagdscheines in Betracht. Die Möglichkeit der Widerlegung der Vermutung wäre dem Antragsteller jedoch mit einer Sperrfristsetzung genommen, da innerhalb der Sperrfrist, aufgrund der Bindungswirkung der Sperrfristsetzung, keine weitere Prüfung der Zuverlässigkeit vorgenommen werden müsste. Dies würde die Rechtsschutzmöglichkeiten des Antragstellers in bedenklicher Weise verkürzen, worauf auch das BVerwG in der vorgenannten Entscheidung hinweist. Wegen dieser unterschiedlichen Rechtsfolgen der Versagung aufgrund einer Sperrfristsetzung einerseits und der Versagung aufgrund der Vermutung der fehlenden waffenrechtlichen Zuverlässigkeit andererseits ist nicht von einem gesetzgeberischen „Versehen“ auszugehen.

Im Ergebnis kommt damit mangels gesetzlicher Regelung keine Sperrfristsetzung im Rahmen der Versagung der Erteilung des Jagdscheines gemäß § 17 BJJ in Betracht.