

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

2C 1086/2019

Urteil vom 24. April 2020

II. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Seiler, Präsident,
Bundesrichter Zünd,
Bundesrichter Beusch,
Gerichtsschreiberin de Sépibus.

Verfahrensbeteiligte

A. _____,
Beschwerdeführer,
vertreten durch Rechtsanwältin Simone Zurwerra,

gegen

Sicherheits- und Justizdirektion,

Kantonspolizei Freiburg

Gegenstand

Handel und Gastgewerbe; Einziehung einer Waffe, Kosten der Begutachtung, unentgeltliche Rechtspflege,

Beschwerde gegen das Urteil
des Kantonsgerichts des Kantons Freiburg,

III. Verwaltungsgerichtshof, vom 24. Oktober 2019
(603 2019 119, 603 2019 120, 603 2019 121,
603 2019 122).

Sachverhalt:

A.

Im Rahmen einer Hausdurchsuchung wegen Verdachts auf Verletzung des Betäubungsmittelgesetzes beschlagnahmte die Kantonspolizei Freiburg in der Wohnung von A. _____ eine Pistole Desert Eagle, Kaliber 357 Magnum, sowie ein Los Munition (71 Patronen). A. _____ wurde in der Folge am 16. Januar 2014 wegen Anbaus zum Eigenkonsum sowie Konsumierens von Hanf zu einer Busse von Fr. 300.-- verurteilt.

Mit Verfügung vom 24. September 2014 zog die Kantonspolizei die Pistole sowie die Munition ein und ordnete den Verkauf der Pistole und die fachgerechte Entsorgung der Munition mit der Begründung an, der Beschwerdeführer habe wiederholt gegen das Betäubungsmittelgesetz verstossen und sei nicht bereit, den Drogenkonsum aufzugeben.

Eine gegen diese Verfügung erhobene Beschwerde bei der Justizdirektion des Kantons Fribourg (SJD) wurde am 21. April 2015 abgewiesen. Eine gegen den Entscheid der SJD eingereichte Beschwerde wurde hingegen am 18. Januar 2016 vom Kantonsgericht des Kantons Freiburg gutgeheissen und die Angelegenheit zum Neuentscheid an die Kantonspolizei mit der Anweisung zurückgewiesen, Abklärungen zur Frage einer möglichen Drogenabhängigkeit von A. _____ bzw. der Vereinbarkeit letzterer mit dem Besitz einer Waffe vorzunehmen.

Am 14. März 2016 ordnete die Kantonspolizei eine forensisch-psychiatrische Begutachtung von A. _____ an, deren Kosten ihm überbunden wurden. Eine von A. _____ am 29. März 2016 gegen diese Verfügung eingereichte Beschwerde bei der SDJ (Entscheid vom 27. Juni 2016) sowie eine gegen den Entscheid der SDJ beim Kantonsgericht erhobene Beschwerde, blieben erfolglos (Entscheid vom 16. September 2016).

Am 22. Dezember 2016 setzte die Kantonspolizei A. _____ eine Frist von sechs Monaten, um ein forensisch-psychologisches Gutachten einzureichen, die im Nachhinein mehrmals verlängert wurde. Ein Antrag A. _____, den Nachweis seiner Drogenfreiheit mittels Urinproben zu belegen, wurde am 17. Mai 2017 abgelehnt.

B.

Ein Antrag A. _____ bei der Kantonspolizei zur staatlichen Übernahme der Begutachtungskosten (Entscheid vom 8. Mai 2018) sowie eine gegen den Entscheid der Kantonspolizei bei der SDJ eingereichte Beschwerde blieben erfolglos (Entscheid vom 24. Oktober 2018).

Da mangels staatlicher Übernahme der Kosten keine Begutachtung erfolgte, verfügte die Kantonspolizei am 25. März 2019 die definitive Einziehung und Vernichtung der beschlagnahmten Waffe und der Munition. Eine gegen diesen Entscheid eingereichte Beschwerde bei der SDJ (Entscheid vom 13. Juni 2019) sowie eine gegen den Entscheid der SDJ erhobene Beschwerde beim Kantonsgericht blieben erfolglos (Entscheid vom 24. Oktober 2019). Auf die Anträge der staatlichen Übernahme der Begutachtungskosten sowie des Verzichts auf Beibringung eines forensisch-psychologischen Gutachtens wurde nicht eingetreten. Das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege sowie Verbeiständung durch Rechtsanwältin Simone Zurwerra wurde wegen Aussichtslosigkeit abgewiesen.

C.

Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten vom 4. Dezember 2019 beantragt A. _____ beim Bundesgericht, den Zwischenentscheid vom 16. September 2016 sowie den Entscheid vom 24. Oktober 2019 des Kantonsgerichts des Kantons Freiburg vollumfänglich aufzuheben sowie die beschlagnahmte Waffe und ihm die Munition zurückzugeben; eventualiter sei die Angelegenheit an die Vorinstanz zu neuen Entscheid zurückzuweisen. A. _____ stellt Antrag auf unentgeltliche Rechtspflege und Beigabe von Simone Zurwerra als unentgeltliche Rechtsbeiständin für das bundesgerichtliche Verfahren.

Die Kantonspolizei des Kantons Freiburg schliesst auf Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei; das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege wird in das Ermessen des Bundesgerichts gestellt. Die SDJ lässt sich vernehmen und schliesst auf Abweisung der Beschwerde. Das Kantonsgericht des Kantons Freiburg verzichtet auf eine Vernehmlassung und schliesst auf Abweisung der Beschwerde.

Mit Präsidialverfügung vom 10. Januar 2020 wurde der Beschwerde antragsgemäss aufschiebende Wirkung erteilt.

Erwägungen:

1.

1.1. Angefochten ist das verfahrensabschliessende letztinstanzliche Urteil eines kantonalen oberen Gerichts in einer Angelegenheit des öffentlichen Rechts, in der die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht zulässig ist (Art. 82 lit. a, Art. 83, Art. 86 Abs. 1 lit. d und Abs. 2, Art. 90). Mitangefochten ist das einen Zwischenentscheid bildende Urteil des Kantonsgerichts Freiburg vom 16. September 2016 (Art. 93 Abs. 3 BGG). Der Beschwerdeführer hat an den vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und drang mit seinen Anliegen nicht durch. Er ist durch die angefochtenen Entscheide besonders berührt und verfügt über ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung (Art. 89 Abs. 1 BGG).

1.2. Da der Beschwerdeführer von seinem Beschwerderecht gegen den Zwischenentscheid vom 16. September 2016 keinen Gebrauch gemacht hat, kann er ihn gemäss Art. 93 Abs. 3 BGG im vorliegenden Verfahren mitanfechten. Auf das im Übrigen frist- und - unter Vorbehalt einer in allen Punkten rechtsgenügenden Begründung - formgerecht eingereichte Rechtsmittel (Art. 42 Abs. 1 und Abs. 2, Art. 106 Abs. 2 BGG) ist einzutreten.

2.

2.1. Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten kann insbesondere die Verletzung von Bundes- und Völkerrecht gerügt werden (Art. 95 lit. a und lit. b BGG). Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), doch prüft es im Rahmen der allgemeinen Begründungspflicht (Art. 42 Abs. 1 und Abs. 2 BGG) nur die geltend gemachten Rügen, sofern die rechtlichen Mängel des angefochtenen Entscheids nicht offensichtlich sind (BGE 140 III 115 E. 2 S. 116). Die Verletzung von Grundrechten sowie von kantonalem Recht prüft das Bundesgericht nur

insofern, als eine solche Rüge in der Beschwerde vorgebracht und begründet worden ist (qualifizierte Rügepflicht gemäss Art. 106 Abs. 2 BGG; vgl. BGE 138 I 274 E. 1.6 S. 280 f.; 136 II 304 E. 2.5 S. 314).

2.2. Seinem Urteil legt das Bundesgericht den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat (Art. 105 Abs. 1 BGG). Von Amtes wegen oder auf ausreichend begründete Rüge hin (vgl. zu den Anforderungen an Sachverhaltsrügen BGE 139 I 72 E. 9.2.3.6 S. 96; 133 II 249 E. 1.4.3 S. 254 f.; Urteil 2C 8/2016 vom 17. Oktober 2016 E. 2.2 [nicht publ. in: BGE 143 II 87]) korrigiert das Bundesgericht die vorinstanzlichen Sachverhaltsfeststellungen, wenn diese offensichtlich unrichtig sind oder sie auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruhen. Die Behebung des Mangels erfolgt nur, sofern er für den Ausgang des Verfahrens entscheidend sein kann (vgl. Art. 97 Abs. 1 und Art. 105 Abs. 2 BGG; BGE 136 II 304 E. 2.4 S. 313 f.).

3.

Streitgegenstand ist die definitive Einziehung der beschlagnahmten Pistole des Beschwerdeführers gestützt auf Art. 31 Abs. 3 lit. a i. V. m. Art. 8 Abs. 2 lit. c des Bundesgesetzes vom 20. Juni 1997 über Waffen, Waffenzubehör und Munition [Waffengesetz, WG; SR 514.54].

4.

4.1. Wer eine Waffe oder einen wesentlichen Waffenbestandteil erwerben will, benötigt einen Waffenerwerbsschein (Art. 8 Abs. 1 WG). Keinen Waffenerwerbsschein erhalten Personen, die zur Annahme Anlass geben, dass sie sich selbst oder Dritte mit der Waffe gefährden (Art. 8 Abs. 2 WG). Art. 31 WG regelt die Beschlagnahme und die Einziehung einer Waffe. Nach Abs. 1 lit. b dieser Bestimmung werden Waffen, wesentliche Waffenbestandteile, Waffenzubehör, Munition und Munitionsbestandteile aus dem Besitz einer Person beschlagnahmt, bei der ein Hinderungsgrund nach Art. 8 Abs. 2 WG besteht. Wenn die Gefahr einer zukünftigen missbräuchlichen Verwendung fortbesteht, "insbesondere weil mit solchen Gegenständen Personen bedroht oder verletzt wurden", sind die beschlagnahmten Gegenstände definitiv einzuziehen (Art. 31 Abs. 3 WG)

4.2. Gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts setzt die Einziehung einer Waffe voraus, dass die Voraussetzungen für eine Beschlagnahme erfüllt sind und das Risiko eines missbräuchlichen Gebrauchs der Waffe fortbesteht (vgl. Urteile 2C 945/2017 vom 17. Mai 2018 E. 4.1.1; 2A.546/2004 vom 4. Februar 2005 E. 3.2.2). Im Unterschied zur Beschlagnahme, die vorab präventiven, gegebenenfalls provisorischen Charakter hat, ist die Einziehung endgültig (vgl. Urteil 2A.294/2003 vom 17. Juni 2004 E. 3.2 mit Hinweisen). Sowohl bei der Beschlagnahme als auch der Einziehung handelt es sich um eigenständige, von der Strafuntersuchung bzw. -verfolgung unabhängige Massnahmen (Urteil 2A.358/2000 vom 30. März 2001 E. 5b).

4.3. Unstreitig handelt es sich bei der beschlagnahmten Pistole und den Waffenbestandteilen um eine Waffe und Munition im Sinne von Art. 4 WG, die somit unter anderem bezüglich ihres Erwerbs und Besitzes dem Waffengesetz unterliegt (vgl. Art. 1 Abs. 2 WG). Gemäss der Rechtsprechung des Bundesgerichts müssen Personen, die Waffen besitzen wollen, mit Blick auf die erhöhten Gefahren, die von diesen Gegenständen ausgehen, besonders zuverlässig sein (vgl. Urteile 2C 955/2019 vom 29. Januar 2020 E. 3.1.1; 2C 1271/2012 vom 6. Mai 2013 E. 3.2; 2C 158/2011 vom 29. September 2011 E. 3.5). Das ist namentlich nicht der Fall bei Personen, die an einer psychischen oder geistigen Erkrankung leiden, alkoholabhängig sind oder suizidale Tendenzen aufweisen (vgl. Urteile 2C 1163/2014 vom 18. Mai 2015 E. 3.3; 2C 469/2010 vom 11. Oktober 2010 E. 3.6).

4.4. Stellt sich die Frage einer definitiven Einziehung der Waffe, so muss die zuständige Behörde eine Prognose zum Risiko einer missbräuchlichen Verwendung der Waffe in der Zukunft treffen. Sie muss dabei eine Einzelfallbeurteilung vornehmen und insbesondere dem Charakter des Waffenbesitzers Beachtung schenken. Dabei steht ihr ein weiter Ermessensspielraum zu (Urteil 2C 1163/2014 vom 18. Mai 2015 E. 3.3 und 3.4).

5.

5.1. Die Vorinstanz hat die Einziehung der beschlagnahmten Waffe und der Munition des Beschwerdeführers mit dem Argument gerechtfertigt, dass seine Suchterkrankung eine Selbst- bzw. Drittgefährdung nahelege, welche nur anhand eines forensisch-psychiatrischen Gutachtens widerlegt werden könne. Die vom Beschwerdeführer eingereichten Beweismittel, insbesondere drei Urinproben zum Nachweis seiner Drogenfreiheit, seien nicht ausreichend, um seine Waffentauglichkeit zu

belegen. Zudem könne der Antrag, auf die Einholung eines forensisch-psychiatrischen Gutachtens zu verzichten, nicht gehört werden, da der Beschwerdeführer schon in zwei Verfahren darum ersucht habe, dass die Begutachungskosten durch den Staat zu tragen seien. Da die Beantwortung der Kostenfrage eines Gutachtens voraussetze, dass ein solches notwendig sei, könne nicht ein weiteres Mal die Frage aufgeworfen werden, ob ein solches zur Abklärung der Waffentauglichkeit überhaupt notwendig sei.

5.2. Der Entscheid der SJD vom 24. Oktober 2018, mit welchem diese den vom Beschwerdeführer gestellten Beweisantrag ablehnte, ein staatlich finanziertes forensisch-psychiatrisches Gutachten anzuordnen, steht der Überprüfung der Frage, ob ein solches überhaupt nötig ist, um seine Waffentauglichkeit zu belegen, nicht entgegen (Art. 93 Abs. 3 BGG).

5.3. Gemäss Art. 31 Abs. 3 lit. a WG wird eine Waffe insbesondere dann definitiv eingezogen, wenn mit dieser Personen bedroht oder verletzt wurden. Wenn auch nicht in Abrede zu stellen ist, dass eine Suchterkrankung wie der regelmässige Konsum von Cannabis Anlass zu Zweifeln betreffend die Waffentauglichkeit einer Person aufwerfen kann, so stellt die Einziehung einer Waffe einen Eingriff in die Eigentumsfreiheit dar, der nur zulässig ist, wenn er auf einer gesetzlichen Grundlage beruht, durch ein öffentliches Interesse gerechtfertigt und verhältnismässig ist (vgl. BGE 135 I 209 E. 3.2).

5.4. Die Überprüfung der Waffentauglichkeit steht klar im öffentlichen Interesse, da es darum geht, die Sicherheit der Allgemeinheit zu schützen. Es ist insofern vorliegend zuerst zu prüfen, ob die Vorinstanz in ihrem Urteil vom 16. September 2016 zu Recht die Anordnung eines forensisch-psychiatrischen Gutachtens bejaht hat. Anders als etwa im Strassenverkehrsrecht (Art. 15 a Abs. 5 SVG; BGE 136 I 345 E. 4 S. 347) gibt es im Waffenrecht keine bundesrechtliche Grundlage für die Anordnung einer Begutachtung, weshalb das kantonale Verfahrensrecht massgebend ist.

5.5. § 52 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Freiburg vom 23. Mai 1991 (VRG/FR, Gesetzessammlung 150.1) sieht vor, dass die Behörde eine Begutachtung anordnen kann, wenn sie zur Feststellung gewisser Tatsachen Fachkenntnisse bedarf. Damit ist eine gesetzliche Grundlage für die Begutachtung vorliegend gegeben. Fraglich ist hingegen, ob ein forensisch-psychiatrisches Gutachten erforderlich ist, um die Gefahr einer missbräuchlichen Verwendung der beschlagnahmten Waffe und ihrer Munition durch den Beschwerdeführer ausschliessen zu können. Im vorliegenden Fall ist nämlich zu berücksichtigen, dass die Vorinstanz die Anordnung des forensisch-psychiatrischen Gutachtens einzig darauf stützt, dass der Beschwerdeführer im Zeitpunkt der Beschlagnahme der Waffe im Jahre 2014 Cannabis zum Eigenkonsum angebaut und konsumiert hat. Von Belang ist weiter, dass der Beschwerdeführer zum Beweis seiner Suchtfreiheit drei Laborberichte eingereicht sowie anboten hat, während sechs Monaten Urintests zu machen, aktuelle Strafregisterauszüge eingereicht sowie sein Einverständnis erklärt hat, sich einer ärztlichen Begutachtung auf Kosten des Staates zu unterziehen. Schliesslich ist nicht aktenkundig, dass er mit seiner rechtmässig erworbenen Waffe jemals jemanden bedroht oder gefährdet hätte.

Bei dieser Sachlage und mit Blick auf die Rechtsprechung des Bundesgerichts (vgl. Urteil 2C 15/2009 vom 17. Juni 2009 E.4.7.2), erscheint die Anordnung eines forensisch-psychiatrischen Gutachtens nicht erforderlich. Ein solches ist zwar grundsätzlich geeignet, das Suchtpotential eines Cannabis-Konsumenten zu beurteilen sowie dessen Waffentauglichkeit zu prüfen, es gibt aber nicht unmittelbar Aufschluss darüber, ob der Beschwerdeführer drogenabhängig ist. Der Beschwerdeführer bestreitet dies, weshalb vorgängig durch geeignete andere Beweismittel abzuklären ist, ob dies zutrifft. Können die Zweifel betreffend die Drogenabhängigkeit des Beschwerdeführers ausgeräumt werden, ist mangels anderer Anhaltspunkte, welche die Gefahr einer missbräuchlichen Verwendung der beschlagnahmten Waffe nahelegen, auf die Anordnung eines solchen Gutachtens zu verzichten und die Waffe sowie die Munition dem Beschwerdeführer zurückzugeben.

6.

Schliesslich ist noch zu prüfen, ob der Beschwerdeführer verpflichtet werden kann, allfällige Begutachungskosten selbst zu tragen.

6.1. Die Vorinstanz hält fest, dass es dem Beschwerdeführer obliege, die begründeten Zweifel an seiner Waffentauglichkeit auszuräumen, weshalb er aufgrund des Verursacherprinzips die Kosten einer Begutachtung durch einen anerkannten Sachverständigen zu tragen habe. Nicht von Belang sei dabei, ob er sich die Begutachtung wegen seiner Mittellosigkeit leisten könne oder nicht. Da der Beschwerdeführer durch die Verletzung des Betäubungsmittelgesetzes selbst Anlass zur Annahme gegeben habe, dass er die Voraussetzungen für den Waffenbesitz nicht (mehr) erfülle, müsse er nun

auch die finanziellen Folgen der dadurch notwendig gewordenen Abklärungen selbst tragen (vgl. Urteil 1C 248/2011 vom 30. Januar 2012 E. 4.2). Im Übrigen stünde es ihm frei, auf seine Waffe zu verzichten und damit den angeordneten Massnahmen zu entgehen.

6.2. Gerichtsgebühren sind Kausalabgaben, die ihren Grund in der Inanspruchnahme einer staatlichen Leistung haben. Das Prinzip ihrer Erhebung muss grundsätzlich in einem Gesetz im formellen Sinn verankert sein (BGE 133 V 402 E. 3.2 S. 404). Zwar kann sich aus dem materiellen Recht ergeben, dass ein objektiv Beweisbelasteter gewisse Abklärungen zu veranlassen hat, deren Kosten er tragen muss (z.B. Kosten der bundesrechtlich vorgeschriebenen Umweltverträglichkeitsprüfung). Dies ist hier jedoch nicht der Fall. Auch das Verursacherprinzip stellt keine genügende gesetzliche Grundlage für die Kostenaufgabe dar (BGE 144 II 454 E. 5.2 S. 466).

6.3. Mangels einschlägiger bundesrechtlicher Vorgaben ist das kantonale Recht für die Beurteilung der Frage massgebend, ob die Behörden dem Beschwerdeführer die Begutachtungskosten überbinden durften.

Die mit einer Begutachtung verbundenen Kosten stellen Barauslagen gemäss § 3 Abs. 2 lit. a des Tarifs der Verfahrenskosten und Entschädigungen in der Verwaltungsjustiz vom 17. Dezember 1991 (SGF/FR, Gesetzessammlung 150.12) dar, welche gemäss § 127 VRG/FR Verfahrenskosten darstellen. Ob damit eine genügende Grundlage im Sinne der in E.6.2 gemachten Ausführungen gegeben ist, braucht nicht weiter geklärt zu werden. Die unentgeltliche Rechtspflege umfasst für den Berechtigten die vollständige oder teilweise Befreiung von den Verfahrenskosten (Art. 143 Abs. 1 VRG/FR). Die Begutachtungskosten als Teil der Verfahrenskosten werden insofern auch von der unentgeltlichen Rechtspflege erfasst. Mit Urteil vom 24. Oktober 2019 hat die Vorinstanz die unentgeltliche Rechtspflege wegen Aussichtslosigkeit verweigert. Dies war unzulässig, weil der Antrag nicht nur nicht aussichtslos, sondern begründet war (vgl. E. 5.5).

7.

Die Beschwerde erweist sich als begründet. Sie ist gutzuheissen und die Angelegenheit im Sinne der Erwägungen zur Abklärung des Sachverhalts an das Kantonsgericht zurückzuweisen.

Dem Verfahrensausgang entsprechend sind keine Kosten geschuldet (Art. 66 Abs. 4 BGG). Der Kanton Freiburg muss den Beschwerdeführer für seinen Aufwand vor Bundesgericht angemessen entschädigen (Art. 68 Abs. 1 und 2 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen und das Urteil vom 24. Oktober 2019 sowie das Zwischenurteil vom 16. September 2016 des Kantonsgerichts des Kantons Freiburg werden aufgehoben. Die Sache wird zu neuem Entscheid im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.

Es werden keine Kosten erhoben.

3.

Der Kanton Freiburg hat den Beschwerdeführer für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 2'500.-- zu entschädigen.

4.

Dieses Urteil wird den Verfahrensbeteiligten und dem Kantonsgericht des Kantons Freiburg, III. Verwaltungsgerichtshof, schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 24. April 2020

Im Namen der II. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Seiler

Die Gerichtsschreiberin: de Sépibus