

## Zur Berücksichtigung von Straftaten bei der luftsicherheitsrechtlichen Zuverlässigkeitsprüfung (Security)

Angewandte Normen: § 7 LuftSiG  
§§ 24 Abs 2, 20 LuftVZO  
§§ 47 Abs 3, 41 Abs 1 BZRG

Gericht: OVG Berlin-Brandenburg, Urt. vom 12.11.2010, Az.: OVG 12 N 71.10

Veröffentlicht in:

---

### Zum Sachverhalt:

Dem Antragsteller waren mehrere Straftaten zur Last gelegt worden, die dieser 11 Jahre vor der Entscheidung der Lizenzverweigerung und früher begangen hatte. Er berief sich nun auf die gesetzliche Vermutung des § 24 II Satz 2 Nr. 1 b LuftVZO und meinte, nach mehr als 5 Jahren müsse Ruhe sein.

### Aus den Gründen:

Der Antrag auf Zulassung der Berufung hat keinen Erfolg.

1. Der Kläger legt nicht hinreichend dar, dass der Rechtssache grundsätzliche Bedeutung im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zukommt. Hierzu ist es erforderlich, eine bisher weder höchstrichterlich noch obergerichtlich beantwortete konkrete und zugleich entscheidungserhebliche Rechts- oder Tatsachenfrage aufzuwerfen und zu erläutern, warum sie über den Einzelfall hinaus bedeutsam ist und im Interesse der Rechtseinheit oder Rechtsfortbildung der Klärung in einem Berufungsverfahren bedarf (vgl. dazu z.B. OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 22. März 2010 – OVG 5 N 13.08 -, juris Rn. 15 m.w.N.).

a) Soweit es der Zulassungsantrag für grundsätzlich bedeutsam hält, "ob die herangezogenen Kriterien wie die Verwertbarkeit von Verurteilungen nach dem Bundeszentralregistergesetz (BZRG) ausreichen, um eine Zuverlässigkeit im Sinne des § 7 LuftSiG zu verneinen", zeigt er schon die Klärungsbedürftigkeit der Frage nicht auf. Hierzu hätte es einer Auseinandersetzung mit der vorhandenen Rechtsprechung zu § 7 LuftSiG und zu der Vorgängerregelung in § 29 d LuftVG bedurft, die der Zulassungsantrag nicht einmal nennt.

Abgesehen davon ist die aufgeworfene Frage - sofern man deren hinreichende Bestimmtheit unterstellt - in der Rechtsprechung geklärt. Danach spielen Straftaten, die der Betroffene begangen hat und die ihm noch entgegengehalten werden können, bei der Frage nach der Zuverlässigkeit eine entscheidende Rolle, weil sie Rückschlüsse auf charakterliche Mängel erlauben können. Zu würdigen sind insoweit die gesamten Umstände des Einzelfalles, wobei im Hinblick auf die Besonderheiten des Schutzgutes "Luftverkehr" ein strenger Maßstab angelegt werden darf, der nicht mit demjenigen identisch ist, der bei der Entziehung der Fahrerlaubnis für ein Kraftfahrzeug angewandt wird (vgl. dazu OVG Münster, Beschluss vom 15. Juni 2009 – 20

B 148/09 -, juris; OVG Koblenz, Beschluss vom 5. Februar 2008 – 8 B 10001/08 -, juris; OVG Magdeburg, Beschluss vom 28. Juni 2007 – 1 M 100/07 -, juris; vgl. auch BVerfG, 2. Kammer des 1. Senats, Beschluss vom 4. August 2009, NVwZ 2009, 1429; zur Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs der Zuverlässigkeit BVerwG, Urteil vom 15. Juli 2004, BVerwGE 121, 257 ff.).

b) Die weitere Frage, "inwiefern die luftverkehrsrechtlichen Vorgaben zur Beurteilung der Zuverlässigkeit außer Acht gelassen werden können und die Regelungen des BZRG insofern vorrangig sind", bedarf aus den angeführten Gründen ebenfalls keiner Klärung in einem Berufungsverfahren. Unabhängig davon fehlt es auch hier an einer Auseinandersetzung mit der einschlägigen obergerichtlichen und höchstrichterlichen Rechtsprechung. Soweit der Kläger auf die aus seiner Sicht nicht vorliegenden Voraussetzungen für die Bejahung einer Regelvermutung in § 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 b) LuftVZO hinweist, verkennt er, dass sich diese Vorschrift – anders als § 24 Abs. 2 Satz 1 LuftVZO – nicht auf die hier entscheidungserhebliche luftsicherheitsrechtliche Zuverlässigkeit im Sinne von § 7 LuftSiG (so genannte "security"), sondern nur auf die luftverkehrsrechtliche Sicherheit zur Abwehr betriebsbedingter Gefahren bezieht (so genannte "safety"), die nach § 24 Abs. 2 Satz 2 und 3 LuftVZO Bewerber um eine Lizenz nach § 20 LuftVZO zusätzlich („ferner“) erfüllen müssen (zu der Differenzierung zwischen safety und security vgl. auch § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 LuftVG sowie VGH München, Urteil vom 31. Juli 2007 – 8 B 06.953 -, juris Rn. 16 – 18; OVG Koblenz, Beschluss vom 5. Februar 2008 – 8 B 10001/08 -, juris Rn. 10; Schmid/van Schyndel, in: Giemulla, Luftverkehrsordnungen, § 24 LuftVZO Rn. 4 f.; Giemulla/van Schyndel, Luftsicherheitsgesetz, Kommentar, 1. Aufl., Abschnitt 1, Allgemeines, Rn. 12).

2. Unter Zugrundelegung des allein maßgeblichen Zulassungsvorbringens bestehen auch keine ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit der erstinstanzlichen Entscheidung (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO).

Die Behauptung des Klägers, dass der von ihm eingereichte "Zentralregisterauszug" vom 2. Oktober 2008 keine Eintragungen aufweise, ist nicht entscheidungserheblich und musste von dem Verwaltungsgericht demzufolge nicht berücksichtigt werden. Maßgeblich für die Beurteilung der Zuverlässigkeit im Sinne von § 7 LuftSiG ist nicht das in §§ 30 ff. BZRG geregelte Führungszeugnis, das jede Privatperson – wie der Kläger - beantragen kann, und in das bestimmte Straf-

Diese Entscheidung wurde  
heruntergeladen von der Seite  
**www.PilotUndRecht.de**

taten entweder von vornherein (§ 32 BZRG) oder nach Ablauf einer bestimmten Frist nicht aufgenommen werden (§§ 33 ff. BZRG). Die Luftsicherheitsbehörden holen vielmehr gemäß § 41 Abs. 1 Nr. 13 BZRG für Zwecke der Zuverlässigkeitsüberprüfung nach § 7 LuftSiG eine unbeschränkte Auskunft aus dem Zentralregister ein. Die in dieser Auskunft angeführten Verurteilungen dürfen dem Betroffenen nur dann nicht mehr vorgehalten werden, wenn sie nach §§ 45 ff. BZRG zu tilgen oder getilgt worden sind (§ 51 BZRG).

Der weitere Einwand des Klägers, wonach er die letzte Tat 1997 und damit vor rund 13 Jahren begangen habe, sodass es unverhältnismäßig sei, ihm diese Tat weiterhin vorzuhalten, stellt die erstinstanzliche Entscheidung nicht mit Erfolg in Frage. Abgesehen davon, dass der Kläger dem Urteil des Amtsgerichts Tiergarten vom 12. August 2002 zufolge das Unterlassen des rechtzeitigen Insolvenz- oder gerichtlichen Vergleichsantrags (Freiheitsstrafe ein Jahr) erst im Jahre 1999 begangen hat, ist es mit § 7 LuftSiG grundsätzlich vereinbar, die Wertungen des Bundeszentralregistergesetzes im Hinblick auf den dort normierten Ablauf von Tilgungsfristen bei der Prüfung der luftsicherheitsrechtlichen Zuverlässigkeit zu berücksichtigen. Dass sich die in § 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 1 b) LuftVZO genannten Fristen nicht auf die luftsicherheitsrechtliche Zuverlässigkeit beziehen, wurden bereits oben dargelegt. Vor diesem Hintergrund sind die von dem Kläger begangenen beachtlichen Straftaten weiterhin aktuell. Im Übrigen kann der Kläger auch noch die Verurteilung wegen Urkundenfälschung vom 7. Juli 1999 entgegengelassen werden. Die Tilgungsfrist ist wegen der in § 47 Abs. 3 BZRG geregelten Ablaufhemmung noch nicht abgelaufen, weil die Verurteilung wegen Unterlassens des rechtzeitigen Insolvenz- oder gerichtlichen Vergleichsantrags hinzukam. Unabhängig davon hat das Verwaltungsgericht zu Recht auch auf das weitere Verhalten des Klägers gegenüber der Beklagten (Pflicht zur Herausgabe der Lizenz) abgestellt. Dies ist entgegen der Auffassung des Zulassungsantrags nicht haltlos und ohne gesetzliche Grundlage, sondern eine luftsicherheitsrechtlich zulässige Würdigung der Persönlichkeit des Klägers. Auf die Angaben des Klägers zu seiner Anschrift hat das Verwaltungsgericht die Klageabweisung im Ergebnis nicht gestützt („Dem braucht ... mangels Entscheidungserheblichkeit ... nicht weiter nachgegangen zu werden“, UA, S. 14).

Nichts anderes ergibt sich aus Gemeinschaftsrecht. Der Einwand des Klägers, es dürfe danach nur ein Zeitraum von fünf Jahren vor der Überprüfung berücksichtigt werden, trifft nicht zu. Die Verordnung (EG) Nr. 2320/2002 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2002 zur Festlegung gemeinsamer Vorschriften für die Sicherheit in der Zivilluffahrt (ABL. L 355/1 vom 30. Dezember 2002) steht der Zuverlässigkeitsüberprüfung gemäß § 7 LuftSiG und den von der Rechtsprechung entwickelten Kriterien nicht entgegen. Die in Nr. 1.5 und Nr. 2.2.1 ii) des Anhanges zu der Verordnung geregelte Zuverlässigkeitsüberprüfung soll sich mindestens auf die fünf vorangegangenen Jahre beziehen. Die Mitgliedstaaten dürfen jedoch strengere Maßnahmen erlassen, Art. 7 VO (EG) Nr. 2320/2002.

Die Rüge, das Verwaltungsgericht habe den Charakter der von dem Kläger begangenen Straftaten und die Art der verhängten Strafe zu Unrecht außer Betracht gelassen, verhilft dem Zulassungsantrag nicht zum Erfolg. Das Verwaltungsgericht ist unter Beachtung der höchstrichterlichen (vgl. BVerwG, Urteil vom 15. Juli 2004, BVerwGE 121, 257 ff.) und obergerichtlichen Rechtsprechung (vgl. z.B. OVG Münster, Beschluss vom 15. Juni 2009 – 20 B 148/09 -, juris; OVG Koblenz, Beschluss vom 5. Februar 2008 – 8 B 10001/08 -, juris, insbes. Rn. 17; OVG Magdeburg, Beschluss vom 28. Juni 2007 – 1 M 100/07 -, juris) von einem zutreffenden Prüfungsmaßstab ausgegangen und hat dabei die Umstände des Einzelfalles (u.a. Begehung einer nicht unerheblichen Straftat während der Bewährungszeit) gewürdigt. Zweifel an der Zuverlässigkeit können der angeführten Rechtsprechung zufolge auch dann bejaht werden, wenn es sich weder um Gewalttaten noch um Taten handelt, die einen unmittelbaren Bezug zum Luftverkehr haben (vgl. auch unten zu 3.). Es kann vielmehr ausreichen, dass der Betroffene für mehrere vollendete vorsätzliche Straftaten rechtskräftig verurteilt worden ist, weil damit bereits seine Unwilligkeit und Uneinsichtigkeit, sich an Gesetze zu halten und entsprechend zu handeln, hinreichend deutlich geworden ist.

Unabhängig von alledem hätte das Verwaltungsgericht bei der Überprüfung des feststellenden Bescheides vom 26. Juni 2006 nicht auf die Sachlage im Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung (6. Juli 2010) abstellen dürfen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zu der Vorgängerregelung in § 29 d LuftVG, die insoweit auf § 7 LuftSiG übertragen werden kann (vgl. OVG NW, Beschluss vom 15. Juni 2009 – 20 B 148/09 -, juris Rn. 7; VGH München, Beschluss vom 12. Juli 2005 – 20 CS 05.1674 -, juris Rn. 11) spricht alles dafür, dass das Gericht auf eine Überprüfung der Rechtmäßigkeit der negativen behördlichen Feststellung im Zeitpunkt der (letzten) Behördenentscheidung beschränkt ist (vgl. BVerwG, Urteil vom 15. Juli 2004, BVerwGE 121, 257, 260). Soweit das Bundesverwaltungsgericht in diesem Zusammenhang vor allem auf die zeitlich begrenzte Geltungskraft der Feststellung der Zuverlässigkeit hingewiesen hat, besteht diese auch nach Ablösung der Luftverkehrs-Zuverlässigkeitsüberprüfungsverordnung durch die Luftsicherheits-Zuverlässigkeitsüberprüfungsverordnung (LuftSiZÜV) vom 23. Mai 2007 (BGBl. I S. 947) fort (vgl. z.B. § 3 Abs. 5 LuftSiZÜV).

Diese Entscheidung wurde heruntergeladen von der Seite [www.PilotUndRecht.de](http://www.PilotUndRecht.de)

3. Divergenz ist selbst dann nicht gegeben, wenn man zu Gunsten des Klägers unterstellt, dass der Zulassungsantrag hinreichend substantiiert darlegt, inwieweit das Urteil des Verwaltungsgerichts mit einem seine Entscheidung tragenden abstrakten Rechtssatz in Anwendung derselben Rechtsvorschrift von einem in der Rechtsprechung der in § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO genannten Gerichte aufgestellten eben solchen Rechtssatz abweicht (vgl. dazu Seibert, in: SoDan/Ziekow, VwGO, Kommentar, 3. Aufl. § 124 Rn. 158 m.w.N.).

Es trifft nicht zu, dass das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 11. November 2004 (BVerwGE 122, 182 ff.) "bei der Beurteilung der Zuverlässigkeit im Sinne des § 7 LuftSiG einzig auf Gewaltstraftaten und verkehrsrechtliche Ordnungswidrigkeiten und Verge-

hen abstellt". Die Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts beziehen sich insoweit auf den Tatbestand der - für unwirksam gehaltenen - weit gefassten Regelvermutung in § 5 Abs. 2 der Luftverkehr-Zuverlässigkeitsüberprüfungsverordnung (LuftVZÜV). Dieser Vorschrift hat das Bundesverwaltungsgericht nur einen begrenzten Erkenntniswert beigemessen, weil nach ihrer Ziffer 1 die Verurteilung jeder beliebigen Straftat in einem Zeitraum von zehn Jahren regelmäßig zur Verneinung der luftverkehrsrechtlichen Zuverlässigkeit führte, obwohl auf der Hand gelegen habe, dass viele Straftaten keine Beziehung zur Gefährdung der Luftverkehrssicherheit hätten. Auch verfassungsfeindliche Bestrebungen, auf die Ziffer 2 abstelle, seien nicht ohne weiteres mit Gewaltbereitschaft verbunden, wie sie typischerweise für Anschläge auf den Luftverkehr vonnöten seien.

Kann somit die fehlende Zuverlässigkeit nicht als Regelfall allein auf jede beliebige Verurteilung gestützt werden, hält es das Bundesverwaltungsgericht andererseits ausdrücklich für richtig, "dass Straftaten des Betroffenen ... Anlass geben, die luftverkehrsrechtliche Zuverlässigkeit in Frage zu stellen und im Rahmen der gebotenen Gesamtwürdigung des Einzelfalles festzustellen, ob sich aus solchen Vorgängen Bedenken ergeben, der Betroffene könne aus eigenem Antrieb oder aufgrund fremder Manipulation die Sicherheit des Luftverkehrs beeinträchtigen." Hierzu führt das Bundesverwaltungsgericht weiter aus, dass dabei das Gewicht der in § 5 Abs. 2 LuftVZÜV angesprochenen Verfehlungen und ihre indizielle Aussagekraft ebenso in den Blick zu nehmen sei wie den Betroffenen entlastende oder möglicherweise sogar in ein gutes Licht stellende Vorgänge (vgl. Urteil vom 11. November 2004, BVerwGE 122, 182, 188). Nach alledem lässt sich ein allgemeiner und abstrakter Rechtssatz, dass nur bestimmte Delikte die Annahme der Unzuverlässigkeit begründen können, der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts nicht entnehmen.

Gleiches gilt in Bezug auf den Beschluss des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes vom 12. Juli 2005 (- 20 CS 05.1674 -, juris Rn. 8 f.), der ausdrücklich davon ausgeht, dass die Zuverlässigkeit bei Verstößen gegen Strafgesetze von einigem Gewicht in Frage gestellt sein kann und dass kein spezifischer luftverkehrsrechtlicher Bezug vorliegen muss. Im Übrigen handelt es sich bei dem Bayerischen VGH nicht um ein divergenzfähiges Gericht im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO, weil hierzu nur das dem Verwaltungsgericht Cottbus im Rechtszug übergeordnete Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg zählt. Die Frage, ob die begangenen Straftaten eine hinreichende kriminelle Energie aufweisen, beantwortet sich anhand der Umstände des Einzelfalles. Eine (angeblich) lediglich fehlerhafte Rechtsanwendung stellt grundsätzlich keine Abweichung im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO dar (vgl. Seibert, in: Sodan/Ziekow, VwGO, Kommentar, 3. Aufl. § 124 Rn. 159).

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1 und 3, § 52 Abs. 1 GKG.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 in Verbindung mit § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Diese Entscheidung wurde  
heruntergeladen von der Seite  
**[www.PilotUndRecht.de](http://www.PilotUndRecht.de)**