

Zur Bedeutung von Verstößen gegen die Straßenverkehrsordnung bei der luftrechtlichen Zuverlässigkeit.

Die Anordnung der Behörde, die Tauglichkeit oder die Zuverlässigkeit überprüfen zu lassen, greift nicht in die Rechte des Betroffenen ein und kann daher nicht mit Widerspruch und Anfechtungsklage angegriffen werden.

Angewandte Normen: §§ 24 Abs. 2 S. 2 Nr. 2, 24c Abs. 2 LuftVZO

Gericht: OVG Lüneburg, Urt. vom 15.08.2013, Az.: 7 LA 88/11

Veröffentlicht in: VerkMitt 2013, Nr. 66

Zum Sachverhalt:

Das Luftfahrtbundesamt forderte den PPL(A)-Inhaber auf, zum Nachweis seiner Zuverlässigkeit als Lfz.-Führer bis zum 30. April 2010 ein flugpsychologisches Gutachten des flugmedizinischen Zentrums B. beizubringen.

Grund: Vom 22.2.2005 bis 12.6.2009 hatte er fünf Überschreitungen der zulässigen Höchstgeschwindigkeit (um 22 km/h, 21 km/h, 25 km/h, 28 km/h und 50 km/h) sowie einen Rotlichtverstoß begangen.

Der Betroffene legt – erfolglos – Widerspruch ein, erhebt Klage gegen die Anordnung des LBA beim VG und beantragt nach Abweisung der Klage beim OVG Zulassung der Berufung.

Aus den Gründen:

I. Der Kläger wendet sich gegen eine Anordnung über die Untersuchung seiner Zuverlässigkeit als Luftfahrzeugführer.

Der Kläger ist Inhaber einer Privatpilotenlizenz PPL(A), die ihm zuletzt am 19. Oktober 2009 mit einer Geltungsdauer bis zum 27. Oktober 2014 verlängert wurde. Mit Schreiben vom 3. November 2009 forderte das Luftfahrt-Bundesamt den Kläger auf, zum Nachweis seiner Zuverlässigkeit als Luftfahrzeugführer bis zum 30. April 2010 ein flugpsychologisches Gutachten des flugmedizinischen Zentrums B. beizubringen. Der Anordnung lag zugrunde, dass der Kläger laut Mitteilung des Kraftfahrt-Bundesamts im Straßenverkehr als Führer eines PKW durch fünf in dem Zeitraum vom 22. Februar 2005 bis zum 12. Juni 2009 begangenen Überschreitungen der zulässigen Höchstgeschwindigkeit (um 22 km/h, 21 km/h, 25 km/h, 28 km/h und 50 km/h) sowie durch einen am 23. August 2007 begangenen Rotlichtverstoß verkehrsauffällig geworden war. Zur weiteren Begründung der Untersuchungsanordnung führte das Luftfahrt-Bundesamt aus, die genannten Verkehrsauffälligkeiten hätten gezeigt, dass der Kläger sich beharrlich über Rechtsvorschriften hinwegsetze, die der Sicherheit im Straßenverkehr dienen. Die Verhaltensweisen des Klägers im Umgang mit Verkehrsvorschriften begründeten aufklärungsbedürftige Zweifel an dessen Zuverlässigkeit im Luftverkehr.

Nach erfolgloser Durchführung des Widerspruchsverfahrens hat der Kläger bei dem Verwaltungsgericht

Klage erhoben und die Aufhebung der Anordnung vom 3. November 2009 und des entsprechenden Widerspruchsbescheids vom 26. März 2010 sowie hilfsweise die Feststellung begehrt, dass die Anordnung über die Beibringung des Gutachtens unzulässig gewesen sei.

Das Verwaltungsgericht hat die Klage mit dem im Tenor bezeichneten Urteil abgewiesen. Zur Begründung hat es ausgeführt, die Anordnung vom 3. November 2009 sei als behördliche Verfahrenshandlung gemäß § 44a VwGO nicht isoliert anfechtbar. Der dem § 44a VwGO zugrunde liegende Rechtsgedanke schließe es auch aus, statt einer Anfechtungsklage eine Feststellungsklage mit dem gleichen Ziel zu erheben. Die Klage sei darüber hinaus aber auch unbegründet, weil die angefochtene Anordnung über die Beibringung eines flugpsychologischen Gutachtens nicht zu beanstanden sei. Das Luftfahrt-Bundesamt habe zu Recht Zweifel an der Zuverlässigkeit des Klägers als Luftfahrzeugführer geäußert. Die Zweifel hätten sich aus den dem Kläger zur Last gelegten Zuwiderhandlungen im Straßenverkehr ergeben. Das Begehren von Verkehrsverstößen im Straßenverkehr könne im Rahmen des § 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 LuftVZO Bedeutung erlangen.

II. Der Antrag des Klägers, die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts zuzulassen, hat keinen Erfolg. Die vom Kläger in Anspruch genommenen Zulassungsgründe der ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) und der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) sind nicht in einer den Anforderungen des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO genügenden Weise dargetan bzw. liegen in der Sache nicht vor.

Für die Darlegung des Zulassungsgrundes nach § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO ist als Mindestvoraussetzung zu verlangen, dass geltend gemacht wird, dass die verwaltungsgerichtliche Entscheidung im Ergebnis unrichtig ist, und die Sachgründe hierfür bezeichnet und erläutert werden. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils sind insbesondere dann begründet, wenn ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung mit schlüssigen Argumenten in Frage gestellt wird. Um ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteils darzulegen, muss sich der Zulassungsantragsteller substantiiert mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen (vgl. BVerfG, Beschl. vom 3.3.2004 - 1 BvR 461/03 -, BVerfGE 110, 77).

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

Der Zulassungsantrag des Klägers genügt diesen Anforderungen nicht. Entgegen dem Vorbringen des Klägers unterliegt es keinen ernstlichen Richtigkeitszweifeln, dass die auf § 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 i.V.m. § 24c Abs. 2 LuftVZO gestützte Anordnung des Luftfahrt-Bundesamts vom 3. November 2009 über die Anforderung eines Gutachtens zum Nachweis der Zuverlässigkeit des Klägers als Luftfahrzeugführer gem. § 44a VwGO nicht selbständig anfechtbar ist. Ebenso wie die Anordnung einer Fahrerlaubnisbehörde, die dem Inhaber einer Fahrerlaubnis aufgibt, ein medizinisch-psychologisches Gutachten über seine Eignung zum Führen von Kraftfahrzeugen beizubringen (vgl. dazu BVerwG, Urteil vom 28.11.1969 - VII C 18.69 -, BVerwGE 34, 248), ist die Anordnung zur Überprüfung der Tauglichkeit oder Zuverlässigkeit eines Bewerbers um eine Fluglizenz oder eines Inhabers einer Fluglizenz keine Maßnahme, die in die Rechte des Betroffenen regelnd eingreift (vgl. auch zum Prüfungsrecht: BVerwG, Beschl. vom 27.8.1992 - 6 B 33.92 -, NVwZ - RR 1993, 252). Sie kann nicht selbständig durchgesetzt werden. Sie dient allein der Vorbereitung einer Entscheidung über die Erteilung, Verlängerung oder Erneuerung einer Lizenz nach §§ 26, 26a LuftVZO oder einer Entscheidung über den Widerruf, der Anordnung des Ruhens oder der Beschränkung einer Lizenz nach § 29 LuftVZO bzw. im Falle der Tauglichkeitsüberprüfung gemäß § 24d LuftVZO auch einer Entscheidung über die Erteilung oder Beschränkung eines Tauglichkeitszeugnisses. Allein diese Maßnahmen sind mit der Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage nach § 42 Abs. 1 VwGO angreifbar, so dass dem Verwaltungsgericht darin zu folgen ist, dass die vom Kläger erhobene Anfechtungsklage gegen die angegriffene Untersuchungsanordnung unzulässig ist. Unabhängig davon ist zu berücksichtigen, dass das Verwaltungsgericht sowohl das mit dem Hauptantrag verfolgte Anfechtungsbegehren als auch den hilfsweise gestellten Feststellungsantrag zwar für unzulässig gehalten hat, wobei es in Bezug auf den Feststellungsantrag ausgeführt hat, der dem § 44a VwGO zugrundeliegende Rechtsgedanke schließe es aus, statt einer Anfechtungsklage eine Feststellungsklage mit dem gleichen Ziel zu erheben. Das Verwaltungsgericht hat es mit seinen Ausführungen zur Zulässigkeit der Klage aber nicht bewenden lassen. Vielmehr hat es die Klage auch (insgesamt) für unbegründet erachtet, weil das Luftfahrt-Bundesamt den Kläger zu Recht aufgefordert habe, Zweifel an seiner Zuverlässigkeit durch Vorlage eines flugpsychologischen Gutachtens auszuräumen. Im Hinblick auf diese zusätzlichen Ausführungen der Vorinstanz erübrigen sich weitere Ausführungen zur Zulässigkeit der Klage und dabei insbesondere zu der Frage, ob in der hier gegebenen Konstellation, dass sich an das vom Lizenzinhaber geforderte und von ihm auch beigebrachte Gutachten eine mit einer Anfechtungs- oder Verpflichtungsklage angreifbare Entscheidung in der Sache nicht angeschlossen hat, als Rechtsschutzmöglichkeit vor dem Verwaltungsgericht ausnahmsweise eine gegen die vorbereitende Untersuchungsanordnung gerichtete Feststellungsklage statthaft sein könnte. Die gegen die materiell-rechtlichen Erwägungen des Verwaltungsgerichts vorgebrachten Einwände des Klägers greifen jedenfalls nicht durch.

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

Ohne Erfolg macht der Kläger geltend, die Anordnung nach § 24c Abs. 2 LuftVZO beziehe sich nur auf Bewerber um eine Lizenz und diene ausschließlich der Überprüfung seiner Tauglichkeit. § 24c Abs. 2 LuftVZO bestimmt vielmehr ausdrücklich, dass dann, wenn Tatsachen bekannt werden, die Bedenken gegen die Zuverlässigkeit oder Tauglichkeit eines Bewerbers um eine Lizenz oder eines Inhabers einer Lizenz begründen, die für die Lizenz zuständige Behörde anordnen kann, dass der Betroffene seine Zuverlässigkeit oder Tauglichkeit durch eine Begutachtung durch ein von ihr bestimmtes flugmedizinisches Zentrum nach § 24e Abs. 4 oder eines von ihr bestimmten flugmedizinischen Sachverständigen nach § 24e Abs. 2 oder 3 nachweist. Der Wortlaut der Vorschrift lässt keinen Zweifel daran, dass die Untersuchungsanordnung nicht nur in der Ausbildung von Luftfahrtpersonal, sondern auch gegenüber dem Inhaber einer Lizenz getroffen werden kann. Darüber hinaus ist nach dem Wortlaut eindeutig, dass neben der Tauglichkeit auch die Zuverlässigkeit des Betroffenen Gegenstand der Untersuchung sein kann. Insoweit liegt auch das weitere Vorbringen des Klägers neben der Sache, das Verwaltungsgericht habe bei der Prüfung der Frage, ob das Luftfahrt-Bundesamt die streitige Anordnung auf eine hinreichende Rechtsgrundlage gestützt habe, den Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt. Das Verwaltungsgericht hat die Rechtsgrundlage für die streitige Anordnung zur Recht in § 24c Abs. 2 LuftVZO gesehen. Dass es den dagegen vorgebrachten Argumenten des Klägers im Ergebnis nicht gefolgt ist, lässt nicht darauf schließen, dass die Vorinstanz entscheidungserheblichen Vortrag des Klägers nicht zur Kenntnis genommen haben könnte.

Der Kläger macht weiterhin geltend, die ihm zur Last gelegten Verkehrsverstöße rechtfertigten es nicht, Zweifel an seiner Zuverlässigkeit i.S.d. § 24 Abs. 1 Nr. 3, Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 i.V.m. § 24c Abs. 2 LuftVZO zu begründen. Auch damit dringt er nicht durch. Entgegen seiner Annahme können Verfehlungen, die im Straßenverkehr begangen werden, Bedeutung bei der Aufsicht über das Luftfahrtpersonal erlangen. Der seinerzeit für das Luftverkehrsrecht zuständige 12. Senat des erkennenden Gerichts hat bereits zur Regelung in § 24 Abs. 2 LuftVZO in der Fassung des Art. 1 Nr. 2 der Verordnung zur Änderung luftrechtlicher Vorschriften über Anforderungen an Flugbesatzungen vom 10. Februar 2003 (BGBl. I S. 182), in der auf „bestandskräftige, unanfechtbare oder sofort vollziehbare Entscheidungen der Verwaltungsbehörden, rechtskräftige Entscheidungen der Gerichte nach § 66 Abs. 2 Nr. 2 und 3 des Luftverkehrsgesetzes“ abgestellt wurde, ausgeführt (vgl. Beschl. vom 22.3.2007 - 12 ME 137/07 -, NVwZ-RR 2007, 526), für die Beurteilung der Zuverlässigkeit von Personen für den Umgang mit Luftfahrzeugen könnten wiederholte und erhebliche Verstöße gegen elementare, der Sicherheit im Straßenverkehr dienende straßenverkehrsrechtliche Vorschriften, die darauf hindeuten, dass der Erlaubnisinhaber nicht die erforderlichen charakterlichen Eigenschaften besitzt, die nach den erkennbaren Zielen des Gesetzes von einem Luftfahrer zu erwarten sind, von Bedeutung sein. Unter diesen Voraussetzungen dürften bei der zuständigen Behörde jedenfalls Bedenken gegen die Zuverlässigkeit des Erlaubnisinhabers entstehen. An dieser Beurteilung hat der 12. Senat in der Folgezeit festgehalten

(vgl. Beschl. vom 16.9.2008 - 12 LA 292/07 -; vgl. auch Bay.VGH, Beschl. vom 27.12.2006 - 8 CS 06.2084 -, NVwZ-RR 2007, 207) und sie entspricht auch der nunmehr geltenden Rechtslage. Durch die Neufassung des § 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 LuftVZO durch die Zweite Verordnung zur Änderung luftrechtlicher Vorschriften über Anforderungen an Flugbesatzungen vom 13. Juni 2007 (BGBl. I S. 1048) ist klargestellt, dass Verstöße gegen Vorschriften des Straßenverkehrs zur Luftverkehrsrechtlichen Unzuverlässigkeit führen können, wenn es sich um erhebliche oder wiederholte Verstöße handelt und diese für die Beurteilung der Zuverlässigkeit von Personen im Umgang mit Luftfahrzeugen von Bedeutung sind. Ein direkter Zusammenhang des Verstoßes mit dem Luftverkehr ist nicht erforderlich (vgl. BR-Drucks. 127/07, S. 32; Bay.VGH, Urteil vom 31.7.2007 - 8 B 06.953 -, juris; OVG Rheinland-Pfalz, Beschl. vom 29.1.2010 - 8 A 11008/09 -, NVwZ-RR 2010, 379; Sennhenn, in: Grabherr/Reidt/Wysk, Luftverkehrsgesetz, Stand: Juli 2012, § 4 StVG Rn. 70; Schmid/van Schyndel, in: Giemulla/Schmid, Luftverkehrsverordnungen, Stand: Sept. 2011, § 24 LuftVZO Rn. 8).

Die vom Kläger im Straßenverkehr begangenen Verkehrsordnungswidrigkeiten wiegen i.S.d. vorgenannten Maßstäbe schwer. Ausweislich der Mitteilung des Kraftfahrt-Bundesamts vom 21. Oktober 2009 hat der Kläger in dem Zeitraum vom 22. Februar 2005 bis zum 12. Juni 2009 in fünf Fällen die zulässige Höchstgeschwindigkeit um 22 km/h, 21 km/h, 25 km/h, 28 km/h und zuletzt 50 km/h überschritten. Am 23. August 2007 hat er außerdem mit einem PKW einen Rotlichtverstoß begangen. Sowohl die erheblichen Geschwindigkeitsüberschreitungen als auch der Rotlichtverstoß stellen schwerwiegende und die Verkehrssicherheit tangierende Zuwiderhandlungen dar, die darauf hingedeutet haben, dass der Kläger eine besondere Gleichgültigkeit gegenüber den Verkehrsregeln im Straßenverkehr an den Tag gelegt und eigene Interessen über die Belange der Verkehrssicherheit gestellt hat. Wie das Luftfahrt-Bundesamt in seiner Anordnung vom 3. November 2009 zu Recht und entgegen der Annahme des Klägers nicht nur schematisch ausgeführt hat, hat der Kläger sich durch die wiederholte Festsetzung von Geldbußen nicht davon abhalten lassen, erneut und, wie sich bei dem Vorfall am 12. Juni 2009 gezeigt hat, gegenüber vorherigen Zuwiderhandlungen sogar noch erheblich schwerwiegender verkehrsauffällig zu werden. Die Verkehrsverfehlungen des Klägers haben auf charakterliche Mängel hingewiesen, die zugleich seine Zuverlässigkeit als Luftfahrzeugführer in Frage gestellt haben. Es unterliegt deshalb keinen ernstlichen Richtigkeitszweifeln, dass das Luftfahrt-Bundesamt den Kläger auf der Grundlage dieser Erkenntnisse zur Beibringung eines flugpsychologischen Gutachtens auffordern durfte.

Der Einwand des Klägers, die in Rede stehenden Verkehrsordnungswidrigkeiten seien dem Luftfahrt-Bundesamt bereits vor der dem 19. Oktober 2009 verfügten Verlängerung seiner Lizenz bekannt gewesen, ist unbegründet. Wie sich dem beigezogenen Verwaltungsvorgang des Luftfahrt-Bundesamts entnehmen lässt (BA B Bl. 209ff), stammt die Mitteilung des Kraftfahrt-Bundesamts über die vom Kläger be-

gangenen Verkehrsverstöße vom 21. Oktober 2009 und ist am 28. Oktober 2009 beim Luftfahrt-Bundesamt eingegangen. Mithin hat die Mitteilung des Luftfahrt-Bundesamts erst nach der Verlängerung der Fluglizenz des Klägers erreicht.

Ohne Erfolg wendet der Kläger weiterhin ein, das Luftfahrt-Bundesamt habe ihn nicht an ein bestimmtes flugmedizinisches Zentrum verweisen dürfen, vielmehr sei die Behörde verpflichtet gewesen, ihm die Wahl des Gutachters freizustellen. Auch diese Annahme geht fehl. Nach § 24c Abs. 2 LuftVZO bestimmt die Behörde und nicht der Betroffene das zu beauftragende flugmedizinische Zentrum oder den flugmedizinischen Sachverständigen. Soweit der Kläger vorliegend Bedenken gegen die vom Luftfahrt-Bundesamt vorgenommene Bestimmung des flugmedizinischen Zentrums B. gehabt haben sollte, hätte es ihm allerdings frei gestanden, im Verwaltungsverfahren dahingehende Bedenken zu äußern und gegebenenfalls auf eine Begutachtung durch eine andere für die Begutachtung geeignete Stelle hinzuwirken. Dass der Kläger so verfahren wäre, lässt sich dem Verwaltungsvorgang des Luftfahrt-Bundesamts nicht entnehmen und behauptet der Kläger auch selbst nicht. Insoweit bestand für das Luftfahrt-Bundesamt kein Anlass, eine andere als die gewählte Begutachtungsstelle zu bestimmen.

Soweit der Kläger mit seinem Zulassungsvortrag die Eignung des flugmedizinischen Zentrums B. in Zweifel zieht, ist sein dahingehender Vortrag unsubstantiiert. Sein pauschal gebliebener Einwand, das flugmedizinische Zentrum führe die in Rede stehenden Begutachtungen nicht mehr durch, gibt nichts dafür her, dass die Begutachtungsstelle die Untersuchung des Klägers bereits seinerzeit nicht oder nicht mehr fachgerecht durchführen konnte oder durfte. Das flugmedizinische Zentrum hat das Gutachten auch unter den 12. Mai 2010 mit einer für den Kläger positiven Zuverlässigkeitsprognose erstellt. Das Luftfahrt-Bundesamt hat daraufhin von einem weiteren Einschreiten gegen den Kläger abgesehen. Dagegen ist nichts zu erinnern.

Die Berufung ist nicht wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache i.S.d. § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO zuzulassen. Eine solche grundsätzliche Bedeutung hat eine Rechtssache nur dann, wenn sie eine höchstrichterlich oder obergerichtlich noch nicht beantwortete Rechtsfrage oder eine obergerichtlich bislang ungeklärte Tatsachenfrage von allgemeiner Bedeutung aufwirft, die sich im Rechtsmittelverfahren stellen würde und im Interesse der Einheit

der Rechtsprechung oder der Weiterentwicklung des Rechts einer fallübergreifenden Klärung durch das Berufungsgericht bedarf (vgl. Meyer-Ladewig/Rudisile, in: Schoch/Schneider/Bier, VwGO, Stand: August 2012, § 124 Rn. 30f m.w.N.). Um die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache i.S.d. § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO darzulegen, hat der Zulassungsantragsteller die für fallübergreifend gehaltene Frage zu formulieren, sowie näher zu begründen, weshalb sie eine über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung hat und ein allgemeines Interesse an ihrer Klärung besteht. Darzustellen ist weiter, dass sie entscheidungserheblich ist und ihre Klärung im Berufungsverfahren zu erwarten steht (vgl. Nds. OVG, Beschl. vom 17.2.2010 - 5 LA 342/08 -, juris). Diesen Anforderungen genügt das Zulassungsvorbringen des Klägers nicht. Die von ihm gestellten Fragen, „ob und inwieweit die Anordnungen

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

der Verwaltungsbehörde nach § 24c LuftVZO Maßnahmen im Sinne des § 44a VwGO sind oder aber isoliert anfechtbare und überprüfbare Verwaltungsakte“, und weiterhin „welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, um entsprechende Anordnungen treffen zu dürfen“, lassen sich ohne Weiteres auf der Grundlage der in Bezug genommenen gesetzlichen Regelungen und der dazu ergangenen Rechtsprechung beantworten und bedürfen einer grundsätzlichen Klärung in einem Berufungsverfahren nicht.

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