

## Informationsdienst für Fliegendes Personal

### Die Zuverlässigkeit des Piloten - Delikte und Lizenz

Flugzeugführer bedürfen der Erlaubnis. Für deren Erteilung fordert § 4 Luftverkehrsgesetz (LuftVG) das Vorliegen der Tauglichkeit und der Zuverlässigkeit. Beide Kriterien müssen bereits bei Beginn der Ausbildung vorhanden sein und danach während der gesamten Tätigkeitsdauer vorliegen.

Die Tauglichkeit beschreibt dabei die körperlichen und geistigen Fähigkeiten des Luftverkehrsführers bzw. des Bewerbers. Die Zuverlässigkeit bezieht sich auf dessen charakterlichen Eigenschaften. Die Zuverlässigkeit als Voraussetzung der Erteilung einer Erlaubnis soll dem Zweck dienen, die Sicherheit und Ordnung im Luftverkehr zu gewährleisten. Liegt die Zuverlässigkeit nicht (mehr) vor, kann die Erlaubnis nach § 4 Abs. 3 LuftVG und § 29 Luftverkehrsgesetz (LuftVG) - ebenso wie bei fehlender Tauglichkeit - widerrufen bzw. versagt werden.

§ 24 Abs. 2 Luftverkehrszulassungsverordnung (LuftVZO) zählt als Beispiel für eine fehlende Zuverlässigkeit die Trunksucht, eine erhebliche gerichtliche Bestrafung und mehrfache, rechtskräftige, festgestellte erhebliche Verstöße gegen Verkehrsvorschriften auf. Nach ständiger Rechtsprechung enthält § 24 Abs. 2 LuftVZO eine Konkretisierung des unbestimmten Rechtsbegriffs der Unzuverlässigkeit auch in Bezug auf § 4 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 LuftVG (vgl. z.B. BayVGH, Urteil vom 31. Juli 2007 – 8 B 06.953 –, juris, Rn. 23; s. dazu auch: BVerwG, Urteil vom 14. Dezember 1990, NVwZ 1991, S. 889 und juris, Rn. 13), die jedoch keine unwiderlegbare Vermutung begründen.

Danach können also bereits einmalige Auffälligkeiten den Entzug bzw. das Nichtgewähren der Erlaubnis zur Folge haben. Dies kann der Fall sein bei schweren fliegerischen Verstößen, bei denen der Inhaber oder Bewerber ein unvernünftiges und unverantwortliches Verhalten gezeigt und damit die Sicherheit oder Ordnung des Luftverkehrs maßgeblich gefährdet hat.

In der Praxis immer wieder relevant ist die Frage, ob ein Verstoß gegen Vorschriften des Straßenverkehrs ebenfalls einen Entzug der Erlaubnis wegen fehlender Zuverlässigkeit zur Folge haben kann. Dies ist zu bejahen. Auch hier ist wieder auf § 24 LuftVZO abzustellen. Nach dieser Vorschrift besitzen Bewerber um eine Lizenz die erforderliche Zuverlässigkeit in der Regel nicht, die erheblich oder wiederholt gegen verkehrsrechtliche Vorschriften verstoßen haben, wenn diese Verstöße für die Beurteilung der Zuverlässigkeit von Personen im Umgang mit Luftfahrzeugen

von Bedeutung sind. Dass unter Verstöße des Erlaubnisinhabers gegen verkehrsrechtliche Vorschriften auch solche gegen Vorschriften des Straßenverkehrsrechts fallen, ist für die seit dem Jahre 2007 geltenden Fassungen der Vorschrift – anders als für die Fassung vom 10. Februar 2003 – nicht mehr zweifelhaft.

Doch muss die Erlaubnisbehörde dabei stets den Zweck der Vorschrift beachten und darf daher nur Tatsachen ihrer Entscheidung zugrunde legen, die Auswirkungen auf die Sicherheit oder Ordnung des Luftverkehrs haben könnten.

Hierbei ist zu berücksichtigen, dass die Erlaubnisbehörde bei ihrer Bewertung alle Tatsachen, die Rückschlüsse auf die Eignung eines Piloten für die Führung von Luftfahrzeugen zulassen, einbeziehen kann.

Geringfügige Verstöße im Straßenverkehr vermögen insoweit im Einzelfall einen Rückschluss auf eine fehlende Zuverlässigkeit oft nicht zu begründen, wobei es hier wiederum anders aussehen kann, wenn es zu einer Vielzahl solcher geringfügiger Verstöße kommt.

Es gibt allerdings keine gesetzliche Grundlage, ab wie vielen Verstößen oder gar ab wie vielen Punkten im Verkehrszentralregister von einer luftrechtlichen Unzuverlässigkeit ausgegangen werden kann oder ab wann überhaupt Zweifel an ihr begründet sein könnten. Bei der Bewertung ist daher eine pauschale Betrachtung daher nicht möglich. Im Regelfall kommt es stets auf den Einzelfall und dessen Begleitumstände an. Die Behörde hat stets einen entsprechenden Beurteilungsspielraum.

Kenntnisse von den Tatsachen, die die Unzuverlässigkeit begründen können, erlangt die Luftfahrtbehörde durch andere Behörden.

Das Luftfahrtbundesamt ist sogar ausdrücklich ermächtigt, gegenüber dem Kraftfahrtbundesamt entsprechende Auskünfte einzuholen.

Eine weitere Quelle sind Meldungen aufgrund der „Anordnung über Mitteilungen in Strafsachen“ (MiStra), wonach die Gerichte bei Verfahren gegen Inhabern von Erlaubnissen nach dem LuftVG Mitteilungen über einzelne Verurteilungen an das Luftfahrtbundesamt zu tätigen haben.

## Rechtsprechung

### Urteil des Oberverwaltungsgerichts Koblenz vom 29.01.2010, Az.: 8 A 11008/09.OVG

Gründe:

Der zulässige Antrag auf Zulassung der Berufung ist nicht begründet. Die geltend gemachten Zulassungsgründe gemäß § 124 Abs. 2 Nrn. 1 und 2 VwGO liegen nicht vor.

Das Verwaltungsgericht hat die Klage gegen den Bescheid des Beklagten, mit dem die luftverkehrsrechtlichen Erlaubnisse des Klägers für Privat- und Segelflugzeuge widerrufen wurden, mit der Begründung abgewiesen, der Beklagte habe die Luftfahrererlaubnisse zu Recht gemäß § 4 Abs. 3 i.V.m. Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 des Luftverkehrsgesetzes – LuftVG – widerrufen. *Aufgrund der von dem Kläger begangenen, mehrfachen rechtskräftig festgestellten Verstöße gegen Straßenverkehrsvorschriften lägen bei ihm Tatsachen vor, die ihn nach der Regelvermutung des § 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 der Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung - LuftVZO - als unzuverlässig erscheinen ließen. Anhaltspunkte, die im Rahmen einer Gesamtwürdigung die sich aus den Verkehrsverstößen ergebenden Zweifel an seiner Zuverlässigkeit erschüttern könnten, seien nicht gegeben. Der Beklagte sei auch nicht gehalten gewesen, als milderes Mittel das Ruhen der Erlaubnisse anzuordnen. Die Anordnung des Ruhens der Lizenz auf Zeit gemäß § 29 Abs. 3 Satz 1 LuftVZO setze voraus, dass absehbar sei, ob und wann der Kläger wieder die luftverkehrsrechtliche Zuverlässigkeit erlange; daran fehle es hier.* Auf die Frage, ob in der Person des Klägers auch Zweifel an seiner Zuverlässigkeit im Sinne von § 7 des Luftsicherheitsgesetzes – LuftSiG – bestehen und ob insbesondere allein der Umstand, dass er keinen Antrag auf Zuverlässigkeitsüberprüfung gemäß § 7 Abs. 2 Satz 1 LuftSiG gestellt habe, geeignet sei, derartige Zweifel zu begründen, komme es vorliegend nicht an.

Dieses Urteil begegnet weder ernstlichen Zweifeln an seiner Richtigkeit (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) (1.), noch weist die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO auf (2.).

1. Ernstlichen Richtigkeitsbedenken begegnet das Urteil des Verwaltungsgerichts weder hinsichtlich seiner Annahme, dass im Falle des Klägers die Voraussetzungen der Regelvermutung der Unzuverlässigkeit gemäß § 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 LuftVZO vorliegen (a.), noch im Hinblick darauf, dass das Verwaltungsgericht den Beklagten nicht für verpflichtet angesehen hat, als milderes Mittel das Ruhen der Lizenzen des Klägers unter der Auflage der Einholung eines flugpsychologischen Gutachtens anzuordnen (b.).

a. Das Verwaltungsgericht hat zutreffend entschieden, dass für den Kläger wegen der von ihm begangenen Ver-

stöße gegen Straßenverkehrsvorschriften Tatsachen vorliegen, die ihn aufgrund der Regelvermutung des § 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 LuftVZO als unzulässig im Sinne von § 4 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 LuftVG erscheinen lassen, und dass die Regelvermutung im Rahmen einer Gesamtwürdigung seiner Persönlichkeit und seines Verhaltens nicht als widerlegt anzusehen ist.

Nach ständiger Rechtsprechung enthält § 24 Abs. 2 der Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung – LuftVZO – in der hier anzuwendenden Fassung der Bekanntmachung vom 10. Juli 2008 (BGBl. I S. 1229), die insoweit mit der Vorgängerausfassung vom 13. Juni 2007 übereinstimmt, eine Konkretisierung des unbestimmten Rechtsbegriffs der Unzuverlässigkeit in § 4 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 LuftVG durch den Verordnungsgeber in Form von Regelbeispielen (vgl. z.B. BayVGH, Urteil vom 31. Juli 2007 – 8 B 06.953 –, juris, Rn. 23; s. dazu auch: BVerwG, Urteil vom 14. Dezember 1990, NVwZ 1991, S. 889 und juris, Rn. 13), die jedoch keine unwider-legbare Vermutung begründen, sondern im Einzelfall durch besondere Umstände entkräftet werden können. Diese müssen jedoch ein so deutliches Gewicht haben, dass sie die die Regelvermutung begründende Tatsache – zum Beispiel die Bestrafung wegen Verkehrsdelikten – derart in den Hintergrund treten lassen, dass sie allein Zweifel an der Zuverlässigkeit des Bewerbers nicht aufkommen lässt; hierzu bedarf es einer Gesamtwürdigung des Verhaltens und der Persönlichkeit des Luftfahrzeugführers (vgl. BVerwG, Urteil vom 14. Dezember 1990, a.a.O., zu einer inhaltsgleichen früheren Fassung).

*Das Verwaltungsgericht ist zunächst zu Recht davon ausgegangen, dass die tatbestandlichen Voraussetzungen der Regelvermutung nach § 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 LuftVZO vorliegen. Nach dieser Vorschrift besitzen Bewerber um eine Lizenz die erforderliche Zuverlässigkeit in der Regel nicht, die erheblich oder wiederholt gegen verkehrsrechtliche Vorschriften verstoßen haben, wenn diese Verstöße für die Beurteilung der Zuverlässigkeit von Personen im Umgang mit Luftfahrzeugen von Bedeutung sind. Dass unter Verstöße des Erlaubnisinhabers gegen verkehrsrechtliche Vorschriften auch solche gegen Vorschriften des Straßenverkehrsrechts fallen, ist für die seit dem Jahre 2007 geltenden Fassungen der Vorschrift – anders als für die Fassung vom 10. Februar 2003 – nicht mehr zweifelhaft. Wie sich nicht zuletzt aus den Motiven des Verordnungsgebers ergibt (vgl. BR-Drucks. 127/07, S. 32), muss es sich weder um luftverkehrsrechtliche Vorschriften handeln, noch muss der Verstoß einen spezifisch luftverkehrsrechtlichen Bezug aufweisen (vgl. Schmid/van Schyndel, in: Giemulla/Schmid, Luftverkehrsverordnungen, § 24 LuftVZO, Rn. 8; BayVGH, Urteil vom 31. Juli 2007, a.a.O., Rn. 19 f., m.w.N.).*

Es liegt bei dem Kläger auch zumindest ein wiederholtes Verstoßen gegen verkehrsrechtliche Vorschriften vor. Dabei kann offenbleiben, ob es sich bei den beiden Verstößen gegen strafbewehrte Verkehrsvorschriften (Unfallflucht, versuchte Nötigung im Straßenverkehr), obwohl sie nicht zur Entziehung der Fahrerlaubnis geführt haben und wohl auch nicht zusätzlich mit einem Fahrverbot geahndet wurden, trotz der relativ niedrigen Zahl der jeweils verhängten Tages-sätze nicht jeweils bereits um „erhebliche“ Verstöße handelt, wofür zumindest bei der versuchten Nötigung deren Relevanz für die Sicherheit des Straßenverkehrs sprechen mag (vgl. dazu Schmid, in: Giemulla/Schmid, LuftVG, § 4, Rn. 52). Denn es handelt sich jedenfalls um wiederholte Verstöße im Sinne von § 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 LuftVZO, weil der Kläger innerhalb weniger Jahre zwei Verstöße, die jeder für sich gesehen mindestens an der Schwelle zur Erheblichkeit lagen, begangen hat.

Die beiden strafbewehrten Verstöße sind darüber hinaus auch im Sinne von § 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2, letzter Halbsatz LuftVZO für die Beurteilung der Zuverlässigkeit von Personen im Umgang mit Luftfahrzeugen von Bedeutung gewesen. Auch insoweit ist kein spezifischer Bezug der Taten zum Luftverkehr oder zur Sicherheit im Luftverkehr erforderlich; es genügt vielmehr, dass die wiederholten oder erheblichen Verstöße gegen elementare, der Sicherheit des Straßenverkehrs dienende Vorschriften darauf hindeuten, dass der Erlaubnisinhaber nicht die erforderlichen charakterlichen Eigenschaften besitzt, die nach den erkennbaren Zielen des Gesetzes (gerade) von einem Luftfahrer zu erwarten sind (vgl. OVG Niedersachsen, Beschluss vom 22. März 2007, NVwZ-RR 2007, S. 526 und juris, Rn. 8, m.w.N.). Dies ist der Fall, wenn die Regelverstöße ein Indiz dafür sind, dass der Erlaubnisinhaber die von einem Luftfahrzeugführer besonders geforderte Fähigkeit zur Selbstbeherrschung und die Einsicht in die Notwendigkeit einer stetigen Befolgung der Regeln der Rechtsordnung – auch der Regeln des Luftverkehrs – in schwierigen persönlichen Situationen nicht immer aufbringen wird (vgl. BayVGh, Urteil vom 31. Juli 2007, a.a.O., Rn. 30, im Anschluss an BVerwG, Urteil vom 14. Dezember 1990, a.a.O., Rn. 15, 18 und 21). Danach kommt hier insbesondere der Straftat der versuchten Nötigung im Straßenverkehr, aber auch der Unfallflucht Bedeutung für die Beurteilung der luftverkehrsrechtlichen Zuverlässigkeit des Klägers zu. Denn beide Taten offenbaren charakterliche Mängel bei der Fähigkeit zur Selbstbeherrschung gerade in Druck- und Stresssituationen, die aber im Luftverkehr – auch bei Privatpiloten – wegen der dort im Hinblick auf das besonders hohe Gefährdungspotential beim Betrieb von Luftfahrzeugen (auch von kleineren Motor- sowie Segelflugzeugen) deutlich niedriger als im Straßenverkehr anzusetzenden Risikoschwelle (vgl. dazu: BVerwG, Urteil vom 14. Dezember 1990, a.a.O.) besonders zu fordern ist. Insoweit kommt es – anders, als der Kläger meint – nicht entscheidend darauf an, ob eine unmittelbar vergleichbare Verkehrssituation, wie sie den beiden Straftaten zugrunde lag, im Luftverkehr auch vorkommen kann oder nicht. Entscheidend ist vielmehr der in der spezifischen Tatbegehungsweise exemplarisch zum Ausdruck kommende charakterliche Mangel der unzureichenden Fähigkeit zur Selbstbeherrschung in Druck- und Stresssituationen, die

für den Luftverkehr besondere Bedeutung hat und deren Fehlen deshalb dort zu anderen und weitergehenden Sanktionen führt als im Straßenverkehr.

Liegen demnach die Voraussetzungen der Regelvermutung der Unzuverlässigkeit nach § 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 LuftVZO vor, so hat das Verwaltungsgericht andererseits auch zu Recht entschieden, dass die Regelvermutung im Rahmen der erforderlichen Gesamtwürdigung des Verhaltens und der Persönlichkeit des Klägers nicht durch besondere entlastende Umstände von so deutlichem Gewicht widerlegt wird, dass sie die die Regelvermutung begründende Tatsache – die Bestrafungen wegen Unfallflucht und versuchter Nötigung im Straßenverkehr – in den Hintergrund treten lassen.

Zwar kann der Kläger durchaus seine – unbestrittene – bisher 10-jährige unfallfreie und unbeanstandete Tätigkeit als verantwortlicher Pilot von Segel- und kleinen Motorflugzeugen für sich in die Waagschale werfen. Auch wird man ihm nicht vorhalten können, dass er sich im Widerspruchs- und im gerichtlichen Verfahren mit der Geltendmachung von Zweifeln an der Erheblichkeit und der luftverkehrsrechtlichen Bedeutung der Straßenverkehrsverstöße gegen den Widerrufsbescheid verteidigt hat. Indessen hat das Verfahren hier eine Reihe von weiteren, den Kläger belastenden Umständen offenbart, die zusätzlich auf charakterliche Mängel hindeuten und damit die Regelvermutung der Unzuverlässigkeit nicht widerlegen, sondern bestätigen. So ist dem Kläger zunächst vorzuhalten, dass er beim letzten Antrag auf Verlängerung seiner Pilotenlizenzen vom 24. Januar 2005 wahrheitswidrig versichert hat, er sei gerichtlich nicht bestraft und habe keine Eintragungen im Verkehrszentralregister, obwohl er zu diesem Zeitpunkt schon rechtskräftig wegen Unfallflucht verurteilt worden war, mit der Folge der Eintragung von 7 Punkten im Verkehrszentralregister. Des Weiteren hat ihm bereits das Verwaltungsgericht zu Recht als zusätzlichen belastenden Umstand vorgehalten, dass er die zweite Verkehrsstraftat während des laufenden Widerrufsverfahrens begangen hat, sich also die Verurteilung wegen der ersten Tat nicht hat zur Mahnung dienen lassen. Schließlich fällt auch negativ auf, dass der Kläger noch im laufenden Widerspruchsverfahren durch seinen Bevollmächtigten, den er offenbar nicht wahrheitsgemäß informiert hatte, mit Schreiben vom 22. September 2008 vortragen ließ, er habe zwischenzeitlich keine weiteren Eintragungen im Verkehrszentralregister bekommen, obwohl er zu diesem Zeitpunkt schon rechtskräftig wegen versuchter Nötigung im Straßenverkehr verurteilt worden war und deswegen weitere 5 Punkte im Verkehrszentralregister erhalten hatte.

b. Hat das Verwaltungsgericht somit zutreffend entschieden, dass die Voraussetzungen für einen Widerruf der Luftfahrererlaubnisse des Klägers gemäß § 4 Abs. 3 i.V.m. Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 LuftVG und § 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 LuftVZO vorliegen, so begegnet es weiter keinen ernstlichen Zweifeln, dass das Verwaltungsgericht den Beklagten nicht für verpflichtet gehalten hat, als gegenüber dem Widerruf milderes Mittel das Ruhen der Luftfahrererlaubnisse gemäß § 29 Abs. 3 Satz 1 LuftVZO anzuordnen.

Diese Vorschrift modifiziert die - nach § 4 Abs. 3 LuftVG

an sich zwingende – Rechtsfolge, dass die Erlaubnis bei Wegfall der Erteilungsvoraussetzungen zu widerrufen ist, dahin, dass anstelle des Widerrufs als milderer Mittel das Ruhen der Lizenz auf Zeit angeordnet werden kann, jedoch nur, wenn dies ausreicht, um die Sicherheit des Luftverkehrs aufrechtzuerhalten (vgl. dazu z.B. VGH BW, Urteil vom 22. März 1989, VBIBW 1989, S. 346 und juris, Rn. 24). Damit trägt § 29 Abs. 3 Satz 1 LuftVZO in einer von der Ermächtigungsgrundlage gedeckten Weise dem – Verfassungsrang besitzenden – Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung (vgl. Schmid/von Schyndel, a.a.O., § 29 LuftVZO, Rn. 36, m.w.N.). Die Behörde hat daher nach pflichtgemäßem Ermessen zu prüfen, ob von dem Widerruf abgesehen werden kann, wenn andere Maßnahmen genügen, was allerdings bei einem Widerrufsgrund nach § 4 Abs. 3 i.V.m. Abs. 1 S. 2 Nr. 3 LuftVG regelmäßig ausscheiden wird, weil der Wegfall der Eignung des Erlaubnisinhabers regelmäßig die Sicherheit des Luftverkehrs gefährdet (vgl. Schmid/von Schyndel, a.a.O., Rn. 37).

Auch vorliegend hat der Beklagte ermessensfehlerfrei von einer Anordnung des Ruhens der Erlaubnisse auf Zeit Abstand genommen. Insbesondere kommt ein Ruhen auf Zeit nicht in Betracht, um dem Kläger – wie ihm vorschwebt – Gelegenheit zu geben, durch Einholung eines flugpsychologischen Gutachtens den Nachweis zu führen, dass bei ihm – entgegen der Überzeugung der Behörde – doch die luftverkehrsrechtliche Zuverlässigkeit gegeben ist. Mit der Maßgabe, dass ein Ruhen der Erlaubnis lediglich „auf Zeit“ angeordnet werden darf, setzt § 29 Abs. 3 Satz 1 LuftVZO das Bestehen einer zeitlichen Perspektive voraus, innerhalb der mit einer Wiedererlangung der Eignungsvoraussetzungen für die Luftfahrerlizenz gerechnet werden kann. Dagegen bietet die Vorschrift keine Handhabe, dem Erlaubnisinhaber dann, wenn nach der zutreffenden Wertung der Behörde die Voraussetzungen für die Regelvermutung der Unzuverlässigkeit vorliegen und keine diese widerlegenden Tatsachen vom Erlaubnisinhaber vorgetragen werden konnten oder sonst bekannt geworden sind, Gelegenheit zu geben, solche Tatsachen nach Art eines Beweisermittlungsersuchens erst durch Einholung eines Gutachtens, dessen Ergebnis offen ist, ermitteln zu lassen. Hat die Behörde in zutreffender Auslegung des Rechts die Überzeugung gewonnen, dass bei dem Erlaubnisinhaber Tatsachen vorliegen, die ihn im Sinne von § 4 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 LuftVG unzuverlässig erscheinen lassen, so handelt sie nicht ermessensfehlerhaft, wenn sie nicht anstelle des Widerrufs das bloße Ruhen der Erlaubnis anordnet, sondern bei der im Gesetz grundsätzlich vorgesehenen Rechtsfolge des Widerrufs bleibt (so auch: VGH BW, Urteil vom 22. März 1989, a.a.O., Rn. 24). Der Erlaubnisinhaber ist in diesem Falle auf die Möglichkeit eines Antrags auf Wiedererteilung der Luftfahrer-erlaubnisse zu verweisen, wenn sich zukünftig Tatsachen ergeben, die für eine Wiedererlangung seiner luftverkehrsrechtlichen Zuverlässigkeit sprechen (vgl. dazu Schmid, a.a.O., § 4, Rn. 78), z. B. nach Tilgung seiner Eintragungen im Verkehrszentralregister.

2. Die Rechtssache weist auch keine besonderen tatsächlichen oder rechtlichen Schwierigkeiten im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO auf.

Die Frage, ob im vorliegenden Fall die Voraussetzungen für einen Widerruf nach § 4 Abs. 3 i.V.m. Abs. 1 Satz 2 Nr. 3, 1. Alternative LuftVG gegeben sind, kann – wie dargestellt – durch Auslegung der einschlägigen Bestimmungen geklärt werden, ohne dass es der Durchführung eines Berufungsverfahrens bedarf.

Auf die möglicherweise rechtlich schwierige Frage, ob die Voraussetzungen für einen Widerruf auch gemäß § 4 Abs. 3 i.V.m. Abs. 1 Satz 2 Nr. 3, 2. Alternative LuftVG allein schon wegen der Verweigerung der Mitwirkung am Verfahren der Zuverlässigkeitsüberprüfung nach § 7 LuftSiG gegeben sind, kommt es vorliegend dagegen nicht entscheidungserheblich an.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Die Festsetzung des Streitwertes für das Berufungszulassungsverfahren beruht auf §§ 47 Abs.1, 52 Abs. 1 GKG.

**Beschluss des Oberverwaltungsgerichts Rheinland-Pfalz vom 29.01.2010,  
Az.: 8 A 11008/09**

**Leitsätze:**

1. Zum Eingreifen der Regelvermutung des § 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 LuftVZO für die luftverkehrsrechtliche Unzuverlässigkeit gemäß § 4 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 LuftVG bei wiederholten Verstößen gegen Straßenverkehrsvorschriften.
2. Zur Anordnung des Ruhens von Luftfahrererlaubnissen auf Zeit anstelle des Widerrufs gemäß § 29 Abs. 3 Satz 1 LuftVZO.

**Zum Sachverhalt:**

Die zuständige Landesluftfahrtbehörde widerrief die luftverkehrsrechtlichen Erlaubnisse des Klägers für Privat- und Segelflugzeuge nach § 4 Abs. 3 i.V.m. Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 des LuftVG, weil dieser mehrfach – rechtskräftig festgestellt – gegen Straßenverkehrsvorschriften verstoßen hatte. Sein Widerspruch und seine Klage vor dem Verwaltungsgericht waren ohne Erfolg. Seinen Antrag auf Zulassung der Berufung wies das OVG als unbegründet zurück, weidas verwaltungsgerichtliche Urteil weder ernstlichen Zweifeln an seiner Richtigkeit (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) begegne, noch die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten im Sinne von § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO aufweisen.

**Aus den Gründen:**

1. Ernstlichen Richtigkeitsbedenken begegnet das Urteil des Verwaltungsgerichts weder hinsichtlich seiner Annahme, dass im Falle des Klägers die Voraussetzungen der Regelvermutung der Unzuverlässigkeit gemäß § 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 LuftVZO vorliegen (a.), noch im Hinblick darauf, dass das Verwaltungsgericht den Beklagten nicht für verpflichtet angesehen hat, als milderer Mittel das Ruhen der Lizenzen des Klägers unter der Auflage der Einholung eines flugpsychologischen Gutachtens anzuordnen. a. Das Verwaltungsgericht hat zutreffend entschieden, dass für den Kläger wegen der von ihm begangenen Verstöße gegen Straßenverkehrsvorschriften Tatsachen vorliegen, die ihn aufgrund der Regelvermutung des § 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 LuftVZO als unzulässig im Sinne von § 4 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 LuftVG erscheinen lassen, und dass die Regelvermutung im Rahmen einer Gesamtwürdigung seiner Persönlichkeit und seines Verhaltens nicht als widerlegt anzusehen ist.

*Nach ständiger Rechtsprechung enthält § 24 Abs. 2 der LuftVZO in der hier anzuwendenden Fassung der Bekanntmachung vom 10. Juli 2008 (BGBl. I S. 1229), die insoweit mit der Vorgängerfassung vom 13. Juni 2007 übereinstimmt, eine Konkretisierung des unbestimmten Rechtsbegriffs der Unzuverlässigkeit in § 4 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 LuftVG durch den Verordnungsgeber in Form von Regelbeispielen (vgl. z.B. BayVGH, Urteil vom 31. Juli 2007 – 8 B 06.953 –, juris, Rn. 23; s. dazu auch: BVerwG, Urteil*

*vom 14. Dezember 1990, NVwZ 1991, S. 889 und juris, Rn. 13), die jedoch keine unwiderlegbare Vermutung begründen, sondern im Einzelfall durch besondere Umstände entkräftet werden können. Diese müssen jedoch ein so deutliches Gewicht haben, dass sie die die Regelvermutung begründende Tatsache – zum Beispiel die Bestrafung wegen Verkehrsdelikten – derart in den Hintergrund treten lassen, dass sie allein Zweifel an der Zuverlässigkeit des Bewerbers nicht aufkommen lässt; hierzu bedarf es einer Gesamtwürdigung des Verhaltens und der Persönlichkeit des Luftfahrzeugführers (vgl. BVerwG, Urteil vom 14. Dezember 1990, a.a.O., zu einer inhaltsgleichen früheren Fassung). Das Verwaltungsgericht ist zunächst zu Recht davon ausgegangen, dass die tatbestandlichen Voraussetzungen der Regelvermutung nach § 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 LuftVZO vorliegen. Nach dieser Vorschrift besitzen Bewerber um eine Lizenz die erforderliche Zuverlässigkeit in der Regel nicht, die erheblich oder wiederholt gegen verkehrsrechtliche Vorschriften verstoßen haben, wenn diese Verstöße für die Beurteilung der Zuverlässigkeit von Personen im Umgang mit Luftfahrzeugen von Bedeutung sind. Dass unter Verstöße des Erlaubnisinhabers gegen verkehrsrechtliche Vorschriften auch solche gegen Vorschriften des Straßenverkehrsrechts fallen, ist für die seit dem Jahre 2007 geltenden Fassungen der Vorschrift – anders als für die Fassung vom 10. Februar 2003 – nicht mehr zweifelhaft. Wie sich nicht zuletzt aus den Motiven des Verordnungsgebers ergibt (vgl. BR-Drucks. 127/07, S. 32), muss es sich weder um luftverkehrsrechtliche Vorschriften handeln, noch muss der Verstoß einen spezifisch luftverkehrsrechtlichen Bezug aufweisen (vgl. Schmid/van Schyndel, in: Giemulla/Schmid, Luftverkehrsverordnungen, § 24 LuftVZO, Rn. 8; BayVGH, Urteil vom 31. Juli 2007, a.a.O., Rn. 19 f., m.w.N.).*

Es liegt bei dem Kläger auch zumindest ein wiederholtes Verstoßen gegen verkehrsrechtliche Vorschriften vor. Dabei kann offenbleiben, ob es sich bei den beiden Verstößen gegen strafbewehrte Verkehrsvorschriften (Unfallflucht, versuchte Nötigung im Straßenverkehr), obwohl sie nicht zur Entziehung der Fahrerlaubnis geführt haben und wohl auch nicht zusätzlich mit einem Fahrverbot geahndet wurden, trotz der relativ niedrigen Zahl der jeweils verhängten Tagessätze nicht jeweils bereits um „erhebliche“ Verstöße handelt, wofür zumindest bei der versuchten Nötigung deren Relevanz für die Sicherheit des Straßenverkehrs sprechen mag (vgl. dazu Schmid, in: Giemulla/Schmid, LuftVG, § 4, Rn. 52). Denn es handelt sich jedenfalls um wiederholte Verstöße im Sinne von § 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 LuftVZO, weil der Kläger innerhalb weniger Jahre zwei Verstöße, die jeder für sich gesehen mindestens an der Schwelle zur Erheblichkeit lagen, begangen hat.

Die beiden strafbewehrten Verstöße sind darüber hinaus auch im Sinne von § 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2, letzter Halbsatz LuftVZO für die Beurteilung der Zuverlässigkeit von Personen im Umgang mit Luftfahrzeugen von Bedeutung

gewesen. Auch insoweit ist kein spezifischer Bezug der Taten zum Luftverkehr oder zur Sicherheit im Luftverkehr erforderlich; es genügt vielmehr, dass die wiederholten oder erheblichen Verstöße gegen elementare, der Sicherheit des Straßenverkehrs dienende Vorschriften darauf hindeuten, dass der Erlaubnisinhaber nicht die erforderlichen charakterlichen Eigenschaften besitzt, die nach den erkennbaren Zielen des Gesetzes (gerade) von einem Luftfahrer zu erwarten sind (vgl. OVG Niedersachsen, Beschluss vom 22. März 2007, NVwZ-RR 2007, S. 526 und juris, Rn. 8, m.w.N.). Dies ist der Fall, wenn die Regelverstöße ein Indiz dafür sind, dass der Erlaubnisinhaber die von einem Luftfahrzeugführer besonders geforderte Fähigkeit zur Selbstbeherrschung und die Einsicht in die Notwendigkeit einer stetigen Befolgung der Regeln der Rechtsordnung – auch der Regeln des Luftverkehrs in schwierigen persönlichen Situationen – nicht immer aufbringen wird (vgl. BayVGh, Urteil vom 31. Juli 2007, a.a.O., Rn. 30, im Anschluss an BVerwG, Urteil vom 14. Dezember 1990, a.a.O., Rn. 15, 18 und 21). Danach kommt hier insbesondere der Straftat der versuchten Nötigung im Straßenverkehr, aber auch der Unfallflucht Bedeutung für die Beurteilung der luftverkehrsrechtlichen Zuverlässigkeit des Klägers zu. Denn beide Taten offenbaren charakterliche Mängel bei der Fähigkeit zur Selbstbeherrschung gerade in Druck- und Stresssituationen, die aber im Luftverkehr – auch bei Privatpiloten – wegen der dort im Hinblick auf das besonders hohe Gefährdungspotential beim Betrieb von Luftfahrzeugen (auch von kleineren Motor- sowie Segelflugzeugen) deutlich niedriger als im Straßenverkehr anzusetzenden Risikoschwelle (vgl. dazu: BVerwG, Urteil vom 14. Dezember 1990, a.a.O.) besonders zu fordern ist. Insoweit kommt es – anders, als der Kläger meint – nicht entscheidend darauf an, ob eine unmittelbar vergleichbare Verkehrssituation, wie sie den beiden Straftaten zugrunde lag, im Luftverkehr auch vorkommen kann oder nicht. Entscheidend ist vielmehr der in der spezifischen Tatbegehungsweise exemplarisch zum Ausdruck kommende charakterliche Mangel der unzureichenden Fähigkeit zur Selbstbeherrschung in Druck- und Stresssituationen, die für den Luftverkehr besondere Bedeutung hat und deren Fehlen deshalb dort zu anderen und weitergehenden Sanktionen führt als im Straßenverkehr.

Liegen demnach die Voraussetzungen der Regelvermutung der Unzuverlässigkeit nach § 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 LuftVZO vor, so hat das Verwaltungsgericht andererseits auch zu Recht entschieden, dass die Regelvermutung im Rahmen der erforderlichen Gesamtwürdigung des Verhaltens und der Persönlichkeit des Klägers nicht durch besondere entlastende Umstände von so deutlichem Gewicht widerlegt wird, dass sie die die Regelvermutung begründende Tatsache – die Bestrafungen wegen Unfallflucht und versuchter Nötigung im Straßenverkehr – in den Hintergrund treten lassen. Zwar kann der Kläger durchaus seine – unbestrittene – bisher 10-jährige unfallfreie und unbeanstandete Tätigkeit als verantwortlicher Pilot von Segel- und kleinen Motorflugzeugen für sich in die Waagschale werfen. Auch wird man ihm nicht vorhalten können, dass er sich im Widerspruchs- und im gerichtlichen Verfahren mit der Geltendmachung von Zweifeln an der Erheblichkeit und der luftverkehrsrechtlichen Bedeutung der Straßenverkehrsverstöße gegen den Widerrufsbescheid verteidigt

hat. Indessen hat das Verfahren hier eine Reihe von weiteren, den Kläger belastenden Umständen offenbart, die zusätzlich auf charakterliche Mängel hindeuten und damit die Regelvermutung der Unzuverlässigkeit nicht widerlegen, sondern bestätigen. So ist dem Kläger zunächst vorzuhalten, dass er beim letzten Antrag auf Verlängerung seiner Pilotenlizenzen vom 24. Januar 2005 wahrheitswidrig versichert hat, er sei gerichtlich nicht bestraft und habe keine Eintragungen im Verkehrszentralregister, obwohl er zu diesem Zeitpunkt schon rechtskräftig wegen Unfallflucht verurteilt worden war, mit der Folge der Eintragung von 7 Punkten im Verkehrszentralregister. Des Weiteren hat ihm bereits das Verwaltungsgericht zu Recht als zusätzlichen belastenden Umstand vorgehalten, dass er die zweite Verkehrsstraftat während des laufenden Widerrufsverfahrens begangen hat, sich also die Verurteilung wegen der ersten Tat nicht hat zur Mahnung dienen lassen. Schließlich fällt auch negativ auf, dass der Kläger noch im laufenden Widerspruchsverfahren durch seinen Bevollmächtigten, den er offenbar nicht wahrheitsgemäß informiert hatte, mit Schreiben vom 22. September 2008 vortragen ließ, er habe zwischenzeitlich keine weiteren Eintragungen im Verkehrszentralregister bekommen, obwohl er zu diesem Zeitpunkt schon rechtskräftig wegen versuchter Nötigung im Straßenverkehr verurteilt worden war und deswegen weitere 5 Punkte im Verkehrszentralregister erhalten hatte. b. Hat das Verwaltungsgericht somit zutreffend entschieden, dass die Voraussetzungen für einen Widerruf der Luftfahrererlaubnis des Klägers gemäß § 4 Abs. 3 i.V.m. Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 LuftVG und § 24 Abs. 2 Satz 2 Nr. 2 LuftVZO vorliegen, so begegnet es weiter keinen ernstlichen Zweifeln, dass das Verwaltungsgericht den Beklagten nicht für verpflichtet gehalten hat, als gegenüber dem Widerruf milderes Mittel das Ruhen der Luftfahrererlaubnis gemäß § 29 Abs. 3 Satz 1 LuftVZO anzuordnen. Diese Vorschrift modifiziert die - nach § 4

Abs. 3 LuftVG an sich zwingende – Rechtsfolge, dass die Erlaubnis bei Wegfall der Erteilungsvoraussetzungen zu widerrufen ist, dahin, dass anstelle des Widerrufs auf Zeit angeordnet werden kann, jedoch nur, wenn dies ausreicht, um die Sicherheit des Luftverkehrs aufrechtzuerhalten (vgl. dazu z.B. VGh BW, Urteil vom 22. März 1989, VBIBW 1989, S. 346 und juris, Rn. 24).

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Festsetzung des Streitwertes für das Berufungszulassungsverfahren beruht auf §§ 47 Abs.1, 52 Abs. 1 GKG.