



VERWALTUNGSGERICHTSHOF BADEN-WÜRTTEMBERG

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

Robert Klein,
Stadtberg 32, 89312 Günzburg

- Antragsteller -
- Beschwerdegegner -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwalt Dietrich Jaser,
Sedanstraße 12, 89312 Günzburg, Az: 3/08JR01 ho

gegen

Land Baden-Württemberg,
vertreten durch das Landratsamt Reutlingen,
Bismarckstraße 47, 72764 Reutlingen, Az: 52/43-ha

- Antragsgegner -
- Beschwerdeführer -

wegen Untersagung von Auflagen zu Seminarerlaubnissen
nach § 31 FahrlG u. a.
hier: Antrag nach § 123 VwGO

hat der 9. Senat des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg durch den
Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Schwan und die Richter am
Verwaltungsgerichtshof Dr. Kenntner und Klein

am 5. Mai 2009

beschlossen:

Die Beschwerde des Antragsgegners gegen den Beschluss des Verwaltungs-
gerichts Sigmaringen vom 5. Juni 2008 - 1 K 285/08 - wird zurückgewiesen.

Der Antragsgegner trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert wird für das Beschwerdeverfahren auf 17.500,- EUR festgesetzt. Der Streitwert des Ausgangsverfahrens wird geändert und auf 20.000,- EUR festgesetzt.

Gründe

I.

Auf Antrag des Antragstellers vom 14.02.2008 stellte das Verwaltungsgericht Sigmaringen in seinem Beschluss vom 05.06.2008 - 1 K 285/08 - im Wege der einstweiligen Anordnung fest,

dass das Seminarkonzept des Antragstellers für die Durchführung von Einführungsseminaren für Lehrgangsleiter nach § 14 DVFahrlG, für Einweisungslehrgänge für Seminarleiter nach § 31 FahrlG und für die Durchführung von ASF-/ASP-Seminaren nach §§ 2a und 4 StVG, kurz: SRK-Konzept, keiner Anerkennung durch das Innenministerium Baden-Württemberg bedarf und

dass der Antragsteller Einführungsseminare für Lehrgangsleiter nach § 14 DVFahrlG und ASF-/ASP-Seminare nach §§ 2a und 4 StVG anhand des SRK-Konzeptes in Baden-Württemberg durchführen darf, ohne dass vorher eine Erlaubnis hierzu einzuholen ist, wobei er von seiner Seminarerlaubnis nur unter den Voraussetzungen des § 31 Abs. 3 Satz 3 und 4 FahrlG Gebrauch machen darf.

Weiter untersagte das Verwaltungsgericht dem Antragsgegner,

Seminarerlaubnisse nach § 31 Abs. 1 und 2 FahrlG mit der Auflage zu verbinden, dass die Aufbauseminare nach dem Seminarprogramm des DVR „Aufbauseminar für Fahranfänger im Rahmen der Fahrerlaubnis auf Probe - ASF“ bzw. „Aufbauseminar für Punkteauffällige mit Eintragungen im Verzehrsregister - ASP“ durchgeführt werden müssen,

Seminarerlaubnisse nach § 31 Abs. 1 und 2 FahrIG mit der Auflage zu verbinden, dass bei Durchführung der Seminare jedem Teilnehmer an einem Aufbauseminar ein Exemplar des DVR-Teilnehmer-Begleitheftes in der aktuellen Fassung auszuhändigen sei und das Teilnehmer-Begleitheft zur Durchführung der Seminare zu verwenden sei,

Antragstellern, die an einem Einweisungslehrgang für Seminarleiter nach § 31 Abs. 2 Satz 3 FahrIG nach dem SRK-Konzept teilgenommen haben, die Seminarerlaubnis aus dem Grund zu verwehren, dass das SRK-Seminarkonzept in Baden-Württemberg nicht anerkannt und damit die Voraussetzungen des Antragstellers nach § 31 Abs. 2 Nr. 3 FahrIG nicht erfüllt seien, sowie

die Verwendung des SRK-Seminarkonzepts bei der Durchführung von Seminaren nach §§ 2a und 4 StVG zu verbieten.

Gegen den am 10.06.2008 zugestellten Bescheid hat der Antragsgegner am 24.06.2008 Beschwerde eingelegt und zur Begründung am 09.07.2008 im Wesentlichen vorgetragen, durch den angegriffenen Beschluss werde die Hauptsache in unzulässiger Weise vorweggenommen, zumal es an der Eilbedürftigkeit fehle. Zudem treffe die Rechtsansicht des Verwaltungsgerichts nicht zu, wonach es der gesonderten Anerkennung des Mutterseminars samt Schulungskonzept für alle drei Schulungsebenen in Baden-Württemberg nicht bedürfe, da das SRK-Schulungskonzept bereits durch die Regierung von Schwaben mit Schreiben vom 27. und 31.10.2006 anerkannt worden sei.

II.

Die zulässige, insbesondere innerhalb der Frist des § 147 Abs. 1 VwGO erhobene und die Gründe entsprechend § 146 Abs. 4 Sätze 1 und 3 VwGO darlegende Beschwerde ist nicht begründet. Die dargelegten und im Rahmen dieses Verfahrens allein zu berücksichtigenden Gründe (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO) vermögen die Entscheidung des Verwaltungsgerichts nicht zu erschüt-

tern. Weder die Behauptungen einer Vorwegnahme der Hauptsache (1) oder eines mangels Eilbedürftigkeit fehlenden Anordnungsgrundes (2) noch die Angriffe auf den Anordnungsanspruch (3) vermögen durchzudringen. Die Beschwerde ist daher zurückzuweisen.

1. Eine grundsätzlich unzulässige Vorwegnahme der Hauptsache liegt nur dann vor, wenn die Entscheidung und ihre Folgen aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen auch nach der Hauptsacheentscheidung nicht mehr rückgängig gemacht werden können (vgl. Senatsbeschluss vom 08.07.2008 - 9 S 442/08 -, VBIBW 2009, 24; Kopp/Schenke, VwGO, Kommentar, 15. Aufl. 2007 § 123 Rdnr. 14). Hierfür ist es erforderlich, dass über den Zeitablauf hinaus weitere irreparable Folgen entstehen. Dies ist, wie die Erlasse des Innenministeriums vom 24.11.2008 und 16.12.2008 zeigen, aber nicht der Fall. In ihnen wird die Vorläufigkeit des aktuellen Vorgehens vielmehr mehrfach betont.

Es kommt daher für die Rechtmäßigkeit des angegriffenen Beschlusses des Verwaltungsgerichts nicht mehr darauf an, ob die wirtschaftlichen Folgen für den Antragsteller so gravierend sind, dass schon deshalb aus Gründen effektiven Rechtsschutzes (vgl. Art. 19 Abs. 4 GG) auch eine gewisser „Vorwegnahmeeffekt“ gerechtfertigt wäre.

2. Auch ein Anordnungsgrund ist gegeben. Dieser liegt dann vor, wenn es dem Antragsteller unter Berücksichtigung seiner berechtigten Interessen nicht zumutbar ist, die Hauptsacheentscheidung abzuwarten (Kopp/Schenke, a.a.O. § 123 Rdnr. 26). Die insbesondere finanziellen Interessen des Antragstellers werden auch vom Antragsgegner nicht bestritten. Sein Vortrag zur gleichwohl fehlenden Eilbedürftigkeit einer gerichtlichen Entscheidung, da der Antragsteller über längere Zeit hinweg untätig geblieben sei, ist durch die Erwiderung des Antragstellers widerlegt. Er hat schlüssig dargelegt, aus welchen Gründen ihn nicht bereits das Schreiben des Innenministeriums Baden-Württemberg vom 6. Juli 2007 zu rechtlichen Schritten veranlasste, sondern er sich erst am 14. Februar 2008 an das Verwaltungsgericht gewandt hat. Es ist unwidersprochen geblieben, dass nicht sämtliche Landratsämter in Baden-

Württemberg eine Festlegung der Aktivitäten des Antragstellers auf das DVR-Konzept verlangten. Unstrittig ist auch, dass ein entsprechender Erlass des Innenministeriums erst vom Januar 2008 datiert und dem Antragsteller erst im Zusammenhang mit seinem Schriftwechsel mit dem Landratsamt Ravensburg bekannt geworden ist. Aus dem Verhalten des Antragstellers kann daher entgegen der Behauptung des Antragsgegners nicht auf eine mangelnde Eilbedürftigkeit der Angelegenheit geschlossen werden.

3. Das Verwaltungsgericht bejaht den festgestellten Anordnungsanspruch, mit der Erwägung, dass es einer gesonderten Anerkennung des vom Antragsteller entwickelten „Mutterseminars“ samt Schulungskonzept für alle drei Schulungsebenen nebst weiteren Antragsunterlagen in Baden-Württemberg nicht bedürfe. Dem Antragsteller sei die Anerkennung als Träger von Einweisungslehrgängen zum Erwerb der Seminarerlaubnis gemäß § 31 Abs. 2 Satz 4 FahrIG und die seines Einführungsseminars für Lehrgangsleiter nach § 14 Abs. 2 2. Halbsatz FahrIGDV durch Bescheide der Regierung von Schwaben vom 08.01.2001 bzw. vom 27.10./31.10.2006 erteilt worden. Diese Anerkennungen gälten weiterhin und bundesweit. Daran habe auch das Schreiben der Regierung von Schwaben vom 21.02.2008 nichts geändert. Aufgrund dieser Anerkennungen sei der Antragsteller berechtigt, sogenannte „Mutterseminare“ im ganzen Bundesgebiet durchzuführen. Diese Mutterseminare bedürften auch keiner Überwachung. Ebenso bedürfe der Antragsteller auch keiner gesonderten Seminarerlaubnis in Baden-Württemberg. Auch die Seminarerlaubnis gelte bundesweit. Seine Möglichkeit, Seminare nach §§ 2a und 4 StVG zu veranstalten, werde allein durch § 31 Abs. 3 Satz 3 FahrIG eingeschränkt. Das Verhalten des Antragsgegners greife, auch wenn dessen Verwaltungsakte an Dritte adressiert seien, ähnlich unberechtigten Warnungen vor bestimmten Produkten eines Herstellers in ungerechtfertigter Weise in die Berufsfreiheit und den eingerichteten und ausgeübten Gewerbebetrieb des Antragstellers ein. Die das DVR-Konzept betreffenden Auflagen zu Seminarerlaubnissen seien unzulässig, da die Verwendung eines bestimmten Konzeptes nicht vorgegeben werden könne. Entsprechende normative Vorgaben fehlten, was dem Normgeber auch bewusst sei. Erleichterungen der Überwachung von Seminarerlaubnisinhabern könnten entsprechende Auflagen nicht rechtferti-

gen. Damit sei es ebenfalls unzulässig, die Verwendung des vom Antragsteller entwickelten Konzepts bei der Durchführung von Seminaren nach §§ 2a, 4 StVG zu untersagen. Die Seminarerlaubnis sei nach § 31 Abs. 2 FahrIG zu erteilen, wenn der Antragsteller neben weiteren Voraussetzungen bei einem anerkannten Träger einen Einweisungslehrgang nach § 31 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 FahrIG absolviert habe. Voraussetzung sei nicht, dass die Erlaubnisbehörde, die für die Erteilung der Seminarerlaubnis zuständig sei, mit der Stelle identisch sei, die den Träger des Einweisungslehrgangs anerkannt habe, oder sich diese Stelle auch nur im selben Bundesland befinde.

Die Argumentation des Antragsgegners ist nicht geeignet, diese Begründung zu erschüttern. Seiner Ansicht nach geben der Gesetz- und Verordnungsgeber eine Dreistufigkeit der Schulung vor, aus der sich das Erfordernis eines alle Stufen umfassenden Konzepts und dessen genaue Kenntnis vor Genehmigung durch die jeweils zuständige Behörde jedes einzelnen Bundeslandes ergebe, weil ansonsten eine hinreichende insbesondere inhaltliche Überwachung der Kurse nicht möglich und damit das gesetzgeberische Ziel der Nachschulung insgesamt gefährdet sei. Dieses dreistufige Konzept müsse nach übereinstimmender Auffassung des Bundes und aller Bundesländer geeignet und wissenschaftlich fundiert sowie diese Eigenschaften durch ein unabhängiges wissenschaftliches Gutachten eines ausgewiesenen Experten nachgewiesen sein. Weiter müssten für alle drei Schulungsebenen entsprechende Unterlagen, Moderatorenhandbücher und Kursmaterialien vorgelegt werden.

Diese Rechtsansicht führt zwar zu einer umfassenden Überwachung des Geschehens und insoweit zu praktikablen Ergebnissen, dürfte jedoch im Rahmen der im einstweiligen Rechtsschutzverfahren allein möglichen und gebotenen summarischen Prüfung nicht schlüssig und vom Wortlaut wie auch dem erkennbaren Sinn und Zweck der herangezogenen Normen nicht gedeckt sein:

Nach den einschlägigen Normen des Straßenverkehrsgesetzes (neugefasst durch Bekanntmachung vom 05.03.2003, BGBl. I, 310, 919 - StVG -), des Fahrlehrergesetzes (Gesetz über das Fahrlehrerwesen vom 25.08.1969,

BGBI. I, 1336, zuletzt geändert durch Gesetz vom 19.03.2008, BGBI. I, 416 - FahrIG -), der Durchführungsverordnung zum Fahrlehrergesetz (vom 18.08.1998, BGBI. I, 2307, zuletzt geändert durch Art. 6 der Verordnung vom 18.07.2008, BGBI. I, 1338 - FahrIGDV -) und der Fahrerlaubnis-Verordnung (Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straßenverkehr vom 18.08.1998, BGBI. I, 2214, zuletzt geändert durch Verordnung vom 07.01.2009, BGBI. I, 29 - FeV -) besteht eine Dreistufigkeit der hier maßgeblichen Kurse: Auf der untersten Stufe kennt das StVG ein Aufbauseminar bei Zuwiderhandlungen innerhalb der Probezeit nach §§ 2a und 2b Abs. 1, Abs. 3 und Abs. 2 Satz 1 StVG sowie ein Aufbauseminar nach Erreichen einer bestimmten Punktezahl nach § 4 StVG, besonders dessen Abs. 8 Sätze 1 bis 3. Beide Aufbauseminare dürfen nur von Fahrlehrern durchgeführt werden, die Inhaber einer entsprechenden Erlaubnis nach dem FahrIG sind (§§ 2b Abs. 2 Satz 1 und 4 Abs. 8 Satz 3 StVG). Die Ermächtigung zur Regelung von über die Angaben in §§ 2 b Abs. 1 Satz 1 und 4 Abs. 8 Satz 1 StVG hinausgehenden weiteren inhaltlichen Anforderungen an diese Seminare, zu deren Dauer, zu den Anforderungen an die Seminarleiter und deren Anerkennung sowie zur Qualitätssicherung durch Rechtsverordnung enthält § 6 Abs. 1 lit. n StVG. Die mittlere Stufe bildet der Einweisungslehrgang nach § 31 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 FahrIG. Die erfolgreiche Teilnahme an diesem Lehrgang ist eine der Voraussetzungen für die Erteilung einer Seminarerlaubnis. Die Träger dieser Lehrgänge müssen von der zuständigen obersten Landesbehörde oder von einer durch sie bestimmten oder nach Landesrecht zuständigen Stelle anerkannt sein (§ 31 Abs. 2 Satz 4 FahrIG). Nähere Anforderungen an die Veranstalter dieser Lehrgänge sowie an deren inhaltliche und zeitliche Gestaltung über die Angaben in § 31 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 FahrIG hinaus können ebenfalls durch Rechtsverordnung festgelegt werden (§ 31 Abs. 6 FahrIG). In § 14 Abs. 2 2. Halbsatz der auf dieser Ermächtigung beruhenden FahrIGDV sind als oberste Stufe jeweils viertägige Einführungsseminare für Lehrgangsteilnehmer in den in § 13 Abs. 3 FahrIGDV genannten Lehrgangsabschnitten erwähnt, die von der nach § 32 Abs. 1 Satz 1 FahrIG zuständigen Behörde anerkannt werden müssen. Über diese Dreistufigkeit besteht Einigkeit unter allen Beteiligten.

Ob es der Genehmigung der Einführungsseminare der obersten Stufe (sog. „Mutterseminare“) wegen Nichtigkeit der entsprechenden Passage des § 14 Abs. 2 FahrIGDV nicht bedarf (so der Vortrag des Antragstellers), ob diese Genehmigung im Ermessen der zuständigen Behörde liegt (so Bouska/May/Weibrecht, Fahrlehrerrecht, 9. Aufl. 2008 zu § 14 FahrIGDV Rdnr. 10 S. 298 gegen Eckhardt, Fahrlehrergesetz, 6. Aufl. 1999, § 14 DV-FahrIG Rdnr. 7 S. 295) und ob allein das [Konzept des] Einführungsseminar[s] der behördlichen Genehmigung bedarf und diese sich nicht auch auf die das Seminar durchführende Person bezieht (so das VG Sigmaringen in seinem Beschluss vom 05.06.2008, S. 13; a. A. Bouska/May/Weibrecht, a.a.O., Rdnr. 11 S. 298), kann hier offen bleiben, denn diese Genehmigung liegt vor. Sie ist dem Antragsteller unstreitig durch Bescheid der Regierung von Schwaben vom 27.10./31.10.2006 erteilt worden. Diese Genehmigung wird so, wie sie erteilt worden ist, durch Schreiben der Regierung von Schwaben vom 21.02.2008 ausdrücklich aufrecht erhalten.

Eine Genehmigung dieser Art hat - zumal wenn sie aufgrund von zwischen den zuständigen Landesbehörden bundesweit einheitlich vereinbarten Prinzipien ausgesprochen wird - grundsätzlich bundesweite Geltung. Zu Recht weist das VG Sigmaringen auf die diesen Grundsatz bereits 1960 hervorhebende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts hin (Beschluss vom 15.03.1960 - 2 BvG 1/57 -, BVerfGE 11, 6 [19]). Zwar führt die Übertragung der verwaltungsmäßigen Ausführung von Bundesgesetzen auf die Länder nur dann zu sinnvollen Ergebnissen, wenn trotz getrenntem Ländervollzug eine im wesentlichen einheitliche Verwaltungspraxis gewährleistet ist (BVerfG, Beschluss vom 15.03.1960, a.a.O., S. 18). Eine uneinheitliche Vollziehung von Bundesrecht ist den Landesbehörden jedoch erst dann verwehrt, wenn sie im Hinblick auf die bezweckte Bundeseinheitlichkeit nicht mehr hinnehmbar ist (BVerfG, Kammerbeschluss vom 02.11.1994 - 1 BvR 1048/90 -, HFR 1995, 223 f.). Letzteres ist angesichts der vorgetragenen länderübergreifend einheitlichen Maßstäbe für eine Anerkennung nach § 14 Abs. 2 2. Halbsatz FahrIGDV nicht zu befürchten. Dass die Regierung von Schwaben in ihrem genannten Schreiben vom 21.02.2008 am Ende die Meinung vertritt, ihre Anerkennung könne nur für Bayern ausgesprochen werden, ist für die Frage ih-

res Geltungsbereichs ohne Bedeutung. Es steht weder in der Macht der zuständigen Landesbehörde, den Geltungsbereich einer ihrer Entscheidungen entgegen gesetzlicher Regelungen räumlich auszudehnen noch diesen entgegen dieser Regelungen auf ein Bundesland - das eigene - zu begrenzen. Insoweit ist die Anerkennung nach § 14 Abs. 2 FahrIGDV nicht anders zu betrachten als die Erteilung einer Fahrerlaubnis. Da nicht anzunehmen ist, dass sich die Regierung von Schwaben im Schreiben vom 21.02.2008 an den Antragsteller eine Kompetenz anmaßt, die ihr nicht zukommt, ist dieses Schreiben insoweit als Äußerung einer bestimmten Rechtsmeinung und nicht als förmliche Regelung zu betrachten.

Eine Ausnahme vom allgemeinen Grundsatz der bundesweiten Geltung von auf Bundesrecht beruhenden Genehmigungen durch die jeweils zuständige Landesbehörde ergibt sich nicht schlüssig aus dem vom Antragsgegner behaupteten Überwachungserfordernis und ist auch sonst nicht erkennbar.

Dem Antragsgegner ist zuzugestehen, dass die Einführungsseminare der obersten Stufe und die Einweisungslehrgänge der mittleren Stufe nach demselben Konzept ablaufen dürften und letztere der Überwachung durch die örtlich zuständige Erlaubnisbehörde unterliegen (§ 31 Abs. 5, § 33 Abs. 1 FahrIG). Daraus folgt jedoch nicht zwingend, dass eine effektive Überwachung der vorangehenden Genehmigung eines bestimmten und der zuständigen Behörde zu diesem Zweck vorab vorzulegenden Konzepts bedarf. Die Gestaltung der Einweisungslehrgänge ist in § 13 FahrIGDV unter Hinweis auf die FeV und § 14 FahrIGDV eingehend geregelt. Ihr wesentlicher Inhalt ist die in der Fahrerlaubnis-Verordnung vorgeschriebene Gestaltung der Seminare (§ 13 Abs. 1 Satz 2 FahrIGDV). Es ist demnach zu vermitteln, wie über die Verkehrszuwerhandlungen, die Auslöser für die Teilnahme an einem Aufbauseminar gewesen sind, und ihre Ursachen mit den Teilnehmern diskutiert werden kann und daraus ableitend allgemeine Probleme und Schwierigkeiten insbesondere von Fahranfängern erörtert werden können. Weiter ist zu vermitteln, wie durch Gruppengespräche, Verhaltensbeobachtung in der Fahrprobe, Analyse problematischer Verkehrssituationen und durch weitere Informationsvermittlung ein sicheres und rücksichtsvolles Fahrverhalten erreicht

und dabei insbesondere die Einstellung zum Verhalten im Straßenverkehr geändert, das Risikobewusstsein gefördert und die Gefahrenerkennung verbessert werden kann (§§ 35 Abs. 2, 42 FeV). Dabei sind gruppenorientierte Lehrmethoden anzuwenden und die Teilnehmer an den Einweisungslehrgängen mit Methodik und Technik der Kursmoderation vertraut zu machen. Sie sollen durch aktive Mitarbeit, insbesondere durch die Teilnahme an Rollenspielen und Moderationsübungen einschließlich eigener Moderation fremde Verhaltensweisen verstehen lernen und eigene Verhaltensweisen, die für eine erfolversprechende, eigenverantwortliche Durchführung von Seminaren von Bedeutung sind, einüben (§ 13 Abs. 2 Sätze 2 und 3 FahrIGDV). Die Einweisungslehrgänge sind in die drei Abschnitte Grundeinweisung in die gruppenorientierten Lehrmethoden, Einweisung in die Durchführung von Seminaren nach § 2a StVG und Einweisung in die Durchführung von Seminaren nach § 4 StVG aufgeteilt, die jeweils einen Umfang von 1440 Minuten (4 Tage à 8 Unterrichtsstunden zu je 45 Minuten) haben. Die Teilnehmerzahl muss zwischen 6 und 16 liegen. Jeder Einweisungslehrgang ist von zwei Lehrkräften zu leiten, die beide an insgesamt gleichfalls 12-tägigen anerkannten Einführungsseminaren teilgenommen haben und von denen der eine Inhaber einer Seminarerlaubnis nach § 31 FahrIG ist und über Erfahrungen mit der Durchführung von Seminaren nach dem StVG oder über vergleichbare Erfahrungen in der Moderationstechnik verfügt und der andere Erziehungswissenschaftler ist und neben einer Fahrerlaubnis der Klasse BE über Kenntnisse und Erfahrungen in gruppenorientierten Lernprozessen und der Erwachsenenbildung verfügt (§ 14 FahrIGDV). Diese detaillierte Ausgestaltung und die Systematik der normativen Regelung legen es nahe, dass eine hinreichende, den normativen Anforderungen entsprechende Überwachung der Einweisungslehrgänge, wie sie § 31 Abs. 5 FahrIG vorschreibt, eine darüber hinausgehende genaue Kenntnis eines bestimmten Schulungskonzeptes gerade nicht voraussetzt. Es geht bei diesen Seminaren weniger um Wissensvermittlung als vielmehr um die Vermittlung adäquater Techniken. Schwerpunkt ist erkennbar der Einsatz gruppendynamischer Effekte und der Einsatz insbesondere der Technik der Kursmoderation, wie sie nicht nur im Bereich des Verkehrsrechts vielfältig zur Anwendung kommt. Ob die Rahmenbedingungen der Einweisungslehrgänge eingehalten werden und es darüber hinaus dem für die Vermittlung der genann-

ten Fähigkeiten in besonderer Weise ausgebildeten Leitungspersonal gelingt, die normativ vorgegebenen Ziele bei den Teilnehmern der Einweisungslehrgänge zu erreichen, dürfte von Personen, die über eine vergleichbare Qualifikation verfügen, ohne weiteres, insbesondere auch ohne exakte Kenntnis eines bestimmten dem jeweiligen Einweisungslehrgang zugrunde liegenden Konzeptes beurteilt werden können. Um eine effektive Überwachung zu garantieren, kann sich die überwachende Behörde ausdrücklich geeigneter Personen bedienen (§ 33 Abs. 1 Satz 2 FahrIG). Dass es für diese eine Erleichterung ihrer Tätigkeit bedeuten würde, wenn sie mit dem Konzept des von ihnen besuchten Einweisungslehrgangs bereits vertraut wären, mag zutreffen, führt aber nicht zu einem zwingenden Genehmigungserfordernis. Zum einen spricht weder tatsächlich noch rechtlich etwas dagegen, dass sich die zur Überwachung dieser Lehrgänge in Betracht kommenden Personen vorab mit den auf dem Markt befindlichen Konzeptionen vertraut machen, zum anderen wird vom Antragsgegner zwar vorgetragen, aber nicht im Detail dargelegt, aus welchen konkreten und nachvollziehbaren Gründen eine wirksame Überwachung ohne genaue Kenntnis der einem Einweisungslehrgang zugrunde liegenden Konzeption nicht durchführbar sein soll.

Eine Ausnahme vom Grundsatz der bundesweiten Geltung der Entscheidung einer zuständigen Landesbehörde ergibt sich auch nicht aus einem konkreten örtlichen Bezug. Anders als etwa bei der Erteilung einer Fahrschülerlaubnis (§§ 12, 13 FahrIG) oder der Anerkennung einer Fahrlehrerausbildungsstätte (§§ 22-25 FahrIG) kommt es für die Anerkennung eines Einführungsseminars nach § 14 Abs. 2 2. Halbsatz FahrIGDV allein auf die Konzeption, nicht aber auf bestimmte örtliche Gegebenheiten an.

Ob die Anerkennung der Träger von Einweisungslehrgängen nach § 31 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 FahrIG nach § 31 Abs. 2 Satz 4 FahrIG von der jeweils zuständigen Landesbehörde in jedem einzelnen Bundesland zu erfolgen hat, kann offen bleiben, denn insoweit hat das Verwaltungsgericht dem Antrag des Antragstellers nicht stattgegeben, so dass diese Frage nicht Gegenstand des Beschwerdeverfahrens ist.

Die förmliche Genehmigung eines bestimmten Seminarkonzepts durch jedes Bundesland wie auch die Bindung einer Seminarerlaubnis an ein bestimmtes anerkanntes Konzept ergeben sich gleichfalls nicht aus dem Erfordernis der Überwachung der Inhaber von Seminarerlaubnissen oder der von diesen durchgeführten Aufbauseminaren nach § 33 Abs. 2 FahrIG. Ebenso wie hinsichtlich der Einweisungslehrgänge dürfte auch hier die Prüfung, ob die allgemeinen normativen Vorgaben beachtet sind und die Durchführung der Aufbauseminare den vom Normgeber beabsichtigten Erfolg versprechen, geeigneten Personen unabhängig davon möglich sein. Ob der für die Durchführung eines Aufbauseminars Verantwortliche über eine Seminarerlaubnis nach § 31 FahrIG verfügt, kann, da es sich um eine förmliche Bescheinigung handelt, abstrakt bestimmt werden. Deren Erteilung ist nicht von bestimmten Inhalten abhängig. Außer Erfahrung als Fahrlehrer (vgl. § 31 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 und 2 FahrIG) bedarf es lediglich der erfolgreichen Teilnahme an einem - entsprechenden - Einweisungslehrgang. Dabei wird die Befähigung zur Leitung von Seminaren durch aktive Beteiligung, insbesondere bei Übungsmoderationen, belegt (§ 31 Abs. 1 Satz 2 FahrIG) und unter Berücksichtigung der Stellungnahme des Lehrgangsleiters festgestellt. Von der Einhaltung eines bestimmten, vorab genehmigungsbedürftigen Konzepts und einer entsprechenden Bindung des Erlaubnisinhabers an dieses Konzept ist nicht die Rede. Dagegen spricht auch, dass es auch bei den Aufbauseminaren ebenso wie bei den Einweisungslehrgängen nicht um Wissensvermittlung sondern um Bewusstmachen individuellen, jeweils auf die Gruppe bezogenen Fehlverhaltens auf der Grundlage des allgemeinen Fahrschulwissens geht. Damit dies gelingt, hat der Gesetz und Verordnungsgeber bezogen auf die „gewöhnlichen Aufbauseminare“ die Seminarerlaubnis lediglich an die allgemeine Fahrlehrerqualifikation und darüber hinaus an die erfolgreiche Teilnahme an einem die methodischen Möglichkeiten vertiefenden Einweisungslehrgang und deren regelmäßige Weiterbildung geknüpft. Dass die inhaltliche Komponente bei der Unterrichtung durch Fahrlehrer und gegenüber Betroffenen, die wegen „normaler“ Fahrfehler die Nachschulung machen müssen, keine entscheidende Rolle spielt, zeigt auch der Vergleich zu den besonderen Seminaren für Alkohol- oder Drogenanfällige nach § 2 Abs. 2 Satz 2 StVG. Im Zusammenhang mit deren näherer Ausgestaltung, aber auch nur hier, ist von einem bestimm-

ten, auf wissenschaftlicher Grundlage beruhenden Konzept die Rede, das von professionellen Kräften mit einer über die Fahrlehr- und Seminarerlaubnis deutlich hinausgehenden Ausbildung zu vermitteln ist (§ 36 FeV). Dies erlaubt den Gegenschluss, dass eine vergleichbar wissenschaftlich abgesicherte Basis über das allgemeine Wissen eines Fahrlehrers, kombiniert mit einer vertiefenden Beschäftigung mit Moderationstechniken hinaus bei „einfachen“ Aufbauseminaren jedenfalls vom Normgeber nicht für erforderlich gehalten worden ist und daher auch die Bindung einer Seminarerlaubnis an ein solches Konzept im Wege der Auflage nicht zulässig ist. Ebenso kann ohne Bezugnahme auf ein bestimmtes Konzept festgestellt werden, ob die in §§ 35 Abs. 1, 42 FahrlG vorgegebene äußere Form des Aufbauseminars beachtet ist. Auch dürfte es einer geeigneten Überwachungsperson im Sinne des § 33 Abs. 1 Satz 2 FahrlG möglich sein zu beurteilen, ob ein entsprechend ausgebildeter Seminarleiter imstande ist, auf die Verkehrszu widerhandlungen, die der konkrete Anlass für die Teilnahme an einem Aufbauseminar waren, individuell einzugehen, deren Ursachen und daraus ableitend allgemein die Probleme und Schwierigkeiten von Fahranfängern zu erörtern (vgl. § 35 Abs. 2 Satz 1 FahrlG), dabei das in § 35 Abs. 2 Satz 2 FahrlG genannte Instrumentarium sinnvoll einzusetzen und das Seminar auf die in dessen Satz 3 genannten Ziele hin auszurichten, ohne dass es vorab der vertieften Kenntnis eines bestimmten Seminarkonzeptes bedarf.

Aus Gründen einer wirkungsvollen Überwachung ist die förmliche, auf das jeweilige Bundesland bezogene Genehmigung eines bestimmten Seminarkonzeptes sowie die Bindung einer erteilten Seminarerlaubnis an dieses Konzept demnach nicht geboten.

Auch das Erfordernis einer kontinuierlichen Weiterbildung von Seminarerlaubnisinhabern rechtfertigt ein entsprechendes Vorgehen der zuständigen Behörden nicht. Nach den Vorgaben des Normgebers wird die erforderliche Weiterbildung durch eine regelmäßige Schulung sicher gestellt. Dass diese Schulung für ausreichend angesehen wird, ergibt sich daraus, dass die Fortbildungspflicht für Inhaber von Seminarerlaubnissen über die eines „einfachen“ Fahrlehrers deutlich hinausgeht und auch an die Leitung von Fortbil-

dungsveranstaltungen für Seminarerlaubnisinhaber deutlich höhere Anforderungen gestellt werden (vgl. § 33a Abs. 1 FahrIG mit § 15 Abs. 1 und Abs. 4 Sätze 1 und 2 FahrIGDV einerseits und § 33a Abs. 2 FahrIG mit § 15 Abs. 2 und Abs. 4 Satz 3 FahrIGDV andererseits). Auch der Gesichtspunkt der gebotenen Aktualisierung der erforderlichen Kenntnisse ist daher nicht dazu geeignet, daraus das Erfordernis der Genehmigung eines bestimmten Seminar-konzeptes abzuleiten.

Daher vermag die Argumentation des Antragsgegners insgesamt die Feststellungen des Verwaltungsgerichts zu ungerechtfertigten Eingriffen in die Grundrechte des Antragstellers nicht zu erschüttern.

4. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Die Festsetzung des Streitwerts für das Beschwerdeverfahren beruht auf §§ 47 Abs. 1, 53 Abs. 3 Nr. 1, 52 Abs. 1 GKG unter Berücksichtigung des Streitwertkatalogs für die Verwaltungsgerichtsbarkeit in der Fassung vom 07./08.07.2004, die Änderung des vom Verwaltungsgericht festgesetzten Streitwerts auf § 63 Abs. 3 GKG. Für die beiden Feststellungen im Tenor des insgesamt angegriffenen Beschlusses des Verwaltungsgerichts wird in Anlehnung an Nr. 14.1. des Streitwertkatalogs ein Wert von jeweils 7.500,- EUR angenommen, da sie unterschiedliche Sachverhalte betreffen. Auch wenn der Antragsteller keinem freien Beruf angehört, so ist die von ihm entfaltete Tätigkeit der Entwicklung eines Seminarkonzepts und der Veranstaltung von Seminaren auf deren Grundlage doch am ehesten mit dieser Form der beruflichen Tätigkeit zu vergleichen. Nach dessen unbestrittenem Vortrag sind die beiden Feststellungen für die Fortsetzung seiner Tätigkeit von entscheidender Bedeutung, so dass ihr Gewicht der in Nr. 14.1. genannten Berufsberechtigung gleichkommen dürfte. Dies gilt jedoch nicht für seine Tätigkeit in Bayern, sondern allein insoweit, als Bezüge zu Baden-Württemberg bestehen. Daher wird der in Nr. 14.1. Streitwertkatalog genannte Betrag von mindestens 15.000,- EUR halbiert. Für die Untersagungsverfügungen wird jeweils der Auffangstreitwert von 5.000,- EUR angenommen. Die sich daraus ergebende

Summe von 7.500,-- EUR x 2 + 5.000,-- EUR x 4 = 35.000,-- EUR ist im vorliegenden Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes zu halbieren.

Entsprechend diesen Darlegungen wird der Streitwert des Ausgangsverfahrens unter Berücksichtigung der weitergehenden Anträge des Antragstellers vor dem Verwaltungsgericht von Amts wegen geändert und auf 20.000,-- EUR festgesetzt.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO sowie § 68 Abs. 1 Satz 5 i.V.m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG hinsichtlich der Streitwertfestsetzung).

Schwan

Dr. Kenntner

Klein

Ausgefertigt
Mannheim, den 11. Mai 2009
Geschäftsstelle des
Verwaltungsgerichtshofs
Baden-Württemberg



Karcher
Gerichtsobersekretärin