

T e n o r :

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

Die Berufung wird zugelassen.

T a t b e s t a n d:

Der Kläger ist nach eigenen Angaben pakistanischer Staatsangehöriger, der am ... 1991 in Bhuttian/Pakistan geboren wurde. Nach eigenen Angaben reiste er im Oktober 2005 auf dem Landweg in die Bundesrepublik Deutschland ein. Er beantragte am 20.11.2009 die Anerkennung als Asylberechtigter. Im Rahmen seiner persönlichen Anhörung gab er an, als er 13 Jahre alt gewesen sei, seien seine Eltern bei dem großen Erdbeben ums Leben gekommen. Er sei langsam völlig vereinsamt und ständig traurig gewesen. Als Christ sei man in Pakistan nicht gut gelitten. Mit Bescheid vom 26.07.2011 lehnte das Bundesamt den Antrag des Klägers auf Asyl- und Flüchtlingsanerkennung ab und verneinte das Vorliegen von Abschiebungsverboten nach § 60 Abs. 2 - 7 AufenthG. Zugleich wurde der Kläger zur Ausreise innerhalb von dreißig Tagen nach Bekanntgabe der Entscheidung aufgefordert und ihm die Abschiebung zuvorderst nach Pakistan angedroht. Zur Begründung wurde ausgeführt, die Asyl-berechtigung könne nicht anerkannt werden, weil der Kläger auf dem Landweg nach Deutschland eingereist sei. Die Flüchtlingseigenschaft könne nicht zuerkannt werden, weil der Sachvortrag des Klägers im Wesentlichen nicht glaubhaft sei. Gemeinschaftsrechtliche oder nationale Abschiebungsverbote lägen nicht vor.

Am 08.08.2012 hat der Kläger Klage vor dem Verwaltungsgericht Köln - 23 K 4671/12.A - erhoben. Hinsichtlich des Begehrens auf Anerkennung als Asylberechtigter hat er die Klage in der mündlichen Verhandlung am 11.06.2013 die Klage zurückgenommen. Mit inzwischen rechtskräftigem Urteil vom 11.06.2013 hat der Einzelrichter im Verfahren 23 K 4671/12.A den Bescheid des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge vom 26.07.2012 insoweit aufgehoben, als festgestellt wurde, dass ein Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 7 S. 1 AufenthG nicht vorliegt, und ferner insoweit aufgehoben, als die Abschiebung nach Pakistan angedroht wurde. Zugleich verpflichtete das Gericht die Beklagte Bundesrepublik Deutschland, festzustellen, dass zu Gunsten des Klägers ein Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 7 S. 1 AufenthG hinsichtlich Pakistans vorliegt. Im Übrigen wurde die Klage abgewiesen.

Der Kläger verfügt über keinerlei Identitätspapiere. Er ist im Besitz einer Aufenthaltsgestattung nach § 39 AufenthG i.V.m. § 61 Abs. 2 AsylVfG, die auf eigenen Personalangaben beruht. Ausweislich der Mitteilung des Ausländeramtes der Beklagten vom 10.06.2013 ist die Identität des Klägers nach wie vor nicht durch

Vorlage etwaiger Identitätspapiere nachgewiesen.

Am 30.07.2012 beantragte der Kläger bei der Beklagten die Erteilung der Fahrerlaubnis zum Führen von Fahrzeugen der Klasse B.

Mit Bescheid vom 12.10.2012 lehnte die Beklagte diesen Antrag ab und führte zur Begründung aus, aus den Regelungen des § 2 Abs. 6 StVG und des § 21 Abs. 3 Nr. 1 FeV ergebe sich, dass die Identität des Antragstellers eindeutig geklärt sein müsse, damit die Fahrerlaubnisbehörde in die Lage versetzt werde, die für die Erteilung einer Fahrerlaubnis entscheidungserheblichen Informationen zutreffend und vollständig zu ermitteln, da jede Person nur Inhaber einer Fahrerlaubnis sein dürfe. Zudem dürfe jede Person nur mit einer und der richtigen Identität in den Fahrerlaubnisregistern und im Verkehrszentralregister verzeichnet sein. Ausländische Bewerber, die nicht über einen Reisepass oder nationale Identitätspapiere verfügten, könnten den Reiseausweis für Flüchtlinge (nach Art. 28 der Genfer Flüchtlingskonvention) oder eine Bescheinigung über die Duldung für Asylbewerber, jeweils mit Lichtbild und Angaben zur Person, als Nachweis über ihre Identität vorlegen. Der Kläger sei allerdings bei seiner Einreise und auch gegenwärtig nicht im Besitz von Legitimitätspapieren (gewesen). Vielmehr ergebe sich aus der vorgelegten Aufenthaltsgestattung, dass die Personendaten auf den Angaben des Klägers beruhten. Würden auf dieser Grundlage Fahrerlaubnisse erteilt, wäre ein Missbrauch nicht zu verhindern.

Der Kläger hat am 09.11.2012 Klage erhoben.

Zur Begründung trägt er vor, die Ausführungen der Beklagten seien formalistisch. Durch Vorlage der mit Lichtbild versehenen Duldung sowohl bei der theoretischen als auch bei der praktischen Fahrprüfung als auch später im Straßenverkehr sei sichergestellt, dass nur die Person den Führerschein erhalte, die auch die entsprechenden Prüfungen bestanden habe. Auch der Führerschein sei bekanntlich mit einem Lichtbild versehen.

Der Kläger beantragt,

die Beklagte unter Aufhebung der Ablehnungsentscheidung vom 12.10.2012 zu verpflichten, den Antrag des Klägers auf Erteilung einer Fahrerlaubnis nicht mit der Begründung abzulehnen, seine Identität sei nicht geklärt.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Zur Begründung vertieft sie die Gründe des Ablehnungsbescheides. Eine zweifelsfreie Identifizierung des Klägers sei nicht möglich. Von den Regelungen des StVG könnten keine Ausnahmen zugelassen werden, da es hierfür an einer entsprechenden gesetzlichen Erlaubnis fehle. Es lägen keine Anhaltspunkte vor, die den Schluss zuließen, dass die Duldungsbescheinigung den Anforderungen des § 2 Abs. 6 StVG genüge. Insbesondere könne nicht festgestellt werden, ob der Kläger das erforderliche Mindestalter erreicht habe. Es könne auch

nicht sichergestellt werden, dass die Fahrerlaubnis nicht einer Person erteilt werde, die bereits eine solche Berechtigung besitze, besessen habe oder deren Fahreignung Bedenken begegne. Schließlich reiche die vorgelegte Bescheinigung nicht aus, den gemäß § 16 Abs. 3 S. 2 bzw. § 17 Abs. 5 S. 2 FeV erforderlichen Identitätsnachweis im Verfahren vor der technischen Prüfstelle zu führen. Der Sachverständige oder Prüfer sei verpflichtet, sich vor der Prüfung von der Identität des Bewerbers zu überzeugen, damit Täuschungsversuche verhindert werden könnten.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge Bezug genommen.

E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e:

Die Klage ist unbegründet.

Der Kläger kann von der Beklagten nicht verlangen, dem Antrag des Klägers auf Erteilung einer Fahrerlaubnis nicht die fehlende Klärung seiner Identität entgegen zu halten, § 113 Abs. 5 VwGO.

Die Fahrerlaubnis wird mit der Aushändigung der amtlichen Bescheinigung (Führerschein) erteilt (§ 2 Abs. 1 StVG, § 22 Abs. 3 und Abs. 4 Satz 3 FeV). Die Aushändigung setzt das Bestehen der Prüfung und das zweifelsfreie Feststehen der Identität des Bewerbers voraus (§ 22 Abs. 4 Satz 3 und 4 FeV). Nach § 2 Abs. 6 Satz 1 Nr. 1 StVG i. V. m. § 21 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 FeV hat ein Fahrerlaubnisbewerber einen amtlichen Nachweis über Ort und Tag seiner Geburt zu führen.

Damit werden zwei Zielsetzungen verfolgt: Zum einen die zuverlässige Feststellung, ob der Bewerber das für die Erteilung der beantragten Fahrerlaubnis erforderliche Mindestalter (vgl. § 10 Abs. 1 und 2, § 48 Abs. 4 Satz 1 Nr. 2 FeV) erreicht hat und ob die Fahrerlaubnis gegebenenfalls aus Altersgründen (vgl. § 23 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 FeV) befristet oder ihre Verlängerung (z. B. nach § 24 Abs. 1 Satz 3 FeV) von der Erfüllung besonderer Voraussetzungen abhängig gemacht werden muss. Zum anderen soll § 21 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 FeV die Behörde in die Lage versetzen, die für die Erteilung einer Fahrerlaubnis entscheidungserheblichen Informationen zutreffend und vollständig zu ermitteln. Durch die Beibringung eines entsprechenden Nachweises soll verhindert werden, dass die Fahrerlaubnis einer Person erteilt wird, die bereits eine solche Berechtigung besitzt oder deren Fahreignung Bedenken begegnet. Die Erreichung dieser Ziele wäre nicht gewährleistet, wenn das fahrerlaubnisrechtliche Erteilungsverfahren unter anderen Personalien als denjenigen betrieben werden könnte, unter denen der Bewerber sonst im Bundesgebiet lebt oder gelebt hat. Denn neben dem Namen des Betroffenen stellen sein Geburtstag und sein Geburtsort die wichtigsten Personenordnungsmerkmale dar. Stehen sie zuverlässig fest, ist ausreichend sichergestellt, dass sich auf den Betroffenen beziehende Eintragungen in behördlichen Akten und Datenbanken, deren Inhalt im jeweiligen Zusammenhang entscheidungserheblich ist (in Betracht kommen im Fahrerlaubnisrecht das Bundeszentral- und das Verkehrszentralregister sowie die örtlichen Fahrerlaubnisregister), aufgefunden werden können (vgl. BayVGH, Beschluss vom 5.

November 2009 - 11 C 08.3165 -, juris, VG Neustadt, Beschluss vom 22.08.2011 – 3 K 613/11.NW -).

In der Regel wird dieser amtliche Nachweis durch Vorlage eines Personalausweises oder eines Reisepasses geführt werden können. Selbst eine Geburtsurkunde ist nur zusammen mit einem amtlichen Lichtbildausweis zur Führung des geforderten Identitätsnachweises geeignet, weil ansonsten nicht überprüfbar ist, ob die Urkunde für die vorliegende Person ausgestellt wurde (vgl. Hentschel/König/Dauer, Straßenverkehrsrecht, 40. Aufl., § 21 FeV, Rn. 12).

Die Nachweisführung kann sich insbesondere bei Asylbewerbern oder abgelehnten Asylbewerbern, die lange nach ihrer Geburt nach Deutschland eingereist sind, schwierig gestalten. Aber auch bei ihnen erfüllt diese Nachweisfunktion am ehesten eine amtliche, mit einem aktuellen Lichtbild versehene Urkunde, die die Gewähr dafür bietet, dass sie die Personalien wiedergibt, unter denen der Betroffene im Bundesgebiet seither durchgehend behördlich geführt wird. Lässt sich das bejahen, ist nicht nur weitgehend ausgeschlossen, dass entscheidungsrelevante Daten in amtlichen Registern und Akten unter Alias-Personalien gespeichert wurden, sondern es lässt sich auch aufgrund des in einem solchen Dokument enthaltenen Lichtbildes (anders z. B. als bei einer bloßen Geburtsurkunde) zugleich feststellen, ob die darin genannten Personendaten tatsächlich den konkreten Menschen betreffen, der als Antragsteller im Verwaltungsverfahren auftritt (vgl. Verwaltungsgericht Neustadt, 3 K 613/11. NW, a.a.O.).

Anders als im Fall des Verwaltungsgericht Neustadt – dort hatte der Antragsteller ein amtliches Dokument mit Lichtbild und die Kopie einer Geburtsurkunde vorgelegt, welche das Gericht indes nicht als ausreichend erachtete - hat der Kläger allerdings kein Dokument vorgelegt. Er ist überdies der Meinung – vgl. Bl. 65 der Gerichtsakte -, es sei ihm nicht zuzumuten, sich mit den pakistanischen Behörden wegen der Ausstellung eines Passes oder Passersatzpapiers in Verbindung zu setzen. Kann der Kläger aber seine Identität nicht nachweisen, ist jedenfalls die Fahrerlaubniserteilung in Gestalt der Aushändigung des Führerscheins ausgeschlossen. Ein Recht auf Fahrerlaubniserteilung besteht dann nicht. Dies gilt auch mit Blick auf die insoweit bislang ergangene Rechtsprechung.

So ließ das VG Gelsenkirchen in seinem Urteil vom 22. August 2007 - 7 K 2840/06 - (juris) offen, ob allein mit einer im Original vorgelegten Geburtsurkunde der amtliche Nachweis im Sinne des § 21 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 FeV zu erbringen sei. Denn in dem von ihm entschiedenen Fall lagen außer der Geburtsurkunde des dortigen Klägers auch die Geburtsurkunden seiner Ehefrau und der gemeinsamen noch vor der Einreise in die Bundesrepublik geborenen drei Kinder sowie die Heiratsurkunde bei der Ausländerbehörde vor. Aus der Zusammenschau aller dieser Urkunden ergab sich für das VG Gelsenkirchen zweifelsfrei, dass der Kläger die Person sei, die sich mit der von ihm vorgelegten Geburtsurkunde ausweise. Eine andere Bewertung, so das Gericht, müsste davon ausgehen, dass sämtliche Urkunden falsch seien. Dies sei zwar theoretisch denkbar, aber irgendwelche oder gar konkrete Anhaltspunkte dafür gebe es nicht. So habe auch die Ausländerbehörde seit der Einreise des Klägers nie Zweifel daran geäußert, dass er durch die Daten der vorgelegten Urkunden hinreichend ausgewiesen sei und habe zweimal entsprechende Bescheinigungen ausgestellt. Der Fall des

Klägers, der keine Dokumente vorgelegt hat, ist mit der von dem VG Gelsenkirchen entschiedenen Fallgestaltung daher nicht vergleichbar.

Dies gilt in gleicher Weise für den Sachverhalt, der dem Urteil des VG Schleswig vom 17. April 2007 - 3 A 161/07 - (juris) zugrundelag. In jenem Verfahren verfügte der Kläger zwar über keinen der üblichen Nachweise wie Geburtsurkunde, Personalausweis oder nationalen Reisepass, so dass ihm ein Identitätsnachweis durch die herkömmlichen in Betracht kommenden Dokumente verwehrt war. Er verfügte aber über einen mit Lichtbild versehenen Ausweisersatz mit der Feststellung: "Dieses Dokument gilt als Ausweisersatz". Wenn dieses Dokument einen Ausweis ersetzen solle - so das VG Schleswig -, dann könne dies nur den Zweck haben, im Rechtsverkehr dort, wo üblicherweise ein Ausweis verlangt werde, sich durch dieses "Ersatzpapier" zu legitimieren. Anderenfalls mache die Ausstellung eines derartigen Ausweisersatzes keinen Sinn. Auch wenn in dem Papier angekreuzt sei, "die Personalangaben auf Seite 2 beruhen auf den eigenen Angaben des Inhabers", so ändere dieser Vermerk nichts an der Identifikationsfunktion des Papiers. Denn es sei davon auszugehen, dass die zuständige Behörde vor Ausstellung des Ausweisersatzes die vom Kläger getätigten Angaben auf seine Plausibilität hin überprüft und verschiedene Informationsquellen genutzt habe, um seine Angaben nachzuvollziehen. Vergleichbar hiermit liegt der Fall des Klägers nicht. Denn die ihm von der zuständigen Ausländerbehörde ausgestellte Bescheinigung über die „Aussetzung der Abschiebung (Duldung)“ stellt keinen Ausweisersatz dar. Sie soll nur für den Bereich des Aufenthaltsrechts, für die damit befassten Ordnungsbehörden Bedeutung haben (§ 60a Abs. 4 AufenthG). Ihre möglicherweise gegebene faktische Bedeutung in anderen Bereichen ist hier unerheblich. Auch die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs, wonach die Bescheinigung nach § 63 AsylVfG hinsichtlich der Personalangaben eine öffentliche Urkunde im Sinne des § 267 StGB ist (Urteil vom 16. April 1996 - 1 StR 127/96 -, BGHSt 42, 131 = NJW 1996, 2170), besagt nicht, dass mit einer solchen Urkunde die Identität ihres Inhabers als nachgewiesen zu gelten habe. Denn die Urkunde enthält ausdrücklich den Vermerk: „Die Inhaberin/der Inhaber genügt mit dieser Bescheinigung nicht der Pass- und Ausweispflicht.“ Die Duldungsbescheinigung ist damit kein Ausweisersatz, der dem Antragsteller nach Prüfung seiner Angaben auf Plausibilität ausgestellt wurde. Denn weiter ist in der Bescheinigung festgehalten, dass die Personalangaben auf den eigenen Angaben des Inhabers beruhen. Eine Duldungsbescheinigung, auch wenn sie mit einem Lichtbild versehen ist, reicht damit als Identitätsnachweis nicht aus (vgl. BayVGH, Beschluss vom 26. Februar 2002 – 11 CE 02.225 -, und Beschluss vom 5. November 2009 - 11 C 08.3165 -; VG Berlin, Urteil vom 8. Juni 2007 - 4 A 348.06 – (juris); a.A. VG Weimar, Beschluss vom 15. März 2007 - 2 E 267/07 We -, (juris)).

Als ausreichend für den nach § 21 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 FeV zu führenden Nachweis wurde ein Reisedokument im Falle eines anerkannten Asylbewerbers erachtet (vgl. BayVGH, Beschluss vom 5. November 2009, a.a.O.; VG Stade, Beschluss vom 24. März 2003 - 1 B 149/03 -, (juris)) sowie eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis, die von der Ausländerbehörde gemäß § 24 AuslG erteilt worden war, so dass die Versagungsgründe des § 8 Abs. 1 AuslG, insbesondere der Nr. 4 (ungeklärte Identität des Ausländers) und die Ausnahmemöglichkeiten nach § 9 Nr. 3 AuslG Gegenstand der Prüfung vor der Erteilung gewesen sein dürften. Die sodann ausgehändigte Bescheinigung stelle gemäß § 39 AuslG einen Ausweisersatz dar (vgl. VG Stade, Beschluss

vom 29. Juli 2007 - 1 B 1167/04 -, (juris)).

Der Kläger besitzt aber weder eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis noch ein Reisedokument, so dass eine Berufung auf diese Gerichtsentscheidungen ausscheidet.

Soweit das VG Weimar (a.a.O.), eine Bescheinigung über die Aussetzung der Abschiebung (Duldung) als Beleg im Sinne von § 2 Abs. 6 StVG genügen lässt, ist die Fallkonstellation schon deshalb nicht vergleichbar, weil der dortige Kläger gemeinsam mit seinen Eltern in die Bundesrepublik Deutschland eingereist war und die Eltern übereinstimmende Angaben zu dessen Geburtsort und Geburtsdatum gemacht hatten. Abgesehen davon teilt das Gericht auch nicht die Auffassung des Verwaltungsgerichts Weimar, weil auf diesem Weg die unzweideutige Vorgabe des § 21 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 FeV „amtlicher Nachweis über Ort und Tag der Geburt“ und damit die Notwendigkeit des eindeutigen Identitätsnachweises ohne Not unbeachtet bleiben würde. Die weiteren Ausführungen des Verwaltungsgericht Weimar – vgl. in juris RN 6 – „Unterstellt man diese Angaben als richtig“.... „erscheint es nahezu ausgeschlossen“ ... und „erscheint es ausgeschlossen“ weisen darauf hin, dass eine auf eigenen Angaben basierende Duldung allenfalls Vermutungen in Bezug auf die Identität des Betroffenen zulässt. Von dem gebotenen und geordneten sicheren Nachweis der Identität kann hingegen keine Rede sein.

Der Kläger wird überdies auch nicht die Voraussetzungen des § 16 Abs. 3 Satz 3 FeV und § 17 Abs. 5 Satz 2 FeV erfüllen können, d.h. vor der theoretischen und praktischen Fahrprüfung gegenüber dem die Prüfung abnehmenden Sachverständigen einen Identitätsnachweis mit Hilfe eines Personalausweises oder Reisepasses zu erbringen. In diesem Verfahrensstadium wäre die von dem Kläger bisher vorgelegte Duldung zum Nachweis seiner Identität jedenfalls ungeeignet. Denn der Sachverständige oder Prüfer nimmt die Identitätskontrolle nicht nur im Hinblick auf die Prüfungsabnahme vor, sondern auch im Hinblick auf die sich nach einer bestandenen Prüfung vorzunehmende Aushändigung der Fahrerlaubnis. Aus diesem Grund ist die vom Gesetzgeber getroffene Regelung der Anknüpfung der Identitätsprüfung an Personalausweis oder Reisepass eine sichere, die den Vertreter der technischen Prüfbehörde in der Regel einer eingehenden Prüfung der Echtheit des Legitimationspapiers enthebt, zu der er vor Ort, d.h. am Prüfungsort, auch kaum in der Lage sein dürfte (vgl. Verwaltungsgericht Neustadt – 3 K 613/11 -, a.a.O. BayVGH, Beschluss vom 26.02.2002 – 11 CE 01.225 – (juris)).

Nach alledem kann der Kläger von der Beklagten nicht verlangen, die Erteilung einer Fahrerlaubnis nicht mit der Begründung abzulehnen, seine Identität sei nicht geklärt

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Berufung wird gemäß §§ 124a Abs. 1, 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache zugelassen.