

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Übersetzung: nein

Polizei- und Ordnungsrecht

Sachgebietsergänzung:

Pass- und Personalausweisrecht

Rechtsquelle/n:

GG Art. 2 Abs. 1, Art. 3 Abs. 1

PassG § 4 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5, Abs. 2 Satz 2 Nr. 7, § 6 Abs. 2 Satz 2

PAuswG § 5 Abs. 2 Nr. 4, Abs. 4 Satz 2 Nr. 6, § 9 Abs. 3 Satz 3

Titelzeile:

Erfolgreiche Nichtzulassungsbeschwerde gegen die Verwendung von XX und (<) bei unbekanntem Geburtsmonat und Geburtstag im Reisepass und Personalausweis

Leitsatz:

Eine Person mit unbekanntem Geburtstag und -monat hat keinen Anspruch darauf, dass in der Sichtzone ihres Personalausweises oder Reisepasses ein gegriffenes Datum statt der in Nr. 4.1.5.2 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Durchführung des Passgesetzes vorgesehenen und von der Behörde praktizierten Angabe mittels Platzhaltern (z. B. XX.XX.1957) eingetragen wird.

Beschluss des 6. Senats vom 19. Oktober 2023 - BVerwG 6 B 3.23

I. VG Neustadt a. d. Weinstraße vom 11. Mai 2021

Az: 5 K 922/20

II. OVG Koblenz vom 11. November 2022

Az: 7 A 10318/22



Bundesverwaltungsgericht

BESCHLUSS

BVerwG 6 B 3.23
7 A 10318/22

In der Verwaltungsstreitsache



ECLI:DE:BVerwG:2023:191023B6B3.23.0

hat der 6. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 19. Oktober 2023
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Kraft,
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Tegethoff und
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Gamp

beschlossen:

Die Beschwerde des Klägers gegen die Nichtzulassung der
Revision in dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts
Rheinland-Pfalz vom 11. November 2022 wird zurückge-
wiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Beschwerde-
verfahren auf 5 000 € festgesetzt.

G r ü n d e :

I

- 1 Der Kläger begehrt die Eintragung eines bestimmten Geburtsdatums in seinen Personalausweis sowie Reisepass.
- 2 Der im Jahre 1957 in Algerien geborene Kläger mit deutscher Staatsangehörigkeit kennt seinen Geburtsmonat und seinen Geburtstag nicht. Er verfügt lediglich über einen Auszug aus dem algerischen Geburtenregister, aus dem sich sein Geburtsjahr ergibt. Infolgedessen enthielten sein Reisepass sowie sein Personalausweis bislang jeweils die Angabe "XX.XX.1957". Der Kläger beantragte im September 2019 die Ausstellung neuer Ausweisdokumente unter der Eintragung des Geburtsdatums "06.06.1957" mit der Begründung, dieses Datum sei seinerzeit vom Standesamt Rostock bei seiner Eheschließung im Dezember 1987 – wenn auch willkürlich – festgesetzt worden. Die Beklagte lehnte diesen Antrag unter Hinweis auf die Regelungen im Pass- und Personalausweisgesetz ab; der Kläger habe sein zutreffendes vollständiges Geburtsdatum nicht nachweisen können. Sein hiergegen gerichteter Widerspruch blieb erfolglos.

- 3 Das Verwaltungsgericht hat der am 21. Oktober 2020 erhobenen, im Wesentlichen mit erheblichen Einschränkungen im täglichen Leben beispielsweise bei Reisen, online-Geschäften sowie bei der elektronischen Einreichung der Steuererklärung begründeten Klage stattgegeben. Der Kläger habe einen Anspruch auf die Eintragung eines "echten" Datums. Dies könne der 1. Januar, der 31. Dezember oder etwa auch der 6. Juni sein, weil dieses Datum bereits in einem Ehedokument für ihn verwendet werde. Der in den Ausweispapieren vorgenommene Eintrag von "XX" für die fehlenden Daten sei auch in Ansehung der Vorgaben des Unionsrechts nicht zwingend vorzunehmen.
- 4 Auf die vom Oberverwaltungsgericht zugelassene Berufung der Beklagten hat das Berufungsgericht das erstinstanzliche Urteil abgeändert und die Klage abgewiesen. Die Klage sei zwar zulässig, aber unbegründet. Der Kläger habe weder aus nationalen Vorschriften noch aus dem Unionsrecht einen Anspruch auf die Eintragung eines gegriffenen Geburtsdatums in Form eines fiktiven Geburtsmonats und -tages. Maßgeblich seien die § 5 Abs. 2 Nr. 4, § 5 Abs. 4 Satz 2 Nr. 6 PAuswG und § 4 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5, Abs. 2 Satz 2 Nr. 7 PassG, die nur die Eintragung wahrer Daten zuließen. Unionsrechtliche Vorgaben nähmen sowohl für Reisepässe als auch für Personalausweise auf das von der International Civil Aviation Organization (ICAO) erstellte Regelwerk Bezug, welches ausdrücklich die von der Beklagten praktizierte Vorgehensweise bei unbekanntem Geburtsdatum vorsehe. Unabhängig davon, ob die Rechtslage an den Grundrechten gemessen oder anhand der Unionsgrundrechte – namentlich dem von Art. 7 GR-Charta geschützten Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens – überprüft werde, liege kein Verstoß gegen höherrangiges Recht vor.
- 5 Das Oberverwaltungsgericht hat in seinem Urteil die Revision nicht zugelassen. Hiergegen wendet sich der Kläger mit seiner Beschwerde, der die Beklagte entgegentritt.

II

- 6 Die Beschwerde hat keinen Erfolg. Die mit ihr aufgeworfenen und vom Kläger als grundsätzlich bedeutsam erachteten Rechtsfragen, auf deren Prüfung der Se-

nat aufgrund des Darlegungserfordernisses gemäß § 133 Abs. 3 Satz 3 VwGO beschränkt ist, rechtfertigen nicht die Zulassung der Revision gemäß § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO.

7 Grundsätzlich bedeutsam im Sinne des § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO ist eine Rechts-sache dann, wenn für die angefochtene Entscheidung der Vorinstanz eine konkrete, fallübergreifende und bislang ungeklärte Rechtsfrage des revisiblen Rechts von Bedeutung war, deren Klärung im Revisionsverfahren zu erwarten ist und zur Erhaltung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder zur Weiterentwicklung des Rechts geboten erscheint (stRspr, vgl. BVerwG, Beschlüsse vom 20. Juli 2016 - 6 B 35.16 - Buchholz 421.0 Prüfungswesen Nr. 425 Rn. 3 und vom 21. Dezember 2017 - 6 B 43.17 - Buchholz 421.2 Hochschulrecht Nr. 198 Rn. 6 m. w. N.).

8 Ausgehend hiervon führt die vom Kläger aufgeworfene Frage,

"wie mit den in § 5 Abs. 2 Nr. 4 Personalausweisgesetz und § 4 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5 Passgesetz festgelegten Voraussetzungen 'Tag und Ort der Geburt' unter Berücksichtigung der allgemeinen Verwaltungsvorschrift Nr. 4.1.5.2 PassVwV umzugehen ist, wenn zum einen nachweislich versichert wird, zu diesen Voraussetzungen keine Angaben machen zu können und zum anderen bereits andere Behörden in Ausübung ihres Verwaltungshandelns entsprechende Eintragungen ohne entsprechende Nachweise vollzogen haben. Es muss somit also auch eine rechtssichere Entscheidung darüber getroffen werden, inwieweit behördliche Entscheidungen Bindungswirkung für andere Behörden haben",

nicht zur Zulassung der Revision wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechts-sache. Die Frage zielt darauf ab, zu klären, welche Bedeutung dem Umstand zukommt, dass das Standesamt Rostock seinerzeit – bei derselben tatsächlichen Unklarheit – den Geburtsmonat und -tag auf den 6. Juni festgelegt hat. Hierauf käme es im Revisionsverfahren jedoch nicht entscheidungserheblich an, so dass es an der Klärungsfähigkeit mangelt.

9 In der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist geklärt, dass es allein staatlicher Bestimmung und Festlegung unterliegt, welche Eintragungen in einen Pass bzw. einen Personalausweis aufzunehmen sind (BVerwG, Beschluss

vom 19. Januar 1987 - 1 C 14.85 - Buchholz 402.00 PassG Nr. 10). Jede unzutreffende Eintragung einer Angabe, die nicht Anschrift oder Größe betrifft, zieht gemäß § 28 Abs. 1 Nr. 2 Alt. 2 Gesetz über Personalausweise und den elektronischen Identitätsnachweis vom 18. Juni 2009 (BGBl. I S. 1346), zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 5. Juli 2021 (BGBl. I S. 2281) - PAuswG -, unmittelbar kraft Gesetzes die Ungültigkeit des Personalausweises nach sich (vgl. BVerwG, Beschluss vom 2. Dezember 2015 - 6 B 33.15 - Buchholz 402.02 PAuswG Nr. 10). Ein Recht auf bestimmte Eintragungen kann es deswegen von vornherein nur im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften geben, die abschließend regeln, welche personenbezogenen Angaben enthalten sein müssen bzw. – bei freiwilligen Angaben (vgl. § 9 Abs. 3 Satz 2 PAuswG) – können. Maßgeblich sind hiernach für das Geburtsdatum zum einen die im angefochtenen Urteil herangezogenen § 5 Abs. 2 Nr. 4, Abs. 4 Satz 2 Nr. 6 PAuswG. Zum anderen sind die § 4 Abs. 1 Satz 2 Nr. 5, Abs. 2 Satz 2 Nr. 7 des Passgesetzes vom 19. April 1986 (BGBl. I S. 537) einschlägig, das zuletzt durch Art. 1 des Gesetzes vom 5. Juli 2021 (BGBl. I S. 2281) geändert worden ist (PassG). Diese Vorschriften bestimmen gleichermaßen für den Personalausweis sowie den Reisepass, dass der Tag der Geburt jeweils sicht- sowie maschinenlesbar aufzunehmen ist. Dabei gibt es lediglich einen Anspruch auf Eintragung der zutreffenden Daten (BVerwG, Beschlüsse vom 26. Mai 1989 - 1 B 81.89 - Buchholz 402.00 PassG Nr. 12 zur Bezeichnung des Geburtsorts sowie vom 2. Dezember 2015 - 6 B 33.15 - Buchholz 402.02 PAuswG Nr. 10 für die Eintragung des Doktorgrades). Die erforderlichen Nachweise hierfür hat die antragstellende Person zu erbringen (§ 9 Abs. 3 Satz 3 PAuswG, § 6 Abs. 2 Satz 2 PassG). Da es sich bei dem vom Standesamt Rostock bestimmten Datum unstreitig um ein willkürlich festgelegtes Datum handelt, kann ihm für die Ausstellung der klägerischen Ausweisdokumente keine Bedeutung beigemessen werden.

- 10 Eine grundsätzliche Bedeutung zeigt auch die weitere von der Beschwerde formulierte Frage nicht auf,

"inwieweit in der heutigen von Digitalisierung geprägten Welt die behördlich festgesetzte Verwendung von Platzhaltern in Form von 'XX' in Pass- oder Personalausweisdokumenten noch 'zeitgemäß' ist, da die Verwendung dieser 'Platzhalter' die Teilnahme am Rechtsleben auf digitaler

Ebene wegen eingeschränkter technischer Erkennungsmöglichkeit (Verwendung von Buchstaben anstelle von Ziffern, die von Webseiten-Masken als fehlerhaft erkannt werden) erschweren bzw. unmöglich machen, oder ob es zumutbar erscheint, jemanden im Rahmen der Ausübung seiner Grundrechte und Unionsrechte dahingehend einzuschränken, durch die aufgrund einer eng ausgelegten Verwaltungsvorschrift erzwungene Anwendung gemäß von 'Platzhaltern' in Form von 'XX'-Angaben für den Fall, dass jemand ohne sein Mitverschulden nicht in der Lage ist, einen Nachweis für sein konkretes Geburtsdatum zu beschaffen, vom Rechtsverkehr nahezu auszuschließen."

- 11 Die erstgenannte Frage bezieht sich darauf, ob die Verwendung von "XX"-Platzhaltern in der von Digitalisierung geprägten Welt noch "zeitgemäß" ist. Dabei handelt es sich nicht um eine Rechtsfrage, denn der außerrechtliche Maßstab "zeitgemäß" steht in keinem Zusammenhang mit einer Norm oder einem Rechtssatz. Eintragungen in Ausweisdokumenten bestimmen sich nicht danach, was "zeitgemäß" ist oder vom Einzelnen dafür gehalten wird. Entscheidend sind vielmehr die vom Gesetzgeber getroffenen Festlegungen, welche – zutreffenden – Angaben in einen Reisepass und Personalausweis aufzunehmen sind. Die Vorgehensweise der Beklagten entspricht nicht nur den nationalen Vorschriften des Pass- und Personalausweisgesetzes und ihrer ständigen Praxis (vgl. Ziff. 4.1.5.2 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Durchführung des Passgesetzes vom 16. Dezember 2019, GMBI 2020 Nr. 2/3 S. 24, geändert durch die Verwaltungsvorschrift vom 14. Juli 2021, GMBI 2021 Nr. 42, 920). Sie steht darüber hinaus auch – wie im angefochtenen Urteil ausführlich dargelegt – im Einklang mit den unionsrechtlichen Vorgaben, die für die Sicherheitsmerkmale und biometrischen Daten von Reisepässen und Reisedokumenten als auch zur Erhöhung der Sicherheit insbesondere der Personalausweise von Unionsbürgern gelten. Das danach in Bezug genommene Regelwerk 9303 der International Civil Aviation Organization (ICAO) sieht auch in der inzwischen vorliegenden 8. Auflage (2021) unverändert ausdrücklich die von der Beklagten praktizierte Vorgehensweise bei unbekanntem Geburtsdatum vor (9303-5, Tabelle 4.1.1.1 i. V. m. 9303-3, Ziff. 3.8: XX in der "visual inspection zone" sowie 4.8: Füllzeichen (<) in der "machine readable zone"). Diese Rechtslage zu ändern ist Aufgabe des nationalen Gesetzgebers. Ob und in welchem Umfang er dabei im Hinblick auf das Unionsrecht noch über einen Gestaltungsspielraum verfügt, braucht hier nicht entschieden zu werden (zum Spielraum

bei der Angabe des vollständigen Namens: EuGH, Urteil vom 2. Oktober 2014 - C-101/13 - ZD 2014, 626 <627>).

- 12 Der Klärungsfähigkeit der weiteren Frage der Zumutbarkeit des vorgetragenen weitreichenden Ausschlusses des Klägers vom Rechtsverkehr stehen verfahrensrechtliche Hindernisse entgegen. Die Beschwerde behauptet in diesem Zusammenhang, der Kläger könne von der Möglichkeit keinen Gebrauch machen, im Internet Verträge abzuschließen, selbst "kleinste Rechtsgeschäfte" seien ihm verwehrt, überdies werde ihm auch das Reisen durch die "XX"-Platzhalter erheblich eingeschränkt, verkompliziert und nahezu unmöglich gemacht. Dies steht jedoch zu den tatsächlichen Feststellungen im angegriffenen Urteil im Widerspruch. Das Berufungsgericht hat festgestellt, dass sich zeitliche Verzögerungen beim Reisen lediglich "in Bereichen von weniger als einer Stunde" zutragen, der Kläger in 170 der insgesamt 195 weltweit anerkannten Länder visumsfrei einreisen und sich beispielsweise bei Abwicklungsschwierigkeiten mit dem Electronic System for Travel Authorization (sog. ESTA-Genehmigung) an die US-amerikanische Auslandsvertretung wenden kann. Es hat weiter ausgeführt, es treffe "offensichtlich" nicht zu, dass der Kläger aufgrund der Eintragungen in seinen Ausweisdokumenten keine Verträge über das Internet abschließen könne. Dem Kläger bliebe zudem unbenommen, mit dem für ihn zuständigen Finanzamt weiterhin fernmündlich sowie elektronisch per E-Mail zu kommunizieren und erforderlichenfalls Formulare der Finanzverwaltung auch per Post einzureichen. Rechtsfragen, die sich nur stellen könnten, wenn von einem anderen als dem vom Berufungsgericht festgestellten Sachverhalt ausgegangen wird, lassen sich aber im Revisionsverfahren allenfalls dann klären, wenn in Bezug auf den berufsgerichtlich festgestellten Sachverhalt zulässige und begründete Verfahrensrügen erhoben werden (vgl. BFH, Beschluss vom 24. Juli 1996 - VIII B 95/95 - BFH/NV 1997, 127 <128> m. w. N.; BVerwG, Beschluss vom 17. März 2000 - 8 B 287.99 - BVerwGE 111, 61 <62>; Buchheister, in: Schoch/Schneider, VwGO, Stand März 2023, § 132 Rn. 44). Diese Voraussetzung ist hier nicht erfüllt.
- 13 Soweit die Beschwerde weiter rügt, das Berufungsgericht verkenne die rechtliche Tragweite und verletze die durch Art. 2 Abs. 1, Art. 3 Abs. 1 GG geschützten Grundrechte des Klägers sowie dessen Unionsgrundrechte, bezweifelt sie der

Sache nach lediglich die inhaltliche Richtigkeit des angefochtenen Urteils. Solche Zweifel stellen aber keinen Revisionszulassungsgrund nach § 132 Abs. 2 VwGO dar.

- 14 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf § 47 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3, § 52 Abs. 2 GKG.

Prof. Dr. Kraft

Dr. Tegethoff

Dr. Gamp