



# VERWALTUNGSGERICHT TRIER

## URTEIL

### IM NAMEN DES VOLKES

In dem Verwaltungsrechtsstreit  
der \*\*\*,

- Klägerin -

Prozessbevollmächtigter: WINHELLER Rechtsanwaltsgesellschaft mbH, Tower  
ONE, Brüsseler Straße 1-3, 60327 Frankfurt,

g e g e n

das Land Rheinland-Pfalz, vertreten durch den Landesbetrieb Mobilität Rheinland-  
Pfalz, vertreten durch den Geschäftsführer, Friedrich-Ebert-Ring 14 - 20,  
56068 Koblenz,

- Beklagter -

w e g e n straßenverkehrsrechtlicher Ausnahmegenehmigung

hat die 9. Kammer des Verwaltungsgerichts Trier aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 25. Februar 2025 durch

\*\*\* als Einzelrichter

für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Kosten des Verfahrens trägt die Klägerin.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar.

### **Tatbestand**

Die Klägerin begehrt die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung vom Verhüllungsverbot des § 23 Abs. 4 S. 1 Straßenverkehrsordnung (StVO) zum Tragen eines Gesichtsschleiers (Niqab) während des Führens eines Kraftfahrzeuges.

Die Klägerin bezeichnet sich als praktizierende Muslima. Sie ist seit dem \*\*\*. Juni 2018 im Besitz einer Fahrerlaubnis der Klassen AM, L und B (mit der Schlüsselzahl 194). Auf dem Führerschein der Klägerin ist diese ohne einen Niqab, lediglich mit einer Kopfbedeckung (Hijab) abgebildet.

Die Klägerin beantragte mit Schreiben vom \*\*\*. November 2023 die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung nach § 46 Abs. 2 S. 1 StVO vom Verhüllungsverbot des § 23 Abs. 4 S. 1 StVO durch Tragen eines Gesichtsschleiers für die Fahrerlaubnisklasse B, für den Bereich des gesamten Bundesgebiets. Zur Begründung führte sie aus, es sei ihre religiöse Pflicht, ihren Körper, und damit auch ihr Gesicht, zu bedecken. Sie trage seit fünf Jahren ein Kopftuch und seit einem Jahr einen Gesichtsschleier (Niqab). Seither habe sie auf das Führen eines Autos verzichtet. Dies bringe sie als alleinerziehende Mutter aber immer wieder in schwierige Situationen, da sie auf die öffentlichen Verkehrsmittel angewiesen sei. So fahre sie zur nächstgelegenen Moschee über eine Stunde, selbst ins Zentrum ihrer Stadt müsse sie mit zwei Kleinkindern lange Wege zu Fuß gehen. Den Weg zu Ärzten in Trier könne sie nur mit dem Bus absolvieren, was mit kranken Kindern eine Zumutung sei. Dem Antrag war ein Foto einer Person beigelegt, welches deren

Gesicht mit Ausnahme der Augenpartie vollständig von einem Schleier umhüllt zeigt.

Mit Schreiben vom \*\*\*. Dezember 2023 forderte der Beklagte die Klägerin auf, weitere Informationen bzw. Begründungen für die beantragte Ausnahmegenehmigung vorzulegen.

Mit Schreiben vom \*\*\*. Dezember 2023 teilte die Klägerin mit, das Verhüllungsverbot beim Autofahren verletze ihre Glaubensfreiheit, da es in ihrer Religion verpflichtend sei, ihr Gesicht zu bedecken, wenn fremde Männer sie sehen könnten. Drei der vier islamischen Rechtsschulen seien sich einig, dass die Gesichtsbedeckung unter allen Umständen Pflicht sei. Auch sie selbst habe oft die Erfahrung machen müssen, dass sie ohne Gesichtsbedeckung nach ihrem Aussehen bewertet oder gar sexuell belästigt worden sei. Sofern sie ihrer Pflicht, den Körper bzw. das Gesicht zu bedecken nicht nachkomme, beginge sie wissentlich eine Sünde.

Mit Bescheid vom \*\*\*. Januar 2024 lehnte der Beklagte die Erteilung der beantragten Ausnahmegenehmigung ab. Zur Begründung führte er aus, die Klägerin stehe nicht in einem unausweichlichen Konflikt zwischen der Befolgung eines als verpflichtend empfundenen Glaubensgebots einerseits und der Wahrnehmung anderer geschützter Interessen von erheblichem Gewicht andererseits. Sie werde durch das Fahren eines Fahrzeuges ohne Niqab nicht an der Praktizierung ihres Glaubens gehindert. Der geltend gemachten Religionsfreiheit stünden die Sicherheit des Straßenverkehrs und der Schutz von Leben und Gesundheit anderer Verkehrsteilnehmer gegenüber. Die mittelbare Beschränkung der Religionsfreiheit sei zeitlich und örtlich auf Fahrten im Pkw begrenzt. Die Klägerin könne sich auch zwischen \*\*\* und Trier mit dem Öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) fortbewegen, dessen Nutzung zumutbar sei. Längere Wege durch die Benutzung des ÖPNV und die daraus gegenüber der Nutzung eines PKW resultierende zeitliche Mehrbelastung rechtfertige keine Ausnahme von § 23 StVO, da dies alle Bürger im ländlichen Raum treffe. Schließlich werde der Schutz, den der Niqab bieten solle, in einem geschlossenen Kfz bereits weitgehend gewährleistet, da dieses bereits als privater Schutzraum in der Öffentlichkeit wirke. Blicke und insbesondere Zugriffe fremder Männer würden bereits durch die

Konstruktion des Kfz als rollender Schutzraum weitestgehend unterbunden. Dass ein unverhülltes Gesicht durch die Scheibe von außen sichtbar bleibe, sei aus Gründen der Verkehrssicherheit hinnehmbar. Auch die Zulassung des Niqab unter gleichzeitiger Verpflichtung, ein Fahrtenbuch zu führen, scheide aus; hierbei handele es sich nicht um ein gleich gut geeignetes Mittel zur Abwehr der Gefahren für die Verkehrssicherheit.

Die Klägerin erhob gegen diesen Bescheid durch Schriftsatz vom \*\*\*. Februar 2024, eingegangen am \*\*\*. Februar 2024, Widerspruch.

Zur Begründung führte sie im Einzelnen aus, Missverständnisse bei automatisierten Verkehrskontrollen könnten umgangen werden, indem die Ausnahmegenehmigung auf ihr eigenes Fahrzeug begrenzt werde. Ihre Situation sei ferner im Vergleich zu der anderer Autofahrer ein Ausnahmefall, da diese nicht in ihrer Glaubensfreiheit eingeschränkt würden. Ferner sei das Führen des Kraftfahrzeugs zwingend notwendig. Der Wohnort der Klägerin befinde sich in \*\*\*. Dort führe kein ÖPNV und es gebe weder Lebensmittelläden noch öffentliche Einrichtungen in zugänglicher Nähe. Die nächste Bushaltstelle sei etwa 2 km entfernt. Dies sei für sie als alleinerziehende Mutter mit zwei Kindern unzumutbar. Die Praktizierung ihres Glaubens würde ferner sehr stark eingeschränkt, da sie trotz des Schutzes des Autos für nicht verwandte Männer sichtbar sei.

Mit Widerspruchsbescheid vom \*\*\*. September 2024 wies der Beklagte den Widerspruch als unbegründet zurück. Zur Begründung wurde ausgeführt, das Ermessen zur Erteilung der straßenverkehrsrechtlichen Ausnahmegenehmigung sei nicht deshalb auf Null reduziert, weil ein religiös begründetes Bedürfnis nach einer Verhüllung des Gesichts bestehe. Neben der Erkennbarkeit und Feststellbarkeit der Identität von Kraftfahrzeugführern im Rahmen automatisierter Verkehrskontrollen diene das in § 23 StVO angeordnete Gesichtsverhüllungsvorbot dem Schutz anderer Verkehrsteilnehmer. Denn es könne nicht ausgeschlossen werden, dass ein Niqab zu einer Sichtbeeinträchtigung und damit zu Auswirkungen auf die Sicherheit des Straßenverkehrs führe. Letztere stelle einen Gemeinschaftswert von Verfassungsrang dar. Die Religionsfreiheit habe auch kein schlechthin höheres Gewicht als die mit dem Verdeckungs- und Verhüllungsverbot

präventiv geschützten Rechtsgüter. Im Übrigen wiederholt und konkretisiert der Beklagte die Ausführungen aus dem Ausgangsbescheid.

Am \*\*\*. September 2024 hat die Klägerin die vorliegende Klage beim Verwaltungsgericht Koblenz erhoben. Zur Begründung führt sie aus, sie berufe sich auf ihr Grundrecht auf Religionsfreiheit. Dieses beeinträchtige kein kollidierendes Verfassungsrecht. So führe ihre Verschleierung nicht zu einer steigenden Gefährdung durch sie beim Führen eines Kraftfahrzeugs, etwa durch Beschränkung der Rundumsicht. Vielmehr sei die Rundumsicht sogar besser als bei einer Motorradfahrerin. Auch könne die beantragte Genehmigung nicht mit der Begründung versagt werden, die Verschleierung der Klägerin beeinträchtige ihre Fähigkeit zur nonverbalen Kommunikation.

Ferner komme es durch ihre Verschleierung zu keiner erhöhten Gefahr der Beschränkung der Strafverfolgung. Die Ausnahmegenehmigung führe nämlich nicht dazu, dass ihre Identifikation im Rahmen der automatisierten Lichtbildererkennung erschwert werde. Zur Sicherstellung der Identifizierbarkeit könne ihr nämlich zum Einen das Führen eines Fahrtenbuchs auferlegt werden. Daneben könne die Erlaubnis auf das Führen eines bestimmten, per Nummernschild identifizierbaren Kraftfahrzeugs, beschränkt werden. Darüber hinaus könne einer Identitätsverschleierung durch das Tragen eines – etwa mittels eines QR-Codes – identifizierbaren Niqabs entgegengewirkt werden.

Daneben dürfe sie nicht gegenüber Motorradfahrern schlechter gestellt werden, welche sogar verpflichtet seien, einen ihre Identität verschleiernenden Helm zu tragen. Schließlich streite auch die örtliche und persönliche Situation der Klägerin für die Erteilung der Ausnahmegenehmigung. Auch könne es ihr nicht zugemutet werden, sich anti-muslimischen Angriffen im ÖPNV auszusetzen.

Die Klägerin beantragt,

unter Aufhebung des Ablehnungsbescheides vom \*\*\*. Januar 2024 in Gestalt des Widerspruchsbescheides vom \*\*\*. September 2024 den Beklagten zu verpflichten, der Klägerin eine Genehmigung zu erteilen, ihr Fahrzeug zu

führen und dabei eine das Gesicht verhüllende Verschleierung (Niqab) zu tragen.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er nimmt Bezug auf seine Argumente aus dem Widerspruchsbescheid und trägt ergänzend vor, die Klägerin könne sich nicht auf eine Verletzung ihres Grundrechts auf Religionsfreiheit berufen. Durch das Tragen eines Niqab sei ihr keine Rundumsicht möglich, die gerade dem Schutz anderer Verkehrsteilnehmer diene. So könne der Niqab etwa beim Schulterblick verrutschen. Das Verbot des Tragens eines Niqab beeinträchtige die Klägerin nur mittelbar in ihrer Religionsausübung, da ihr das generelle Tragen gerade nicht untersagt werde.

Auch beeinträchtige das Tragen eines Niqab die Strafverfolgung, da dieser die Ermittlung des Fahrzeugführers erschwere. Dies gelte auch für den Fall der Anbringung eines fälschungssicheren QR-Codes auf der Kleidung, zumal ein derartiger Niqab jederzeit von jemand anderem getragen werden könne. Daneben stelle das Führen eines Fahrtenbuches kein geeignetes Mittel dar, um die Identifizierung der Klägerin sicherzustellen.

Ferner weise das Verschleierungsverbot keine Lücken auf, da die Klägerin beim Führen eines Kraftrades vom Verschleierungsverbot gerade befreit wäre.

Daneben habe die Klägerin keine Argumente vorgetragen, warum ihr die Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel nicht zugemutet werden könne. Lediglich die pauschale Möglichkeit der Anfeindung wegen ihres Kopftuches reiche insoweit nicht aus. Im Übrigen befinde sich die nächste Bushaltstelle nur 1,1 km von ihrem Wohnhaus entfernt. Der Weg dorthin führe nicht über eine vielbefahrene Landstraße, sondern die \*\*\* mit einer durchschnittlichen täglichen Verkehrsstärke (DTV) von \*\*\*.

Der Rechtsstreit wurde durch Beschluss des Verwaltungsgerichts Koblenz vom \*\*\*. Oktober 2024 an das erkennende Gericht verwiesen.

Die Kammer hat den Rechtsstreit durch Beschluss vom \*\*\*. Dezember 2024 dem Einzelrichter zur Entscheidung übertragen.

Die weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes ergeben sich aus der Gerichtsakte sowie den Verwaltungsvorgängen des Beklagten, auf die Bezug genommen wird und die Gegenstand der Entscheidungsfindung waren. Ferner wird auf das Protokoll der mündlichen Verhandlung Bezug genommen.

### **Entscheidungsgründe**

Die zulässige Klage ist unbegründet.

Die Klägerin hat keinen Anspruch auf Erteilung einer Ausnahmegenehmigung zum Tragen eines Niqab beim Führen eines Kraftfahrzeuges der Fahrerlaubnisklasse „B“ (§ 113 Abs. 1 und Abs. 5 Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO).

1. Anspruchsgrundlage für die Erteilung einer Ausnahmegenehmigung zur Befreiung von dem sich aus § 23 Abs. 4 S. 1 Straßenverkehrsordnung (StVO) ergebenden Verhüllungsverbot ist § 46 Abs. 2 S. 1 StVO. Danach kann die zuständige Behörde von allen Vorschriften dieser Verordnung für bestimmte Einzelfälle oder allgemein für bestimmte Antragsteller Ausnahmegenehmigungen erteilen. Hierbei handelt es sich um eine Generalklausel, die subsidiär zu § 46 Abs. 1 StVO ist. Letztgenannte Norm ist vorliegend allerdings nicht einschlägig, da § 23 Abs. 4 S. 1 StVO in § 46 Abs. 1 StVO nicht aufgelistet ist.

2. Gegen die Verfassungskonformität des § 23 Abs. 4 S. 1 StVO, der letztlich seine Ermächtigungsnorm in § 6 Abs. 1 Nr. 9a 1. Hs. Straßenverkehrsgesetz (StVG) findet, bestehen keine Bedenken (OVG RP, Beschluss vom 13. August 2024 – 7 A 10660/23.OVG –, juris Rn. 9 ff.; vgl. zu einem – nicht vorliegenden – Verstoß gegen das Wesentlichkeitsgebot ferner VG Berlin, Urteil vom 27. Januar 2025 – 11 K 61/24 –, juris Rn. 26 f.).

Soweit die Klägerin in der mündlichen Verhandlung vortragen ließ, die Verfassungskonformität sei bereits deswegen in Frage zu stellen, da derartige Ausnahmegenehmigungen in der Verwaltungspraxis nie erteilt würden, vermag das Gericht dem nicht zu folgen. Gegen den dieser Argumentation zugrunde liegenden

Vortrag, derartige Genehmigungen würden nicht erteilt, spricht im Übrigen bereits der Beweisanspruch Ziff. 9 (dazu sogleich), mit dem Frau \*\*\*, der eine derartige Ausnahmegenehmigung erteilt worden sei, als Zeugin benannt wird.

3. Die formellen Genehmigungsvoraussetzungen liegen vor. Insbesondere hat die Klägerin den nach § 46 StVO erforderlichen Antrag bei dem nach § 46 Abs. 2 S. 1 StVO i.V.m. § 1 S. 1 Nr. 4 Landesverordnung über Zuständigkeiten auf dem Gebiet des Straßenverkehrsrechts (ZuVO) zuständigen Beklagten gestellt. Entgegen des Wortlauts des § 46 Abs. 2 S. 3 StVO, der bei Ausnahmegenehmigungen, die sich über ein Bundesland hinaus erstrecken und bei denen eine einheitliche Entscheidung notwendig ist, die Zuständigkeit des Bundesministeriums für Verkehr und digitale Infrastruktur vorsieht, ist diese Zuständigkeitsregelung hier nicht einschlägig (ebenso: Paskamp, JA 2023, 59 ff.). Zwar scheint der Wortlaut des § 46 Abs. 2 S. 3 Hs. 1 StVO eindeutig gegen die hier vertretene Auffassung zu sprechen. Ein systematischer Vergleich und der Sinn und Zweck der Norm sprechen hier aber gegen eine Zuständigkeit des Ministeriums. § 46 Abs. 3 S. 2 Hs. 2 StVO macht deutlich, dass das Bundesministerium eine Ausnahmeregelung durch Verordnung erlässt. Verordnungen haben abstrakt-generelle Wirkung und beziehen sich gerade nicht auf einen Einzelfall. Die Klägerin begehrt aber eine Ausnahmegenehmigung nur für sich, also eine Einzelfallregelung. Eine solche kann durch ein Bundesministerium schon nicht verfügt werden (VG Neustadt (Weinstraße), Urteil vom 26. Juli 2023 – 3 K 26/23.NW –, juris Rn. 32)

4. Allerdings liegen die materiellen Genehmigungsvoraussetzungen des § 46 Abs. 2 S. 1 StVO nicht vor.

a) § 46 Abs. 2 S. 1 StVO beinhaltet selbst keine Tatbestandsmerkmale. Insbesondere handelt es sich bei dem Vorliegen eines Einzelfalles bzw. Ausnahmefalles nicht um eigenständige Tatbestandsmerkmale (ähnlich: VGH BW, Urteil vom 29. August 2017 – 10 S 30/16 –, juris). Vielmehr eröffnet § 46 Abs. 2 S. 1 StVO der Behörde einen Ermessensspielraum (BVerwG, Beschluss vom 8. Februar 2017 – 3 B 12.16 –, juris Rn. 3), der nur der beschränkten gerichtlichen Überprüfung gemäß § 114 VwGO unterliegt. Das Gericht hat danach nur zu prüfen, ob die Verwaltung den ihr eingeräumten Ermessensspielraum ausgeschöpft hat, ob sie die gesetzlichen Grenzen der Ermessensbetätigung überschritten hat und ob sie die

nach dem Zweck der Ermessensermächtigung für die Entscheidung relevanten Gesichtspunkte bei ihrer Entscheidung berücksichtigt hat. Es darf die getroffene Entscheidung nur anhand derjenigen Erwägungen überprüfen, die die Behörde tatsächlich angestellt hat, wozu auch in Einklang mit § 114 S. 2 VwGO nachgeschobene Erwägungen zählen. Tragen diese Erwägungen nicht, so ist die Entscheidung rechtswidrig und muss aufgehoben werden. Das Gericht ist nicht befugt, die behördliche Entscheidung aus Gründen, die für die Verwaltung nicht oder nicht allein ausschlaggebend waren, im Ergebnis aufrecht zu erhalten (vgl. BVerwG, Urteil vom 11. Mai 2016 – 10 C 8.15 –, juris Rn. 13).

Bei Ausübung des Ermessens ist die Frage des Vorliegens eines Einzelfalles bzw. Ausnahmefalles besonders zu berücksichtigen. Dabei sind gemäß der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zu § 46 StVO (dort I.) an die Annahme von Ausnahmefällen besonders strenge Anforderungen zu stellen (vgl. VG Neustadt (Weinstraße), Urteil vom 26. Juli 2023, a.a.O. Rn. 34).

b) Der Beklagte hat das ihm zustehende Ermessen in nicht zu beanstandender Weise ausgeübt.

aa) Das Ermessen des Beklagten bei der Verweigerung einer Ausnahmegenehmigung nach § 46 Abs. 2 S. 1 StVO von dem in § 23 Abs. 4 S. 1 StVO geregelten Verbot ist nicht bereits deshalb fehlerhaft ausgeübt oder auf Null reduziert, weil ein religiös begründetes Bedürfnis nach einer Verhüllung des Gesichts durch einen Gesichtsschleier in Form eines Niqab geltend gemacht wird (vgl. OVG NRW, Beschluss vom 20. Mai 2021 – 8 B 1967/20 –, juris Rn. 50).

Der Schutzbereich des Art. 4 Abs. 1 und Abs. 2 Grundgesetz (GG) umfasst zwar nicht allein kultische Handlungen und die Ausübung und Beachtung religiöser Gebräuche, sondern auch die religiöse Erziehung sowie andere Äußerungsformen des religiösen und weltanschaulichen Lebens; dazu gehört auch das Recht der Einzelnen, glaubensgeleitet zu leben (vgl. BVerfG, Urteil vom 14. Januar 2020 – 2 BvR 1333/17 –, juris Rn. 78). Hierzu zählt auch das religiös motivierte Tragen eines Gesichtsschleiers, wenngleich im Islam eine solche Bekleidungs Vorschrift durchaus kontrovers diskutiert wird. Nach den schriftsätzlichen Äußerungen der Klägerin geht das Gericht davon aus, dass es sich bei der Entscheidung der

Klägerin, in der Öffentlichkeit einen Niqab zu tragen, um eine religiös motivierte Entscheidung handelt. Bei Befolgung der von ihr als verbindlich empfundenen Bekleidungs Vorschriften muss sie auf das Führen eines Kraftfahrzeugs mit einem Niqab verzichten. Das Verhüllungsverbot kann die Klägerin daher mittelbar in ihrer Religionsausübung beeinträchtigen (vgl. BVerfG, Urteil vom 24. September 2003 – 2 BvR 1436/02 –, BVerfGE 108, 282, 297, juris).

Der Eingriff in die Religionsfreiheit ist jedoch gerechtfertigt. Bei der durch Art. 4 Abs. 1 und 2 GG geschützten und wie dargestellt beschaffenen Religionsfreiheit handelt es sich zwar um ein schrankenloses Grundrecht. Dieses kann aber grundsätzlich durch verfassungsimmanente Schranken, mithin durch Grundrechte Dritter oder Gemeinschaftswerte mit Verfassungsrang eingeschränkt werden (BVerfG, Beschluss vom 14. Januar 2020 – 2 BvR 1333/17 –, juris zum Kopftuchverbot für Referendarinnen).

Vor diesem Hintergrund verletzt das Verhüllungsverbot die Klägerin nicht in ihrer Glaubensfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 und Abs. 2 GG. Denn die Eröffnung des Schutzbereiches der Religionsfreiheit allein begründet nach den verfassungsrechtlichen Vorgaben zu verfassungsimmanenten Schranken noch keinen Anspruch auf Gestaltung der Rechtsordnung nach den persönlichen Glaubensvorschriften. Der Erteilung der begehrten Ausnahmegenehmigung stehen im Rahmen der Abwägung der privaten und öffentlichen Interessen höher zu bewertende Aspekte der Verkehrssicherheit, des Schutzes von Leib und Leben sowie der körperlichen Unversehrtheit Dritter entgegen. Die Regelung des § 23 Abs. 4 S. 1 StVO dient präventiv der Sicherheit des Straßenverkehrs und dem Schutz hochrangiger Rechtsgüter (Leben, Gesundheit, Eigentum) anderer Verkehrsteilnehmer (OVG RP, Beschluss vom 13. August 2024, a.a.O. Rn. 18; OVG NRW, Beschluss vom 20. Mai 2021 – 8 B 1967/20 –, juris).

Das Verhüllungsverbot ist daher mit dem Grundrecht aus Art. 4 Abs. 1, Abs. 2 GG vereinbar und grundsätzlich auch von einer Muslima, die aus religiösen Gründen einen Niqab trägt, zu beachten (vgl. OVG RP, Beschluss vom 13. August 2024, a.a.O. Rn. 31 ff.). Bei Befolgung der von ihr als verbindlich empfundenen Bekleidungs Vorschriften muss die Klägerin zwar auf das PKW-Fahren mit Niqab verzichten. Die Regelung beeinträchtigt sie aber nur mittelbar in ihrer

Religionsausübung (vgl. OVG RP, Beschluss vom 13. August 2024, a.a.O Rn. 32). Das generelle Tragen der religiösen Kleidung wird ihr gerade nicht durch die Ablehnung der Erteilung einer Ausnahmegenehmigung zum Verhüllungsverbot des § 23 Abs. 4 S. 1 StVO untersagt.

bb) Auch im Übrigen ergeben sich im konkreten Einzelfall keine Anhaltspunkte für eine Ermessensreduzierung auf Null, die es gebieten würden, der Klägerin die begehrte Ausnahmegenehmigung zu erteilen.

Die Religionsausübungsfreiheit hat – wie gezeigt – kein schlechthin höheres Gewicht als die mit dem Verdeckungs- und Verhüllungsverbot präventiv geschützten Rechtsgüter. Diese Rechtsgüter hat der Beklagte, verglichen mit dem Interesse der Klägerin am Führen eines Kraftfahrzeugs der Fahrerlaubnisklasse „B“ mit einem Niqab, als gefährdet und höherrangig angesehen. Konkret hat der Beklagte die Verweigerung, eine Ausnahmegenehmigung zu erteilen, zum Einen darauf gestützt, dass der Klägerin durch das Tragen des Niqab keine Rundumsicht möglich ist (dazu (1)), zum Anderen – selbständig tragend – darauf, dass das Tragen des Niqab zu einer Beschränkung der Strafverfolgung führt (dazu (2)). Dies ist rechtlich nicht zu beanstanden.

(1) Die Gewährleistung der ungehinderten Rundumsicht von Kraftfahrzeugführern dient dem Schutz anderer Verkehrsteilnehmer (BVerfG, Beschluss vom 26. Februar 2018, 1 BvQ 6/18 –, juris Rn. 6; AG Duisburg-Hamborn, Urteil vom 26. Januar 2022 – 13 OWi-335 Js 2325/21-654/21 –, juris). Denn bei einem Überwurf in Verbindung mit dem Tragen eines Niqab besteht die greifbare Gefahr, dass etwa bei einem Blick über die Schulter oder bei einem Verrutschen des Überwurfs das Gesichtsfeld eingeschränkt und so das Verkehrsgeschehen nicht mehr ungehindert wahrgenommen werden kann und damit eine hohe Gefahr für andere Verkehrsteilnehmer entsteht (VG Neustadt (Weinstraße), Urteil vom 26. Juli 2023, a.a.O. Rn. 43 – 44; vgl. auch OVG RP, Beschluss vom 13. August 2024, a.a.O. Rn. 23).

Die Rundumsicht der Klägerin ist für den Fall des Tragens eines der von ihr benutzten Niqabs nicht uneingeschränkt gewährleistet. Die von der Klägerin bemühten Einwände überzeugen nicht.

Diese ist insoweit der Auffassung, sie könne durch die konkrete Beschaffenheit und den Sitz der von ihr getragenen Niqabs eine Beeinträchtigung der Rundumsicht ausschließen.

Das Gericht verschaffte sich im Rahmen der mündlichen Verhandlung einen detaillierten eigenen Eindruck von der Beschaffenheit, der Befestigung und dem Sitz des von der Klägerin getragenen Niqabs, der demjenigen wesensgleich war, welcher auf Bl. \*\*\* der Verwaltungsakte zu erkennen ist. Bei dieser Person handelt es sich – so die Klägerin – um sie selbst mit einem anderen als dem in der Verhandlung getragenen Niqab.

Bei Inaugenscheinnahme des Niqabs der Klägerin wurde deutlich, dass sich der Sitz des Niqabs zwar bei einer – auch ruckartigen – Bewegung nach links oder rechts nicht merklich veränderte, was auch die Klägerin bestätigte. Gleichzeitig zeigte sich jedoch, dass der aktuell getragene Niqab die Augenpartie dergestalt überdeckt, als dass er direkt über die Wimpern ragt und teilweise auch über der Sklera hängt. Eine Beeinträchtigung des Blickfeldes ist insoweit offensichtlich, was auch die Klägerin in der mündlichen Verhandlung einräumte.

Die Klägerin vermag auch nicht mit dem Argument durchzudringen, sie könne die obere „Klappe“ ihres Niqabs jederzeit hochklappen und oben am Kopf festklemmen, wodurch ihre Augenpartie frei bleibe. Zum Einen liegt der (restliche) Niqab auch bei einer am Kopf befestigten Klappe derart nah an der Augenpartie der Klägerin an (unmittelbar unterhalb der Augenlinie und unmittelbar neben den Augen), dass das Gericht bereits beim normalen Tragen des Niqabs von einer Beeinträchtigung der Rundumsicht überzeugt ist. Zum Anderen gelang es der Klägerin nicht, schlüssig darzulegen, dass die Klappe durch das „Festklemmen“ nicht wieder herunterfallen kann. Denn dieses Klemmen erfolgte durch ein einfaches Unterschieben des (glatten) Chiffon-Stoffes unter eine Falte der Kopfbedeckung. Eine weitere Befestigung der Klappe wird nicht vorgenommen, so dass ein Herausgleiten der oberen Klappe nicht verhindert wird. Darüber hinaus ist auch keinesfalls gewährleistet, dass sich nicht der gesamte Schleier löst und – zumindest zeitweise – in das Gesicht der Klägerin fällt. Denn die Klägerin schilderte insoweit, sie binde ihren Niqab immer mittels einer normalen Schleife. Auch insoweit nehme sie keine weitere Befestigung, etwa mittels eines Knotens, vor. Zur Überzeugung des

Gerichts ist es keinesfalls abwegig, dass sich ein mittels einer einfachen Schleife befestigter Gesichtsschleier im Laufe des Tages lockert und in das Blickfeld der Klägerin gerät.

Die Klägerin erklärte ferner, dass sämtliche Niqabs, welche sie benutze, aus dem selben Material seien, in identischer Weise geschnürt würden und die Augenpartie vergleichbar bedeckten, sodass auch insoweit keine Differenzierung geboten ist.

Das Gericht war auch nicht – wie von der Klägerin beantragt (Beweisantrag Nr. 2) – veranlasst, „zum Beweis der Tatsache, dass die Verschleierung eines einlagigen Niqabs, der aus einem Stirnband besteht, an dem unten ein 30\*30 cm großes Stück Stoff befestigt ist, der mittels eines Knotens am Hinterkopf befestigt wird und die Augenpartie freilässt, nicht zu einer Beschränkung der Rundumsicht beim Führen eines Kraftfahrzeuges führt“, ein Sachverständigengutachten einzuholen.

Der Beweisantrag ist bereits nicht hinreichend substantiiert. Ein substantiiertes Beweisantrag setzt voraus, dass eine konkrete, bestimmte Tatsache und ein geeignetes Beweismittel benannt werden. „Bestimmt“ meint die Individualisierbarkeit der Tatsache als eine in örtlicher und zeitlicher Hinsicht konkret fassbare. Vorliegend ist nicht hinreichend klar, was zum Gegenstand des Beweisantrages gemacht wird. Der Begriff „Niqab“ steht für einen Gesichtsschleier, bei dem lediglich die Augen nicht von Stoff bedeckt sind. Es gibt dabei zahlreiche verschiedene Trageweisen und Formen. Auch die im Beweisantrag genannten Konkretisierungen führen nicht zu einer hinreichenden Bestimmtheit; welche Stoffe jeweils verwendet werden und welche Binde- bzw. Knotenform im jeweiligen Einzelfall gewählt wird, ist den Trägerinnen eines Niqabs überlassen. Ferner bestehen individuelle Unterschiede hinsichtlich der Kopfform. Darüber hinaus wird im Beweisantrag nicht hinreichend deutlich, inwiefern die „Augenpartie freigelassen“ wird, was entscheidend für die Beurteilung der Rundumsicht ist, weshalb die Beweistatsache nicht hinreichend substantiiert ist.

Losgelöst dessen hat sich das Gericht – wie dargelegt – durch Inaugenscheinnahme des Niqabs der Klägerin und durch die Demonstration des Gebrauchs von der Möglichkeit einer Einschränkung der Rundumsicht ein eigenes Bild verschafft und ist zur Überzeugung gelangt, dass im vorliegenden konkreten

Einzelfall eine Beeinträchtigung der Rundumsicht gegeben ist. Einer weitergehenden Beweiserhebung durch ein Sachverständigengutachten bedurfte es insoweit nicht. Aus diesem Grunde war auch der Beweisantrag Nr. 10 als nicht erforderlich abzulehnen.

Auch der – bezüglich der identischen Beweistatsache gestellte – Beweisantrag Nr. 3 war vor diesem Hintergrund abzulehnen. Das insoweit benannte Beweismittel (Augenscheinsbeweis durch Führen eines Fahrzeugs während des Tragens eines solchen Niqabs auf einem privaten, nicht öffentlich zugänglichen Gelände) ist darüber hinaus ungeeignet. Denn die beantragte Beweiserhebung ist nach Art und Umfang für das Gericht schlechthin unzumutbar. Diesem kann nicht zugemutet werden, mit einem Niqab ein Fahrzeug zu führen und sich damit potentiell selbst oder andere einer Gefahr für Leib oder Leben auszusetzen.

Im Übrigen bestehen – wie dargelegt – individuelle Besonderheiten bzw. Unterschiede bzgl. des jeweiligen Niqab-Trägers, etwa hinsichtlich der jeweiligen Kopfform, so dass eine Inaugenscheinnahme durch das Tragen des Niqab durch das Gericht ungeeignet ist. Inwiefern das Tragen eines Niqab durch das Gericht die Beurteilung der Rundumsicht der Klägerin (!) ermöglichen soll, ist jedenfalls nicht erkennbar.

Aus dem letztgenannten Grund war auch der Beweisantrag Nr. 4 abzulehnen, zumal sich das Gericht – wie dargelegt – von der Möglichkeit einer Einschränkung der Rundumsicht der Klägerin bereits durch die Betrachtung des von der Klägerin selbst angelegten Niqabs ein Bild verschafft hat.

(2) Selbständig tragend ist festzuhalten, dass die streitgegenständliche Ablehnung einer Ausnahmegenehmigung auch dann keinen rechtlichen Bedenken unterläge, wenn keine Beeinträchtigung der Rundumsicht der Klägerin festzustellen wäre.

Der Beklagte erklärte insoweit auf Nachfrage in der mündlichen Verhandlung, dass er auch in diesem Falle am streitgegenständlichen Bescheid festhalte. Im Rahmen der Ermessensausübung sei die Gefährdung des Straßenverkehrs, die aus der Beschränkung der Strafverfolgung resultiere, welche auf der Nichtfeststellbarkeit der Identität des Fahrzeugführers – etwa im Rahmen automatisierter

Verkehrskontrollen – beruhe, ein selbständig tragendes Argument. Dies ist rechtlich nicht zu beanstanden.

a) Die Feststellbarkeit der Identität von Kraftfahrzeugführern bei automatisierten Verkehrskontrollen, um diese bei Rechtsverstößen heranziehen zu können dient der Sicherheit im Straßenverkehr (BVerfG, Beschluss vom 26. Februar 2018 – 1 BvQ 6/18 –, juris Rn. 6), zumal es in Deutschland insoweit keine Halterhaftung gibt (VG Neustadt (Weinstraße), Urteil vom 26. Juli 2023, a.a.O. Rn. 41). Denn die repressive Verfolgung (etwa aufgrund mobiler Messeinrichtungen) dient letztlich auch präventiv der Abwehr künftiger Verkehrsverstöße: Ist ein „Verkehrssünder“ nicht ermittelbar, so wäre er nicht davon abgehalten, weitere Verstöße zu begehen.

Schon die aus der gerichtlichen Praxis bekannte durchaus beachtliche Zahl von nicht identifizierbaren Frontalaufnahmen nicht verschleierter, unmaskierter Verkehrsteilnehmer bei automatisierten Geschwindigkeitskontrollen macht es ferner eher zur Ausnahme als zur Regel, dass Fahrzeugführer nur aufgrund ihrer Augenpartie identifizierbar sind. Im Falle von Fahrzeugführern mit einem – wie von der Klägerin getragenen – Gesichtsschleier ist die Feststellbarkeit der Identität erst recht nicht gewährleistet. Das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz stellte insoweit fest: „Allein die Erkennbarkeit der Augenpartie gewährleistet die Feststellung der Identität im Rahmen der automatisierten Verkehrskontrolle ohne Zweifel nicht“ (OVG RP, Beschluss vom 13. August 2024, a.a.O. Rn. 43; vgl. auch OVG NRW, Urteil vom 5. Juli 2024 – 8 A 3194/21 –, juris Rn. 81 ff.). Dem schließt sich das erkennende Gericht an. Die hier beabsichtigte Verhüllung mit Hilfe eines Niqabs führt mithin zu einer Gefahr der Beschränkung der Strafverfolgung.

Vor dem Hintergrund der genannten obergerichtlichen Rechtsprechung war es nicht erforderlich, entsprechend dem Beweisantrag Nr. 6 „zum Beweis der Tatsache, dass die Identifizierung der Klägerin im Rahmen einer automatisierten Verkehrskontrolle auch mit einem Niqab, der die Augen erkennen lässt, möglich ist“, ein Sachverständigengutachten einzuholen, da es an einer Klärungsbedürftigkeit fehlt. Im Hinblick auf die Begründung des Beweisantrages ist insoweit ergänzend festzuhalten, dass ein Niqab ersichtlich mehr verdeckt als eine medizinische Gesichtsmaske (und ggfs. auch ein Hut), so dass auch insoweit eine Vergleichbarkeit nicht ersichtlich ist.

b) Soweit die Klägerin der Ansicht ist, die begehrte Ausnahmegenehmigung führe nicht dazu, dass ihre Identifizierung im Rahmen der automatisierten Lichtbildererkennung erschwert werde, dringt sie damit nicht durch. Die Klägerin ist insoweit der Auffassung, es sei ihr auch ohne Ausnahmegenehmigung faktisch weiter möglich, verschleiert Auto zu fahren. Neben weiteren Verstößen würde sie dann lediglich eine Ordnungswidrigkeit begehen, welches mit einem Bußgeld von 60,- EUR bewehrt sei. Dieses sei dann aber praktisch uneinbringlich, da die Klägerin als verschleierte Person nicht ermittelbar wäre.

Dies überzeugt nicht. Es ist bereits nicht nachvollziehbar, inwiefern das so beschriebene Verhalten die Identifizierung im Rahmen der automatisierten Lichtbildererkennung ermöglichen sollte. Das von der Klägerin angeführte, potenziell gesetzeswidrige Verhalten kann im Übrigen nicht dazu führen, dass – gewissermaßen vorgreiflich – zur Vermeidung von erschwerten Ermittlungen im Falle einer Ordnungswidrigkeit eine Ausnahmegenehmigung erteilt wird. Anderenfalls liefe das Verhüllungs- und Verdeckungsverbot des § 23 Abs. 4 StVO von vornherein ins Leere.

c) Einer erschwerten Identifizierbarkeit kann auch nicht – wie die Klägerin behauptet – durch die Auflage zum Tragen eines „identifizierbaren Niqab“ entgegengewirkt werden. Selbst wenn die Klägerin – wie von ihr vorgetragen – an ihrem Niqab einen fälschungssicheren QR-Code anbringen würde, wäre eine sichere Identifizierung der Klägerin nicht gewährleistet. Denn es ist ohne weiteres möglich, dass der Niqab von einer anderen Person als der Klägerin getragen wird. Es könnte mithin lediglich festgestellt werden, dass der – gesondert markierte – Niqab getragen wird, nicht jedoch, von wem.

Aus diesem Grund war auch dem Beweisantrag Nr. 7, „zum Beweis der Tatsache, dass die Identifizierung der Klägerin im Rahmen einer automatisierten Verkehrskontrolle auch durch einen individualisierten Niqab möglich ist“, ein Sachverständigengutachten einzuholen, nicht zu entsprechen. Selbst dann, wenn ein Niqab mit einem fälschungssicheren Code versehen wird, könnte hierdurch lediglich der Niqab identifiziert werden als der Niqab der Klägerin, nicht aber die Klägerin als Trägerin des Niqabs.

Es ist auch nicht erkennbar, inwiefern, etwa durch eine Auflage, sichergestellt werden könnte, dass nur die Klägerin diesen Niqab trägt. Dies kann insbesondere nicht durch eine – von der Klägerin aufgebrauchte – verpflichtende Aufbewahrung in einem Tresor sichergestellt werden.

Lediglich ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass das Gericht auch Zweifel daran hat, dass bzw. inwiefern QR-Codes auf Niqabs im Rahmen der derzeitigen automatisierten Messverfahren verlässlich ausgelesen werden können.

In diesem Zusammenhang kann es im Übrigen dahinstehen, ob es – wie die Klägerin vorträgt – lebensfremd ist, dass jemand ihren Niqab unberechtigt anlegt und nutzt. Denn jedenfalls wird durch einen identifizierbaren QR-Code die Möglichkeit, dass der Niqab der Klägerin einverständlich von einer dritten Person (etwa aus ihrem Umfeld), die dann ihrerseits aufgrund der Verschleierung nicht identifizierbar ist, getragen wird, nicht ausgeschlossen, zumal der Halter eines Fahrzeugs in einem gegen ihn gerichteten Bußgeldverfahren zu Angaben in der Sache nicht verpflichtet ist (vgl. auch OVG RP, Beschluss vom 13. August 2024, a.a.O Rn. 27).

cc) Dem Antrag der Klägerin (Beweisantrag Nr. 8), „zum Beweis der Tatsache, dass Niqabträgerinnen nicht häufiger Verstöße gegen die Höchstgeschwindigkeit begehen, als unverschleierte Frauen“, ein Sachverständigengutachten einzuholen, war nicht zu entsprechen. Entgegen der klägerischen Auffassung stützt der Beklagte seine Entscheidung nicht darauf, dass die Klägerin bei Tragen eines Niqab „geneigt sein könnte“ Verkehrsverstöße zu begehen; vielmehr stellt er fest, dass der jeweilige Verkehrssünder auch für künftige Verstöße nicht ermittelbar sei. Insofern stützt er seine Ablehnung auf das Argument der präventiven Abwehr künftiger Verkehrsverstöße, gleich ob diese häufiger oder weniger häufig von Niqabträgerinnen begangen werden. Damit ist die zu beweisende Tatsache nicht entscheidungserheblich. Im Rahmen der präventiven Gefahrenabwehr sollen prognostisch bestehende Gefahren abgewendet werden. Ob sich die Gefahr realisiert (hat), ist hierfür nicht entscheidend.

Selbständig tragend ist der von der Klägerin bemühte Vergleich mit der Situation in Spanien oder Saudi-Arabien im vorliegenden Fall ungeeignet, da die (verkehrs-)

rechtliche und tatsächliche Situation in diesen Ländern ersichtlich nicht derjenigen in Deutschland entspricht.

Davon unabhängig ist das Beweismittel auch nicht konkret genug benannt. Zwar ist es beim Sachverständigenbeweis grundsätzlich nicht notwendig, den Sachverständigen persönlich zu benennen. Um ein hinreichend bestimmbares Beweismittel zu bezeichnen, ist beim Sachverständigenbeweis jedoch die Bezeichnung derjenigen Fachrichtung erforderlich, in der der Sachverständige über besondere Kenntnisse verfügen soll, was hier fehlt und gleichzeitig besonders klärungsbedürftig erscheint, weil nicht ersichtlich ist, welcher Sachverständige im Hinblick auf die Beweistatsache über eine Expertise verfügen könnte.

Ebenfalls abzulehnen war der Antrag der Klägerin, „zum Beweis der Tatsache, dass eine Muslimin mit Ausnahmegenehmigung zum Tragen eines Niqabs keine Geschwindigkeitsübertretungen in erhöhtem Ausmaß begeht“, Frau \*\*\* als Zeugin zu vernehmen (Beweisantrag Nr. 9). Wie bereits ausgeführt stützt der Beklagte seine Entscheidung nicht darauf, dass die Klägerin bei Tragen eines Niqab „geneigt sein könnte“ Verkehrsverstöße zu begehen, sondern auf das Argument der präventiven Abwehr künftiger Verkehrsverstöße, gleich ob diese häufiger oder weniger häufig von Niqabträgerinnen begangen werden.

Selbständig tragend ist weder vorgetragen noch erkennbar, inwieweit Frau \*\*\* als Einzelperson verallgemeinerungsfähige Auskünfte zum Verhalten von Muslima im Straßenverkehr oder über das Verhalten der Klägerin in diesem treffen könnte, so dass das Beweismittel auch erkennbar ungeeignet ist.

dd) Soweit die Klägerin ausführt, die Verschleierung führe nicht zu einer Beschränkung der nonverbalen Kommunikation, ist schließlich eine Beweiserhebung ebenfalls nicht erforderlich. Der Beklagte hat sich im Rahmen seiner Ermessenserwägungen bereits nicht auf das Argument einer eingeschränkten Kommunikationsfähigkeit bezogen (und dies im Rahmen der mündlichen Verhandlung noch einmal bekräftigt), so dass der diesbezügliche Beweisantrag Nr. 5 ebenfalls abzulehnen war.

ee) Die Klägerin kann sich auch nicht auf einen Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz aus Art. 3 Abs. 1 GG i.V.m. Art 9 Abs. 2 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) berufen. Die Klägerin bemüht insoweit den Vergleich zu Führern von Motorrädern, welche ebenso von der automatisierten Verkehrskontrolle betroffen seien, vom Verschleierungsverbot indes nicht erfasst würden. Dadurch habe der Ordnungsgeber gezeigt, dass ihm die Identifizierbarkeit nicht so wichtig sei. Das Verschleierungsverbot weise mithin ohnehin Lücken auf und sei daher nicht notwendig und gem. Art. 9 Abs. 2 EMRK nichtig.

Auch diese Argumentation verhilft der Klage nicht zum Erfolg. Zwar ist es zutreffend, dass Kraftradfahrer nach § 23 Abs. 4 S. 2 StVO von dem Verhüllungsverbot ausgenommen und gemäß § 21a Abs. 2 S. 1 StVO verpflichtet sind, während der Fahrt ihren Kopf mit einem geeigneten Schutzhelm zu schützen. Auch ist es zutreffend, dass ein solcher Schutzhelm das Gesicht so verdeckt, dass es nicht mehr erkennbar ist. Es liegt jedoch kein gleicher Sachverhalt vor, weil die Sicherheitsanforderungen an den Führer eines Kraftfahrzeuges erkennbar andere sind als diejenigen, denen ein Führer eines Kraftrades gerecht werden muss. Die Schutzbedürftigkeit des Führers des jeweiligen Kraftfahrzeugs ist im Falle von Kraftradführern vielmehr ungleich höher, sodass bereits insoweit eine unterschiedliche Behandlung gerechtfertigt ist. Die Schutzhelmpflicht dient zudem nicht nur dem Schutz des Führers eines Kraftrades vor eigenen Verletzungen, sondern auch dem Schutz anderer an ihrer körperlichen Integrität. Ein durch einen Helm geschützter Kraftradfahrer wird im Fall eines Unfalls regelmäßig eher als ein nicht geschützter Fahrer in der Lage sein, etwas zur Abwehr der mit einem Unfall einhergehenden Gefahren für Leib und Leben anderer Personen (Art. 2 Abs. 2 S. 1 GG) beizutragen, in dem er etwa die Fahrbahn räumt, auf die Unfallstelle aufmerksam macht, Ersthilfe leistet oder Rettungskräfte herbeiruft (vgl. BVerwG, Urteil vom 4. Juli 2019 – 3 C 24/17 –, BVerwGE 166, 125-132, juris Rn. 20 sowie VGH BW, Urteil vom 29. August 2017 – 10 S 30/16 –, juris Rn. 40). Auch diese Gesichtspunkte sind auf das Führen eines Kraftfahrzeugs nicht übertragbar (VG Berlin, Urteil vom 27. Januar 2025 – 11 K 61/24 –, juris Rn. 50).

Daneben geht auch das Argument, dem Gesetzgeber sei die Identifizierbarkeit der Verkehrsteilnehmer nicht so wichtig, fehl. Gegen diese Ansicht spricht bereits die

Vorschrift des § 23 Abs. 4 S. 1 StVO selbst. Jedenfalls lässt der insoweit beabsichtigte Schutz des jeweiligen Motorradfahrers nicht den Schluss zu, dass der allgemeinen Sicherheit des Straßenverkehrs bzw. dem Grundrechtsschutz anderer Verkehrsteilnehmer, welcher die Regelung des § 23 Abs. 4 S. 1 StVO dient (OVG RP, Beschluss vom 13. August 2024, a.a.O. Rn. 18), von vornherein kein gesteigertes Gewicht beigemessen wird. Entgegen der klägerischen Ansicht ist es auch nicht zu beanstanden, dass der Gesetzgeber dem Schutz der körperlichen Unversehrtheit ein höheres Gewicht einräumt als der (durch einen Schutzhelm verhinderten) Identifizierung im Rahmen automatisierter Geschwindigkeitskontrollen.

ff) Auch sofern die Klägerin beantragt, zum Beweis der Tatsache, dass die Identifizierbarkeit eineiiger Zwillinge (zu denen die Klägerin soweit ersichtlich bereits nicht zählt) durch automatisierte Verkehrskontrollen der Identifizierbarkeit von Niqabträgerinnen entspricht, ein Sachverständigengutachten einzuholen (Beweisantrag Nr. 1), war eine Beweiserhebung nicht erforderlich. Denn insoweit kann offen bleiben, ob und inwieweit die Identifizierbarkeit eineiiger Zwillinge möglich ist oder und ob deren Identifizierbarkeit derjenigen von Niqab-Trägerinnen entspricht, da beim bloßen Führen eines Kraftfahrzeugs durch Zwillinge keine Verhüllung oder Verschleierung von deren Gesicht in Rede steht und diese demzufolge keine Ausnahmegenehmigung zum Fahren von Kraftfahrzeugen benötigen. Eine – von der Klägerin offenbar unterstellte – Ungleichbehandlung liegt damit nicht vor. Daneben ist zu berücksichtigen, dass die Zahl der identischen eineiigen Zwillinge (zwei) ungleich kleiner ist als diejenige der Trägerinnen eines Niqab, deren Zahl nicht näher eingrenzbar ist. Bereits dies zeigt eine ungleich höhere „Verwechslungsgefahr“ bei nicht identifizierbaren Niqab-Trägerinnen im Vergleich zu eineiigen Zwillingen auf.

Sofern der Klägerbevollmächtigte in diesem Zusammenhang das Argument bemüht, eineiigen Zwillingen werde vor dem Hintergrund von Art. 6 GG das Führen eines Kraftfahrzeuges erlaubt, so dass dies der Klägerin im Hinblick auf Art. 4 GG erlaubt sein müsse, vermag er damit nicht durchzudringen. Das Führen eines Kraftfahrzeuges wird eineiigen Zwillingen nicht im Hinblick auf Art. 6 GG, sondern im Hinblick auf den Erwerb der Fahrerlaubnis durch diese erlaubt. Auch der Klägerin ist das Führen eines Kraftfahrzeuges indes nicht untersagt, sie darf vielmehr

aufgrund der von ihr erworbenen Fahrerlaubnis unstreitig ein Kraftfahrzeug führen, lediglich nicht während des Tragens eines Niqabs.

Soweit die Klägerin schließlich die Auffassung vertritt, das Verschleierungsverbot sei in einer demokratischen Gesellschaft nicht notwendig und mithin gem. Art. 9 Abs. 2 EMRK nichtig, geht auch dieser Einwand fehl. Denn die Regelung des § 23 Abs. 4 S. 1 StVO dient – wie bereits dargelegt – präventiv der Sicherheit des Straßenverkehrs und dem Schutz hochrangiger Rechtsgüter (Leben, Gesundheit, Eigentum) anderer Verkehrsteilnehmer (OVG RP, Beschluss vom 13. August 2024, a.a.O. Rn. 18) und ist zur Erreichung dieser Zwecke auch erforderlich (vgl. OVG NRW, Beschluss vom 20. Mai 2024, a.a.O. Rn. 156 ff.).

c) Die Ablehnung der Erteilung einer Ausnahmegenehmigung nach § 46 Abs. 2 S. 1 StVO ist auch verhältnismäßig. Das Verhältnismäßigkeitsprinzip als Teil des in Art. 20 Abs. 3 GG verankerten Rechtsstaatsprinzips macht es erforderlich, dass jede Verwaltungsentscheidung auf ihre Verhältnismäßigkeit hin zu überprüfen ist. Diese Überprüfung erfolgt losgelöst von der eingeschränkten Überprüfbarkeit der Ermessensentscheidung.

aa) Die Verhältnismäßigkeit setzt zunächst voraus, dass die Behörde einen legitimen Zweck mit ihrer Entscheidung verfolgt. Vorliegend stützt der Beklagte seine Entscheidung auf den Schutz anderer Verkehrsteilnehmer sowie die Gewährleistung der Sicherheit des Straßenverkehrs. Diese nicht zu beanstandende Zwecke sollen durch die Ablehnung der Erteilung einer Ausnahmegenehmigung zum Verhüllungsverbot erreicht werden.

bb) Die Ablehnung ist auch geeignet die genannten Zwecke zu erreichen. Hierfür reicht es bereits aus, dass die Maßnahme das angestrebte Ziel fördert. Sowohl die Identifizierbarkeit des Fahrers als auch die Gewährung eines uneingeschränkten Blickfelds fördern den Schutz anderer Verkehrsteilnehmer wie auch die Sicherheit des Straßenverkehrs.

cc) Die Maßnahme ist auch erforderlich. Ein milderes, gleich geeignetes Mittel um den verfolgten Zweck zu erreichen, kommt nicht in Betracht. Insbesondere die Erteilung der Auflage zur Führung eines Fahrtenbuchs ist nicht annähernd gleich

geeignet zur Gefahrenabwehr (OVG RP, Beschluss vom 13. August 2024 – a.a.O. Rn. 25 ff. m.w.N.). Dies gilt auch für den Fall einer von der Klägerin aufgeworfenen Beschränkung auf das Führen eines bestimmten Kraftfahrzeugs. Denn zum einen kann das Fahrtenbuch gar nicht oder unrichtig geführt werden. Zum anderen eröffnet eine Gesichtsverhüllung auch im Falle einer Beschränkung der Ausnahmegenehmigung auf ein bestimmtes Fahrzeug die vom Fahrtenbuch nicht verhinderte Möglichkeit, dass eine beliebige Person eine Verkehrszuwerhandlung auf sich nimmt, die sie gar nicht begangen hat, indem sie unüberprüfbar behauptet, der Fahrzeugführer unter dem Niqab gewesen zu sein (OVG RP, Beschluss vom 13. August 2024 a.a.O., juris Rn. 29 m.w.N.). Dies erkennt im Ergebnis auch die Klägerin, indem sie – bezogen auf die Identifizierbarkeit eineiiger Zwillinge – im Schriftsatz vom \*\*\*. Februar 2025 vorträgt, auch eine Fahrtenbuchaufgabe führe nicht zur sicheren Identifizierbarkeit.

dd) Die Entscheidung des Beklagten ist darüber hinaus auch angemessen. Die Angemessenheit setzt voraus, dass das mit der staatlichen Maßnahme verfolgte Ziel in seiner Wertigkeit nicht außer Verhältnis zur Intensität des Eingriffs steht. Hierfür bedarf es einer Abwägung der verschiedenen betroffenen Rechtsgüter bezogen auf den konkreten Einzelfall.

Die Ablehnung der Erteilung einer Ausnahmegenehmigung von dem Verhüllungsverbot des § 23 Abs. 4 S. 1 StVO beeinträchtigt die Klägerin in ihrer uneingeschränkten Ausübung ihres Glaubens nach Art. 4 GG und schränkt die Klägerin darüber hinaus in der freien Auswahl des Transportmittels i. S. d. Art. 2 Abs. 1 GG ein. Dagegen abzuwägen sind die Interessen Dritter in Form der Sicherheit des Straßenverkehrs, insbesondere bezogen auf die hochrangigen Schutzgüter Leben, körperliche Unversehrtheit und Eigentum.

Die vom Beklagten vorgenommene Gewichtung der Rechtsgüter ist auch im Hinblick auf die Umstände des vorliegenden Einzelfalls nicht zu beanstanden.

Der Eingriff in die schützenswerten Interessen der Klägerin ist gering. Insbesondere handelt es sich um einen zeitlich und örtlich begrenzten Eingriff (vgl. hierzu BVerfG,

Kammerbeschluss vom 27. Juni 2017 – 2 BvR 1333/17 –, juris; BVerwG, Urteil vom 4. Juli 2019 – 3 C 24/17 –, BVerwGE 166, 125-132, juris Rn. 24).

Ohnehin besteht für die Klägerin die Möglichkeit, (etwa für kleinere Distanzen) ein Fahrrad zu benutzen. Fahrräder sind keine Kraftfahrzeuge und damit von dem Verhüllungsverbot des § 29 Abs. 4 S. 1 StVO ausgenommen.

Losgelöst dessen ist es der Klägerin zumutbar, öffentliche Verkehrsmittel zu nutzen. Die von ihr behaupteten Anfeindungen in öffentlichen Verkehrsmitteln hat die Klägerin nicht tragfähig spezifiziert. Der schlichte, nicht weiter konkretisierte Hinweis, die Klägerin sehe sich bei Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel Anfeindungen, Diffamierungen und Beleidigungen ausgesetzt und könne daher hierauf nicht verwiesen werden, reicht insoweit nicht aus, um eine Unzumutbarkeit der Nutzung der öffentlichen Nahverkehrs zu substantiieren.

Es ist der Klägerin auch im Hinblick auf die Erreichbarkeit des öffentlichen Nahverkehrs zuzumuten, auf diesen zurückzugreifen. Ihr ist zwar zuzugestehen, dass die Anbindung an den öffentlichen Nahverkehr in \*\*\* – dem Wohnort der Klägerin –, einem ländlich gelegenen Dorf, naturgemäß nicht derjenigen einer Großstadt entspricht. Gleichwohl besteht grundsätzlich eine regelmäßige Anbindung an den ÖPNV, was von der Klägerin auch nicht substantiiert bestritten wird.

Die Benutzung des ÖPNV ist auch nicht im Hinblick auf die Entfernung zur nächsten Bushaltestelle unzumutbar. Soweit die Klägerin behauptet, die nächstgelegene Bushaltestelle sei rund zwei Kilometer entfernt, trifft dies bereits nicht zu. Ausweislich des michelin-routenplaners (<https://www.viamichelin.de/routenplaner>, zuletzt aufgerufen am 25. Februar 2025) ergibt sich eine Entfernung von ca. 1,1 km vom Wohnhaus der Klägerin zur Straße und Haltestelle \*\*\* an der \*\*\* in \*\*\*, was einen – ohne weiteres zumutbaren – Fußweg von 13 Minuten darstellt. Der Weg dorthin führt über die \*\*\* mit einer – von der Klägerin nicht bestrittenen – durchschnittlichen täglichen Verkehrsstärke von nur \*\*\*. Auch insoweit vermag das Gericht keine unzumutbare Härte zu erkennen.

Gleiches gilt für die Fahrzeiten in die Innenstadt von Trier (laut Fahrplanauskunft des Verkehrsverbunds Region Trier, vrt.de, je nach Ziel etwa 35 Minuten). Dabei verkennt das Gericht nicht, dass die Frequenz der Busverbindungen nicht derjenigen von Innenstadtlagen entspricht und auch die Fahrzeiten mit dem Bus länger sind als diejenigen mit dem privaten Pkw. Indes ist festzuhalten, dass die Wohnortwahl in die Sphäre der Klägerin fällt, so dass diese grundsätzlich sowohl mit den Vorteilen (z.B. Ruhe, Nähe zur Natur, günstige Mietpreise) wie auch den Nachteilen (z.B. eingeschränkte Anbindung an den öffentlichen Nahverkehr) ihres Wohnortes umgehen muss, mithin die aus ihrer Wohnortwahl resultierenden Unannehmlichkeiten auf sich zu nehmen und für den Weg in die nächstgelegene Großstadt ausreichend zeitliche Kapazitäten vorzuhalten hat. Anhaltspunkte dafür, dass die Benutzung des öffentlichen Nahverkehrs im Hinblick auf dessen Erreichbarkeit unzumutbar wäre, liegen zur Überzeugung des Gerichts jedenfalls nicht vor, zumal die genannten Einschränkungen nicht nur die Klägerin, sondern sämtliche Bewohner des ländlichen Raumes zu gewärtigen haben.

Nach alledem ist die Klage mit der Kostenfolge des § 154 Abs. 1 VwGO abzuweisen.

Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. §§ 708 ff. ZPO. Eine Abwendungsbefugnis gem. § 711 ZPO war aufgrund des Umstands, dass der Beklagte Teil der öffentlichen Hand ist, nicht auszusprechen (vgl. VG Koblenz, Urteil vom 30. April 2020 – 4 K 406/19.KO –, esovgrp).

Die Berufung war nicht gemäß § 124a Abs. 1 S. 1 VwGO zuzulassen, da der Rechtsstreit weder grundsätzliche Bedeutung im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO hat noch ein Fall der Divergenz im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO vorliegt.

## Rechtsmittelbelehrung

Die Beteiligten können **innerhalb eines Monats** nach Zustellung des Urteils die **Zulassung der Berufung** durch das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz **beantragen**.

Der Antrag ist bei dem **Verwaltungsgericht Trier**, Egbertstraße 20a, 54295 Trier, schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb **von zwei Monaten** nach Zustellung des Urteils sind die Gründe darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem **Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz**, Deinhardpassage 1, 56068 Koblenz, schriftlich oder nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument einzureichen.

Der Antrag auf Zulassung der Berufung und die Begründung müssen durch einen Rechtsanwalt oder eine sonstige nach Maßgabe des § 67 VwGO vertretungsbefugte Person oder Organisation erfolgen. In den Fällen des § 55d VwGO ist ein elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO zu übermitteln.

Die Berufung kann nur zugelassen werden, wenn

1. ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
2. die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
3. die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
4. das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
5. ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

\*\*\*

(qual. elektr. signiert)

## Beschluss

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf 5.000 € festgesetzt (§§ 52 Abs. 2, 63 Abs. 2 GKG).

Gegen die Festsetzung des Streitwertes steht den Beteiligten und den sonst von der Entscheidung Betroffenen die **Beschwerde** an das Oberverwaltungsgericht Rheinland-Pfalz zu, wenn der Wert des Beschwerdegegenstands 200,00 € übersteigt.

Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn sie **innerhalb von sechs Monaten**, nachdem die Entscheidung zur Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, eingelegt wird.

Die Beschwerde ist bei dem **Verwaltungsgericht Trier, Egbertstraße 20a, 54295 Trier**, schriftlich, nach Maßgabe des § 55a VwGO als elektronisches Dokument oder zu Protokoll der Geschäftsstelle einzulegen. In den Fällen des § 55d VwGO ist ein elektronisches Dokument nach Maßgabe des § 55a VwGO zu übermitteln.

\*\*\*

(qual. elektr. signiert)