

Sachgebiet:

BVerwGE: ja

Fachpresse: ja

Recht der Verkehrswirtschaft und Verkehrsrecht, ferner des Betriebs von Wasserstraßen sowie der Streitigkeiten über Straßen-Sondernutzungen

Sachgebietsergänzung:

Fahrerlaubnisrecht

Rechtsquelle/n:

StVG § 2 Abs. 2 und 6 Satz 1 Nr. 1

FeV § 16 Abs. 3 Satz 3, § 17 Abs. 5 Satz 2, § 21 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 und Abs. 3 Satz 1 Nr. 1, § 22 Abs. 4 Satz 4

AsylG §§ 16, 19 Abs. 2, §§ 63, 64

Stichworte:

Erwerb einer Fahrerlaubnis; Fahrerlaubniserwerb; Führerscheinerwerb; Fahrerlaubnis; Führerschein; Beantragung einer Fahrerlaubnis; Fahrprüfung; amtlicher Nachweis; Nachweis von Tag und Ort der Geburt; Identitätsnachweis; Identitätsfeststellung; Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung; Asylbewerber.

Leitsätze:

1. Eine Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung zur Durchführung des Asylverfahrens mit Lichtbild und dem Vermerk, dass die Personenangaben auf den eigenen Angaben des Inhabers beruhen, kann als Nachweis von Tag und Ort der Geburt bei der Beantragung einer Fahrerlaubnis genügen. Etwas anderes gilt, wenn konkrete Zweifel an der Richtigkeit dieser Angaben bestehen.

2. Eine solche anerkennungsfähige Bescheinigung genügt dann auch für den Sachverständigen oder Prüfer, um sich vor der theoretischen und praktischen Fahrprüfung davon zu überzeugen, dass der Prüfling mit dem Antragsteller identisch ist. Gleiches gilt für die Identitätsfeststellung vor der Aushändigung des Führerscheins.

Urteil des 3. Senats vom 8. September 2016 - BVerwG 3 C 16.15

I. VG Frankfurt am Main vom 28. Februar 2014

Az: VG 6 K 2998/13.F

II. VGH Kassel vom 9. Juni 2015

Az: VGH 2 A 732/14





BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 3 C 16.15
VGH 2 A 732/14

Verkündet
am 8. September 2016

...
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 3. Senat des Bundesverwaltungsgerichts auf die mündliche Verhandlung vom 8. September 2016 durch die Vorsitzende Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Philipp und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Liebler, Dr. Wysk, die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Kuhlmann und den Richter am Bundesverwaltungsgericht Rothfuß

für Recht erkannt:

Die Revision des Beklagten gegen das Urteil des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs vom 9. Juni 2015 wird zurückgewiesen.

Der Beklagte trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

G r ü n d e :

I

- 1 Die Beteiligten streiten darüber, ob die von dem Kläger vorgelegte Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung als Identitätsnachweis für die Erteilung einer Fahrerlaubnis ausreicht.
- 2 Der Kläger beantragte im Januar 2013 beim Beklagten, ihm den Erwerb einer Fahrerlaubnis auch ohne unmittelbaren Nachweis von Abstammung und Herkunft zu gestatten und insoweit stattdessen auf eine eidesstattliche Versicherung zu vertrauen. Die von ihm vorgelegte Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung zur Durchführung des Asylverfahrens enthielt Angaben zu Geburtstag ("XX.XX.19XX") und Geburtsort ("K."), zusätzlich den Vermerk, dass die Angaben zur Person auf den eigenen Angaben des Inhabers beruhten und ein Identifikationsnachweis durch Originaldokumente nicht erbracht worden sei.

- 3 Mit Bescheid vom 9. Januar 2013 lehnte der Beklagte den Antrag des Klägers ab. Der Bewerber um eine Fahrerlaubnis habe nach § 21 Abs. 1 der Fahrerlaubnis-Verordnung (FeV) i.V.m. § 2 Abs. 6 des Straßenverkehrsgesetzes (StVG) seine Personendaten mit einem amtlichen Nachweis über Ort und Tag der Geburt zu belegen. Amtlicher Nachweis im Sinne dieser Regelungen seien eine Geburtsurkunde, eine beglaubigte Abschrift aus dem Familienstammbuch, der Personalausweis oder der Nationalpass; erfolge der Nachweis nur über eine Geburtsurkunde oder eine Abschrift aus dem Familienstammbuch, sei zusätzlich ein Identitätsnachweis zu fordern. Bei der vom Kläger vorgelegten Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung handele es sich nicht um ein Ausweisersatzpapier und damit nicht um den erforderlichen Identitätsnachweis. Eigene Angaben in Verbindung mit einer eidesstattlichen Versicherung kämen nach diesen Regelungen nicht als Nachweis in Betracht. Den Widerspruch des Klägers wies der Beklagte zurück.
- 4 Diese Bescheide hat das Verwaltungsgericht Frankfurt am Main aufgehoben und den Beklagten verpflichtet, einem Antrag des Klägers auf Erteilung der Fahrerlaubnisklasse B auf der Grundlage der Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung als Identitätsnachweis stattzugeben, sofern die hierfür erforderlichen weiteren gesetzlichen Voraussetzungen vorliegen.
- 5 Die Berufung des Beklagten hat der Hessische Verwaltungsgerichtshof zurückgewiesen und zur Begründung ausgeführt: Zu Recht habe das Verwaltungsgericht in der mit einem Lichtbild versehenen Aufenthaltsgestattung einen ausreichenden Nachweis über Tag und Ort der Geburt gesehen. Die Annahme des Beklagten, dieser Nachweis könne allein durch eine Geburtsurkunde, eine beglaubigte Abschrift des Familienstammbuchs, einen Personalausweis oder Reisepass geführt werden, werde bereits vom Wortlaut des § 21 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 FeV nicht gedeckt, der auch andere amtliche Nachweise zulasse. Das Merkmal "amtlich" sei erfüllt, wenn ein von einem Träger öffentlicher Gewalt ausgestelltes Dokument vorgelegt werde. Der dort geforderte "Nachweis" könne im Ansatz auch durch ein amtliches Dokument geführt werden, dem eigene Angaben der betreffenden Person zugrunde lägen. Das Festhalten dieser Angaben verhindere, dass diese Person später unbemerkt unter anderen Identitäts-

angaben auftreten könne. Das gelte auch unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs (Beschluss vom 2. September 2009 - 5 StR 266/09 - juris), wonach für die Personalangaben in einer Aufenthaltsgestattung kein öffentlicher Glaube bestehe, wenn dort der Hinweis aufgenommen sei, dass diese Angaben auf den eigenen Angaben des Ausländers beruhten. Der Wegfall der allgemein gültigen Beweiskraft schließe nicht aus, diese Angaben im Einzelfall gleichwohl als zutreffend zugrunde zu legen. Die Auffassung des Beklagten lasse sich auch nicht auf die Systematik der Vorschriften stützen. In § 2 Abs. 2 StVG, der die Voraussetzungen für die Erteilung einer Fahrerlaubnis regelt, sei der Nachweis von Tag und Ort der Geburt durch ein amtliches Dokument nicht aufgeführt, ebenso wenig in § 21 Abs. 1 FeV, der die Erteilungsvoraussetzungen konkretisiere. Aus dem Sinn und Zweck von § 2 Abs. 6 Satz 1 StVG und § 21 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 FeV folge, dass es keine abschließende Aufzählung von Urkunden gebe, mit denen dieser Nachweis erbracht werden könne. Diese Angaben dienten zum einen der Prüfung, ob das Mindestalter eingehalten sei. Darüber hinaus sollten sie eine ausreichend sichere Identifizierung in Datenbanken ermöglichen. Diesen Zwecken könne auch genügt werden, wenn die Angaben über Tag und Ort der Geburt aus einem Dokument stammten, das auf den eigenen Angaben des Betroffenen beruhe. Hinsichtlich der Einhaltung des Mindestalters seien bei Zweifeln weitere Nachforschungen möglich. In der Mehrzahl der Fälle, in denen aufgrund der konkreten Umstände, etwa der Aufenthaltsdauer im Bundesgebiet, der Durchführung des Asylverfahrens oder einer Schulausbildung unter diesen Daten, keine Zweifel an der Richtigkeit der Angaben zu Tag und Ort der Geburt bestünden, sei es unbedenklich, sie aus der Aufenthaltsgestattung in den Führerschein zu übernehmen. Aufgrund der Registereintragungen könne die betreffende Person nun eindeutig identifiziert werden; eine spätere Veränderung der eingetragenen Daten sei grundsätzlich ausgeschlossen. Nach diesen Grundsätzen könne der Kläger mit der Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung den erforderlichen Nachweis von Tag und Ort seiner Geburt erbringen. Es gebe keine Anhaltspunkte dafür, dass seine Angaben unzutreffend seien oder er unter verschiedenen Identitäten auftrete. Die mit einem Lichtbild versehene Aufenthaltsgestattung genüge auch für den Identitätsnachweis vor der theoretischen (§ 16 Abs. 3 Satz 3 FeV) und der praktischen Fahrprüfung (§ 17 Abs. 5 Satz 2 FeV). Zwar verlangten diese

Vorschriften, dass sich der Sachverständige oder Prüfer durch Einsicht in den Personalausweis oder Reisepass von der Identität des Bewerbers überzeuge. Da aber § 2 Abs. 6 StVG nicht etwa Personalausweis oder Reisepass verlange, müsse es als Redaktionsversehen des Verordnungsgebers gewertet werden, wenn er in § 16 Abs. 3 Satz 3 FeV und § 17 Abs. 5 Satz 2 FeV allein diese Papiere aufführe. Es könne nicht angenommen werden, dass er alle Personen nicht-deutscher Staatsangehörigkeit von vornherein vom Ablegen einer Fahrprüfung ausschließen wollte, die nicht über einen Personalausweis im Sinne des Personalausweisgesetzes oder einen Reisepass im Sinne des Passgesetzes verfügten, also insbesondere alle Ausländer, die ihrer Ausweispflicht durch Papiere nach § 48 Abs. 1 und 2 AufenthG nachkämen. Da § 21 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 FeV auch andere Dokumente wie etwa Geburtsurkunden ausreichen lasse, seien § 16 Abs. 3 Satz 3 FeV und § 17 Abs. 5 Satz 2 FeV so zu lesen, dass die entsprechenden Urkunden auch hier genügten. Das Lichtbild in der Aufenthaltsgestattung werde dem Prüfer in der Regel ermöglichen, sich von der Identität des Prüflings zu überzeugen. Nach all dem sei eine Heranziehung von § 74 Abs. 1 Nr. 1 FeV, der eine Ausnahme von den Anforderungen des § 21 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 FeV ermögliche, nicht erforderlich. Ansonsten müsste hier wohl eine Ausnahmegenehmigung in Betracht gezogen werden. Der Kläger habe alles Zumutbare unternommen, um sich weitere Dokumente über Tag und Ort seiner Geburt zu beschaffen.

- 6 Zur Begründung seiner Revision macht der Beklagte geltend: Die Auffassung des Berufungsgerichts sei weder vom Wortlaut noch vom Sinn und Zweck der maßgeblichen Vorschriften gedeckt. Ein amtlicher Nachweis im Sinne von § 2 Abs. 6 Satz 1 StVG und § 21 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 FeV sei ein Dokument, mit dem objektiv der Nachweis von Ort und Tag der Geburt geführt werden könne. Das sei bei einer Bescheinigung wie der des Klägers nicht der Fall. Es könne nicht entscheidend darauf ankommen, dass die Aufenthaltsgestattung von der Ausländerbehörde und damit einem Träger öffentlicher Gewalt ausgestellt worden sei. Die Angaben würden damit zwar festgehalten, es werde aber nicht verhindert, dass diese Person später - für die Fahrerlaubnisbehörde nicht erkennbar - im Asylverfahren andere Angaben mache. Ebenso wenig sei ausgeschlossen, dass die betreffende Person später unter Alias-Identitäten auftrete,

selbst wenn das bisher nicht der Fall gewesen sei. Die Annahme des Berufungsgerichts, die fehlende Beweiskraft der Eintragungen aufgrund des Zusatzes, dass sie auf den eigenen Angaben des Betroffenen beruhten, könne durch eine Einzelfallbetrachtung korrigiert werden, sei weder mit dem Wortlaut noch mit dem Sinn und Zweck der Vorschrift vereinbar. § 21 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 FeV ermögliche keine solche Einzelfallbetrachtung. Sie komme allenfalls bei der Gewährung einer Ausnahme auf der Grundlage von § 74 Abs. 1 Nr. 1 FeV in Betracht. Ebenfalls unzutreffend sei die systematische Auslegung der Vorschriften durch das Berufungsgericht. Dass § 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 bis 7 StVG den Nachweis von Ort und Tag der Geburt nicht als Erteilungsvoraussetzung nenne, bedeute kein niedrigeres Rangverhältnis dieses Erfordernisses. Der Gesetzgeber habe es dem Verordnungsgeber überlassen, die Voraussetzungen für den Nachweis von Ort und Tag der Geburt zu regeln und ebenso, an welcher Stelle in der Verordnung das erfolgen solle. Deshalb sei unschädlich, dass nicht § 21 Abs. 1 Satz 3 FeV einen amtlichen Nachweis fordere, sondern erst § 21 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 FeV. Eine Bescheinigung der Ausländerbehörde mit dem Vermerk, dass die Eintragungen auf den Angaben des Betroffenen beruhten, erfülle den Sinn und Zweck des fahrerlaubnisrechtlichen Nachweiserfordernisses nicht. Mit der Übernahme dieser Angaben könne die betreffende Person weder anhand der Registereintragungen eindeutig identifiziert werden noch sei eine spätere Veränderung der Daten ausgeschlossen. Wenn schon - was freilich unzulässig sei - eine Einzelfallbetrachtung angestellt werde, hätte das Berufungsgericht auch berücksichtigen müssen, dass die Ausländerakte des Klägers Hinweise darauf enthalte, dass sich die relative Namens- und Altersgleichheit mit dessen Bruder dafür eigne, ausgenutzt zu werden. Daher werde hilfsweise eine fehlerhafte und unvollständige Sachverhaltsaufklärung durch das Berufungsgericht gerügt. Dass der Kläger beim Studium und einem Praktikum unter denselben Personendaten aufgetreten sei, sei für § 21 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 FeV ohne Bedeutung. Die vom Kläger vorgelegte Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung genüge auch nicht für die Identitätsüberprüfung vor der Abnahme der Fahrprüfungen. Zwar könne man in der alleinigen Nennung von Personalausweis und Reisepass in § 16 Abs. 3 Satz 3 und § 17 Abs. 5 Satz 2 FeV ein Redaktionsversehen des Verordnungsgebers sehen. Doch habe er nicht Personen zur Fahrprüfung zulassen wollen, die nur über ein Ausweisdokument verfügten,

das auf deren eigenen Angaben beruhe. Dass § 74 Abs. 1 Nr. 1 FeV die Gewährung einer Ausnahme ermögliche, helfe dem Kläger nicht, weil er nicht das ihm Zumutbare unternommen habe, um weitere Dokumente zu Ort und Tag seiner Geburt zu erhalten.

- 7 Der Kläger tritt der Revision entgegen und verteidigt die angegriffenen Urteile. Ein amtlicher Nachweis sei die Bestätigung einer Behörde über den Tag und Ort der Geburt; dass die Angaben auf denen des Asylbewerbers beruhten, schade nicht. Ein materielles Prüfungsrecht stehe der Fahrerlaubnisbehörde nicht zu. Im Übrigen werde in Afghanistan eine Geburtsurkunde nicht - wie in Deutschland - bei der Geburt eines Kindes ausgestellt. Das Kind gehe vielmehr im Alter von 15 bis 17 Jahren zum Standesamt und versichere dort mit zwei Zeugen Tag und Ort der Geburt. Der Beweiswert einer solchen Urkunde sei daher nicht größer als die eigenen Angaben. Die Personenangaben, die er in Deutschland gemacht habe, hätten sich mittlerweile so verfestigt, dass eine zweifelsfreie Identifizierung problemlos möglich sei.
- 8 Der Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht hält in Übereinstimmung mit dem Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur das Berufungsurteil ebenfalls für zutreffend. § 2 Abs. 2 und 6 StVG i.V.m. § 21 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 FeV könnten dahin ausgelegt werden, dass eine Aufenthaltsgestattung mit Lichtbild zum Nachweis von Tag und Ort der Geburt genügen könne, auch wenn dort vermerkt sei, dass die Angaben zur Person auf den eigenen Angaben des Asylbewerbers beruhten. Der Gesetzgeber habe die Nachweismöglichkeit nicht auf die Vorlage bestimmter Dokumente beschränkt. Der Ordnungsgeber, dem er die Regelung der Einzelheiten überlassen habe, verlange einen "amtlichen" Nachweis; das bedeute aber nur, dass der Nachweis von einer Behörde stammen müsse. Daher komme es allein darauf an, dass die Bescheinigung von der Ausländerbehörde ausgestellt worden sei, nicht aber darauf, dass die Eintragungen auf den persönlichen Angaben des Antragstellers beruhten. Eine teleologische Auslegung bestätige dieses Ergebnis. Das Nachweiserfordernis des § 21 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 FeV diene der zuverlässigen Feststellung, dass der Bewerber das erforderliche Mindestalter habe; außerdem sollten über die Angaben zum Tag und Ort der Geburt die Eintra-

gungen zur betreffenden Person in den einschlägigen Registern auffindbar sein. Eine amtliche Urkunde mit Lichtbild genüge diesen Anforderungen, wenn sie - wie beim Kläger - die Personendaten wiedergebe, unter denen der Inhaber seit seiner Einreise nach Deutschland geführt werde. Einem Asylbewerber sei die Vorlage amtlicher Dokumente nicht immer möglich. Außerdem bestehe in vielen Staaten kein Meldewesen, das Tag und Ort der Geburt überhaupt oder in unmittelbarem zeitlichem Zusammenhang mit der Geburt systematisch amtlich festhalte. In solchen Fällen gebe es - wie hier - nur die eigenen Angaben des Betroffenen als Grundlage. Davon unberührt bleibe die Notwendigkeit einer Rücksprache mit der Ausländerbehörde, wenn im Einzelfall konkrete Zweifel an der Identität bestünden. Die Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung genüge auch zur Vorstellung zur theoretischen und praktischen Fahrprüfung. § 16 Abs. 3 Satz 3 und § 17 Abs. 5 Satz 2 FeV verlangten nach ihrem Wortlaut hier zwar eine Identitätsüberprüfung anhand eines Personalausweises oder Reisepasses, doch führe eine systematische Auslegung zu einem anderen Ergebnis. Der Gesetzgeber habe offengelassen, wie der Nachweis von Tag und Ort der Geburt zu führen sei, so dass § 2 Abs. 6 Satz 1 Nr. 1 StVG einer erweiternden Auslegung nicht entgegenstehe. Zwar handele es sich bei dieser Einschränkung in der Fahrerlaubnis-Verordnung nicht um ein Redaktionsversehen, sondern um eine bewusste Entscheidung des Verordnungsgebers, der noch im November 2001 in einer Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung keine geeignete Unterlage für den Identitätsnachweis gesehen habe. Ihm sei es aber nicht darauf angekommen, die in Betracht kommenden Urkunden auf Personalausweis und Reisepass zu beschränken und dadurch bestimmte Personen von vornherein von einer Teilnahme an der Fahrprüfung auszuschließen. Im Vordergrund habe für ihn das Unterbinden von Täuschungsversuchen gestanden. Eine Erweiterung des Kreises der dafür einsetzbaren Dokumente sei möglich, wenn dieser Zielsetzung Rechnung getragen werde. Bei der mit einem Lichtbild versehenen Aufenthaltsgestattung des Klägers sei das der Fall.

II

- 9 Die Revision des Beklagten ist unbegründet. Die Vorinstanzen nehmen im Ergebnis ohne Verstoß gegen Bundesrecht (§ 137 Abs. 1 VwGO) an, dass der

Kläger mit der ihm auf der Grundlage von § 63 des Asylgesetzes ausgestellten Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung den gemäß § 2 Abs. 6 Satz 1 Nr. 1 StVG i.V.m. § 21 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 FeV bei Beantragung einer Fahrerlaubnis erforderlichen amtlichen Nachweis von Tag und Ort seiner Geburt führen kann (2.) und dass diese Bescheinigung auch zur Identitätsüberprüfung vor der theoretischen (§ 16 Abs. 3 Satz 3 und 4 FeV) und der praktischen (§ 17 Abs. 5 Satz 2 und 3 FeV) Fahrprüfung genügt (3.). Die in § 22 Abs. 4 Satz 4 FeV vorgesehene Identitätsüberprüfung vor der Aushändigung des Führerscheins kann ebenfalls auf der Grundlage dieser Bescheinigung erfolgen (4.)

- 10 1. Maßgeblich für die Beurteilung der Begründetheit des vom Kläger verfolgten Verpflichtungsbegehrens, mit dem über einen Teil der rechtlichen Voraussetzungen für die Erteilung einer Fahrerlaubnis abschließend entschieden wird, ist die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung; Anwendung finden die rechtlichen Regelungen, die auch das Berufungsgericht zugrunde zu legen hätte, wenn es zum Zeitpunkt des revisionsgerichtlichen Urteils entschiede (stRspr, vgl. u.a. BVerwG, Urteile vom 13. Februar 2014 - 3 C 1.13 - BVerwGE 149, 74 Rn. 13, vom 29. Januar 2009 - 3 C 31.07 - NJW 2009, 1687 <1688> und vom 18. Juni 2008 - 3 C 5.08 - NJW 2008, 3589 <3590>; Beschluss vom 16. März 2006 - 3 C 16.05 - Buchholz 418.72 WeinG Nr. 29 Rn. 11 f. m.w.N.). Anzuwenden sind danach das Straßenverkehrsgesetz (StVG) i.d.F. der Bekanntmachung vom 5. März 2003 (BGBl. I S. 310), zuletzt geändert durch Art. 15 des Gesetzes vom 24. Mai 2016 (BGBl. I S. 1217), sowie die Verordnung über die Zulassung von Personen zum Straßenverkehr (Fahrerlaubnis-Verordnung - FeV) vom 13. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1980), zuletzt geändert durch Art. 1 der Verordnung vom 2. Oktober 2015 (BGBl. I S. 1674).
- 11 2. Die Annahme des Berufungsgerichts, die vom Kläger vorgelegte Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung genüge dem Nachweiserfordernis des § 2 Abs. 6 Satz 1 Nr. 1 StVG i.V.m. § 21 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 FeV, ist revisionsrechtlich nicht zu beanstanden.

- 12 a) Nach § 63 des Asylgesetzes (AsylG) i.d.F. der Bekanntmachung vom 2. September 2008 (BGBl. I S. 1798), zuletzt geändert durch Art. 6 des Gesetzes vom 31. Juli 2016 (BGBl. I S. 1939), wird dem Ausländer nach der Asylantragstellung innerhalb von drei Arbeitstagen eine mit Angaben zur Person und einem Lichtbild versehene Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung ausgestellt, wenn er nicht im Besitz eines Aufenthaltstitels ist. § 64 AsylG bestimmt, dass der Ausländer für die Dauer des Asylverfahrens seiner Ausweisungspflicht mit der Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung genügt. Der Kläger verfügt nach wie vor lediglich über eine solche nun bis zum 22. Dezember 2016 geltende Aufenthaltsgestattung; auch in die ihm zuletzt am 23. Dezember 2015 ausgestellt Bescheinigung wurde - wie bisher - der Zusatz aufgenommen, dass die Angaben zur Person auf den eigenen Angaben des Inhabers beruhen und dass ein Identifikationsnachweis durch Dokumente nicht erbracht wurde.
- 13 Gemäß § 2 Abs. 6 Satz 1 Nr. 1 StVG hat, wer die Erteilung einer Fahrerlaubnis beantragt, der Fahrerlaubnisbehörde nach näherer Bestimmung durch Rechtsverordnung gemäß § 6 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. h Familiennamen, Geburtsnamen, sonstige frühere Namen, Vornamen, Ordens- oder Künstlernamen, Doktorgrad, Geschlecht, Tag und Ort der Geburt und Anschrift mitzuteilen und nachzuweisen. § 21 Abs. 1 Satz 3 Nr. 1 FeV sieht in Ausfüllung der Verordnungsermächtigung vor, dass der Bewerber folgende Daten mitzuteilen und auf Verlangen nachzuweisen hat: die in § 2 Abs. 6 des Straßenverkehrsgesetzes bezeichneten Personendaten sowie die Daten über den ordentlichen Wohnsitz im Inland einschließlich der Anschrift. § 21 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 FeV konkretisiert das weiter dahin gehend, dass dem Antrag als Unterlage ein amtlicher Nachweis über Ort und Tag der Geburt beizufügen ist.
- 14 Mit diesem Nachweis von Tag und Ort der Geburt soll zum einen sichergestellt werden, dass der Fahrerlaubnisbewerber das für die Erteilung der angestrebten Fahrerlaubnis erforderliche Mindestalter hat (vgl. § 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 StVG und § 10 FeV); vom Alter des Bewerbers hängen - je nach Fallgestaltung - außerdem eine mögliche Befristung (vgl. § 23 Abs. 1 Satz 2 Nr. 1 FeV) oder zusätzliche Nachweiserfordernisse bei der Verlängerung einer Fahrerlaubnis ab (vgl. § 24 Abs. 1 Satz 3 FeV). Darüber hinaus sind Tag und Ort der Geburt ne-

ben dem Namen des Fahrerlaubnisbewerbers die wichtigsten Identifikationsmerkmale, wenn es darum geht, durch den in § 22 Abs. 2 FeV vorgesehenen Abgleich mit den für die Fahrerlaubniserteilung relevanten Registern, also insbesondere dem nach §§ 28 ff. StVG vom Kraftfahrt-Bundesamt geführten Fahrerlaubnisregister (früher Verkehrszentralregister), dem gemäß § 48 Abs. 2 StVG ebenfalls vom Kraftfahrt-Bundesamt geführten Zentralen Fahrerlaubnisregister, dem von der Fahrerlaubnisbehörde geführten örtlichen Fahrerlaubnisregister (vgl. § 48 Abs. 1 StVG) und dem Bundeszentralregister, in dem u.a. die strafgerichtlichen Verurteilungen einer Person und auch abweichende Personendaten festgehalten werden (vgl. § 3 Nr. 1 und § 5 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über das Zentralregister und das Erziehungsregister <Bundeszentralregistergesetz - BZRG>), festzustellen, ob der Betroffene bereits über eine Fahrerlaubnis verfügt, gegen ihn eine Erteilungssperre auf der Grundlage von § 69a des Strafgesetzbuches verhängt wurde oder ob gegen ihn ansonsten Eignungsbedenken bestehen (vgl. dazu § 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 StVG und § 22 Abs. 2 Satz 1 FeV). Die Fahrerlaubnisbehörde soll über die vom Antragsteller nachzuweisenden Personenangaben in die Lage versetzt werden, die für die Erteilung einer Fahrerlaubnis relevanten Informationen zutreffend und vollständig zu ermitteln.

- 15 Einen darüber hinausgehenden Zweck hat das Nachweiserfordernis nicht. Insbesondere kommt dem Führerschein keine Ausweisfunktion zu. Der Führerschein dient als Nachweis dafür, dass die im Führerschein durch Angaben zur Person und Lichtbild bezeichnete Person über eine Fahrerlaubnis der dort eingetragenen Fahrzeugklasse(n) verfügt (BGH, Urteil vom 24. Oktober 1990 - 3 StR 196/90 - BGHSt 37, 207 <209>; VGH München, Beschluss vom 5. November 2009 - 11 C 08.3165 - juris Rn. 59). Dass der Führerschein im Rechtsverkehr teilweise auch als Identifikationsnachweis verwendet und akzeptiert wird, ändert an seiner auf den Nachweis der Fahrerlaubnis begrenzten Zweckbestimmung nichts. Wie es strafrechtlich zu beurteilen ist, wenn jemand bewirkt, dass ihm ein Führerschein mit falschem Ort und/oder Tag der Geburt ausgestellt wird (hierzu vgl. BGH, Urteile vom 26. Februar 1987 - 1 StR 698/86 - BGHSt 34, 299 und vom 12. Oktober 1995 - 4 StR 259/95 - NJW 1996, 470 <470>), ist für die Frage, welchen Anforderungen ein amtlicher Nachweis

über Ort und Tag der Geburt für die Erteilung einer Fahrerlaubnis genügen muss, ohne Bedeutung.

- 16 b) Ein amtlicher Nachweis von Tag und Ort der Geburt im Sinne von § 21 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 FeV kann grundsätzlich auch mit der einem Asylbewerber ausgestellten Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung erbracht werden, die den Vermerk trägt, dass die Angaben zur Person auf den eigenen Angaben des Inhabers beruhen. Etwas anderes gilt, wenn konkrete Zweifel an der Richtigkeit dieser Angaben bestehen.
- 17 aa) "Amtlich" im Sinne dieser Vorschrift ist ein Nachweis dann, wenn die Urkunde, mit der dieser Nachweis geführt werden soll, von einer Behörde herrührt. Diese Voraussetzung ist hier erfüllt, da die Bescheinigung des Klägers von der Ausländerbehörde ausgestellt wurde (ebenso zum Begriff "amtlich" u.a. VGH München, Beschluss vom 5. November 2009 - 11 C 08.3165 - juris Rn. 30; VG Braunschweig, Urteil vom 18. Juni 2013 - 6 A 305/12 - juris Rn. 20). Dagegen bedeutet "amtlich" hier nicht, dass es sich - wie der Beklagte in seiner Revisionsbegründung geltend macht - um ein Dokument handelt, mit dem ein Nachweis objektiv in dem Sinne geführt werden kann, dass die ausstellende Behörde die Richtigkeit der betreffenden Angaben vor der Eintragung verifizieren konnte.
- 18 bb) Die Frage nach dem Erreichen des erforderlichen Grades der Richtigkeitsgewähr oder - anders ausgedrückt - nach der materiellen Beweiskraft des vorgelegten Dokuments stellt sich aber, weil § 2 Abs. 6 Satz 1 Nr. 1 StVG i.V.m. § 21 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 FeV verlangt, dass der Fahrerlaubnisbewerber den "Nachweis" von Tag und Ort seiner Geburt zu führen habe.
- 19 Soweit im Berufungsurteil anklingt, dass diesem Nachweiserfordernis ein geringeres Gewicht beizumessen sein könnte, weil es nicht bereits in § 2 Abs. 2 StVG enthalten sei, der die Voraussetzungen für die Erteilung einer Fahrerlaubnis aufführe, kann dem nicht gefolgt werden. Ein solcher Schluss wäre nicht tragfähig, weil in § 2 Abs. 6 StVG - und damit ebenfalls mit Gesetzesrang - gesondert die Antragsvoraussetzungen geregelt sind, und auch der Gesetzgeber

selbst dort ausdrücklich verlangt, dass der Bewerber Tag und Ort der Geburt nicht nur mitzuteilen, sondern nachzuweisen habe. Die nähere Ausgestaltung hat der Gesetzgeber dem Verordnungsgeber überlassen.

- 20 Eine abschließende Auflistung, mit welchen Unterlagen der Nachweis geführt werden kann, enthalten weder § 2 Abs. 6 Satz 1 StVG noch § 21 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 FeV. Ausgehend vom dargelegten Zweck des Nachweiserfordernisses kann eine amtliche Urkunde als Nachweis über Ort und Tag der Geburt anerkannt werden, wenn sie der Fahrerlaubnisbehörde die Überzeugung vermitteln kann, dass der Fahrerlaubnisbewerber das erforderliche Mindestalter erreicht hat und die dokumentierten Personenangaben hinreichend verlässlich sind, um den Registerabgleich zur Ermittlung der weiteren für den Fahrerlaubniswerb wesentlichen Tatsachen durchzuführen. Solange keine konkreten Zweifel an der Richtigkeit der Personenangaben bestehen, kann auch eine Aufenthaltsgestattung mit dem in Rede stehenden Vermerk hierfür ausreichen (ebenso in Bezug auf einen Reiseausweis für Flüchtlinge, der mit einem solchen Vermerk versehen ist: VGH München, Beschluss vom 5. November 2009 - 11 C 08.3165 - juris Rn. 28 ff.; für eine Duldungsbescheinigung: VG Hannover, Urteil vom 14. September 2011 - 9 A 1640/11 - juris Rn. 21 ff. und VG Braunschweig, Urteil vom 18. Juni 2013 - 6 A 305/12 - juris Rn. 20 ff.; ebenso, falls die Identität aufgrund der ausländerrechtlichen Aktenlage geklärt ist: VG Weimar, Beschluss vom 15. März 2007 - 2 E 267/07 We - juris Rn. 6; VG Gelsenkirchen, Urteil vom 22. Juni 2011 - 7 K 4343/10 - juris Rn. 38 ff.; in diesem Sinne mittlerweile auch die Erlasse zu § 21 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 FeV in Baden-Württemberg vom 7. Mai 2013 (Ministerium für Verkehr und Infrastruktur - 3-3853.1-0/721), Rheinland-Pfalz vom 3. Juli 2015 (Landesbetrieb Mobilität - Hinweis Nr. 1 zu § 21 FeV) und Nordrhein-Westfalen vom 16. Juni 2015 (Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr - III B 2-21-01/3.2); ablehnend dagegen VG Neustadt (Weinstraße), Beschluss vom 13. Januar 2015 - 3 K 993/14.NW - juris Rn. 9; VG Köln, Urteil vom 26. Juli 2013 - 11 K 6360/12 - juris Rn. 23; hinsichtlich einer Duldungsbescheinigung, die nicht als Ausweisersatz gekennzeichnet ist: VG Stade, Urteil vom 28. Januar 2013 - 1 A 1845/12 - juris Rn. 16 ff.; Dauer, in: Hentschel/König/Dauer, Straßenverkehrsrecht, 43. Aufl. 2015, § 21 FeV Rn. 12; vgl. zur insoweit uneinheitlichen Rechtsprechung auch

die Zusammenstellung bei Rebler, ZAR 2016, 60). Die Aufenthaltsgestattung wird im Rechtsverkehr zwar nicht allgemein, also z.B. auch für Personenstandsangelegenheiten oder die Einbürgerung (vgl. dazu BVerwG, Urteil vom 1. September 2011 - 5 C 27.10 - BVerwGE 140, 311), als Identitätsnachweis anerkannt; der öffentliche Glaube dieser Urkunde, d.h. die volle Beweiswirkung für und gegen jedermann, erstreckt sich nicht auf die Personenangaben (vgl. BGH, Urteil vom 12. Oktober 1995 - 4 StR 259/95 - NJW 1996, 470; Beschluss vom 2. September 2009 - 5 StR 266/09 - BGHSt 54, 140 Rn. 14 ff.). Das hindert jedoch nicht, sie begrenzt auf die Erteilung einer Fahrerlaubnis als amtlichen Nachweis über Ort und Tag der Geburt zuzulassen.

- 21 Ist der Umstand, dass der Fahrerlaubnisbewerber das Mindestalter erreicht hat, - wie hier - bereits aufgrund der Dauer seines Aufenthalts im Bundesgebiet nicht zweifelhaft, reicht die Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung mit dem von ihm selbst angegebenen Geburtstag insoweit als Nachweis aus. Im Hinblick auf das Mindestaltersefordernis wäre es nicht gerechtfertigt, dem Asylbewerber allein wegen des Fehlens von aus seinem Heimatstaat stammenden Ausweispapieren oder sonstigen Urkunden den Zugang zu einer Fahrerlaubnis zu verwehren. Bestehen hingegen vernünftige Zweifel am Erreichen des Mindestalters, gehen diese zulasten des Fahrerlaubnisbewerbers; in einem solchen Fall reicht die Aufenthaltsgestattung als amtlicher Nachweis über den Tag der Geburt nicht aus.
- 22 Auch für die Prüfung der weiteren Erteilungsvoraussetzungen, insbesondere für den erforderlichen Registerabgleich können die in der Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung enthaltenen, auf den eigenen Angaben des Asylbewerbers beruhenden Angaben zur Person hinreichend verlässlich sein. Derartige Angaben in einer amtlichen Bescheinigung haben zwar eine geringere Richtigkeitsgewähr als Angaben, deren Richtigkeit die ausstellende Behörde anhand von Originaldokumenten oder sonstigen Erkenntnismitteln geprüft und verifiziert hat. Auch den in der Aufenthaltsgestattung enthaltenen eigenen Angaben des Asylbewerbers zu Ort und Tag seiner Geburt kommt jedoch ein Beweiswert zu. Der Asylbewerber hat seine Angaben nicht in einem beliebigen Zusammenhang, sondern in einem Verwaltungsverfahren gegenüber einer Behörde ge-

macht; seine Identität ist durch erkennungsdienstliche Maßnahmen gesichert worden (vgl. §§ 16, 19 Abs. 2 AsylG). Bei Ausländern, die das 14. Lebensjahr vollendet haben, werden Abdrucke aller zehn Finger aufgenommen (§ 16 Abs. 1 Satz 2 AsylG). Dem Asylbewerber muss in einer solchen Situation klar sein, dass er sich von seinen Angaben nicht mehr ohne weiteres lösen kann und dass falsche Angaben aufgedeckt werden können. Zu berücksichtigen ist ferner, dass bei Asylbewerbern nicht vorausgesetzt werden kann, dass sie über einen amtlichen Identitätsnachweis aus ihrem Heimatstaat verfügen oder sich einen solchen Nachweis jedenfalls beschaffen können. Hinzu kommt, dass in vielen Herkunftsländern kein verlässliches Meldewesen existiert. Die in der Aufenthaltsgestattung enthaltenen Angaben zur Person - auch die auf eigenen Angaben beruhenden - erfahren deshalb auch in anderem Zusammenhang eine begrenzte rechtliche Anerkennung. Für die Dauer des Asylverfahrens genügt der Ausländer mit der Aufenthaltsgestattung seiner Ausweispflicht (§ 64 Abs. 1 AsylG).

- 23 Diese Umstände rechtfertigen es, die in die Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung eingetragenen eigenen Angaben des Asylbewerbers grundsätzlich als Nachweis über Ort und Tag der Geburt zum Zwecke des Fahrerlaubnis-erwerbes anzuerkennen. Wenn nicht konkrete Zweifel an der Richtigkeit der Angaben bestehen, reichen sie als Grundlage für den Abgleich mit den für die Fahrerlaubniserteilung relevanten Registern aus. Hat der Asylbewerber seit seiner Einreise in das Bundesgebiet unter den in der Aufenthaltsgestattung angegebenen Personendaten gelebt, kann davon ausgegangen werden, dass auch eventuelle Eintragungen in den Registern oder in Behördenakten unter diesen Personenangaben erfolgt und dementsprechend für die Fahrerlaubnisbehörde auffindbar sind. Anhand des Lichtbildes in der Aufenthaltsgestattung lässt sich zudem überprüfen, ob die Aufenthaltsgestattung tatsächlich der Person ausgestellt wurde, die nun die Erteilung einer Fahrerlaubnis beantragt.
- 24 cc) Eine solche Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung kann als Nachweis allerdings nicht ausreichen, wenn konkrete Zweifel an der Richtigkeit der Personenangaben bestehen. Das kann etwa dann der Fall sein, wenn der Inhaber der Aufenthaltsgestattung im Laufe seines Aufenthalts im Bundesgebiet

auch bereits unter anderen Personenangaben aufgetreten ist oder widersprüchliche Angaben zu diesen Daten gemacht hat.

- 25 Lassen sich die Zweifel weder durch den Fahrerlaubnisbewerber selbst noch - erforderlichenfalls mit seinem Einverständnis - durch Abstimmung mit der Ausländerbehörde und/oder durch Rückgriff auf weitere Erkenntnisse in Registern oder Behördenakten ausräumen, geht dies zu seinen Lasten. In einem solchen Fall reicht die Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung als Nachweis im Sinne des § 21 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 FeV nicht aus. Die der Fahrerlaubnisbehörde obliegende Bewertung, ob im jeweiligen Einzelfall konkrete Zweifel verbleiben, ist nicht dem Ausnahmeverfahren nach § 74 Abs. 1 Nr. 1 FeV vorbehalten; ob der amtliche Nachweis über Ort und Tag der Geburt geführt ist, muss die Fahrerlaubnisbehörde auch sonst prüfen. Denn auch bei Vorlage von Originaldokumenten können die dort enthaltenen Personendaten unrichtig oder die Dokumente gefälscht sein.
- 26 dd) Schließlich spricht auch die Möglichkeit, dass der Asylbewerber nach Erteilung der Fahrerlaubnis die Identität wechselt, nicht gegen die Anerkennung der Aufenthaltsgestattung als Nachweis im Sinne des § 21 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 FeV. Ein solcher Identitätswechsel, der umso schwieriger wird, je länger der Ausländer im Bundesgebiet unter bestimmten Personenangaben lebt, kann auch bei einem Asylbewerber, der (vermeintliche) Originaldokumente zum Nachweis seiner Identität vorgelegt hat, nicht ausgeschlossen werden.
- 27 ee) Im Fall des Klägers bestehen ausgehend von den bindenden tatsächlichen Feststellungen des Berufungsgerichts keine konkreten Zweifel an der Richtigkeit der Angaben zu Tag und Ort seiner Geburt, die auf der Grundlage seiner eigenen Angaben in die Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung übernommen wurden. Der für die Beantragung der Fahrerlaubnis erforderliche amtliche Nachweis von Tag und Ort der Geburt kann damit im vorliegenden Fall als geführt angesehen werden. Der Verwaltungsgerichtshof stellt in seinem Urteil fest, es lägen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass die Angaben des Klägers zu Tag und Ort seiner Geburt unzutreffend seien. Der vom Senat beigezogenen Ausländerakte des Klägers sei zu entnehmen, dass er durchgängig die gleichen

Angaben zu Tag und Ort seiner Geburt gemacht habe. Der Kläger lebe jetzt bereits sechs Jahre in Deutschland, ohne dass zu irgendeinem Zeitpunkt Zweifel an seiner Identität aufgetaucht seien. Insbesondere das Erreichen des Mindestalters für den Erwerb einer Fahrerlaubnis der Klasse B könne jedenfalls zum heutigen Zeitpunkt nicht mehr zweifelhaft sein. Die von ihm angegebenen Identitätsdaten hätten sich während der Dauer seines Aufenthalts im Bundesgebiet immer weiter verfestigt und seien immer weiteren Stellen bekannt geworden, so dass die Identität des Klägers jedenfalls aus heutiger Sicht hinreichend zuverlässig geklärt sei (UA S. 9 f.).

- 28 Zulässige und begründete Verfahrensrügen gegen diese tatsächlichen Feststellungen des Berufungsgerichts hat der Beklagte nicht erhoben; sie sind deshalb gemäß § 137 Abs. 2 VwGO für das Revisionsverfahren bindend. Die Aufklärungsrüge, die der Beklagte hilfsweise erhebt, ist unbegründet. Er sieht einen Verstoß gegen die gerichtliche Sachaufklärungspflicht des § 86 Abs. 1 VwGO darin, dass das Berufungsgericht eine Strafakte nicht beigezogen habe, obwohl es in der Ausländerakte des Klägers Hinweise auf dieses Strafverfahren gegeben habe. Entsprechende Beweisanträge hat der Beklagte im Berufungsverfahren jedoch nicht gestellt. Dem Verwaltungsgerichtshof musste sich auch nicht aufdrängen, dass die Strafakten für die hier allein zu klärende Frage eines hinreichenden Nachweises von Tag und Ort der Geburt des Klägers von Bedeutung hätten sein können.
- 29 3. Die Auffassung des Berufungsgerichts, die vom Kläger vorgelegte Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung genüge auch für die Identitätsüberprüfung, die nach § 16 Abs. 3 Satz 3 und § 17 Abs. 5 Satz 2 FeV vor der Abnahme der Fahrprüfungen vorzunehmen ist, steht ebenfalls im Einklang mit Bundesrecht (§ 137 Abs. 1 VwGO).
- 30 Gemäß § 16 Abs. 3 Satz 3 FeV hat sich der Sachverständige oder Prüfer vor der theoretischen und gemäß § 17 Abs. 5 Satz 2 FeV vor der praktischen Prüfung durch Einsicht in den Personalausweis oder Reisepass von der Identität des Bewerbers zu überzeugen. Bestehen Zweifel an der Identität, darf die Prü-

fung nicht durchgeführt werden und der Fahrerlaubnisbehörde ist davon Mitteilung zu machen (§ 16 Abs. 3 Satz 4 und 5 sowie § 17 Abs. 5 Satz 3 und 4 FeV).

- 31 Zwar sind § 16 Abs. 3 Satz 3 FeV und § 17 Abs. 5 Satz 2 FeV damit ihrem Wortlaut nach enger gefasst als § 21 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 FeV, der die vorausgegangene Beantragung der Fahrerlaubnis betrifft, weil sie die zugelassenen Dokumente auf Personalausweis und Reisepass beschränken. Das kann - anders als das Berufungsgericht und im Anschluss daran der Beklagte annehmen - auch nicht als bloßes Redaktionsversehen des Verordnungsgebers interpretiert werden. Darauf, dass der Verordnungsgeber zunächst tatsächlich noch von einem engeren Verständnis und einer Beschränkung der zulässigen Papiere auf Personalausweis und Reisepass ausgegangen ist, deutet hin, dass sich der Bund-Länder-Fachausschuss "Fahrerlaubnisrecht", dem auch der Verordnungsgeber angehört, im November 2001 mit der Frage befasst hat, ob Personen, die keinen Reisepass oder Personalausweis besitzen, die Nachweise nach § 21 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 sowie § 16 Abs. 3 Satz 3 und § 17 Abs. 5 Satz 2 FeV durch die Vorlage einer Aufenthaltsgestattung, Duldung oder Grenzübertrittsbescheinigung erbringen können; das ist - wie der Stellungnahme des Vertreters des Bundesinteresses zu entnehmen - damals verneint worden. Diese Auffassung wird, wie der mit dem Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur abgestimmten Stellungnahme des Vertreters des Bundesinteresses weiter entnommen werden kann, mittlerweile vom Bundesministerium für Verkehr aber nicht mehr vertreten.
- 32 Aus dem Sinn und Zweck der (erneuten) Identitätsüberprüfung vor dem Ablegen der Fahrprüfungen sowie aus dem systematischen Zusammenhang mit den bereits erörterten, die Antragstellung betreffenden Regelungen ist zu entnehmen, dass eine mit einem Lichtbild versehene Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung, die für die Beantragung der Fahrerlaubnis ausreicht, auch als Identitätsnachweis für die Ablegung der Fahrprüfungen anzuerkennen ist.
- 33 Mit der an den Sachverständigen oder Prüfer gerichteten Verpflichtung, sich - wie es dort heißt - durch Einsichtnahme in Personalausweis oder Reisepass von der Identität des Bewerbers zu überzeugen, soll ausgeschlossen werden,

dass jemand anderes die Fahrprüfungen ablegt als derjenige, der die Fahrerlaubnis beantragt hat. In der amtlichen Begründung wird dazu ausgeführt, dass damit Täuschungsversuche verhindert werden sollen (BR-Drs. 443/98 S. 265 und 269). Feststellung der Identität bedeutet somit in diesem Zusammenhang sicherzustellen, dass die zur Fahrprüfung antretende Person nicht etwa ein Dritter/eine Dritte ist. Allein das ist Gegenstand dieser dem Sachverständigen oder Prüfer zugewiesenen zusätzlichen Identitätskontrolle vor der Abnahme der Fahrprüfungen (ebenso VGH München, Beschluss vom 5. November 2009 - 11 C 08.3165 - juris Rn. 53; VG Hannover, Urteil vom 14. September 2011 - 9 A 1640/11 - juris Rn. 39; Dauer, in: Hentschel/König/Dauer, Straßenverkehrsrecht, 43. Aufl. 2015, § 16 FeV Rn. 5a und § 17 FeV Rn. 5a).

- 34 Dass die in § 16 Abs. 3 Satz 3 sowie § 17 Abs. 5 Satz 2 FeV verwendeten Begriffe "Reisepass" und "Personalausweis" nicht streng formal im Sinne von § 1 Abs. 2 des Passgesetzes (PassG) und § 2 Abs. 1 des Gesetzes über Personalausweise und den elektronischen Identitätsnachweis (Personalausweisgesetz - PAuswG) verstanden werden können und damit nur entsprechende Ausweispapiere Deutscher anererkennungsfähig wären, ergibt sich dabei schon daraus, dass in der Bundesrepublik Deutschland nicht nur Deutsche eine Fahrerlaubnis erwerben können, sondern gleichermaßen Ausländer, sofern sie ihren ordentlichen Wohnsitz im Sinne von § 7 FeV im Bundesgebiet haben (vgl. § 2 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 StVG). Daraus ist zu schließen, dass diese Begriffe hier weit und im funktionalen Sinne, nämlich ausgerichtet auf den vom Verordnungsgeber mit dieser Identitätsüberprüfung verfolgten Schutzzweck zu verstehen sind.
- 35 Der spezifische und insofern zugleich begrenzte Schutzzweck von § 16 Abs. 3 Satz 3 und § 17 Abs. 5 Satz 2 FeV, Täuschungsversuche in Gestalt des Ablegens der Fahrprüfung durch einen Dritten zu verhindern, ist - insbesondere, da diese Bescheinigung ein Lichtbild enthält - auch mit der Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung nach § 63 AsylG erreichbar. Die hierbei erforderlichen Feststellungen zur Personenübereinstimmung kann der mit der Abnahme der Fahrprüfung beauftragte Sachverständige oder Prüfer mit einer solchen Bescheinigung ebenso zuverlässig treffen wie mit einem gleichfalls mit Foto versehenen Reisepass oder Personalausweis. Daraus folgt, dass auch eine solche

Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung als "Personalausweis" im Sinne von § 16 Abs. 3 Satz 3 und § 17 Abs. 5 Satz 2 FeV angesehen oder ihm zumindest gleichgestellt werden kann (so auch VGH München, Beschluss vom 5. November 2009 - 11 C 08.3165 - juris Rn. 52; VG Hannover, Urteil vom 14. September 2011 - 9 A 1640/11 - juris Rn. 39; VG Braunschweig, Urteil vom 18. Juni 2013 - 6 A 305/12 - juris Rn. 27; a.A. in Bezug auf eine entsprechende Duldungsbescheinigung: VG Berlin, Urteil vom 8. Juni 2007 - 4 A 348.06 - juris Rn. 16; hinsichtlich einer Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung, wenn das Ausländeramt die Identität nicht durch Vorlage von Identitätspapieren für nachgewiesen hält: VG Köln, Urteil vom 26. Juli 2013 - 11 K 6360/12 - juris Rn. 34).

- 36 Für ein solches am Sinn und Zweck der hier geforderten Identitätsprüfung ausgerichtetes Begriffsverständnis spricht überdies, dass § 21 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 FeV, der - wie gezeigt - erheblich weitergehenden Zwecken dient, im Gegensatz zu § 16 Abs. 3 Satz 3 und § 17 Abs. 5 Satz 2 FeV keine Beschränkung auf Reisepass und Personalausweis kennt, sondern für die Beantragung einer Fahrerlaubnis einen "amtlichen Nachweis über Ort und Tag der Geburt" ausreichen lässt. Es wäre widersprüchlich, dem Fahrerlaubnisbewerber, der nur eine Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung vorweisen kann, zwar erst die Beantragung einer Fahrerlaubnis zu ermöglichen, ihn mit demselben Papier dann aber vom Ablegen der Fahrprüfungen auszuschließen. Hinzu kommt, dass die Entscheidung, ob eine vom Fahrerlaubnisbewerber vorgelegte Urkunde für den Identitätsnachweis beim Fahrerlaubniserwerb ausreicht, von der Fahrerlaubnisbehörde bei der Antragstellung getroffen werden muss. Diese Entscheidung kann nicht auf den bei der Fahrprüfung eingesetzten Prüfer oder Sachverständigen verlagert werden, der zwar über das Fachwissen zur Abnahme der Fahrprüfung verfügt, mit der Beantwortung jener Frage aber überfordert wäre.
- 37 Danach sind, ausgehend vom Sinn und Zweck von § 16 Abs. 3 Satz 3 und § 17 Abs. 5 Satz 2 FeV, als "Personalausweis" im Sinne dieser Regelung solche Ausweispapiere anzusehen, die die dort vorgesehene - der Sache nach beschränkte - Identitätsprüfung zur Verhinderung von Täuschungsversuchen zu-

verlässig ermöglichen. Bei der vom Kläger vorgelegten mit einem Lichtbild versehenen Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung ist das nach den Feststellungen des Berufungsgerichts - wie auch der Beklagte insoweit nicht bestritten - der Fall.

38 4. Diese Erwägungen sind auf die in § 22 Abs. 4 Satz 4 FeV vorgesehene Identitätsüberprüfung zu übertragen. Nach dieser Bestimmung darf der Führerschein nur ausgehändigt werden, wenn die Identität des Bewerbers zweifelsfrei feststeht. Auch an dieser Stelle geht es - wie bei § 16 Abs. 3 Satz 3 und § 17 Abs. 5 Satz 2 FeV - um die Prüfung, ob der Antragsteller und der mittlerweile erfolgreiche Prüfling ein und dieselbe Person sind.

39 Der Wortlaut dieser Regelung weicht zwar von dem des § 16 Abs. 3 Satz 3 FeV und des § 17 Abs. 5 Satz 2 FeV ab, wo es heißt, dass sich der Sachverständige oder Prüfer vor den Prüfungen von der Identität des Bewerbers zu überzeugen habe. Der systematische Zusammenhang der Regelungen ergibt jedoch, dass sich der an die Überzeugungsgewissheit anzulegende Maßstab deckt. Es ist kein Grund zu erkennen, weshalb der Bewerber erst zur Fahrprüfung zugelassen werden sollte, wenn der Sachverständige oder Prüfer davon ausgeht, dass dessen Identität aber jedenfalls nicht - wie das § 22 Abs. 4 Satz 4 FeV im Anschluss fordert - zweifelsfrei feststeht und schon deshalb dann die nachfolgende Aushändigung des Führerscheins unterbleiben müsste. Ergibt der Abgleich des Lichtbildes in der Bescheinigung über die Aufenthaltsgestattung mit der sich zur Fahrprüfung vorstellenden Person, dass es sich um den Antragsteller und nicht um eine dritte Person handelt, steht auch die Identität des Bewerbers im Sinne von § 22 Abs. 4 Satz 4 FeV zweifelsfrei fest. Das ist mit dem Wortlaut der Regelungen vereinbar. Eine Überzeugung von etwas besteht dann, wenn der betreffende Umstand aus Sicht des Prüfenden keinen Zweifeln unterliegt.

40 5. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Dr. Philipp

Liebler

Dr. Wysk

Dr. Kuhlmann

Rothfuß