

03.12.25**Empfehlungen**
der Ausschüsse

In

zu **Punkt ...** der 1060. Sitzung des Bundesrates am 19. Dezember 2025

Dritte Allgemeine Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Passverwaltungsvorschrift und der Personalausweisverwaltungsvorschrift**Der Ausschuss für Innere Angelegenheiten**

empfiehlt dem Bundesrat, der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift gemäß Artikel 84 Absatz 2 des Grundgesetzes mit folgenden Maßgaben zuzustimmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 19 bis 24 (Nummer 6.1.3, 6.1.3.1, 6.1.3.4 bis 6.1.3.6, 6.1.3.8 PassVwV)

Artikel 1 Nummer 19 bis 24 ist zu streichen.

Folgeänderung:

Artikel 1 Nummer 25 ist zu streichen.

Begründung:

Mit der beabsichtigten Streichung der Nummer 6.1.3.4 und der Änderungen in Nummer 6.1.3.1 PassVwV-E werden die bisherigen Regelungen bzw. Vereinfachungen für nicht nur vorübergehend getrenntlebende Eltern, denen das gemeinsame Sorgerecht zusteht, im Rahmen der Beantragung von Ausweisdokumenten für Minderjährige ersetzt. Damit ist es nicht mehr möglich, dass der Elternteil, bei dem sich das Kind gewöhnlich aufhält, den Pass allein beantragt. Bislang bedarf es einer Zustimmung des anderen Elternteils nicht, wenn davon auszugehen ist, dass dieser mit dem gewöhnlichen Aufenthalt des Kindes einverstanden ist. Ein Indiz hierfür ist die alleinige Wohnung bzw. Hauptwohnung des Kindes laut Melderegister.

Vielmehr soll jetzt geregelt werden, dass das Einverständnis des nicht anwesenden, sorgeberechtigten Elternteils schriftlich zu bestätigen ist. Ausnahmen sind nur bei einer Übertragung der Entscheidungsbefugnis zur Beantragung eines Passes gemäß § 1628 BGB und wenn dem beantragenden Elternteil das Aufenthaltsbestimmungsrecht für das Kind als Teil der Personensorge alleine zusteht, möglich.

Insbesondere die Streichung der bisherigen Nummer 6.1.3.4 PassVwV-E ist erst nach der Länderbeteiligung erfolgt. Diese Änderung geht über eine „Klarstellung“ zu den erforderlichen Vollmachten, wenn bei getrenntlebenden Elternteilen die Antragstellung nur durch einen Elternteil erfolgt, hinaus. Auf die Praxis bzw. den Vollzug hat dies erhebliche Auswirkungen, weil diese Änderungen nicht zu einer Vereinfachung der Verfahren gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern sowie der eingeübten und bekannten Verwaltungspraxis führen. Vielmehr wird die Vorlage von zusätzlichen Nachweisen erforderlich. Deshalb sind die Änderungen aktuell zurückzustellen und zu überprüfen.

2. Zu Artikel 2 Nummer 4a – neu – (Nummer G.3.1.1 PAuswVwV)

Nach Artikel 2 Nummer 4 ist die folgende Nummer 4a einzufügen:

‘4a. Nummer G.3.1.1 wird durch die folgende Nummer G.3.1.1 ersetzt:

„G.3.1.1 Eilbedürftigkeit

Vorläufige Personalausweise können ausgestellt werden, wenn die Voraussetzungen des § 3 Absatz 1 PAuswG erfüllt sind – also die Eilbedürftigkeit von der antragstellenden Person glaubhaft gemacht wurde und diese nicht über einen Reisepass verfügt.

Die antragstellende Person soll darauf hingewiesen werden, dass gemäß § 1 Absatz 1 Satz 1 PAuswG eine Ausweispflicht besteht und dieser durch Beantragung eines Personalausweises mit Speicher- und Verarbeitungsmedium nachgekommen werden soll. Denn nach dem Willen des Gesetzgebers sollen sich Deutsche mit Dokumenten, die bestimmte hohe Sicherheitsstandards erfüllen, ausweisen. Hierfür ist gemäß § 5 Absatz 5 des Personalausweisgesetzes ein Personalausweis mit Speicher- und Verarbeitungsmedium, auf dem unter anderem die Fingerabdrücke gespeichert werden, erforderlich. Dies wird in der Verordnung (EU) 2025/1208 zur Erhöhung der Sicherheit der Personalausweise von Unionsbürgern und der Aufenthaltsdo-

kumente, die Unionsbürgern und deren Familienangehörigen ausgestellt werden, die ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben, von allen Mitgliedstaaten gefordert.

Wird trotz eines solchen Hinweises kein regulärer Personalausweis, sondern in unmittelbarer Folge noch einmal ein vorläufiger Personalausweis beantragt, kann eine Eilbedürftigkeit verneint werden, wenn konkrete Anhaltspunkte dafür bestehen, dass sich die antragstellende Person der Verpflichtung zum Besitz eines Personalausweises mit Speicher- und Verarbeitungsmedium entziehen will. Eine verpflichtende Koppelung mit der Ausstellung eines regulären Personalausweises ist nicht zulässig.

Übergangsweise kann bei Kindern nach Vollendung des 6. Lebensjahres bis zur Vollendung des 12. Lebensjahres von der Voraussetzung der zeitlichen Dringlichkeit abgewichen werden, wenn ausdrücklich die Ausstellung eines Personalausweises ohne die Aufnahme von Fingerabdrücken beantragt wird.“ “

Begründung:

Nach § 1 Absatz 1 Satz 1 PAuswG sind Deutsche im Sinne des Artikels 116 Absatz 1 des Grundgesetzes verpflichtet, einen gültigen Ausweis zu besitzen, sobald sie 16 Jahre alt sind und der allgemeinen Meldepflicht unterliegen oder, ohne ihr zu unterliegen, sich überwiegend in Deutschland aufhalten. Nach § 2 Absatz 1 PAuswG sind Ausweise im Sinne des PAuswG der Personalausweis, der vorläufige Personalausweis und der Ersatz-Personalausweis. Die gesetzlichen Regelungen gehen von dem Besitz eines Personalausweises aus. Denn nach dem Willen des Gesetzgebers sollen Personalausweise der Bundesrepublik Deutschland im Einklang mit der Verordnung (EU) 2025/1208 zur Erhöhung der Sicherheit der Personalausweise von Unionsbürgern und der Aufenthaltsdokumente, die Unionsbürgern und deren Familienangehörigen ausgestellt werden, die ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben, bestimmte hohe Sicherheitsstandards erfüllen. Hierfür ist gemäß § 5 Absatz 5 PAuswG ein Personalausweis mit Speicher- und Verarbeitungsmedium, auf dem unter anderem die Fingerabdrücke gespeichert werden, erforderlich. Der Besitz eines vorläufigen Personalausweises, der gem. § 5 Absatz 3 PAuswG keine Fingerabdrücke enthält, ist vom Gesetzgeber nur als Ausnahme vorgesehen.

In der Vollzugspraxis bereiten bei den Antragsverfahren für vorläufige Personalausweise insbesondere diejenigen Fallgestaltungen Schwierigkeiten, in denen in mehrfacher Folge ein Antrag auf Ausstellung eines vorläufigen Personalausweises gestellt wird, weil der Besitz eines Personalausweises mit Spei-

cher- und Verarbeitungsmedium abgelehnt wird.

Vor diesem Hintergrund bedarf es einer Klarstellung in der PAuswVwV, dass bei Umgehung der Verpflichtung zum Besitz eines Personalausweises mit Speicher- und Verarbeitungsmedium eine Eilbedürftigkeit verneint werden kann. Gerade auch mit Blick auf das Urteil des EuGH vom 21. März 2024, wonach die Aufnahme von zwei Fingerabdrücken in das Speichermedium von Personalausweisen zur Bekämpfung der Herstellung gefälschter Personalausweise sowie des Identitätsdiebstahls und zur Gewährleistung der Interoperabilität der Systeme zur Überprüfung von Identitätsdokumenten geeignet, erforderlich und angemessen ist, bedarf es einer Begrenzung der Ausstellung von vorläufigen Personalausweisen auf wenige Einzelfälle.