

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 20/2322

Von: Pieronczyk, Anna-Katharina Dr. (Innenministerium)

Gesendet: Donnerstag, 23. November 2023 12:58

An: Innenausschuss (Landtagsverwaltung SH) <Innenausschuss@landtag.ltsh.de>

Betreff: WG: Kosten des Personalausweises für Wohnungslose übernehmen

Lieber Herr Galka,

am 08.11. wurde im Innen- und Rechtsausschuss der Wunsch geäußert, unseren Sprechzettel zum TOP „Kosten des Personalausweises für Wohnungslose übernehmen“ zur Verfügung zu stellen. Dem will ich gern nachkommen.

In der Anlage übersende ich nun den Sprechzettel mit dem Hinweis, dass aus Sicht des MIKWS im Gesamtkontext des Antragsbegehrens zu bedenken ist, dass – würden Kosten für diese Leistungen, die grundsätzlich bereits von den Regelleistungen nach SGB II bzw. Sozialhilfe umfasst sind, freiwillig übernommen werden – man eine Erwartungshaltung nähren würde, über die genannten Leistungen hinaus für weitere Sachverhalte sozialpolitische Zuwendungen auszukehren.

Herzliche Grüße,

Anna Pieronczyk
IV KSt

Sprechzettel „Kosten des Personalausweises für Wohnungslose übernehmen“

IuR am 08.11.2023

Nach dem Antrag der Landtagsfraktionen von SPD, FDP und SSW (Drs. 20/1173 neu) soll das Land Kommunen die Kosten erstatten, wenn diese als Träger der zuständigen Behörden nach § 1 Abs. 6 PAuswGebV bei „wohnungslosen“ Menschen generell auf die Erhebung der Personalausweisgebühren verzichten. Zusätzlich sollen die Kosten für ein biometrisches Foto übernommen werden.

Der Bund hat gemäß Art. 73 Abs. 1 Nr. 3 GG die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz im Pass-, Melde- und Ausweiswesen. Er hat von dieser Kompetenz durch das PersonalausweisG, PassG sowie diverse Verordnungen und Verwaltungsvorschriften Gebrauch gemacht. Die Länder vollziehen diese Rechtsvorschriften, in SH sind die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister der amtsfreien Gemeinden, die Amtsdirektorinnen und Amtsdirektoren sowie in ehrenamtlich verwalteten Gemeinden die Amtsvorsteherinnen und Amtsvorsteher zuständige Pass- und Personalausweisbehörden.

Für die Ausstellung eines Personalausweises erheben die zuständigen Behörden gemäß § 31 Abs. 1 - 3 PAuswG Gebühren und Auslagen. Die Gebühr soll die mit der individuell zurechenbaren Leistung verbundenen Kosten aller an der Leistung Beteiligten decken. Das sind die Produktionskosten bei Ausweisproduzenten (dies ist die Bundesdruckerei) sowie die Verwaltungskosten bei den zuständigen Behörden. Dabei ist das Kostendeckungsprinzip anzuwenden, das bedeutet, dass die Gebühr darf maximal so hoch sein darf, wie die aus der Leistung entstehenden Kosten.

Durch die Personalausweisgebührenverordnung (PAuswGebV) hat der Bund festgelegt, dass die Gebühr 37,00 EUR beträgt (§ 1 Abs. 1 Nr. 2 PAuswGebV). Nach § 1 Abs. 6 PAuswGebV kann die Gebühr ermäßigt oder von ihrer Erhebung abgesehen werden, wenn die Person, die die Gebühr schuldet, bedürftig ist. Dies eröffnet der Behörde Ermessen.

Das bedeutet, dass bereits jetzt wohnungslose Personen, die nicht im Leistungsbezug stehen, bedürftig im Sinne der gebührenrechtlichen Vorschrift sind und ihnen gegenüber von der Erhebung der Gebühr abgesehen werden kann.

Fraglich war, ob der Bezug von SGB-II-Leistungen bzw. Sozialhilfe nach dem Zweiten oder Zwölften Buch Sozialgesetzbuch die Annahme von Bedürftigkeit im Sinne von § 1 Abs. 6 PAuswGebV indiziert. Das OVG Berlin-Brandenburg hat durch Urteil vom 23.11.2017 entschieden, dass der einem Sozialhilfeempfänger gewährte Regelbedarf, der im Regelbedarfsermittlungsgesetz festgelegt wird, grundsätzlich für die Bestreitung

der Personalausweisgebühren einzusetzen ist. Insoweit haben die SGB-II-Leistungen und Sozialhilfeleistungen Vorrang.

Soweit eine wohnungslose Person im Leistungsbezug steht, gilt daher das Folgende:

Es müssen (weitere) Härtegründe zur Bedürftigkeit vortragen werden, aufgrund derer die Behörde dann gegebenenfalls eine Ermessensprüfung vorzunehmen habe. Der Verweis auf die Einbeziehung der Ausweisgebühr in den Regelbedarf ist jedenfalls in denjenigen Fällen zu hinterfragen, in denen Bedürftige erst kurze Zeit im Leistungsbezug stehen und es ihnen auch nicht ohne weiteres möglich ist, die Gebühr durch die Zurückstellung anderer nur gelegentlich anfallender Ausgaben zu bestreiten. Denn der Betrag von 37,00 EUR ist für Leistungsempfänger nicht unerheblich. Dies substantiiert vorzutragen, obliegt den Betroffenen, damit es eine Ermessensentscheidung über eine Gebührenermäßigung oder -befreiung gibt.

Rechtliche und organisatorische Aspekte einer Umsetzung eines Verzichts auf die Erhebung der Gebühr für den Personalausweis (auch bei Personen, die im Leistungsbezug stehen)

- Für Personen, die weder Einkommen noch Vermögen haben und auch nicht im Leistungsbezug stehen, folgt ein Absehen von der Erhebung der Gebühr wegen Bedürftigkeit aus § 1 Abs. 6 PAuswGebV.
- Für Personen, die im Leistungsbezug stehen, sind folgende Erwägungen zu berücksichtigen:
 - Wegen der ausschließlichen Rechtsetzungskompetenz des Bundes kann das Land nicht im Wege eines Gesetzes oder einer Verordnung die Gebührenpflicht für wohnungslose Personen aufheben. Regelungen zu den Gebühren für den Personalausweis hat der Bund im PAuswG und der PAuswGebV getroffen. Dem Land steht daher der Erlass einer Rechtsverordnung zum generellen Verzicht auf die Personalausweisgebühr nicht zu.
 - Das Land kann lediglich als Fachaufsicht tatbestandsauslegende sowie ermessenslenkende und –leitende Vorgaben beim Vollzug von PAuswG und PAuswGebV im Erlasswege machen. Dabei ist Folgendes zu beachten:
 - Der einschlägige § 1 Abs. 6 PAuswGebV sieht vor, dass die Gebühr ermäßigt oder von ihrer Erhebung abgesehen werden kann, wenn die Person, die die Gebühr schuldet, bedürftig ist. Die Ausübung des Ermessens („kann“), auf das die Fachaufsicht einwirken könnte, ist daher zunächst einmal vom Vorliegen des Tatbestands abhängig. Der Tatbestand, der erfüllt sein muss, um im Ermessenswege über die Ermäßigung oder das Absehen von der Gebühr entscheiden zu können, ist, dass die Person bedürftig ist. Die Bedürftigkeit stellt einen unbestimmten Rechtsbegriff dar, dessen Auslegung einer vollen gerichtlichen Überprüfung zugänglich ist. Hierzu hat das OVG Berlin-Brandenburg entschieden, dass bei Beziehen von Leistungen

nach dem SGB II keine Bedürftigkeit anzunehmen ist, weil der Regelsatz des Leistungsbezugs dieses Bedürfnis erfasst. Andere Auffassungen in der Rechtsprechung zur Bedürftigkeit sind diesseits nicht bekannt. Ein Erlass, der die Kommunen zu einem Absehen von der Gebührenerhebung verpflichtet, müsste sich über die Rechtsprechung zum Tatbestandsmerkmal der Bedürftigkeit in der bundesgesetzlichen Verordnung hinwegsetzen und wäre insofern rechtlich angreifbar.

Umsetzung einer Kostenerstattung gegenüber den Kommunen

- Da das Land Schleswig-Holstein kompetenzrechtlich wegen der ausschließlichen Bundeszuständigkeit im Ausweiswesen weder im Wege eines Gesetzes noch einer Verordnung einen Ausnahmetatbestand von der Gebührenpflicht für (alle) wohnungslose Personen schaffen kann, gibt es keinen Anknüpfungspunkt für einen Konnexitätsausgleich nach Art. 57 Abs. 2 VerfSH.
- In Betracht käme mithin nur die Prüfung einer freiwilligen Leistungszusage des Landes. Dabei ist noch nicht klar, auf welcher rechtlichen Grundlage eine solche Leistungszusage erfolgen soll (Gesetz?) und welcher Modus der Abrechnung zum Tragen kommen soll. Eine Spitzabrechnung von Einzelfällen dürfte einen gegenüber einer Pauschalvereinbarung einen großen administrativen Aufwand erfordern, wohingegen eine Pauschalvereinbarung ggf. überschießende Leistungssummen erfordern würde. Bei einer Pauschalvereinbarung würde sich ggf. auch die Frage stellen, ob alle Kommunen, die Träger von Personalausweisbehörden sind (amtsfreie Gemeinden und Ämter), gleichermaßen betroffen sind oder ob sich etwa ein Schwerpunkt im städtischen Bereich feststellen lässt.