

Leistungen bei Duldung nach § 2 AsylbLG:

B e s c h l u ß

4 M 6785/95  
9 B 3794/95

Kein selbst zu verletzendes Abschiebehindernis bei

in der Verwaltungsrechtssache

Palästinenser aus Libanon mit verlorenem UNWRA-Mark

1. der Frau [REDACTED]
2. des Herrn [REDACTED]
3. des minderjährigen [REDACTED]
4. des minderjährigen [REDACTED]
5. der minderjährigen [REDACTED]
6. der minderjährigen [REDACTED]
7. des minderjährigen [REDACTED]
8. des minderjährigen [REDACTED]
9. des minderjährigen [REDACTED]

zu 3 bis 9:  
vertreten durch die Mutter [REDACTED]  
zu 1 bis 9 wohnhaft: [REDACTED]

Antragsteller und Beschwerdeführer,

Prozeßbevollmächtigte zu 1 bis 9:  
Rechtsanwälte [REDACTED] und andere,

g e g e n

den Landkreis [REDACTED]  
- Sozialamt -, vertreten durch den Oberkreisdirektor,

Antragsgegner und Beschwerdegegner,

Streitgegenstand:  
Leistungen nach dem AsylbLG  
- vorläufiger Rechtsschutz -.

Der 4. Senat des Niedersächsischen Obergerichtshofes hat  
am 21. Dezember 1995 beschlossen:

Auf die Beschwerde der Antragsteller wird der  
Beschluß des Verwaltungsgerichts Hannover  
- 9. Kammer Hannover - vom 27. September 1995  
teilweise geändert.

Der Antragsgegner wird im Wege der einstweiligen  
Anordnung verpflichtet, den Antragstellern  
ab 1. Dezember 1995 laufende Hilfe zum Lebens-  
unterhalt in entsprechender Anwendung des

Bundessozialhilfegesetzes unter Anrechnung der für den Monat Dezember 1995 bereits erbrachten Leistungen zu gewähren.

Gerichtskosten werden nicht erhoben.

Die außergerichtlichen Kosten des Verfahrens trägt der Antragsgegner.

### G r ü n d e

#### I.

Die Antragsteller zu 1) bis 8) reisten im Mai 1991 als palästinensische Volkszugehörige ungeklärter Staatsangehörigkeit aus dem Libanon kommend in die Bundesrepublik Deutschland ein und beantragten ihre Anerkennung als Asylberechtigte. Bei der Zentralen Ausländerbehörde der Stadt Braunschweig legten sie Ausweispapiere vor, bei denen es sich offenbar (ausweislich der bei der Ausländerakte befindlichen Kopien) um Flüchtlingsausweise palästinensischer Volkszugehöriger und ein weiteres aus dem Libanon mitgebrachtes Ausweispapier handelte. Die UNWRA-Registrierkarte, auf der auch die Antragsteller zu 2) - 8) vermerkt gewesen sind, will die Antragstellerin zu 1) im Jahre 1992 in der Bundesrepublik verloren haben. Unter dem 24. August 1994 erteilte der Antragsgegner den Antragstellern zu 1) - 8) Duldungen, weil sie wegen fehlender Ausweispapiere nicht in den Libanon abgeschoben werden könnten. Die Duldungen wurden zuletzt bis zum 23. Januar 1996 verlängert. Im Hinblick auf die erteilten Duldungen gewährte der Antragsgegner den Antragstellern aufgrund des Bescheides der Stadt B [REDACTED] vom 21. September 1994 ab 1. September 1994 statt wie bisher Leistungen in entsprechender Anwendung des BSHG nunmehr Grundleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz.

Mit ihrem Widerspruch vom 9. Februar 1995 machte die Antragstellerin zu 1) geltend, mit diesen Leistungen den Bedarf insbesondere ihrer kleinen Kinder nicht decken zu können.

Die Bezirksregierung Hannover wies den Widerspruch mit am 23. Mai 1995 zugestellten Widerspruchsbescheid vom 15. Mai 1995 im wesentlichen mit der Begründung zurück: Die Antragstellerin zu 1) habe das Fehlen ihres Reisepasses zu vertreten. Die Beschaffung von Paßersatzpapieren sei nach Auskunft der Grenzschutzdirektion Koblenz möglich, falls die Antragstellerin zu 1) eine UNWRA-Karte vorlege. Diese zu erlangen habe die Antragstellerin zu 1) Bemühungen nicht unternommen.

Den Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung vom 22. Juni 1995 hat das Verwaltungsgericht durch Beschluß vom 27. September 1995 abgelehnt und zur Begründung im wesentlichen ausgeführt: Der Erteilung von Paßersatzpapieren stünden entgegen, daß die Antragstellerin zu 1) ihre UNWRA-Karte verloren haben. Dies sei ihrem Verantwortungsbereich zuzurechnen und deshalb im Sinne von § 2 Abs. 2 Nr. 2 AsylbLG von ihr zu vertreten. Die UNWRA-Registrierkarte sei zwar selbst kein Reisedokument, erleichtere aber die Beschaffung eines solchen für die Rückreise in den Libanon. Dieses Verhalten der Antragstellerin zu 1) müßten sich ihre Kinder, die Antragsteller zu 2) bis 9) zurechnen lassen. Hiergegen richtet sich die fristgemäß eingelegte Beschwerde.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstands wird auf die Gerichtsakte sowie die sozialhilfe- und ausländerrechtlichen Verwaltungsvorgänge des Antragsgegners Bezug genommen; sie sind in ihren wesentlichen Bestandteilen Gegenstand der Entscheidungsgründe gewesen.

## II.

Die Beschwerde ist zulässig und in dem aus der Beschlußformel ersichtlichen Umfang begründet. Die Antragsteller haben einen Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt in entsprechender Anwen-

dung des Bundessozialhilfegesetzes gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 2 des Asylbewerberleistungsgesetzes - AsylbLG - i.V.m. §§ 11 ff. BSHG glaubhaft gemacht.

Die Antragsteller sind Leistungsberechtigte im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr. 2 und 3 AsylbLG. Der in der Bundesrepublik Deutschland geborene Antragsteller zu 9) teilt gemäß § 2 Abs. 2 AsylbLG - wie die übrigen Antragsteller - die leistungsrechtliche Stellung der Antragstellerin zu 1). Auf die Antragsteller ist nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 AsylbLG das Bundessozialhilfegesetz entsprechend anzuwenden, weil sie eine Duldung erhalten haben und weil ihrer freiwilligen Ausreise und ihrer Abschiebung Hindernisse entgegenstehen, die sie nicht zu vertreten haben. Der Senat hat in Fortentwicklung (vgl. Beschl. v. 27. November 1995 - 4 M 2074/95 - und Beschluß vom 7. Dezember 1995 - 4 M 4044/95 -) seiner bisherigen Rechtsprechung (Beschl. v. 16. August 1995 - 4 M 4710/94 -) angenommen, daß Palästinenser aus dem Libanon tatsächlich nicht in der Lage sind, einen Paß oder Paßersatz von der zuständigen Auslandsvertretung des Libanon zu erlangen. Dies folgert er aus Abschnitt II Nr. 7 des Runderlasses des Niedersächsischen Innenministers vom 27. September 1992 (Nds. MBl S. 1336) und der hierauf gestützten Entscheidung des 10. Senats des Niedersächsischen Obergerichtes zur Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis nach § 30 Abs. 3 AuslG (Urt. v. 20. Juni 1995 - 10 L 325/93 -) sowie aus Stellungnahmen und Auskünften des Auswärtigen Amtes, die dem beschließenden Senat u.a. in dem Verfahren 4 M 4710/94 bekannt geworden sind. Das Fehlen der Möglichkeit, mit zumutbarem Aufwand libanesische Ausweispapiere zu erhalten, führt dazu, daß die Antragsteller das ihrer Abschiebung entgegenstehende Hindernis nicht im Sinne von § 2 Abs. 1 Nr. 2 AsylbLG zu vertreten haben. In dem Beschluß vom 7. Dezember 1995 hat der Senat weiter wie folgt ausgeführt:

"Der Begriff des Vertretenmüssens liegt nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zwischen dem engeren Begriff des "Verschuldens", der in der Regel ein

pflichtwidriges, subjektiv verwerfbares Verhalten voraussetzt, und dem weiteren Begriff des "in der Person ....(des Betroffenen) ... liegenden Grundes", von dem in der Regel ohne Rücksicht auf das Motiv Umstände erfaßt werden, die durch die Initiative oder durch ein Unterlassen des Betroffenen bestimmt worden sind. Der Begriff ist wertneutral auszulegen. Es ist erforderlich, aber auch ausreichend, daß die Umstände dem Verantwortungsbereich des Betroffenen zuzurechnen sind (BVerwG, Urt. v. 12. März 1987, Buchholz 240 § 63 BBesG Nr. 2 - zum öffentlichen Dienstrecht -). Nach der Lehre von der adäquaten Verursachung besteht ein ursächlicher Zusammenhang dann, wenn nach allgemeiner Lebenserfahrung die gesetzte Ursache für einen objektiven Betrachter geeignet war, die Folge herbeizuführen (BVerwG, Urt. v. 27. Juni 1984, BVerwGE 69, 334 -336-). Der Verlust der Reisepapiere der Antragsteller ist in diesem Sinne ursächlich gewesen. Er kann nämlich nicht hinweggedacht werden, ohne daß die Unmöglichkeit, Paßersatzpapiere von der libanesischen Botschaft zu erlangen, ihre Bedeutung für das Bestehen des Abschiebungshindernisses verlöre. Die Überlegung, daß der Verlust der Ausweise die Erlangung von neuen Reisepapieren erschweren und erheblich verzögern kann, liegt auch nicht so entfernt, daß sie nach der Erfahrung des Lebens nicht in Betracht zu ziehen wäre. Der Eintritt dieser Folge liegt nicht außerhalb aller Wahrscheinlichkeit, so daß die gesetzte Ursache als adäquat kausal anzusehen ist (vgl. Palandt/Heinrichs, BGB, 53. Aufl. § 249 Rdnr. 59). Diese adäquate Kausalität behält der Verlust der Reisepapiere, solange mit ihnen eine Abschiebung des Ausländers in sein Herkunftsland möglich gewesen wäre. Wäre dies nicht mehr möglich, auch wenn die Papiere nicht verloren gegangen oder nicht weggegeben worden wären (beispielsweise, weil deren Gültigkeitsdauer abgelaufen ist oder der Staat als solcher nicht mehr existiert), so ist das

Abschiebungshindernis nicht mehr auf das Verhalten des Ausländers zurückzuführen und deshalb nicht mehr ursächlich für das gegenwärtig bestehende Abschiebungshindernis. Der Gesichtspunkt der Adäquanz ist jedoch nur geeignet, den äußersten Rahmen des Einstehenmüssens zu bilden. Er ist nicht in allen Fällen geeignet, das Problem einer gerechten Begrenzung der Zurechnung in geeigneter Weise zu lösen. Vielmehr bedarf die auf eine Wahrscheinlichkeitsbetrachtung ausgerichtete Adäquanztheorie insoweit der Modifizierung (BVerwG, Urt. v. 7. Dez. 1984, BVerwGE 70, 296 -300 f.-; vgl. zur Relevanztheorie, die auf die "wesentlichen Ursachen" abstellt: Wolff/Bachof/Stober, Verwaltungsrecht I, 10. Aufl., 1994, § 36 Rn. 19). Diese Einschränkung kann auch darin bestehen, daß neben der objektiven Möglichkeit, sich in einer bestimmten Weise zu verhalten, geprüft wird, ob dies dem Betroffenen den Umständen nach auch zugemutet werden konnte (BVerwG, Urt. v. 30. März 1978, BVerwGE 55, 288 -295-).

Der Gesetzgeber hat mit dem Begriff des Vertretenmüssens in § 2 Abs. 1 Nr. 2 AsylbLG ein Auseinanderfallen von leistungs- und statusrechtlicher Stellung des Ausländers dadurch zu verhindern gesucht, daß er die Formulierung des § 2 Abs. 1 Nr. 2 AsylbLG dem § 30 Abs. 3 AuslG entnommen hat (BT-Drucks. 12/5008 S. 16). Zu vertreten sein sollte danach ein Hindernis, wenn es in der Verantwortungssphäre des Betreffenden liegt. Damit sollten weitere, die Zurechnung einschränkende Umstände jedoch nicht stets ausgeschlossen werden. Die Berücksichtigung ungewöhnlicher anderer Gründe sollte möglich bleiben (BT-Drucks. aaO). Damit ist nach dem Willen des Gesetzgebers das adäquat-kausal verursachte Abschiebungshindernis vom Ausländer dann nicht zu vertreten, wenn die - fortbestehende - Ursache zwar in seine Verantwortungssphäre fällt, aber andere, ungewöhnliche Gründe

dafür ersichtlich sind, daß die Zurechnung des ursächlich gewordenen und gebliebenen Verhaltens zu unterbleiben hat. Einen solchen Fall hält der Senat für gegeben, wenn der Herkunftsstaat - wie hier - bestimmten Bevölkerungsgruppen die Ausstellung von Ausweispapieren versagt, um deren Rückkehr in ihr Heimatland zu verhindern (zur Einschränkung des Vertretenmüssens vgl. auch VGH Bad.-Württ., Beschl. v. 14. Sept. 1994 - 9 S 2974/94 -, VBlBW 1994 - B 12 Nr. 51.5 -LS-; vgl. auch Kanein/Renner, AuslR, 6. Aufl., § 31 Rdnr. 11; ohne wertende Einschränkung: Hailbronner, § 30 AuslR Rdnr. 6)."

Hieran hält der Senat auch für den vorliegend zu beurteilenden Sachverhalt fest. Auch der Niedersächsische Minister des Inneren geht in seinem Runderlaß zur Durchführung des AsylbLG vom 14.8.1995 (VORIS 27100 01 00 39 002 V.n.b.) lediglich davon aus, daß Ausländer die Paßlosigkeit "regelmäßig" zu vertreten haben (vgl. S. 10 des RdErl.). Gerade ein solcher Regelfall liegt aber bei Palästinensern aus dem Libanon nicht vor. Zwar ist der Antragstellerin zu 1) nicht ein Ausweispapier nach ihrer Einreise verlorengegangen, mit dem ihr und zumindest den Antragstellern zu 2) bis 8) die Rückreise in den Libanon ohne weiteres möglich gewesen wäre. Die verlorengegangene UNWRA-Karte ist lediglich Voraussetzung für die Ausstellung von Ersatzpapieren durch die Botschaft des Libanon. Dies ergibt sich aus dem Rundschreiben der Botschaft des Libanon vom 30. März 1992 (Bl. 72 d. GA) und der Stellungnahme der Grenzschutzdirektion Koblenz vom 30. November 1995 (Bl. 137 d. GA). Führt aber der Verlust von Ausweispapieren, mit denen eine Rückkehr in den Libanon möglich wäre, wegen der Weigerung der libanesischen Botschaft, Ausweispapiere auszustellen, nicht zu einem Vertretenmüssen i.S.v. § 2 Abs. 1 Nr. 2 AsylbLG, so muß dies erst recht für den Verlust von Papieren gelten, die ihrerseits nur Voraussetzung für die Beantragung von Reisepapieren bei der libanesischen Botschaft sind.

Dem Antragsgegner bleibt weiterhin unbenommen, mit den in der Ausländerakte vorhandenen Ausweiskopien, bei denen es sich offensichtlich um Sonderausweise für palästinensische Flüchtlinge und ein weiteres, bislang nicht übersetztes Dokument handelt, bei der libanesischen Botschaft die Ausstellung von Reisepapieren zu beantragen. Daß die Antragsteller die hierfür erforderlichen Mitwirkungshandlungen in der Vergangenheit vorgenommen haben bzw. diese auch künftig noch vorzunehmen bereit sind, ergibt sich aus den bei der Ausländerakte befindlichen, von ihnen ausgefüllten Antragsvordrucken, Paßbildern und weiteren Unterlagen. Warum mit den vorhandenen Unterlagen und Fotokopien bisher ein Antrag auf Ausstellung eines Reisedokuments bei der libanesischen Botschaft nicht gestellt wurde, ist den Verwaltungsvorgängen des Antragsgegners nicht zu entnehmen.

Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 1, 188 Satz 2 VwGO.

Dieser Beschluß ist gemäß § 152 Abs. 1 VwGO nicht anfechtbar.

Klay

Willikonsky

Schwenke