

Nur für den Dienstgebrauch

Leistungen bei Duldung nach § 2 AsylStG. (Paperverlust ist kein Grund, die "Selbstzu-

B e s c h l u ß

4 M 4044/95
6 B 39/95

in der Verwaltungsrechtssache Verbetenele "Duldung"

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

zu unterstellen, wenn der Herkunftsort generell Ersatzpapiere verweigert (hier: Libanon f. Palästina; Kurden; Straubing)

zu 3 bis 10: vertreten durch [REDACTED] und [REDACTED], zu 1 bis 10 wohnhaft [REDACTED]

Antragsteller und Beschwerdeführer,

Prozeßbevollmächtigte zu 1 bis 10: Hüllerum Rechtsanwälte [REDACTED] und andere, [REDACTED] 11, [REDACTED]

g e g e n

Lüneburg

die Stadt Lüneburg [REDACTED] 17, [REDACTED]

Antragsgegnerin und Beschwerdegegnerin,

Streitgegenstand:
Sozialhilfe
- vorläufiger Rechtsschutz -

Der 4. Senat des Niedersächsischen Obergerichtes hat am 7. Dezember 1995 beschlossen:

Auf die Beschwerde der Antragsteller wird der Beschluß des Verwaltungsgerichts Lüneburg - 6. Kammer - vom 12. Juni 1995 teilweise geändert.

Die Antragsgegnerin wird im Wege der einstweiligen Anordnung verpflichtet, den Antragstel-

lern ab 1. Dezember 1995 laufende Hilfe zum Lebensunterhalt 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 die Antragsegegnerin.

G r u n d e

I.

Die Antragsteller reisten im August 1990 in die Bundesrepublik Deutschland ein und beantragten ihre Anerkennung als Asylberechtigte. Sie gaben an, libanesische Staatsangehörige zu sein. Als Volkszugehörigkeit wurde im Asylantragsformular "libanesisch" angegeben. Später ließen die Antragsteller vortragen, ihre Volkszugehörigkeit sei ungeklärt. Bei der Antragstellung gaben die Antragsteller zu 1) und 2) bei der Zentralen Ausländerbehörde der Stadt Braunschweig an, ihre Reisedokumente verloren zu haben. Diese Angaben wiederholten sie bei der Anhörung im Rahmen der Vorprüfung beim Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge am 15. August 1990. Dort erklärten sie, mit dem eigenen Paß ausgereist zu sein, ihn jedoch entweder kurz vor der deutschen Grenze oder innerhalb Deutschlands verloren zu haben. Hierzu machte der Antragsteller zu 3) später abweichende Angaben. Die Asylanträge wurden mit Bescheid des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge vom 4. September 1990 als offensichtlich unbegründet abgelehnt. Nach Wegfall des Abschiebestopps für libanesische Staatsangehörige erließ die Antragsegegnerin mit Verfügungen vom 28. August und 27. September 1991 Ausreisepflichtungen

mit Abschiebungsandrohungen. Eine Abschiebung erfolgte nicht, da die Antragsteller nicht über Ausweispapiere verfügten und Ersatzpapiere über die libanesische Botschaft tatsächlich nicht zu beschaffen waren.

In dem Verfahren 6 B 8/94 VG Lüneburg/4 M 1896/94 OVG Lüneburg begehrt die Antragsteller die Gewährung von Hilfe auf der Grundlage des Bundessozialhilfegesetzes gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 2 AsylbLG. Das Begehren blieb in beiden Instanzen erfolglos, da die Antragsteller zum damaligen Zeitpunkt über Duldungen nicht verfügten.

Unter dem 4. Mai 1995 erteilte die Antragsegegnerin den Antragstellern auf deren Begehren im Verfahren 1 A 46/95 VG Lüneburg Duldungen, zunächst befristet bis zum 3. August 1995, gegenwärtig verlängert bis zum 3. Februar 1996.

Nach Erteilung der Duldungen begehrt die Antragsteller erneut, ihnen Leistungen gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 2 AsylbLG in Höhe der Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz zu bewilligen. Dies lehnte die Antragsegegnerin ab. Das auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung gerichtete Begehren der Antragsteller vom 8. Mai 1995 lehnte das Verwaltungsgericht durch Beschluß vom 12. Juni 1995 ab und führte zur Begründung im wesentlichen aus: Dem Begehren stehe die Rechtskraft des Beschlusses der Kammer vom 4. März 1994 in dem Verfahren 6 B 8/94 entgegen. Der Antrag wäre im Übrigen auch unbegründet, weil die Antragsteller den Paßverlust und damit den ihrer Abschiebung entgegenstehenden Umstand im Sinne § 2 Abs. 1 Nr. 2 AsylbLG zu vertreten hätten. Mit der hiergegen gerichteten Beschwerde vom 14. Juni 1995 machen die Antragsteller im wesentlichen geltend, gültige Reisepapiere von der libanesischen Botschaft nicht erhalten zu können, weshalb es an der Ursächlichkeit des Paßverlustes für das Abschiebungshindernis fehle.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichtsakte in diesem und dem Verfahren 6 B 8/94 sowie die sozialhilfe- und ausländerrechtlichen Verwaltungsvorgänge der Antragsgegnerin Bezug genommen; sie sind in ihren wesentlichen Bestandteilen Gegenstand der Entscheidungsfindung gewesen.

II.

Die Beschwerde ist zulässig und in dem aus dem Tenor ersichtlichen Umfang begründet. Die Antragsteller haben einen Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt in entsprechender Anwendung des Bundessozialhilfegesetzes gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 2 des Asylbewerberleistungsgesetzes - AsylbLG - in Verbindung mit §§ 11 ff. BSHG glaubhaft gemacht.

Ihr Begehren auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung ist zulässig. Zutreffend nimmt das Verwaltungsgericht in seinem Beschluß vom 12. Juni 1995 an, daß auch Beschlüsse der materiellen Rechtskraft zugänglich sind, obwohl § 122 VWGO nicht auf § 121 verweist (Bedecker/v. Oertzen, VWGO, 11. Aufl., § 122 Rdnr. 6 am Ende; Kopp, VWGO, 10. Aufl., § 121 Rdnr. 4; OVG Lüneburg, Beschl. v. 10. Aug. 1982, DVBl. 1982, S. 910). Ein Zweit Antrag nach rechtskräftiger Ablehnung eines Anordnungsantrages ist jedoch zulässig, wenn sich die Sachlage gegenüber einem als unbegründet abgewiesenen Erstantrag in einem entscheidungserheblichen Punkt geändert hat (Finkelburg/Jank, Vorläufiger Rechtsschutz in Verwaltungsstreitverfahren, 3. Aufl., Rdnr. 110 ff.). Eine derartige entscheidungserhebliche Änderung der Sachlage ist dadurch eingetreten, daß die Antragsgegnerin den Antragstern unter dem 4. Mai 1995 Duldungen erteilt hat. Das Verwaltungsgericht hat zwar in seinem Beschluß vom 4. März 1994

in dem Verfahren 6 B 8/94 neben dem Hinweis auf das Fehlen von Duldungen ausgeführt, selbst bei Erteilung entsprechender Duldungen seien die Antragsteller nicht gemäß § 2 Abs. 1 Nr. 2 AsylbLG zum Bezug von Leistungen nach den Regeln des Bundessozialhilfegesetzes berechtigt, weil sie das ihrer Abschließung entgegenstehende Hindernis zu vertreten hätten; dies folge daraus, daß der Verlust der Reisepapiere ihrer Verantwortungssphäre zuzuordnen sei. In der Entscheidung über die gegen diesen Beschluß gerichtete Beschwerde hat der Senat in seinem Beschluß vom 11. Januar 1995

- 4 M 1846/94 - jedoch (neben der pauschalen Verweisung gemäß § 122 Abs. 2 Satz 3 VWGO) maßgeblich nicht auf die letztgenannte Begründung des Verwaltungsgerichts abgestellt, sondern allein darauf, daß die Antragsteller nach rechtskräftiger Versagung ihres auf Erteilung einer Duldung gerichteten Begehrens im Verfahren 10 M 4214/94 die Voraussetzungen des Vorliegens einer Duldung nicht mehr glaubhaft machen konnten. Tragender Grund für die Ablehnung ihres Antrages auf vorläufigen Rechtsschutz war danach das Fehlen von durch Verwaltungsakt erteilten Duldungen für die Antragsteller. Daher hat sich mit Erteilung der Duldungen vom 4. Mai 1995 die maßgebliche - weil entscheidungserhebliche - Sachlage geändert, so daß der Zweit Antrag nicht wegen Rechtskraft der Ablehnung ihres Begehrens unzulässig ist.

Der Antrag ist auch begründet. Die Antragsteller sind Leistungsberechtigte im Sinne des § 1 Abs. 1 Nrn. 2 und 3 AsylbLG. Insoweit wird gemäß § 122 Abs. 2 Satz 3 VWGO auf die Gründe der angefochtenen Entscheidung verwiesen. Auf die Antragsteller ist nach § 2 Abs. 1 Nr. 2 AsylbLG aber das Bundessozialhilfegesetz entsprechend anzuwenden, weil sie eine Duldung erhalten haben und weil ihrer freiwilligen Ausreise und ihrer Abschließung Hindernisse entgegenstehen, die sie nicht zu vertreten haben. Der Senat hat in Fortentwicklung (vgl. Beschl. v. 27. Nov. 1995 - 4 M 2074/95 -)



6
seiner bisherigen Rechtsprechung (Beschl. v. 16. Aug. 1995 - 4 M 4710/94 -) angenommen, daß Palästinenser aus dem

Libanon (für Kurden oder Personen ungeklärter Volkszugehörigkeit aus dem Libanon gilt nichts anderes) tatsächlich nicht in der Lage sind, einen Paß oder Paßersatz von der zuständigen Auslandsvertretung des Libanon zu erlangen. Dies folgt er aus Abschn. II Nr. 7 des Rundlerlasses des Niedersächsischen Innenministers vom 27. September 1992 (MBI, S. 1336) und der hierauf gestützten Entscheidung des 10. Senats des Niedersächsischen Obergerichtes zur Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis 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. Daß die Antragsteller mit gültigen Reisepapieren ausgereist sind, entnimmt der Senat ihren Angaben bei der Asylantragstellung und in der Anhörung vor dem Bundesamt. Spätere, davon abweichende Mitteilungen stehen dazu in einem unvereinbaren Widerspruch und erscheinen ungläubhaft.

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

7
(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 bestimmten 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 verlore. 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 gegangenen 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 Entstehensmüssens 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" abteilt:
 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 bestimm-
 ten Weise zu verhalten, geprüft wird, ob dies dem Betroffe-
 nen den Umständen nach auch zugemutet werden konnte (BVerwG,
 Urt. v. 30. März 1978, BVerwGE 55, 288 -295-).

Der Gesetzgeber hat mit dem Begriff des Vertretensmüssens 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
 Betroffenen 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 verantwor-
 tungssphäre fällt, aber andere, ungewöhnliche Gründe dafür
 ersichtlich sind, daß die Zurechnung des ursächlich geworde-
 nen und geliebten Verhaltens zu unterbleiben hat. Einen
 solchen Fall hält der Senat für gegeben, wenn der Herkunfts-
staat - wie hier - bestimmten Bevölkerungsgruppen die Aus-
stellung von Ausweispapieren versagt, um deren Rückkehr in
ihre Heimatland zu verhindern (zur Einschränkung des Vertre-
tenmüssens vgl. auch VGH Bad.-Württ., Beschl. v. 14. Sept.
1994 - 9 S 2974/94 - , VB1BW 1994 - B 12 Nr. 51.5 -LS-; vgl.
auch Kanein/Renner, AuslR, 6. Aufl., § 31 Rdnr. 11; ohne
wertende Einschränkung: Hailbronner, § 30 AuslG Rdnr. 6).
 Dabei kann der Senat in diesem Fall offenlassen, ob Leistun-
 gen entsprechend den Regelungen des Bundessozialhilfegeset-
 zes auch dann zu gewähren sind, wenn die dem Ausländer

erteilte Duldung den - wie auch immer rechtlich zu qualifi-
 zierenden - Zusatz enthält, sie werde erteilt, weil der
 Abschiebung Hindernisse entgegenstünden, die er zu vertreten
 habe (vgl. dazu OVG Münster, Beschl. v. 24. Nov. 1994,
 MvVBl. 1995, 109 = FEVS 45, 463). Einen solchen Zusatz
 enthalten die den Antragstellern erteilten Duldungen nämlich
 nicht.

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

Dieser Beschluß ist gemäß § 152 Abs. 1 VwGO nicht anfecht-
 bar.

Klay Willikowsky Schwenke