L 8 AY 66/22 B ER

Land
Freistaat Bayern
Sozialgericht
Bayerisches LSG
Sachgebiet
Asylbewerberleistungsgesetz
1. Instanz
SG Würzburg (FSB)
Aktenzeichen
S 18 AY 80/22 ER
Datum
30.05.2022
2. Instanz
Bayerisches LSG
Aktenzeichen
L 8 AY 66/22 B ER
Datum
28.10.2022
3. Instanz
-
Aktenzeichen
-
Datum
-
Kategorie
Beschluss
Leitsätze

1. Als weitere Voraussetzung einer Anspruchseinschränkung nach § 1a Abs. 7 ASylbLG ist - im Wege einer verfassungsgemäßen Auslegung - nach ständiger Rechtsprechnung des Senats ein pflichtwidriges Verhalten zu fordern. Dieses kann in einer unterbliebenen freiwilligen Ausreise gesehen werden, wenn der betreffende Ausländer zuvor auf diese Möglichkeit hingewiesen worden ist.
2. Eine Anspruchseinschränkung nach § 1a Abs. 7 AsylbLG hat keinen Bestand, wenn ihre Voraussetzungen entfallen (hier: wegen Ablaufs der Überstellungsfrist); vielmehr wird sie rechtswidrig und ist aufzuheben.

I. Auf die Beschwerde des Antragstellers wird der Beschluss des Sozialgerichts Würzburg vom 30. Mai 2022 in den Ziffern I. und II. abgeändert und die aufschiebende Wirkung der Klage des Antragstellers gegen den Bescheid des Antragsgegners vom 5. Mai 2022 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 4. August 2022 angeordnet; im Übrigen wird die Beschwerde gegen die Ziffern I. und II. zurückgewiesen.

II. Der Antragsgegner hat neun Zehntel der außergerichtlichen Kosten des Antragstellers zu erstatten.

III. Dem Antragsteller wird für das Beschwerdeverfahren Prozesskostenhilfe ohne Ratenzahlung bewilligt und Rechtsanwalt S, B, beigeordnet.

G r ü n d e :

I.

Der Antragsteller (ASt) begehrt im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes höhere Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG).

Der ASt, nach eigenen Angaben 2003 geboren und afghanischer Staatsangehöriger, reiste erstmals am 08.12.2021 nach Deutschland ein und beantragte Asyl. Seit Anfang Januar 2022 ist er in einer Aufnahmeeinrichtung im Gebiet des Antragsgegners (Ag) untergebracht. Dort beantragte er die Gewährung von Leistungen nach dem AsylbLG. Der Ag bewilligte dem ASt daraufhin mit Bescheid vom 11.01.2022 als Grundleistungen monatlich 122 EUR für die Zeit vom 03.01.2022 bis 31.12.2022, solange sich die Verhältnisse nicht änderten, monatsweise und nicht als Dauerleistung. Ernährung, Unterkunft, Heizung, Wohnungsinstandhaltung, Haushaltsenergie, Kleidung, Körperpflegeartikel, Hygieneartikel, WLAN, Babyerstausstattung Kinderwagen und Schulbeihilfe würden in der Ankereinrichtung als Sachleistungen gewährt.

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) lehnte mit Bescheid vom 08.04.2022 den Asylantrag des ASt als unzulässig ab, stellte fest, dass keine Abschiebungsverbote bestünden, und ordnete die Abschiebung des ASt nach Bulgarien an. Beim Eurodac-Abgleich hätten sich Anhaltspunkte für die Zuständigkeit eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union, nämlich Bulgarien, ergeben. Am 30.12.2021 sei ein Übernahmeersuchen gestellt worden und die bulgarischen Behörden hätten mit Schreiben vom 13.01.2022 ihre Zuständigkeit für die Bearbeitung des Asylantrags erklärt. Daher sei der in Deutschland gestellte Asylantrag unzulässig. Es lägen weder zielstaatsbezogene Abschiebungsverbote noch inlandsbezogene Abschiebungshindernisse vor.

Gegen den Bescheid des BAMF wurde kein Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz gestellt.

Dies teilte die Regierung von Unterfranken als Zentrale Ausländerbehörde Unterfranken dem Ag unter dem 13.04.2022 mit. Auf Nachfrage des Ag wurde zudem angegeben, der ASt sei bisher nicht über die Möglichkeit der freiwilligen Ausreise informiert worden.

Mit Schreiben vom 20.04.2022 hörte der Ag den ASt zu einer beabsichtigten Einschränkung der Leistungen nach dem AsylbLG an. Der ASt sei im Besitz einer Aufenthaltsgestattung. Das BAMF habe den Asylantrag als unzulässig abgelehnt und die Abschiebung nach Bulgarien angeordnet. Ihm stünden daher bis zur Ausreise lediglich eingeschränkte Leistungen zu. Eine Äußerung des ASt erfolgte nicht.

Mit Bescheid vom 05.05.2022 stellte der Ag sodann fest, dass der Leistungsanspruch des ASt vom 01.06.2022 bis 30.11.2022 eingeschränkt sei, lehnte den Antrag auf Grundleistungen für diese Zeit ab, hob den Bescheid vom 11.01.2022 für die Zeit ab 01.06.2022 auf und bewilligte dem ASt für die Zeit vom 01.06.2022 bis 30.11.2022 eingeschränkte Leistungen als Sachleistungen. Der Bedarf an Ernährung, Bekleidung, Unterkunft einschließlich Heizung sowie Körper- und Gesundheitspflege werde in der Aufnahmeeinrichtung sichergestellt. Der Asylantrag des ASt sei als unzulässig abgelehnt worden, zuständig für das Asylverfahren sei ein anderer Mitgliedstaat der Europäischen Union. Mit der Entscheidung des BAMF seien die Voraussetzungen für eine Anspruchseinschränkung erfüllt; der Bescheid des BAMF entfalte Bindungswirkung. Aufgrund der Anspruchseinschränkung sei ein Anspruch auf Grundleistungen nicht mehr gegeben. Damit liege eine wesentliche Änderung der Verhältnisse vor und der Dauerverwaltungsakt sei ab 01.06.2022 aufzuheben gewesen. Besondere Umstände, welche die Gewährung anderer Leistungen rechtfertigen könnten, seien nicht vorgetragen worden.

Hiergegen legte der ASt am 17.05.2022 Widerspruch ein.

Ebenfalls am 17.05.2022 hat der ASt beim Sozialgericht Würzburg (SG) einstweiligen Rechtsschutz und die Bewilligung von Prozesskostenhilfe (PKH) beantragt. Es solle die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs angeordnet und der Ag verpflichtet werden, ihm für die Zeit vom 01.06.2022 bis 30.11.2022 vorläufig Grundleistungen nach Bedarfsstufe 1 zu gewähren. Die Regelung über die Anspruchseinschränkung sei evident verfassungswidrig, da sie das Grundrecht auf Gewährung eines menschenwürdigen Existenzminimums verletze. Die den Anspruch begründende Menschenwürde stehe allen zu und gehe selbst durch ein vermeintlich "unwürdiges" Verhalten nicht verloren. Der verfassungsrechtlich garantierte Leistungsanspruch auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums erstrecke sich sowohl auf die Sicherung der physischen Existenz als auch die Sicherung eines Mindestmaßes an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben. Die Regelung über die Anspruchseinschränkung in ihrer aktuellen Fassung enthalte eine generalisierende Einschränkung in Bezug auf soziokulturelle Bedarfe, die nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben nicht vereinbar sei. Es widerspräche dem nicht relativierbaren Gebot der Unantastbarkeit, wenn nur ein Minimum unterhalb dessen gesichert würde, was der Gesetzgeber bereits als Minimum normiert habe. Zwar könne eine aktive Mitwirkung an der Überwindung von Hilfebedürftigkeit verlangt werden. Jedoch dürfe eine Leistungsminderung nicht darauf gerichtet sein, repressiv Fehlverhalten zu ahnden, sondern nur darauf, dass Mitwirkungspflichten erfüllt würden, die dazu dienten, die existenzielle Bedürftigkeit zu vermeiden oder zu überwinden. Migrationspolitische Erwägungen könnten von vornherein kein Absenken des Leistungsstandards rechtfertigen. Die Anspruchseinschränkung verfolge kein legitimes Ziel im Sinne der Rechtsprechung des BVerfG. Mit der Regelung sollten schon keine asyl- oder aufenthaltsrechtlichen Mitwirkungspflichten durchgesetzt werden. Es gehe dem Gesetzgeber offenkundig allein um die repressive Sanktionierung eines Verhaltens der Betroffenen im Einzelfall, das abschreckende Wirkung auf andere entfalten und die Betroffenen zur freiwilligen Ausreise drängen solle. Dies diene jedoch nicht dem Ziel, Bedürftigkeit zu vermeiden oder zu überwinden. Den Betroffenen müsse es tatsächlich möglich sein, die Minderung staatlicher Leistungen durch ein eigenes, zumutbares Verhalten abzuwenden. Zudem fehlten Erkenntnisse zur Eignung, Erforderlichkeit und Angemessenheit des Konzepts der Anspruchseinschränkungen. Diese seien nicht geeignet, dass das sanktionierte Verhalten unterlassen oder eine Mitwirkung nachgeholt werde. Ferner seien die starre Sanktionsdauer von sechs Monaten und die Beschränkung der Leistungen auf solche zur Deckung des Bedarfs an Ernährung und Unterkunft einschließlich Heizung sowie Körper- und Gesundheitspflege verfassungswidrig. Die Leistungshöhe betrage ca. 50% der Grundleistungen und nur 40% der Analogleistungen. Überdies sei eine Anspruchseinschränkung nur zulässig, wenn dem Leistungsberechtigten ein pflichtwidriges Verhalten vorzuwerfen sei. Nur dann habe es der Betroffene selbst in der Hand, die Sanktionierung durch pflichtgemäßes Verhalten zu beenden. Darüber hinaus längen die Tatbestandsvoraussetzungen der Anspruchseinschränkung nicht vor. Zwar sei der Asylantrag als unzulässig abgelehnt worden. Es sei jedoch eine teleologische Reduktion der Vorschrift vorzunehmen dahin, dass dem Leistungsberechtigten ein pflichtwidriges Verhalten vorzuwerfen sei. Die Einreise nach Deutschland stelle kein pflichtwidriges Verhalten dar. Vielmehr stelle die sog. Dublin III-Verordnung für Fälle der asylrechtlichen Zuständigkeit anderer EU-Mitgliedstaaten ein geregeltes Aufnahme- bzw. Wiederaufnahme- und Überstellungsverfahren bereit. Auch habe sie in Bulgarien gar keinen Asylantrag gestellt. Es sei ihm außerdem nie mitgeteilt worden, dass er in Deutschland nicht Asyl beantragen dürfe, weil ein anderer Staat für den Asylantrag zuständig sei. Jedenfalls sei keine Belehrung darüber erfolgt, dass er während des Verfahrens nur eingeschränkte Sozialleistungen erhalte. Schließlich sei die Anspruchseinschränkung auf eine dauerhafte Leistungsabsenkung angelegt, die erst mit einer Anerkennung im Asylverfahren ende. In den allermeisten Fällen schließe sich an das Dublin-Verfahren ein nationales Asylverfahren an. Nur in jedem vierten Verfahren, in dem eine Zustimmung eines anderen EU-Mitgliedstaats zur Überstellung vorgelegen habe, habe auch tatsächlich eine Überstellung stattgefunden. Eine dauerhafte Absenkung unter das soziokulturelle Existenzminimum sei jedoch mit dem Grundrecht auf Gewährung eines menschenwürdigen Existenzminimums nicht vereinbar. Hinsichtlich der Höhe der zu gewährenden Leistungen verstoße es gegen das Gleichheitsgebot, wenn Leistungsberechtigte in Gemeinschaftsunterkünften Grundleistungen nur nach Bedarfsstufe 2 erhielten. Eine normerhaltende Auslegung komme allenfalls im Wege der Reduktion in Betracht, indem als ungeschriebenes Tatbestandsmerkmal ein tatsächliches "Füreinandereinstehen" gefordert werde. Ferner sei eine Differenzierung nur möglich, sofern der Bedarf an existenznotwendigen Leistungen signifikant von dem anderer Bedürftiger abweiche und dies in einem transparenten Verfahren belegt werden könne. Der Gesetzgeber habe aber keine Ermittlungen zum spezifischen Bedarf angestellt. Der Bedarf weiche auch nicht signifikant ab. Als Grund für die Leistungsreduzierung werde eine "Solidarisierung in der Gemeinschaftsunterbringung" behauptet. Dass diese Herleitung verfassungsrechtlichen Maßstäben nicht genüge, sei offensichtlich. Personen, die gemeinsam untergebracht seien, profitierten nicht von Einspareffekten. Leistungen i.H.v. nur 90% seien evident unzureichend.

Der Ag hat erwidert, der Bescheid des BAMF entfalte hinsichtlich der tatbestandlichen Voraussetzungen der verfügten Anspruchseinschränkung Bindungswirkung. Das soziokulturelle Existenzminimum könne anders als das physische in verfassungsrechtlich zulässiger Weise dem Umfang nach beschränkt werden. Das Existenzminimum werde weiterhin in Form von Sachleistungen erbracht. Die Kürzung der Geldleistungen sei umso mehr gerechtfertigt, als nicht die Bundesrepublik Deutschland, sondern ein anderer Mitgliedstaat der Europäischen Union für das Asylverfahren zuständig sei. Ohne sachlichen Grund würde daher eine Besserstellung erfolgen.

Das SG hat mit Beschluss vom 30.05.2022 die Anträge auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes (Ziffern I. und II.) sowie die Bewilligung

von PKH (Ziffer III.) abgelehnt. Vorliegend würden zwei Rechtsschutzbegehren verfolgt, zum einen die Anordnung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs und zum anderen der Erlass einer einstweiligen Anordnung. Die aufschiebende Wirkung sei nicht anzuordnen, denn die Erfolgsaussichten des Hauptsacheverfahrens seien wenig erfolgversprechend. Bei summarischer Prüfung bestünden keine durchgreifenden Bedenken gegen die Rechtmäßigkeit der Leistungsabsenkung. Zweifel am Vorliegen der Voraussetzung der Anspruchseinschränkung bestünden keine. Ebenso wenig begegne die Regelung über die Anspruchseinschränkung verfassungsrechtlichen Bedenken. Eine Absenkung im Hinblick auf das soziokulturelle Existenzminimum sei möglich. Auch gehe es nicht um sozialrechtliche Mitwirkungspflichten, sondern um ausländerrechtliche Pflichten. Der ASt habe derzeit keine Bleibeperspektive, er müsse Deutschland verlassen. Es sei auch kein Tatbestandsmerkmal, dass vor der Absenkung auf die Möglichkeit der freiwilligen Ausreise hingewiesen worden sei. Es sei allen Asylbewerber wohlbekannt, dass eine freiwillige Ausreise möglich sei. Ein Anspruch auf Erlass einer Regelungsanordnung sei ebenfalls nicht gegeben. Die Anspruchseinschränkung sei nach summarischer Prüfung zu Recht erfolgt. Damit bestehe schon kein Anspruch. PKH sei mangels Erfolgsaussichten nicht zu gewähren.

Gegen die Ziffern I. und II. des Beschlusses des SG hat der ASt die vorliegende Beschwerde zum Bayer. Landessozialgericht eingelegt (die Beschwerde gegen Ziffer III. wird unter dem Az. L 8 AY 114/22 B PKH geführt) und die Bewilligung von PKH beantragt. Zur Begründung ist weitestgehend der erstinstanzliche Vortrag wiederholt worden. Überdies sei die Dublin-Überstellungsfrist am 14.07.2022 abgelaufen, am 26.07.2022 sei ihm eine neue Aufenthaltsgestattung ausgestellt worden. Er könne nun nicht mehr nach Bulgarien abgeschoben werden. Eine weitere Anspruchseinschränkung trotz fehlender Überstellungsmöglichkeit bedeute eine rein repressive Sanktionierung vergangenen Verhaltens, die nicht zulässig sei. Der Bescheid des BAMF habe mit der Aufhebung seine Wirksamkeit verloren. Die Voraussetzungen für die Anspruchseinschränkung seien damit entfallen.

Der Ag hat an seiner Rechtsauffassung festgehalten und dazu auf die inzwischen ergangene Widerspruchentscheidung verwiesen.

Mit Widerspruchsbescheid vom 04.08.2022 hat die Regierung von Unterfranken den Widerspruch zurückgewiesen. Die Voraussetzungen der Anspruchseinschränkung seien erfüllt. Diese setze kein Fehlverhalten voraus. Die Leistungseinschränkung knüpfe allein an den Umstand der Einreise nach Deutschland an, ohne dass auf die Beweggründe abgestellt werde. Allerdings sei hier sogar ein vorwerfbares Verhalten gegeben. Dieses liege in der Einreise trotz anderweitiger Zuständigkeit, ohne dass rechtfertigende Gründe erkennbar seien. Der ASt sei zudem auf die Möglichkeit der freiwilligen Ausreise hingewiesen worden. Die Gewährung eingeschränkter Leistungen solle einem Verhalten entgegenwirken, bei dem im Widerspruch zum europäischen Asylsystem in Deutschland Sozialleistungen in Anspruch genommen würden. Die Erteilung der Aufenthaltsgestattung stehe der Leistungseinschränkung nach Ablauf der Überstellungsfrist ebenfalls nicht entgegen. Nach dem Gesetzeswortlaut sei nicht darauf abzustellen, ob der Bescheid des BAMF noch Bestand habe. Der Gesetzgeber habe irreguläre Sekundärmigration unattraktiv machen wollen und daher auch Leistungsberechtigte, deren Asylverfahren später im nationalen Verfahren verhandelt werde, einbezogen. Ansonsten würde der Eindruck verstärkt, Betreffende könnten die Leistungseinschränkung "aussitzen". Eine zeitliche Begrenzung nur bis zum Ablauf der Überstellungsfrist sei gesetzlich nicht vorgesehen.

Gegen den Bescheid vom 05.05.2022 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 04.08.2022 hat der ASt inzwischen Klage zum SG erhoben.

Zur Ergänzung des Sachverhalts wird auf die vorgelegten Behördenakten sowie die Gerichtsakten beider Instanzen Bezug genommen.

II.

Die form- und fristgerecht eingelegte Beschwerde (§§ 172, 173 des Sozialgerichtsgesetzes - SGG) ist auch im Übrigen zulässig, insbesondere ist sie statthaft, da der Wert des Beschwerdegegenstandes 750 EUR überschreitet (§ 172 Abs. 3 Nr. 1 i.V.m. § 144 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGG). Nach dem Begehren des ASt (siehe unten) beläuft sich der Wert desjenigen, das bei Einlegung der Beschwerde - dieser Zeitpunkt ist maßgeblich (vgl. Littmann in Berchtold, SGG, 6. Aufl., § 144 Rn. 11) - weiterverfolgt wurde, auf monatlich 135 EUR. Auf diesen Betrag würden sich die erstrebten monatlichen Grundleistungen nach Bedarfsstufe 1 belaufen, soweit sie im Fall des ASt als Geldleistungen vom Ag erbracht werden.

Die Beschwerde hat in der Sache zum größten Teil Erfolg.

Gegenstand des Beschwerdeverfahrens ist das Begehren des ASt, höhere Leistungen nach dem AsylbLG in Form von Grundleistungen nach § 3 Abs. 1 i.V.m. § 3a Abs. 1 Nr. 1 AsylbLG in Höhe der Bedarfsstufe 1 ohne Kürzung für den sechsmonatigen Zeitraum der streitigen Anspruchseinschränkung zu erhalten. Da es sich hinsichtlich der Höhe der Leistungen nach dem AsylbLG um einen einheitlichen Streitgegenstand handelt, unabhängig davon, auf welche Rechtgrundlage das Begehren nach weiteren Leistungen gestützt wird, ist - jedenfalls regelmäßig im Wege der Auslegung nach dem Meistbegünstigungsprinzip - die Leistungshöhe unter jedem rechtlichen Gesichtspunkt zu prüfen (vgl. BSG, Urteile vom 17.06.2008 - B 8/9b AY 1/07 R und vom 26.06.2013 - B 7 AY 6/11 R; Urteil des Senats vom 29.04.2021 - L 8 AY 122/20 - alle nach juris). Nach seinem Umfang betrifft das Begehren allein die vom Ag zu erbringenden Geldleistungen für den notwendigen persönlichen Bedarf. Die Sachleistungen für den notwendigen und teilweise den notwendigen persönlichen Bedarf erhält der ASt in der Aufnahmeeinrichtung unverändert weiter, zumal insofern keine Anspruchseinschränkung i.S.d. § 1a AsylbLG verfügt wurde (siehe auch den Hinweis im Widerspruchsbescheid vom 04.08.2022).

Das beschriebene Rechtsschutzziel kann der ASt in zwei Schritten erreichen. Soweit im Bescheid vom 05.05.2022 die Aufhebung des Bescheids vom 11.01.2022 für die Zeit von Juni bis November 2022 verfügt wurde, richtet sich der Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz nach § 86b Abs. 1 SGG. Mit dem Bescheid vom 11.01.2022 wurden nämlich bereits Leistungen für diesen Zeitraum (bestandskräftig) bewilligt und Widerspruch und Anfechtungsklage gegen eine Leistungseinschränkung haben keine aufschiebende Wirkung (§ 86a Abs. 2 Nr. 4 SGG i.V.m. § 11 Abs. 4 Nr. 2 AsylbLG).

Im Umfang des weitergehenden Antrags auf einstweiligen Rechtsschutz - dies betrifft die Bewilligung von Grundleistungen nach Bedarfsstufe 1 anstatt nur Bedarfsstufe 2 - ist nach § 86b Abs. 2 Satz 2 SGG vorzugehen (vgl. zur Verbindung von Verfahren nach § 86b Abs. 1 und 2 SGG: Keller in Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer/Schmidt, SGG, 13. Aufl., § 86b Rn. 24).

Mit diesem Inhalt ist der Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz unzulässig, soweit das Begehren des ASt über den nach dem Bescheid vom 11.01.2022 bisher erbrachten Leistungsumfang von 122 EUR monatlich hinausgeht. Insofern fehlt es an einer vorherigen Antragstellung bei

der Behörde. Eine Befassung der zuständigen Behörde vor der Beantragung einstweiligen Rechtsschutzes bei Gericht ist Zulässigkeitsvoraussetzung, andernfalls ist das Rechtsschutzbedürfnis nicht zu bejahen (vgl. Beschluss des Senats vom 27.10.2020 - L 8 AY 105/20 B ER - juris; Keller, a.a.O., § 86b Rn. 26b). Der ASt hat sich hier aber nicht rechtzeitig vor Antragstellung beim SG an den Ag gewandt. Der Ag hatte ihm mit dem Bescheid vom 11.01.2022 Grundleistungen für die Zeit ab Januar 2022 nach Bedarfsstufe 2 bewilligt. Diese Bewilligung hat der ASt nicht angegriffen und auch gegenüber dem Ag vor Antragstellung beim SG nicht kundgetan, dass er mit der Höhe der bewilligten Grundleistungen nicht einverstanden sei. Dies ist vielmehr erstmals mit dem zeitgleich zu dem Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz eingelegten Widerspruch erfolgt. Umstände, die ausnahmsweise eine vorherige Befassung der Behörde als entbehrlich ansehen lassen könnten (vgl. Keller, a.a.O., § 86b Rn. 26b), sind vorliegend nicht ersichtlich, zumal sich der ASt auch auf die Anhörung (Schreiben vom 20.04.2022) nicht geäußert hatte.

Im Übrigen ist der Antrag auf einstweiligen Rechtschutz mit dem oben dargelegten Inhalt zulässig und hat auch in der Sache Erfolg.

Nach § 86b Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGG kann das Gericht der Hauptsache auf Antrag in den Fällen, in denen Widerspruch oder Anfechtungsklage keine aufschiebende Wirkung haben, die aufschiebende Wirkung ganz oder teilweise anordnen. Dem Widerspruch des ASt gegen den Bescheid vom 11.01.2022 kommt wegen § 86a Abs. 1 Nr. 4 SGG i.V.m. § 11 Abs. 4 Nr. 2 AsylbLG keine aufschiebende Wirkung zu. Die Entscheidung über die Anordnung der aufschiebenden Wirkung steht im Ermessen des Gerichts und erfolgt auf Grundlage einer Interessenabwägung (vgl. zu den verfassungsrechtlichen Aspekten der Abwägungsentscheidung: BVerfG, Beschluss vom 25.02.2009 - 1 BvR 120/09 - juris). Abzuwägen sind die privaten Interessen des jeweiligen Antragstellers, vom Vollzug des Verwaltungsakts bis zum rechtskräftigen Abschluss des Verfahrens verschont zu bleiben, und das öffentliche Interesse an der Vollziehung der behördlichen Entscheidung. Weder für den Gesichtspunkt der Erfolgsaussichten des Hauptsacheverfahrens noch im Übrigen lässt sich mangels entsprechender gesetzlicher Vorgaben abstrakt festlegen, welche Anforderungen im Rahmen der summarischen Prüfung an einzelne Abwägungsgesichtspunkte zu stellen sind. Die Bedeutung des materiell-rechtlichen Aspekts des Hauptsacheverfahrens erschließt sich aus den Besonderheiten des Eilverfahrens, und zwar aus dessen dienender Funktion, dem Prognosecharakter und dem begrenzten Prüfungsgegenstand. Im Rahmen dieser Interessenabwägung kommt den Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs in der Hauptsache ebenso eine Bedeutung zu wie den Beeinträchtigungen des Antragstellers durch eine mögliche Vollziehung, wenn besondere private Interessen überwiegen (vgl. Beschluss des Senats vom 30.07.2015 - L 8 SO 146/15 B ER - juris; Keller, a.a.O., § 86b Rn. 12i).

Gemessen hieran überwiegt das Suspensivinteresse des ASt.

Für die vorliegend geltend gemachten Geldleistungen nach den §§ 3, 3a AsylbLG ist der Ag sachlich gemäß § 10 Satz 1 AsylbLG i.V.m. § 12 Abs. 2 Nr. 2, § 14 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 der Asyldurchführungsverordnung (DVAsyl) und örtlich gemäß § 10a Abs. 1 AsylbLG zuständig, da der ASt in einer Aufnahmeeinrichtung i.S.d. § 44 des Asylgesetzes (AsylG) im Gebiet des Ag untergebracht ist und sich in dieser Einrichtung auch tatsächlich aufhält. Auch wenn der Ag demnach im übertragenen Wirkungskreis handelt (§ 12 Abs. 2 Nr. 2 DVAsyl) und Kostenträger letztlich der Freistaat Bayern ist (§ 12 Abs. 1 DVAsyl), welcher den Landkreisen und kreisfreien Städten die aufgewandten Kosten erstattet (Art. 8 Abs. 1 Satz 1 des Aufnahmegesetzes - AufnG), ist dennoch der Ag passiv legitimiert, denn er handelt auch im übertragenen Wirkungskreis nicht als staatliche Behörde (Art. 4 und 6 der Bayer. Landkreisordnung). Einer Beiladung bedurfte es jedoch nicht, da kein Eingriff in die Rechtssphäre des Freistaates Bayern erfolgt (vgl. Urteil des Senats vom 05.08.2020 - L 8 AY 28/19 - juris).

Dem ASt steht voraussichtlich auch für die Zeit ab Juni 2022 weiter ein Anspruch auf Grundleistungen aus dem Bescheid des Ag vom 11.01.2022 zu, denn der Bescheid vom 05.05.2022 in der Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 04.08.2022 erweist sich bei der gebotenen summarischen Prüfung als rechtswidrig.

Der Bescheid vom 05.05.2022 ist formell rechtmäßig.

Vor seinem Erlass ist die von Art. 28 Abs. 1 des Bayer. Verwaltungsverfahrensgesetzes (BayVwVfG) vorgeschriebene - die Voraussetzungen für eine Ausnahme sind nicht erkennbar - Anhörung des ASt erfolgt (Schreiben vom 20.04.2022).

Außerdem war der Ag für die Anspruchseinschränkung zuständig, § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 AsylbLG i.V.m. § 48 Abs. 4 und § 44 Abs. 3 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch (SGB X) i.V.m. § 19 Abs. 1 DVAsyl, da er, wie bereits ausgeführt, für die Gewährung der uneingeschränkten Leistung zuständig ist.

Der Bescheid vom 05.05.2022 ist jedoch voraussichtlich materiell rechtswidrig.

Der Ag stützt die Aufhebung seines Bewilligungsbescheids vom 11.01.2022 auf § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 AsylbLG i.V.m. § 48 Abs. 1 Satz 1 SGB X. Danach ist ein Verwaltungsakt mit Dauerwirkung mit Wirkung für die Zukunft aufzuheben, soweit in den tatsächlichen oder rechtlichen Verhältnissen, die bei seinem Erlass vorgelegen haben, eine wesentliche Änderung eintritt. Eine solche wesentliche Änderung ist vorliegend im Zuge der Ablehnung des Asylantrags des ASt als unzulässig durch Bescheid des BAMF vom 08.04.2022 jedoch nicht eingetreten. Mangels einer Änderung der Verhältnisse kann im Übrigen auch dahinstehen, ob im Bescheid vom 11.01.2022 wirksam eine auflösende Bedingung enthalten ist ("solange sich die Verhältnisse nicht ändern"). Selbst wenn man dies annähme, wären die Voraussetzungen für deren Eintritt mithin nicht erfüllt. Überdies wäre davon auszugehen, dass die Bedingung rechtswidrig und damit unwirksam ist, da die Voraussetzungen für den Erlass einer solchen Nebenbestimmung gemäß Art. 36 BayVwVfG nicht gegeben sind, insbesondere fehlte es an der von Art. 36 Abs. 2 Nr. 2 BayVwVfG vorgeschriebenen Ermessensausübung (vgl. Beschluss des Senats vom 15.03.2022 - L 8 AY 3/22 B ER).

Der Ag stützt die vorgenommene Anspruchseinschränkung für die Zeit von Juni bis November 2022 auf § 1a Abs. 7 i.V.m. Abs. 1 AsylbLG (in der seit 01.09.2019 geltenden Fassung des Gesetzes vom 13.08.2019, BGBl. I, 1290, bzw. vom 15.08.2019, BGBl. I, 1294). Danach erhalten Leistungsberechtigte nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 oder 5 AsylbLG, deren Asylantrag durch eine Entscheidung des BAMF nach § 29 Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. § 31 Abs. 6 des Asylgesetzes (AsylG) als unzulässig abgelehnt wurde und für die eine Abschiebung nach § 34 Abs. 1 Satz 1 AsylG angeordnet wurde, grundsätzlich nur noch Leistungen zur Deckung ihres Bedarfs an Ernährung und Unterkunft einschließlich Heizung sowie Körper- und Gesundheitspflege, auch wenn die Entscheidung noch nicht unanfechtbar ist. Dies gilt nicht, sofern ein Gericht die aufschiebende Wirkung der Klage gegen die Abschiebungsanordnung angeordnet hat (§ 1a Abs. 7 Satz 2 AsylbLG). Vorliegend hat der ASt nicht um einstweiligen Rechtsschutz gegen den Bescheid des BAMF vom 08.04.2022 nachgesucht. Er war damit jedenfalls ab dem Beginn der hier streitigen Anspruchseinschränkung mit dem 01.06.2022 vollziehbar ausreisepflichtig (§ 1 Abs. 1 Nr. 5 AsylbLG). Der Asylantrag des ASt wurde vom BAMF auch nach § 29 Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. § 31 Abs. 6 AsylG als unzulässig abgelehnt, weil ein anderer Staat - nämlich

Bulgarien - gemäß Art. 18 Abs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 (Dublin III-Verordnung) für die Bearbeitung des Asylantrags zuständig ist. Zugleich wurde die Abschiebung dorthin angeordnet.

Rein seinem Wortlaut nach wird eine Leistungskürzung nach § 1a Abs. 7 AsylbLG allein aus dem Grund vorgenommen, dass der Leistungsberechtigte einem europäischen Asylregime unterworfen ist; über das Verweilen im Bundesgebiet hinaus ist kein weiteres pflichtwidriges Verhalten erforderlich (vgl. Stellungnahme der Bundesregierung, BT-Drs. 19/20984, S. 8). Die Anspruchseinschränkung nach § 1a Abs. 7 AsylbLG knüpft weder an eine durch bestimmte äußere Umstände geänderte Bedarfslage noch an ein ausländerrechtlich missbilligtes Verhalten, sondern an die Rechtsfolge einer ausländer- bzw. asylrechtlichen Entscheidung an. Berücksichtigt man die Tatbestandswirkung einer bindenden ausländerrechtlichen Entscheidung für die Sozialleistungsbehörden - auf das ausländerrechtlich ausdrücklich mitbedachte Vorgehen, nämlich eines Antrags nach § 80 Abs. 5 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO), nimmt die Norm Bezug - geht der Senat davon aus, dass eine Leistungseinschränkung verfassungsrechtlich noch zulässig sein kann (vgl. Beschluss des Senats vom 18.01.2022 - L 8 AY 103/21 B ER - juris; Siefert in Siefert, AsylbLG, 2. Aufl., § 1a Rn. 90; i.E. ebenso LSG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 13.03.2020 - L 20 AY 48/19 B ER - juris).

Nach ständiger Rechtsprechung des Senats gebieten jedoch das Grundrecht auf die Gewährung eines menschenwürdigen Existenzminimums und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wegen der verglichen mit anderen existenzsichernden Leistungssystemen deutlich reduzierten Leistungen des AsylbLG eine restriktive Auslegung aller Tatbestände des § 1a AsylbLG. Nach dem Urteil des BVerfG vom 18.07.2012 (1 BvL 10/10, 1 BvL 2/11 - juris) können migrationspolitische Erwägungen, die Leistungen an Asylbewerber und Flüchtlinge niedrig zu halten, um Anreize für Wanderungsbewegungen durch ein im internationalen Vergleich eventuell höheres Leistungsniveau zu vermeiden, von vornherein kein Absenken des Leistungsstandards unter das physische und soziokulturelle Existenzminimum rechtfertigen. Die in Art. 1 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG) garantierte Menschenwürde ist migrationspolitisch nicht zu relativieren (vgl. BVerfG vom 18.07.2012 - 1 BvL 10/10, 1 BvL 2/11 - juris). Soweit § 1a Abs. 7 AsylbLG - jedenfalls dem Wortlaut nach - eine Anspruchseinschränkung ohne Anknüpfung an ein Fehlverhalten vorsieht, widerspricht dies dem bisherigen Sanktionssystem sowohl im AsylbLG als auch in der Grundsicherung für Arbeitsuchende (Zweites Buch Sozialgesetzbuch - SGB II) und der Sozialhilfe (Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch - SGB XII), wonach die Kürzung von Leistungen stets ein bestimmtes, vorwerfbares Verhalten oder Unterlassen des Leistungsberechtigten zur Voraussetzung hat. Dann hat es der Leistungsberechtigte selbst in der Hand, eine Leistungskürzung zu vermeiden bzw. zu beenden (vgl. zu § 1a Abs. 4 AsylbLG: Beschluss des Senats vom 17.09.2018 - L 8 AY 13/18 B ER - juris). Mit Blick hierauf fordert der Senat im Wege der normerhaltenden, teleologischen Reduktion, dass auch bei einer Anspruchseinschränkung nach § 1a Abs. 7 AsylbLG dem Leistungsberechtigten ein pflichtwidriges Verhalten vorzuwerfen ist (Beschlüsse des Senats vom 11.04.2022 - L 8 AY 34/22 B ER, 15.03.2022 - L 8 AY 7/22 B ER und 18.01.2022 - L 8 AY 103/21 B ER - alle nach juris; vgl. auch Oppermann in jurisPK-SGB XII, § 1a AsylbLG, Stand: 25.07.2022, Rn. 150).

Als solches pflichtwidriges Verhalten kann es ausreichen, dass ein Antragsteller trotz Kenntnis von der Zuständigkeit eines anderen EU-Mitgliedstaats für die Durchführung des Asylverfahrens und trotz vollziehbarer Ausreisepflicht nicht freiwillig dorthin ausreist. Vorliegend ist aber die Vorwerfbarkeit des Verhaltens des ASt nicht anzunehmen. Der ASt ist nicht darauf hingewiesen worden, dass er die Leistungseinschränkung durch freiwillige Ausreise abwenden kann. Obgleich es zutreffen mag, dass dem ASt bekannt war, dass er freiwillig aus Deutschland ausreisen kann, beinhaltet dies noch nicht das Wissen darum, dass er diese Möglichkeit wahrnehmen muss, will er nicht leistungsrechtliche Folgen gewärtigen. Aus dem Bestehen einer asylrechtlich begründeten vollziehbaren Ausreisepflicht bzw. einer Ausreisemöglichkeit musste der ASt nicht ohne weiteres Folgen für den Bezug von Leistungen nach dem AsylbLG ableiten. Dazu hätte es eines entsprechenden behördlichen Hinweises bedurft - der vorliegend weder vonseiten der Ausländerbehörde noch durch den Ag erteilt worden ist. Das Fehlen eines solchen Hinweises führt damit zur Verneinung der Vorwerfbarkeit des weiteren Verweilens des ASt im Bundesgebiet. Dass ein solcher Hinweis nicht gesetzlich vorgeschrieben ist, worauf das SG verweist, ist für die Beurteilung demnach ohne Belang.

Hinzu kommt hier, dass - jedenfalls für die Zeit ab 14.07.2022 - die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 1a Abs. 7 AsylbLG insgesamt entfallen sind und die Anspruchseinschränkung auch deswegen rechtswidrig (geworden) ist. Das BAMF hat mitgeteilt (Schreiben vom 14.07.2022), dass die Überstellungsfrist im Dublin-Verfahren seit dem 14.07.2022 abgelaufen ist und die Entscheidung über den Asylantrag nunmehr im nationalen Verfahren erfolgt. Der Ablauf der Überstellungsfrist des Art. 29 Abs. 2 Dublin III-Verordnung zieht die Wirkungslosigkeit des Dublin-Bescheids nach sich, wenn der Asylantragsteller nicht innerhalb der Frist ausreist oder in den betreffenden Staat überstellt wird. Mit der (Wieder-)Aufnahme des nationalen Asylverfahrens ist ein pflichtwidriges Verhalten, welches eine Anspruchseinschränkung rechtfertigen könnte, somit nicht mehr gegeben (vgl. Beschluss des Senats vom 08.09.2022 - L 8 AY 65/22 B ER).

Der Einwand des Ag bzw. der Regierung von Unterfranken im Widerspruchsbescheid vom 04.08.2022, es komme nicht darauf an, ob der Bescheid des BAMF (noch) Bestand habe, geht daher fehl. Dieser europarechtlich angelegte Mechanismus wird im Übrigen auch aus dem Wortlaut des § 1a Abs. 7 Satz 1 AsylbLG erkennbar, der eine Anspruchseinschränkung erlaubt, "auch wenn die Entscheidung [des BAMF] noch nicht unanfechtbar ist". Das kann nicht anders verstanden werden, als dass die Entscheidung des BAMF, dass der Asylantrag wegen der Zuständigkeit eines anderen Staates für die Bearbeitung des Asylantrages unzulässig ist, weiterhin bestehen muss. Ferner würde es zu einem Wertungswiderspruch führen, wenn nicht einmal die Aufhebung bzw. Erledigung des BAMF-Bescheides auf sonstige Weise dazu führen würde, dass eine Anspruchseinschränkung entfällt bzw. gar nicht infrage kommt, die bloße Anordnung der aufschiebenden Wirkung im verwaltungsgerichtlichen Eilverfahren jedoch schon (§ 1a Abs. 7 Satz 2 AsylbLG). Überdies könnte ein Fortbestehen der Anspruchseinschränkung auch vor dem oben dargelegten verfassungsrechtlichen Hintergrund, der eine restriktive Anwendung des § 1a AsylbLG gebietet (vgl. Oppermann, a.a.O.), nicht gerechtfertigt sein. Die weitere Argumentation, § 1a Abs. 7 AsylbLG würde an ein Fehlverhalten in Form der Einreise nach Deutschland trotz asylrechtlicher Zuständigkeit eines anderen Staates anknüpfen, verfängt ebenso wenig. Dieser Gedanke mag der Beweggrund für die Schaffung von § 1a Abs. 7 AsylbLG gewesen sein, daran knüpft aber die Anspruchseinschränkung nicht an. Vielmehr kommt es nach dem Wortlaut der Norm allein auf das Vorliegen einer Entscheidung des BAMF an, wonach der Asylantrag mangels Zuständigkeit der deutschen Behörden unzulässig ist. Das ist auch folgerichtig, denn es kann der Fall eintreten, dass Deutschland trotz Einreise bei Zuständigkeit eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union von seinem nach Art. 17 Abs. 1 Dublin III-Verordnung vorgesehen Selbsteintrittsrecht Gebrauch macht. Sowohl in dieser Konstellation als auch nach dem Ablauf der Überstellungsfrist erfolgt sodann eine (nationale) Entscheidung über den Asylantrag in der Sache mit der Folge, dass der betreffende Asylsuchende ohnedies nicht mehr in den anderen, vormals zuständigen Mitgliedstaat abgeschoben würde, sondern in sein Heimatland bzw. einen anderen aufnahmebereiten Staat.

Wie der Senat bereits entschieden hat (Beschluss vom 15.03.2022 - L 8 AY 3/22 B ER - dieser ist den Beteiligten bekannt), stellt das eine zu berücksichtigende wesentliche Änderung - ungeachtet dessen, dass die Anspruchseinschränkung schon aus den oben genannten Gründen von Anfang an rechtswidrig war - i.S.d. § 48 SGB X dar, die dazu führt, dass die verfügte Anspruchseinschränkung aufzuheben ist. Zwar ergibt sich nicht bereits aus dem Wortlaut von § 1a Abs. 1 AsylbLG oder § 14 AsylbLG, dass mit dem Wegfall bzw. dem Abstellen des pflichtwidrigen Verhaltens die Anspruchseinschränkung zu beenden ist. Lediglich in § 1a Abs. 5 Satz 2 AsylbLG ist dies ausdrücklich normiert. Allerdings ist aus dem verfassungsrechtlich verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit allen staatlichen Handelns abzuleiten, dass eine Anspruchseinschränkung endet, sobald ihre Voraussetzungen nicht mehr gegeben sind. Auch im Bereich der Existenzsicherung, der in Bezug auf Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG betroffen ist (vgl. BVerfG, Urteil vom 18.07.2012 - 1 BvL 10/10, 1 BvL 2/11 - juris), ist es dem Gesetzgeber nicht verwehrt, Mitwirkungspflichten vorzusehen und Instrumente zu schaffen, um deren Einhaltung durchzusetzen und dazu gegebenenfalls Sanktionen zu verfügen. Allerdings ist dabei der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten, der es u.a. gebietet, dass eine Minderung nicht unabhängig von der Mitwirkung der Betroffenen starr andauert (vgl. BVerfG, Urteil vom 05.11.2019 - 1 BvL 7/16 - juris). Zwar knüpfen diese zum Sanktionsregime des SGB II aufgestellten verfassungsrechtlichen Anforderungen an andere Zwecke an, als sie den Anspruchseinschränkungen nach § 1a AsylbLG zugrunde liegen (vgl. Urteil des Senats vom 05.08.2020 - L 8 AY 28/19 - juris). Jedoch entbindet dies nicht davon, das Übermaßverbot auch in Bezug auf § 1a AsylbLG zu beachten. Auch § 1a i.V.m. § 14 AsylbLG sieht grundsätzlich eine starre Sanktionsdauer vor. Dies darf aber nicht dazu führen, dass eine Absenkung der existenzsichernden Leistungen andauert, obschon sie im konkreten Fall den verfolgten Zweck nicht oder nicht mehr erreichen kann (vgl. Oppermann in jurisPK-SGB XII, § 14 AsylbLG, Stand 25.10.2021, Rn. 17). Dem wird dadurch Rechnung getragen, dass bei Entfallen des Grundes für die Anspruchseinschränkung nach § 1a AsybLG diese zu beenden ist (vgl. auch das Urteil des Senats vom 05.08.2020 - L 8 AY 28/19 - juris). Das war hier jedenfalls seit dem 14.07.2022 mit Ablauf der Überstellungsfrist der Fall. Ab dann war nämlich klar, dass der ASt sich nicht mehr in einen anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union zu begeben hatte, um dort das Asylverfahren durchzuführen, sondern dies in Deutschland durch das BAMF erfolgt. Damit ist die Annahme einer nur noch kurzen Aufenthaltsdauer und eines reduzierten Bedarfs im Rahmen der Existenzsicherung nicht mehr begründbar bzw. kann kein rechtsmissbräuchliches Verweilen im Bundesgebiet mehr gegeben sein.

Der Senat geht daher davon aus, dass die Anspruchseinschränkung durch den Bescheid des Ag vom 05.05.2022 aller Voraussicht nach rechtswidrig ist. Liegt jedoch kein Grund für eine Anspruchseinschränkung vor, fehlt es an einer wesentlichen Änderung der rechtlichen Verhältnisse i.S.d. § 9 Abs. 4 Satz 1 Nr. 1 AsylbLG i.V.m. § 48 Abs. 1 Satz 1 SGB X. Für die Aufhebung des Bewilligungsbescheids vom 11.01.2022 fehlt damit die Grundlage.

Da Widerspruch und Anfechtungsklage in der Hauptsache voraussichtlich erfolgreich sein werden, überwiegt das Interesse des ASt, vom Vollzug des Verwaltungsakts vorläufig verschont zu bleiben. Die aufschiebende Wirkung seines Widerspruchs war anzuordnen.

Die Kostenentscheidung beruht auf der entsprechenden Anwendung der §§ 183, 193 SGG und folgt dem Ergebnis in der Sache.

Dem ASt ist außerdem für das Beschwerdeverfahren PKH ohne Ratenzahlung zu bewilligen und sein Bevollmächtigter beizuordnen. Nach § 73a Abs. 1 Satz 1 SGG i.V.m. § 114 der Zivilprozessordnung (ZPO) erhält ein Beteiligter, der nach seinen persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen die Kosten der Prozessführung nicht, nur zum Teil oder nur in Raten aufbringen kann, auf Antrag PKH, wenn die beabsichtigte Rechtsverfolgung hinreichende Aussicht auf Erfolg bietet und nicht mutwillig erscheint. Hinreichende Erfolgsaussichten für das Beschwerdeverfahren bestehen, wie sich aus den obigen Ausführungen ergibt, und es liegen auch die wirtschaftlichen Voraussetzungen vor. Die Vertretung durch einen Bevollmächtigten erscheint erforderlich (§ 121 ZPO).

Dieser Beschluss ist gemäß § 177 SGG unanfechtbar.

Rechtskraft
Aus
Saved
2022-11-03