

L 8 B 24/06 AY ER

Land
Sachsen-Anhalt
Sozialgericht
LSG Sachsen-Anhalt
Sachgebiet
Sozialhilfe
Abteilung
8
1. Instanz
SG Dessau-Roßlau (SAN)
Aktenzeichen
S 10 AY 18/06 ER
Datum
13.07.2006
2. Instanz
LSG Sachsen-Anhalt
Aktenzeichen
L 8 B 24/06 AY ER
Datum
18.12.2006
3. Instanz
Bundessozialgericht
Aktenzeichen
-
Datum
-
Kategorie
Beschluss
Leitsätze

1. Ein Verwaltungsakt über die Gewährung von Leistungen nach dem AsylbLG ist ausnahmsweise dann ein Verwaltungsakt mit Dauerwirkung, wenn nach Auslegung des Bewilligungsbescheids nicht nur eine einmalige Bewilligung für einen bestimmten Monat, sondern ohne zeitliche Beschränkung vorliegt. 2. Die Bewilligung von Leistungen nach § 1a AsylbLG enthält keinen Verwaltungsakt über die Kürzung von Leistungen nach § 3 AsylbLG. Soweit zuvor Leistungen nach § 3 AsylbLG nicht ausnahmsweise durch Dauerverwaltungsakt bewilligt worden sind, ist für das Begehren nach höheren Leistungen nur der Antrag auf einstweilige Anordnung zulässig. 3. Bei der Erbringung von Leistungen nach § 1a AsylbLG ergibt sich ein Anordnungsgrund für eine einstweilige Anordnung auf Erbringung von Leistungen nach § 3 AsylbLG regelmäßig bereits aus der völligen Einschränkung der wirtschaftlichen Handlungsfreiheit durch die Beschränkung der Leistungen auf das unabweisbar Notwendige. 4. Der Personenkreis nach § 1a Nr. 2 AsylbLG umfasst nur geduldete oder vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer, gegen die ausschließlich aus von diesen zu vertretenen Gründen der Vollzug aufenthaltsbeendender Maßnahmen zumindest vorübergehend vollständig ausgeschlossen ist. 5. Ein Unterlassen hat der Leistungsberechtigte nur zu vertreten, wenn ihn eine gesetzliche Verpflichtung zu einer bestimmten Handlung traf, dies für ihn - insbesondere durch Aufforderungen zur Vornahme konkreter Handlungen - hinreichend konkret erkennbar war, die Erfüllung dieser Verpflichtung geeignet und notwendig war, die Aufenthaltsdauer zu verkürzen und die Erfüllung dieser Verpflichtung dem Leistungsberechtigten zumutbar war.

Der Beschluss des Sozialgerichts Dessau vom 13. Juli 2006 wird aufgehoben. Der Antragsgegner wird verpflichtet, dem Antragsteller unter Anrechnung erbrachter Leistungen ab dem 27. Juni 2006 bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung des Verfahrens [S 10 AY 4/06](#) des Sozialgerichts Dessau, jedoch längstens bis zur Beendigung seines Aufenthalts in der Bundesrepublik Deutschland, vorläufige ungekürzte Leistungen nach § 3 Asylbewerberleistungsgesetz zu gewähren. Der Antragsgegner hat dem Antragsteller die notwendigen außergerichtlichen Kosten für beide Rechtszüge zu erstatten.

Gründe:

I.

Der Antragsteller wendet sich gegen die Gewährung von Leistungen nach § 1a Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) statt nach § 3 AsylbLG.

Der Antragsteller besitzt nach eigenen Angaben die Staatsangehörigkeit Kameruns und reiste nach seinem Bekunden am 22. August 2002 auf dem Seeweg in die Bundesrepublik Deutschland ein. Während einer persönlichen Anhörung im Asylverfahren gab er am 29. August 2002 im Wesentlichen an, er habe mit seinen Eltern in dem Dorf Bakassi in Kamerun gelebt und sei auf dem dortigen See als Fischer tätig gewesen. An einem nicht näher bestimmten Tag des Jahres 2002 hätten sein Vater, seine Mutter, sein kleiner Bruder und er auf dem See gefischt und seien beschossen worden. Ein Schuss habe den Benzinmotor ihres Kanus getroffen und das Kanu habe gebrannt. Er habe sich an einem leeren Benzinkanister festgehalten und sei durch den Fluss, der den See mit dem offenen Meer verbinde, auf das Meer getrieben worden. Dort sei er von einem Schiff an Bord genommen worden und mit diesem Schiff zu einem europäischen Hafen gelangt. Eine Einreisekontrolle habe er nicht passiert. Wie es seinen Eltern jetzt gehe, wisse er nicht. Außer seinen Eltern und seinem Bruder wisse er von keinen Verwandten in Kamerun. Eine Schule habe er nicht besucht. Personalpapiere habe er weder bei sich, noch jemals besessen. Er wisse auch nicht, welche Papiere sein Vater gehabt habe. Allerdings habe ein Mann für ihn den Namen eines Ortes auf ein Papier geschrieben, als er an einem Ort weit weg von Bakassi zum Schiff gegangen sei. Dieses Papier sei bei seiner Ankunft in Halberstadt von dem Mann an der Wache weggeworfen worden. Der Asylantrag des Antragstellers wurde mit Urteil des Verwaltungsgerichts Magdeburg vom 27. März 2003, rechtskräftig seit 30. April 2003, abgelehnt. Seit dem 1. Juli 2003 ist der Antragsteller im Besitz einer ausländer- bzw. aufenthaltsrechtlichen Duldung, die bis zum heutigen Tag mehrfach verlängert wurde.

Am 30. Oktober 2002 wurde der Antragsteller dem Antragsgegner zugewiesen. Am selben Tage beantragte er Leistungen nach dem AsylbLG. Der Antragsgegner bewilligte ihm ab diesem Tage Leistungen nach § 3 AsylbLG. Der letzte Bewilligungsbescheid stammt vom 16. Dezember 2004. Danach wurden dem Antragsteller ab Dezember 2004 monatliche Leistungen in Höhe von 194,29 EUR bewilligt. Diese setzten sich zusammen aus dem Geldbetrag nach § 3 Abs. 1 AsylbLG in Höhe von 40,90 EUR, Zusatzleistungen nach § 3 Abs. 2 AsylbLG in Höhe von 132,94 EUR sowie einer Bekleidungsbeihilfe in Höhe von 20,45 EUR. Leistungen für Unterkunft und Heizung wurden als Sachleistungen gewährt. Der Bescheid enthält den Hinweis, dass die Bewilligung nach dem AsylbLG grundsätzlich für einen Monat ausgesprochen werde. Zahlungen, die der erstmaligen Zahlung folgten, seien eine Weiterbewilligung der Leistungen für den jeweiligen Monat, sofern sich keine Veränderungen in den persönlichen oder wirtschaftlichen Verhältnissen ergeben hätten.

Bereits während des Asylverfahrens reichte der Antragsteller bei der Ausländerbehörde einen vollständig ausgefüllten Antrag auf Ausstellung eines Passersatzes ein, der nicht datiert ist. Nach der Ablage in der Verwaltungsakte der Ausländerbehörde des Antragsgegners (dort Bl. 24/24a) geschah dies zwischen August 2002 und Februar 2003. Am 3. Juli 2003 wurde dem Antragsteller ein Schreiben des Antragsgegners mit der Überschrift "Mitwirkungspflicht bei der Pass- bzw. Passersatzbeschaffung gemäß § 70 Abs. 1 Ausländergesetz für abgelehnte Asylbewerber" ausgehändigt. Darin wurde der Antragsteller aufgefordert, binnen einer Frist von einem Monat seiner Mitwirkungspflicht nachzukommen und dem Antragsgegner seinen Heimatpass bzw. ein Passersatzpapier seines Heimatlandes vorzulegen. Für den Fall, dass innerhalb dieser Frist keine Ergebnisse vorgewiesen werden könnten, wurden die Vorführung bei einem Botschaftsvertreter des Heimatlandes sowie mögliche Kürzungen der Leistungen durch das Sozialamt angedroht. Unter der Überschrift "Begründung" wurde im Weiteren u. a. ausgeführt, der Antragsteller werde ausdrücklich auf seine Mitwirkungspflicht im Sinne des § 70 Ausländergesetz hingewiesen, weil er über keinen gültigen Pass oder Passersatz verfüge. Und weiter:

"Diese bringt zum Ausdruck, dass Sie verpflichtet sind, bei der Passbeschaffung mitzuwirken, da es nur Ihnen möglich ist, nicht jedoch der Ausländerbehörde, bei der konsularischen Vertretung bzw. Botschaft Ihres Heimatlandes ein solches Dokument zu beantragen, bzw. die hierfür erforderlichen Urkunden bzw. sonstigen Beweismittel zu beschaffen (u. a. auch aus Ihrem Heimatland).

Die Vorlage der zuvor genannten Dokumente ist Voraussetzung, dass Sie, unter meiner Veranlassung, Ihrer bestehenden Ausreisefrist nachkommen können.

Ich weise nochmals ausdrücklich darauf hin, dass Sie bei der Aufklärung des Sachverhalts (Identität, Beschaffung von notwendigen Dokumenten) mitzuwirken haben.

Für die Vorlage der geforderten Dokumente setze ich Ihnen hiermit eine Frist von einem Monat, beginnend mit dem Tag der Bekanntgabe dieses Schreibens.

Sollten Sie der Aufforderung nicht innerhalb der gesetzten Frist nachkommen, werde ich die Passersatzbeschaffung gegen Sie einleiten (§ 70 Abs. 4 AuslG), weiterhin werde ich das Sozialamt des Landkreises Bernburg von Ihrer Mitwirkungsverweigerung informieren, wobei es dann zu Kürzungen Ihrer Leistungen kommen kann."

Mit Telefax vom 30. Dezember 2003 fragte die Zentrale Abschiebungsstelle Halberstadt bei dem Antragsgegner an, ob die Passersatzbeschaffung weiter betrieben werden solle. Dies wurde vom Antragsgegner mit Telefax vom 7. Januar 2004 bejaht.

Mit Vermerk vom 17. März 2005 veranlasste die Ausländerbehörde des Antragsgegners bei dessen Sozialamt die Prüfung des Leistungsanspruchs nach dem AsylbLG. Darin teilte sie mit, der Antragsteller habe bisher nicht bei seiner Heimatbotschaft vorgesprochen und keine Identitätspapiere vorgelegt. Eine Aufforderung zur Mitwirkung sei am 1. Juli 2003 erfolgt, "Unterlagen zur Passbeschaffung am 08.09.2003". Weiter führte sie aus, dass Botschaftsvorstellungen nur bei Vorlage von Originaldokumenten durchgeführt würden und auch persönliche Vorsprachen nur in diesem Fall einen Sinn hätten. Eine Botschaftsvorstellung sei bisher nicht erfolgt. Daraufhin teilte der Antragsgegner dem Antragsteller mit Schreiben vom 11. April 2005 mit, er beabsichtige, die gewährten Leistungen gemäß § 1a AsylbLG um den Barbetrag zu kürzen, da der Antragsteller bis zum heutigen Tag seiner Mitwirkungspflicht zur Vorlage eines Heimatpasses oder Passersatzpapiers nicht nachgekommen sei. Ihm wurde Gelegenheit gegeben, sich am 28. April 2005 auf dem Sozialamt zu diesem Sachverhalt zu äußern. Bis zu diesem Termin wurde ihm nochmals Gelegenheit gegeben, seinen Mitwirkungspflichten hinsichtlich der Passbeschaffung nachzukommen.

Im Rahmen einer persönlichen Vorsprache am 3. Mai 2005 gab der Antragsteller an, er habe bereits telefonisch versucht, über einen Freund in Kamerun Papiere zu beschaffen, was bisher nicht gelungen sei. Daher wolle er demnächst die Botschaft persönlich aufsuchen. Daraufhin wurde dem Antragsteller mitgeteilt, dass er ab Mai 2005 nur noch gekürzte Leistungen erhalten werde, da er seit 2003 ausreisepflichtig sei und bisher nicht aktiv an der Klärung seiner Identität mitgewirkt habe.

Mit Bescheid vom 6. Mai 2005, der dem Antragsteller am 10. Mai 2005 zugestellt wurde, teilte der Antragsgegner dem Antragsteller mit, dass er ihm ab Mai 2005 nur noch gekürzte Leistungen nach dem AsylbLG gewähre. Ungekürzte Leistungen würden erst nach Beseitigung der vom Antragsteller zu vertretenden Gründe "mit der Folge" der aktiven Mitwirkung bei durchzuführenden aufenthaltsbeendenden Maßnahmen gewährt. Zur Begründung führte der Antragsgegner aus, dass der Antragsteller trotz Aufforderung der Ausländerbehörde vom 1. Juli 2003 "bis zum heutigen Tage" seiner Verpflichtung nicht nachgekommen sei, Identitätspapiere vorzulegen und auch Bemühungen hierum nicht festzustellen seien. Da der Antragsteller solche Bemühungen nicht nachweisen könne, müsse der Antragsgegner davon ausgehen, dass er seine Identität verschleierte und nicht Willens sei, an der Passbeschaffung mitzuwirken, um so seiner Ausreise entgegenzuwirken. Aus der als Bestandteil des Bescheides beigefügten Leistungsberechnung für den Monat Mai ergibt sich, dass dem Antragsteller der Geldbetrag nach § 3 Abs. 1 AsylbLG in Höhe von 40,90 EUR nicht mehr gewährt wurde.

Mit seinem am 10. Juni 2005 eingelegten Widerspruch hat der Antragsteller erneut darauf hingewiesen, er habe sich telefonisch an einen Freund im Kamerun gewandt, um die Passausstellung zu veranlassen. Nachweise hierüber gebe es naturgemäß nicht. Zudem habe er erfahren, dass die Inlandsbehörden Kameruns für ihn keinen Pass ausstellen würden, so lange er dort nicht anwesend sei. Eine Vorsprache bei der Botschaft sei bisher nicht möglich gewesen, da ihm vom Antragsgegner mitgeteilt worden sei, etwaige Reisekosten müsse er selbst tragen, wozu er nicht in der Lage sei. Zudem sei eine solche Vorsprache auch nach Auffassung des Antragsgegners sinnlos, da keine

Originaldokumente vorlägen.

Daraufhin forderte der Antragsgegner mit Schreiben vom 15. September 2005 die Vorlage einer schriftlichen Bestätigung der Inlandsbehörden Kameruns, dass und warum dem Antragsteller kein Pass ausgestellt werden könne. Ferner wies der Antragsgegner darauf hin, dass er eine Vorsprache bei der Botschaft Kameruns für sinnvoll halte. Hierzu teilte der Antragsteller mit, er könne die geforderte Bestätigung nicht vorlegen, da er diese Information nur telefonisch erhalten habe. Am 27. Oktober 2005 beantragte der Antragsteller eine Erlaubnis zum Besuch der Botschaft Kameruns in Bonn und eine einmalige Beihilfe zur Übernahme der Fahrtkosten. Beides wurde durch den Antragsgegner bewilligt.

Nach seinen Angaben im Rahmen einer persönlichen Vorsprache beim Antragsgegner begab sich der Antragsteller am 31. Oktober 2005 (nach späteren Angaben am 1. November 2005) zur Botschaft Kameruns in Bonn. Der Botschafter sei nicht anwesend gewesen, nur ein Assistent, der ihn nicht hereingelassen habe. Fünf andere Personen, meist Studenten mit Pass, die mit ihm in der Botschaft gewesen seien, seien hingegen zum Assistenten vorgelassen worden. Eine vorgefertigte Bestätigung der Ausländerbehörde Bernburg über die Vorsprache auf der Botschaft sei durch diese nicht ausgefüllt worden. Zusätzlich gab er an, auch ein Antrag auf Passverlängerung für einen Bruder, der als Student bei D. lebe, sei nicht möglich gewesen. Diesen Antrag habe er stellen sollen, da er sowieso auf der Botschaft gewesen sei. Der Antragsteller legte eine am 28. Oktober 2005 in B. gekaufte und am selben Tage entwertete Fahrkarte von B. nach D. vor, weiterhin eine am 31. Oktober 2005 um 5.52 Uhr in D. gekaufte nicht entwertete Nahverkehrsfahrkarte von D. nach B. sowie eine am 31. Oktober 2005 um 14.00 Uhr auf dem Hauptbahnhof K. gekaufte und am 1. November 2005 entwertete Fahrkarte von D. nach M ...

Mit Widerspruchsbescheid vom 3. Januar 2006 wies das Landesverwaltungsamt des Landes Sachsen-Anhalt den Widerspruch des Antragstellers zurück. Zur Begründung führte es aus, der Leistungsberechtigte habe es bereits dann im Sinne des § 1a Nr. 2 AsylbLG zu vertreten, dass die Ausreisepflicht nicht durchgesetzt werden kann, wenn Pass- oder Passersatzlosigkeit vorliegt und es dem Betroffenen möglich gewesen wäre, in zumutbarer Weise einen neuen Pass zu erlangen. Dies gelte auch dann, wenn der Ausländer nicht aktiv an der Beschaffung eines Passes oder Passersatzes mitwirke, falsche Angaben mache oder seine Identität, einschließlich Nationalität verschleierte. Aufenthaltsbeendende Maßnahmen könnten gegen den Antragsteller nicht vollzogen werden, da er die erforderlichen Dokumente nicht vorgelegt habe. Trotz des Hinweises vom Juli 2003 auf die ihm obliegenden Mitwirkungspflichten sei weder eine Vorsprache bei der Botschaft noch die Vorlage der erforderlichen Dokumente erfolgt. Eine Botschaftsvorführung könne nur bei Vorlage von Originaldokumenten, die vom Antragsteller zu erbringen seien, durchgeführt werden. Bemühungen des Antragstellers um eine Passbeschaffung seien bisher nicht nachgewiesen. Insbesondere habe der Antragsteller nicht nachgewiesen, dass er tatsächlich in Bonn bei der Botschaft Kameruns vorgesprochen habe. Zum einen sei die von der Ausländerbehörde vorgefertigte Bestätigung durch die Botschaft nicht ausgefüllt worden. Zum anderen habe der Antragsgegner mitgeteilt, am 31. Oktober 2005 vorgesprochen zu haben, während sein Prozessbevollmächtigter das Datum 1. November 2005 angegeben habe. Die Kürzungen der Leistungen um den Geldbetrag zur Deckung der persönlichen Bedürfnisse des täglichen Lebens entspreche den Vorgaben des § 1a AsylbLG. Der Antragsgegner habe sein diesbezügliches Ermessen fehlerfrei ausgeübt. Ungekürzte Leistungen könnten erst nach Beseitigung der vom Antragsteller zu vertretenden Gründe, die der Durchführung aufenthaltsrechtlicher Maßnahmen entgegenstünden, gewährt werden.

Gegen den nach seinen Angaben am 5. Januar 2006 zugegangenen Widerspruchsbescheid hat der Antragsteller am Montag, den 6. Februar 2006, Klage vor dem Sozialgericht Dessau erhoben. Zur Begründung hat er erneut behauptet, sich telefonisch über einen Freund in Kamerun um eine Passbeschaffung bemüht und am 31. Oktober 2005 tatsächlich auf der Botschaft in Bonn vorgesprochen zu haben. Darüber hinaus hat er die Auffassung vertreten, sowohl die Vorsprache auf der Botschaft als auch eine Kontaktaufnahme zu den Behörden in Kamerun sei nicht zur Passbeschaffung geeignet. So würden die Behörden in Kamerun in Abwesenheit keine Pässe ausstellen und die Bonner Botschaft nur bei Vorlage von Originaldokumenten, über die er nicht verfüge. Dem hat der Antragsgegner entgegengehalten, im Falle dreier anderer, ihm zugewiesener Staatsbürger Kameruns seien durch die Botschaft Pässe ausgestellt worden.

Am 27. Juni 2006 hat der Antragsteller beim Sozialgericht Dessau einen Antrag auf einstweilige Anordnung der ungekürzten Leistungsgewährung nach AsylbLG gestellt. Sowohl Antragsteller als auch Antragsgegner haben hierzu ihren Vortrag aus dem Hauptsacheverfahren wiederholt bzw. hierauf verwiesen.

Mit Beschluss vom 13. Juli 2006 hat das Sozialgericht den Antrag abgelehnt. In den Gründen hat es ausgeführt, dass Rechtsschutz gegen die vom Antragsgegner vorgenommene Leistungskürzung nicht im Wege der Wiederherstellung oder Feststellung der aufschiebenden Wirkung der Klage, sondern durch Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung zu suchen sei. Dieser Antrag sei jedoch nicht begründet, da der Antragsteller keinen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht habe, denn die Voraussetzungen der vorgenommenen Leistungskürzungen lägen im Falle des Antragstellers vor. So sei er bereits im Juli 2003 aufgefordert worden, einen Pass bzw. ein Passersatzpapier vorzulegen. Bis März 2005 habe der Antragsteller hierauf nicht reagiert. Selbst wenn man unterstelle, dass er versucht habe, telefonisch die entsprechenden Unterlagen zu beschaffen, seien ihm keine ungekürzten Leistungen zu gewähren. Denn bereits durch sein vorheriges Verhalten habe der Antragsteller die Möglichkeit, ihn abzuschieben, wesentlich verzögert. Zudem glaube das Gericht dem Antragsgegner, wenn dieser mit Verweis auf Parallelfälle behaupte, dass es einem nicht in Kamerun anwesenden Bürger durchaus möglich sei, Passpapiere zu erlangen. Auch die Nichtvorlage einer Bestätigung der Inlandsbehörden Kameruns für die behauptete Vorgehensweise, an Abwesende keine Pässe auszustellen, spreche für eine reine Schutzbehauptung. Darüber hinaus sei es nicht überzeugend, wenn der Antragsteller behaupte, ihm sei in der Botschaft Kameruns die Vorsprache verweigert worden.

Gegen den ihm am 19. Juli 2006 zugestellten Beschluss hat der Antragsteller am 3. August 2006 beim Sozialgericht Beschwerde eingelegt, worin er zunächst sein bisheriges Vorbringen wiederholt und ferner kritisiert hat, eine Vergleichbarkeit zu den vom Antragsgegner benannten drei Parallelfällen sei nicht festgestellt.

Das Sozialgericht Dessau hat der Beschwerde mit Beschluss vom 15. August 2006 nicht abgeholfen und sie dem Landessozialgericht Sachsen-Anhalt zur Entscheidung vorgelegt.

Vor dem Landessozialgericht hat der Antragsteller seinen Vortrag weiter vertieft. Zum Nachweis seiner Vorsprache bei der Botschaft Kameruns hat er die Ablichtung einer Rechnung der Bonner Gaststätte "A la Pasta" vom 31. Oktober 2005 vorgelegt. Ferner behauptet er, es sei ihm nicht möglich, aus seinem Herkunftsland einen Nachweis seiner Identität zu beschaffen, da er seit seiner Ausreise keinen Kontakt

mehr zu seinen Eltern und seinem Bruder habe und diese möglicherweise tot seien. Zwar komme es vor, dass die Behörden Kameruns auch in Abwesenheit der betreffenden Person Pässe ausstellen. Diese so genannten "Proxypässe" seien jedoch rechtswidrig. Hierzu hat er zwei Mitteilungen der Deutschen Botschaft in Jaunde an die Verwaltung des Kammergerichts Berlin vom 5. Dezember 2005 vorgelegt, wonach diese Pässe ausnahmslos rechtswidrig erstellt und nicht anzuerkennen seien. Staatsangehörige Kameruns, die sich in Deutschland aufhielten, könnten nur bei der Botschaft Kameruns in Bonn einen Reisepass erhalten.

Der Antragsteller beantragt,

den Antragsgegner unter Aufhebung des Beschlusses des Sozialgerichts Dessau vom 13. Juli 2006 im Wege der einstweiligen Anordnung zu verpflichten, ihm vorläufig ungekürzte Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zu gewähren.

Der Antragsgegner beantragt,

die Beschwerde zurückzuweisen.

Er ist der Auffassung, der Antragsteller sei mit Schreiben vom 1. Juli 2003 hinreichend konkret auf seine Mitwirkungspflichten hingewiesen worden. Einen Nachweis darüber, dass er diesen Verpflichtungen nachgekommen sei, habe er bisher nicht geführt. Aufenthaltsbeendende Maßnahmen könnten zur Zeit nicht durchgeführt werden, da eine förmliche Botschaftsvorstellung nur beim Vorliegen eines Identitätsnachweises (Geburtsurkunde oder auch nur eines Briefes von Angehörigen aus Kamerun) erfolgsversprechend sei. Ferner hat er seine Angaben zu den drei von ihm benannten Fällen der Beschaffung von Pässen bzw. Passersatzpapieren für Staatsbürger Kameruns konkretisiert: Danach habe ein ursprünglich ohne Personaldokumente eingereister Staatsbürger Kameruns aus Anlass einer Eheschließung Reisepass und Geburtsurkunde vorgelegt. Diese seien durch das Landeskriminalamt und die Botschaft Kameruns überprüft und die Echtheit bescheinigt worden. In einem weiteren Fall sei über den Vater eines Staatsbürgers Kameruns die Ausstellung eines Reisepasses in Kamerun veranlasst worden, dessen Echtheit die Botschaft Kameruns bestätigt habe. Auch im dritten Fall sei ein Reisepass vorgelegt worden, der in Abwesenheit in Kamerun ausgestellt worden war. Daher sei vom Antragsteller jedenfalls zu erwarten, dass er zumindest mit dem Freund, von dem er behaupte, mit ihm telefonisch Kontakt zu halten, auch schriftlich Kontakt aufnehme und so seine Bemühungen um die Beschaffung von geeigneten Dokumenten nachweise.

Der Senat hat die Leistungsakte des Antragsgegners sowie die Ausländerakte (diese weitgehend in Kopie) beigezogen. Letztere enthält u. a. Tagungsprotokolle der Clearingstellentagungen zu Kamerun, die durch die zentrale Abschiebungsstelle beim Landkreis Halberstadt übersandt worden waren. Danach wird seit Jahren ohne Vorlage von Dokumenten, die die Staatsangehörigkeit der betreffenden Personen belegen, kein Rückreisedokument ausgestellt. Zum Beweis der Staatsangehörigkeit genüge jedoch in vielen Fällen ein Brief von Verwandten. Ferner hat der Senat die Akte des Hauptsacheverfahrens vor dem Sozialgericht Dessau (Az.: [S 10 AY 4/06](#)) beigezogen.

II.

Die nach [§ 172](#) Sozialgerichtsgesetz (SGG) statthafte und nach Maßgabe des [§ 173 SGG](#) frist- und formgerecht eingelegte Beschwerde ist begründet. Das Sozialgericht Dessau hat es zu Unrecht abgelehnt, den Antragsgegner im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes zur vorläufigen Gewährung von ungekürzten Leistungen gem. § 3 AsylbLG zu verpflichten.

Der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung war statthaft. Allerdings hält der Senat die im Bescheid des Antragsgegners vom 6. Mai 2005 verlautbarte Entscheidung, dem Antragsteller ab Mai 2005 nur noch gekürzte Leistungen nach § 1a AsylbLG zu gewähren, für einen Verwaltungsakt mit Dauerwirkung. Dem steht nicht entgegen, dass eine Bewilligung jedenfalls ohne über den Monat Mai 2005 hinausgehende Dauerwirkung den Vorstellungen des historischen Gesetzgebers entsprechen dürfte. Denn das AsylbLG hat sich aus dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG) entwickelt, weshalb mangels abweichender Regelungen davon ausgegangen werden kann, dass an die "Strukturprinzipien" der Sozialhilfe angeknüpft werden sollte. Hierzu gehört die Auffassung, dass es sich auch bei laufenden Leistungen um keine rentengleichen Dauerleistungen handle, diese vielmehr nur zeitabschnittsweise und ohne Dauerwirkung bewilligt würden (BVerwG, Urt. v. 18.1.1979 – [5 C 4/78](#) – [BVerwGE 57, 237](#) ff). Diese gesetzliche Konzeption schließt es jedoch nicht aus, dass im Einzelfall durch entsprechende Formulierung des Bescheides ein Verwaltungsakt – der insoweit die Rechtslage zwischen den Beteiligten auch für das Gericht verbindlich ausgestaltet – über Leistungsbewilligungen als Dauerverwaltungsakt ergeht (vgl. Grube in Grube/Wahrendorf, SGB XII, Einleitung RdNr. 83). Denn maßgebend für die Auslegung eines Verwaltungsakts ist nicht der innere Wille der Behörde, sondern der im Verwaltungsakt zum Ausdruck kommende erklärte Wille, wie ihn der Empfänger bei objektiver Würdigung verstehen konnte, wobei Unklarheiten zu Lasten der Verwaltung gehen (std. Rspr. d. BSG, Urt. v. 29.6.1995 – [11 RA 87/94](#) – SozR 3 1300 § 104 Nr. 9; BVerwG, Urt. v. 3.11.1998 – [9 C 51/97](#) – [DVBl. 1999, 983](#), 984, jeweils m.w.N.).

Vorliegend spricht insbesondere die konkrete Formulierung des genannten Bescheides vom 6. Mai 2005 für einen Dauerverwaltungsakt. Danach gewährte der Antragsgegner dem Antragsteller die gekürzten Leistungen "ab Mai 2005" ohne eine konkrete zeitliche Beschränkung. Denn ungekürzte Leistungen sollten erst wieder nach Beseitigung der vom Antragsteller zu vertretenden Gründe gewährt werden. Aus der maßgeblichen Sicht eines verständigen Bescheidempfängers musste dies den Eindruck erwecken, dass ab Mai 2005 zeitlich unbeschränkt nur noch Leistungen nach § 1a AsylbLG bewilligt würden. Zwar verweist der Bescheid auf die als Anlage beigefügte Bedarfsberechnung ausschließlich für den Monat Mai 2005, die er ausdrücklich als Bestandteil bezeichnet. Jedoch fehlt hier der in den vorhergehenden Bescheiden enthaltene Hinweis, die Bewilligung von Leistungen nach dem AsylbLG erfolge nur jeweils für einen Monat und eine nachfolgende Auszahlung stelle eine Weiterbewilligung für den jeweiligen Monat (also einen neuen Verwaltungsakt oder sogar nur rechtsgrundlose Leistung durch Realakt; vgl. Grube in Grube/Wahrendorf, SGB XII, Einleitung RdNr. 82; zweifelnd gegenüber solchen "Schalterverwaltungsakten" auch BVerwG, Urt. v. 14.7.1998 – [5 C 2/97](#) – [FEVS 48, 535](#) ff) dar. Eine Auslegung des Bescheides vom 6. Mai 2005 als Dauerverwaltungsakt entspricht auch dem erkennbaren verfahrensökonomischen Interesse des Antragsgegners, nachfolgende monatsweise Leistungszahlungen von möglicherweise anhörungs- und begründungspflichtigen Entscheidungen (heute [§ 1 Abs. 1](#) Verwaltungsverfahrensgesetz Sachsen-Anhalt v. 18.11.2005, GVBl. S. 698 – VwVfG LSA – i.V.m. [§§ 28, 35 Satz 1, 37 Abs. 2 Satz 1](#) und 2, [39](#) Verwaltungsverfahrensgesetz – VwVfG) zu entlasten.

Der Widerspruchsbescheid vom 3. Januar 2006 hat dem Bescheid vom 6. Mai 2005 insoweit keine andere Gestalt gegeben, denn im

Verfügungssatz wird lediglich der Widerspruch zurückgewiesen. Zugleich enthält die Begründung mit dem Satz "Ungekürzte Leistungen können erst nach Beseitigung der von Ihrem Mandanten zu vertretenden Gründe, die der Durchführung aufenthaltsrechtlicher Maßnahmen entgegenstehen, gewährt werden" eine Formulierung, die ebenfalls auf eine zeitlich unbefristete Entscheidung über die Gewährung von Leistungen nach § 1a AsylbLG hinweist.

Auch wenn es sich nach der Auslegung des Bescheides vom 6. Mai 2005 durch den Senat bei der Bewilligung von Leistungen nach § 1a AsylbLG durch den Antragsgegner um einen Dauerverwaltungsakt handelt, ist einstweiliger Rechtsschutz nicht in analoger Anwendung des [§ 86b Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGG](#) durch Antrag auf deklaratorische Feststellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs (vgl. hierzu Keller in Mayer-Ladewig/Keller/Leitherer, SGG, 8. Auflage, § 86b RdNr. 5, 15) zu suchen, sondern auf Antrag durch Erlass einer einstweiligen Anordnung über die Verpflichtung des Leistungsklägers zur Erbringung höherer Leistungen zu gewähren. Denn bereits nach dem Wortlaut ist § 1a AsylbLG nicht als Kürzungstatbestand ausgestaltet. In diesem Falle wäre durch Verwaltungsakt die Kürzung der nach § 3 AsylbLG zu gewährenden Leistungen auszusprechen, wogegen mit der isolierten Anfechtungsklage vorzugehen wäre. Dem steht jedoch entgegen, dass jedenfalls nach der gesetzlichen Konzeption Leistungen nach § 3 AsylbLG nicht als Dauerleistung aufgrund von Verwaltungsakten mit Dauerwirkung zu erbringen sind (s.o.). Vielmehr gibt § 1a AsylbLG die Leistungshöhe für einen durch ihn näher bestimmten Personenkreis vor. Dem entsprechend hat der Verwaltungsakt der zuständigen Behörde nur die Zuordnung zu dem Personenkreis des § 1a AsylbLG und die nähere Konkretisierung der danach zu gewährenden, nach den Umständen unabwiesbaren Leistungen im Bewilligungszeitraum zum Gegenstand. Aus diesem Grunde ist Streitgegenstand nicht die Anfechtung einer vorgenommenen Kürzung, sondern die Verpflichtung des Leistungsträgers zur Gewährung höherer Leistungen. Ergeht der Verwaltungsakt aus Anlass eines ausdrücklichen Antrags auf ungekürzte Leistungen, wäre zusätzlich die mit der Bewilligung (nur) von Leistungen nach § 1a AsylbLG verbundene Ablehnung höherer Leistungen aufzuheben, soweit diese nach ihrem durch Auslegung zu ermittelnden zeitlichen Geltungsbereich der Erbringung höherer Leistungen entgegensteht.

Ein Antrag auf Feststellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs ist vorliegend auch nicht deshalb statthaft, weil durch den angefochtenen Bescheid eine zuvor durch Verwaltungsakt mit Dauerwirkung erfolgte Bewilligung höherer Leistungen aufgehoben worden wäre. Denn der Antragsgegner hat im Bewilligungsbescheid vom 16. Dezember 2004 hinreichend deutlich zum Ausdruck gebracht, dass hierdurch entsprechend der oben dargelegten gesetzlichen Konzeption eine Leistungsbewilligung nur für den Monat Dezember 2004 erfolgen sollte und dass auch die späteren monatlichen Zahlungen – wenn überhaupt – jedenfalls keine Verwaltungsakte mit Wirkung über den jeweiligen Monat hinaus darstellen. Dem entsprechend enthält auch der Bescheid vom 6. Mai 2005 keine ausdrückliche Entscheidung über die Aufhebung eines vorangegangenen Verwaltungsaktes (zu deren Erforderlichkeit nach der Rspr. des BSG zum insoweit nach § 9 Abs. 3 AsylbLG anzuwendenden Sozialverwaltungsverfahrenrecht vgl. Steinwedel in Kasseler Kommentar [§ 48 SGB X](#) RdNr. 21 m.w.N.).

Da es sich vorliegend nach Auslegung des Bescheids vom 6. Mai 2005 um einen Verwaltungsakt mit Dauerwirkung handelt, braucht sich der Senat nicht zu der Frage zu äußern, ob für die Klage auf Verpflichtung zur Gewährung von höheren Leistungen auch über einen bestimmbar beschiedenen Zeitraum hinaus ein ausdrücklicher – ggf. monatlich oder erst nach Entscheidung über den Widerspruch (vgl. BVerwG, Urf. v. 25.3.1993 – [5 C 45/91](#) – [BVerwGE 92, 220](#), 221 m.w.N.) zu stellender – (Wiederholungs-) Antrag und ggf. ein abgeschlossenes Vorverfahren erforderlich sind (vgl. Keller in Mayer-Ladewig/Keller/Leitherer, SGG, 8. Auflage, § 54 RdNr. 20).

Nach [§ 86b Abs. 2 Satz 2 SGG](#) kann das Gericht auf Antrag eine einstweilige Anordnung zur Regelung eines vorläufigen Zustandes in Bezug auf ein streitiges Rechtsverhältnis treffen, wenn eine solche Regelung zur Abwendung wesentlicher Nachteile notwendig erscheint. Die Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes setzt in diesem Zusammenhang einen Anordnungsanspruch, also einen materiell-rechtlichen Anspruch auf die Leistung, zu der der Antragsgegner im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes verpflichtet werden soll, sowie einen Anordnungsgrund, nämlich einen Sachverhalt, der die Eilbedürftigkeit der Anordnung begründet, voraus.

Dabei stehen Anordnungsanspruch und Anordnungsgrund nicht isoliert nebeneinander, es besteht vielmehr eine Wechselbeziehung der Art, dass die Anforderungen an den Anordnungsanspruch mit zunehmender Eilbedürftigkeit bzw. Schwere des drohenden Nachteils (dem Anordnungsgrund) zu verringern sind und umgekehrt. Anordnungsanspruch und Anordnungsgrund bilden nämlich aufgrund ihres funktionalen Zusammenhangs ein bewegliches System (LSG Hessen, Beschl. v. 29.6.2005 – [L 7 AS 1/05 ER](#); Keller in Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, SGG, 8. Auflage, § 86b RdNr. 27 und 29 m.w.N.). Wäre eine Klage in der Hauptsache offensichtlich unzulässig oder unbegründet, so ist der Antrag auf einstweilige Anordnung ohne Rücksicht auf den Anordnungsgrund grundsätzlich abzulehnen, weil ein schützenswertes Recht nicht vorhanden ist. Wäre eine Klage in der Hauptsache dagegen offensichtlich begründet, so vermindern sich die Anforderungen an den Anordnungsgrund. In der Regel ist dann dem Antrag auf Erlass der einstweiligen Anordnung stattzugeben, auch wenn in diesem Fall nicht gänzlich auf einen Anordnungsgrund verzichtet werden kann. Bei offenem Ausgang des Hauptsacheverfahrens, wenn etwa eine vollständige Aufklärung der Sach- und Rechtslage im Eilverfahren nicht möglich ist, ist im Wege einer Folgenabwägung zu entscheiden. Dabei sind insbesondere die grundrechtlichen Belange des Antragstellers umfassend in die Abwägung einzustellen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) müssen sich die Gerichte dabei schützend und fördernd vor die Grundrechte des Einzelnen stellen (vgl. zuletzt BVerfG, Beschl. v. 12. 5.2005 – [1 BvR 569/05](#) – info also 2005, 166).

Sowohl das Vorliegen der Voraussetzungen für den Anordnungsanspruch als auch für den Anordnungsgrund sind gemäß [§ 920 Abs. 2](#) der Zivilprozessordnung (ZPO) i.V.m. [§ 86b Abs. 2 Satz 4 SGG](#) glaubhaft zu machen. Dabei ist, soweit im Zusammenhang mit dem Anordnungsanspruch auf die Erfolgsaussichten abgestellt wird, die Sach- und Rechtslage nicht nur summarisch, sondern abschließend zu prüfen (BVerfG, Beschl. v. 12. 5.2005 – a.a.O.). Die Glaubhaftmachung erfordert eine überwiegende Wahrscheinlichkeit des Vorliegens der tatsächlichen Voraussetzungen des Anordnungsanspruchs und des Anordnungsgrundes und bezieht sich auch auf die Beweismittel (Keller in Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, a.a.O., RdNr. 16b f.).

Maßgebend für die Beurteilung der Anordnungsvoraussetzungen sind regelmäßig die Verhältnisse im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung (Keller in Meyer-Ladewig/Keller/Leitherer, a.a.O., RdNr. 42). Deshalb sind auch Erkenntnisse, die erst im Laufe des Beschwerdeverfahrens zutage getreten sind, vom Senat zu berücksichtigen.

Nach diesem Maßstab ist hier ein Anordnungsgrund hinreichend glaubhaft gemacht worden. Zwar kann der Antragsteller von den derzeit gewährten Leistungen nach § 1a AsylbLG seinen Lebensunterhalt ohne Gefährdung der Existenz weiterhin bestreiten. So umfassen die bewilligten Leistungen weiterhin den notwendigen Bedarf an Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheits- und Körperpflege

sowie Gebrauchs- und Verbrauchsgütern des Haushalts nach § 3 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG. Lediglich der zusätzliche Barbetrag nach § 3 Abs. 1 Satz 4 Nr. 2 AsylbLG zur Deckung persönlicher Bedürfnisse des täglichen Lebens wird durch den Antragsgegner nicht mehr erbracht. Auch hat der Antragsteller nicht vorgetragen, dass sein Existenzminimum durch die gegenwärtige Leistungshöhe gefährdet sei. Es bestehen auch keine entsprechenden konkreten Anhaltspunkte.

Hier ergibt sich die Eilbedürftigkeit aber aus der mit der Nichtauszahlung des Geldbetrages verbundenen Einschränkung der allgemeinen Handlungsfreiheit des Antragstellers. Denn Leistungszweck des Geldbetrages nach § 3 Abs. 1 Satz 4 AsylbLG ist die Gewährleistung der nach [Art. 2 Abs. 1](#) Grundgesetz (GG) geschützten allgemeinen Handlungsfreiheit auf niedrigstem Niveau (vgl. Hohm in GK-AsylbLG § 3 RdNr. 52 ff.). Dadurch entfällt mit der Streichung dieses Geldbetrages jegliche wirtschaftliche Dispositionsfreiheit des Leistungsberechtigten, die durch den Geldbetrag ohnehin nur mit Hinblick auf die notwendigen Ausgaben für Verkehrsmittel, Telefon, Porto, Schreibmittel, Lesestoff, Werkmaterial oder kleine Mengen an Genussmitteln eingeräumt werden soll (BT Drucks. 12/4451, S. 8). Die sich nach Streichung des Geldbetrags auch noch auf die hiermit verbundenen Möglichkeiten autonomer Lebensgestaltung erstreckende Einschränkung der allgemeinen Handlungsfreiheit lässt sich auch durch eine spätere Nachzahlung nicht mehr ausgleichen. Zudem bestünde im Falle einer in näherer Zukunft drohenden Abschiebung aus der Bundesrepublik Deutschland die Gefahr der Verweigerung eines gem. [Art. 19 Abs. 4 GG](#) garantierten effektiven Rechtsschutzes (so auch OVG Bremen, Beschl. v. 6.9.2005, S 3b 199/05; SG Duisburg, Beschl. v. 19.7.2005, [S 17 AY 13/05 ER](#)). Danach erscheint es Leistungsberechtigten lediglich im Einzelfall zumutbar, z. B. bei erheblichen, im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes nicht zu klärenden Zweifeln am Bestehen des Anordnungsanspruches, bis zum Abschluss des Hauptsacheverfahrens auf das Niveau des zur Existenzsicherung Unerlässlichen zurückgeworfen zu sein und auf jegliche wirtschaftliche Handlungsfreiheit zu verzichten.

Eine weitergehende, individualisierte Darlegung wesentlicher Nachteile für den Antragsteller ist hier zur Glaubhaftmachung eines Anordnungsgrundes nicht notwendig, weil an diesen nur geringe Anforderungen zu stellen sind. Denn der Antragsgegner ist mit deutlich überwiegender Wahrscheinlichkeit verpflichtet, dem Antragsteller ungekürzte Leistungen nach § 3 AsylbLG zu bewilligen.

Abweichend von § 3 AsylbLG dürfen nur dann Leistungen im eingeschränkten Umfang des § 1a AsylbLG erbracht werden, wenn der Leistungsberechtigte zu dem in § 1a Nr. 1 oder Nr. 2 AsylbLG genannten Personenkreis gehört. Auf Grund der weitgehenden, auch grundrechtsrelevanten Einschränkungen auf der Rechtsfolgenseite ist § 1a AsylbLG restriktiv auszulegen (vgl. Birk in LPK-SGB XII, § 1a AsylbLG RdNr. 1; Hohm in GK-AsylbLG, § 1a RdNr. 18 ff, jeweils m.w.N.). Die Darlegungs- und materielle Beweislast für das Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen trägt dabei grundsätzlich die für die Durchführung des AsylbLG zuständige Behörde (Hohm a.a.O. RdNr. 80 ff, 132; Decker in Östreicher SGB XII/SGB II, § 1a AsylbLG RdNr. 25, jeweils m.w.N.).

Anhaltspunkte für eine Zugehörigkeit des Antragstellers zum Personenkreis nach § 1a Nr. 1 AsylbLG liegen nicht vor und werden vom Antragsgegner auch nicht geltend gemacht. Soweit dieser sich darauf beruft und seiner Verwaltungsentscheidung im Bescheid vom 6. Mai 2005 in der Fassung des Widerspruchsbescheides vom 3. Januar 2006 zugrunde legt, der Antragsteller gehöre zum Personenkreis des § 1a Nr. 2 AsylbLG, hält der Senat dies nach dem gegenwärtigen Streitstand nicht für überwiegend wahrscheinlich.

Nach Auffassung des Senats definiert sich der Personenkreis nach § 1a Nr. 2 AsylbLG dadurch, dass gegen einen geduldeten oder vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländer oder dessen Angehörige aufenthaltsbeendende Maßnahmen nicht vollzogen werden können. Die Möglichkeit solche Maßnahmen zu vollziehen, muss daher zumindest vorübergehend vollständig ausgeschlossen sein. Die fehlende Möglichkeit zum Vollzug aufenthaltsbeendender Maßnahmen muss auf Gründen beruhen, die der Leistungsberechtigte zu vertreten hat. Demzufolge darf es keine anderen Gründe geben, die die Ausreise auch dann unmöglich machten, wenn der vom Leistungsberechtigten zu vertretende Grund hinweggedacht würde. Auch müssen die Gründe durch ein dem Leistungsberechtigten zurechenbares Tun oder Unterlassen begründet sein. Ein Unterlassen hat der Leistungsberechtigte zu vertreten, wenn ihn eine gesetzliche Verpflichtung zu einer bestimmten Handlung traf, dies für ihn hinreichend konkret erkennbar war, die Erfüllung dieser Verpflichtung geeignet und notwendig war, die Aufenthaltsdauer zu verkürzen und die Erfüllung dieser Verpflichtung dem Leistungsberechtigten zumutbar war. Da mit der Bewilligung nach § 1a AsylbLG die Rechte des Leistungsberechtigten gegenüber der Regelbewilligung nach § 3 AsylbLG verkürzt werden, ist er vor der Entscheidung anzuhören ([§ 28 VwVfG](#)).

Darüber hinaus ist spätestens im Rahmen der Anhörung vom Leistungsberechtigten eine konkrete Handlung oder Unterlassung zu verlangen und ihm hierfür eine angemessene Frist zu setzen (vgl. VG Göttingen, Beschl. v. 21.12.1998 - 2b 2440/98; Hohm in GK - AsylbLG § 1a RdNr. 107). Denn bereits die Formulierung "nicht vollzogen werden können" im § 1a Nr. 2 AsylbLG bedingt eine Endlichkeit der Gewährung gekürzter Leistungen auf dieser Grundlage spätestens mit Entstehen der Möglichkeit zum Vollzug solcher Maßnahmen. Dies legt es nahe, dass durch die Gewährung verminderter Leistungen auf das Verhalten dieses Personenkreises mit dem Ziel eingewirkt werden soll, an der Beseitigung der von ihm zu vertretenden Gründe für die Nichtvollziehbarkeit aufenthaltsbeendender Maßnahmen mitzuwirken. Der Senat neigt daher auch zu der Ansicht, dass die Bewilligung von Leistungen auf Grundlage des § 1a Nr. 2 AsylbLG jedenfalls im Falle unterlassener Mitwirkungshandlungen stets mit der Aufforderung der Vornahme konkreter Handlungen zu verbinden ist und in der Folge regelmäßig eine Überprüfung des Sachverhalts zu erfolgen hat. Hiermit wäre der vorliegende Bescheid vom 6. Mai 2005 auch in der Fassung durch den Widerspruchsbescheid vom 3. Januar 2006 nicht zu vereinbaren, denn er benennt keine hinreichend konkretisierten (dazu unten) Mitwirkungshandlungen, die dem Antragsteller zur zeitnahen Erfüllung aufgegeben werden. Hiermit erst Recht unvereinbar wären mit der wiederholten Auszahlung von Leistungen im Umfang des § 1a AsylbLG verbundene Verwaltungsakte, da diese schon keine eigenständige Prüfung des Fortbestandes der Voraussetzungen einer eingeschränkten Leistungsgewährung enthalten und auch nicht geeignet sind, dem Leistungsempfänger seine Mitwirkungspflichten zu verdeutlichen (zum Erfordernis einer ständig wiederholten Überprüfung der Leistungsvoraussetzungen im Rahmen der Sozialhilfe vgl. BVerwG, Urt. v. 18.1.1979 - [5 C 4/78](#) - [BVerwGE 57, 237](#), 240).

Letztendlich kann die Frage einer erneuten konkreten Handlungsaufforderung im Bescheid nach § 1a AsylbLG offen bleiben, da es der Senat bereits aus anderen Gründen nicht für überwiegend wahrscheinlich hält, dass im Falle des Antragstellers die angeführten Voraussetzungen für eine Leistungsgewährung nach § 1a AsylbLG vorliegen.

Der Antragsgegner macht geltend, aufenthaltsbeendende Maßnahmen seien nicht möglich, da sich der Antragsteller nicht im Besitz eines Passes oder eines Passersatzpapiers befinde. Dies habe der Antragsteller zu vertreten, da er nicht im erforderlichen Umfang bei der Beschaffung solcher Dokumente mitwirke. Ein solcher Sachverhalt ist grundsätzlich geeignet, die Voraussetzungen des § 1a Nr. 2 AsylbLG zu erfüllen (vgl. LSG Baden-Württemberg, Beschl. v. 25.8.2005 - [L 7 AY 3115/05 ER-B](#); Hohm in GK-AsylbLG, § 1a RdNr. 110 ff. mit zahlreichen

weiteren Nachweisen).

Eine Mitwirkungspflicht des Antragstellers bei der Beschaffung von Pass- oder Passersatzpapieren folgt für den hier relevanten Zeitraum ab 27. Juni 2006 aus den §§ 48 Abs. 3, 49 Abs. 1 des zum 1. Januar 2005 in Kraft getretenen Aufenthaltsgesetzes (AufenthG). Nach [§ 48 Abs. 3 AufenthG](#) ist ein Ausländer, der keinen gültigen Pass oder Passersatz besitzt verpflichtet, an der Beschaffung des Identitätspapiers mitzuwirken sowie alle Urkunden und sonstigen Unterlagen, die für die Feststellung seiner Identität und Staatsangehörigkeit und für die Feststellung und Geltendmachung einer Rückführungsmöglichkeit in einen anderen Staat von Bedeutung sein können und in deren Besitz er ist, dem mit der Ausführung dieses Gesetzes betrauten Behörden auf Verlangen vorzulegen, auszuhändigen und zu überlassen. Darüber hinaus ist nach [§ 49 Abs. 1 AufenthG](#) jeder Ausländer verpflichtet, gegenüber den mit dem Vollzug des Ausländerrechts betrauten Behörden auf Verlangen die erforderlichen Angaben zu seinem Alter, seiner Identität und Staatsangehörigkeit zu machen und die von der Vertretung des Staates, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt oder vermutlich besitzt, geforderten und mit dem deutschen Recht in Einklang stehenden Erklärungen im Rahmen der Beschaffung von Heimreisedokumenten abzugeben.

Ein Verstoß des Antragstellers gegen die bereits hiernach konkret benannten Mitwirkungspflichten ist nicht zu erkennen. So hat er gegenüber der Ausländerbehörde Angaben zu seinem Alter, seiner Identität und Staatsangehörigkeit gemacht, ohne dass es trotz bestehender Zweifel konkrete Umstände zur Zeit überwiegend wahrscheinlich machen, dass diese Angaben unzutreffend sind. Die Abgabe von Erklärungen gegenüber der Botschaft Kameruns hat er nicht verweigert. Auch bestehen keine Anhaltspunkte dafür, dass er im Besitz von Urkunden oder Unterlagen ist, die er nach [§ 48 Abs. 3 Satz 1 AufenthG](#) vorlegen müsste.

Somit kommt nur ein Verstoß gegen die allgemeine Mitwirkungspflicht an der Beschaffung eines Identitätspapiers nach [§ 48 Abs. 3 Satz 1 Halbsatz 1 AufenthG](#) in Betracht. Dieser wird ergänzt und konkretisiert durch [§ 56 Aufenthaltsverordnung \(AufenthV\)](#). Dabei kann offen bleiben, ob hierdurch eine abstrakte Passbeschaffungspflicht konstituiert wird (so Albrecht in Storr u.a., Kommentar zum Zuwanderungsgesetz, [§ 48 AufenthG](#) RdNr. 8) oder nicht. Jedenfalls war die im [§ 56 Nr. 2 AufenthV](#) zum Ausdruck kommende allgemeine Verpflichtung, unverzüglich einen Pass oder Passersatz zu beantragen, für den Antragsteller nicht hinreichend erkennbar bzw. soweit erkennbar, nicht geeignet, die fehlende Vollziehbarkeit aufenthaltsbeendender Maßnahmen zu beseitigen. So hat der Antragsgegner den Antragsteller zwar mit Schreiben vom 1. Juli 2003 darauf hingewiesen, dass er an der Passbeschaffung mitzuwirken habe. Begründend hat er hinzugefügt, dass es nur dem Antragsteller möglich sei, bei der konsularischen Vertretung bzw. Botschaft seines Heimatlandes ein solches Dokument zu beantragen. Eine konkrete Aufforderung, einen solchen Antrag zu stellen, liegt damit nicht vor. Allerdings könnte für den Antragsteller erkennbar geworden sein, dass er hierzu verpflichtet sein könnte. Jedoch war eine solche Maßnahme zur Beschleunigung der Aufenthaltsbeendigung ungeeignet, da sowohl nach den mehrfach in der Verwaltungsakte dokumentierten Erkenntnissen des Antragsgegners, wie auch nach der Mitteilung der Zentralen Abschiebungsstelle Halberstadt über die Tagungsprotokolle der Clearingstellentagungen, eine Ausstellung von Reisedokumenten durch diese Botschaft nur bei Vorlage von Dokumenten erfolgt, die die Staatsangehörigkeit der betreffenden Personen belegen. Konkrete Anhaltspunkte dafür, dass der Antragsteller über solche Dokumente verfügt, bestehen nicht und werden vom Antragsgegner auch nicht behauptet.

Auf eine möglicherweise bestehende Verpflichtung auch zur Beantragung eines Passes im Heimatland wurde der Antragsteller in dem genannten Schreiben nicht hingewiesen. Hierzu wäre die Ausländerbehörde in der Zeit ab Januar 2005 bereits durch [§ 82 Abs. 3 AufenthG](#) verpflichtet gewesen. Diese Norm soll dem Umstand Rechnung tragen, dass die Adressaten des Aufenthaltsgesetzes häufig aus sprachlichen und sozialen Gründen, mangelnder Vertrautheit mit der deutschen Behördenorganisation sowie der Komplexität der Rechtsmaterie Schwierigkeiten haben, ihre Rechte und Pflichten zu überschauen (BT-Drucks. 50/420 S. 96). Gerade dies verdeutlicht die Notwendigkeit, die gesetzlich in vielerlei Hinsicht sehr abstrakt formulierten Mitwirkungspflichten gegenüber dem Adressaten zu konkretisieren, bevor hieraus für ihn nachteilige Folgerungen gezogen werden können. Dem entsprechend ist nach [§ 82 Abs. 3 Satz 2 AufenthG](#) für die Präklusionsvorschrift des [§ 82 Abs. 1 Satz 2](#) und 3 AufenthG neben dem Hinweis auf die dem Ausländer auferlegten Pflichten auch der Hinweis auf die Folgen der Fristversäumung erforderlich. Offen kann bleiben, ob die in [§ 82 Abs. 1 AufenthG](#) begründete allgemeine Mitwirkungspflicht bei der Sachaufklärung durch die Ausländerbehörde vorliegend überhaupt zum Tragen kommt oder durch die Spezialvorschriften der [§§ 48 Abs. 3, 49 Abs. 1 AufenthG](#) verdrängt wird. Jedenfalls rechtfertigen es die genannten Argumente des Gesetzgeber für die Ergänzung des vormaligen § 70 Ausländergesetz und jetzigen [§ 82 AufenthG](#) um den neuen Abs. 3, entsprechende konkrete Hinweise auf die Mitwirkungspflichten auch schon für die Zeit vor dem Inkrafttreten des AufenthG zu verlangen.

Eine diesen Anforderungen genügende Konkretisierung der Mitwirkungspflicht des Antragstellers ist in Bezug auf eine Antragstellung zur Ausstellung eines Passes oder Passersatzpapiers im Heimatland weder durch Schreiben das vom 1. Juli 2003 noch - soweit aktenkundig - zu einem späteren Zeitpunkt erfolgt. Nach der äußeren Form des Schreibens vom 1. Juli 2003 wurde der Antragsteller hierdurch lediglich verpflichtet, seiner Mitwirkungspflicht bei der Pass- bzw. Passersatzbeschaffung nachzukommen und binnen eines Monats einen Heimatpass bzw. ein Passersatzpapier seines Heimatlandes vorzulegen. Alle weiteren Ausführungen einschließlich einiger Handlungshinweise erfolgen unter der Überschrift "Begründung". Da keine Hinweise dafür bestehen, dass der Antragsteller über die geforderten Dokumente verfügte, war allein die Aufforderung zur Vorlage solcher Papiere, wozu der Antragsteller ohnehin verpflichtet war, nicht geeignet, die in Bezug auf die Mitwirkung bei der Beschaffung dieser Papiere bestehenden Pflichten näher zu konkretisieren. Auch die "Begründung" enthält mit Ausnahme des vagen Hinweises auf die Möglichkeit eines Antrags bei der konsularischen Vertretung bzw. Botschaft des Heimatlandes keine konkrete Bezeichnung der Handlungen, die vom Antragsteller binnen der Monatsfrist erwartet wurden. Dass auch ein Antrag bei der Botschaft Kameruns auf Ausstellung eines Passes oder Passersatzpapiers zur Beschaffung solcher Dokumente nicht geeignet war, wurde bereits dargelegt.

Auch durch das Schreiben des Antragsgegners vom 11. April 2005, mit dem dem Antragsteller Gelegenheit zur Stellungnahme zur beabsichtigten Leistungsgewährung nach § 1a AsylbLG eingeräumt wurde, erfolgte keine nähere Bezeichnung der von ihm erwarteten Mitwirkungshandlungen. Vielmehr beschränkt sich das Schreiben auf den Hinweis, dass dem Antragsteller nochmals Gelegenheit gegeben werde, bis zum 28. April 2005 seinen Mitwirkungspflichten nachzukommen, ohne diese in irgendeiner Weise näher zu umreißen. Die Niederschrift über eine persönliche Vorsprache des Antragstellers am 3. Mai 2005 enthält, wie auch der Bescheid vom 6. Mai 2005 keinerlei Hinweis darauf, dass der Antragsteller zu einer konkreten Mitwirkungshandlung aufgefordert worden ist. Selbst wenn man aus der hierin festgehaltenen Absichtsbekundung des Antragstellers, er wolle demnächst die Botschaft persönlich aufsuchen, auf eine entsprechende Aufforderung schließen wollte, führte dies unabhängig von der Frage, ob der Antragsteller tatsächlich auf der Botschaft vorgesprochen hat oder nicht, zu keinem anderen Ergebnis. Denn sogar nach dem durch den Prüfvermerk vom 17. März 2005 dokumentierten Kenntnisstand

des Antragsgegners ("auch persönliche Vorsprachen haben nur bei Vorlage von Originaldokumenten einen Sinn") war diese Vorsprache zur angestrebten Beschaffung eines Identitätspapiers ungeeignet.

Statt den Antragsteller wiederholt darauf hinzuweisen, dass er zur Mitwirkung verpflichtet ist, hätte es nahe gelegen, ihn ausgehend von seinen eigenen Angaben im Asylverfahren, gegenüber der Ausländerbehörde oder auch gegenüber dem Sozialamt, zu konkreten Handlungen aufzufordern, die nach der bekannten Sachlage geeignet waren, die Beschaffung eines Passes oder Passersatzpapiers durch den Antragsteller oder die Ausländerbehörde tatsächlich zu ermöglichen. So ist nach den Tagungsprotokollen der Clearingstellentagungen bereits seit Oktober 2000 bekannt, dass für die Ausstellung eines Passersatzpapiers bereits ein Brief von Verwandten in Kamerun ausreicht. Danach hätte es sich beispielsweise angeboten, vom Antragsteller zu verlangen, durch Briefe an ehemalige Nachbarn Nachforschungen nach dem Verbleib seiner Verwandten, insbesondere der Eltern, anzustellen und hierüber innerhalb angemessener Frist schriftliche Nachweise vorzulegen. Zudem wäre ein Verlangen der schriftlichen Kontaktaufnahme zu offiziellen Stellen seiner Heimatregion oder zum Vorsteher seines Heimatortes denkbar gewesen. Auch hierüber hätten schriftliche Nachweise verlangt werden können. Wäre der Antragsteller aufgefordert worden, diese Briefe zur Weiterleitung an die Post beim Antragsgegner abzugeben, hätte dieser sogar die tatsächliche Absendung solcher Schreiben überwachen können. Nach der Angabe, telefonisch Kontakt zu einem Freund in Kamerun zu haben, hätte der Antragsteller auch aufgefordert werden können, über diesen Freund entsprechende Nachforschungen anstellen zu lassen bzw. Unterlagen beizubringen und solche Bemühungen schriftlich nachzuweisen. Denkbar wäre es auch, im Rahmen der Mitwirkungspflichten an der allgemeinen aufenthaltsrechtlichen Sachverhaltsaufklärung nach [§ 82 Abs. 1 Satz 1 AufenthG](#), über den Freund einen Nachweis der Existenz des angeblichen Heimatdorfes des Antragstellers zu verlangen, das erstaunlicherweise denselben Namen trägt wie die in der Nähe von Limbe gelegene, bis vor kurzem zwischen Kamerun und Nigeria umstrittene ölbreiche Halbinsel Bakassi. Daraus könnten sich auch Anhaltspunkte bezüglich der Frage ergeben, ob der Antragsteller möglicherweise tatsächlich versucht, seine Identität gezielt zu verschleiern.

In diese Richtung weist der zweite Teil des Schreiben des Antragsgegners vom 15. September 2005 an den Prozessbevollmächtigten des Antragstellers. Jedoch wird dem Antragsteller im ersten Teil zunächst eine Frist zur Vorlage einer schriftlichen Bestätigung der Inlandsbehörden Kameruns gesetzt, aus der hervorgehen sollte, warum eine Passausstellung durch diese Behörden nicht möglich sei. Dass eine solche Negativbescheinigung innerhalb der gesetzten Frist nicht vorgelegt wurde, ist für den Anspruch des Antragstellers unschädlich, denn diese ist für die Beschaffung von Identitätspapieren von vornherein ungeeignet. Allerdings wird im Anschluss an dieses Verlangen ausdrücklich darauf hingewiesen, dass nach Auffassung des Antragsgegners schriftliche Anfragen und Anträge bei den Heimatbehörden mit dem Ziel der Beschaffung einer Geburtsurkunde oder ähnlicher Abstammungsunterlagen sinnvoll und zumutbar sind und sich der Antragsteller hierum glaubhaft bemühen müsse. Jedoch hat es der Antragsgegner versäumt, dem Antragsteller hierfür und für das Beibringen diesbezüglicher Nachweise eine verbindliche Frist zu setzen. Die im ersten Teil gesetzte Frist kann nach ihrem Wortlaut "Bitte senden Sie mir diese Bescheinigung bis zum 14.10.2005 zu." eindeutig nur auf die angeforderte Negativbescheinigung bezogen werden. Eine weitere, auch nur angedeutete Zeitvorgabe oder gar Frist für schriftliche Anfragen bei den Heimatbehörden nach Geburtsurkunde oder anderen Abstammungsunterlagen enthält dieses Schreiben nicht.

Der Antragsgegner ist verpflichtet, für die Zeit ab dem 27. Juni 2006 vorläufige ungekürzte Leistungen nach § 3 AsylbLG zu gewähren. Der Senat ist der Auffassung, dass auch im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes hier ausnahmsweise Leistungen für die Vergangenheit ab dem Zeitpunkt des Antrages auf einstweiligen Rechtsschutz zu gewähren sind. Anderenfalls wären die dem Antragsteller voraussichtlich zustehenden Leistungen für die Dauer des Verfahrens über den einstweiligen Rechtsschutz bei einem späteren Obsiegen in der Hauptsache nicht mehr auskehrbar, wenn der Aufenthalt im Bundesgebiet beendet wurde.

Die Kostenentscheidung beruht auf entsprechender Anwendung von [§ 193 SGG](#).

Der Beschluss ist nach [§ 177 SGG](#) nicht mit der Beschwerde anfechtbar.

Rechtskraft

Aus

Login

FSB

Saved

2008-02-11