

Verwaltungsgericht Düsseldorf

Urteil vom 10.11.2005

Tenor:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Kläger tragen die Kosten des Verfahrens, für das Gerichtskosten nicht erhoben werden.

Die Kostenentscheidung ist vorläufig vollstreckbar. Die Kläger dürfen die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des beizutreibenden Betrages abwenden, wenn nicht der Beklagte zuvor in gleicher Höhe Sicherheit leistet.

Tatbestand:

Die Kläger stammen aus dem Kosovo, gehören der Volksgruppe der Roma an und beziehen vom Beklagten Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG). Ihre Asylanträge wurden abgelehnt. Daraufhin wurden den Klägern Duldungen erteilt. Die Kläger beantragten die Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen und bemühten sich insoweit um die Ausstellung gültiger Pässe - der Pass des Klägers zu 1. musste verlängert, der der Klägerin zu 1. infolge einer Namensänderung geändert werden.

Am 14. Juni und 1. Juli 2004 gingen beim Beklagten Rechnungen des Generalkonsulates von Serbien und Montenegro über Kosten in Höhe von insgesamt 46,00 Euro im Zusammenhang mit der Ausstellung von Pässen an die Kläger ein. Das Konsulat kündigte auf telefonische Nachfrage weitere Rechnungen an. Die Klägerin zu 2. bezifferte bei ihrer Vorsprache am 1. Juli 2004 die Gesamtkosten auf etwa 300,00 Euro pro Pass.

Das Ausländeramt teilte dem für die Ausführung des AsylbLG zuständigen Amt des Beklagten auf Nachfrage mit, dass die Pässe benötigt würden, um über den Antrag auf Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen entscheiden zu können; für eine Rückführung und weitere Duldungen seien sie nicht erforderlich.

Mit Bescheid vom 2. August 2004 lehnte der Beklagte den Antrag auf Gewährung einer Leistung gemäß § 6 AsylbLG in Form der Übernahme der Kosten für die Beschaffung von Pässen zur Erlangung von Aufenthaltserlaubnissen ab und gab zur Begründung an: Zu den Mitwirkungspflichten, die einen Leistungsanspruch nach § 6 AsylbLG auslösten, gehörten solche, die im Zusammenhang mit der Sicherstellung des Aufenthaltes stünden. Der dem Begehren der Kläger zugrundeliegende Antrag auf Erlangung von Aufenthaltserlaubnissen sei jedoch aus eigenem Antrieb gestellt worden. Die Erteilung weiterer Duldungen sei vom Vorhandensein entsprechender Pässe unabhängig.

Mit dem hiergegen gerichteten Widerspruch machten die Kläger geltend: Sie seien nach §§ 4 Abs. 1, 92 Abs.1 Nr. 2 des Gesetzes über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet (Ausländergesetz - AuslG) strafbewehrt verpflichtet, einen gültigen Pass zu besitzen. Hierbei handele es sich um eine Mitwirkungspflicht im Sinne des § 6 AsylbLG. Dass von dieser Vorschrift nur solche Mitwirkungspflichten erfasst würden, die der Sicherstellung des Aufenthaltes dienten, sei nicht nachvollziehbar.

Auf weitere Nachfrage des zuständigen Fachamtes teilte das Ausländeramt ergänzend mit: Hinsichtlich der Kläger greife der Abschiebestopp für Roma aus dem Kosovo. Das Vorhandensein der Pässe sei lediglich eine Voraussetzung für die Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen. Die weitere eines Nachweises der Staatsangehörigkeit sei von den Klägern bisher nicht erfüllt worden. Durch das Ab

schiebehindernis sei der Aufenthalt der Kläger zunächst sichergestellt. Ein Verstoß gegen § 4 Abs. 1 AuslG liege nicht vor, da die erteilten Duldungen als Passersatz gemäß § 4 Abs. 2 Nr. 2 AuslG gälten.

Daraufhin wies der Beklagte den Widerspruch mit Widerspruchsbescheid vom 27. August 2004 - am 1. September 2004 per Postzustellungsurkunde den Prozessbevollmächtigten der Kläger zugestellt - als unbegründet zurück und führte hierzu aus: Wie sich aus der Mitteilung des Ausländeramtes ergebe, seien die Pässe zur Sicherstellung des Aufenthaltes im Bundesgebiet nicht erforderlich. Auch liege wegen der als Passersatz geltenden Duldungen kein Verstoß gegen § 4 Abs. 1 AuslG vor. In den Regelungsbereich des § 6 AsylbLG fielen nur solche Mitwirkungspflichten, die in einem sachlichen Zusammenhang mit der Gewährung von Leistungen nach dem AsylbLG stünden. Für die Gewährung dieser Leistungen genüge jedoch die Vorlage gültiger Duldungen.

Mit der am 1. Oktober 2004 erhobenen Klage tragen die Kläger ergänzend vor: Da es sich beim AsylbLG im Kern um eine Regelung des Aufenthalts- und Niederlassungsrechts handele, seien im Rahmen des § 6 AsylbLG alle in diesem Gesetz begründeten Mitwirkungspflichten des leistungsberechtigten Personenkreises zugeordnet. Zusätzlich könnten jedoch auch solche Mitwirkungspflichten von Bedeutung sein, die diesem Personenkreis durch andere öffentlich-rechtliche Vorschriften auferlegt würden, sofern sie im Zusammenhang mit der Sicherstellung des Aufenthaltes stünden. Eine Duldung suspendiere die Ausreiseverpflichtung lediglich. Dauere die Suspendierung mehrere Monate könne nach § 30 Abs. 3 AuslG die Erteilung einer Aufenthaltsbefugnis bzw. nach § 25 Abs. 5 des Gesetzes über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz - AufenthG) die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis in Betracht kommen. Ihre Ausreise sei im Sinne dieser Vorschriften nicht möglich. Auch eine freiwillige Rückkehr sei angesichts der Unruhen im Kosovo im Jahre 2004, bei denen die albanische Mehrheitsbevölkerung die ethnischen Minderheiten aus ganzen Dörfern getrieben hätten, und der fehlenden Sicherung ihres Existenzminimums im übrigen Staatsgebiet Serbien und Montenegros jedenfalls unzumutbar. Mit einer Aufenthaltsbefugnis bzw. -erlaubnis nach Vorlage eines entsprechenden Reisepasses und Sicherstellung des Lebensunterhaltes durch eigene Erwerbstätigkeit könnten sie ihren Aufenthalt längerfristig legalisieren und auf Dauer sicherstellen. Dass sich auch geduldete Ausländer strafbar machen, wenn sie keinen Pass vorlegen, ergebe sich aus entsprechenden Aufforderungen der Stadt I in anderen Verfahren.

Die Klägerin zu 2. hat ihren Reisepass inzwischen gegen Zahlung weiterer 188,- Euro erhalten. Der Pass des Klägers zu 1. liegt beim Konsulat zur Abholung bereit.

Die Kläger beantragen,

den Beklagten unter Aufhebung des Bescheides vom 2. August 2004 und des Widerspruchsbescheides vom 27. August 2004 zu verpflichten, ihnen eine einmalige Beihilfe gemäß § 6 des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) zur Beschaffung von Reisepässen zu gewähren bzw. hinsichtlich der Klägerin zu 2. diese Kosten zu erstatten.

Der Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er bezieht sich zur Begründung auf die Gründe der Verwaltungsentscheidungen und führt ergänzend aus: Die Ausreise der Kläger sei nicht unmöglich. Sie könnten zwar nicht abgeschoben werden, aber freiwillig ausreisen. Zum einen könnten sie in das übrige Staatsgebiet Serbien und Montenegros zurückkehren. Zum anderen widerspreche die UNMIK auch einer freiwilligen Rückkehr von Roma in den Kosovo nicht.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird ergänzend auf den Inhalt der Gerichtsakten und der beigezogenen Verwaltungsvorgänge des Beklagten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe:

Die zulässige Klage ist unbegründet.

Die Ablehnung der Gewährung einer Leistung zur Anschaffung bzw. Verlängerung von Reisepässen für die Kläger mit Bescheid vom 2. August 2004 und Widerspruchsbescheid vom 27. August 2004 ist rechtmäßig und verletzt die Kläger nicht in ihren Rechten (vgl. § 113 Abs. 5 Satz 1 der Verwaltungsgerichtsordnung - VwGO). Denn die Kläger haben keinen Anspruch auf eine solche Leistung.

Nach der als Anspruchsgrundlage allein in Betracht kommenden Vorschrift des § 6 Satz 1 AsylbLG können sonstige Leistungen insbesondere gewährt werden, wenn sie im Einzelfall zur Sicherung des Lebensunterhaltes oder der Gesundheit unerlässlich, zur Deckung besonderer Bedürfnisse von Kindern geboten oder zur Erfüllung einer verwaltungsrechtlichen Mitwirkungspflicht erforderlich sind. Die Voraussetzungen dieser Vorschrift liegen nicht vor.

Es bestehen bereits Bedenken, ob im Hinblick auf die Kosten der Passbeschaffung bzw. -verlängerung das Tatbestandsmerkmal des Einzelfalls erfüllt ist, da alle Leistungsberechtigten gemäß § 3 AufenthG (§ 4 AuslG) grundsätzlich verpflichtet sind, einen gültigen Pass zu besitzen und für die Anwendbarkeit des § 6 AsylbLG bei einem bei allen Leistungsberechtigten vorhandenen Bedarf kein Raum ist (vgl. VG Minden, Urteil vom 31. Januar 1997 - 6 K 549/96 -, GK-AsylbLG, VII - zu § 6 (VG - Nr. 2); Schellhorn/Schellhorn, Das Bundessozialhilfegesetz - Kommentar, 16. Aufl., § 6 AsylbLG Rdnr. 8).

Jedenfalls aber liegen die weiteren Tatbestandsvoraussetzungen nicht vor. Von den in § 6 Satz 1 AsylbLG ausdrücklich genannten Fallgruppen kommt allein die letzte in Betracht. Die Neuausstellung des Reisepasses der Klägerin zu 2. bzw. die Verlängerung des Reisepasses des Klägers zu 1. war jedoch nicht zur Erfüllung einer verwaltungsrechtlichen Mitwirkungspflicht erforderlich.

Welche Mitwirkungspflichten von § 6 Satz 1 AsylbLG erfasst werden, ist weder durch den Wortlaut des Gesetzes konkretisiert worden noch ergibt sich eine solche Konkretisierung aus der Gesetzesbegründung. Grundsätzlich können hierunter daher neben Mitwirkungspflichten nach dem AsylbLG - insbesondere gemäß § 7 Abs. 4 AsylbLG in Verbindung mit §§ 60 ff. des Sozialgesetzbuches - Erstes Buch - Allgemeiner Teil - auch solche Mitwirkungspflichten fallen, die dem leistungsberechtigten Personenkreis durch andere öffentlich-rechtliche Vorschriften des Bundes und der Länder zur Erfüllung auferlegt werden - insbesondere nach dem Asylverfahrensgesetz und dem AufenthG (AuslG) (vgl. GK-AsylbLG, Stand: Juli 2005, III - § 6 Rdnr. 222; Schellhorn/Schellhorn, a.a.O., § 6 AsylbLG Rdnr. 21).

Da die sonstigen Asylbewerberleistungen lediglich darauf abzielen, das Existenzminimum bzw. den Mindestunterhalt des leistungsberechtigten Personenkreises zu gewährleisten (vgl. Begründung des Entwurfes eines Gesetzes zur Neuregelung der Leistungen an Asylbewerber, d.h. des AsylbLG in seiner ursprünglichen Fassung: BT-Drs. 12/4451 S. 6), ist es jedoch nach Sinn und Zweck geboten, nur auf die verwaltungsrechtlichen Mitwirkungspflichten abzustellen, die in einem engen Zusammenhang mit der Bewilligung von Leistungen nach dem AsylbLG und damit mit der Sicherstellung des weiteren Aufenthaltes in Deutschland stehen (vgl. Deibel, ZAR 1995, 57 (63 f.); GK-AsylbLG, a.a.O., Schellhorn/Schellhorn, a.a.O.; a.A. Fasselt in: Fichtner, Bundessozialhilfegesetz mit Asylbewerberleistungsgesetz und Grundsicherungsgesetz - Kommentar, 2. Aufl., § 6 AsylbLG Rdnr. 6).

Die von Klägerseite insoweit zunächst angeführte allgemeine Passpflicht für Ausländer gemäß § 3 AufenthG (§ 4 AuslG) stellt eine solche Pflicht nicht dar. Sie dürfte bereits keine Mitwirkungspflicht darstellen (A.A. VG München, Urteil vom 26. Januar 2001 - M 6 a K 99.2307 -, GK-AsylbLG, VII - zu § 6 (VG - Nr. 11.1)).

Denn hierunter fallen vom Wortlaut her nicht sämtliche Rechtspflichten, sondern nur solche, die dem Verpflichteten eine Beteiligung an einem konkreten Verwaltungsverfahren aufgeben (vgl. GK-AsylbLG, III - § 6 Rdnr. 220).

Die Passpflicht besteht für Ausländer jedoch unabhängig von einem solchen Verfahren. Jedenfalls steht sie aber nicht in einem engen Zusammenhang mit der Sicherstellung des Aufenthaltes in Deutschland. Ein Pass dient vielmehr der Identifizierung des Passinhabers und bescheinigt ihm das Recht zum Grenzübertritt sowie zur Rückkehr in den Heimatstaat (vgl. Hailbronner, Ausländerrecht - Kommentar, Stand: Mai 2003, § 4 AuslG Rdnr. 20), wobei die Identifizierung im Fall der Kläger sogar bereits durch ihren Ausweisersatz gemäß 48 Abs. 2 AufenthG (§ 39 Abs. 1 AuslG) sichergestellt ist (vgl. Hailbronner, a.a.O., § 39 Rdnr. 2).

Da die Kläger somit ohne gültigen Reisepass nicht gleichzeitig gegen Pass- und Ausweispflicht verstoßen, machen sie sich insoweit auch nicht - wie von ihnen geltend gemacht - strafbar (vgl. § 95 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG bzw. § 92 Abs. 1 Nr. 2 AuslG).

Eine Mitwirkungspflicht zur Vorlage gültiger Reisepässe, die im Zusammenhang mit der Sicherstellung des Aufenthaltes in Deutschland steht, könnte allerdings im Hinblick auf das von den Klägern angestrebte Verfahren zur Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 5 AufenthG (ursprünglich einer Aufenthaltsbefugnis gemäß § 30 Abs. 3 AuslG) anzunehmen sein. Denn die Erteilung eines Aufenthaltstitels setzt gemäß § 5 Abs. 1 AufenthG (§ 8 Abs. 1 Abs. 3 AuslG) in der Regel die Erfüllung der - über die mit dem Ausweisersatz erfüllten Ausweispflicht hinausgehenden - Passpflicht nach § 3 AufenthG (§ 4 AuslG) voraus. Unter die Mitwirkungspflichten nach § 82 AufenthG (§ 70 AuslG) im Rahmen eines Erlaubnis- bzw. Befugnisverfahrens dürfte daher auch die Verpflichtung zur Vorlage eines gültigen Passes fallen. Die Erfüllung einer solchen Mitwirkungspflicht seitens der Kläger steht aber nicht im oben genannten Sinne in unmittelbarem Zusammenhang mit der Bewilligung von Leistungen nach dem AsylbLG bzw. der Sicherstellung ihres Aufenthaltes in Deutschland. Hiergegen spricht bereits, dass ihr Aufenthalt bis zuletzt aufgrund des allgemeinen Abschiebestopps für Roma aus dem Kosovo (vgl. Erlasse des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen vom 22. Juli und 8. September 2004 sowie 24. Mai 2005 - Az.: 15 - 39.02.01 - 138 - 1 bzw. 15 - 39.02.01 - 1 - 132 Kosovo) zumindest faktisch gesichert war und sie aufgrund der vor diesem Hintergrund erteilten Duldungen zum Bezug von Asylbewerberleistungen grundsätzlich berechtigt waren (vgl. § 1 Abs. 1 Nr. 4 AsylbLG). Jedenfalls aber scheidet vorliegend die Annahme eines unmittelbaren Zusammenhangs der Vorlage von Pässen der Kläger im Rahmen ihres Antrags nach § 25 Abs. 5 AufenthG (§ 30 Abs. 3 AuslG) mit der Sicherstellung ihres Aufenthaltes deshalb aus, weil der Antrag mangels Erfolgsaussicht gar nicht geeignet war, zur Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis und damit zur Sicherung des Aufenthaltes zu führen. Denn - wie sich auch aus dem Schriftsatz der Kläger vom 17. März 2005 ergibt - sind die Asylanträge der Kläger abgelehnt worden. Da die Entscheidung des zuständigen Bundesamtes gemäß § 31 Abs. 3 AsylVfG aber unter anderem auch die Feststellung enthalten muss, ob die Voraussetzungen des § 60 Abs. 7 Satz 1 AufenthG (§ 53 Abs. 6 Satz 1 AuslG: erhebliche konkrete Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit im Zielstaat) vorliegen, die hier offensichtlich negativ erfolgt ist, und die Ausländerbehörde gemäß § 42 Satz 1 AsylVfG an diese Entscheidung gebunden ist, scheidet nach gefestigter obergerichtlicher Rechtsprechung die Annahme eines - von den Klägern auch im vorliegenden Verfahren allein geltend gemachten zielstaatsbezogenen - Ausreisehindernisses nach 25 Abs. 5 AufenthG (§ 30 Abs. 3 AuslG) aus (vgl. OVG NRW, Beschluss vom 14. März 2005 - 18 E 195/05 -, zitiert nach Juris; OVG NRW, Beschluss vom 15. Februar 2005 - 18 A 4080/03 -, zitiert nach Juris).

Solange keine abweichende Entscheidung des zuständigen Bundesamtes herbeigeführt wird, hat der Antrag der Kläger auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG bzw. einer Aufenthaltsbefugnis nach § 30 Abs. 3 AuslG daher keine Aussicht auf Erfolg. Die Unterstützung der Mitwirkung in einem nicht erfolgsversprechenden Verfahren durch Gewährung von Asylbewerberleistungen zur Bestreitung insoweit anfallender Gebühren würde dem Zweck des Asylbewerberleistungsgesetzes, der Beschränkung der Leistungen auf das zur Sicherung des Existenzminimums bzw. Mindestunterhaltes Erforderliche, zuwiderlaufen.

Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 154 Abs. 1, 188 Satz 2 VwGO.

Die Entscheidung zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf den §§ 167 VwGO, 708 Nr. 11, 711 Satz 1 ZPO.