
Datum: 01.03.2004
Gericht: Oberverwaltungsgericht NRW
Spruchkörper: 12. Senat
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: 12 A 3543/01
ECLI: ECLI:DE:OVGNRW:2004:0301.12A3543.01.00

Vorinstanz: Verwaltungsgericht Münster, 6 K 1901/97

Tenor:

Das angefochtene Urteil wird geändert.

Die Klage wird abgewiesen, soweit die Klägerinnen die Verpflichtung des Beklagten begehren, ihnen für den Zeitraum vom 1. Dezember 1995 bis zum 31. Januar 1997 Grundleistungen nach § 3 des Asylbewerberleistungsgesetzes zu gewähren.

Die Kosten des Verfahrens im ersten Rechtszug tragen die Klägerinnen zu je $\frac{1}{4}$ und der Beklagte zu $\frac{1}{4}$. Die Kosten des Berufungsverfahrens tragen die Klägerinnen. Gerichtskosten werden nicht erhoben.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der jeweilige Vollstreckungsschuldner darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe des jeweils beizutreibenden Betrages abwenden, wenn nicht der jeweilige Vollstreckungsgläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

Die Revision wird zugelassen.

Die am geborenen Klägerinnen zu 1) und 2) sowie die am geborene Klägerin zu 3) sind Geschwister. Die Klägerin zu 3) ist, die Klägerinnen zu 1) und 2) waren bis zu ihrer nach 1997 erfolgten Einbürgerung syrische Staatsangehörige. Die Klägerinnen reisten im Jahr 1986 gemeinsam mit ihrem am geborenen Bruder L. C. und ihrer Stiefmutter in die Bundesrepublik Deutschland ein und beantragten ihre Anerkennung als Asylberechtigte. Das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge lehnte diese Anträge mit Bescheid vom 13. Oktober 1988 als offensichtlich unbegründet ab; der Bescheid wurde im Jahr 1990 bestandskräftig. Im Juli 1992 stellten die Klägerinnen, ihr Bruder und ihre Stiefmutter Anträge auf Durchführung weiterer Asylverfahren; das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge lehnte sie mit Bescheiden vom 4. August 1993 ab. Die in diesen Bescheiden enthaltenen Abschiebungsandrohungen wurden im September 1993 vollziehbar. Bereits im Juli 1990 war die 1962 geborene Schwester der Klägerinnen, L. C. , mit ihrem Ehemann A. O. in die Bundesrepublik Deutschland eingereist; sie stellten ebenfalls einen Antrag auf Anerkennung als Asylberechtigte, den das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge mit Bescheid vom 2. März 1994 ablehnte. Dagegen erhoben die Schwester und der Schwager Klage, über die zunächst nicht entschieden wurde.

Am 9. November 1995 erteilte die Ausländerbehörde den Klägerinnen Bescheinigungen über die Aussetzung der Abschiebung (Duldungen), die im Jahr 1996 mehrfach erneuert wurden. Auch der Bruder der Klägerinnen verfügte über eine wiederholt erneuerte Duldung. Am 31. Juli 1996 erteilte die Ausländerbehörde den Klägerinnen und ihrem Bruder jeweils eine Aufenthaltsbefugnis. Die Aufenthaltsbefugnisse der Klägerinnen waren bis zum 31. Januar 1997 gültig und wurden am 29. Januar 1997 bis zum 31. Januar 1998 verlängert. Die Aufenthaltsbefugnis des Bruders war bis zum 18. Dezember 1996 gültig. Am 6. Januar 1997 erteilte die Ausländerbehörde ihm eine weitere, bis zum 18. Juni 1997 gültige Aufenthaltsbefugnis.

Die Klägerinnen hatten Anfang September 1993 zusammen mit ihrem Bruder L. , ihrer Schwester L. und deren Ehemann eine Wohnung im städtischen Übergangsheim I. straße bezogen, in die sie vom Funktionsvorgänger des Beklagten eingewiesen worden waren. Dieser gewährte den Klägerinnen zunächst Hilfe zum Lebensunterhalt nach den Bestimmungen des Bundessozialhilfegesetzes und ab dem 1. November 1993 Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG).

Im November 1995 erfuhr er, dass der Bruder der Klägerinnen im Oktober 1995 von der Krankenkasse Verletztengeld erhalten hatte und ihr Schwager seit Februar 1992 Einkünfte aus einer Erwerbstätigkeit als Lagerarbeiter erzielte. Daraufhin stellte er mit Bescheid vom 7. Dezember 1995 die den Klägerinnen bisher gewährten Leistungen mit Wirkung ab dem 1. Dezember 1995 ein und führte zur Begründung aus, durch das anzurechnende Einkommen der Familienangehörigen übersteige das Einkommen die möglichen Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Dabei brachte er als Einkommen für den Monat Dezember 1995 Verletztengeld des Bruders in Höhe von 1.616,86 DM und Einkünfte des Schwagers aus Erwerbstätigkeit in Höhe von 3.244,63 DM in Ansatz.

Gegen diesen Bescheid legten die Klägerinnen am 20. Dezember 1995 Widerspruch ein. Zur Begründung machten sie geltend, die Berücksichtigung des Einkommens des Schwagers sei nicht gerechtfertigt und finde keine Stütze im Asylbewerberleistungsgesetz. Nur das Einkommen von Familienangehörigen, die im gleichen Haushalt wohnten, sei zu berücksichtigen. Der Schwager sei jedoch kein Familienangehöriger. Er sei ihnen gegenüber auch nicht zum Unterhalt verpflichtet.

Mit Widerspruchsbescheid vom 14. Mai 1997 wies der Funktionsvorgänger des Beklagten den Widerspruch der Klägerinnen gegen seinen Bescheid vom 7. Dezember 1995 zurück. Zur Begründung führte er aus, grundsätzlich seien die Klägerinnen leistungsberechtigt nach § 1 Abs. 1 AsylbLG. Nach § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG seien Einkommen und Vermögen, über das verfügt werden könne, von dem Leistungsberechtigten und seinen Familienangehörigen, die im selben Haushalt lebten, vor Eintritt von Leistungen nach diesem Gesetz aufzubrauchen. Der Begriff der Familienangehörigen umfasse nach den vorläufigen Hinweisen zur Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes nicht nur Verwandte in gerader Linie wie nach dem Unterhaltsrecht, sondern alle Mitglieder der Großfamilie, soweit sie in einem Haushalt lebten. Familienangehörige in diesem Sinne, die im selben Haushalt wie die Klägerinnen lebten, seien ihr Bruder, ihre Schwester L. und deren Ehemann. Bei der Berechnung des Leistungsanspruchs nach dem Asylbewerberleistungsgesetz für den Monat Dezember 1995 habe sich ein Betrag von 3.724,77 DM ergeben. Dem seien Einkommen aus Erwerbstätigkeit des Schwagers abzüglich Freibetrag und Verletztengeld des Bruders in Höhe von insgesamt 4.599,32 DM gegenübergestellt worden. Da das Einkommen den errechneten Betrag übersteige, sei die Einstellung der Gewährung von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zu Recht erfolgt.

Die Klägerinnen haben am 16. Juni 1997 Klage erhoben und zur Begründung im Wesentlichen vorgetragen: Die gesetzliche Regelung des § 7 AsylbLG sei keinesfalls so auszulegen, dass zu den Familienangehörigen auch ein im gleichen Haushalt lebender Schwager gehöre, zumal dieser auch nicht unterhaltspflichtig gegenüber den Geschwistern seiner Ehefrau sei. Die Hinweise des Innenministers zur Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes, auf die der Beklagte sich berufe, könnten die gesetzlichen Bestimmungen nicht abändern. 8

Die Klägerinnen haben beantragt, den Beklagten unter Aufhebung des Bescheides vom 7. Dezember 1995 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 14. Mai 1997 zu verpflichten, ihnen für den Zeitraum vom 1. Dezember 1995 bis 31. Mai 1997 Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Asylbewerberleistungsgesetz bzw. dem Bundessozialhilfegesetz zu gewähren. 9 10

Der Beklagte hat beantragt, 11

die Klage abzuweisen. 12

Er hat im Wesentlichen ausgeführt: Er sei weiterhin der im Widerspruchsbescheid dargestellten Auffassung, dass unter den Begriff des Familienangehörigen eines Leistungsberechtigten im Sinne des § 7 AsylbLG nicht nur die Kernfamilie (Ehegatten oder minderjährige Kinder), sondern alle Mitglieder der Großfamilie, soweit sie in einem Haushalt lebten, zu subsumieren seien. Eine Beschränkung nur auf die Mitglieder der Kernfamilie habe der Gesetzgeber offensichtlich nicht gewollt. Das ergebe sich daraus, dass er im Rahmen des ersten Gesetzes zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes vom 26. Mai 1997 den Begriff "Familienangehörige" aus § 2 AsylbLG herausgenommen habe. Von daher verbiete sich die Anknüpfung an den vormals in § 2 Abs. 2 AsylbLG gebrauchten Begriff des Familienangehörigen. Außerdem könne die Vorschrift des § 16 BSHG für die Auslegung des § 7 AsylbLG herangezogen werden. Auch wenn es sich bei § 16 BSHG um eine angesichts der ansonsten im Sozialhilferecht zu Grunde zu legenden "Bedarfsgemeinschaft" atypische Regelung handele, rechtfertige sie sich aus dem Zusammenleben des Hilfe Suchenden in Haushaltsgemeinschaft mit Verwandten oder Verschwägerten; sie treffe daher gerade auch den Regelungsbereich des § 7 AsylbLG. 13

Das Verwaltungsgericht hat mit Urteil vom 25. Juli 2001 den Beklagten unter Aufhebung des Bescheides vom 7. Dezember 1995 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 14. Mai 1997 verpflichtet, den Klägerinnen für den Zeitraum vom 1. Dezember 1995 bis zum 31. Januar 1997 Grundleistungen gemäß § 3 des Asylbewerberleistungsgesetzes und für den Zeitraum vom 1. Februar 1997 bis zum 31. Mai 1997 laufende Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz in gesetzlicher Höhe zu gewähren. Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt: Die Klägerinnen hätten nach § 1 i.V.m. § 3 AsylbLG einen Anspruch auf Gewährung von Leistungen nach diesem Gesetz für den Zeitraum vom 1. Dezember 1995 bis zum 31. Januar 1997. Sie seien in diesem Zeitraum Leistungsberechtigte gemäß § 1 Abs. 1 Nr. 2 bzw. § 1 Abs. 2 AsylbLG und hätten damit, da sie unstreitig kein eigenes Einkommen und Vermögen hätten, einen Anspruch auf Grundleistungen gemäß § 3 AsylbLG. Entgegen der Auffassung des Beklagten stehe diesem Anspruch die Regelung des § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG nicht entgegen. Diese Vorschrift finde vorliegend keine Anwendung, weil es sich weder bei dem Bruder noch bei dem Schwager um einen "Familienangehörigen" der Klägerinnen handele. Darunter seien vielmehr nur der Ehegatte und die minderjährigen Kinder zu verstehen. Das Asylbewerberleistungsgesetz definiere an keiner Stelle ausdrücklich den Begriff des Familienangehörigen eines Leistungsberechtigten im Sinne des § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG. Jedoch werde in § 2 Abs. 2 AsylbLG der Kreis der Familienangehörigen eines nach § 2 AsylbLG Leistungsberechtigten durch den Verweis auf § 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG ausdrücklich auf Ehegatten und Kinder beschränkt. Dafür, dass eine derartige Beschränkung des Begriffs des Familienangehörigen nur für den durch § 2 AsylbLG besonders angesprochenen Personenkreis gelten solle, während für den nach § 1 AsylbLG leistungsberechtigten Personenkreis ein weiterer Begriff zu gelten hätte, bestünden keinerlei Anhaltspunkte. Für diese Auslegung spreche auch, dass damit der Kreis der Familienangehörigen in gleicher Weise wie durch die Bestimmungen des BSHG gezogen werde, das sowohl für die Hilfe zum Lebensunterhalt (§ 11 Abs. 1 Satz 2 BSHG) als auch für die Hilfe in besonderen Lebenslagen (§ 28 BSHG) für die Frage der Leistungsberechtigung auf Einkommen und Vermögen allein dieser Personen als so genannter "Bedarfsgemeinschaft" abstelle. Die Regelung des § 16 BSHG, die auf Verwandte und Verschwägte abstelle, sei dagegen eine atypische Regelung. Diese könne zur Bestimmung des Begriffs des Familienangehörigen im Sinne des § 7 AsylbLG nicht herangezogen werden. Denn es sei davon auszugehen, dass der Gesetzgeber, wenn er in § 7 AsylbLG eine entsprechende Regelung hätte treffen wollen, auch den Begriff der Verwandten und Verschwägerten übernommen hätte. Für den Zeitraum vom 1. Februar bis zum 31. Mai 1997 fielen die Klägerinnen unter den Anwendungsbereich des BSHG. Da ihnen im Anschluss an die bis zum 31. Januar 1997 geltende sechsmonatige Aufenthaltsbefugnis eine Aufenthaltsbefugnis von einem Jahr erteilt worden sei, seien sie gemäß § 1 Abs. 2 AsylbLG vom Kreis der Leistungsberechtigten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz ausgeschlossen. Sie hätten damit einen Anspruch auf Hilfe zum Lebensunterhalt gemäß §§ 11 Abs. 1 Satz 1, 12 BSHG.

Durch Beschluss vom 6. März 2002 hat der seinerzeit zuständige 16. Senat des erkennenden 15 Gerichts die Berufung des Beklagten entsprechend seinem Antrag zugelassen, soweit das angefochtene Urteil ihn verpflichtet, den Klägerinnen für die Zeit vom 1. Dezember 1995 bis zum 31. Januar 1997 Grundleistungen nach § 3 AsylbLG zu gewähren. Mit der Berufung macht der Beklagte im Wesentlichen geltend: Die Auslegung des Tatbestandsmerkmals "Familienangehörige" in § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG nach dem Wortlaut, der Gesetzessystematik und nach Sinn und Zweck der Regelung im Verhältnis zum Sozialhilferecht führe zu einem weiten Verständnis dieses Tatbestandsmerkmals, sodass auch der Bruder und der Schwager der Klägerinnen als Familienangehörige erfasst würden. Dem Wortlaut des Begriffs sei zunächst lediglich zu entnehmen, dass es sich um "Angehörige

einer Familie" handeln müsse. Zu einer Familie gehörten nach allgemeinem Sprachgebrauch und Verständnis alle diejenigen Personen, die miteinander verwandt oder verschwägert seien. Dieses weit gefasste Verständnis des Begriffs finde seinen Niederschlag auch im Sinne eines Sprachgebrauchs der Verwaltungspraxis in einer Vielzahl von Durchführungsverordnungen einzelner Länder, z.B. den vorläufigen Hinweisen zur Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes vom 30. Juni 1993 des Innenministers des Landes Nordrhein-Westfalen. Diese Auslegung werde noch weiterhin gestützt von dem Gesichtspunkt der Einheit der Rechtsordnung. Der Angehörigenbegriff finde sich beispielsweise legal definiert in § 11 Abs. 1 Nr. 1 StGB, wonach Angehörige auch Verwandte und Verschwägte gerader Linie, Ehegatten der Geschwister und Geschwister der Ehegatten seien. Aus dem Sozialleistungsrecht sei § 2 Abs. 4 Nr. 1 und 2 SGB VII anzuführen. Hiernach gälten als Angehörige auch Verwandte bis zum 3. Grad und Verschwägte bis zum 2. Grad. Weiterhin erfassten auch die Verfahrensvorschriften die Angehörigen in dem weit verstandenen Sinne. Als Angehörige würden sowohl in § 20 Abs. 5 VwVfG als auch in § 16 Abs. 5 SGB X Verwandte und Verschwägte gerader Linie sowie Ehegatten der Geschwister und Geschwister der Ehegatten legal definiert. Auch die Gesetzssystematik lasse eine Reduzierung des Begriffs auf den Personenkreis der Ehegatten und minderjährigen Kinder nicht zu. Der Hinweis des Verwaltungsgerichts auf § 2 Abs. 2 AsylbLG sei nicht überzeugend. Wenn diese Bestimmung den Kreis der Familienangehörigen ausdrücklich auf Ehegatten und Kinder beschränke und dazu das gesetzgeberische Mittel des Verweises - hier auf § 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG - gebrauche, diese Gesetzestechnik aber im Rahmen des § 7 Abs. 1 AsylbLG nicht anwende, müsse im Gegenteil davon ausgegangen werden, dass der Gesetzgeber im Rahmen des § 7 AsylbLG gerade keine Beschränkung auf den Personenkreis des Ehegatten und der minderjährigen Kinder gewollt habe. Das gesetzessystematische Verhältnis zu der Regelung in § 16 BSHG gebe ebenfalls keinen Anhaltspunkt für den gesetzgeberischen Willen, den Begriff des Familienangehörigen einengend zu verstehen. § 7 Abs. 1 AsylbLG übernehme gerade mit dem Begriff des Familienangehörigen die Funktionen, die § 16 BSHG innerhalb des Sozialhilferechts habe. In aller Deutlichkeit habe der Gesetzgeber zum Ausdruck gebracht, dass das Leistungsrecht für Asylbewerber mit Erlass des Asylbewerberleistungsgesetzes als eines speziellen Gesetzes aus dem Zusammenhang des Sozialhilferechts habe herausgelöst werden sollen, um strengere Regelungen zu normieren. Das werde auch daran deutlich, dass § 16 BSHG eine Haushaltsgemeinschaft verlange, während § 7 AsylbLG lediglich das Leben im selben Haushalt voraussetze. Zudem normiere § 7 AsylbLG im Gegensatz zu § 16 BSHG nicht lediglich eine Vermutung, sondern schreibe die Einkommens- und Vermögensanrechnung zwingend vor. Damit stehe fest, dass das Asylbewerberleistungsgesetz eine strengere Regelung enthalte als die sozialhilferechtliche Regelung nach § 16 BSHG. Wenn aber schon die bloße Vermutungsregelung des § 16 BSHG Verwandte und Verschwägte in den Kreis der Familie einbeziehe, dann müsse dieses erst recht für die strengere Regelung des § 7 AsylbLG gelten. Anderenfalls wären die Berechtigten nach dem Bundessozialhilferecht schlechter gestellt als solche nach dem Asylbewerberleistungsrecht. Gerade dies sei vom Gesetzgeber mit Erlass des Asylbewerberleistungsgesetzes nicht beabsichtigt worden.

Der Beklagte beantragt,

16

das angefochtene Urteil zu ändern und die Klage abzuweisen, soweit die Verpflichtung des Beklagten begehrt wird, den Klägerinnen für den Zeitraum vom 1. Dezember 1995 bis zum 31. Januar 1997 Grundleistungen nach § 3 des Asylbewerberleistungsgesetzes zu gewähren.

17

Die Klägerinnen beantragen,

18

die Berufung zurückzuweisen.

19

Zur Begründung tragen sie vor, entgegen der Ansicht des Beklagten könne alleine aus dem Wortlaut des Begriffs "Familienangehörige" nicht auf ein weites Verständnis, das sämtliche Verwandte im Sinne einer Großfamilie umfasse, geschlossen werden. Vielmehr sei darauf hinzuweisen, dass es sich bei dem Asylbewerberleistungsgesetz um einen Abkömmling des Bundessozialhilfegesetzes handle und demgemäß die Auslegung des Begriffs des Familienangehörigen entsprechend den Definitionen und der Rechtsprechung zum Bundessozialhilfegesetz vorzunehmen sei. Danach würden außer Ehegatten und Kindern keine weiteren Verwandte oder Verschwägerter von dem Begriff erfasst. Die Ausführungsbestimmungen der Länder zum Asylbewerberleistungsgesetz könnten für die Auslegung nicht herangezogen werden, weil sie in vielen Fällen die (einseitige) Interessenlage der öffentlichen Hand widerspiegeln. Von Bedeutung sei schließlich auch, dass keineswegs von vornherein eine Haushaltsgemeinschaft zwischen den Mitgliedern der Familie O. und ihnen, den Klägerinnen, bestanden habe. Vielmehr seien sie durch Bescheid des Beklagten Ende 1995 in die Wohnung eingewiesen worden, in der seinerzeit bereits die Familie O. gelebt habe, sodass eine Zwangshaushaltsgemeinschaft von der Behörde herbeigeführt worden sei. Das Asylbewerberleistungsgesetz sei nicht so anzuwenden und auszulegen, dass die Ausländerbehörden Mitglieder einer Großfamilie zusammen in einen Haushalt einweisen könnten und die Leistungsbehörden dann unter Berücksichtigung des Gesamteinkommens der Großfamilie Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz versagen dürften.

20

Der Vertreter des öffentlichen Interesses nimmt wie folgt Stellung: Er teile die Rechtsauffassung des Beklagten, wonach der Begriff des Familienangehörigen im Sinne des § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG nicht nur Verwandte in gerader Linie umfasse, die einander zivilrechtlich unterhaltsverpflichtet seien, sondern grundsätzlich alle Mitglieder einer Großfamilie, soweit sie in einer Haushaltsgemeinschaft lebten. Demgemäß sei diese Rechtsauffassung auch in der aktuellen Fassung der Hinweise des Landesinnenministeriums zur Durchführung des Asylbewerberleistungsgesetzes aufrecht erhalten worden. Der Begriff "Familienangehörige" sei schon nach dem allgemeinen Sprachgebrauch nicht auf Ehegatten und minderjährige Kinder beschränkt. Auch der vom Verwaltungsgericht in der Begründung des angefochtenen Urteils herangezogene Umstand, dass in § 2 Abs. 2 AsylbLG der Kreis der Familienangehörigen eines nach § 2 AsylbLG Leistungsberechtigten durch den Verweis auf § 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG ausdrücklich auf Ehegatten und minderjährige Kinder beschränkt worden sei, sei nicht geeignet, den Begriff "Familienangehörige" im Sinne des § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG zu definieren. Da ein ausdrücklicher Verweis auf § 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG in § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG anders als in § 2 Abs. 2 AsylbLG unterblieben sei, könne davon ausgegangen werden, dass der Gesetzgeber den Begriff des Familienangehörigen im Rahmen des § 7 AsylbLG in einem weiteren Sinne habe verstanden wissen wollen als im Rahmen des § 2 Abs. 2 AsylbLG. Im Übrigen spreche der vom Gesetzgeber mit dem Asylbewerberleistungsgesetz verfolgte Sinn und Zweck gegen eine enge Auslegung des Begriffs des Familienangehörigen im Rahmen des § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG. Mit dem Asylbewerberleistungsgesetz habe der Gesetzgeber insbesondere das Ziel verfolgt, den wirtschaftlichen Anreiz für politisch nicht verfolgte Ausländer, nach Deutschland zu kommen, durch eine Absenkung der Sozialleistungen gegenüber der Sozialhilfe zu mindern. Das Asylbewerberleistungsgesetz werde daher im Gegensatz zum Bundessozialhilfegesetz vom Sachleistungsprinzip beherrscht. Eine Beschränkung der Berücksichtigung des verfügbaren Einkommens bzw. Vermögens von Familienangehörigen eines Leistungsberechtigten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz auf das Einkommen und Vermögen von Ehegatten und minderjährigen Kindern führe zu einer deutlichen

21

leistungsrechtlichen Benachteiligung von Personen, die leistungsberechtigt nach dem Bundessozialhilfegesetz seien (vgl. § 16 BSHG), gegenüber Leistungsberechtigten nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Diese Ungleichbehandlung sei sachlich nicht gerechtfertigt. Eine entsprechende Klarstellung sei mittlerweile durch eine Änderung des § 7 Abs. 1 Satz 2 AsylbLG vollzogen worden. Nach der geltenden Fassung des § 7 Abs. 1 Satz 2 AsylbLG finde § 122 BSHG entsprechende Anwendung. Daraus ergebe sich die Einbeziehung aller in einer Haushaltsgemeinschaft lebenden Familienmitglieder einschließlich ver-schwägerter Personen in den Begriff des Familienangehörigen im Sinne des § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG. Nach § 7 Abs. 1 Satz 2 AsylbLG finde § 122 BSHG insgesamt entsprechende Anwendung, also auch dessen Satz 2, der wiederum § 16 BSHG für entsprechend anwendbar erkläre.

Die Klägerinnen haben auf die Bitte des Gerichts um Mitteilung ihrer Einkommenssituation und um Vorlage von Nachweisen über das Einkommen des Bruders und des Schwagers im Zeitraum vom 1. Dezember 1995 bis 31. Januar 1997 mit Schriftsatz ihrer Prozessbevollmächtigten vom 1. März 2004 vorgetragen: Die Klägerin zu 1) sei bis August 1996 Schülerin gewesen und habe bis zu diesem Zeitpunkt keinerlei Einkünfte gehabt. Am 1. Oktober 1996 habe sie eine Ausbildung zur Arzthelferin begonnen. Sie habe dort ein monatliches Netto-Einkommen in Höhe von 400,00 DM bis 500,00 DM erzielt. Die Klägerin zu 2) sei ebenfalls bis August 1996 Schülerin und danach bis Ende des Jahres 1996 arbeitssuchend gewesen. Später habe sie dann als Verkäuferin im Einzelhandel gearbeitet. Im fraglichen Zeitraum habe sie keine Einkünfte erzielt. Die Klägerin zu 3) sei bis einschließlich Januar 1997 Schülerin gewesen und habe keine Einkünfte erzielt. Ihr Schwager sei im fraglichen Zeitraum als Lagerarbeiter beschäftigt gewesen; ein Einkommensnachweis liege nicht vor. Ihr Bruder habe seinerzeit eine Ausbildung zum Dachdecker absolviert und eine normale Ausbildungsvergütung erhalten.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts und des Vorbringens der Beteiligten im Übrigen wird auf den Inhalt der Gerichtsakte, der beigezogenen Verwaltungsvorgänge des Beklagten und der Ausländerakten der Klägerinnen zu 2) und 3), ihres Bruders, ihrer Schwester L. sowie ihres Schwagers Bezug genommen.

Entscheidungsgründe: 24

Die Berufung des Beklagten hat Erfolg. 25

Die Klage ist hinsichtlich des Zeitraums vom 1. Dezember 1995 bis 31. Januar 1997 unbegründet. Die Klägerinnen haben für diesen Zeitraum keinen Anspruch auf Grundleistungen nach § 3 des Asylbewerberleistungsgesetzes in der Fassung vom 30. Juni 1993, BGBl. I S. 1074 (im Folgenden: AsylbLG 1993). Insoweit ist der Ablehnungsbescheid des Beklagten vom 7. Dezember 1995 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 14. Mai 1997 rechtmäßig und verletzt die Klägerinnen deshalb nicht in ihren Rechten (vgl. § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO). 26

Zwar gehörten sie nach ihren Aufenthaltsverhältnissen zu dem durch das Asylbewerberleistungsgesetz berechtigten Personenkreis. Das nach Asylbewerberleistungsrecht zu berücksichtigende Einkommen schloss aber Leistungen nach diesem Gesetz aus. 27

Die grundsätzliche Leistungsberechtigung der Klägerinnen im Zeitraum vom 1. Dezember 1995 bis 30. Juli 1996 ergibt sich aus § 1 Abs. 1 Nr. 2 AsylbLG 1993, weil sie Ausländerinnen waren, die sich tatsächlich im Bundesgebiet aufhielten und jedenfalls infolge des Bescheides des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge vom 4. August 1993 nach § 28

- 42 Abs. 1 und 2 AuslG vollziehbar zur Ausreise verpflichtet waren. Für den Zeitraum vom 31. Juli 1996 bis 31. Januar 1997 waren sie gemäß § 1 Abs. 2 AsylbLG 1993 leistungsberechtigt. Diese Vorschrift bestimmt unter anderem, dass Personen nach Absatz 1 nicht für die Zeit leistungsberechtigt nach diesem Gesetz sind, für die ihnen eine Aufenthaltsgenehmigung mit einer Gesamtgeltungsdauer von mehr als sechs Monaten erteilt ist. Daraus folgt im Umkehrschluss, dass die in Absatz 1 genannten Ausländer, denen - wie den Klägerinnen am 31. Juli 1996 - eine befristete Aufenthaltsgenehmigung mit einer Gesamtgeltungsdauer von (nur) bis zu sechs Monaten erteilt worden ist, nach dem Asylbewerberleistungsgesetz leistungsberechtigt sind.
- Vgl. OVG Lüneburg, Beschluss vom 4. Februar 1999 - 4 M 137/99 -, FEVS 51, S. 43. 29
- Damit ist der Weg zur Anwendung der §§ 3 und 7 AsylbLG eröffnet. 30
- Daran ändert auch § 2 Abs. 1 Nr. 2 AsylbLG 1993 nichts. Nach dieser Regelung ist abweichend von den §§ 3 bis 7 AsylbLG 1993 das Bundessozialhilfegesetz auf Leistungsberechtigte entsprechend anzuwenden, wenn sie eine Duldung erhalten haben, weil ihrer freiwilligen Ausreise und ihrer Abschiebung Hindernisse entgegenstehen, die sie nicht zu vertreten haben. 31
- Die Klägerinnen erfüllten diese Voraussetzung nicht. Sie waren zwar im Besitz von Duldungen, die die Ausländerbehörde ihnen am 9. November 1995 erteilt und im Jahr 1996 mehrfach erneuert hatte. Aus den Ausländerakten ergibt sich aber, dass die Klägerinnen die Duldungen nicht erhalten hatten, weil ihre Abschiebung aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich war oder nach § 53 Abs. 6 oder § 54 AuslG ausgesetzt werden sollte (vgl. § 55 Abs. 2 AuslG), sondern weil die Ausländerbehörde es ihnen offenbar ermöglichen wollte, bis zum Abschluss des Asylverfahrens ihrer Schwester in Deutschland zu bleiben. 32
- Einem Anspruch der sonach im entscheidungserheblichen Zeitraum dem Leistungsrecht des Asylbewerberleistungsgesetzes zuzuordnenden Klägerinnen auf Gewährung von Grundleistungen nach § 3 AsylbLG 1993 steht indes § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG 1993 entgegen. Danach sind Einkommen und Vermögen, über das verfügt werden kann, von dem Leistungsberechtigten und seinen Familienangehörigen, die im selben Haushalt leben, vor Eintritt von Leistungen nach diesem Gesetz aufzubreuchen. Die Einbeziehung der Familienangehörigen bedeutet, dass ein Leistungsberechtigter im Sinne des § 1 Abs. 1 AsylbLG 1993 erst dann Leistungen nach § 3 AsylbLG 1993 beanspruchen kann, wenn zuvor sein eigenes Einkommen und Vermögen sowie das - ihm zurechenbare - Einkommen und Vermögen seiner im selben Haushalt lebenden Familienangehörigen aufgebraucht worden sind. 33
- Vgl. OVG NRW, Beschluss vom 16. Juli 1996 - 8 B 771/96 -, abgedruckt in Fritz/Hohm/Vormeier (Hrsg.), Gemeinschafts-kommentar zum Asylbewerberleistungsgesetz (GK-AsylbLG), Stand: Dezember 2003, VII - zu § 7 Abs. 1 (OVG-Nr. 2); Hohm in GK-AsylbLG, § 7 Rn. 12; Birk in Bundessozialhilfegesetz, Lehr- und Praxiskommentar (LPK-BSHG), 6. Aufl. 2003, § 7 AsylbLG, Rn. 2. 34
- Aus § 3 Abs. 1 Satz 1 und § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG 1993 folgt, dass - wie auch im Sozialhilferecht - derjenige keinen Anspruch auf Leistungen hat, der in der Lage ist, den Bedarf an notwendigem Lebensunterhalt entweder aus eigenem (bzw. ihm zurechenbarem) Einkommen oder aus eigenem (bzw. ihm zurechenbarem) Vermögen zu decken. Da das (Nicht-)Vorhandensein vorrangig einzusetzender eigener Mittel Voraussetzung für den Anspruch auch auf Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz ist, obliegt es dem 35

Hilfe suchenden Asylbewerber, darzulegen und nachzuweisen, dass er nicht über Einkommen oder Vermögen verfügt, das zur Deckung des Bedarfs gemäß § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG 1993 eingesetzt werden kann. Die Nichtaufklärbarkeit dieser Anspruchsvoraussetzung geht zu seinen Lasten.

Vgl. OVG NRW, Beschlüsse vom 16. Juli 1996 - 8 B 771/96 -, a.a.O., und vom 17. Juni 1997 - 8 B 203/97 -, GK-AsylbLG VII - zu § 7 Abs. 1 (OVG- Nr. 3). 36

Auf Grund der nach diesen Grundsätzen getroffenen Feststellungen stand den Klägerinnen im entscheidungserheblichen Zeitraum zur Bedarfsdeckung ausreichendes Einkommen zur Verfügung. Die Klägerin zu 1) hat für den Zeitraum vom 1. Oktober 1996 bis 31. Januar 1997 schon deshalb keinen Anspruch auf Grundleistungen nach § 3 AsylbLG 1993, weil sie während dieser Zeit eigenes Einkommen erzielt und nicht nachgewiesen hat, dass das Einkommen zur Deckung ihres Bedarfs nicht ausgereicht hat. Ihre Prozessbevollmächtigten haben nämlich mit Schriftsatz vom 1. März 2004 mitgeteilt, dass sie am 1. Oktober 1996 eine Ausbildung zur Arzthelferin begonnen und dort ein monatliches Netto-Einkommen von 400,00 DM bis 500,00 DM erzielt hat; Einkommensnachweise für den genannten Zeitraum sind allerdings nicht vorgelegt worden. Schon wegen der unzureichenden Darlegung ist zu Lasten der Klägerin zu 1) davon auszugehen, dass ihre Einkünfte zumindest ebenso hoch waren wie ihr Bedarf an Grundleistungen gemäß § 3 Abs. 1 und 2 AsylbLG 1993. 37

Abgesehen davon konnten die Klägerin zu 1) wie auch die Klägerinnen zu 2) und 3) ihren Bedarf im gesamten streitgegenständlichen Zeitraum aus dem Einkommen ihres Bruders L. C. und ihres Schwagers A. O. , die im selben Haushalt lebten, decken. Der Bruder hatte für den Monat Dezember 1995 von der J. Verletztengeld in Höhe von - nach Abzug der Sozialversicherungsbeiträge - 1.616,86 DM erhalten. Der Schwager war während des gesamten hier in Rede stehenden Zeitraums in einem Fliesenfachhandel beschäftigt und erzielte Erwerbseinkommen. Nach einer vom Beklagten eingeholten Lohnauskunft des Arbeitgebers hatte das monatliche Netto-Einkommen des Schwagers im Zeitraum von August 1994 bis Juli 1995 durchschnittlich 3.244,63 DM betragen. Da die Klägerinnen der Aufforderung des Gerichts, Nachweise über das Einkommen ihres Bruders und Schwagers für den streitgegenständlichen Zeitraum vorzulegen, nicht nachgekommen sind, ist entsprechend der Beweislastverteilung davon auszugehen, dass sich deren Einkommen in diesem Zeitraum jedenfalls nicht verringert hat. Die Angabe im Schriftsatz der Prozessbevollmächtigten vom 1. März 2004, der Bruder der Klägerinnen habe im fraglichen Zeitraum eine Ausbildung zum Dachdecker absolviert, kann nach dem Inhalt der Ausländerakten des Bruders nicht zutreffen. Daraus ergibt sich nämlich, dass der Bruder am 7. März 1995 einen schweren Arbeitsunfall erlitten hatte, deshalb Leistungen der gesetzlichen Unfallversicherung erhalten hat und eine von der Berufsgenossenschaft geplante Umschulung zunächst wegen seines ungesicherten Aufenthaltsstatus nicht durchgeführt werden konnte. 38

Das Einkommen des Bruders und des Schwagers reichte zur Deckung des Bedarfs aller im Haushalt lebenden Personen aus. Da das Erwerbseinkommen des Schwagers gemäß § 7 Abs. 2 Satz 1 AsylbLG 1993 in Höhe von 60 vom Hundert des maßgeblichen Betrages aus § 3 Abs. 1 und 2 AsylbLG 1993 (= 264,00 DM) außer Betracht bleibt, beläuft sich das insgesamt verfügbare und anrechenbare Einkommen auf 4.597,49 DM. Diesem Einkommen steht ein Gesamtbedarf der Klägerinnen, ihres Bruders, ihrer Schwester und ihres Schwagers von 3.557,00 DM (bis 30. Juni 1996) bzw. 3.566,00 DM (ab 1. Juli 1996) gegenüber, der sich wie folgt zusammensetzt: Der Bedarf der Klägerinnen bemisst sich nach § 3 AsylbLG 1993 und beträgt jeweils 310,00 DM (§ 3 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3) zuzüglich 80,00 DM (§ 3 Abs. 1 Satz 39

4 Nr. 2). Der Bedarf ihres Bruders bemisst sich ebenfalls nach § 3 AsylbLG 1993, weil er im fraglichen Zeitraum ebenso wie die Klägerinnen Leistungsberechtigter nach § 1 Abs. 1 Nr. 2 bzw. § 1 Abs. 2 AsylbLG 1993 war. Auf den Umstand, dass er wegen seines Einkommens tatsächlich keine Leistungen erhalten hat, kommt es im Rahmen des § 7 Abs. 1 AsylbLG nicht an. Der Bedarf des Bruders beläuft sich demnach gleichfalls auf 390,00 DM. Die Schwester L. der Klägerinnen und deren Ehemann waren im streitgegenständlichen Zeitraum Leistungsberechtigte nach § 1 Abs. 1 Nr. 1 AsylbLG 1993, auf die nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 AsylbLG 1993 das Bundessozialhilfegesetz entsprechend anzuwenden war, weil über ihren Asylantrag zwölf Monate nach Antragstellung noch nicht unanfechtbar entschieden war. Bei der Berechnung ihres Bedarfs sind daher die Regelsätze nach dem BSHG zugrunde zu legen, die für den Schwager 526,00 DM (bis zum 30. Juni 1996) bzw. 531,00 DM (ab dem 1. Juli 1996) und für die Schwester 421,00 DM bzw. 425,00 DM betragen haben. Hinzu kommen die Kosten der Unterkunft und Heizung in Höhe von monatlich 1.050,00 DM.

Die Klägerinnen haben sich das Einkommen ihres Bruders und ihres Schwagers anrechnen zu lassen, weil es sich bei diesen Personen um ihre Familienangehörigen im Sinne des § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG 1993 handelt. Familienangehörige in diesem Sinne sind entgegen der im angefochtenen Urteil vertretenen Auffassung über den Ehegatten und die minderjährigen Kinder des Leistungsberechtigten hinaus generell Verwandte und Verschwägerter (vgl. § 16 BSHG). 40

Das Asylbewerberleistungsgesetz definiert den Begriff des Familienangehörigen im Sinne des § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG nicht. Eine Legaldefinition ergibt sich auch nicht mittelbar aus § 2 Abs. 2 AsylbLG 1993. Diese Vorschrift enthält eine Regelung über die Anwendung des Absatz 1 Nr. 2 auf „Familienangehörige im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr. 3“, der seinerseits nur Ehegatten und minderjährige Kinder eines leistungsberechtigten Ausländers nennt. Entsprechendes gilt für die durch das zweite Gesetz zur Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes vom 25. August 1998 (BGBl. I S. 2505) eingefügte Bestimmung des § 1a, in der von Leistungsberechtigten und ihren Familienangehörigen nach § 1 Abs. 1 Nr. 6 die Rede ist. § 1 Abs. 1 Nr. 6 des Asylbewerberleistungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. August 1997 (BGBl. I S. 2022) - AsylbLG 1997 - erwähnt ebenfalls nur Ehegatten und minderjährige Kinder. Aus diesen Vorschriften wird abgeleitet, dass der Begriff „Familienangehörige“ in § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG sich gleichfalls nur auf Ehegatten und minderjährige Kinder beziehe. 41

In diesem Sinne auch VG Münster, Beschluss vom 30. März 1995 - 5 L 326/95 -, GK-AsylbLG VII - zu § 7 Abs. 1 (VG-Nr. 1) = NVwZ 1996, S. 96; Hohm in GK-AsylbLG, § 7 Rn. 52 f.; ders. in W.Schellhorn/H.Schellhorn, BSHG, 16. Aufl. 2002, AsylbLG § 7 Rn. 12; Birk, a.a.O., § 7 AsylbLG, Rn. 2; Fasselt in Fichtner, BSHG, 2. Aufl. 2003, § 7 AsylbLG, Rn. 6 jeweils m.w.N.; in diese Richtung tendierend auch OVG Lüneburg, Beschluss vom 26. Mai 1999 - 4 L 2032/99 -, GK-AsylbLG VII - zu § 7 Abs. 1 (OVG-Nr. 4). 42

Diese Argumentation überzeugt nicht; im Gegenteil sprechen § 2 Abs. 2 AsylbLG 1993 und der 1998 eingefügte § 1a AsylbLG für eine weite Auslegung des Begriffs „Familienangehörige“ in § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG. Aus dem Umstand, dass § 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG 1993 bzw. § 1 Abs. 1 Nr. 6 AsylbLG 1997 nur Ehegatten oder minderjährige Kinder eines leistungsberechtigten Ausländers nennt, kann nicht geschlossen werden, dass das Asylbewerberleistungsgesetz generell nur diesen Personenkreis meint, wenn es von „Familienangehörigen“ spricht. Wenn das so wäre, hätte es des Zusatzes „im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr. 3“ in § 2 Abs. 2 AsylbLG 1993 bzw. „nach § 1 Abs. 1 Nr. 6“ in § 1a AsylbLG 1998 nicht bedurft. Dass der Gesetzgeber diesen Zusatz für erforderlich gehalten hat, zeigt, dass 43

er von einem weiter gefassten - dem allgemeinen - Begriffsverständnis ausgegangen ist und in § 2 Abs. 2 AsylbLG 1993 bzw. § 1a AsylbLG 1998 eine Regelung nur für bestimmte Familienangehörige, nämlich Ehegatten und minderjährige Kinder, treffen wollte. Da der Zusatz „im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr. 3“ in der Regelung des § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG 1993 fehlt, gibt es keine Grundlage für die Annahme, unter Familienangehörigen seien hier ebenfalls nur der Ehegatte und die minderjährigen Kinder des Leistungsberechtigten zu verstehen, zumal diese selbst nach § 1 Abs. 1 Nr. 3 AsylbLG 1993 leistungsberechtigt sind, so dass es der gesonderten Erwähnung der Familienangehörigen insoweit nicht bedurft hätte.

Vgl. dazu VG Hamburg, Beschluss vom 13. Oktober 1998 - 8 VG 3451/98 -, GK-AsylbLG VII - 44 zu § 7 Abs. 1 (VG-Nr. 7) = NVwZ-RR 1999, S. 685.

Im allgemeinen Sprachgebrauch werden als (Familien-)Angehörige auch Verwandte wie die Großeltern oder Onkel und Tante sowie Schwager und Schwägerin bezeichnet, wenn auch unter "Familie" nicht selten die aus Eltern und ihren minderjährigen Kindern bestehende Kleinfamilie verstanden wird. 45

Dieser allgemeine - an der Großfamilie orientierte - Gebrauch des Begriffs "(Familien-)Angehörige" hat in verschiedenen Gesetzen seinen Niederschlag gefunden. Das gilt etwa für § 11 Abs. 1 Nr. 1 StGB, wonach Verwandte und Verschwägte gerader Linie, der Ehegatte, der Lebenspartner, der Verlobte, Geschwister, Ehegatten der Geschwister, Geschwister der Ehegatten, Pflegeeltern und Pflegekinder Angehörige im Sinne des Strafgesetzbuches sind. Einen noch größeren Personenkreis umfassen die - gleichlautenden - Definitionen in § 20 Abs. 5 VwVfG und § 16 Abs. 5 SGB X. Nach § 2 Abs. 4 SGB VII sind Familienangehörige unter anderem Verwandte bis zum dritten Grade und Verschwägte bis zum zweiten Grade. Diese Legaldefinitionen zeigen, dass der Gesetzgeber unter Familienangehörigen im allgemeinen neben dem Ehegatten nicht nur die minderjährigen Kinder, sondern Verwandte und Verschwägte in einem weiteren - im einzelnen beschriebenen - Umfang versteht. 46

Im gleichen Sinne legen Rechtsprechung und Literatur den Begriff des Familienangehörigen aus, wenn Gesetze den Begriff gebrauchen, ohne ihn selbst zu definieren. Als Beispiel kann aus dem Sozialhilferecht, zu dem das Asylbewerberleistungsrecht eine gewisse Nähe aufweist, die Vorschrift des § 119 Abs. 2 BSHG angeführt werden, die nach Art. 68 Abs. 2 des Gesetzes zur Einordnung des Sozialhilferechts in das Sozialgesetzbuch vom 27. Dezember 2003 (BGBl. I S. 3022) am 31. Dezember 2003 außer Kraft getreten ist. Zur Erläuterung des dort verwendeten Begriffs „Familienangehörige“ wird auf die weite Legaldefinition in § 16 Abs. 5 SGB X verwiesen, 47

so Birk, a.a.O., § 119 Rn. 3, 48

oder ausgeführt, Familienangehörige seien alle Verwandten und Verschwägerten ohne Rücksicht auf den Grad der Verwandtschaft oder Schwägerschaft. 49

So Bräutigam in Fichtner, a.a.O., § 119 Rn. 6. 50

Auch für den Begriff des Familienangehörigen in § 3 Abs. 2 der Verordnung zur Durchführung des § 76 BSHG wird eine weite Auslegung befürwortet. 51

Vgl. W.Schellhorn/H.Schellhorn, a.a.O., VO zu § 76 BSHG, § 3 Rn. 7. 52

Es spricht Überwiegendes dafür, dass der Gesetzgeber in § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG an diesen weiten - im allgemeinen Sprachgebrauch und in der Rechtssprache vorgefundenen - 53

Begriff des Familienangehörigen angeknüpft hat.

Allerdings wird dem Wortlaut vereinzelt ein erster Hinweis auf die Notwendigkeit einer engen Auslegung entnommen, da er nicht gleichzusetzen sei etwa mit der Formulierung: 54

„Einkommen und Vermögen des Leistungsberechtigten und seiner Familienangehörigen, über das sie verfügen können, ... sind aufzubrauchen.“

So Hohm in GK-AsylbLG, § 7 Rn. 50; VG Frankfurt am Main, Beschluss vom 25. Mai 2000 - 3 55
G 2350/00 (V) -, GK-AsylbLG VII - zu § 7 Abs. 1 (VG-Nr. 18); zustimmend VG München,
Urteil vom 23. Februar 2001 - M 6a K 00.5157 -, GK-AsylbLG VII - zu § 7 Abs. 1 (VG-Nr. 21).

Es ist einzuräumen, dass durch einen solchen Gesetzeswortlaut die Verpflichtung des Leistungsberechtigten, vor Eintritt von Asylbewerberleistungen auch Einkommen und Vermögen seiner Familienangehörigen aufzubrauchen, noch deutlicher zum Ausdruck hätte gebracht werden können. Dass sich aus den unterschiedlichen Formulierungen Konsequenzen für die Auslegung des Begriffs „Familienangehörige“ ergeben, ist jedoch nicht ersichtlich. 56

Auch den Gesetzesmaterialien lässt sich nicht entnehmen, dass mit dem Begriff „Familienangehörige“ in § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG nur der Ehegatte und die minderjährigen Kinder des Leistungsberechtigten gemeint sind. In der Begründung zu § 6 des Regierungsentwurfs wird ausgeführt, dass der Leistungsberechtigte sein Vermögen ausnahmslos und sein Einkommen bis auf den Freistellungsbetrag nach Absatz 2 einzusetzen hat, bevor er Leistungen für sich und seine im selben Haushalt lebenden Familienangehörigen in Anspruch nimmt. 57

Vgl. Begründung zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der Leistungen an Asylbewerber, BT-Drucks. 12/4451, S. 10. 58

Diese Begründung betrifft lediglich die Frage, in welchem Umfang Einkommen und Vermögen einzusetzen sind, bevor Leistungen nach dem AsylbLG in Anspruch genommen werden können. Zu dem nach dem Gesetz auch denkbaren Fall, dass ein Familienangehöriger, der nicht Leistungsberechtigter im Sinne des Asylbewerberleistungsgesetzes ist und im selben Haushalt lebt, Einkommen und Vermögen hat, äußert sich die Gesetzesbegründung nicht. Sie enthält auch sonst keine Hinweise für das Verständnis des Begriffs „Familienangehörige“. Insbesondere kann man aus der beiläufigen Verwendung des Possessivpronomens „sein“ nicht folgern, dass sich die Aufbrauchpflicht nach der Vorstellung des Gesetzgebers nur auf eigenes Einkommen und Vermögen des Leistungsberechtigten bezieht. 59

So zutreffend VG Hamburg, Beschluss vom 13. Oktober 1998 - 8 VG 3451/98 -, a.a.O.; a.A. Hohm in GK-AsylbLG, § 7 Rn. 51. 60

Für eine weite Auslegung des Begriffs „Familienangehörige“ in § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG sprechen entscheidend Sinn und Zweck der Vorschrift und des gesamten Asylbewerberleistungsgesetzes. § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG dient gemeinsam mit § 8 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG 1997 und § 9 Abs. 2 AsylbLG 1993/1997 dem Zweck, den Nachrang der Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz gegenüber vorrangigen Leistungen Dritter zu gewährleisten. 61

Vgl. VG Hamburg, Beschluss vom 13. Oktober 1998 - 8 VG 3451/98 -, a.a.O.; Hohm in W.Schellhorn/H.Schellhorn, a.a.O., AsylbLG § 7 Rn. 1. 62

63

Während § 8 Abs. 1 Satz 1 und § 9 Abs. 2 AsylbLG den Nachrang der Asylbewerberleistungen gegenüber bestimmten Leistungsverpflichtungen Dritter regeln, knüpft § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG an die Erfahrungstatsache an, dass Familienangehörige, die in einem Haushalt zusammenleben, in der Regel zueinander stehen und sich gegenseitig unterstützen. Diese Unterstützungsbereitschaft besteht erfahrungsgemäß über den Bereich der Kernfamilie hinaus, vor allem in der besonderen Lebenssituation, in der sich Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz befinden, die in Deutschland als Asylbewerber, Flüchtlinge oder aus humanitären Gründen Aufnahme gefunden haben. Von daher ist eine weite Auslegung des Angehörigenbegriffs geboten, damit nur diejenigen Berechtigten nach § 1 AsylbLG staatliche Leistungen erhalten, die mangels anderweitiger Unterstützung darauf unbedingt angewiesen sind.

Vgl. VG Hamburg, Beschluss vom 13. Oktober 1998 - 8 VG 3451/98 -, a.a.O.. 64

Die Erforderlichkeit einer weiten Auslegung ergibt sich vor allem aus dem vom Gesetzgeber mit der Schaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes verfolgten Ziel. Dieses Gesetz stellt eine vom Bundessozialhilfegesetz weitgehend abgekoppelte, an Vorschriften des Ausländer- und Asylrechts anknüpfende, eigenständige einfachgesetzliche Grundlage zur Sicherung des Mindestunterhalts von Asylbewerbern und sonstigen Ausländern mit noch nicht verfestigtem Bleiberecht für die Dauer ihres Aufenthalts in der Bundesrepublik Deutschland dar. 65

Vgl. Hohm in W.Schellhorn/H.Schellhorn, a.a.O., AsylbLG, Vorbemerkung Rn. 1. 66

Durch das im Vergleich zu Sozialhilfeleistungen deutlich niedrigere Niveau der Asylbewerberleistungen und durch weitere Einschränkungen, z.B. den prinzipiellen Vorrang von Sachleistungen nach § 3 Abs. 1 AsylbLG, sollte jeder Anreiz für Ausländer, aus wirtschaftlichen Gründen nach Deutschland zu kommen, beseitigt werden. 67

Vgl. OVG NRW, Urteil vom 5. Dezember 2000 - 22 A 3164/99 -, S. 13 des Urteilsabdrucks, mit weiteren Nachweisen. 68

Dem Gesetzeszweck, Leistungsberechtigte nach dem Asylbewerberleistungsgesetz gegenüber Leistungsberechtigten nach dem Bundessozialhilfegesetz herabzustufen und strengeren Beschränkungen zu unterwerfen, muss auch bei der Auslegung des § 7 AsylbLG Rechnung getragen werden. Die Vorschrift regelt nicht nur, in welchem Umfang Einkommen und Vermögen zur Bedarfsdeckung einzusetzen sind, sondern durch das Tatbestandsmerkmal „Familienangehörige“ auch die Frage, wessen Einkommen und Vermögen bei der Prüfung, ob ein Leistungsanspruch nach § 3 AsylbLG besteht, zu berücksichtigen ist. Für Personen, die potenziell Anspruch auf Sozialhilfeleistungen haben, finden sich Regelungen betreffend die zuletzt genannte Frage in §§ 11 Abs. 1, 16 und 122 BSHG. Danach sind zu berücksichtigen das Einkommen und Vermögen des Ehegatten, der Eltern oder eines Elternteiles minderjähriger Kinder (§ 11 Abs. 1 Satz 2 BSHG), des Partners einer eheähnlichen Gemeinschaft (§ 122 BSHG) sowie - im Wege einer Vermutung - das Einkommen und Vermögen von Verwandten und Verschwägerten, mit denen der Hilfe Suchende in Haushaltsgemeinschaft lebt (§ 16 BSHG). 69

Hinsichtlich des von § 11 Abs. 1 und § 16 BSHG erfassten Personenkreises kann der Grundgedanke des Asylbewerberleistungsgesetzes, Leistungsberechtigte nach diesem Gesetz strengeren Regelungen zu unterwerfen als Sozialhilfeempfänger, zwanglos dadurch verwirklicht werden, dass man unter „Familienangehörige“ sowohl die in § 11 Abs. 1 BSHG genannten Ehegatten und minderjährigen Kinder als auch die in § 16 BSHG genannten Verwandten und Verschwägerten versteht. Das führt zu dem Ergebnis, dass 70

Leistungsberechtigte im Sinne des Asylbewerberleistungsgesetzes, die mit einem Verwandten oder Verschwägerten im selben Haushalt leben, sich dessen Einkommen und Vermögen uneingeschränkt zurechnen lassen müssen. Dadurch sind sie leistungsrechtlich schlechter gestellt als Sozialhilfeberechtigte, zu deren Lasten nach § 16 Satz 1 BSHG lediglich die widerlegbare Vermutung eingreift, dass sie von Verwandten oder Verschwägerten Leistungen zum Lebensunterhalt erhalten, soweit dies nach deren Einkommen und Vermögen erwartet werden kann. Außerdem setzt § 16 Satz 1 BSHG das Bestehen einer Haushaltsgemeinschaft voraus, an die höhere Anforderungen zu stellen sind als an ein Leben im selben Haushalt. Das bedeutet, dass § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG die Funktion des § 16 BSHG im Asylbewerberleistungsrecht übernimmt und die dort getroffene Regelung verschärft.

So VG Hamburg, Beschluss vom 13. Oktober 1998 - 8 VG 3451/98 -, a.a.O.; vgl. zu diesem Gesichtspunkt auch VG Braunschweig, Beschluss vom 30. März 1998 - 3 B 3071/98 -, ZfF 2000, S. 109 (110). 71

In diesem Zusammenhang ist dem jetzigen - 1998 eingefügten - Satz 2 des § 7 Abs. 1 AsylbLG ein Argument für eine weite Auslegung des Begriffs „Familienangehörige“ zu entnehmen. § 7 Abs. 1 Satz 2 AsylbLG in der seit dem 1. September 1998 geltenden Fassung ordnet die entsprechende Anwendung des § 122 BSHG an. Nach § 122 Satz 1 BSHG dürfen Personen, die in eheähnlicher Gemeinschaft leben, hinsichtlich der Voraussetzungen sowie des Umfanges der Sozialhilfe nicht besser gestellt werden als Ehegatten. Da Asylbewerberleistungsberechtigte nach § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG Einkommen und Vermögen ihres Ehegatten, der im selben Haushalt lebt, vor Eintritt von Leistungen nach diesem Gesetz aufbrauchen müssen, folgt aus der entsprechenden Anwendung des § 122 Satz 1 BSHG, dass sie auch Einkommen und Vermögen einer Person, mit der sie in eheähnlicher Gemeinschaft leben, aufbrauchen müssen. 72

Vgl. etwa Hohm in W.Schellhorn/H.Schellhorn, a.a.O., § 7 Rn. 14. 73

Nach § 122 Satz 2 BSHG gilt § 16 entsprechend. Das bedeutet in Bezug auf einen Leistungsberechtigten nach dem AsylbLG, der in eheähnlicher Gemeinschaft lebt, dass auch Einkommen und Vermögen von Verwandten des Partners vorrangig einzusetzen sind, wenn sie im selben Haushalt leben wie der Leistungsberechtigte. Denn nach dem eindeutigen Wortlaut des § 7 Abs. 1 Satz 2 AsylbLG findet § 122 BSHG insgesamt, also auch dessen Satz 2, entsprechende Anwendung. 74

A.A. VG München, Urteil vom 23. Februar 2001 - M 6a K 00.5157 -, a.a.O., sowie Hohm in GK-AsylbLG, § 7 Rn. 87 ff. 75

Eine enge Auslegung des Begriffs „Familienangehörige“ in § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG hätte zur Folge, dass verheiratete Leistungsberechtigte demgegenüber privilegiert würden, weil sie nicht darauf verwiesen werden könnten, zunächst das Einkommen und Vermögen der im selben Haushalt lebenden Verwandten ihres Ehegatten aufzubrauchen. Ein derartiges Ergebnis entspräche nicht der Absicht des Gesetzgebers, der durch die 1998 erfolgte Ergänzung des § 7 Abs. 1 AsylbLG die Partner einer eheähnlichen Gemeinschaft mit Ehegatten gleichstellen, nicht aber schlechter stellen wollte als diese. 76

Vgl. Hohm in GK-AsylbLG, § 7 Rn. 54; Fasselt, a.a.O., § 7 AsylbLG, Rn. 7. 77

Spricht demnach Überwiegendes dafür, Verwandte und Verschwägerte als Familienangehörige im Sinne des § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG anzusehen, lässt sich der vom 78

Begriff erfasste Personenkreis eindeutig bestimmen. Es kann deshalb dahinstehen, ob die durch § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG begründete Verpflichtung, Einkommen nahezu vollständig und Vermögen ausnahmslos aufzubreuchen, einen Eingriff in den Schutzbereich des grundrechtlich gewährleisteten Eigentums der Familienangehörigen bewirkt, der einer hinreichend bestimmten einfachgesetzlichen Festlegung des in die Aufbrauchpflicht einbezogenen Personenkreises bedarf. Selbst wenn man diese Frage bejahte, folgte daraus nicht die Notwendigkeit einer verfassungskonformen Auslegung des § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG im Sinne einer Verengung der Einsatzpflicht auf Einkommen und Vermögen des Leistungsberechtigten, seines Ehegatten und der minderjährigen Kinder.

So aber VG Frankfurt am Main, Beschluss vom 25. Mai 2000 - 3 G 2350/00 (V) -, a.a.O.; VG München, Urteil vom 23. Februar 2001 - M 6a K 00.5157 -, a.a.O.; VG Düsseldorf, Urteile vom 23. März 2001 - 13 K 7524/98 -, GK-AsylbLG VII - zu § 7 Abs. 1 (VG-Nr. 23), und vom 29. Juni 2001 - 13 K 2527/99 -, SAR-aktuell 2002, S. 31; Hohm in GK-AsylbLG, § 7 Rn. 59. 79

Denn durch das dargelegte Verständnis gewinnt der Begriff „Familienangehörige“ eine scharfe Kontur, sodass er den Anforderungen des Bestimmtheitsgebotes genügt. Aus diesem Grund kommt es auch nicht darauf an, ob die verfassungsrechtlichen Bedenken durch das Argument ausgeräumt werden können, § 7 Abs. 1 AsylbLG greife nicht unmittelbar in das Grundrecht der Familienangehörigen aus Art. 14 Abs. 1 GG ein, weil die Aufnahme eines Asylbewerberleistungsberechtigten in ihren Haushalt auf einer freiwilligen Entscheidung beruhe. 80

So VG Hamburg, Beschluss vom 13. Oktober 1998 - 8 VG 3451/98 -, a.a.O.; kritisch VG Frankfurt am Main, Beschluss vom 25. Mai 2000 - 3 G 2350/00 (V) -, a.a.O., und Hohm in GK-AsylbLG, § 7 Rn. 60. 81

Der Anwendung des § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG im hier zugrundegelegten Sinne steht nicht entgegen, dass die Klägerinnen, ihr Bruder, ihre Schwester und ihr Schwager auf der Grundlage des Asylverfahrensgesetzes in die Unterkunft I. Straße eingewiesen worden sind. Es fehlen nämlich jegliche Anhaltspunkte dafür, dass die Einweisungsverfügungen mit dem Ziel, die Folge des § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG herbeizuführen, also missbräuchlich, erfolgt wären. Der Beklagte verfolgte mit der gemeinsamen Unterbringung der Klägerinnen mit ihrem Bruder, ihrer Schwester und deren Ehemann ersichtlich nicht den Zweck, öffentliche Mittel einzusparen; vielmehr sollte dadurch die Betreuung und Versorgung der damals minderjährigen Klägerinnen sichergestellt werden. Im Übrigen können Asylbewerber ihre Einweisung in eine Gemeinschaftsunterkunft mit Rechtsbehelfen angreifen, wenn sie der Ansicht sind, dass die Einweisung durch sachfremde Erwägungen motiviert ist. 82

Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 1, 155 Abs. 1 Satz 1, 159 Satz 1, 188 Satz 2 VwGO, 100 Abs. 1 ZPO. 83

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus §§ 167 VwGO, 708 Nr. 10, 711 ZPO. 84

Die Revision wird wegen grundsätzlicher Bedeutung zugelassen, weil höchstrichterlich noch nicht geklärt ist, wie der Begriff „Familienangehörige“ in § 7 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG auszulegen ist. 85

