

Rechtsanwältin Eva Steffen, Köln

Infoblatt für Mitarbeitende in den Migrationsfachdiensten

Zu den rechtlichen Möglichkeiten der Übernahme von
Kosten des Familiennachzuges zu international
Schutzberechtigten

Für den Familiennachzug zu einem hier lebenden international Schutzberechtigten fallen teils erhebliche Kosten an. Oft verzögert sich der Nachzug oder scheitert sogar, wenn die Betroffenen die notwendigen finanziellen Mittel nicht aufbringen können, um den Nachzug zu finanzieren. Aufgrund dessen stellt sich die Frage, ob es eine Möglichkeit gibt, diese Kosten gegenüber einem öffentlichen Leistungsträger geltend zu machen.

Um welche Kosten geht es?

Es geht um die Kosten für die Ausstellung von Reisepässen, Visa, ggf. notwendige Nachweise der Familienbande wie DNS-Test, Beglaubigungen, Beschaffung der notwendigen Dokumente, die Übernahme von Reisekosten der im Ausland lebenden Familienangehörigen etc.

Die Kosten sind im Einzelfall je nach Herkunftsland unterschiedlich hoch. Dies gilt vor allem im Hinblick auf die Kosten für die Ausstellung von Reisepässen, aber auch für die Kosten eines DNA Tests, wenn eines oder mehrere Kinder vorhanden sind.

Wer ist Anspruchsinhaber?

Neben der Frage nach einer Anspruchsgrundlage, ist bereits problematisch, wem diese Kosten entstehen und wer Inhaber eines Anspruchs auf Übernahme dieser Kosten sein kann. Ist es der Anspruch des Nachziehenden oder des Zusammenführenden?

Der hier lebende Flüchtling hat einen aus Art. 6 Abs. 1 GG und Art. 8 EMRK folgenden Anspruch darauf, dass die zuständigen Behörden und Gerichte bei der Entscheidung über ein Aufenthaltsbegehren der nachziehenden Familienangehörigen die bestehenden familiären Bindungen berücksichtigen. Die Vorgaben des Völkerrechts, namentlich der UN-Kinderrechtskonvention zum Schutz des Kindeswohl und dem Schutz der Familie aus der Genfer Flüchtlingskonvention sind zu beachten. Gerade unbegleitete minderjährige Flüchtlinge sind häufig traumatisiert und zur Stabilisierung auf die familiäre Gemeinschaft angewiesen.

Die RL 2003/86/EG (Familienzusammenführungs-RL) regelt die Bedingungen für die Ausübung des Rechts auf Familienzusammenführung durch Drittstaatsangehörige, die sich rechtmäßig im Gebiet der Mitgliedstaaten aufhalten (Art. 1 RL 2003/86/EG). Gemäß dem achten Erwägungsgrund der Richtlinie 2003/86 sieht die Richtlinie für Flüchtlinge günstigere Bedingungen für die Ausübung des Rechts auf

Familienzusammenführung vor. So stellt auch der EuGH in seiner Entscheidung zum Familiennachzug auf das Recht des unbegleiteten minderjährigen Flüchtlings auf Familienzusammenführung aus Art. 10 Abs. 3 Buchst. a der Richtlinie 2003/86 ab (EuGH, Urt. v. 12.04.2018 - C-550/16). Hierdurch wird deutlich, dass es sich bei dem Anspruch auf den Familiennachzug (auch) um einen Anspruch des anerkannten Flüchtlings zum Schutz der Familie und zur Wahrung oder Herstellung des Familienlebens handelt. Der Zusammenführende hat dementsprechend auch eine eigene Klagebefugnis beim Familiennachzug (VG Berlin, Urt. v. 11.0.2019 –15 K 363.18 unter Hinweis auf BVerwG, Beschluss vom 12. Juli 2013 -1 O C 5 .13).

Der EuGH hatte zudem mit Blick auf Art. 7 Abs. 2 RL 2003/86 betont, dass der Familiennachzug durch die damit einhergehenden finanziellen Aufwendungen nicht unverhältnismäßig erschwert oder unmöglich gemacht werden darf. So sind z.B. Gebühren für Sprachprüfungen bei mehreren Familienangehörigen in Höhe von 460 € nach Ansicht des EuGH unzulässig (EuGH, Urt. v. 17.07.2014 - C-469/13, Rs.Tahir).

Es ist aber zu unterscheiden zwischen der Frage, ob die ausländerrechtlichen Anforderungen an den Familiennachzug zulässig sind, und der Frage nach der Finanzierung der Kosten, die anlässlich der Familienzusammenführung wie zB Passbeschaffungskosten oder einem DNA-Test entstehen.

Hierbei ist zu beachten, dass Sozialhilfeleistungen grundsätzlich nur an in Deutschland lebende Bedürftige gezahlt werden. Einen Anspruch kann daher allenfalls der hier lebende anerkannte Flüchtling geltend machen, nicht der (noch) im Ausland lebende Nachziehende. Daher ist entscheidend, um wessen Kosten es sich handelt. Rechtsprechung hierzu gibt es bislang nur, soweit es um Kosten des hier lebenden Hilfebedürftigen geht. So hatte das BSG beispielsweise entschieden, dass aufenthaltsrechtliche Hindernisse für den Nachzug zu deutschen Staatsangehörigen im Bundesgebiet keinen Anlass für Leistungen nach dem SGB II zum Besuch der ausländischen Ehegatten im Ausland begründen (BSG, Urt. vom 28.11.2018 - B 14 AS 47/17 R).

Kosten für den Reisepass und Reisekosten sowie Aufwendungen für die Ausstellung eines Visums sind Kosten, die zunächst einmal dem nachziehenden Familienangehörigen entstehen und nicht – jedenfalls auf den ersten Blick nicht unmittelbar - dem Zusammenführenden.

Kosten zum Nachweis der Familienbande sind dagegen von vornherein als Kosten des Zusammenführenden begründbar.

Da es sich bei dem Anspruch auf Familienzusammenführung (auch) um einen Anspruch des Zusammenführenden handelt, ist es daher ratsam, sämtliche Kosten

des Familiennachzuges als „Gesamtpaket“ und nicht als Einzelpositionen zu beanspruchen, da der Rechtskreis des hier Lebenden betroffen ist und er zur Durchsetzung seines verfassungs- und gemeinschaftsrechtlich geschützten Anspruchs auf Familienzusammenführung auf eine Finanzierung angewiesen ist, wenn er die Mittel hierfür selbst nicht aufbringen kann. Letzteres ist nachzuweisen.

Welche Anspruchsgrundlage für die Übernahme der Kosten einer Familienzusammenführung kommen in Betracht?

Ein Anspruch über § 73 SGB XII, wonach Leistungen auch in sonstigen Lebenslagen erbracht werden können, kommt nur dann in Betracht, wenn es sich um eine vom Regelbedarf des SGB II nicht gedeckte und atypische Bedarfslage handelt. § 73 Satz 1 SGB XII greift nicht bereits dann ein, wenn einzelne Tatbestandsvoraussetzungen sonstiger Hilfen nicht vorliegen oder deren Rechtsfolgen als unzureichend angesehen werden, sondern setzt eine nicht erfasste und damit unbenannte Bedarfssituation voraus. Sind Bedarfslagen bereits von gesetzlichen Regelungen erfasst, so können über § 73 Satz 1 SGB XII nicht die dort bestimmten Tatbestandsvoraussetzungen umgangen werden. § 73 SGB XII hat nicht die Funktion einer allgemeinen Auffangregelung für Leistungsempfänger des SGB II (BSG, Urt. v. 06.11.2006, B 7b AS 14/06 R).

Betrachtet man die anfallenden Kosten als Einzelpositionen, so muss zunächst jeweils gesondert geprüft werden, auf welcher Rechtsgrundlage ein Anspruch auf Übernahme der Kosten geltend zu machen ist. Hierbei ist zu unterscheiden, ob es sich um Kosten handelt, die dem Regelbedarf (§ 5 und 6 RBEG) zuzuordnen sind und ob es sich um einen laufenden oder einen einmaligen Bedarf handelt.

Bei den Passbeschaffungskosten handelt es sich nach der Rechtsprechung des BSG um Aufwendungen, die dem Regelbedarf nach § 20 SGB II zuzuordnen sind. Dass die Kosten für die Beschaffung eines Reisepasses deutlich über den bei der Ermittlung des Regelbedarfs berücksichtigten Kosten für einen deutschen Personalausweis liegen, steht dem nach Ansicht des BSG nicht entgegen. In dem vom BSG entschiedenen Falls ging es um Passbeschaffungskosten in Höhe von 217 Euro. Für eine Übernahme der Kosten nach § 21 Abs 6 SGB II als **Härtefall-Mehrbedarf** wegen eines unabweisbaren, laufenden, nicht nur einmaligen besonderen Bedarfs, ist – so das BSG - von vornherein kein Raum, weil trotz fortlaufender Passpflicht der Bedarf hinsichtlich der Kosten des Passes nur im Zeitpunkt seiner Beschaffung entsteht. Wenn Betroffene nicht in der Lage sind, die Kosten hierfür aufzubringen, käme bei einer entsprechenden Antragstellung daher allenfalls ein **Darlehen nach § 24 Abs. 1**

SGB II in Betracht. Diese Vorschrift dient gerade der Schließung von **Deckungslücken im Bereich einmaliger, nicht dauerhafter oder laufender Bedarfe**. Ob bei extrem hohen Kosten **zusätzliche Ansprüche oder eine verfassungskonforme Auslegung bestehender Regelungen** in Betracht kommt, hatte das BSG angesichts der dort streitigen Kosten für die Passbeschaffung von „nur“ 217 € offengelassen.

Passbeschaffungskosten könnten aber als Anspruch des Zusammenführenden allenfalls geltend gemacht werden, wenn man diese als Teil der als Gesamtkosten zu betrachtenden „**Kosten des Familiennachzuges**“ ansieht und diese als eigenen **Anspruch des Zusammenführenden** geltend machen könnte.

Berücksichtigt man die Kosten des Familiennachzuges als Einzelpositionen dürfte unter Beachtung der Ausführungen des BSG zu den Passbeschaffungskosten auch die Kosten eines DNA - Tests oder der Beschaffung von Urkunden zum Nachweis der Familienbande ebenfalls als vom Regelbedarf erfasst anzusehen sein. Ginge man ferner davon aus, dass es sich um einen laufenden Bedarf handelt und nicht nur um einmalige Aufwendungen, könnten zusätzliche existenzsichernde Leistungen nach § 21 Abs. 6 SGB II zu erbringen sein, wenn die hierfür anfallenden Kosten aus dem Regelbedarf nicht mit zumutbarem internem Ausgleich bestritten werden können. Sieht man die Kosten dagegen als einmaligen Bedarf an, könnte ein Darlehen nach § 24 Abs. 1 SGB II zu gewähren sein. Auch hier spielt die Höhe der Kosten eine maßgebliche Rolle.

Die Besonderheit der „Kosten des Familiennachzuges“ besteht darin, dass zwar die Einzelpositionen, wie zum Beispiel die Passbeschaffungskosten der Erfüllung der Passpflicht des Nachziehenden zur Einreise und Aufenthalt im Bundesgebiet dienen, gleichzeitig aber nur eines von mehreren Voraussetzungen für den verfassungsrechtlich und gemeinschaftsrechtlich geschützten **Anspruch des Zusammenführenden auf den Familiennachzug** sind. Dies stellt eine Sondersituation dar, in der dem hier lebenden Flüchtling in der Summe Kosten entstehen, die in einer Gesamtbetrachtung nicht in verfassungsrechtlich zulässiger Weise als durch den Regelbedarf gedeckt anzusehen sind. Fehlende Mittel zur Finanzierung des Familiennachzuges stellen ein unverhältnismäßiges Nachzugshindernis dar, wenn es nicht möglich oder nicht zumutbar ist, die Aufwendungen innerhalb angemessener Zeit selbst zu erwirtschaften oder zu beschaffen.

Die letztlich entscheidende Frage, ob die Kosten des Familiennachzuges als Gesamtpaket der Höhe nach in einer vom Gesetzgeber nicht berücksichtigten **Sondersituation des international Schutzberechtigten** zu betrachten und als vom **Regelbedarf nicht gedeckt** anzusehen sind, entscheidet auch über die Frage nach

der maßgeblichen Anspruchsgrundlage, die das BSG im Fall der Passbeschaffungskosten letztlich offengelassen hat.

Käme man zu dem Ergebnis, dass es sich um eine atypische vom Regelbedarf nicht gedeckte und im SGB II unbenannten Bedarfslage handeln, käme auch ein Anspruch nach § 73 SGB XII gegenüber dem örtlichen Sozialhilfeträger in Betracht. Für einen entsprechenden Antrag ist es notwendig, diese atypische Bedarfslage darzustellen und darüber hinaus zu erläutern, dass die Bedarfssituation einen Grundrechtsbezug aufweist, der es notwendig macht, in dieser besonderen Lebenssituation zum Schutz von Ehe und Familie zusätzliche öffentliche Mittel einzusetzen. Geldleistungen können über § 73 SGB XII als Beihilfe oder als Darlehen erbracht werden. Hierüber entscheidet die Behörde nach Ermessen.

Ergebnis und Praxistipp:

Die Erfolgsaussichten eines Antrages auf Übernahme der insgesamt anfallenden Kosten für den Familiennachzug hängen von den Umständen des Einzelfalles und der Höhe der Gesamtkosten ab.

Um Kosten des Familiennachzuges beanspruchen zu können, ist zunächst nachzuweisen, welche Kosten wem insgesamt anfallen.

Diese sind als Einzelpositionen zu benennen, aber als „**Gesamtkosten des Familiennachzuges**“ und damit als **Anspruch des Zusammenführenden** geltend zu machen.

Es ist geltend zu machen, dass der Bedarf für den Familiennachzug dem Grunde und der Höhe nach eine **vom Gesetzgeber nicht berücksichtigte Sondersituation** darstellt und **nicht in verfassungsrechtlich zulässiger Weise als durch den Regelbedarf gedeckt** angesehen werden kann.

Die Bedürftigkeit und die fehlende Möglichkeit, etwa im Herkunftsland eine Ermäßigung oder aufgrund von Mittellosigkeit den Erlass anfallender Gebühren zu verlangen sind, sind zu belegen und glaubhaft zu machen.

Es ist vorzutragen, dass die notwendigen Mittel in absehbarer Zeit weder beschafft noch erwirtschaftet werden können und dass dadurch eine verfassungsrechtlich und gemeinschaftsrechtlich erhebliche **nicht hinnehmbare Nachzugsverzögerung** eintritt. Hierbei sind jeweils die Besonderheiten des Einzelfalles und die bisher bereits eingetretenen Schwierigkeiten des Nachzuges zu erläutern und nachzuweisen, dass alle zumutbaren Möglichkeiten ausgeschöpft wurden.

Der Antrag auf Übernahme der Gesamtkosten sollte gegenüber dem Jobcenter als Zuschuss und hilfsweise als Darlehen gestellt werden. Können einzelne Positionen der Höhe nach noch nicht beziffert werden können, so sind sie dennoch dem Grunde nach zu beanspruchen.

Da die Frage nach der richtigen Anspruchsgrundlage offen ist, sollte vorsorglich auch ein Antrag gegenüber dem Leistungsträger des SGB XII nach § 73 SGB XII gestellt werden verbunden mit dem Hinweis, dass entsprechende Ansprüche auch gegenüber dem Jobcenter verfolgt werden.

In einem sozialgerichtlichen Verfahren gegen das Jobcenter kann der SGB XII-Leistungsträger beigeladen werden, wenn eine Verpflichtung zur Gewährung der Leistungen nicht nach dem SGB II, sondern nach § 73 SGB XII besteht.

In der Praxis stellt aber vor allem die Dauer derartiger Verfahren eine weitere Hürde dar. Es muss zunächst über den Antrag entschieden werden. Hierfür hat der Leistungsträger einen zeitlichen Spielraum von 6 Monaten (§ 88 Abs. 1 SGG). Im Falle der Ablehnung ist innerhalb von einem Monat schriftlich Widerspruch einzulegen, über den der Leistungsträger innerhalb von 3 Monaten zu entscheiden hat (§ 88 Abs. 2 SGG). Wie lange ein Klageverfahren im Fall der Zurückweisung des Widerspruchs dauert, hängt von vielen nicht einschätzbaren Faktoren ab. Voraussichtlich wird auch keine Klärung in erster Instanz erreicht werden, so dass ggfls. weitere Rechtsmittel bis hin zum BSG einzulegen sind. Das Verfahren zu den Passbeschaffungskosten bis zu einer Entscheidung durch das BSG hat mehr als 3,5 Jahre gedauert.

Es ist also anzuraten, den Anspruch ggfls. im Wege eines einstweiligen Rechtsschutzverfahrens durchzusetzen. Hier sind im besonderen Maße die Dringlichkeit und die Unzumutbarkeit eines längeren Abwartens im Einzelfall darzulegen und glaubhaft zu machen. Gleiches gilt für den Hilfebedarf.

Aufgrund der vielen offenen Rechtsfragen sollten geeignete Einzelfälle ausgesucht und als „Musterverfahren“ mit anwaltlichem Beistand geführt werden. Die Erfolgsaussichten hierfür sind schwer einschätzbar.