

Soziale oder andere staatliche Leistungen für die Kosten der Familienzusammenführung? Denkbare Anspruchsgrundlagen und die damit verbundenen Probleme

**Fortbildung am 15. Dezember 2021
Zoom-Konferenz**

**Roland Rosenow
Diakonie Deutschland**

Übersicht

1. Verfassungsrechtlicher Rahmen
2. Leistungen nach § 5 Konsulargesetz
3. Leistungen der Sozialhilfe (SGB XII)
4. Leistungen nach dem SGB II („Hartz IV“)
5. Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII)
6. Leistungen der Eingliederungshilfe (SGB IX 2. Teil)
7. Notwendigkeit der Inanspruchnahme einstweiligen Rechtsschutzes
8. Kooperation Diakonie Deutschland und Beratungsstellen

1. Verfassungsrechtlicher Rahmen

Art. 6 Abs. 1 GG

(1) Ehe und Familie stehen unter dem besonderen Schutze der staatlichen Ordnung.

- ➔ In der Judikatur des BVerfG Starke Betonung der abwehrrechtlichen Seite
- ➔ Aber: völkerrechtskonform auszulegen (BVerfG, 14.10.2004, 2 BvR 1481/04)

Art. 8 Abs. 1 EMRK

(1) Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und ihrer Korrespondenz.

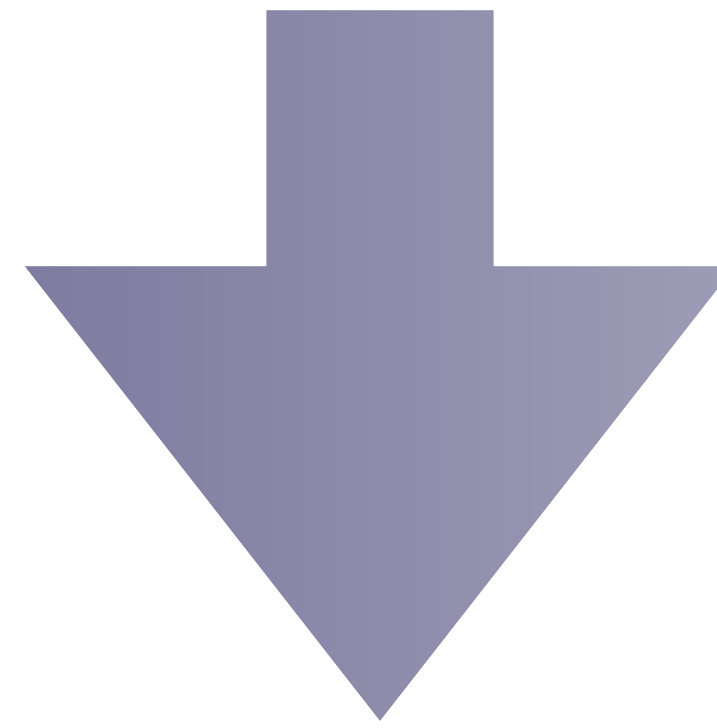
- ➔ Für die Auslegung von Art. 6 GG heranzuziehen, und zwar in der Auslegung, die der EGMR gefunden hat (BVerfG, 14.10.2004, 2 BvR 1481/04)

Art. 16 ESC (Europäische Sozialcharta)

Artikel 16 – Das Recht der Familie auf sozialen, gesetzlichen und wirtschaftlichen Schutz

Um die erforderlichen Voraussetzungen für die Entfaltung der Familie als einer Grundeinheit der Gesellschaft zu schaffen, verpflichten sich die Vertragsparteien, den wirtschaftlichen, gesetzlichen und sozialen **Schutz des Familienlebens zu fördern**, insbesondere durch Sozial- und Familienleistungen, steuerliche Maßnahmen, Förderung des Baues familiengerechter Wohnungen, Hilfen für junge Eheleute und andere geeignete Mittel jeglicher Art.

- ➔ „Auslegungshilfe bezüglich des Inhalts und der Reichweite von Grundrechten“ (BVerfG, 1.2.2018, 1 BvR 1379/, Rn. 14)



- ➔ Art. 6 Abs. 1 GG iVm Art. 8 Abs. 1 EMRK ist im Rahmen vertretbarer Auslegung im Einklang mit Art. 16 ESC auszulegen.
- ➔ Die einfachgesetzlichen Vorschriften der im Folgenden erörterten in Frage kommenden Anspruchsgrundlagen sind innerhalb der Wortlautgrenze nach den Grundsätzen der verfassungskonformen Auslegung (BVerfG, 16.12.2014, 1 BvR 2142/11) zu interpretieren.
- ➔ Soweit der Wortlaut von Art. 6 Abs. 1 GG und der Wortlaut einer Anspruchsnorm das nicht ausschließen, kann eine weite Auslegung zugunsten eine Anspruchs geboten sein.

2. § 5 Konsulargesetz

Verhältnis zur Sozialhilfe

- ➔ Die Hilfen nach dem Konsulargesetz sind im Verhältnis zu Leistungen der Sozialhilfe vorrangig (st. Rspr., s. zB SG Marburg, 28.2.2011, S 9 SO 42/08; LSG Hessen, 3.3.2006, L 7 SO 38/05 ER; OVG NRW, 28.1.1992, 8 B 7/92).

§ 5 Konsulargesetz

(1) Die Konsularbeamten **sollen Deutschen**, die in ihrem Konsularbezirk hilfsbedürftig sind, die **erforderliche Hilfe leisten, wenn die Notlage auf andere Weise nicht behoben werden kann**. Dies gilt nicht für Deutsche, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt in einem ausländischen Staat haben, wenn sie gleichzeitig die Staatsangehörigkeit dieses Staates besitzen und auch ihr Vater oder ihre Mutter sie besitzt oder besessen hat sowie für ihre Abkömmlinge; diesen Personen können die Konsularbeamten jedoch Hilfe gewähren, soweit es im Einzelfall der Billigkeit entspricht.

(2) Soweit es im Einzelfall der Billigkeit entspricht, **können die Konsularbeamten Hilfe auch nichtdeutschen Familienangehörigen von Deutschen gewähren, wenn sie mit diesen in Haushaltsgemeinschaft leben oder längere Zeit gelebt haben**.

(3) Art, Form und Maß der Hilfe richten sich nach den besonderen Verhältnissen im Empfangsstaat unter Berücksichtigung der notwendigen Lebensbedürfnisse eines dort lebenden Deutschen. Die Hilfe kann auch in der Gewährung von Rechtsschutz bestehen.

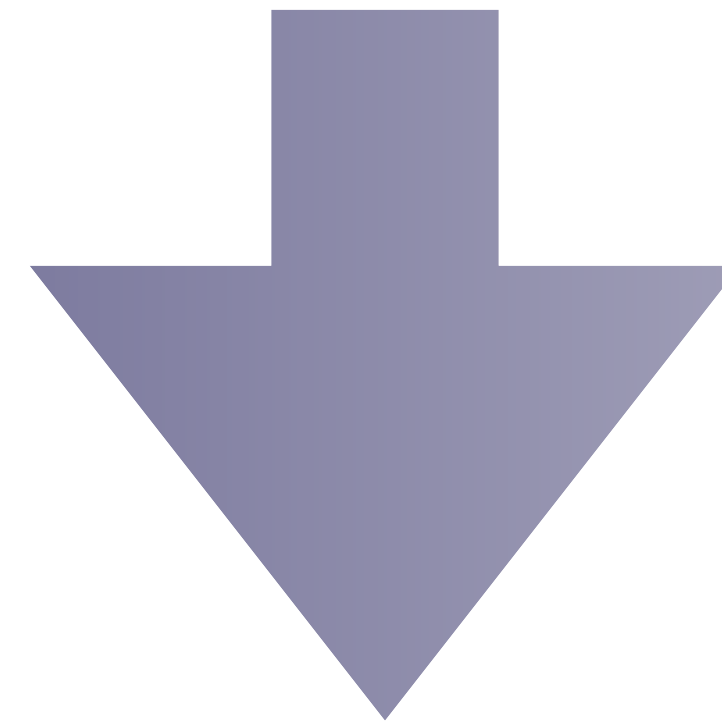
§ 5 Konsulargesetz

(4) Wenn es sich empfiehlt, können die Konsularbeamten die Hilfe auch dadurch leisten, daß sie dem Hilfesuchenden die Reise an den Ort des gewöhnlichen Aufenthalts oder an einen anderen Ort ermöglichen.

(5) Der Empfänger ist zum Ersatz der Auslagen verpflichtet. Die Ersatzpflicht trifft neben ihm auch seine Verwandten und seinen Ehegatten im Rahmen ihrer Unterhaltspflicht. Die Verpflichtung zum Ersatz geht auf die Erben über. Die Haftung der Erben beschränkt sich auf den Nachlaß.

(6) Dauert die Notlage eines Hilfeempfängers, der seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland hat oder der im Ausland in Untersuchungshaft ist oder eine Freiheitsstrafe verbüßt, **länger als zwei Monate, so ist vom Eintritt der Hilfsbedürftigkeit an Hilfe nach dem Zwölften Buch Sozialgesetzbuch oder in entsprechender Anwendung dieses Gesetzes zu gewähren.** Absatz 4 bleibt unberührt.

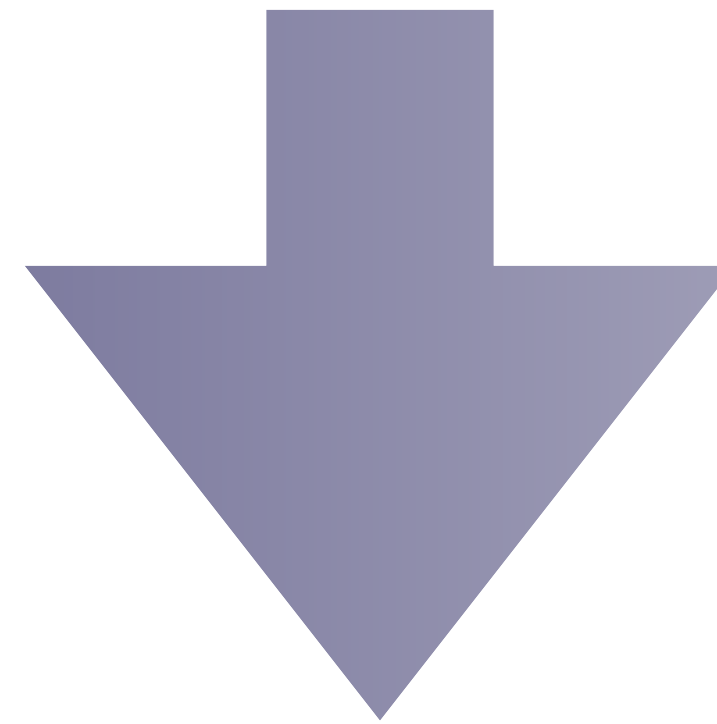
(7) Die Hilfeleistung kann abgelehnt werden, wenn festgestellt wird, daß der Hilfesuchende frühere Hilfen mißbraucht hat, es sei denn, daß er im Falle der Ablehnung einen ernsten Nachteil an Leib, Leben oder Gesundheit erleiden würde.



§ 5 KonsG enthält Deutschen-Rechte und Rechte für Angehörige von Deutschen.

Aber: Art. 11 RL 2003/109/EG v. 25.11.2003 iVm EuGH, 25.11.2020, C-303-19

Art. 11 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der **langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen** ist dahin auszulegen, dass er einer **Regelung eines Mitgliedstaats entgegensteht, die bei der Bestimmung der Ansprüche auf eine Leistung der sozialen Sicherheit diejenigen Familienangehörigen eines langfristig Aufenthaltsberechtigten im Sinne von Art. 2 Buchst. b dieser Richtlinie unberücksichtigt lässt, die sich nicht im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats, sondern in einem Drittstaat aufhalten, während die sich in einem Drittstaat aufhaltenden Familienangehörigen von Staatsangehörigen dieses Mitgliedstaats berücksichtigt werden**, wenn dieser Mitgliedstaat bei der Umsetzung dieser Richtlinie in das innerstaatliche Recht nicht seine Absicht zum Ausdruck gebracht hat, die von ihrem Art. 11 Abs. 2 eröffnete Ausnahme von der Gleichbehandlung in Anspruch nehmen zu wollen.



Die Beschränkung der Ansprüche aus § 5 KonsG auf Deutsche ohne Einbeziehung von Drittstaatlern, die ein Daueraufenthaltsrecht (§ 9a AufenthG) haben, könnte europarechtswidrig und damit wegen des Vorrangs des europäischen Rechts nicht anwendbar sein.

Ergebnis zu § 5 Konsulargesetz

- ➔ § 5 Abs. 2 KonsG enthält einen eigenständigen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung der hier genannten Angehörigen von Deutschen, die nicht selbst Deutsche (oder EU-Bürger) sind.
- ➔ Dieser Anspruch könnte auch für Angehörige von in Deutschland daueraufenthaltsberechtigten Drittstaatlern gelten.
- ➔ Die Konsularbehörden sind nicht Sozialleistungsträger (§ 12 SGB I), daher keine Weiterleitung von Anträgen von Sozialleistungsträgern an Konsularbehörden nach § 16 Abs. 2 SGB I (SG Marburg, 28.2.2011, S 9 SO 42/08).

Ergebnis zu § 5 Konsulargesetz

- ➔ Verfahrensrecht Verwaltung: VwVfG (Bund)
- ➔ Zuständigkeit Gerichte: VG Berlin (§ 52 Nr. 2 Satz 5 VwGO)
- ➔ Ein denkbarer Anspruch eines Angehörigen nach § 5 KonsG wäre wohl als Aliud im Verhältnis zu einem Anspruch des in Deutschland lebenden Angehörigen aus dem SGB zu werten. Daher wären wohl ggf. beide Ansprüche nebeneinander geltend zu machen.

3. Sozialhilfe (SGB XII)

Mögliche Anspruchsgrundlagen im SGB XII

- ➔ § 37 Abs. 1 Ergänzende Darlehen
- ➔ § 67 Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten
- ➔ § 73 Hilfe in sonstigen Lebenslagen

Anspruchsinhaber

Der Anspruch auf Leistungen nach dem SGB XII kann nur ein Anspruch der in Deutschland lebenden Person sein. Die Kosten entstehen jedoch idR den Angehörigen.

Denkbare Lösungsansätze:

- ➔ Anspruch auf Familienzusammenführung ist Anspruch der in Deutschland lebenden Person. Daraus könnte auch ein Anspruch auf die erforderlichen wirtschaftlichen Mittel abzuleiten sein (s. Handreichung Eva Steffen).
- ➔ Ein Teil der Kosten könnte sich auf Ansprüche der hier lebenden Person beziehen (zB DNA-Gutachten).

Anspruchsinhaber

- ➔ Der sozialhilferechtliche Grundsatz der Einstandsgemeinschaft (§ 19 Abs. 3 SGB XII) könnte so auszulegen sein, dass die in Deutschland lebende Person in Bezug auf die Kosten der Familienzusammenführung für ihre Angehörigen einstehen muss. Als Auslegungshilfe wären dann § 16 S. 2 SGB XII (Grundsatz der familiengerechten Hilfe) und Art. 16 ESC heranzuziehen.

§ 16 SGB XII: Bei Leistungen der Sozialhilfe sollen die besonderen Verhältnisse in der Familie der Leistungsberechtigten berücksichtigt werden. **Die Sozialhilfe soll die Kräfte der Familie zur Selbsthilfe anregen und den Zusammenhalt der Familie festigen.**

Ergänzende Darlehen, § 37 Abs. 1 SGB XII

§ 37 Abs. 1 SGB XII: Kann im Einzelfall ein von den Regelbedarfen umfasster und nach den Umständen unabweisbar gebotener Bedarf auf keine andere Weise gedeckt werden, sollen auf Antrag hierfür notwendige Leistungen als Darlehen erbracht werden.

- ➔ Bezug von Leistungen nach dem SGB XII ist nicht Voraussetzung. Aber: Kein Anspruch für Berechtigte nach dem SGB II (siehe aber § 24 Abs. 1 SGB II).
- ➔ Bedarfe, die nicht von den Regelbedarfen umfasst sind, werden stets von einer anderen Vorschrift des SGB XII umfasst, notfalls von § 73 (Bedarfsdeckungsgrundsatz). Wenn man den Anspruch insgesamt verneint, müsste man daher sagen, dass es sich gar nicht um einen Bedarf handele.

Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten, § 67 SGB XII

§ 67 Satz 1 SGB XII: Personen, bei denen besondere Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind, sind Leistungen zur Überwindung dieser Schwierigkeiten zu erbringen, wenn sie aus eigener Kraft hierzu nicht fähig sind.

- ➔ VO nach § 69 SGB XII beachten!
- ➔ Anspruch auch für Bezieher von Leistungen nach dem SGB II.
- ➔ Auf Leistungen nach § 67 SGB XII besteht ein gebundener Anspruch (vgl. LPK-SGB XII, § 67 Rn. 26).
- ➔ Anspruch ausdrücklich auch auf Geldleistung (s. VO).

Hilfe zur Überwindung besonderer sozialer Schwierigkeiten, § 67 SGB XII

- ➔ Familienzusammenführung nicht Teil der ursprünglichen Intention. Aber: Weite Auslegung geboten (hM).
- ➔ Anspruch auch für Bezieher von Leistungen nach dem SGB II.
- ➔ Anspruch geht durch andere Ansprüche nicht unter, sondern bleibt nachrangig bestehen.

Hilfe in sonstigen Lebenslagen, § 73 SGB XII

§ 73 SGB XII: Leistungen können auch in sonstigen Lebenslagen erbracht werden, wenn sie den Einsatz öffentlicher Mittel rechtfertigen. Geldleistungen können als Beihilfe oder als Darlehen erbracht werden.

- ➔ Ausführlich siehe Handreichung RAin Eva Steffen
- ➔ Systematisch schlüssig: Wenn der Bedarf nicht durch eine andere Leistung nach dem SGB XII (oder eine im Verhältnis zum SGB XII vorrangige Leistung) gedeckt werden kann, ist es entweder kein Bedarf der leistungsberechtigten Person, oder er muss durch § 73 SGB XII gedeckt werden.
- ➔ Auslegungsleitend neben Art. 16 ESC iVm Art 6 Abs. 1 GG auch § 16 SGB XII beachten!

4. „Hartz IV“ (SGB II)

Ergänzendes Darlehen wie im SGB XII

§ 24 Abs. 1 S. 1 SGB II: Kann im Einzelfall ein vom Regelbedarf zur Sicherung des Lebensunterhalts umfasster und nach den Umständen unabweisbarer Bedarf nicht gedeckt werden, erbringt die Agentur für Arbeit bei entsprechendem Nachweis den Bedarf als Sachleistung oder als Geldleistung und gewährt der oder dem Leistungsberechtigten ein entsprechendes Darlehen.

- ➔ Art. 16 ESC iVm Art. 6 GG beachten wie SGB XII.
- ➔ Im SGB II keine Parallelvorschrift zu § 16 SGB XII.

5. Kinder- und Jugendhilfe (SGB VIII)

Mögliche Anspruchsgrundlagen im SGB VIII

- ➔ § 27 Hilfen zur Erziehung
- ➔ § 41 SGB VIII
- ➔ § 35a Eingliederungshilfe

Hilfen zur Erziehung, § 27 SGB VIII

§ 27 Abs. 1 SGB VIII: Ein Personensorgeberechtigter hat bei der Erziehung eines Kindes oder eines Jugendlichen Anspruch auf Hilfe (Hilfe zur Erziehung), wenn eine dem Wohl des Kindes oder des Jugendlichen entsprechende Erziehung nicht gewährleistet ist und die Hilfe für seine Entwicklung geeignet und notwendig ist.

- ➔ Erfasst nur Minderjährige.
- ➔ Anspruch des Personensorgeberechtigten: Das ist in der Regel der Vormund, der bestellt werden muss, wenn die Eltern dauerhaft nicht erreichbar sind.

Hilfen zur Erziehung, § 27 SGB VIII

- ➔ BVerfG: Klarer und starker Vorrang der Erziehung durch die Eltern, Art. 6 Abs. 2 GG! Nicht nur Recht der Eltern, sondern ebenso ein Recht des Kindes! (vgl. BVerfG, 29.6.1968, 1 BvL 20/63; Rn. 45; BVerfG, 10.11.1998, 2 BvR 1057/91; Rn. 64)
- ➔ Offener Leistungskatalog - jede geeignete Leistung kann eine Hilfe zur Erziehung sein.
- ➔ Wirtschaftlich uU günstiger für das Jugendamt.
- ➔ Gebundener Anspruch. Aber: Einschränkende Auslegung durch das BVerwG (BVerwG, 24.6.1999, 5 C 24/98; Rn. 39).

Hilfe für junge Volljährige, § 41 SGB VIII

§ 41 Abs. 1 S. 1 SGB VIII: Junge Volljährige erhalten geeignete und notwendige Hilfe nach diesem Abschnitt, wenn und solange ihre Persönlichkeitsentwicklung eine selbstbestimmte, eigenverantwortliche und selbständige Lebensführung nicht gewährleistet. Die Hilfe wird in der Regel nur bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres gewährt; in begründeten Einzelfällen soll sie für einen begrenzten Zeitraum darüber hinaus fortgesetzt werden.

- ➔ Anspruchsinhaber ist die junge volljährige Person.
- ➔ Offener Leistungskatalog.
- ➔ IÜ vgl. Hilfen zur Erziehung.

Eingliederungshilfe, § 35a SGB VIII

§ 35a SGB VIII verweist (u.a.) auf § 113 SGB IX; siehe dort.

- ➔ Wie Eingliederungshilfe nach dem 2. Teil des SGB IX, Abgrenzung nach § 10 Abs. 4 SGB VIII.
- ➔ Gebundener Anspruch

6. Eingliederungshilfe (SGB IX Teil 2)

Mögliche Anspruchsgrundlagen im SGB IX Teil 2

➔ Leistungen zur sozialen Teilhabe, §§ 76, 113 SGB IX

Leistungen zur sozialen Teilhabe, § 76 SGB IX

§ 76 Abs. 1 SGB IX: Leistungen zur Sozialen Teilhabe werden erbracht, um eine gleichberechtigte Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft zu ermöglichen oder zu erleichtern, soweit sie nicht nach den Kapiteln 9 bis 12 erbracht werden. Hierzu gehört, Leistungsberechtigte zu einer möglichst selbstbestimmten und eigenverantwortlichen Lebensführung im eigenen Wohnraum sowie in ihrem Sozialraum zu befähigen oder sie hierbei zu unterstützen. Maßgeblich sind die Ermittlungen und Feststellungen nach den Kapiteln 3 und 4. Erfasst nur Minderjährige.

Leistungen zur sozialen Teilhabe, § 76 SGB IX

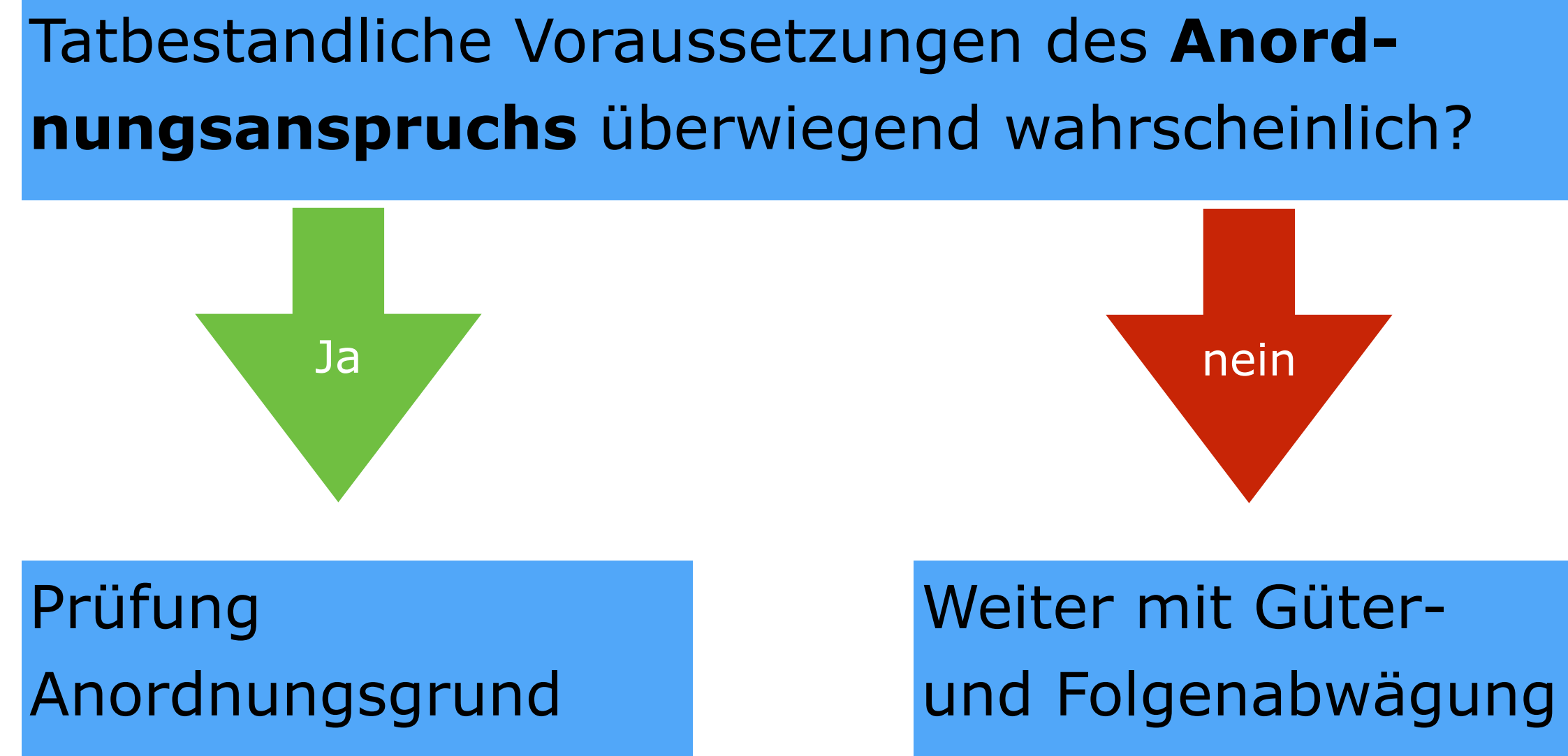
- ➔ Bedarfsdeckungsprinzip.
- ➔ Offener Leistungskatalog.
- ➔ Voraussetzung: Behinderungsbedingter Bedarf.
- ➔ Familienzusammenführung muss geeignet sein, die Folgen der Behinderung zu mindern (§ 4 SGB IX).
- ➔ Gebundener Anspruch.

7. Einstweiliger Rechtsschutz notwendig

Einstweiliger Rechtsschutz regelhaft notwendig.

- ➔ Visa idR drei Monate gültig.
- ➔ Alleine Widerspruchsverfahren dauern idR länger.
- ➔ Eilverfahren können vor dem Sozialgericht (§ 86b SGG) und vor dem Verwaltungsgericht (§ 123 VwGO) notwendig sein.
- ➔ Verfahren vor den SGs kostenfrei (§ 183 GG).
- ➔ Verfahren vor den VGs kostenfrei, wenn SGB VIII (§ 188 VwGO), sonst reguläre Gerichtsgebühren (Konsulargesetz).

Prüfschema einstweiliger Rechtschutz



Prüfschema einstweiliger Rechtschutz

Tatbestandliche Voraussetzungen des **Anordnungsgrundes**
überwiegend wahrscheinlich?

(= Droht eine über Randbereiche hinausgehende
Rechtsverletzung?)

Ja

Antrag hat Erfolg

nein

Weiter mit Güter-
und Folgenabwägung

Prüfschema einstweiliger Rechtschutz

Güter- und Folgenabwägung: Droht bei Ablehnung des Eilantrags eine Verletzung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes, weil schwere, über den wesentlichen Nachteil hinausgehende Beeinträchtigungen möglich sind?

Ja

Antrag hat ggf.
Erfolg.

nein

Antrag wird
abgelehnt.

8. Kooperation Beratungsstellen & Diakonie Deutschland

Kooperation und Koordination von Verfahren zur Durchsetzung eines denkbaren Anspruchs auf Leistungen zur Familienzusammenführung.

Angebot des Referats Migration:

- ➔ Wir begleiten Verfahren mit unserer juristischen Expertise. Wichtig: Begleitung sollte so früh wie möglich einsetzen.
- ➔ Wir vermitteln einen Rechtsanwalt/eine Rechtsanwältin, die/der das oder die Verfahren führt.
- ➔ Wir übernehmen die Anwalts- und Gerichtskosten.
- ➔ Wir koordinieren Verfahren bundesweit und stellen den Informationsaustausch zwischen Rechtsanwälten und Rechtsanwältinnen und Beraterinnen und Beratern sicher.

Parties who have lawyers do better.

(Marc Galanter, Why the „Haves” Come Out Ahead: Speculations on the Limits of Legal Change, Law and Society Review 1974, 165-230)

© Roland Rosenow
roland.rosenow@diakonie.de
15.12.2021