**Hessisches Ministerium des Innern und für Sport**

HESSEN

Hessisches Ministerium des Innern und für Sport
Postfach 31 67 · D-65021 Wiesbaden

Geschäftszeichen: II 4 - 23d02.04.01-6/04 - 17/007

Hessischer Landkreistag
Herrn Direktor
Professor Dr. Jan Hilligardt
Frankfurter Straße 2
65189 Wiesbaden

| | |
|---|---|
| Dst. Nr. | 0005 |
| Bearbeiter/in | Herr Kanther |
| Durchwahl | (06 11) 1680 |
| Telefax: | (06 11) |
| Email: | wilhelm.kanther@hmdis.hessen.de |
| Ihr Zeichen | Hiss/484.20; 422.8 |
| Ihre Nachricht | 09.08.2017 und 31.01.2018 |

Datum 16. März 2018

Nachrichtlich:

Hessischer Städtetag

Hessischer Städte- und Gemeindebund

Hessisches Ministerium für Soziales und Integration

Hessisches Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Regierungspräsidien

Darmstadt, Gießen und Kassel

**Familiennachzug und Versorgung mit Wohnraum**

Sehr geehrter Herr Professor Dr. Hilligardt,

ich bedanke mich für Ihre Schreiben und die gemeinsamen Besprechungen mit den beiden anderen kommunalen Spitzenverbänden Hessens, die ich deshalb auch bei meiner Antwort nachrichtlich aufnehme. Der Familiennachzug zu anerkannten Asylbewerbern und Flüchtlingen ist in der Tat ein Thema, das wir aufmerksam beobachten müssen und das die Bundespolitik Anfang des Jahres intensiv beschäftigt hat. Die Koalitionäre haben vereinbart, den Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten über den 31. März 2018 hinaus bis zum 31. Juli 2018 auszusetzen und danach ein monatliches Kontingent von 1.000 Personen zuzulassen. Der Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU des Deutschen Bundestags vom 16. Januar 2018 (Drucks. 19/439) setzt diese Vereinbarung um, der Bundesrat hat in seiner 965. Sitzung am 2. März 2018 beschlossen, den Vermittlungsausschuss nicht anzurufen. Die Länder haben damit im In-

teresse ihrer Kommunen gehandelt. Wie im Gesetzentwurf ausgeführt, dürfte es durch die Verlängerung der Aussetzung des Familiennachzugs zu Einsparungen in den öffentlichen, und vor allem in den kommunalen Haushalten kommen. Ich gehe deshalb davon aus, dass der Hessische Landkreistag die Änderung ausdrücklich begrüßt.

Was Ihr Schreiben vom 9. August 2017 angeht, hatte ich Sie und den Hessischen Städtetag mit Schreiben vom 10. Oktober 2017 um eine Erhebung der Unterbringungskapazitäten in den Kommunen gebeten. Jenseits der Diskussion abstrakter Rechtsfragen sollte dabei Umfang und Ausmaß des Problems des Familiennachzugs in den hessischen Kommunen besser eingeschätzt werden. Ohne die Einbeziehung solcher konkreten Informationen verliert eine von gemeinsamer Verantwortung getragene Diskussion schnell an inhaltlicher Kontur. Leider haben Sie es mit Schreiben vom 31. Januar 2018 abgelehnt, die erhobenen Ergebnisse an die Landesregierung zu übermitteln. Auch hatte ich in den persönlichen Gesprächen mit den Spitzenverbänden angeregt, dass ganz konkrete örtliche Problemfälle an die Landesregierung berichtet werden, damit wir dann gemeinsam nach Antworten suchen können.

In Ihrer Mail vom 23. Februar 2018 haben Sie eine öffentliche Diskussion und politische Befassung mit dem Thema Familiennachzug in Aussicht gestellt. Aus Sicht der Landesregierung besteht dafür kein Anlass, nachdem auf Bundesebene eine gute Lösung gefunden wurde. Vielleicht geben auch die tatsächlichen Zahlen für einen derartigen Schritt keinen Anlass. Das Innenministerium erhebt den Familiennachzug zu humanitär Schutzberechtigten seit Anfang des Jahres 2017. Durchweg kommen monatlich rund 300 Personen im Wege des Familiennachzugs nach Hessen. Bei 21 Landkreisen und 5 kreisfreien Städten sind das 11 Menschen pro Monat in der jeweiligen Kommune, für die vor Ort Lösungen gefunden werden müssen. Nimmt man ab dem 1. August 2018 einen auf 1.000 Menschen pro Monat gedeckelten Familiennachzug nach Deutschland dazu, so bedeutet das weitere etwa 70 Personen – für ganz Hessen. Ich bin mir nicht sicher, ob es angesichts dieser Feststellung zielführend ist, den Familiennachzug zu Flüchtlingen öffentlich als ein Thema der Gefahrenabwehr nach dem Hessischen Gesetz über die öffentliche Sicherheit und Ordnung darzustellen.

Aber natürlich will ich auch auf die in Ihrem Schreiben vom 9. August 2017 gestellten Fragen antworten, zunächst zur Abgrenzung von Sozialrecht und Gefahrenabwehrrecht. Die allgemeinen sozialrechtlichen Grundlagen sehen vor, dass ein Anspruch auf Beratung über die Rechte und Pflichten (§ 14 SGB I) und auf einen Mietzuschuss (§ 7 SGB I) besteht. Schon an dieser Stelle ist angelegt, dass die Kosten für Wohnraum getragen werden, nicht aber eine Unterkunft zur Verfügung gestellt wird, und die Beratung keine umfängliche Versorgung darstellt. Die Auffassung, dass die Beschaffung von Wohnraum keine Aufgabe der (kommunalen) Träger des

SGB II und des SGB XII darstellt, wird unter anderem auch von Ihrem Verband, dem Hessischen Landkreistag, und vom Hessischen Städtetag geteilt.

Soweit sich die Beratungspflicht der Jobcenter beim Vollzug des SGB II auf die gesamte Lebenssituation des Hilfebedürftigen erstrecken kann, verläuft die Grenze allerdings dort, wo es sich um Probleme handelt, die für die Eingliederung in den Arbeitsmarkt ohne Belang sind. In Bezug auf die Beschaffung von Wohnraum wäre diese Grenze überschritten. Es obliegt den Hilfebedürftigen, sich um eine Wohnung zu bemühen bzw. eine solche zu suchen. Die Jobcenter unterstützen sie gegebenenfalls im Rahmen von Beratung bei der Wohnungssuche (z.B. durch Hinweise auf Vermietungsannoncen oder auf Wohnungsbaugesellschaften). Vor allem ist es die Aufgabe der Träger des SGB II, die Aufwendungen eines Leistungsberechtigten für Unterkunft und Heizung einer von ihm angemieteten Wohnung zu übernehmen, also diese Kosten zu finanzieren. Diese Leistungen werden für ausländische Leistungsberechtigte wie für alle Hilfebedürftigen in gleicher Weise erbracht.

Das gilt auch im Anwendungsbereich des SGB XII. Dort wird wie im SGB II der Begriff „Bedarfe der Unterkunft", also Kosten der Unterkunft verwendet. Es besteht keine Verpflichtung zur Beschaffung von Wohnraum, sondern nur eine Verpflichtung bei Vorliegen der Voraussetzungen die Kosten der vorhandenen Unterkunft zu zahlen. Erst wenn entsprechender Wohnraum nachgewiesen werden kann, tritt die Leistungsverpflichtung des SGB XII-Trägers ein. Der „Bedarf", der nach SGB XII gedeckt werden soll, setzt eine konkrete Aufwendung für eine tatsächlich verfügbare Wohnung voraus; so sprechen §§ 22 SGB II, 35 SBG XII auch von „tatsächlichen Aufwendungen". Sache des Trägers ist es nur, die Angemessenheit dieses Bedarfs zu bestimmen, anzuerkennen und dann zu leisten. Auch bei Vorliegen der Voraussetzungen nach dem SGB XII kann und sollte der Sozialhilfeträger im Rahmen seiner Beratungsaufgabe eine Hilfestellung bei der Wohnungssuche leisten. Diese erschöpft sich aber in der Benennung von Möglichkeiten der Wohnraumbeschaffung.

§ 68 SGB XII regelt den Umfang der zu gewährenden Leistungen und setzt voraus, dass die betreffende Person zu den Leistungsberechtigten i.S.d. § 67 SGB XII gehört. Das sind Personen, bei denen besondere Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten verbunden sind, zu deren Überwindung sie aus eigener Kraft nicht fähig sind. Dass es sich hierbei um einen ganz besonderen, sehr eingegrenzten Personenkreis handelt, wird zudem an dem Nachrangigkeitsgrundsatz des § 67 Abs. 1 S. 2 i.V.m. § 2 SGB XII deutlich. Die Hilfen nach §§ 67 ff SGB XII haben eine andere Zweckrichtung. Sie dienen nicht dazu, Unterbringungsmöglichkeiten für einen Familiennachzug zu finanzieren und zu schaffen, sondern sollen einzelfallbezogen Menschen in besonderen Lebenslagen unterstützen. Hierzu gehört klassisch der Wohnraumverlust bedingt durch Ursachen wie fehlende Mietzahlung, Drogen- oder Alkoholkonsum, keine selbständige

Lebensführung mehr oder sonstiges Abgleiten in besondere Lebensverhältnisse mit sozialen Schwierigkeiten. Auch ist im Rahmen der Prüfung §§ 67 ff SGB XII eine Einzelfallprüfung vorzunehmen und keinesfalls eine Prüfung für einen Familienverbund im Ganzen.

Die Hessische Landesregierung teilt daher die Einschätzung des Hessischen Landkreistags, dass das Sozialrecht hier nicht weiterhilft; insofern sind wir uns übrigens auch einig mit der Konferenz der Obersten Landessozialbehörden und dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales.

Andererseits ist auch das Ordnungsrecht letztlich nicht geeignet, die Wohnraumversorgung für Familiennachzug zu anerkannten Flüchtlingen sicher zu stellen. Bei der Obdachloseneinweisung kann es in jedem Einzelfall nur um eine nur vorübergehende Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit gehen kann. Es ist nicht Aufgabe der Gefahrenabwehrbehörden, die Wohnungsnot zu verwalten (vgl. Lisken/Denninger, Handbuch des Polizeirechts, 5. Aufl. 2012, D, Rdnr. 151). Darauf weist auch der Hessische Städte- und Gemeindebund in seinem Schreiben vom 15. März 2017 richtigerweise hin. Ein Tätigwerden der Obdachlosenbehörden setze nach § 11 HSOG das Vorliegen einer drohenden Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung voraus und könne daher nur einen vorübergehenden kurzfristigen Zeitraum umfassen. Nach Auffassung des Hessischen Städte- und Gemeindebundes müsse der jeweilige Landkreis als zuständiger Sozialhilfeträger bei Vorhandensein eigener Wohnkapazitäten die anerkannten Flüchtlinge in diesen Einrichtungen unterbringen. Erst wenn diese Möglichkeit nicht mehr bestehe und auch sonst keine Wohnung zu bekommen sei bzw. eine kurzfristige Unterbringung in Hotels, Pensionen o.Ä. nicht stattfinden könne, lägen die Voraussetzungen für das Obdachlosenrecht vor und auch nur so lange, wie kurzfristig und vorübergehend kein adäquater Wohnraum zu finden sei. Ich halte diese Rechtsauffassung für plausibel. Sie wird im Ergebnis auch vom Hessischen Städtetag in seinem Schreiben vom 4. April 2017 geteilt.

Es kommt hinzu, dass die Verpflichtung eines Obdachlosen nach § 11 HSOG, in eine bestimmte Wohnung zu ziehen, nur dann sinnvoll ist, wenn die Behörde auch über leerstehenden Wohnraum verfügt. Sofern jedoch keine Wohnungen zur Verfügung stehen, muss die Behörde in einer weiteren Verfügung nach § 11 HSOG einem Wohnungseigentümer aufgeben, seine Wohnung zur Verfügung zu stellen. Der Wohnungseigentümer ist in diesem Fall ein so genannter Nichtstörer, so dass die Voraussetzungen des § 9 HSOG vorliegen müssen, was in der Regel nicht der Fall sein dürfte.

Das Hessische Ministerium für Soziales und Integration hat zu Ihrem Vorschlag Stellung genommen, den Familiennachzug in die Erstattungsregelungen des Landesaufnahmegesetzes aufzunehmen, diesen Vorschlag aber abgelehnt. Das Landesaufnahmegesetz regelt primär die

Aufnahme von und die Erstattungspauschale für Personen, die sich im Asylverfahren befinden oder deren Asylantrag abgelehnt wurde. Darüber hinaus normiert das Gesetz die Aufnahme- und Unterbringungspflicht sowie Erstattung für Personen, denen infolge des Asylverfahrens oder im Rahmen eines humanitären Aufnahmeprogramms ein Aufenthaltstitel erteilt worden ist. Bei dem letztgenannten Personenkreis handelt es sich ausschließlich um Personen, die aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen ein Aufenthaltsrecht erhalten haben. Personen, die im Rahmen des Familiennachzugs zu ihren Angehörigen nach Deutschland kommen, erhalten hingegen eine Aufenthaltserlaubnis nach §§ 27 ff. AufenthG entsprechend dem Kapitel 2 Abschnitt 6 des Aufenthaltsgesetzes und zwar aus familiären Gründen. Dieses Aufenthaltsrecht ist die Ausprägung des durch Art. 6 Abs. 1 Grundgesetz gewährten Schutzes von Ehe und Familie und bezweckt die Herstellung bzw. Wahrung der familiären Lebensgemeinschaft. Im Gegensatz zum Personenkreis des Landesaufnahmegesetzes handelt es sich somit nicht um Personen, die aus humanitären Gründen ein Aufenthaltsrecht erhalten. Die Aufnahme des Familiennachzugs in die Erstattungsregelung des Landesaufnahmegesetzes widerspräche folglich dessen Zweck und Rechtssystematik. Daher war sie auch nicht Gegenstand der im vergangenen Jahr im Einvernehmen zwischen Land und kommunalen Spitzenverbänden durchgeführten Änderung des Landesaufnahmegesetzes; und an den dafür seinerzeit maßgeblichen Gründen hat sich seitdem nichts geändert.

Sie hatten in Ihrem Schreiben vom 9. August 2017 außerdem die Bitte der Landkreise vorgetragen, den Familiennachzug einem geordneten Verfahren zuzuführen und beispielsweise die Zuweisung über die Hessische Erstaufnahmeeinrichtung zu regeln bzw. sich für entsprechende Änderungen des Bundesrechts einzusetzen. Damit wäre zum einen die Gesundheitsuntersuchung gewährleistet, zum anderen würde dies ein unkontrollierbares, nicht planbares Ankommen in den jeweiligen Kommunen verhindern. Dafür fehlt derzeit die Rechtsgrundlage. Nach § 44 Abs. 1 AsylG haben die Bundesländer Aufnahmeeinrichtungen für die Unterbringung Asylbegehrender zu unterhalten. Bei anerkannten Personen und nachziehenden Familienangehörigen handelt es sich nicht (mehr) um Asylbegehrende.

Was die Gesundheitsuntersuchungen betrifft, so hat sich die Hessische Landesregierung im Rahmen der Novellierung des Infektionsschutzgesetzes im Bundesrat erfolgreich für die Schaffung einer Rechtsgrundlage zur gesundheitlichen Untersuchung nachziehender Familienangehöriger eingesetzt. Das Bundesministerium für Gesundheit ist nun ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates entsprechende ärztliche Untersuchungen festzulegen.

Schließlich hatten Sie angeregt, Rahmenbedingungen zu schaffen, beispielsweise in Bezug auf den Wohnungsbau, um dem Bedarf an Wohnraum nachzukommen. Für die Hessische Landesregierung steht das Thema Schaffung von Wohnraum an oberster Stelle. Im Rahmen des Masterplan Wohnen hat die Landesregierung unter anderem die Fortführung der finanziellen Förderung in Kommunen zur Schaffung und Modernisierung von dauerhaftem bezahlbarem Wohnraum und von Unterkünften zur Unterbringung von Flüchtlingen mit dem Wohnrauminvestitionsprogramm als Ziel formuliert und stellt ab dem Jahr 2019 weitere 257 000 000 Euro zur Verfügung. Wenn es um die spätere Verwendung des neu geschaffenen oder modernisierten Wohnraums geht, ist das Land nicht zuständig. Gemäß § 17 III HWoFG (oder i.V.m. § 5 HWoBindG) ist die Gemeinde für die Ausstellung von Wohnberechtigungsscheinen zuständig, welche Voraussetzung für den Bezug einer sozial geförderten Wohnung ist. Auch im Falle bestehender Benennungsrechte obliegt der Gemeinde die Auswahl der zu benennenden wohnungsberechtigten wohnungssuchenden Personen, vgl. §§ 18 S. 2, 25 I HWoFG, § 5a HWoBindG i.V.m. § 1 II Sozialwohnungsüberlassungsverordnung.

Das Innenministerium möchte die hessischen Kommunen beim Thema Familiennachzug vor allem mit ganz praktischen Hilfen unterstützen. Dazu gehört ein Vorschlag zur besseren Kommunikation eines erwarteten Familiennachzugs. Dazu wird in Kürze ein Erlass an die hessischen Ausländerbehörden fertig gestellt, zu dessen Inhalt ich die kommunalen Spitzenverbände dann gerne beteiligen möchte. Gerne können wir das Gespräch über die Rahmenbedingungen beim Familiennachzug jederzeit weiter vertiefen.

Dieses Schreiben ergeht in Abstimmung mit dem Hessischen Ministerium für Soziales und Integration und dem Hessischen Ministerium für Umwelt, Klimaschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz.

Mit freundlichen Grüßen

Im Auftrag

Ihr Wilhelm Kanther

(Kanther)