

### Aus der Beratungspraxis

#### Gemeinschaftsunterkunft oder Privatwohnung

*RAin Kerstin Müller, Köln*

Die Unterbringung von Flüchtlingen in Asylbewerberunterkünften ist nicht selten prekär. Immer wieder wird von feuchten Räumen, Ungezieferbefall, Problemen mit den Mitbewohnern, einer isolierten Lage und beengten Wohnverhältnissen berichtet. Es verwundert daher nicht, dass der dringende Wunsch unter den Flüchtlingen besteht, in privaten Wohnraum umzuziehen. Teilweise wird dies von den Kommunen unterstützt. So beschloss der Rat der Stadt Köln Leitlinien zur Unterbringung und Betreuung von Flüchtlingen in Köln, wonach nach Auszug aus der Erstaufnahmeeinrichtung zunächst die Verlegung in ein Wohnheim erfolgt.<sup>1</sup> Nach einer angemessenen Aufenthaltsdauer im Wohnheim (Orientierungsgröße 36 Monate) können die Flüchtlinge (bei entsprechend günstiger Prognose hinsichtlich ihres Wohn- und Sozialverhaltens, keine Straftatbestände etc.) eine Privatwohnung beziehen. Insbesondere bei Bezug von Sozialleistungen wird ein Umzug und die damit verbundene Kostenübernahme für die Anmietung privaten Wohnraumes durch die Träger der Sozialleistungen in vielen Kommunen jedoch abgelehnt. Nicht selten ist dies rechtswidrig.

#### I. Personen mit Flüchtlingsstatus und subsidiärem Schutz

Fall: Frau Mavanga wurde als Flüchtling im Sinne des § 60 Abs. 1 AufenthG anerkannt und ist im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 2 AufenthG. Sie lebt mit ihren beiden vier und sechs Jahre alten Kindern in einer Gemeinschaftsunterkunft und bezieht Leistungen nach SGB II. Sie findet eine Privatwohnung und beantragt die Kostenübernahme.

Fall: Das Verwaltungsgericht verpflichtet das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), Herrn Teclom als Asylberechtigten anzuerkennen. Hiergegen stellt das BAMF einen Antrag auf Zulassung der Berufung, so dass Herr Teclom weiterhin im Besitz einer Aufenthaltsgestattung ist, die eine Wohnverpflichtung in der Gemeinschaftsunterkunft enthält. Herr Teclom, der seit 2005 in Deutschland ist, will wegen Streitigkeiten mit seinem Zimmerbewohner unbedingt aus der Gemeinschaftsunterkunft ausziehen und findet privaten Wohnraum. Die Übernahme der Mietkosten wird ihm verweigert.

Fall: Bei Frau Tesfay stellt das BAMF ein Abschiebungsverbot gemäß § 60 Abs. 7 AufenthG fest, so dass ihr eine Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 3 AufenthG erteilt wird. Sie will aus der Gemeinschaftsunterkunft ausziehen und beantragt die Übernahme der Mietkosten für privaten Wohnraum.

Gemäß § 53 Abs. 2 AsylVfG endet die Verpflichtung eines Asylbewerbers, in einer Gemeinschaftsunterkunft zu wohnen, wenn das BAMF ihn als Asylberechtigten anerkennt bzw. die Voraussetzungen des § 60 Abs. 1 AufenthG festge-

stellt hat oder das Verwaltungsgericht eine entsprechende Verpflichtung ausspricht. Ist die Entscheidung noch nicht rechtskräftig und will der Ausländer in privaten Wohnraum umziehen, muss er eine anderweitige Unterkunft nachweisen und der öffentlichen Hand dürfen hierdurch keine Mehrkosten entstehen. Mit rechtskräftigem Abschluss des Asylverfahrens ist § 53 AsylVfG jedoch nicht mehr anwendbar, so dass der Umzug in privaten Wohnraum nicht mit dem Hinweis auf Mehrkosten abgelehnt werden darf.<sup>2</sup> Eine – gemäß § 60 Abs. 2 AsylVfG bzw. § 12 Abs. 2 S. 2 AufenthG grundsätzlich mögliche – Auflage der Wohnsitznahme in einer Gemeinschaftsunterkunft würde darüber hinaus gegen Art. 31 der Qualifikationsrichtlinie verstoßen, wonach die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, anerkannten Flüchtlingen Zugang zu Wohnraum unter Bedingungen zu gewähren, die denen gleichwertig sind, die für andere Drittstaatsangehörige gelten, die sich rechtmäßig in ihrem Hoheitsgebiet aufhalten. Die Qualifikationsrichtlinie begünstigt anerkannte Flüchtlinge unabhängig davon, ob die positive Statusentscheidung rechtskräftig ist oder nicht. Insofern verstößt § 53 Abs. 2 AsylVfG gegen Art. 31 der Richtlinie, da andere Drittstaatsangehörige, die sich rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten, weder in einer Gemeinschaftsunterkunft wohnen noch eine anderweitige Unterkunft nachweisen müssen bzw. in diesen Fällen nicht überprüft wird, ob der öffentlichen Hand Mehrkosten entstehen.

Sollte die Ausländerbehörde bei Frau Mavanga gemäß § 12 Abs. 2 S. 2 AufenthG eine Wohnsitzauflage verfügt haben, wäre ein Widerspruch einzulegen, der aufschiebende Wirkung hat. Eine Unterbringung in einer Gemeinschaftsunterkunft kommt nur noch zur Vermeidung einer drohenden Obdachlosigkeit in Betracht. Die Auflage zur Aufenthaltsgestattung von Herrn Teclom kann ebenfalls keinen Bestand haben.<sup>3</sup> Er müsste daher beantragen, sie aufzuheben. Im Falle der Ablehnung ist Klage zu erheben. Außerdem muss ein Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage gestellt werden, da es sich um eine Streitigkeit nach dem Asylverfahrensgesetz handelt und die Klage daher gemäß §§ 11, 75 AsylVfG keine aufschiebende Wirkung hat.

Von der Frage, ob eine rechtmäßige Wohnsitzauflage besteht, zu unterscheiden ist die Frage, ob die Sozialbehörde die Kosten für eine Privatwohnung übernehmen muss. Selbst wenn eine Wohnsitzauflage bei Frau Mavanga erfolgt ist, dürfte der Sozialhilfeträger nicht unter Berufung darauf die Übernahme der Mietkosten verweigern. Dies würde gegen Art. 23 der Genfer Flüchtlingskonvention bzw. Art. 1 des Europäischen Fürsorgeabkommens verstoßen.<sup>4</sup> Auch Art. 28 der Qualifikationsrichtlinie sieht die Verpflichtung

<sup>1</sup> Beschluss vom 20.7.2004, <http://www.stadt-koeln.de/imperia/md/content/pdfdateien/pdf/5620/1.pdf>, Zugriff 24.11.2006.

<sup>2</sup> OVG NRW, Beschluss vom 28.2.2003 - 16 B 2363/02 - (11 S., M3680).

<sup>3</sup> Im Ergebnis ebenso VG Dessau, Beschluss vom 28.2.2000 - 3 B 16/00 DE - unter Bezugnahme auf Art. 26 GFK und Art. 2 Abs. 1 des Protokolls Nr. 4 zur EMRK.

<sup>4</sup> VG Düsseldorf, Beschluss vom 7.11.2002 - 13 L 3867/02 - (11 S., M3326).

vor, dass Flüchtlinge die notwendige Sozialhilfe wie Staatsangehörige des Mitgliedstaats erhalten. Frau Mavanga hat daher Anspruch auf Übernahme der Mietkosten für privaten Wohnraum, soweit diese angemessen sind (§ 22 Abs. 1 SGB II, vgl. auch für nicht Erwerbsfähige § 29 SGB XII). Sie ist berechtigt, sich auf dem allgemeinen Wohnungsmarkt nach einer angemessenen Wohnung umzusehen, sie muss sich nicht auf die Gemeinschaftsunterkunft verweisen lassen.<sup>5</sup> Gemäß § 22 Abs. 2 SGB II muss sie allerdings – wie andere auch – die Zustimmung des kommunalen Sozialhilfeträgers einholen. Bei der Beurteilung der Angemessenheit bestehen regional Unterschiede insbesondere hinsichtlich der Höhe der Mietkosten. Bezüglich der Wohnungsgröße gelten in der Regel als angemessen:

- 45 bis 50 m<sup>2</sup> für eine Person,
- 60 m<sup>2</sup> bzw. zwei Zimmer für zwei Personen,
- 75 m<sup>2</sup> bzw. drei Zimmer für drei Personen
- 85 bis 90 m<sup>2</sup> bzw. vier Zimmer für vier Personen.

Herr Teclom unterfällt gemäß § 1 Abs. 3 Nr. 2 AsylbLG nicht mehr dem Asylbewerberleistungsgesetz. Für ihn gelten ebenfalls die Regelungen des § 22 SGB II. Er muss deutschen Staatsangehörigen gleichgestellt werden, so dass die Kriterien des SGB II anzuwenden sind.<sup>6</sup> Interessant ist, dass im Falle der nicht bestandskräftigen Flüchtlingsanerkennung § 1 Abs. 3 Nr. 2 AsylbLG seinem Wortlaut nach nicht anwendbar ist, so dass für diesen Personenkreis entweder Leistungen nach Asylbewerberleistungsgesetz (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 AsylbLG) oder analog SGB XII (im Falle des § 2 AsylbLG) erfolgen. Dies ist aber mit Art. 28 der Qualifikationsrichtlinie nicht zu vereinbaren, der vorsieht, dass anerkannte Flüchtlinge den eigenen Staatsangehörigen in Fragen der Sozialleistungen gleichgestellt werden.

Im Falle von Frau Tesfay ist die Verpflichtung zur Wohnsitznahme in der Gemeinschaftsunterkunft erloschen, § 53 Abs. 2 AsylVfG ist nicht mehr heranzuziehen.<sup>7</sup> Das Asylbewerberleistungsgesetz findet keine Anwendung mehr, so dass auch sie unter Bezugnahme auf § 22 SGB II die Übernahme der angemessenen Mietkosten beantragen sollte. Dabei ist auch zu beachten, dass Art. 28 der Qualifikationsrichtlinie auch Personen mit subsidiärem Schutz die gleichen Rechte beim Zugang zu Wohnraum einräumt wie anderen Ausländern, die sich rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten. Allerdings ist der Begriff des subsidiären Schutzes anhand der Richtlinie zu interpretieren. Erfasst werden daher Personen, die subsidiären Schutz gemäß Art. 15 c der Richtlinie erhalten haben, nicht aber Personen, denen z. B. aufgrund einer im Heimatland nicht behandelbaren Erkrankung ein Abschiebungsverbot gemäß § 60 Abs. 7 AufenthG zuerkannt wurde.

## II. Personen mit sonstigem humanitären Aufenthalt (§ 25 Abs. 4, 5 AufenthG)

Fall: Familie Moussa ist im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 5 AufenthG. Die Familie lebt seit 2001 im Bundesgebiet, inzwischen in einer Gemeinschaftsunterkunft. Sie bezieht Leistungen analog SGB XII (§ 2 AsylbLG). Sie beantragt die Übernahme der Mietkosten für eine Privatwohnung.

Von der gemäß § 12 Abs. 2 S. 2 AufenthG vorgesehenen Möglichkeit, die Aufenthaltserlaubnis mit der Auflage zu versehen, in einer bestimmten Gemeinschaftsunterkunft Wohnsitz zu nehmen, wird in der Regel seitens der Ausländerbehörden kein Gebrauch gemacht. Insofern ist allein ausschlaggebend, ob das Sozialrecht die Übernahme der Mietkosten ausschließen kann.

Da Familie Moussa sich schon mehr als 36 Monate im Bundesgebiet aufhält, ist § 2 AsylbLG anwendbar, so dass das SGB XII als Grundlage der Leistung entsprechend heranzuziehen ist. Teilweise wird die Auffassung vertreten, dass in diesem Fall aufgrund des Nachrangprinzips des § 2 Abs. 2 SGB XII der Ausländer auf die Wohnsitznahme in einer Gemeinschaftsunterkunft verwiesen werden könne.<sup>8</sup> Die Entscheidungen übersehen jedoch, dass das Nachrangprinzip nicht auf Leistungen des gleichen Trägers, sondern verschiedener Sozialleistungsträger abzielt.<sup>9</sup> Einschlägig ist vielmehr § 9 SGB XII, wonach sich die Leistungen nach der Besonderheit des Einzelfalles, insbesondere nach der Art des Bedarfs, den örtlichen Verhältnissen, den eigenen Kräften und Mitteln der Person oder des Haushalts bei der Hilfe zum Lebensunterhalt richten. Dabei soll vor allem auf die Wünsche des Leistungsempfängers Rücksicht genommen werden, es sei denn, deren Erfüllung wäre mit unverhältnismäßig hohen Kosten verbunden (§ 9 Abs. 2 SGB XII). Zu bedenken ist auch, dass gemäß § 1 SGB XII der Hilfesuchende durch die Leistung zur Eigenverantwortung motiviert werden soll. Dieses Ziel ist bei einer Unterbringung in einer Gemeinschaftsunterkunft und der damit verbundenen fehlenden Integration nur schwer zu erreichen.

§ 2 Abs. 2 AsylbLG schreibt zwar vor, dass die Form der Leistungserbringung bei Leistungsberechtigten nach § 2 Abs. 1 AsylbLG, die in Gemeinschaftsunterkünften leben, den zuständigen Behörden aufgrund der örtlichen Umstände obliegt. Dies betrifft allerdings nur die Frage, ob insoweit Geld- oder Sachleistungen innerhalb einer Gemeinschafts-

<sup>5</sup> OVG NRW, Beschluss vom 28.2.2003 - 16 B 2363/02 - (11 S., M3680); sehr instruktiv VG Düsseldorf, a. a. O., zum Grundsatz der Stärkung der Eigenverantwortung für Hilfebedürftige und zur Frage der Angemessenheit.

<sup>6</sup> Dagegen wohl VGH Ba-Wü, Beschluss vom 14.9.1998 - 7 S 1874/98 -: kein Verstoß gegen Art. 23 GFK, Art. 1 EFA.

<sup>7</sup> OVG Niedersachsen, Beschluss vom 18.1.1996 - 4 M 7322/95 -.

<sup>8</sup> VGH Hessen, Beschluss vom 15.6.1994 - 9 TG 1448/94 -; BayVGH, Beschluss vom 11.4.1994 - 12 CE 94.707 -; OVG Sachsen, Beschluss vom 13.2.1997 - 2 EO 514/96 -.

<sup>9</sup> Vgl. VG Düsseldorf, a. a. O.

unterkunft zu gewähren sind.<sup>10</sup> Festzuhalten ist daher, dass für Personen, bei denen § 2 Abs. 1 AsylbLG einschlägig ist, angemessene Mietkosten für privaten Wohnraum zu übernehmen sind.<sup>11</sup> Familie Moussa sollte daher einen entsprechenden Antrag stellen.

### III. Asylbewerber, Personen mit Duldungen

Fall: Herr Türkkan ist 2005 in das Bundesgebiet eingereist und Asylbewerber. Er leidet unter einer posttraumatischen Belastungsstörung. Die Folgen der Erkrankung führen dazu, dass er unter der Enge und dem Lärm in seiner Gemeinschaftsunterkunft leidet; seine Alpträume verstärken sich, er wird zunehmend aggressiv. Die Flüchtlingsberaterin überlegt, ob für ihn eine private Wohnung angemietet werden kann.

Fall: Frau Teshome wird wegen unverschuldeter Passlosigkeit nach negativem Abschluss ihres Asylverfahrens seit 2002 geduldet. Sie will aus der Gemeinschaftsunterkunft ausziehen. Sie bezieht Leistungen analog SGB XII.

Gemäß § 53 Abs. 1 AsylVfG sollen Asylbewerber in der Regel in einer Gemeinschaftsunterkunft untergebracht werden.<sup>12</sup> Ihre persönlichen Belange sind allerdings zu berücksichtigen. Entscheidend sind alle »kulturellen, religiösen, gesundheitlichen und sonstigen existenziellen Bedürfnisse«.<sup>13</sup> Es können daher z. B. folgende Kriterien einer Unterbringung in einer Gemeinschaftsunterkunft entgegenstehen:

- der Ehegatte des Asylbewerbers verfügt bereits über eine eigene Wohnung, in der auch der Asylbewerber einziehen könnte
- es besteht die konkrete Aussicht auf eine Arbeitsstelle an einem anderen Ort
- Alleinwohnen ist laut (fach-)ärztlicher Bescheinigung aus schwerwiegenden medizinischen Gründen erforderlich; eine Übernahme der Kosten kann in diesen Fällen selbst bei Anwendung des § 1 a AsylbLG erfolgen<sup>14</sup>
- eine außergewöhnlich lange Verfahrensdauer, die ein weiteres Verweilen in der Gemeinschaftsunterkunft unzumutbar erscheinen lässt<sup>15</sup>
- individuelle Unzumutbarkeit der Wohnverhältnisse in der Gemeinschaftsunterkunft (so soll eine vierköpfige Familie nicht auf unbestimmte Dauer auf ca. 20 m<sup>2</sup> mit Dachschräge verwiesen werden können<sup>16</sup>)
- Unzumutbarkeit des Zusammenlebens mit Angehörigen verfeindeter Ethnien oder Religionsgruppen<sup>17</sup>

Die Verpflichtung, in einer Gemeinschaftsunterkunft zu wohnen, wird in der Regel durch eine entsprechende Auflage im Sinne des § 60 Abs. 2 AsylVfG verfügt. Herr Türkkan müsste sich daher zunächst gegen die Auflage wenden und deren Aufhebung bei der Ausländerbehörde beantragen.

Im Falle von Frau Teshome ist entscheidend, ob die Ausländerbehörde der Duldung eine Auflage zur Wohnsitznahme in der Gemeinschaftsunterkunft beigefügt hat (§ 61 Abs. 1 S. 2 AufenthG). Falls eine Wohnsitzauflage besteht, wird Frau Teshome dagegen nichts unternehmen können, da in ihrem Fall keine besonderen Umstände den Umzug

in eine Privatwohnung erfordern. Fehlt dagegen die Auflage, kann sie sich eine – nach den sozialrechtlichen Maßgaben angemessene – Wohnung suchen.

Hinsichtlich der Kostenübernahme ist zu unterscheiden, ob die Voraussetzungen des § 2 AsylbLG erfüllt sind oder nicht. Herr Türkkan fällt bisher noch unter § 1 AsylbLG. Gegenüber dem Sozialamt müsste daher unter Vorlage aussagekräftiger Atteste geltend gemacht werden, dass die Übernahme der Kosten für privaten Wohnraum aufgrund der schwerwiegenden Erkrankung zwingend erforderlich ist, um weiteren gesundheitlichen Schaden von Herrn Türkkan abzuwenden.

Im Falle von Frau Teshome ist § 2 AsylbLG anzuwenden. Insofern sind auch für sie wie bei Familie Moussa die Mietkosten zu übernehmen.<sup>18</sup>

### IV. Verfahren

Beim Antrag auf Kostenübernahme wird sich häufig das Problem stellen, dass zwar im Moment des Antrags Aussicht auf eine Wohnung besteht, der Vermieter aber nicht lange mit einer Entscheidung warten will. Insofern ist umgehend ein Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung beim Sozialgericht zu stellen, wenn der Sozialleistungsträger eine ablehnende Haltung signalisiert. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass es den Antragstellern angesichts ihrer finanziellen Lage unzumutbar ist, eine Wohnung zunächst auf eigenes Risiko anzumieten und Gefahr zu laufen, dass nicht nur die Behörde, sondern auch das Verwaltungsgericht im Nachhinein die Verweisung auf eine Gemeinschaftsunterkunft für rechtmäßig ansieht und sie damit endgültig die Kosten zu tragen haben.<sup>19</sup> Es ist sogar denkbar, einen Eilantrag ohne Vorliegen eines konkreten Wohnungsangebotes dahingehend zu stellen, dass die Übernahme der Mietkosten nicht mit der Erwägung abgelehnt werden darf, dass eine Wohnsitznahme in der Gemeinschaftsunterkunft möglich ist.<sup>20</sup>

<sup>10</sup> OVG Sachsen, Beschluss vom 11.9.2002 - 4 BS 228/02 - ASYLMAGAZIN 10/2002, S. 37.

<sup>11</sup> VGH Hessen, Beschluss vom 21.3.1995 - 9 TG 333/95 -.

<sup>12</sup> Vgl. hierzu schon BVerwG, Urteil vom 11.8.1983 - 5 C 32.82 -.

<sup>13</sup> OVG NRW, InfAuslR 1986, 219.

<sup>14</sup> Vgl. SG Duisburg, Beschluss vom 22.5.2006 - S 31 AY 4/06 ER - (8 S., M8263).

<sup>15</sup> VG Ansbach, InfAuslR 1985, 127.

<sup>16</sup> OVG Niedersachsen, InfAuslR 2004, 84.

<sup>17</sup> OVG NRW, InfAuslR 1986, 219.

<sup>18</sup> OVG Niedersachsen, Beschluss vom 19.4.1996 - 44 M 625/96 -.

<sup>19</sup> OVG NRW, InfAuslR 1986, 219.

<sup>20</sup> VG Düsseldorf, a. a. O.