



Vertrauensverlust bleibt

Der Streit zwischen Staat und Flüchtlingsbürgen ist (fast) gelöst

THOMAS KRÜGER

„Flüchtlingsbürgen müssen doch nicht zahlen“ berichteten Medien zu Jahresbeginn. Es geht um eine politische Einigung im Konflikt um die staatlichen Forderungen nach Rückzahlung von Sozialleistungen für syrische Bürgerkriegsflüchtlinge. Eine Weisung der Bundesagentur für Arbeit an die Jobcenter ließ Anfang März die meisten Betroffenen aufatmen. Doch das Vertrauen in den Staat bleibt beschädigt. Thomas Krüger hat den Streit für den *Evangelischen Pressedienst* jahrelang beobachtet.

Der Mann ist mit den Nerven am Ende: „Ich bin ruiniert“, sagt Farid Hassan, der aus Syrien stammt und seit über zwanzig Jahren in Bonn lebt. Dabei habe er doch damals alles richtig gemacht, als Nordrhein-Westfalen durch ein Aufnahmeprogramm syrischen Kriegsflüchtlingen die gefahrlose Einreise nach Deutschland ermöglichte, beteuert der 54-Jährige. Voraussetzung dafür war, dass hierzulande lebende Verwandte oder hilfsbereite Dritte sich zur Übernahme des Lebensunterhalts der Ankömmlinge verpflichteten.

Hassan, der bei einem Drogeriemarkt als Kommissionierer arbeitet, ging im

März 2014 zum Ausländeramt und legte seine Lohnabrechnung vor. Eigentlich, so berichtet der Vater zweier Töchter, hätte sein Einkommen als Alleinverdiener nicht ganz ausgereicht, um für die fünfköpfige Familie seines Bruders zu bürgen. Doch habe man ihm bei der Behörde versichert, er müsse sich keine Sorgen machen. Sobald die Angehörigen einen anerkannten Flüchtlingsstatus hätten, sei die Sache erledigt. Fast alle syrischen Flüchtlinge wurden damals binnen weniger Monate als schutzberechtigt anerkannt.

Farid Hassan unterschrieb die Verpflichtungserklärung und bald reiste die



Foto: dpa/ Guido Kirchner

Der Flüchtlingsbürge William Eichhouth neben einer Skulptur vor dem Oberverwaltungsgericht Münster, wo 2017 die Kostenübernahme für Flüchtlinge verhandelt wurde.

aus Aleppo stammende Familie ein, stellte erfolgreich ihren Asylantrag. So weit, so gut? Mitnichten. Wenige Monate später hörte der Kurde jesidischen Glaubens davon, dass sich die deutschen Behörden gar nicht einig waren: Länder wie Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen und Hessen gingen davon aus, dass die Zahlungsverpflichtung der Flüchtlingsbürgen mit der Gewährung des Asylstatus endet – doch die Bundesregierung sah die Bürgen auch danach in der Pflicht.

Sorgen bestätigt

Die Sorgen bestätigten sich: Vor einem Jahr schickte das Jobcenter eine Zahlungsaufforderung in Höhe von 46 000 Euro an Hassan. Der sieht sich

obendrein noch für zwei weitere Familien in der Verantwortung: Eine deutsche Bekannte bürgte auf Hassans Bitten für dessen Eltern (und erhielt im Januar eine Rechnung des Sozialamtes über 16 000 Euro), ein weiterer Freund für Hassans Schwester und ihre drei Kinder. Der Bonner verpflichtete sich gegenüber den hilfsbereiten Freunden, ihnen eventuelle Kosten zurückzuzahlen. Hassan befürchtet, so am Ende auf weit über 100 000 Euro sitzen zu bleiben, und ist verbittert: „Hätte ich damals Schlepper für meine Angehörigen bezahlt, hätte ich heute kein Problem. Weil ich sie auf legalem Weg geholt habe, werde ich nun bestraft.“

„Die damaligen Unstimmigkeiten zwischen Bund und Ländern werden auf dem Rücken der Flüchtlingsbürgen ausgetragen“, kritisiert Pfarrer Rüdiger Höcker, der für den Evangelischen Kirchenkreis Minden eine Initiative betroffener Flüchtlingsbürgen berät. Dabei wollten am Anfang alle einfach nur helfen. Unter dem Eindruck der TV-Bilder von Krieg und Flüchtlingselend in und um Syrien wollten die Bundesländer (außer Bayern) einen eigenen Beitrag zur Linderung der Not leisten. Ab 2013 legten sie im Einvernehmen mit dem Bund eigene Aufnahmeprogramme für Flüchtlinge auf. Über 20 000 Menschen sind auf dieser Grundlage zu in Deutschland lebenden Verwandten eingereist, rund 2 600 allein nach Nordrhein-Westfalen.

Die notwendigen Verpflichtungserklärungen gaben neben Angehörigen auch deren deutsche Freunde, Engagierte aus der Flüchtlingsarbeit oder Kirchengemeinden ab. Auch die Mitarbeiter in Ausländerämtern wollten damals rasch helfen – sie fühlten sich durch Landesregierungen ermutigt und gingen wie diese davon aus, dass mit der Anerkennung eines Flüchtlings als Schutzberechtigter ein neuer Aufenthaltsweg vorliegt und die Verpflichtung des Bürgen damit endet. Ein Referatsleiter des Hessischen Innenministeriums bestätigte noch im Mai 2015 per E-Mail einer Bürgin diese Sichtweise.

Ende 2014 und im Frühjahr 2015 räumten allerdings die Innenminister von Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen, Boris Pistorius und Ralf Jäger (beide SPD), in Erlassen an ihre Ämter ein, dass ihre Rechtsauffassung von der ihres Kollegen de Maizière (CDU) im Bund abwich;

die Bundesagentur für Arbeit hatte sich März 2015 dessen Position angeschlossen. Es sei daher nicht auszuschließen, dass es auch nach Asylanerkennung zu Rückforderungen komme, so Jäger. Im Integrationsgesetz vom 6. August 2016 setzte der Bund seine Haltung durch: Danach ändert sich mit dem Asylstatus zwar der Aufenthaltstitel des Flüchtlings, der Aufenthaltsweg bleibt aber derselbe – humanitärer Schutz vor dem Bürgerkrieg. Zugleich wurde die Geltungsdauer der Bürgschaften auf fünf Jahre, für „Altfälle“ auf drei Jahre begrenzt. Ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG) in Leipzig vom Januar 2017 bestätigte die neue Rechtslage.

Angst um Existenz

Seither verschickten Jobcenter und Sozialämter Rechnungen an Bürgen und forderten Sozialleistungen in bis zu sechsstelliger Höhe zurück. Nicht wenige Verpflichtungsgeber bangten um ihre Existenz, sahen ihre Altersrücklage gefährdet oder fürchteten, in die Privatinsolvenz gehen zu müssen. Auch die syrischen Familien und ihre eingereisten Verwandten wurden vor eine Zerreißpro-

Die Bürgen fühlten sich schuldig gegenüber Frau und Kindern.

be gestellt, sagt Kai Weber vom Flüchtlingsrat Niedersachsen: Verpflichtungsgeber fühlten sich schuldig gegenüber Frau und Kindern; die Flüchtlinge schämten sich, dass durch sie ihren Verwandten eine solche Last aufgebürdet werde.

Zahlreiche Bürgen wehrten sich vor Gericht gegen die Forderungen. Allein in Niedersachsen waren laut einer *epd*-Umfrage Ende 2018 fast fünfhundert Verfahren vor den Verwaltungsgerichten anhängig. In Nordrhein-Westfalen berichtete das Verwaltungsgericht Köln von einhundert Verfahren allein gegen das Jobcenter Bonn und die Stadt. Neben Bonn, wo laut Zahlen der Bundesregierung Erstattungsbescheide des Jobcenters der Bundesagentur für Arbeit über rund 900 000 Euro ergangen sind, ist in Nordrhein-Westfalen der Kreis Minden-Lübbecke eine der „Hochbürgen“ in Sachen Flüchtlingsbürgschaften: Das hier

rein kommunale Jobcenter forderte fast eine Million Euro zurück. Bis heute ist nicht ganz klar, auf welche Summe sich die behördlichen Forderungen insgesamt belaufen.

Erst im Dezember 2018 legte das Bundessozialministerium offizielle Zahlen vor. Danach hatten Jobcenter der Bundesagentur für Arbeit rund 21 Millionen Euro an Sozialleistungen für Flüchtlinge zurückgefordert, verteilt auf rund 2 500 Zahlungsbescheide. Allein auf Niedersachsen entfielen 7,2 Millionen Euro, auf NRW 5,7 Millionen. Über eine Million Euro waren es auch in Schleswig-Holstein, Hessen und Hamburg. Doch das ist nicht alles, denn die Forderungen der allein in kommunaler Trägerschaft betriebenen Jobcenter (etwa ein Viertel der insgesamt 400 Einrichtungen) kommen noch hinzu: In Niedersachsen sind dies nach Presseberichten noch einmal 2,4 Millionen, in Nordrhein-Westfalen zusätzlich 3,8 Millionen Euro.

Initiativen gegründet

Zu den kommunalen Sozialämtern, die bei Bürgen an Syrer gewährte Leistungen für Grundsicherung im Alter geltend machen, gibt es Zahlen überhaupt nur auf lokaler Ebene – eine Initiative aus Bonn schätzt, dass solche Forderungen ein Viertel aller Fälle ausmachen. Die ostwestfälische Stadt Minden nennt bis Dezember 14 Kostenbescheide in Höhe von insgesamt rund 180 000 Euro. Als das dortige Sozialamt im Frühjahr 2017 die ersten Zahlungsaufforderungen verschickte, schloss sich Stefan Straube-Neumann mit anderen Bürgen zu einer Initiative zusammen, unterstützt vom Kirchenkreis, der einen Rechtshilfefonds gründete. Die Mindener kontaktierten ihre Abgeordneten in Bund und Land, Bürgermeister und Landrat, schickten Petitionen nach Düsseldorf und Berlin, trugen ihre Position in Anhörungen vor.

„Die Politik blickte anfangs überhaupt nicht durch“, sagt Straube-Neumann, der für eine siebenköpfige Familie bürgte und einen Bescheid des Jobcenters Minden-Lübbecke über fast 47 000 Euro erhielt. Anfang Januar reichte er Klage dagegen ein. Dass er auf dem Rechtsweg am Ende von den Forderungen herunterkommt, glaubt er jedoch nicht. Dazu urteilten die Gerichte zu unterschiedlich. So lehnte



Das Ehepaar Christopher Emmer (links) und Christine Emmer-Funke aus Minden sollte 22 000 Euro an Sozialleistungen zurückzahlen, die ein aus Syrien stammendes Ehepaar bekommen hat. Neben ihnen steht der Schwiegersohn der Geflüchteten.

etwa das Verwaltungsgericht (VG) Minden seit dem Leipziger Urteil fast alle Klagen von Bürgen ab, auch die der Evangelischen Kirchengemeinde Lübbecke, die 10 000 Euro Hilfe zur Grundsicherung im Alter für eine Syrerin zurückzahlen soll.

Bisher entschied auch das Obergericht (OVG) Münster in aus Nordrhein-Westfalen stammenden Fällen für die Ämter. Anders das VG Köln, das nach intensiver Einzelfallprüfung mehrfach zugunsten von Bürgen urteilte und erhebliche Mängel bei der Prüfung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Bürgen und bei deren Beratung durch die Aus-

Eine Beratung zur Dauer der Verpflichtung gab es nicht.

länderbehörde feststellte. In Niedersachsen wiederum hat sich die Position der Verpflichtungsgeber im Februar durch ein Urteil des OVG Lüneburg verbessert, das sich ausdrücklich auf die Rechtsauffassung des Landes-Innenministeriums bezieht und die Forderungen zurückwies.

Für den Mindener Straube-Neumann war klar, dass sein Risiko mit der Flüchtlingsanerkennung endet. Der Termin auf dem Ausländeramt im November 2014 habe „keine zehn Minuten“ gedauert, sagt er: „Man hat den Steuerbescheid entgegengenommen, und ich habe die vorbereiteten Formulare ausgefüllt.“ Eine Beratung zur Dauer der Verpflichtung habe nicht stattgefunden, obwohl doch nach

damaliger Gesetzeslage der Anspruch sogar lebenslang gegolten habe und auch vererbbar gewesen sei. So etwas hätte er nie unterschrieben, erklärt Straube-Neumann. Er fühle sich von der Ausländerbehörde „getäuscht“, schrieb er in einer Stellungnahme an das Jobcenter.

Nicht nur der juristische Weg erwies sich für die Flüchtlingshelfer als zäh. Auch die Politik brauchte lange, bis sie – unter Druck von Initiativen und deren Unterstützern in Landeskirchen und EKD – die Tragweite des Problems erkannte. Bund und Länder schoben sich gegenseitig die Verantwortung für eine Konfliktlösung zu. Immerhin begannen sie Ende 2017 mit Gesprächen. Erstes Zwischenergebnis war ein Moratorium: Ende März 2018 wurden die Jobcenter angewiesen, zwar Kostenbescheide zu verschicken, aber bis zu einer politischen Lösung keine Gelder einzutreiben. Weil aber weiter Rechnungen ins Land gingen, blieb die Unruhe unter den Betroffenen.

Erst Ende Januar 2019 vermeldeten Bundessozialminister Hubertus Heil und Niedersachsens Innenminister Boris Pistorius (beide SPD) für die Länder einen Durchbruch bei den Verhandlungen. Nachdem der erste Entwurf einer Weisung an die Jobcenter noch eine komplizierte Einzelfallprüfung und eine Nachweispflicht der Bürgen vorsah, besserten die beteiligten Bundesministerien und die Arbeitsagentur nach: Bürgen in den drei hauptbetroffenen Ländern können sich auf die Erlasse und Aussagen ihrer Landesbehörden berufen und müssen dann nicht zahlen. In Rheinland-Pfalz

sah die Landesaufnahmeanordnung eine Beschränkung der Haftung bis zur Asylanerkennung sogar ausdrücklich vor.

Ausgenommen von der Zahlungspflicht sind darüber hinaus Bürgen, die ihre Erklärung auf einem bundeseinheitlich verwendeten Formular abgegeben hatten, das eine Haftung „bis zur Erteilung eines Aufenthaltstitels zu einen anderen Aufenthaltzweck“ vorsah, oder die „finanziell nicht ausreichend leistungsfähig waren“. Die Jobcenter sollten in der Regel nach Aktenlage entscheiden.

Welcher Anteil der Flüchtlingsbürgen insgesamt von den Forderungen freigestellt wird, lässt sich laut Bundessozialministerium (BMAS) nicht sicher vorhersagen. Einzelne Bundesländer, darunter Nordrhein-Westfalen, wollen für die ihrer Aufsicht unterstehenden kommunalen Jobcenter ähnliche Weisungen erlassen. Unklarheiten bestehen im Blick auf Bürgen, die mit den Forderungen der Sozialämter konfrontiert sind. Das BMAS wolle die Länder darauf hinweisen, dass das in der Anordnung der Arbeitsagentur beschriebene Vorgehen auf vergleichbare Fälle bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung „entsprechend angewendet“ werden solle, hieß es etwas schwammig. Die Landesregierung forderte eine Lösung, wer bei einer Entlastung der Bürgen für die Leistungen aus der Sozialhilfe aufkommen muss. Für diese Verpflichtungsgeber scheint die Sache noch nicht ausgestanden zu sein.

Der Wetzlarer Rechtsanwalt Heinz-Dieter Schütze, der rund zwanzig Flüchtlingsbürgen aus Hessen vertritt, sieht noch ein viel grundsätzlicheres Problem: Die Bürgen hätten in einer humanitären Notlage das Interesse staatlicher Stellen an einer Aufnahme bedrohter Menschen unterstützt. Nun fühlten sie sich dafür bestraft, dadurch sei ein enormer Vertrauensverlust in die staatliche Ordnung entstanden. Für Christian Osterhaus vom Koordinationskreis Bonner Bürginnen und Bürgen zeigt das langwierige politische und juristische Gezerre, „wie es Rechtspopulisten bereits gelungen ist, die Gesellschaft zu verändern“. Und die jahrelangen, teils existenziellen Sorgen von Bürgen, die Konflikte in den betroffenen Familien bis hin zu Trennungen und Scheidungen könne eine politische Einigung ohnehin nicht mehr heilen: „Diese Schäden sind nicht wieder gut zu machen.“ ▽