

Sachgebiet	3/3 Sonstiges Verwaltungshandeln 5/1/12 Sonstiges Ausländerrecht
Normen	GG Art. 3 Abs. 1 GG Art. 20 Abs. 3 AufenthG § 68 Abs. 1 Satz 1 a.F. VwGO § 88 VwVfG § 51 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG § 51 Abs. 5 i.V.m. §§ 48, 49 VwVfG
Schlagworte	Auslegung Ermessensreduzierung auf Null Verpflichtungserklärung Formularerklärung Ständige Verwaltungspraxis Selbstbindung der Verwaltung Wiederaufgreifen im weiteren Sinne
Titelzeile	Zur Haftung aus einer auf der Grundlage des § 68 Abs. 1 Satz 1 AufenthG a.F. abgegebenen Verpflichtungserklärung und zum Anspruch auf Wiederaufgreifen eines bestandskräftig abgeschlossenen Verwaltungsverfahrens gemäß § 51 Abs. 5 VwVfG i.V.m. §§ 48, 49 VwVfG im Falle der Selbstbindung der Verwaltung

VGH Baden-Württemberg
Vorinstanz VG Stuttgart

Urteil vom 27.02.2025 11 S 134/22
(Az. 8 K 4316/18)

☐ Vorblatt mit Leitsatz

☒ Vorblatt ohne Leitsatz

Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg

Urteil vom 27.02.2025

T e n o r

Die Berufung des Beklagten wird mit der Maßgabe zurückgewiesen, dass das Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 9. September 2020 - 8 K 4316/18 - wie folgt teilweise geändert wird: Der Beklagte wird verpflichtet, seinen Bescheid vom 17. Februar 2017 und seinen Widerspruchsbescheid vom 4. Mai 2017 aufzuheben, soweit mit ihnen dem Kläger die Erstattung eines Betrags in Höhe der im Berufungsverfahren noch streitigen 15.919,41 EUR aufgegeben wurde.

Der Beklagte trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Die Revision wird nicht zugelassen.

T a t b e s t a n d

1 Der Kläger hatte durch im Februar 2014 auf der Grundlage des § 68 AufenthG abgegebene Verpflichtungserklärungen die Einreise von drei Familienangehörigen aus Syrien ermöglicht. Zwischen den Beteiligten steht nunmehr der Umfang seiner Inanspruchnahme zur Erstattung von Sozialleistungen in Streit, die der Beklagte diesen Familienangehörigen in der Zeit von Dezember 2014 bis November 2016 gewährt hat.

2 Der Kläger verpflichtete sich am 25.02.2014 durch Unterzeichnung formularmäßiger Verpflichtungserklärungen gegenüber der Ausländerbehörde der Stadt Heilbronn, für den Lebensunterhalt von ..., ... und deren gemeinsamer Tochter ..., die sämtlich syrische Staatsangehörige sind, aufzukommen. Damit sollte die Einreise der Familie auf der Grundlage der (Zweiten) Aufnahmeanordnung des Innenministeriums Baden-Württemberg nach § 23 Abs. 1 AufenthG vom 30.01.2014 (Az.: 4-13-SYR/10) ermöglicht werden. Die Verpflichtung sollte am Tag der voraussichtlichen Einreise am 01.03.2024 beginnen und fortauern "bis zur Beendigung des Aufenthalts des o.g. Ausländers/in oder bis zur Erteilung eines Aufenthaltstitels zu einem anderen Aufenthaltszweck". Auf der Rückseite der Verpflichtungserklärung findet sich jeweils unter dem Betreff der "voraussichtlichen Dauer des Aufenthalts" die Angabe "für die gesamte Dauer des Aufenthalts". Als "Zweck des Aufenthalts" wird die "Familienzusammenführung" genannt.

3 Ferner findet sich unter anderem der Hinweis "Die Verpflichtung umfasst die Erstattung sämtlicher öffentlicher Mittel, die für den Lebensunterhalt einschließlich der Versorgung mit Wohnraum und der Versorgung im Krankheitsfall und bei Pflegebedürftigkeit aufgewendet werden (z.B. Arztbesuch, Medikamente, Krankenhausaufenthalt). Dies gilt auch, soweit die Aufwendungen auf einem gesetzlichen Anspruch beruhen (z.B. Leistungen nach dem Zweiten oder Zwölften Buch Sozialgesetzbuch oder dem

Asylbewerberleistungsgesetz) im Gegensatz zu Aufwendungen, die auf einer Beitragsleistung beruhen." Der Kläger hat mit der Verpflichtungserklärung beigelegtem formularmäßigem Schreiben der Ausländerbehörde unter dem 25.02.2014 bestätigt, auf verschiedene Punkte ausdrücklich hingewiesen worden zu sein. Unter Ziffer 2 der insgesamt vier Punkte heißt es unter der Überschrift "Dauer der eingegangenen Verpflichtungen": "Die aus der Verpflichtungserklärung resultierende Verpflichtung erstreckt sich unabhängig von der Dauer des zugrundeliegenden Aufenthaltstitels auf den gesamten sich der Einreise anschließenden Aufenthalt, auch auf Zeiträume eines möglicherweise illegalen Aufenthalts. Im Regelfall endet die Verpflichtung mit dem Ende des vorgesehenen Gesamtaufenthaltes oder dann, wenn der ursprüngliche Aufenthaltswitz durch einen anderen ersetzt und dafür ein neuer Aufenthaltstitel erteilt wurde." Darüber hinaus sind den Verpflichtungserklärungen nicht unterschriebene, mit "Verpflichtung nach § 68 Aufenthaltsgesetz" überschriebene Formblätter beigelegt. Darin heißt es auszugsweise "Die Verpflichtungserklärung gilt auch für den Fall, dass der/die Eingeladene seinen/ihren Aufenthalt über den beantragten Zeitpunkt hinaus oder/und für einen anderen Aufenthaltswitz (z.B. Asylantrag) ausdehnt".

4 Die drei syrischen Familienmitglieder reisten am 08.04.2014 mit einem nationalen Visum erstmals in das Bundesgebiet ein. Mit Wirkung vom 22.04.2014 wurde ihnen aufgrund der (Zweiten) Aufnahmeanordnung des Innenministeriums Baden-Württemberg jeweils eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 AufenthG erteilt. Diese war für ... und die Tochter bis zum 21.04.2016 und für ... bis zum 10.07.2015 befristet.

5 Im August 2014 stellten die drei Familienmitglieder Asylanträge. Mit Bescheid vom 04.12.2014 erkannte das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Bundesamt) ihnen die Flüchtlingseigenschaft zu und erkannte ihre Asylberechtigung an. Die Stadt Heilbronn erteilte ihnen daraufhin am 05.02.2015 jeweils eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 2 AufenthG. Auf seinen Antrag vom 18.06.2019 erteilte die Stadt Heilbronn ... am 28.08.2019 eine Niederlassungserlaubnis.

6 Ab Dezember 2014 erhielt die Familie ... durch das beklagte Jobcenter Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch Zweites Buch (SGB II).

7 Mit Bescheid vom 17.02.2017 verlangte der Beklagte vom Kläger nach vorheriger Anhörung die Erstattung von 34.950,05 EUR, die er für die Begünstigten im Zeitraum vom 01.12.2014 bis zum 30.11.2016 nach dem SGB II (Regelbedarfe, Mehrbedarfe Energie/Warmwasser sowie Bedarfe für Unterkunft und Heizung) aufgewendet hatte. Den dagegen eingelegten Widerspruch des Klägers wies der Beklagte mit Widerspruchsbescheid vom 04.05.2017 als unbegründet zurück. Der Kläger hat hiergegen keine Klage erhoben.

8 Mit Schreiben vom 04.10.2017 bat der Kläger den Beklagten darum, "angesichts der neuesten Entscheidung des VGH Baden-Württemberg vom 12.07.2017, Az: 11 S 2338/16" die angegriffenen Bescheide gemäß § 44 SGB X zu überprüfen. Daraufhin lehnte der Beklagte mit Bescheid vom 01.12.2017 die Rücknahme des Bescheids vom 17.02.2017 auf der Grundlage des § 44 Abs. 1 Satz 1 SGB X ab. Den hiergegen erhobenen Widerspruch wies er mit Widerspruchsbescheid vom 07.03.2018 zurück. Es bestünden keine Anhaltspunkte, dass der bestandskräftige Bescheid vom 17.02.2017 rechtswidrig sei. Es bestehe demnach keine Veranlassung, die Bestandskraft des zu überprüfenden Bescheids zu durchbrechen.

9 Am 09.04.2018 hat der Kläger vor dem Verwaltungsgericht Stuttgart Klage erhoben.

10 Das Verwaltungsgericht hat mit dem angegriffenen Urteil vom 09.09.2020 - 8 K 4316/18 - den Bescheid des Beklagten vom 01.12.2017 in Gestalt dessen Widerspruchsbescheids vom 07.03.2018 und den Bescheid vom 17.02.2017 in Gestalt dessen Widerspruchsbescheids vom 04.05.2017 aufgehoben. Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt, der Kläger habe im Wege des Wiederaufgreifens einen Anspruch auf Rücknahme des rechtswidrigen Leistungsbescheids vom 17.02.2017. Seine aufgrund der Verpflichtungserklärungen begründete Haftung habe in dem in Rede stehenden Leistungszeitraum nicht mehr angedauert.

11 Auf den Zulassungsantrag des Beklagten hat der Senat die Berufung durch Beschluss vom 11.01.2022 - zugestellt am 25.01.2022 - zugelassen.

12 Der Beklagte hat die Berufung fristgerecht begründet und insoweit beschränkt, als die Erstattung kommunaler Leistungen in Höhe von 15.919,41 EUR in Rede steht. Der Kläger sei nicht nur zu - von der Bundesagentur für Arbeit zu erbringenden - Leistungen gemäß § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB II (Regelbedarf, Mehrbedarf für werdende Mütter und Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung) herangezogen worden. Von der Kostenerstattung seien auch Leistungen erfasst, deren Erbringung nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB II Aufgabe der Kommunen sei. Hierunter fielen Kosten für Unterkunft und Heizung (§ 22 SGB II), Erstausstattung für die Wohnung einschließlich Haushaltsgeräten (§ 24 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 SGB II), Erstausstattung unter anderem bei Schwangerschaft (§ 24 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 SGB II) sowie Bildung und Teilhabe (§ 28 SGB II). Das Weisungsrecht des jeweiligen Trägers erstreckte sich gegenüber dem Beklagten als gemeinsamer Einrichtung i.S.d. § 44b Abs. 1 SGB II nur auf die von ihm zu erbringenden Leistungen (§ 44b Abs. 3 Satz 2 SGB II). Im vorliegenden Fall halte die Stadt Heilbronn an der Erstattung der kommunalen Leistungen fest. Hieran sei der Beklagte gebunden.

13,14 Der Beklagte beantragt (sachdienlich ausgelegt),

das Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 9. September 2020 - 8 K 4316/18 - teilweise zu ändern und die Klage abzuweisen, soweit dem Kläger mit Bescheid des Beklagten vom 17. Februar 2017 und dessen Widerspruchsbescheid vom 4. Mai 2017 die Erstattung eines im Berufungsverfahren noch allein streitigen Betrags in Höhe von 15.919,41 EUR aufgegeben wurde.

15 Der Kläger tritt der Berufung entgegen. Er trägt vor, aufgrund der Weisung der Bundesagentur für Arbeit vom 01.03.2019 hätte der Beklagte die angegriffenen Bescheide aufheben müssen. Zudem sei der Haftungsbescheid unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg (Urteil vom 12.07.2017 - 11 S 2338/16 -) rechtswidrig gewesen.

16 Dem Senat liegen die Verwaltungsakte des Beklagten, die Ausländerakten, sowie die Prozessakte des Verwaltungsgerichts vor. Hinsichtlich weiterer Einzelheiten wird hierauf verwiesen und auf die im vorliegenden Berufungsverfahren gewechselten Schriftsätze Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

17 Der Senat entscheidet im erklärten Einverständnis der Beteiligten sowie in Anwendung des ihm danach eingeräumten Ermessens ohne mündliche Verhandlung (§ 125 Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit § 101 Abs. 2 VwGO).

18 Die Berufung des Beklagten bleibt ohne Erfolg und ist zurückzuweisen.

19 I. Die Berufung ist nach Zulassung durch den Senat statthaft (§ 124 Abs. 1 Var. 2 VwGO) und auch im Übrigen zulässig. Der Beklagte hat sie insbesondere form- und fristgerecht begründet (§ 124a Abs. 6 VwGO).

20 II. Die Berufung ist jedoch nicht begründet.

21 1. Die Klage ist zulässig. Sie ist allerdings als Verpflichtungsklage und nicht - wie das Verwaltungsgericht angenommen hat - als Anfechtungsklage statthaft.

22 Nach § 88 VwGO darf das Gericht über das Klagebegehren nicht hinausgehen, ist aber an die Fassung der Anträge nicht gebunden; es hat vielmehr das tatsächliche Rechtsschutzbegehren zu ermitteln. Für die Ermittlung des Rechtsschutzbegehrens gelten die Grundsätze für die Auslegung von Willenserklärungen (§§ 133, 157 BGB). Maßgeblich ist das Rechtsschutzziel, wie es in dem Klageantrag, der Klagebegründung und dem weiteren Vorbringen sowie in den sonstigen, für das Gericht und die übrigen Beteiligten erkennbaren Umständen zum Ausdruck kommt (BVerwG, Beschlüsse vom 27.07.2021 - 2 B 12.20 u.a. - juris Rn. 4 und vom 13.01.2012 - 9 B 56.11 - juris Rn. 7; Urteil vom 26.04.2018 - 3 C 11.16 - juris Rn. 14).

23 Die Annahme des Verwaltungsgerichts, die von dem Kläger erhobene Klage sei als Anfechtungsklage zu qualifizieren, wird diesen Grundsätzen nicht gerecht. Entsprechend dem klaren Ziel des Klägers, den Beklagten im Wege des Wiederaufgreifens zur Aufhebung des bereits bestandskräftigen Erstattungsbescheids zu verpflichten, ist das Begehren vielmehr als Verpflichtungsbegehren zu bewerten. Vor diesem Hintergrund war das Urteil mit der im Tenor formulierten Maßgabe entsprechend zu ändern.

24 Das beklagte Jobcenter ist auch nach § 61 Nr. 1 VwGO beteiligtenfähig. Denn es steht einer juristischen Person des öffentlichen Rechts gleich. Auch wenn es selbst als Behörde tätig wird (§ 44b Abs. 1 Satz 3 SGB II) und eine gemeinsame Einrichtung der Bundesagentur für Arbeit und der kommunalen Träger (kreisfreie Städte und Kreise) darstellt (§ 6 Abs. 1 Satz 1, § 6d, § 44b Abs. 1 SGB II), wird es in der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung als möglicher Klagegegner im Sinne von § 78 Abs. 1 Nr. 1 VwGO behandelt (vgl. BVerwG, Urteile vom 26.01.2017 - 1 C 10.16 - juris Rn. 14 und vom 20.10.2016 - 7 C 20.15 - juris Rn. 8; ferner näher BSG, Urteil vom 18.01.2011 - B 4 AS 99/10 R - juris Rn. 11; Weißenberger, in: Luik/Harich, SGB II, 6. Auflage 2024, § 6d Rn. 3).

25 2. Soweit in der Berufungsinstanz über die Klage noch entschieden werden muss, ist diese auch begründet. Der Kläger hat - unter entsprechender Aufhebung des Bescheids des Beklagten vom 01.12.2017 und dessen Widerspruchsbescheids vom 07.03.2018 - einen Anspruch auf Wiederaufgreifen des bestandskräftig abgeschlossenen Verwaltungsverfahrens und auf Aufhebung des angegriffenen Bescheids des Beklagten vom 17.02.2017 sowie dessen Widerspruchsbescheids vom 04.05.2017, soweit mit ihnen dem Kläger die Erstattung eines Betrags in Höhe der im Berufungsverfahren noch streitigen 15.919,41 EUR aufgegeben wurde (§ 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO).

26 Maßgeblich für die Beurteilung der Sach- und Rechtslage ist bei der vorliegenden Verpflichtungsklage auf Wiederaufgreifen des Verfahrens der Zeitpunkt der letzten mündlichen Verhandlung oder Entscheidung in der Tatsacheninstanz (BVerwG, Urteile vom 20.04.2023 - 1 C 4.22 - juris Rn. 9 und vom 27.09.2016 - 1 C 17.15 - juris Rn. 10; vgl. zum maßgeblichen Zeitpunkt ferner BVerwG, Urteile vom 15.11.2022 - 9 C 12.21 - juris Rn. 20 und vom 11.07.2011 - 8 C 12.10 - juris Rn. 15; VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 13.02.2020 - 9 S 3359/19 - juris Rn. 9). Der vom Kläger weiterverfolgte Anspruch auf Aufhebung des Erstattungsbescheids beurteilt sich somit nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz des Bundes (vgl. hierzu Schoch, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand: Juli 2024, § 1 VwVfG Rn. 50) in der Fassung der Bekanntmachung vom 23.01.2003 (BGBl. I S. 102), zuletzt geändert durch Art. 2 des Postrechtsmodernisierungsgesetzes vom 15.07.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 236).

27 Nach einem bestandskräftig abgeschlossenen Verfahren kann das (neuerliche) Begehren auf Aufhebung des Erstattungsbescheids nur Erfolg haben, wenn zuvor ein Wiederaufgreifen des Verfahrens nach § 51 Abs. 1 VwVfG (Anspruch auf Wiederaufgreifen) oder nach § 51 Abs. 5 i.V.m. den §§ 48, 49 VwVfG (Wiederaufgreifen nach Ermessen) erreicht wird (BVerwG, Urteile vom 20.04.2023 - 1 C 4.22 -

juris Rn. 10, vom 26.01.2021 - 1 C 1.20 - juris Rn. 19 und vom 10.10.2018 - 1 C 26.17 - juris Rn. 16). Der Kläger hat zwar keinen Anspruch auf Wiederaufgreifen des Verfahrens nach § 51 Abs. 1 bis 3 VwVfG (a)). Er kann jedoch aufgrund einer Ermessensreduzierung auf Null das Wiederaufgreifen des Verfahrens nach Ermessen gemäß § 51 Abs. 5 i.V.m. den §§ 48, 49 VwVfG beanspruchen (b)).

28 a) Der Kläger hat - wie das Verwaltungsgericht zutreffend angenommen hat - keinen Anspruch auf Wiederaufgreifen im engeren Sinne des durch den Bescheid vom 17.02.2017 in Gestalt des Widerspruchsbescheids vom 04.05.2017 bestandskräftig abgeschlossenen Verfahrens, da kein Wiederaufnahmegrund nach § 51 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 VwVfG vorliegt.

29 Gemäß § 51 Abs. 1 VwVfG hat die Behörde auf Antrag des Betroffenen über die Aufhebung oder Änderung eines unanfechtbaren Verwaltungsakts zu entscheiden, wenn 1. sich die dem Verwaltungsakt zugrundeliegende Sach- oder Rechtslage nachträglich zugunsten des Betroffenen geändert hat, 2. neue Beweismittel vorliegen, die eine dem Betroffenen günstigere Entscheidung herbeigeführt haben würden, oder 3. Wiederaufnahmegründe entsprechend § 580 ZPO gegeben sind. Dabei bestimmen und begrenzen die mit dem Wiederaufnahmeantrag (und im weiteren Verlauf des Verfahrens) geltend gemachten Wiederaufnahmegründe den Gegenstand der behördlichen und gerichtlichen Prüfung (BVerwG, Urteile vom 20.04.2023 - 1 C 4.22 - juris Rn. 12, vom 26.01.2021 - 1 C 1.20 - juris Rn. 20 und vom 20.11.2018 - 1 C 23.17 - juris Rn. 12).

30 Als Grund für ein Wiederaufgreifen des Verfahrens hat der Kläger mit Schreiben vom 04.10.2017 die Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 12.07.2017 - 11 S 2338/16 - benannt. Auf weitere Gründe hat er sich nicht berufen. Davon ausgehend kann der Kläger ein Wiederaufgreifen des Verfahrens nicht beanspruchen, weil ein Wiederaufnahmegrund nach der hier allein in Betracht kommenden Bestimmung in § 51 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG (Änderung der Rechtslage) nicht vorliegt.

31 aa) Eine Änderung der Sach- oder Rechtslage zugunsten des Betroffenen i.S.d. § 51 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG ist gegeben, wenn sich die für den ergangenen Verwaltungsakt entscheidungserheblichen Rechtsnormen oder tatsächlichen Grundlagen geändert haben, sodass die Änderung eine dem Betroffenen günstigere Entscheidung erfordert oder doch ermöglicht (BVerwG, Urteile vom 20.04.2023 - 1 C 4.22 - juris Rn. 16 und vom 26.01.2021 - 1 C 1.20 - juris Rn. 24). Eine Änderung der Rechtslage i.S.d. § 51 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG liegt nur vor, wenn die für den Verwaltungsakt maßgeblichen Rechtsnormen, also dessen entscheidungserhebliche rechtliche Grundlagen, nachträglich geändert werden (BVerwG, Urteil vom 20.04.2023 - 1 C 4.22 - juris Rn. 17 unter Verweis auf BVerwG, Urteil vom 04.09.2007 - 1 C 21.07 - juris Rn. 14; ferner Schoch, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand: Juli 2024, § 51 VwVfG Rn. 61). Weder die Klärung einer Rechtsfrage durch die höchstrichterliche Rechtsprechung noch eine Änderung dieser Rechtsprechung begründen regelmäßig eine Änderung der Rechtslage i.S.v. § 51 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG (vgl. BVerwG, Urteil vom 20.04.2023 - 1 C 4.22 - juris Rn. 17; Beschluss vom 09.08.2011 - 5 B 15.11 - juris Rn. 7; VGH Bad.-

Württ., Urteil vom 30.04.2008 - 11 S 759/06 - juris Rn. 35; OVG NRW, Beschluss vom 11.05.2022 - 1 A 2931/19 - juris Rn. 19; OVG SH, Beschluss vom 30.07.2024 - 2 LA 12/20 - juris Rn. 3).

32 Eine Änderung der Rechtslage i.S.d. § 51 Abs. 1 Nr. 1 VwVfG erfasst nur einen Wandel der normativen Bestimmungen, nicht aber eine Änderung der Norminterpretation (BVerwG, Urteile vom 20.04.2023 - 1 C 4.22 - juris Rn. 22 und vom 13.12.2011 - 5 C 9.11 - juris Rn. 27). Gerichtlichen Entscheidungen liegt eine rechtliche Würdigung des Sachverhalts am Maßstab der vorgegebenen Rechtsordnung zugrunde. Sie sind weder geeignet noch darauf angelegt, die Rechtslage konstitutiv zu verändern (BVerwG, Urteile vom 20.04.2023 - 1 C 4.22 - juris Rn. 22 und vom 22.10.2009 - 1 C 15.08 - juris Rn. 21; Beschluss vom 12.11.2020 - 2 B 1.20 - juris Rn. 8, jeweils m.w.N.).

33 bb) Gemessen an diesem rechtlichen Maßstab hat sich der Kläger nicht auf eine nach Erlass des streitgegenständlichen Erstattungsbescheids vom 17.02.2017 eingetretene Rechtsänderung berufen. Eine solche kann nicht in der Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg vom 12.07.2017 - 11 S 2338/16 - erblickt werden.

34 b) Der Kläger hat jedoch - wie das Verwaltungsgericht zutreffend angenommen hat - einen Anspruch auf Wiederaufgreifen des Verfahrens im weiteren Sinne nach Maßgabe der § 51 Abs. 5 VwVfG i.V.m. §§ 48, 49 VwVfG.

35 Der Beklagte ist verpflichtet, das Verfahren betreffend die Erstattung von Sozialleistungen aufgrund der vom Kläger abgegebenen Verpflichtungserklärung wiederaufzugreifen und den in Rede stehenden Erstattungsbescheid des Beklagten vom 17.02.2017 sowie den Widerspruchsbescheid vom 07.03.2018 aufzuheben, soweit mit ihnen dem Kläger die Erstattung eines Betrags in Höhe der im Berufungsverfahren noch streitigen 15.919,41 EUR aufgegeben wurde. Das der Behörde eingeräumte Ermessen ist vorliegend mit Blick auf die Verwaltungspraxis des Beklagten in Verbindung mit Art. 3 Abs. 1 GG auf Null reduziert. Soweit die genannten Bescheide einen über 15.919,41 EUR hinausgehenden Erstattungsbetrag betreffen, hat sie bereits das Verwaltungsgericht mit insoweit rechtskräftigem Urteil vom 09.09.2020 - 8 K 4316/18 - aufgehoben.

36 Die Behörde kann, auch wenn - wie hier - die in § 51 Abs. 1 bis 3 VwVfG normierten Voraussetzungen für einen Rechtsanspruch nicht vorliegen, ein abgeschlossenes Verwaltungsverfahren wiederaufgreifen und eine neue, der gerichtlichen Überprüfung zugängliche Sachentscheidung treffen. Hinsichtlich der in § 51 Abs. 5 VwVfG i.V.m. den §§ 48, 49 VwVfG zu sehenden Ermächtigung zum Wiederaufgreifen des Verfahrens im weiteren Sinne besteht für den Betroffenen allerdings nur ein Anspruch auf fehlerfreie Ermessensausübung (BVerfG, Beschluss vom 21.06.2000 - 2 BvR 1989/97 - juris Rn. 18; BVerwG, Urteil vom 09.09.2021 - 2 C 1.20 - juris Rn. 26; VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 09.12.2019 - 1 S 2580/19 - juris Rn. 49). Der Gesetzgeber räumt bei der Aufhebung bestandskräftiger belastender Verwaltungsakte in

verfassungsrechtlich nicht zu beanstandender Weise weder dem Vorrang des Gesetzes noch der Rechtssicherheit als Ausprägungen des Rechtsstaatsprinzips einen generellen Vorrang ein. Die Prinzipien der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung und der Bestandskraft von Verwaltungsakten stehen vielmehr gleichberechtigt nebeneinander. Mit Blick auf das Gebot der materiellen Gerechtigkeit besteht ausnahmsweise dann ein Anspruch auf Rücknahme eines bestandskräftigen Verwaltungsakts, wenn dessen Aufrechterhaltung "schlechthin unerträglich" ist, was von den Umständen des Einzelfalles und einer Gewichtung der einschlägigen Gesichtspunkte abhängt (stRspr, vgl. BVerwG, Urteile vom 02.05.2024 - 2 C 13.23 - juris Rn. 29, vom 20.04.2023 - 1 C 4.22 - juris Rn. 36, vom 09.09.2021 - 2 C 1.20 - juris Rn. 28 und vom 26.01.2021 - 1 C 1.20 - juris Rn. 34 m.w.N.; VGH Bad.-Württ., Urteil vom 30.11.2016 - 1 S 472/16 - juris Rn. 37; Beschluss vom 23.03.2020 - 12 S 299/19 - juris Rn. 17; OVG NRW, Beschluss vom 18.12.2024 - 4 A 1302/24 - juris Rn. 10; ferner Schoch, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand: Juli 2024, § 51 VwVfG Rn. 104).

37 Das Festhalten an dem Verwaltungsakt ist insbesondere dann "schlechthin unerträglich", wenn die Behörde durch unterschiedliche Ausübung der Rücknahmebefugnis in gleichen oder ähnlich gelagerten Fällen gegen den allgemeinen Gleichheitssatz verstößt oder wenn Umstände gegeben sind, die die Berufung der Behörde auf die Unanfechtbarkeit als einen Verstoß gegen die guten Sitten oder gegen Treu und Glauben erscheinen lassen. Die offensichtliche Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts, dessen Rücknahme begehrt wird, kann ebenfalls die Annahme rechtfertigen, seine Aufrechterhaltung sei schlechthin unerträglich (stRspr, vgl. BVerwG, Urteile vom 20.04.2023 - 1 C 4.22 - juris Rn. 36 und vom 26.01.2021 - 1 C 1.20 - juris Rn. 34 m.w.N.; ferner OVG NRW, Urteil vom 23.06.2022 - 1 A 4196/19 - juris Rn. 54; Beschluss vom 18.12.2024 - 4 A 1302/24 - juris Rn. 10; VGH Bad.-Württ., Urteile vom 23.02.2010 - 10 S 221/09 - juris Rn. 46 und vom 04.11.2009 - 11 S 2472/08 - juris Rn. 45 f.; Schoch, in: Schoch/Schneider, Verwaltungsrecht, Stand: Juli 2024, § 48 VwVfG Rn. 280 zur Fallgruppenbildung).

38 Auch das Wiederaufgreifen des Verfahrens im weiteren Sinne ist zweistufig ausgestaltet. Eine Durchbrechung der Rechtskraft erfordert zunächst eine Positiventscheidung der Behörde zum Wiederaufgreifen (Stufe 1). Erst wenn eine solche Positiventscheidung getroffen ist, wird der Weg für eine erneute Sachentscheidung eröffnet (Stufe 2). Auf dieser zweiten Stufe ist die Behörde im Grundsatz nicht auf die in § 48 Abs. 1 Satz 1 LVwVfG und § 49 Abs. 1 LVwVfG normierten Möglichkeiten der Aufhebung des Verwaltungsakts ex tunc oder ex nunc beschränkt, sondern sie hat zu entscheiden, ob der Verwaltungsakt zurückgenommen, geändert oder im Wege eines Zweitbescheids bestätigt werden soll (vgl. BVerwG, Urteil vom 22.10.2009 - 1 C 15.08 - juris Rn. 25 m.w.N.).

39 Nach diesen Grundsätzen ist das Ermessen des Beklagten zum Wiederaufgreifen des Verfahrens betreffend die Erstattung von Sozialleistungen aufgrund der vom Kläger abgegebenen Verpflichtungserklärung und zur Aufhebung des Erstattungsbescheids vom 17.02.2017 in Gestalt des Widerspruchs-

bescheids vom 07.03.2018 vorliegend unter Berücksichtigung der diesbezüglichen Verwaltungspraxis des Beklagten in Altfällen auf Null reduziert.

40 aa) Eine Ermessensreduzierung auf Null hinsichtlich des Wiederaufgreifens des Verfahrens folgt im vorliegenden Verfahren allerdings nicht daraus, dass der Erstattungsbescheid des Beklagten vom 17.02.2017 "offensichtlich" rechtswidrig ist und seine Aufrechterhaltung in der Folge "schlechthin unerträglich" wäre. Allein der Umstand, dass der Verwaltungsakt rechtliche Maßstäbe zugrunde gelegt hat, die sich nach der späteren Rechtsprechung als fehlerhaft erweisen, genügt für die Annahme seiner "offensichtlichen" Rechtswidrigkeit nicht (vgl. zum Maßstab BVerwG, Urteile vom 20.04.2023 - 1 C 4.22 - juris Rn. 37 und vom 20.11.2018 - 1 C 23.17 - juris Rn. 28).

41 Zwar bestehen Anhaltspunkte dafür, dass der Erstattungsbescheid - jedenfalls ab dem Zeitpunkt der Asylanererkennung am 04.12.2014 - rechtswidrig gewesen ist. Wenn in den abgegebenen Verpflichtungserklärungen vom 25.02.2014 auf die "Erteilung eines Aufenthaltstitels zu einem anderen Aufenthaltswitz" abgestellt wird, so ist der Begriff des Aufenthaltswitzes in hohem Maße mehrdeutig, wobei nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. Urteil vom 26.01.2017 - 1 C 10.16 - juris) und des Senats (vgl. bereits Urteil vom 12.07.2017 - 11 S 2338/16 - juris Rn. 27) der historische Lebenssachverhalt maßgeblich ist, der die Aufnahme nach § 23 AufenthG veranlasst hatte. Eine Auslegung der in Rede stehenden Verpflichtungserklärungen ergibt nicht eindeutig, dass der Kläger auch die Lebensunterhaltskosten der syrischen Familie übernehmen wollte, die nach Durchführung eines Asylverfahrens entstanden sind. Diese Unsicherheit geht zu Lasten des Beklagten, der sich insoweit die Formularverwendung und -entgegennahme durch die Ausländerbehörde zurechnen lassen muss (vgl. VGH Bad.-Württ., Urteil vom 12.07.2017 - 11 S 2338/16 - juris Rn. 29). Dass das nunmehr geltende Recht in § 68 Abs. 1 Satz 4 AufenthG n.F. ausdrücklich bei jedem Titel nach dem 5. Abschnitt von einem unerheblichen Zweckwechsel ausgeht, ist für die Auslegung der vor Inkrafttreten der Gesetzesänderung abgegebenen Erklärung unerheblich.

42 Dass an der etwaigen Rechtswidrigkeit des Erstattungsbescheids vom 17.02.2017 ab dem 04.12.2014 vernünftigerweise kein Zweifel bestehen konnte und sich die Rechtswidrigkeit aufgedrängt hat, kann indes mit Blick auf die aufgezeigten Unwägbarkeiten nicht angenommen werden.

43 bb) Eine Ablehnung des Wiederaufgreifens und Aufrechterhaltung des Erstattungsbescheids vom 17.02.2017 wäre jedoch mit Blick auf die Verwaltungspraxis des Beklagten im Kontext mit der - auch bestandskräftige Bescheide erfassenden - Weisung der Bundesagentur für Arbeit vom 01.03.2019 (Weisung 201903003 vom 01.03.2019 - Umgang mit den Erstattungsfordernngen aus Verpflichtungserklärungen nach §§ 68, 68a Aufenthaltsgesetz im Rahmen der Landesaufnahmeprogramme - GR 1 - AZ: II-1101 / CF 2 - AZ: 3450 -, im Folgenden: Weisung) "schlechthin unerträglich".

44 In der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ebenso wie derjenigen des Bundesverwaltungsgerichts ist anerkannt, dass die tatsächliche und einheitliche Verwaltungspraxis sowohl aufgrund des allgemeinen Gleichheitssatzes (Art. 3 Abs. 1 GG) als auch des im Rechtsstaatsprinzip verankerten Gebots des Vertrauensschutzes (Art. 20 Abs. 3 GG) zu einer Selbstbindung der Verwaltung führen kann (BVerfG, Beschluss vom 06.02.2020 - 2 BvR 1719/19 - juris Rn. 20; BVerwG, Urteile vom 28.03.2023 - 1 C 40.21 - juris Rn. 33, vom 25.09.2013 - 6 C 13.12 - juris Rn. 55 und vom 21.08.2003 - 3 C 49.02 - juris Rn. 14). Zwar kann sich die Weisung gemäß § 44b Abs. 3 Satz 2 SGB II nur auf Leistungen beziehen, die in den Aufgabenbereich der Bundesagentur als Trägerin der Leistungen (§ 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB II) fallen, und erstreckt sich nicht auf - im vorliegenden Berufungsverfahren noch allein streitgegenständliche - Leistungen des kommunalen Trägers nach § 6 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SGB II (§ 44b Abs. 3 Satz 2 SGB II). Der Beklagte hat jedoch in ständiger Verwaltungspraxis in seinen Erstattungsbescheiden die Kosten betreffend die Leistungen der Bundesagentur und diejenigen der kommunalen Träger jeweils einheitlich behandelt und die Forderung entweder einheitlich geltend gemacht oder einheitlich darauf verzichtet. Der Beklagte hat mit anderen Worten die Erstattungsforderungen aus Verpflichtungserklärungen, die im Rahmen der Landesaufnahmeanordnungen vor dem 06.08.2016 abgegeben wurden, nicht in - niederzuschlagende - Kosten betreffend Leistungen im Aufgabenbereich der Bundesagentur und - nicht niederzuschlagende - Kosten bezüglich Leistungen des kommunalen Trägers aufgespalten und lediglich die Kosten hinsichtlich der Leistungen des kommunalen Trägers per Leistungsbescheid geltend gemacht. Zwar wird die Zusammensetzung der Forderung im Bescheid tabellarisch - differenzierend nach der Art der Leistung - ausgewiesen. Dem Bescheid kann indes bereits nicht unmittelbar und ohne Gesetzeslektüre entnommen werden, in welchen Zuständigkeitsbereich die jeweilige Leistung fällt. Auch ist nicht zusammenfassend ausgewiesen, in welcher Höhe die Forderung Leistungen des jeweiligen Trägers betrifft. Ferner hat die Stadt Heilbronn in anderen Fällen nicht auf die Geltendmachung der Erstattungsforderung bezüglich der in ihrem Zuständigkeitsbereich erbrachten Leistungen bestanden.

45 Der Beklagte hat auf gerichtliche Verfügung vom 25.10.2024 hin mitgeteilt, es habe neben dem streitgegenständlichen Fall sieben weitere Erstattungsfälle gegeben. In zwei Fällen seien die erbrachten Leistungen gar nicht erst geltend gemacht worden. Unklar sei in diesem Zusammenhang, ob dies mit Zustimmung des kommunalen Trägers erfolgt sei. In einem weiteren Fall sei ein Erstattungsbescheid in Höhe von 548,09 EUR ergangen; dieser Betrag sei beglichen worden. Im vierten Fall habe das Verwaltungsgericht die Klage gegen den Erstattungsbescheid abgewiesen. Im Anschluss daran sei vor dem Verwaltungsgerichtshof ein Berufungsverfahren unter dem Aktenzeichen 11 S 987/20 geführt worden, das sich im Vergleichswege erledigt habe. Eine Klage gegen einen Erstattungsbescheid sei erfolgreich gewesen. Gegen das Urteil sei kein Rechtsmittel eingelegt worden. In zwei weiteren Fällen seien die Erstattungsbescheide auch hinsichtlich der kommunalen Leistungen aufgehoben worden. In einem der Fälle sei die Aufhebung mit ausdrücklicher schriftlicher Zustimmung des kommunalen Trägers durch die Dezernatsleiterin erfolgt. Es handele sich hierbei jedoch um eine "absolute Einzelfallentscheidung".

46 Zusammenfassend lässt sich somit festhalten, dass der Beklagte die Erstattungsforderung in insgesamt vier Fällen und damit mehrheitlich auch hinsichtlich der Leistungen des kommunalen Trägers nicht geltend gemacht hat.

47 Unabhängig davon hat er die Kostenforderung jedenfalls stets einheitlich behandelt und keine Aufspaltung in Leistungen der Bundesagentur und Leistungen des kommunalen Trägers vorgenommen.

48 Im Fall des Klägers hat der Beklagte erstmalig (im Verlauf des gegenständlichen Berufungsverfahrens) die zu erstattenden Kosten nachträglich entsprechend der jeweiligen Zuständigkeitsbereiche (Bundesagentur / kommunale Träger) aufgespalten, entsprechend der Weisung vom 01.03.2019 auf die Leistungen im Zuständigkeitsbereich der Bundesagentur verzichtet und die Forderung nur bezüglich der kommunalen Leistungen weiterhin aufrechterhalten. Dass es eine weitere Ausnahme gab, kann weder den Akten noch dem Vortrag des Beklagten entnommen werden. Es ist mithin nicht ersichtlich, dass der Beklagte auch nur in einem weiteren Fall die Leistungen des kommunalen Trägers ausdrücklich herausgerechnet und auf die Geltendmachung dieser Forderung - im Gegensatz zu den Leistungen im Zuständigkeitsbereich der Bundesagentur - bestanden hat. Umstände, die darauf hindeuten, dass der Beklagte den Fall des Klägers zum Anlass genommen hätte, aus Sachgründen von einer früheren Verwaltungspraxis abzurücken und eine neue ständige Verwaltungspraxis zu begründen, lassen sich ebenfalls nicht feststellen. Hierzu hat der Beklagte nichts vorgetragen. Es deutet auch nichts darauf hin, dass der Beklagte noch andere "offene Fälle" zu bearbeiten hat, die in der Ausgangskonstellation dem vorliegenden Fall vergleichbar sind und damit Bezugspunkte einer neuen ständigen Verwaltungspraxis sein könnten. Vielmehr spricht alles dafür, dass der Fall des Klägers den einzigen Vorgang bildet, in dem der Beklagte die Weisung der Bundesagentur beachten, hinsichtlich der erbrachten kommunalen Leistungen aber am Erstattungsanspruch festhalten möchte.

49 Dass der Beklagte die oben angesprochenen Erstattungsforderungen im Grundsatz einheitlich behandelt hat, dürfte im Übrigen auch dem in Nr. 2 der Weisung erklärten Ziel, der "Vereinfachung im Bearbeitungsprozess", entsprechen. Die Weisung wurde "im Interesse einer rechtssicheren und abschließenden Lösung" der sich in diesem Kontext stellenden Probleme erlassen. Eine Aufspaltung der in einem Erstattungsbescheid zunächst einheitlich geltend gemachten (wenngleich tabellarisch aufgelisteten) Kosten wäre zur Zielerreichung nicht nur nicht geeignet, sondern würde den Vorgang verkomplizieren und das Vereinfachungsanliegen ersichtlich konterkarieren. Eine weitere Berechnung und Kostenforderung, die je nach kommunalem Träger unterschiedlich ausfällt, wäre weder rechtssicher noch im Hinblick auf eine Lösung abschließend. Angesichts seiner bisherigen Verwaltungspraxis in vergleichbaren Fällen rechtfertigt dies die Annahme, dass der Beklagte das Vereinfachungsziel der Weisung auch in Bezug auf die von ihm veranlassten kommunalen Leistungen verfolgt hat. Gründe, die ihn bewogen haben könnten, allein im Fall des Klägers hiervon abzuweichen, hat er nicht genannt.

50 Ausgehend hiervon hat das Verwaltungsgericht im Ergebnis zutreffend angenommen, dass der Beklagte durch seine Verwaltungspraxis gegen den allgemeinen Gleichheitssatz verstoßen hat und eine Aufrechterhaltung des Erstattungsbescheids "schlechthin unerträglich" wäre.

51 Nachdem in einer ersten Stufe die Positiventscheidung hinsichtlich des Wiederaufgreifens getroffen ist, ist - auf der zweiten Stufe - der Weg für eine erneute Sachentscheidung eröffnet. Mit Blick auf die dargestellte Verwaltungspraxis ergibt sich im vorliegenden Fall auch insoweit eine Verpflichtung des Beklagten, den angegriffenen Erstattungsbescheid aufzuheben.

52 III. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.

53 IV. Die Revision ist nicht zuzulassen, weil kein Fall des § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.

54 B e s c h l u s s v o m 2 7 . F e b r u a r 2 0 2 5

55 Der Streitwert für das Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof wird gemäß § 52 Abs. 3 GKG auf 15.919,41 EUR festgesetzt.

56 Dieser Beschluss ist unanfechtbar.