

Beitrag aus dem Asylmagazin 7–8/2018, S. 243–251

Stella Keil

Beschränkte Haftung aus einer Verpflichtungserklärung

Zur Rechtsprechung nach dem Urteil des
Bundesverwaltungsgerichts vom 26.1.2017

© Informationsverbund Asyl und Migration e.V., Juli 2018. Vervielfältigung und Nachdruck sind nur mit Genehmigung der Autorin sowie des Informationsverbunds Asyl und Migration gestattet.

Asylmagazin, Zeitschrift für Flüchtlings und Migrationsrecht

Das Asylmagazin liefert die wichtigsten Hintergrundinformationen zu den rechtlichen Fragen rund um die Themen Flucht und Migration:

- Aktuelle Rechtsprechung und Länderinformationen,
- Beiträge zu aktuellen rechtlichen Entwicklungen und Hinweise für die Beratungspraxis,
- Nachrichten, aktuelle Stellungnahmen und Literaturhinweise.

Das ASYLMAGAZIN erscheint im von Loeper Literaturverlag/Ariadne Buchdienst. Der Abonnement-Preis beträgt 62 € für regelmäßig neun Ausgaben pro Jahr. Ein Bestellformular und weitere Informationen zum Abonnement finden Sie unter

www.ariadne.de/engagiert/zeitschrift-asylmagazin/

Dokumente, die sich zur Veröffentlichung im ASYLMAGAZIN eignen, senden Sie bitte an den Informationsverbund Asyl und Migration.



In Kooperation mit



Beschränkte Haftung aus einer Verpflichtungserklärung

Zur Rechtsprechung nach dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 26.1.2017

Inhalt

- I. Einleitung
- II. Die Abgabe der Verpflichtungserklärung
- III. Die Rechtsprechung nach dem BVerwG-Urteil
 1. Auslegungsfragen
 2. Erfolgreiche Anfechtung?
 3. Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit
 4. Ausnahme der Gesundheitskosten
- IV. Auswertung der Rechtsprechung

I. Einleitung

Die sogenannten Landesaufnahmeprogramme für syrische Flüchtlinge ermöglichten es seit dem Jahr 2013, dass Familienangehörige von in Deutschland lebenden Personen einreisen und anschließend eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 AufenthG erhalten konnten.¹ Auf diese Weise konnte ihnen eine lebensgefährliche Flucht erspart werden. Eine der in den Landesaufnahmeprogrammen genannten Voraussetzungen war, dass zugunsten der Flüchtlinge eine Verpflichtungserklärung abgegeben wurde, mit der die Übernahme der Lebensunterhaltskosten zugesichert wurde.² Diese Erklärungen gaben häufig die in Deutschland lebenden Familienmitglieder ab, daneben aber auch andere Privatpersonen, Vereine oder Kirchengemeinden. Die Personen, zugunsten derer eine Verpflichtungserklärung abgegeben wurde, stellten vielfach nach Einreise einen Asylantrag und wurden als schutzberechtigt anerkannt. In der Folgezeit erwies sich in diesen Fällen insbesondere eine Frage als strittig: Endet die Geltungsdauer der Verpflichtungserklärung mit der Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft?³

Zum damaligen Zeitpunkt war dies umstritten. Der Streit fokussierte sich auf die Frage, ob es bei Schutzuerkennung zu einem Wechsel des Aufenthaltswerts

kommt. Die Begünstigten von Verpflichtungserklärungen hatten zur Einreise aufgrund des Aufnahmeprogramms einen Aufenthaltstitel nach § 23 Abs. 1 AufenthG erhalten. Nach Anerkennung erhielten sie einen Aufenthaltstitel nach § 25 Abs. 1 oder 2 AufenthG und Anspruch auf bestimmte Folgerechte, unter anderem, wie deutsche Staatsangehörige auch, bei Bedürftigkeit Sozialleistungen zu erhalten. Daher ging eine Auffassung von einem Wechsel des Aufenthaltswerts aus, der die Wirkung der Verpflichtungserklärung beende.⁴

Auf Seiten der Innenministerien der Länder, insbesondere der in Hessen, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen, wurde von einem solchen Zweckwechsel ausgegangen, was heißt, dass die Wirkung der Verpflichtungserklärung bei Schutzuerkennung endet. Diese Auffassung hat z. B. das Innenministerium Nordrhein-Westfalen gegenüber den ihm nachgeordneten Ausländerbehörden vertreten, bei denen die Verpflichtungserklärungen abgegeben wurden.⁵ Demgegenüber vertrat die Bundesregierung die Auffassung, die Schutzuerkennung entlasse die Verpflichteten nicht aus der übernommenen Verantwortung.⁶

Anfang 2017 positionierte sich das Bundesverwaltungsgericht hierzu deutlich: Der Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 1 oder 2 AufenthG nach Schutzuerkennung läge derselbe Aufenthaltswert zugrunde wie der vorher zur Einreise erteilten Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 AufenthG.⁷ Auf dieser Grundlage allein kann daher laut BVerwG die Haftung aus einer Verpflichtungserklärung nicht enden.⁸ Die rechtliche Klärung ist trotzdem noch nicht abgeschlossen.⁹ Dies zeigen eine Reihe von aktuellen Gerichtsentscheidungen, die in diesem Beitrag untersucht werden (siehe Abschnitt II.).

* Stella Keil ist Rechtsanwältin und Fachanwältin für Sozialrecht bei Plagemann Rechtsanwälte Partnerschaft mbB, Frankfurt am Main.

¹ Zum Beispiel: Hessen: Erlass vom 19.9.2013, Az.: II 4 – 23 d 01.04.14 – 1/05-13/001; Niedersachsen: Erlass vom 30.8.2013, Az.: 12230/1-8, abzurufen unter www.nds-fluerat.org, unter Service; Nordrhein-Westfalen Erlass vom 26.9.2013, Az.: 15-39.12.03-1-13-100; Rheinland-Pfalz: Erlass vom 30.8.2013, Az.: 19 335-5:725*Syrien 2013, abzurufen unter: www.ini-migration.de, Archiv, Erlasse.

² Zum Inhalt der Verpflichtungserklärungen siehe unten, Abschnitt I.

³ Siehe hierzu auch Hörich/Riebau, Der Streit um die Verpflichtungserklärung geht weiter, Asylmagazin 7–8/2017, S. 272–276.

⁴ Hörich/Riebau, »Zur Frage der Weitergeltung einer Verpflichtungserklärung für anerkannte Flüchtlinge«, ZAR 8/2015, S. 253 ff.

⁵ Runderlass des MIK Nordrhein-Westfalen vom 24.4.2015, 122.39.12.03-1-13-346(2603), weitere Fundstellen siehe GGUA: »Die Privatisierung der Humanität – Die Folgen der Aufenthaltserlaubnis nach 23 Abs. 1 AufenthG«, abrufbar bei asyl.net unter »Arbeitshilfen«.

⁶ Siehe Antwort vom 19.12.2014 auf eine Kleine Anfrage der Linken, BT-Drucks. 18/3627: Es wurde ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Frage noch nicht höchstrichterlich geklärt ist.

⁷ BVerwG, Urteil vom 26.1.2017 – 1 C 10/16 – asyl.net: M24833, Asylmagazin 5/2017.

⁸ Ausführlich: Hörich/Riebau, AM 7–8/2017, a. a. O. (Fn. 3), S. 272.

⁹ Dass die Streitfragen keineswegs durch das BVerwG-Urteil abschließend geklärt sind, war absehbar: Hörich/Riebau, AM 7–8/2017, a. a. O. (Fn. 3)

Die bereits im AuslG 1965 vorgesehene Verpflichtungserklärung wird wegen der unübersehbaren finanziellen Risiken der Verpflichtungsgebenden schon lange kritisiert.¹ Erst mit dem Integrationsgesetz² wurde eine Befristung der Verpflichtungserklärung in das Gesetz aufgenommen: Seit Inkrafttreten des Gesetzes am 6. August 2016 hat eine Verpflichtungserklärung gemäß § 68 Abs. 1 S. 3 AufenthG eine Gültigkeit von fünf Jahren ab Einreise der begünstigten Person. Allerdings hat der Gesetzgeber mit der Novellierung gemäß § 68 Abs. 1 S. 4 AufenthG klargestellt, dass die Wirkung nicht früher endet, wenn ein »humanitärer« Aufenthaltstitel nach Abschnitt 5 des Kapitels 2 AufenthG oder durch Anerkennung nach § 3 oder § 4 AsylG, also internationaler Schutz, erfolgt. Zeitlich davor abgegebene Verpflichtungserklärungen werden mit der Übergangsregelung des § 68a AufenthG auf einen Zeitraum von drei Jahren begrenzt. Die Übergangsregelung betrifft zwar die hier behandelten Verpflichtungserklärungen, die im Rahmen von Landesaufnahmeprogrammen in den Jahren 2013 bis 2016 für syrische Schutzsuchende abgegeben wurden. Sie gelten also längstens drei Jahre lang. Allerdings gilt die Neuregelung zum Fortbestand der Verpflichtungserklärung nach Schutzuerkennung nicht für die Altfälle. Wenn also eine vor 2016 von einer Verpflichtungserklärung begünstigte Person noch vor Ablauf von drei Jahren Schutz zuerkannt bekommen hat, dann stellt sich weiterhin die Frage nach der Geltungsdauer der Verpflichtungserklärung. Der oben dargestellte Streit bleibt also für viele Fälle relevant.³ Für diese ist das oben genannte Urteil des BVerwG maßgebend, in dem der Begriff des Zweckwechsels definiert worden ist.

Zahlreiche Verpflichtungserklärungen sind damals mit der Auffassung abgegeben worden, dass die Haftung mit der Flüchtlingsanerkennung ende. Obwohl das BVerwG dieser Auffassung eine Absage erteilte, hat es auch verdeutlicht, dass die Haftung unter bestimmten Umständen entfallen kann.⁴ Nun ist es Aufgabe der Verwaltungsgerichte, mit den Einzelfällen nach der Entscheidung des BVerwG umzugehen. Zahlreiche Entscheidungen, die seitdem⁵ getroffen worden sind, zeigen, dass einzelne Verpflichtungserklärungen in ihrer Haftung vor Ablauf des Zeitraumes von drei Jahren beschränkt sein können. Darüber hinaus widersetzen sich der VGH Baden-Württemberg⁶ und das VG Hannover⁷ der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts.

¹ Stiegeler in Hofmann, Kommentar Ausländerrecht (NK-AuslR), 2. Auflage 2016, AufenthG § 68, Rn. 1.

² BGBl. I S. 1939 vom 30.7.2016, in Kraft getreten am 6.8.2016, abzurufen unter: www.fluechtlingsrat-berlin.de, unter Gesetzgebung.

³ So auch Hörich/Riebau, AM 7–8/2017, a. a. O. (Fn. 3), S. 273.

⁴ So auch Hörich/Riebau, AM 7–8/2017, a. a. O. (Fn. 3), S. 275.

⁵ Bis Redaktionsschluss am 2.7.2018.

⁶ Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 12.7.2017 – 11 S 2338/16 – asyl.net: M25280.

⁷ Vgl. VG Hannover, Urteil vom 27.4.2018 – 12 A 60/17 – asyl.net: M26265, ausführlich zitiert in diesem Heft ab S. 278.

Kürzlich hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales⁸ auf ein anhängiges Verfahren beim BVerwG reagiert und die Bundesagentur für Arbeit sowie die obersten Landesbehörden angewiesen, die Forderungen aus den Verpflichtungserklärungen bis zur Entscheidung des BVerwG über eine anhängige Nichtzulassungsbeschwerde gegen ein Urteil des OVG Nordrhein-Westfalen⁹ vom 8.12.2017 nicht zu vollstrecken. Dies hat sich nun auch erledigt, da das BVerwG¹⁰ mit Beschluss vom 18.4.2018 entschieden hat.

In diesem Aufsatz wird in einem ersten Teil erklärt, wie verfahrensrechtlich gegen das Erstattungsbegehren durch Leistungsträger (insbesondere Jobcenter) vorzugehen ist, wenn davon ausgegangen wird, dass die abgegebene Verpflichtungserklärung nicht mehr wirksam ist (Abschnitt II). Der zweite Teil befasst sich mit den verschiedenen Gerichtsentscheidungen seit dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts im Januar 2017 (Abschnitt III). Abschließend findet eine kritische Auseinandersetzung mit der Rechtsprechung statt (Abschnitt IV).

II. Die Abgabe einer Verpflichtungserklärung

Die Verpflichtungserklärung wird in der Regel auf einem bundeseinheitlichen Formular erteilt. Sie wird nach der hier behandelten Rechtsprechung als Willenserklärung nach dem bürgerlichen Recht (§§ 133, 157 BGB) aufgefasst.¹¹ Aufgrund der (z. T. nicht absehbaren) finanziellen Risiken muss der Inhalt immer sorgfältig geprüft werden. Wie die unten besprochene Rechtsprechung zeigt, ist ein besonderes Augenmerk auf die genauen Formulierungen in den verschiedenen Rubriken der Verpflichtungserklärung zu richten.

Die Verpflichtungserklärung bezieht sich nach den gesetzlichen Vorgaben des § 68 AufenthG (sowohl nach der alten als auch der neuen Fassung) darauf, die Kosten für den Lebensunterhalt einschließlich der Versorgung mit Wohnraum sowie der Versorgung im Krankheitsfalle und bei Pflegebedürftigkeit für die Berechtigten zu tragen. Das heißt, dass gegebenenfalls bezogene Leistungen an die leistende Behörde zu erstatten sind.¹² Dies gilt auch, soweit diese Aufwendungen auf einem gesetzlichen Anspruch der aus der Verpflichtungserklärung begünstigten Person beruhen, wie zum Beispiel Leistungen nach dem SGB II (sogenanntes Hartz IV). Lediglich Leistungen, die auf einer Beitragsleistung beruhen, z. B. Leistungen aus

⁸ Schreiben vom 16.3.2018.

⁹ Vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 8.12.2018 – 18 A 1125/16 – asyl.net: M26155.

¹⁰ BVerwG, Beschluss vom 18.4.2018 – 1 B 6/18 – asyl.net: M26293.

¹¹ Siehe ausführlich zum Streitstand: Gemeinschaftskommentar zum AufenthG (GK-AufenthG), § 68, Rn. 9,10.

¹² Ausgenommen Leistungen, die auf einer Beitragsleistung beruhen, siehe nachfolgende Erläuterungen.

der Renten- oder Krankenversicherung, sind nicht zu erstatten. Diese Ausnahme kommt aber bei neu eingereisten Flüchtlingen in der Praxis nicht zum Tragen.

Die Landesaufnahmeprogramme nahmen die Kosten im Krankheitsfall und bei Pflegebedürftigkeit nun generell von der Verpflichtung aus.¹³ Sofern diese im Formular dennoch von der Haftung umfasst sind, empfiehlt es sich, diese Passagen vor Unterzeichnung zu streichen, um ein Erstattungsbegehren zu vermeiden (weitere Ausführungen hierzu unter Abschnitt II). Das BVerwG hat bereits in einem Urteil von 1998¹⁴ klargestellt, dass die Person, die die Verpflichtungserklärung abgibt, trotz der Vorlage eines einheitlichen Formulars letztlich ihren Inhalt und Umfang bestimmt. Die unterzeichnete Verpflichtungserklärung ist im konkreten Einzelfall die Grundlage für die Rückforderung und daher kann nicht davon ausgegangen werden, dass jeder Sachbearbeiter¹⁵ des Sozialleistungsträgers das jeweilige Landesaufnahmeprogramm prüft, bevor er die Kostenerstattung gegenüber dem Verpflichtungsgeber geltend macht. Diese werden sich schlicht an den Text in der Verpflichtungserklärung halten – was grundsätzlich erst mal richtig ist.

Sobald die Schutzsuchenden anerkannt sind und ihre Aufenthaltserlaubnis bzw. Fiktionsbescheinigung gemäß § 81 Abs. 4 AufenthG erhalten, können sie Leistungen nach dem SGB II oder SGB XII bei dauernder Erwerbsminderung und im Alter (d. h. ab Eintritt ins Rentenalter) beim kommunalen Leistungsträger beantragen. Die Behörde (meistens das Jobcenter; daher wird im Folgenden nur noch von Jobcentern in diesem Zusammenhang gesprochen) gewährt erfahrungsgemäß unproblematisch die Leistungen an die Betroffenen. Das Jobcenter darf die Leistungen jedenfalls nicht aufgrund der bestehenden Verpflichtungserklärung ablehnen.¹⁶ Der Berechtigte aus der Verpflichtungserklärung erhält keinen direkten Anspruch gegen den Verpflichtungsgeber.¹⁷

Das Jobcenter wird dem Verpflichtungsgeber im Rahmen eines Anhörungsverfahrens mitteilen, dass es Leistungen an den Berechtigten erbringt und ankündigt, dass die Erstattung der Leistungen gemäß § 68 Abs. 1 S. 2 AufenthG geltend gemacht werden soll. Dabei handelt es sich jedoch noch nicht, wie irrtümlich immer wieder angenommen wird, um einen Erstattungsbescheid. Es ist daher kein Widerspruch einzulegen. Dem Verpflichtungsgeber soll damit lediglich die Gelegenheit gegeben werden, sich innerhalb einer gesetzten Frist dazu zu äußern – dies muss er aber nicht. Da es sich dabei nicht um

eine sogenannte »harte« Frist handelt, wie zum Beispiel die einmonatige Widerspruchs- oder Klagefrist (§ 70 VwGO oder § 74 VwGO) bei einem Bescheid oder Widerspruchsbescheid, kann diese grundsätzlich schriftlich oder mündlich mit der zuständigen Behörde angemessen verlängert werden. Das sollte sinnvollerweise schriftlich und vor Ablauf der Frist erfolgen. Die Behörde prüft das Vorbringen des Verpflichtungsgebers und erlässt erst dann einen Erstattungsbescheid. Dieser enthält eine Rechtsbehelfsbelehrung, aus der hervorgeht, ob gegen den Bescheid mit einem Widerspruch oder direkt mit einer Klage vorgegangen werden kann.

Hinweis

In einigen Bundesländern¹⁸ ist in diesen Fällen kein Widerspruchsverfahren mehr vorgesehen, allerdings zeigen die ausgewerteten Entscheidungen, dass Bescheide häufig dennoch mit einer Rechtsbehelfsbelehrung mit Verweis auf einen Widerspruch versehen wurden.¹⁹ Eine solche Rechtsbehelfsbelehrung ist irreführend und daher unwirksam. Die Klagefrist beträgt in diesen Fällen ein Jahr gemäß § 74 Abs. 1 i. V. m. § 58 Abs. 2 VwGO, da der Bescheid mit einer unrichtigen Rechtsbehelfsbelehrung versehen ist.²⁰

Das zuständige Gericht ist das Verwaltungsgericht, da es sich um die Erstattung einer Leistung handelt, die im Rahmen einer Verpflichtungserklärung nach dem Aufenthaltsgesetz erbracht worden ist. Ausschlaggebend ist nicht, dass SGB II-Leistungen ans Jobcenter erstattet werden sollen²¹, daher ist nicht der Sozialgerichtsweg einschlägig.²² Sollte dennoch die Klage beim Sozialgericht erhoben werden, dann wird dieses den Rechtsstreit mittels eines Verweisungsbeschlusses gemäß § 17a Abs. 2 GVG an das örtlich zuständige Verwaltungsgericht verweisen. Der Rechtsweg ist dann bindend und es kann nicht mehr an ein anderes Gericht verwiesen werden.

¹³ Siehe Bestätigung durch die Bundesregierung: Antwort vom 19.12.2014, BT-Drucks. 18/3627, a. a. O. (Fn. 6), Frage 7a.

¹⁴ Vgl. BVerwG, Urteil vom 24.11.1998 – 1 C 33/97 – asyl.net: C 1371.

¹⁵ Die Nutzung der männlichen Form ist als geschlechtsneutral zu verstehen.

¹⁶ Vgl. LSG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 2.2.2017 – L 9 SO 691/16 B ER – asyl.net: M 25192.

¹⁷ Vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 25.1.2012 – OVG 2 B 10/11.

¹⁸ U. a. Hessen § 16a AGVwGO, Anlage 2.6, Nordrhein-Westfalen § 110 Abs. 1 S. 1 JustG NRW.

¹⁹ Vgl. VG Wiesbaden, Urteil vom 9.12.2016 – 4 K 545/16.WI – asyl.net: M25009; Berufungszulassung anhängig beim VGH Hessen zum Az.: 3 A 746/17.Z.

²⁰ Vgl. BVerwG, Urteil vom 26.1.2017, a. a. O., (Fn. 7) mit weiteren prozessrechtlichen Hinweisen.

²¹ Vgl. VG Wiesbaden, Urteil vom 9.12.2016 a. a. O., (Fn. 28): In der Sache wurde offenbar in der Rechtsbehelfsbelehrung auf das Sozialgericht verwiesen.

²² Vgl. BSG, Beschluss vom 26.10.2010 – B 8 AY 1/09 R – asyl.net: M17919.

III. Die Rechtsprechung nach dem BVerwG-Urteil

Die rechtlichen Auseinandersetzungen betreffen vor allem die Fragen der Auslegung oder Anfechtung der Verpflichtungserklärungen sowie die Verhältnismäßigkeit des Bescheides, mit dem die an die Berechtigten erbrachten Aufwendungen von der Behörde zurückgefordert werden. Auch nach der Entscheidung des BVerwG ist die rechtliche Einschätzung des Zweckwechsels von Bedeutung. Die Gerichte schließen sich größtenteils der Auffassung des BVerwG an.²³ Allein der VGH Baden-Württemberg und das VG Hannover weichen davon explizit ab.²⁴ Andere Verwaltungsgerichte lassen eine Entscheidung über diese Frage aus anderen Gründen offen.²⁵

1. Auslegungsfragen

Der gemeinsame Ausgangspunkt der Entscheidungen ist die Auslegung der Verpflichtungserklärung als einseitig empfangsbedürftige Willenserklärung nach dem bürgerlichen Recht²⁶. Die hier relevante in dem bundeseinheitlichen Formular verwendete Formulierung lautet:

»Die aus der Dauer der Verpflichtungserklärung resultierende Verpflichtung erstreckt sich unabhängig von der Dauer des zugrunde liegenden Aufenthaltstitels auf den gesamten sich der Einreise anschließenden Aufenthalt [...]. Im Regelfall endet die Verpflichtung mit dem Ende des vorgesehenen Gesamtaufenthaltes oder dann, wenn der ursprüngliche Aufenthaltswort durch einen anderen ersetzt und dafür ein anderer Aufenthaltstitel erteilt wurde«.

Der VGH Baden-Württemberg²⁷ vertritt die Auffassung, dass der verwendete Begriff des Aufenthaltsworts »in hohem Maße mehrdeutig« ist. Für seine Auslegung zieht

es nicht nur Entscheidungen²⁸ heran, die vor dem Urteil des BVerwG getroffen worden sind, sondern auch die von den Innenministerien in Hessen und Nordrhein-Westfalen vertretenen Auffassungen:²⁹ Der Zweckwechsel sei zu bejahen, da Aufenthaltstitel nach § 25 Abs. 2 AufenthG und § 23 Abs. 1 AufenthG nach unterschiedlichen Voraussetzungen erteilt werden. Für den Titel nach § 23 Abs. 1 ist keine weitere individuelle Prüfung der Verfolgungsgefahr erforderlich, während dies bei § 25 Abs. 2 AufenthG zwingende Voraussetzung ist. Darüber hinaus greift der VGH eine frühere Entscheidung des BVerwG³⁰ zum sogenannten Trennungsprinzip auf, wonach nicht alle Titel nach dem Abschnitt 5 des Kapitels 2 des Aufenthaltsgesetzes als einheitlicher Streitgegenstand zu begreifen seien und ausdrücklich nach der Rechtstellung und den Rechtsfolgen unterschieden werde. Laut VGH sei diese Rechtsprechung des BVerwG mit der Entscheidung vom 26.1.2017 offensichtlich aufgegeben worden.

Der VGH Baden-Württemberg legt auf Grundlage seiner Rechtsauffassung die Verpflichtungserklärungen aus. Seiner Ansicht nach kann im Rahmen der Auslegung aber nicht wie üblich auf den Empfängerhorizont abgestellt werden, da die Ausländerbehörde als Empfängerin das Formular zur Verfügung stellt, in dem die Erklärung formuliert ist. In dieser Sondersituation sei darauf abzustellen, wie der Erklärende, also der Verpflichtungsgeber seine Erklärung verstehen durfte.³¹ Kommt es zu Auslegungsschwierigkeiten, so schließt sich der VGH Baden-Württemberg dem OVG Niedersachsen³² an, gingen diese zu Lasten des Formularverwenders, in diesem Fall der Ausländerbehörde.

Gegen diese Auffassung wird eingewandt,³³ dass die Verpflichtungserklärung dem Bürgschaftsvertrag gemäß § 765 BGB ähnelt und die verbraucherchutzfreundlichen Regelungen keine Anwendung finden. Hierfür reiche es aus, wenn sich der Umfang der Schuld für die der Verpflichtete einstellen will, individuell bestimmbar sei. Die Initiative, die Verpflichtungserklärung zu unterzeichnen, gehe ferner nicht von der Behörde, sondern von dem Verpflichtungsgeber aus. Dem stehe auch nicht entgegen, dass zur Vereinfachung ein bundeseinheitliches Formular verwendet wird. Ohne weitere Begründung vertritt auch

²³ Vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 8.12.2017 – 18 A 1040/16; bestätigt durch BVerwG, Beschluss vom 14.3.2018 – 1 B 9/18; entspricht OVG Nordrhein-Westfalen Urteil vom 8.12.2017 – 18 A 1197/16 – asyl.net: M26198, bestätigt durch BVerwG, Beschluss vom 20.3.2018 – 1 B 5/18 – asyl.net: M26197; OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 8.12.2017 – 18 A 1125/16, a. a. O. (Fn. 18); VG Gießen, Urteile vom 12.12.2017 – 6 K 3885/16.GI – 6 K 2716/16.GI – 6 K 4013/16-GI; VG Saarland, Urteil vom 10.10.2017 – 6 K 1657/16 und Urteil vom 15.9.2017 – 6 K 246/16; VG Lüneburg, Urteil vom 14.11.2017 – 4 A 531/17; VG Frankfurt, Urteil vom 12.4.2018 – 10 K 7266/17.F.

²⁴ Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 12.7.2017, a. a. O. (Fn. 15); VG Hannover, Urteil vom 7.4.2018, a. a. O. (Fn. 16).

²⁵ Vgl. VG Düsseldorf, Urteil vom 12.9.2017 – 22 K 6279/16; VG Minden, Urteil vom 25.10.2017 – 7 K 3071/16; VG Saarland, Urteil vom 10.10.2017 – 6 K 1657/16; VG Saarland, Urteil vom 15.9.2017 – 6 K 246/16.

²⁶ Vgl. BVerwG, Urteil vom 24.11.1998, a. a. O. (Fn. 23), VGH Bayern, Urteil vom 30.6.2003 – 24 BV 3.122; asyl.net: M4097; VG Minden, Urteil vom 25.10.2017, a. a. O. (Fn. 34).

²⁷ Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 12.7.2017, a. a. O. (Fn. 7).

²⁸ Vgl. VG Minden, Urteil vom 30.3.2016 – 7 K 2137/15 – asyl.net: M23722; VG Wiesbaden, Urteil vom 9.12.2016, a. a. O. (Fn. 28).

²⁹ Schreiben des Hessischen Innenministeriums vom 27.5.2015; Rund-erlass des MIK Nordrhein-Westfalen vom 24.5.2015, 122-39.12.03-1-13-346(2603).

³⁰ Vgl. BVerwG, Urteil vom 11.1.2011 – 1 C 22/09 – asyl.net: M18448.

³¹ Vgl. OVG Mecklenburg-Vorpommern, Beschluss vom 4.3.2002 – 2 L 170/01; vgl. OVG Niedersachsen, Urteil vom 3.5.2018 – 13 LB 2/17 – asyl.net: M26269; vgl. VG Frankfurt, Urteil vom 12.4.2018, a. a. O., (Fn. 32).

³² Vgl. OVG Niedersachsen, Beschluss vom 5.6.2007 – 11 LC 88/06 – asyl.net: M10501.

³³ Vgl. VG Lüneburg, Urteil vom 14.11.2017 – 4 A 531/17 –; VG Gießen, Urteil vom 12.12.2017 – 6 K 2716/16.GI –, a. a. O. (Fn. 32).

das BVerwG die Auffassung, dass nach dem Empfängerhorizont der Ausländerbehörde zu bestimmen ist.³⁴

In der Konsequenz kommt das VG Lüneburg³⁵ zu dem Ergebnis, dass das Ziel des Verpflichtungsgebers darin bestand, dem Begünstigten die Flucht vor der Bürgerkriegssituation in Syrien durch die Abgabe seiner Verpflichtungserklärung (als humanitären Beitrag) zu ermöglichen. Das Bundesamt habe mit der späteren Flüchtlingsanerkennung nicht den Aufenthaltswitzweck geändert, sondern sogar bestätigt. Darüber hinaus wendet das OVG Nordrhein-Westfalen³⁶ ein, dass die Auslegungsmethode des VGH Baden-Württemberg gar nicht anwendbar sei, da im konkreten Fall mangels mindestens zwei vertretbarer Auslegungsergebnisse gar keine Auslegungszweifel vorliegen.

Einen anderen Ansatzpunkt in seiner Kritik an der Entscheidung des BVerwG verfolgt das VG Hannover³⁷: Das BVerwG differenziere nicht zwischen der Auslegung eines »vom Aufenthaltsgesetz verwendeten Begriffs« und dem in einer Willenserklärung verwendeten Begriff. Da vorliegend eine Willenserklärung auszulegen sei, sei auch die Auslegung des zuständigen Mitarbeiters der Ausländerbehörde zulässig, wonach sich der Aufenthaltswitzweck auf die jeweilige Rechtsgrundlage der erteilten Aufenthaltserlaubnis beziehe. Weiter führt es aus, dass die im Abschnitt 5 des 2. Kapitels genannten Aufenthaltstitel jeweils auf Grundlage verschiedener Voraussetzungen erfüllt werden. In einem zweiten Schritt stellt das VG Hannover fest, dass auch die Begleitumstände für die Haftungsbegrenzung sprechen. Diese findet es in den im Text der Aufnahmeanordnungen formulierten Voraussetzungen für die Aufenthaltserlaubnis³⁸ und der Regelung der Übernahme der Krankheitskosten nach den §§ 4, 6 AsylbLG. Sobald aber eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 2 AufenthG erteilt worden ist, lägen beim Leistungsbezug nach SGB II oder XII andere Versicherungsverhältnisse³⁹ vor. Da der Umstand der Versorgung im Krankheits- und Pflegefall außerhalb der Leistungen des AsylbLG nicht geregelt sei, seien Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 2 nicht mehr davon erfasst. Ferner stütze es sich auf weitere Äußerungen des Niedersächsischen Innenminis-

teriums.⁴⁰ Entscheidend war dabei die Bestätigung der bisher getätigten Auffassung, dass die Anerkennung der Flüchtlings-eigenschaft einen anderen Aufenthaltswitzweck als ein Aufenthaltstitel nach § 23 Abs. 1 AufenthG begründet und diese Auffassung weiterhin vertreten wird.

Einem Urteil des VG Minden⁴¹ lag ein Sachverhalt zugrunde, aus dem deutlich wird, dass es auf das Verständnis des Verpflichtungsgebers und des Empfängers ankommt, anstatt auf den Formulartext. In dem Fall war zwar das bundeseinheitliche Formular ohne handschriftliche Änderungen zum Zweckwechsel unterzeichnet worden, allerdings hatte sich der Verpflichtungsgeber vor der Unterzeichnung bei der Mitarbeiterin der Behörde erkundigt, ob die Verpflichtung mit Zuerkennung der Flüchtlings-eigenschaft ende. Da es auch noch lange Zeit nach Abgabe der Verpflichtungserklärungen der allgemeinen Auffassung der Behörde entsprach, dass mit Erteilung der Flüchtlings-eigenschaft ein Zweckwechsel eintritt, konnte dies die Mitarbeiterin bejahen und in der mündlichen Verhandlung bestätigen. Damit war geklärt, dass beide Parteien offensichtlich und übereinstimmend die Erklärung anders verstanden hatten als es tatsächlich in der Verpflichtungserklärung stand. Die Geltungsdauer der Verpflichtungserklärung endete daher laut VG Minden mit der Flüchtlingsanerkennung, da das übereinstimmend Verstandene Vorrang vor einer irrtümlichen oder absichtlichen Falschbezeichnung habe.⁴²

Das VG Gießen⁴³ wiederum hatte in einem Fall zu klären, ob einer Verpflichtungserklärung haftungsbegrenzende Wirkung zukommt, wenn in der Rubrik »Bemerkungen« auf Seite 2 der Formulare zu der voraussichtlichen Dauer des Aufenthalts die Angabe »unbestimmt« angegeben ist und hinsichtlich des Aufenthaltswitzwecks »Anordnung nach § 23 Abs. 1 AufenthG zur Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen an syrische Flüchtlinge« geschrieben steht. Dies verneinte das VG. Seiner Ansicht⁴⁴ nach sei ein unmittelbarer Zusammenhang zum humanitären Zweck der Verpflichtungserklärung und nicht zum Zeitraum der Inhaberschaft des Aufenthalts nach § 23 Abs. 1 AufenthG hergestellt worden. Es werde der humanitäre Zweck der Landesaufnahmeanordnung, der in Ziff. 1 des Erlasses dargestellt ist, bekräftigt. Diese entspreche im Übrigen den Voraussetzungen des § 23 Abs. 1 AufenthG. Es soll eben kein eigenständiger Zweck neben § 23 Abs. 1 AufenthG, der Bestandteil des Abschnittes 5 des Kapitels 2 des Aufenthaltsgesetzes ist, begründet werden. Schließlich bezieht sich das Gericht in Bezug auf diesen Altfall dennoch auf die Intention des Gesetzgebers

³⁴ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 20.3.2018, a. a. O. (Fn. 19).

³⁵ VG Lüneburg, Urteil vom 14.11.2017, a. a. O. (Fn. 32).

³⁶ Vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 8.12.2017 – 18 A 1125/16 – asyl.net: M26155.

³⁷ Vgl. VG Hannover, Urteil vom 27.4.2018, a. a. O. (Fn. 16).

³⁸ Niedersächsische Aufnahmeanordnungen vom 30.8.2013, 3.3.2013 und 22.12.2014: »Im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern ordne ich hiermit die Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen gemäß § 23 Abs. 1 AufenthG an, wenn die nachfolgenden Voraussetzungen erfüllt sind [...] 3.1. Die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis setzt voraus, dass eine Verpflichtungserklärung nach § 68 AufenthG abgegeben wurde.« a. a. O. (Fn. 1).

³⁹ Leistungsbezug nach SGB II: Versicherungspflicht gem. § 5 Abs. 1 Nr. 2a SGB V; Leistungsbezug nach SGB XII: Pflichtversicherung nach § 5 Abs. 1 Nr. 13 SGB V, 32 SGB XII.

⁴⁰ Antwort vom 17.1.2018 (LT-Drs. 18/185) auf kleine Anfrage vom 18.12.2017 (LT-Drs. 18/94).

⁴¹ Vgl. VG Minden, Urteil vom 25.10.2017 a. a. O. (Fn. 35).

⁴² Palandt, Bürgerliches Gesetzbuch, 77. Aufl., 2016, § 133, Rn. 8.

⁴³ Vgl. VG Gießen, Urteil vom 12.12.2017 – 6 K 3885/16.GI, a. a. O. (Fn. 32).

⁴⁴ Ebd.

bei Erlass des Integrationsgesetzes, wonach die Verpflichtungserklärung nicht durch die Erteilung von Aufenthaltstiteln zu einem anderen humanitären Zweck, sondern bei Altfällen auf drei Jahre begrenzt werden sollte.

Davon weicht ein anderes Urteil des VG Gießen vom selben Tag ab:⁴⁵ Unter dem Behördenvermerk auf Seite 2 war in dem hier zugrundeliegenden Fall angegeben: »Die Verpflichtungserklärung gilt für eine Aufenthaltserlaubnis gem. § 23 Abs. 1 AufenthG aufgrund des Erlasses des Hessischen Innenministeriums vom 29.12.2014.« Diese Formulierung versteht das Gericht als Haftungsbegrenzung, da auf den konkreten Aufenthaltstitel des § 23 Abs. 1 AufenthG Bezug genommen worden ist. In einem anderen Verfahren⁴⁶ wiederum erblickte es keine Haftungsbegrenzung aufgrund folgenden Vermerks: »VE dient der Finanzierung des Aufenthaltes und Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis gem. § 23 Abs. 1 AufenthG im Rahmen der Aufenthaltsanordnung des Landes Hessen vom [...]«. Das Gericht weist darauf hin, dass mit diesem Vermerk die Absicht der Finanzierung des Aufenthaltes festgehalten wurde und diese Zusage dem Wortlaut nach nicht nur den Aufenthalt nach § 23 Abs. 1 AufenthG betrifft.

In den hessischen Fällen⁴⁷ wurde auch diskutiert, ob eine E-Mail des zuständigen Mitarbeiters des Hessischen Innenministeriums, in der bestätigt wird, dass mit Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft die Haftung aus der Verpflichtungserklärung ende, für eine einschränkende Auslegung herangezogen werden kann. Dem hat das Gericht aus mehreren Gründen eine Absage erteilt: Zum einen gaben die Kläger die E-Mail-Korrespondenz, an der sie selbst nicht beteiligt gewesen waren, unvollständig bzw. in einer unvollständigen Fassung wieder. Zum anderen wurde kein Bezug zu der konkret erteilten Verpflichtungserklärung mit dem Hinweis darauf hergestellt, wann und von wem sie die Informationen aus der E-Mail-Korrespondenz erhalten haben. Ausschlaggebend war, dass die Verpflichtungserklärung keine Anhaltspunkte für die Äußerungen des Mitarbeiters des Ministeriums enthalten hat. Hier hat das Gericht auch unter Berücksichtigung des oben genannten Urteils des BVerwG vom 26.1.2017 entschieden. Genauso wenig erfolgreich waren die Kläger⁴⁸ mit ihrer Behauptung, der Behördenmitarbeiter habe ihnen bei Unterzeichnung versichert, die Haftung ende mit der Erteilung des Aufenthaltstitels nach § 25 Abs. 2 AufenthG. Das Gericht bezweifelt schon die Aussage an sich, da dieser Umstand nicht in zu einem früheren Zeitpunkt erfolgtem Schreiben gegenüber dem zuständigen Landkreis mitgeteilt worden sei.⁴⁹

⁴⁵ VG Gießen, Urteil vom 12.12.2017 – 6 K 4013/16.GI, a. a. O. (Fn. 32).

⁴⁶ Vgl. VG Gießen, Urteil vom 9.5.2018 – 6 K 4730/16.GI.

⁴⁷ VG Gießen, Urteile vom 12.12.2017 – 6 K 3885/16.GI – 6 K 2716/16.GI, a. a. O. (Fn. 32); Urteil des VG Wiesbaden, a. a. O., (Fn. 28).

⁴⁸ Ebd.

⁴⁹ Vgl. VG Gießen, Urteil vom 12.12.2017 – 6 K 3885/16.GI, a. a. O. (Fn. 32).

2. Erfolgreiche Anfechtung?

Die Frage der Anfechtung wurde ebenfalls in verschiedenen Konstellationen diskutiert.⁵⁰ Nach § 119 Abs. 1 S. 1 BGB kann eine Person, die bei der Abgabe einer Willenserklärung über deren Inhalt im Irrtum war, die Erklärung anfechten, wenn anzunehmen ist, dass sie die Erklärung bei Kenntnis der Sachlage und bei verständiger Würdigung des Falles nicht abgegeben haben würde.

Eine solche Erklärung ist gemäß § 121 Abs. 1 BGB ohne schuldhaftes Zögern, d. h. unverzüglich⁵¹ ab Kenntnis der Umstände, die zur Anfechtung berechtigen, anzufechten. Das ist bei Verpflichtungserklärungen spätestens der Fall, wenn die Verpflichteten Kenntnis von dem Erstattungsverlangen erhalten (z. B. Anhörungsschreiben des Jobcenters).⁵²

In diesem Zusammenhang ist auch auf das Urteil des VG Wiesbaden⁵³ vom 9.12.2016 zu verweisen, auch wenn es unmittelbar vor der Entscheidung des BVerwG im Januar 2017 getroffen worden ist. Das Gericht stellt nicht nur den damals aktuellen Streitstand zum Zweckwechsel übersichtlich und gut nachvollziehbar dar, sondern zieht daraus die lebensnahe Konsequenz, dass der Kläger als juristischer Laie einem Inhaltsirrtum unterlegen war. Wenn selbst unter Juristen die Auslegung der in der Verpflichtungserklärung enthaltenen Formulierung »bis zur Erteilung eines Aufenthaltstitels zu einem anderen Aufenthaltzweck« äußerst umstritten sei, sei ein Irrtum des Klägers nicht von der Hand zu weisen. Der Kläger erklärte sowohl im Anhörungsverfahren als auch in der mündlichen Verhandlung nachvollziehbar, dass er vom Ende der Haftung bei Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft ausgegangen sei. Er habe zwar keine genauen Kenntnisse von den aufenthaltsrechtlichen Vorschriften gehabt, die die verschiedenen Aufenthaltstitel regeln, jedoch habe er in seinem Umfeld gehört, dass die Verpflichtung zur Übernahme der Unterhaltsleistungen ende, wenn den Berechtigten ein anderer Aufenthaltstitel erteilt wird.

Das VG Wiesbaden berücksichtigt darüber hinaus die erhebliche finanzielle Belastung, die ein Verpflichteter übernimmt und erachtete es als nachvollziehbar, dass eben keine Haftung für den gesamten »bürgerkriegsbedingten Aufenthalt« übernommen werden sollte. In der Folge stellt das VG fest, dass die Verpflichtung rückwirkend gemäß § 142 Abs. 1 BGB nichtig sei, sodass ab dem Zeitpunkt der Unterzeichnung keine Haftung bestünde.

⁵⁰ Eine Kündigung oder ein Widerruf sind schon rechtlich gar nicht möglich. Vgl. OVG Nordrhein-Westfalen vom 8.12.2017 – 18 A 1040/16 – asyl.net: M26198.

⁵¹ Allgemein wird von einer Frist von zwei Wochen ausgegangen, Palandt, § 121 Rn. 3.

⁵² Vgl. VG Gießen, Urteil vom 12.12.2017 – 6 K 2716/16.GI –, a. a. O. (Fn. 32).

⁵³ Vgl. VG Wiesbaden, Urteil vom 9.12.2016, a. a. O. (Fn. 28); siehe zum VG Wiesbaden auch Hörich/Riebau, Asylmagazin 7–8/2017, a. a. O. (Fn. 3), S. 275.

Diese Rechtsfolge nimmt das VG Saarland demgegenüber in seiner Entscheidung⁵⁴ zum Anlass, eine wirksame Anfechtung aufgrund eines Irrtums über den Zweckwechsel bei Flüchtlingsanerkennung zu verneinen. Es geht bei der Klägerin nur von einem unbeachtlichen Motivirrtum aus, da mit der Abgabe der Verpflichtungserklärung gerade die Einreise der Familienangehörigen aus Syrien erreicht werden sollte und der Klägerin auch der Haftungsinhalt bewusst gewesen sei.

Wird die Verpflichtungserklärung angefochten, ist es wichtig, dass die Verpflichtungsgebenden nicht nur ohne schuldhaftes Zögern die Anfechtung erklären (s. o.), sondern vor allem alle Gründe hierfür sofort und in jedem Verfahrensstadium (Anhörungsverfahren, Klageverfahren) umfassend vorgetragen werden. Das OVG Nordrhein-Westfalen hat in einem Fall⁵⁵ die Glaubhaftigkeit des Vortrages der Klägerin zu ihrem Irrtum infrage gestellt, da erst im Klageverfahren vorgetragen wurde, dass der Behördenmitarbeiter bei der Unterzeichnung der Verpflichtungserklärung mitgeteilt habe, die Geltungsdauer ende mit der Flüchtlingsanerkennung.

3. Berücksichtigung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit wird als Schutzmechanismus für den Verpflichtungsgeber im Erstattungsverfahren geprüft. Grundsätzlich sind die erbrachten Leistungen zu erstatten, wenn die Finanzkraft des Verpflichtungsgebers im Verwaltungsverfahren geprüft worden ist und keine unvorhergesehene Belastung vorliegt.⁵⁶ Sollte ein atypischer Fall vorliegen, worüber anhand einer wertenden Betrachtung aller Umstände des Einzelfalls zu entscheiden ist, ist im Wege der Ermessensausübung die Rückforderung entsprechend anzupassen, aufzuheben oder gegebenenfalls Zahlungserleichterungen zu gewähren.⁵⁷

Das Erstattungsbegehren des Jobcenters ist grundsätzlich nicht schon deshalb unverhältnismäßig, weil die Aufnahme syrischer Bürgerkriegsflüchtlinge auf Grundlage eines Landesaufnahmeprogrammes dem öffentlichen Interesse entspricht.⁵⁸ Die staatliche Mitverantwortung bei der Aufnahme von Flüchtlingen wird vielmehr darin

gesehen, dass in atypischen Fällen nicht alle Lebensunterhaltungskosten auf die Verpflichteten abgewälzt werden sollten, sondern eine Haftungsbegrenzung erfolgen müsse, wie dies z. B. durch die Ausnahme der Gesundheitskosten erfolgt ist (s. u. II.4).

Liegt ein finanzielles Ungleichgewicht vor, ist ein solcher atypischer Fall anzunehmen. Dann hat die erstattungsberechtigte Stelle im Wege des Ermessens zu entscheiden, in welchem Umfang der Anspruch geltend gemacht wird und welche Zahlungserleichterungen dem Verpflichteten eingeräumt werden können.⁵⁹

Das VG Hannover⁶⁰ sieht einen atypischen Fall darin, dass aufgrund der vertretenen Auffassung des Niedersächsischen Innenministeriums die Haftung auf den Zeitraum der Inhaberschaft des Aufenthaltstitels nach § 23 Abs. 1 AufenthG begrenzt sein sollte. Dieser Umstand habe bei Festhalten an der Wirkung der Verpflichtungserklärung eine übermäßige Belastung des Verpflichtungsgebers zur Folge, die zur Ermessensausübung zwingt und im Sinne des Verpflichtungsgebers ausfallen müsse.

Das OVG Nordrhein-Westfalen⁶¹ sah auch einen Ausnahmefall darin, dass die rheinland-pfälzische Aufnahmeanordnung⁶² und die zugehörigen Anwendungshinweise vom 30.8.2013⁶³ vorsahen, den Verpflichtungsgeber nicht nur gegen Unterschrift ausführlich über die mögliche Dauer der eingegangenen Verpflichtung zu belehren, sondern auch in den Anwendungshinweisen die Geltungsdauer auf den Zeitraum der Aufnahme nach § 23 Abs. 1 AufenthG zu begrenzen. Das OVG zog die Rechtsprechung des BVerwG zur Auslegung von Anordnungen nach der Vorgängerregelung des § 32 AuslG heran, die bestimmt, dass diese nicht wie Gesetze, sondern wie Willenserklärungen auszulegen seien.⁶⁴ Aus diesem Grund befragte das Gericht den zuständigen Referatsleiter, der bestätigte, dass von einer Haftung für die Dauer des Aufenthaltes nach § 23 AufenthG ausgegangen wurde. Die Revision wurde vom OVG u. a. deshalb nicht zugelassen, da die Frage, ob durch ergänzende landesinterne Regelung die Haftungsfrist einer Verpflichtungserklärung einschränkt werden kann, keine grundsätzliche Bedeutung habe, weil sie anhand des Gesetzes unter Berücksichtigung der anerkannten Methoden der Gesetzesauslegung und der einschlägigen Rechtsprechung beantwortet werden könne.⁶⁵ Durch Auslegung seien der Aufenthaltswert und die Gesamtdauer zu ermitteln.

⁵⁴ Vgl. VG Saarland, Urteil vom 10.10.2017, a. a. O. (Fn. 32).

⁵⁵ Vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 8.12.2017 – 18 A 1040/16, a. a. O. (Fn. 32).

⁵⁶ Vgl. BVerwG, Urteile vom 24.11.1998, a. a. O. (Fn. 23) und 13.2.2014 – 1 C 4/13 – asyl.net: M21805, mit weiteren Einzelheiten zum atypischen Fall, OVG Nordrhein-Westfalen, Urteile vom 8.12.2017, a. a. O. (Fn. 32).

⁵⁷ Vgl. BVerwG, Urteile vom 24.11.1998, a. a. O. (Fn. 23) und 13.2.2014, a. a. O. (Fn. 65), OVG Nordrhein-Westfalen, Urteile vom 8.12.2017, a. a. O. (Fn. 18 und 32).

⁵⁸ Vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 8.12.2017 – 18 A 1197/16 – asyl.net: M26198

⁵⁹ Vgl. BVerwG, Urteile vom 24.11.1998, a. a. O. (Fn. 24) und 13.2.2014, a. a. O. (Fn. 65)

⁶⁰ Vgl. VG Hannover, a. a. O. (Fn. 16)

⁶¹ Vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 8.12.2017 – 18 A 1125/16, a. a. O. (Fn. 18), BVerwG, Beschluss vom 18.4.2018, a. a. O. (Fn. 18).

⁶² Siehe oben Fn. 1

⁶³ Az.: 19 335-5:725

⁶⁴ Vgl. BVerwG, Urteil vom 19.9.2000 – 1 C 19/99 – asyl.net: R 9322.

⁶⁵ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 18.4.2018, a. a. O. (Fn. 32)

4. Ausnahme der Gesundheitskosten

Im Zusammenhang mit der Verhältnismäßigkeit werden auch die Fälle diskutiert, in denen Verpflichtungserklärungen entgegen der jeweiligen Aufnahmeordnung die Übernahme der Kosten bei Krankheit und Pflegebedürftigkeit enthalten. Das VG Gießen⁶⁶ hält derartige Klauseln in den Verpflichtungserklärungen für unwirksam und zieht zur Begründung die der Verpflichtungserklärung zugrundeliegende hessische Aufnahmeordnung heran, wonach die entsprechenden Kosten i. S. v. §§ 4, 6 AsylbLG ausgenommen sind. Klagen gegen entsprechende Erstattungsbescheide waren im Umfang der Kosten für die Krankenversorgung und Pflege bzw. die dafür entrichteten Beiträge erfolgreich, weil die Jobcenter keinen atypischen Fall anerkannten und folglich laut Gericht ihr Ermessen nicht ausübten.⁶⁷

Eine Auffassung in der Rechtsprechung⁶⁸ zählt zu den Kosten für Krankheit, Schwangerschaft, Geburt, Pflege und Behinderung gemäß §§ 4, 6 AsylbLG, die die Länder in den hier besprochen Fällen übernommen haben, die Beiträge für die Kranken- und Pflegeversicherung, obwohl diese nicht nach dem AsylbLG, sondern für Leistungsberechtigte nach dem SGB II (Hartz IV-Empfänger) als Pflichtversicherungsbeitrag nach dem SGB II und SGB V erbracht werden. Mit den Beiträgen sollen eben die Leistungen bei Krankheit und Pflegebedürftigkeit gedeckt werden. Die meisten Gerichte⁶⁹ sind sich darin einig, dass dadurch nicht in Bundesrecht eingegriffen wird, wenn die Jobcenter, die als gemeinsame Einrichtung der Bundesagentur für Arbeit und eines kommunalen Trägers (z. B. dem Landkreis) fungieren, die Beiträge an die Kranken- und Pflegeversicherungen entrichten. In dem Fall wäre die Haftung ausgenommen, weil auch der Bund als Kostenträger betroffen wäre.

Ferner bekräftigt das BVerwG in seinem Beschluss vom 14.3.2018,⁷⁰ dass eine von der Ausländerbehörde akzeptierte Haftungsfreistellung für die Versorgung im Krankheits- und Pflegefall auch für die Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge gilt, selbst wenn diese von einem anderen Leistungsträger (Bundesagentur für Arbeit bei SGB II-Leistungsempfängern) zu tragen sind.

Das VG Frankfurt⁷¹ hingegen geht aufgrund des eindeutigen Wortlauts (Bezugnahme auf §§ 4, 6 AsylbLG) in

der hessischen Aufnahmeordnung davon aus, dass die Kranken- und Pflegeversicherungsbeträge nicht von der Verpflichtung ausgenommen sind. Das Innenministerium hätte nach der Auffassung des VG andernfalls nach der Klärung der Auslegungsfrage durch das BVerwG im Januar 2017 den Erlass entsprechend anpassen müssen, damit auch die Beiträge für Kranken- und Pflegeversicherung von der Erstattungspflicht ausgenommen werden. Ferner stehe der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz einer Rückforderung nicht entgegen, da die Rückforderungspflicht von Beiträgen zur Kranken- und Pflegeversicherung nur für »angemessene Beiträge« bestehe, die als Bedarf im Sinne des § 32 SGB XII anerkannt seien. Da die Kostenbelastung vorhersehbar und moderat sei, sei auch der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gewahrt.⁷²

Nicht unerwähnt bleiben soll, dass das OVG Nordrhein-Westfalen trotz seiner ansonsten für die Verpflichtungsgeber positiven Entscheidung die Heranziehung zu Kosten der Krankenversorgung für zulässig hält. Allein die Abweichung der Verpflichtungserklärung von den konkreten Formulierungen in der Aufnahmeordnung führe nicht zu einer Unverhältnismäßigkeit der Heranziehung zu diesen Kosten. Das folge schon daraus, dass die Lastenverteilung hinsichtlich der Kostentragung zwischen Verpflichtungsgeber und öffentlicher Hand in den Aufnahmeordnungen der einzelnen Bundesländer jeweils unterschiedlich geregelt sei und die Verhältnismäßigkeit der Heranziehung nicht davon abhängen könne, welche Aufnahmeordnung der abgegebenen Verpflichtungserklärung zugrunde liegt.⁷³

III. Auswertung der Rechtsprechung

Die dargestellten Gerichtsentscheidungen sind trotz der klaren – aber zu Recht zu kritisierenden⁷⁴ – Entscheidung des BVerwG vielfältig. Ursache dafür sind u. a. die verschiedenen Lebenssachverhalte, die sich während oder vor der Unterzeichnung der Verpflichtungserklärung ereignet haben. Das BVerwG hat im Hinblick auf Verpflichtungserklärungen auf Grundlage der Aufnahmeordnungen die damalige Realität nicht in den Blick genommen: Die politische Absicht war eindeutig, Schutzsuchenden aus Syrien eine rasche Aufnahme in Deutschland ohne einen gefährlichen Fluchtweg zu ermöglichen.

⁶⁶ Gießen, Urteil vom 12.12.2017 – 6 K 3885/16.GI – 6 K 2716/16.GI, a. a. O. (Fn. 32).

⁶⁷ Vgl. u. a. OVG Nordrhein-Westfalen, Urteile vom 8.12.2017 – 18 A 1040/16 – asyl.net.; 18 A 1197/16 – asyl.net: M26198.

⁶⁸ Vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Urteile vom 8.12.2017, a. a. O. (Fn. 18 und 32); VG Gießen, Urteile vom 12.12.2017, a. a. O. (Fn. 32) und 9.5.2018 (Rn. 54).

⁶⁹ Vgl. VG Gießen, Urteil vom 12.12.2017 – 6 K 3885/16.GI – 6 K 2716/16.GI, a. a. O. (Fn. 32).

⁷⁰ Vgl. BVerwG, Beschluss vom 14.3.2018 – 1 B 9/18, a. a. O. (Fn. 32).

⁷¹ Vgl. VG Frankfurt am Main, Urteil vom 12.4.2018, a. a. O. (Fn. 32) i. Ü. Prozessrechtlich interessant, ob Rechtsschutzbedürfnis gegeben

ist, wenn Erstattung noch nicht beziffert worden ist.

⁷² Vgl. VG Frankfurt am Main, Urteil vom 12.4.2018, a. a. O. (Fn. 32); die Berechtigte erhielt nach der Flüchtlingsanerkennung Leistungen nach dem SGB XII und war gesetzlich krankenversichert. Die Beiträge wurden gemäß den Regelungen der Krankenhilfe (§ 32 SGB XII) übernommen.

⁷³ Vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 8.12.2017 – 18 A 1197/16 – asyl.net: M26198.

⁷⁴ Siehe Hörich/Riebau, Asylmagazin 7–8/2017, a. a. O. (Fn. 3); und ZAR 8/2015, a. a. O. (Fn. 4), S. 253.

Eine zeitliche Begrenzung der Haftungsdauer war damals in § 68 AufenthG nicht vorgesehen. Die Interpretation des VG Gießen⁷⁵, wonach sich die Rechtsauffassung zum fehlenden Zweckwechsel nach Flüchtlingsanerkennung im später eingefügten § 68 Abs. 1 S. 4 AufenthG bestätigt habe, ist aus demselben Grund abzulehnen: Auch hier wird die Sichtweise der Verpflichteten zum Zeitpunkt der Abgabe der Erklärungen nicht in den Blick genommen.

Die Geltungsdauer konnte durch die gerichtlichen Entscheidungen, die nach dem Urteil des BVerwG ergingen, nur in den folgenden Konstellationen erfolgreich eingeschränkt werden:

- Bei Vorliegen konkreter Anhaltspunkte für eine Haftungseinschränkung im Wortlaut der Verpflichtungserklärung;
- wenn die Aufnahmeanordnungen andere Regelungen beinhalten (z. B. zur Krankenversorgung) oder
- wenn zweifelsfrei anderweitig bestätigt werden konnte, welche Vorstellung die Verpflichteten zum Zeitpunkt der Unterzeichnung von dem Umfang ihrer Erklärung hatten.⁷⁶

Wurden erst nach der Unterschrift unter eine Verpflichtungserklärung von den Ministerien klarstellende Rechtsauffassungen verfasst, so werden diese nicht mehr als meinungsbildend herangezogen.⁷⁷ Es ist also keine nachträgliche Bestätigung der (mutmaßlich) bereits zum Zeitpunkt des Erlasses vertretenen Rechtsansicht möglich.

In zahlreichen Fällen wurde von Behördenseite nicht der Haftungsinhalt der zugrunde liegenden Erlasse übernommen (auch wenn eine Mustervorlage vorhanden war), sodass viele Verfahren, die gegen die Erstattungspflicht von Kosten im Krankheits- und Pflegefall geführt wurden, zumindest teilweise erfolgreich waren. Dasselbe gilt für die Umsetzung des rheinland-pfälzischen Erlasses in Verbindung mit den Anwendungshinweisen, die ausdrücklich eine Haftungsbeschränkung für den Zeitraum der Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 AufenthG vorsah.⁷⁸ Die Entscheidungen des VG Gießen, das über die Auslegung der verschiedenen behördlichen Vermerke in den Verpflichtungserklärungen zu befinden hatte, gehören ebenfalls in diesen Kontext. Hierzu ist anzumerken, dass Verpflichteten wie Behördenmitarbeitern offenbar die Bedeutung und die Auswirkungen nicht aufgefallen oder mangels juristischen Fachwissens nicht erkennbar waren. Nicht zu vergessen ist, dass von verschiedenen obersten Landesbehörden die Meinung vertreten wurde, dass mit der Flüchtlingsanerkennung die Geltungsdauer ende. Die Behördenpraxis ist offensichtlich uneinheitlich

gewesen und die verschiedenen Fälle vermitteln den Eindruck, dass es vom Zufall abhängt, ob die Haftung tatsächlich begrenzt wurde.

Eine Möglichkeit, die Wirksamkeit der Verpflichtungserklärung vollständig aufzuheben, ist die Anfechtung. Nur das VG Wiesbaden⁷⁹ hat eine wirksame Anfechtung anerkannt und in der Urteilsbegründung die bestehende Problematik auf den Punkt gebracht: Es hat nicht nur festgestellt, dass es sich bei dem Unterzeichnenden um einen juristischen Laien handelt, sondern auch, dass von diesem nicht erwartet werden kann, dass er oder sie eine hoch streitige Rechtslage richtig einschätzt. Sinngemäß entspricht dies der Argumentationslinie des VGH Baden-Württemberg⁸⁰, des VG Hannover⁸¹ und des OVG Niedersachsen⁸², der die Auslegungsschwierigkeiten dem Verwender eines Formulars (also der Behörde) anlastet.

Diskussionswürdig sind auf jeden Fall die jüngsten Entscheidungen des VG Frankfurt⁸³ und des VG Hannover⁸⁴, wonach die Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge nicht zu den erstattungsfähigen Leistungen gemäß §§ 4, 6 AsylbLG gehören. An dieser Stelle hätte das VG Frankfurt wie in der kurz zuvor ergangenen Entscheidung des VG Hannover diesen in der Anordnung geregelten Leistungsinhalt zum Anlass nehmen müssen, die Frage zum Zweckwechsel neu zu stellen: Eine beschränkte Haftungsfreistellung von Kosten im Krankheits- und Pflegefall für die Zeit des Bezuges von Leistungen nach dem AsylbLG ergibt nur dann Sinn, wenn die Geltungsdauer der Verpflichtungserklärung nur bis zur Flüchtlingsanerkennung besteht. Hiervon war auch das hessische Innenministerium ausgegangen. Nur auf diese Weise kann der Lastenverteilung zwischen den Verpflichteten und dem Land Rechnung getragen werden.

Auch in Anbetracht der gesetzlichen Änderungen durch das Integrationsgesetz zum 6.8.2016 muss das Instrument einer Aufnahmeanordnung als eine Möglichkeit der zügigen humanitären Schutzgewährung zur Verfügung stehen. Sicherlich werden zahlreiche betroffene Familienangehörige trotz einer Haftung über einen Zeitraum von bis zu fünf Jahren die Chance nutzen, ihre bedrohten Familienmitglieder nach Deutschland in Sicherheit zu bringen. Ob eine ähnliche Unterstützungsbereitschaft in der gesamten Bevölkerung bestehen wird, ist zu bezweifeln. Die obersten Landesbehörden sind hier aufgefordert, die Lastenverteilung nicht nur im Hinblick auf die Versorgung im Krankheits- und Pflegefall so zu regeln, dass zukünftige Landesaufnahmeprogramme realisierbar bleiben.

⁷⁵ Vgl. VG Gießen, Urteil vom 12.12.2017 – 6 K 2716/16, a. a. O. (Fn. 32).

⁷⁶ Vgl. VG Minden, Urteil vom 25.10.2017, a. a. O. (Fn. 34).

⁷⁷ Vgl. BVerwG, Urteil vom 26.1.2017, a. a. O. (Fn. 7).

⁷⁸ Vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 8.12.2018, a. a. O. (Fn. 32), BVerwG, Beschluss vom 18.4.2018, a. a. O. (Fn. 19).

⁷⁹ Vgl. VG Wiesbaden, Urteil vom 9.12.2016, a. a. O. (Fn. 28).

⁸⁰ Vgl. VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 12.7.2017, a. a. O. (Fn. 15).

⁸¹ Vgl. VG Hannover, Urteil vom 27.4.2018, a. a. O. (Fn. 16).

⁸² Vgl. OVG Niedersachsen, Urteil vom 3.5.2018, a. a. O., (Fn. 40).

⁸³ Vgl. VG Frankfurt, Urteil vom 12.4.2018, a. a. O. (Fn. 32)

⁸⁴ Vgl. VG Hannover, Urteil vom 27.4.2018, a. a. O. (Fn. 16)

Unsere Angebote

ASYLMAGAZIN – Zeitschrift für Flüchtlings- und Migrationsrecht Aktuelle Hintergrundinformationen zu den rechtlichen Fragen rund um die Themen Flucht und Migration: Das Asylmagazin bietet Beiträge aus der Beratungspraxis und zu aktuellen rechtlichen Entwicklungen, Rechtsprechung, Länderinformationen, Nachrichten sowie Hinweise auf Arbeitshilfen und Stellungnahmen.

Das Asylmagazin erscheint neunmal im Jahr und kann zum Preis von 62 € jährlich abonniert werden. Der Preis für ein zweites Abonnement beträgt 55 € jährlich. Weitere Informationen und ein Bestellformular finden Sie unter www.asyl.net und beim Verlag:

Von Loeper Literaturverlag im Ariadne Buchdienst
Daimlerstr. 23, 76185 Karlsruhe
E-Mail: bestellservice@ariadne.de
Internet: <https://www.ariadne.de/engagiert/zeitschrift-asylmagazin/>

www.asyl.net Die Internetseite mit einer Rechtsprechungsdatenbank zum Flüchtlings- und Migrationsrecht sowie sachverwandten Rechtsgebieten, ausgewählter Rechtsprechung und Länderinformationen, Beiträgen aus dem ASYLMAGAZIN, Adressen, Gesetzestexten, Terminen, Arbeitsmitteln und Stellungnahmen. Nachrichten und Informationen über aktuelle Rechtsprechung können Sie zusätzlich über einen Newsletter erhalten.

familie.asyl.net Das Informationsportal zum Familiennachzug zu Asylsuchenden und schutzberechtigten Personen.

adressen.asyl.net Bundesweite Datenbank mit Beratungsangeboten.

www.fluechtlingshelfer.info Die Internetseite mit Informationen für die ehrenamtliche Unterstützung von Flüchtlingen: Arbeitshilfen, Projekte, Links und Adressen.

www.ecoi.net Internetdatenbank mit den wichtigsten internationalen Informationen zu Herkunftsländern.

Dokumenten- und Broschürenversand Dokumente, die im ASYLMAGAZIN und bei www.asyl.net mit einer Bestellnummer genannt werden, können bei IBIS e.V. in Oldenburg bezogen werden (Bestellformular im ASYLMAGAZIN).

