

Titel:

Geltungsdauer der Beschäftigungserlaubnis

Normenketten:

VwGO § 80 Abs. 5

AufenthG § 4 Abs. 2 S. 3, § 4a Abs. 4, § 42 Abs. 2 Nr. 4, § 84 Abs. 1 S. 1 Nr. 3

Leitsatz:

Bei der Beschäftigungserlaubnis, die zu einer Duldung erteilt wird, handelt es sich um eine Nebenbestimmung iuS, die jeweils mit Ablauf der Duldung als Hauptverwaltungsakt erlischt. (Rn. 34) (redaktioneller Leitsatz)

Schlagworte:

Ausländerrecht, Staatsangehörigkeit: Äthiopien, Widerruf einer Beschäftigungserlaubnis wg. fehlender Mitwirkung an der Passbeschaffung, Erledigung durch Zeitablauf, Rechtsschutzinteresse (verneint), Prozesskostenhilfeantrag (abgelehnt), Beschäftigungserlaubnis, Duldung, Widerruf, Nebenbestimmung, aufschiebende Wirkung

Tenor

I. Der Antrag wird abgelehnt.

II. Der Antragsteller trägt die Kosten des Verfahrens.

III. Der Streitwert wird auf 2.500,00 EUR festgesetzt.

IV. Die Verfahren M 4 S 20.3996 und M 4 K 20.3992 werden hinsichtlich der Entscheidung über die Anträge auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe zur gemeinsamen Entscheidung verbunden.

V. Die Anträge auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe und Beiordnung von Herrn Rechtsanwalt W. werden abgelehnt.

Gründe

I.

1

Der Antragsteller im Verfahren M 4 S 20.3996 und Kläger im Verfahren M 4 K 20.3992 (im Folgenden: Antragsteller) begehrt die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung seiner Klage gegen den Widerruf seiner Beschäftigungserlaubnis.

2

Der Antragsteller ist äthiopischer Staatsangehöriger, am ... geboren und reiste ohne Reisepass mit seiner Ehefrau am ... in die Bundesrepublik Deutschland ein (Bl. ... der Behördenakte).

3

Der Antragsteller stellte am ... einen Asylantrag beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (im Folgenden: Bundesamt; Bl. ... Mit Bescheid vom 19. Mai 2017 lehnte das Bundesamt den Antrag auf Asylanerkennung und Zuerkennung internationalen Schutzes ab, stellte fest, dass keine Abschiebungsverbote vorliegen und drohte dem Antragsteller die Abschiebung nach Äthiopien an (Bl. ... ff.). Die gegen diesen Bescheid eingelegten Rechtsbehelfe blieben erfolglos (VG München, U.v. 16.8.2017 - M 12 K 17.42767; BayVGh, B.v. 8.2.2018 - 8 ZB 18.30086; Bl. ... ff., ... ff.). Der Bescheid wurde nach Mitteilung des Bundesamts an den Antragsgegner vom 5. März 2018 am 20. Februar 2018 bestandskräftig, die Abschiebungsandrohung ist seit dem 24. März 2018 vollziehbar (Bl. ...)

4

Auf Antrag des Antragstellers vom 2. April 2018 (Bl. ... ff.) wurde ihm am 25. April 2018 eine Duldung mit der Nebenbestimmung „Beschäftigung gestattet (...)“, gültig ab ... 2018 bis zum ... 2018 für eine Tätigkeit

bei der ... in Vollzeit erteilt (Bl. ...). Die Duldung samt der Nebenbestimmung wurden in der Folge mehrmals bis zum ... 2020 verlängert (Bl. ...).

5

Mit Schreiben vom 1. Oktober 2018 wies der Antragsgegner den Antragsteller auf seine Passpflicht nach § 3 AufenthG hin und forderte ihn auf, seinen Reisepass und/oder sonstige Identitätspapiere vorzulegen bzw. zu beantragen (Bl. ...)

6

Der Antragsteller legte dem Antragsgegner eine Bescheinigung des äthiopischen Generalkonsulats vom ... 2018 vor, nach der er einen Pass beantragt habe, ihm aber kein Pass ausgestellt werden könne, da der Antragsteller dem Konsulat keine Beweise für seine äthiopische Nationalität vorgelegt habe (Bl. ...).

7

Bei einer persönlichen Vorsprache des Antragstellers beim Antragsgegner am 16. November 2018 wurde der Antragsteller erneut auf seine Passpflicht hingewiesen (Bl. ...). Mit Schreiben vom 22. Januar 2019 wurde der Antragsteller vom Antragsgegner erneut auf seine Passpflicht hingewiesen und ihm ein PEP-Antragsformular übermittelt (Bl. ...).

8

Mit Bescheid vom 13. Januar 2020 (Bl. ... ff.), dem Antragsteller gegen Postzustellungsurkunde am 14. Januar 2020 zugestellt, forderte der Antragsgegner den Antragsteller auf, zu erklären, ob er freiwillig ausreisen wolle und dem Antragsgegner bis zum 11. Februar 2020 den Nachweis über die Erfüllung der Passpflicht zu erbringen, indem er a) einen gültigen Reisepass oder Passersatz oder b) einen schriftlichen Nachweis über die wirksame Beantragung eines äthiopischen Reisepasses in der Äthiopischen Botschaft vorlege.

9

Der Bevollmächtigte erklärte mit Schreiben vom 11. Februar 2020, dass es dem Antragsteller mangels entsprechender Ausweispapiere und wegen arbeitsrechtlicher Verpflichtungen nicht möglich sei, die Bundesrepublik zu verlassen. Die übermittelten Dokumente seien für den Antragsteller nicht verständlich, da sie nur in Amharisch abgefasst seien, der Antragsteller jedoch nur Oromo spreche (Bl. ... f.).

10

Mit Schreiben vom 10. März 2020 hörte der Antragsgegner den Antragsteller zum beabsichtigten Widerruf der Beschäftigungserlaubnis an (Bl. ...). Das Schreiben wurde dem Bevollmächtigten am 13. März 2020 zugestellt.

11

Der Bevollmächtigte führte mit Schreiben vom 12. März 2020 und 31. März 2020 aus, dass der Antragsteller zwischenzeitlich die entsprechenden Formulare ausgefüllt habe und mit den geforderten Lichtbildern an das Konsulat der Republik Äthiopien versandt habe und daher kein Grund für den Widerruf der Beschäftigungserlaubnis bestehe (Bl. ... f., ...). Er beantragte die Erteilung einer Beschäftigungsduldung nach § 60d AufenthG.

12

Der Antragsgegner verlängerte am ... 2020 die Duldung unverändert bis zum ... 2020 (Bl. ...).

13

Mit Bescheid vom 22. Juli 2020 (Bl. ... ff.) entzog der Antragsgegner dem Antragsteller die Beschäftigungserlaubnis (Nr. 1), teilte ihm mit, dass eine Genehmigung zur Aufnahme einer Beschäftigung frühestens dann wieder erteilt werde, wenn er die wirksame Beantragung eines äthiopischen Reisepasses in der von den äthiopischen Behörden geforderten Form mit zuvor gesondert zu beantragender „...“ nachweisen könne (Nr. 2) und wies darauf hin, dass für die Ziffern 1 und 2 des Bescheids der gesetzliche Sofortvollzug des § 84 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG gelte (Nr. 3). Auf die Begründung des Bescheids wird Bezug genommen, § 117 Abs. 3 Satz 2 VwGO analog. Der Bescheid wurde laut Postzustellungsurkunde am 23. Juli 2020 zugestellt (Bl. ...).

14

Am 26. August 2020 verlängerte der Antragsgegner die Duldung inklusive Nebenbestimmung bis zum ... 2020 (Bl. ... ff.).

15

Mit Schriftsatz vom 24. August 2020 (sic), eingegangen beim Bayerischen Verwaltungsgericht München per Fax am 23. August 2020, erhob der Bevollmächtigte des Antragstellers Klage und beantragte die Aufhebung des Bescheids vom 22. Juli 2020 (M 4 K 20.3992). Mit selben Schriftsatz beantragte er, die aufschiebende Wirkung der Klage wiederherzustellen; der Sofortvollzug nach Ziffer 3 des Bescheids wird aufgehoben.

16

Zur Begründung wurde unter anderem vorgetragen, dass der Bescheid rechtswidrig sei, da der Antragsteller sich nachhaltig um die Beschaffung eines Nationalpasses gekümmert habe. Der Antragsteller habe frühzeitig, in jedem Fall spätestens im Juni 2019, einen Anwalt in Äthiopien eingeschaltet, der es nunmehr erreicht habe, dass der Antragsteller Ausweispapiere ausgestellt bekommen habe. Die Dokumente würden derzeit an das Konsulat übermittelt. Der Antragsteller werde im August zum Konsulat fahren, um dort die notwendigen weiteren Angaben zu machen bzw. Fingerabdrücke abzugeben, damit die Behörde weiter seine Identität prüfen könne. Der Antragsteller sei allen Anforderungen des Antragsgegners nachgekommen. Der Antragsgegner sei es dem Antragsteller schuldig geblieben, weitere konkrete Handlungsalternativen vorzuschlagen. Wenn es dem Antragsgegner „zu langsam“ gegangen sei, dann sei das vor allem der Behördenstruktur Äthiopiens sowie der Entfernung zum Heimatland zuzuschreiben und der Tatsache, dass die Bearbeitung dort lange dauere. Die mit der Corona-Pandemie verbundenen Kommunikations- und Bebringungsprobleme hätten hier zusätzlich Niederschlag gefunden. Dem Antragsteller drohe die Kündigung, was angesichts der jahrelangen Beschäftigung beim Arbeitsgeber und der Notwendigkeit, den Lebensunterhalt zu erwirtschaften, nicht hinnehmbar sei.

17

Auf die Zusage des Antragstellers, den ...-Ausweis schnellstmöglich vorzulegen, erteilte der Antragsgegner dem Antragsteller am 8. September 2020, befristet auf weitere drei Monate, erneut eine Duldung inklusive Beschäftigungserlaubnis.

18

Mit Schriftsatz vom 28. September 2020 beantragte der Bevollmächtigte für den Antragsteller die Bewilligung von Prozesskostenhilfe.

19

Der Antragsgegner erwiderte mit Schriftsatz vom 30. Oktober 2020 und beantragte, den Antrag abzulehnen.

20

Dem Antrag fehle wegen der dreimonatigen Verlängerung der Arbeitserlaubnis bereits das Rechtsschutzbedürfnis. Zum Zeitpunkt des Bescheiderlasses sei der Bescheid rechtmäßig gewesen, da die Voraussetzungen des § 60a Abs. 6 Satz 1 Nr. 2 AufenthG vorgelegen hätten. Dem Antragsgegner seien Anfang 2020 umfangreiche Informationen bekannt geworden, nach denen eine Passbeantragung und die Beantragung eines für den Pass nötigen ...-Ausweises inzwischen auch online möglich sei. Mit Bescheid vom 13. Januar 2020 sei dem Antragsteller das umfangreiche Informationsmaterial zugeleitet worden. Ein lediglich turnusmäßiges Vorsprechen bei äthiopischen Behörden ohne die Übermittlung aller für eine wirksame Antragsstellung notwendigen Dokumente sei nicht als nachhaltige Bemühung zur Passbeschaffung anzuerkennen. Der Antragsteller habe nach Erhalt der Bescheinigungen des Konsulats 2018 jeden Versuch eingestellt, sich in den Besitz der erforderlichen Papiere zur Passbeschaffung zu bringen.

21

Der Antragsgegner übersandte am 3. November 2020 die Behördenakte.

22

Am 11. Dezember 2020 teilte der Antragsgegner auf gerichtliche Nachfrage telefonisch mit, dass eine wirksame Passbeschaffung bis jetzt nicht nachgewiesen worden sei. Die Duldung inklusive Beschäftigungserlaubnis seien weiter erteilt worden, da die ...-Ausweise vom Antragsteller vorgelegt worden seien. Diese würden aktuell beim Antragsgegner verwahrt.

23

Mit Erwiderung vom 15. Februar 2021 vertiefte der Antragsgegner seine Begründung zur Rechtmäßigkeit des streitgegenständlichen Bescheids. Eine aktualisierte Behördenakte wurde übersandt.

24

Mit gerichtlichem Hinweis vom 1. März 2021 wies das Gericht darauf hin, dass das Klageverfahren derzeit mangels Rechtsschutzinteresses unzulässig sei. Der streitgegenständliche Bescheid sei durch Zeitablauf erledigt.

25

Der Bevollmächtigte ergänzte mit Schriftsatz vom 15. März 2021, dass am 11. März 2021 nunmehr eine Duldung ohne Beschäftigungserlaubnis ausgestellt worden sei und dies unverhältnismäßig sei, da der Antragsteller alles Erforderliche zur Passbeschaffung getan habe. Ein Pass werde voraussichtlich im nächsten Monat vorgelegt werden. Auf die weiteren Ausführungen wird Bezug genommen, § 117 Abs. 3 Satz 2 VwGO analog.

26

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts wird auf die vorgelegten Behördenakten und die Gerichtsakte Bezug genommen.

II.

I.

27

Der Eilantrag hat keinen Erfolg.

28

Der Antrag ist bereits unzulässig. Hinsichtlich des in Nr. 1 des Bescheids geregelten „Entzugs der Genehmigung zur Aufnahme einer Beschäftigung“ ist der Antrag mangels Rechtsschutzinteresses unzulässig (1.), in Bezug auf den in Nr. 2 erfolgten Hinweis ist der Antrag bereits nicht statthaft (2.).

29

1. Soweit der Antragsteller die Anordnung der aufschiebenden Wirkung seiner Klage gegen den „Entzug“ der Genehmigung zur Aufnahme einer Beschäftigung begehrt, ist der Antrag zwar statthaft, aber unzulässig.

30

1.1. Der Antrag ist statthaft. Widerspruch und Klage gegen die Änderung oder Aufhebung einer Nebenbestimmung, die die Ausübung einer Erwerbstätigkeit betrifft, haben gemäß § 84 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG keine aufschiebende Wirkung. Vorliegend handelt es sich um eine Klage gegen eine Nebenbestimmung i.S.v. § 84 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG.

31

Bei der Beschäftigungserlaubnis, die - wie vorliegend - zu einer Duldung erteilt wird, handelt es sich um eine Nebenbestimmung, die jeweils mit der Duldung als Hauptverwaltungsakt erlischt (vgl. zu § 4 Abs. 2 Satz 3 AufenthG in der bis zum 29. Februar 2020 geltenden Fassung: OVG NRW, B.v. 21.7.2020 - 18 B 746/19 - juris Rn. 7 ff.; BayVGh, B.v. 7.5.2018 - 10 CE 18.464 - juris Rn. 6; VGh BW, B.v. 10.7.2017 - 11 S. 695 - juris Rn. 31). An dieser Rechtslage hat sich mit der Neuregelung des Zugangs zur Erwerbstätigkeit in § 4a AufenthG zum 1. März 2020 durch das Fachkräfteeinwanderungsgesetz nichts geändert. Die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis zu einer Duldung findet nunmehr ihre Rechtsgrundlage in § 4a Abs. 4 i.V.m. § 42 Abs. 2 Nr. 4 AufenthG. Ausweislich der Gesetzesbegründung zu § 4a Abs. 4 AufenthG soll für Ausländer ohne Aufenthaltstitel durch die geänderten Formulierungen in § 4a AufenthG keine Rechtsänderung gegenüber § 4 Abs. 2 Satz 3 AufenthG a.F. erfolgen. Soweit wie bei einer Duldung auch ohne Besitz eines Aufenthaltstitels die Erwerbstätigkeit durch die Ausländerbehörde erlaubt werden kann, soll dies weiter gelten (vgl. BT-Drs. 19/8285, S. 87). Aus diesen Erwägungen folgt zugleich, dass sich auch an der grundsätzlichen Gesetzeskonstruktion der Beschäftigungserlaubnis als in zeitlicher Hinsicht von der Duldung abhängige Nebenbestimmung im weiteren Sinne nichts geändert hat (vgl. auch § 84 Abs. 1 Nr. 3 AufenthG) (vgl. BayVGh, B.v. 29.10.2020 - 10 CE 20.2240 - juris Rn. 6; VGh BW, B.v. 8.1.2021 - 12 S 3651/20 - juris Rn. 4; VG Aachen, B.v. 26.8.2020 - 8 L 466/20 - juris Rn. 4).

32

1.2. Für einen Antrag auf Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage fehlt es im maßgeblichen Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung jedoch an dem für jeden Rechtsbehelf erforderlichen allgemeinen Rechtsschutzinteresse. Denn der Antragsteller könnte durch die begehrte Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen den „Entzug“ der Beschäftigungserlaubnis keine Verbesserung seiner Rechtsposition erlangen, da die Beschäftigungserlaubnis bereits aus einem anderen Grund erloschen ist.

33

Die Beschäftigungserlaubnis, die dem Antragsteller zusammen mit der letzten Duldung am 31. März 2020 erteilt wurde, ist inzwischen schon durch Ablauf ihrer Geltungsdauer erloschen, da sie - wie die Duldung - lediglich bis zum ... 2020 befristet war. Damit hat sich aber zugleich auch deren Widerruf durch Zeitablauf erledigt (vgl. Art. 43 Abs. 2 BayVwVfG).

34

Bei der Beschäftigungserlaubnis, die zu einer Duldung erteilt wird, handelt es sich nämlich um eine Nebenbestimmung im weiteren Sinne, die jeweils mit Ablauf der Duldung als Hauptverwaltungsakt erlischt. Eine über die Duldung in zeitlicher Hinsicht hinausreichende Erlaubnis, wie sie nach dem früheren selbständigen Arbeitserlaubnisverfahren denkbar war, ist dem Aufenthaltsgesetz fremd. Mit diesem ist das Verfahren des sog. one-stop-government eingeführt worden, bei dem mit der Erteilung eines Aufenthaltstitels bzw. einer Duldung zugleich auch die Erlaubnis zur Ausübung einer Beschäftigung geregelt wird, und zwar - mit Wirkung im Verhältnis zum Ausländer - allein durch die Ausländerbehörde, und nicht - wie früher - auch durch das Arbeitsamt. Das bedeutet, dass mit jeder Duldung eine neue Beschäftigungserlaubnis zu erteilen ist und sich grundsätzlich bei jeder Duldungserteilung die Erlaubnisfrage hinsichtlich der Beschäftigung neu stellt. An dieser Rechtslage hat sich mit der Neuregelung des Zugangs zur Erwerbstätigkeit in § 4a AufenthG zum 1. März 2020 durch das Fachkräfteeinwanderungsgesetz nichts geändert (s.o.). (vgl. VG Aachen, Beschluss vom 26. August 2020 - 8 L 466/20 - juris Rn. 6 - 9).

35

Da der Antragsteller wegen Erlöschens der Beschäftigungserlaubnis durch Zeitablauf vorliegend mit der Anordnung der aufschiebenden Wirkung seiner Klage gegen die „Entzug“ der Beschäftigungserlaubnis keinen rechtlichen Vorteil erlangen kann, ist sein Antrag mangels Rechtsschutzinteresse unzulässig.

36

2. Ein Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage gegen Nr. 2 des Bescheids ist mangels Regelungswirkung nicht statthaft und somit unzulässig.

37

Nr. 2 des Bescheids vom 22. Juli 2020 enthält keine Regelung mit Außenwirkung, so dass es sich nicht um einen Verwaltungsakt gemäß Art. 35 Satz 1 BayVwVfG handelt, der mit einer Anfechtungsklage angegriffen werden könnte. Dass der Antragsgegner diesbezüglich darauf hingewiesen hat, dass diesbezüglich „der gesetzliche Sofortvollzug des § 84 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AufenthG“ gelte, kann hieran nichts ändern. Dieser Hinweis geht ins Leere.

II.

38

Der Antragsteller trägt als unterliegender Teil die Kosten des Verfahrens (§ 154 Abs. 1 VwGO).

III.

39

Die Streitwertfestsetzung folgt aus § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 52 Abs. 2 GKG.

IV.

40

Die Anträge auf Bewilligung von Prozesskostenhilfe (§ 114 ZPO) unter Beiordnung des bevollmächtigten Rechtsanwaltes des Antragstellers und Klägers (§ 121 Abs. 2 ZPO) haben sowohl für das Eilverfahren (M 4 S 20.3996) als auch für das Hauptsacheverfahren (M 4 K 20.3992) keinen Erfolg.

41

Gemäß § 166 VwGO i.V.m. §§ 114 ff. ZPO ist einer Partei, die nach ihren persönlichen und wirtschaftlichen Verhältnissen die Kosten der Prozessführung nicht, nur zum Teil oder nur in Raten aufbringen kann, auf Antrag Prozesskostenhilfe zu bewilligen, wenn die beabsichtigte Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung hinreichende Aussicht auf Erfolg bietet und nicht mutwillig erscheint. Eine hinreichende Erfolgsaussicht ist dabei bereits dann gegeben, wenn ein Obsiegen der Partei ebenso wahrscheinlich ist wie ihr Unterliegen (BayVGh, B.v. 23.10.2005 - 10 C 04.1205 - juris Rn. 2).

42

Nach summarischer Prüfung der Sach- und Rechtslage bietet die beabsichtigte Rechtsverfolgung im Klage- und Eilverfahren zum Zeitpunkt der Bewilligungsreife am 17. November 2020 nicht hinreichende Aussicht auf Erfolg. Zur Vermeidung von Wiederholungen wird auf die Ausführungen unter I. Bezug genommen.

43

Die Entscheidung über den Prozesskostenhilfeantrag ist gerichtskostenfrei. Auslagen werden nicht erstattet (§ 166 VwGO i.V.m. § 118 Abs. 1 Satz 4 ZPO).