

Die Erwägung der Ausländerbehörde im Rahmen der Ermessensausübung, einem geduldeten Ausländer die Beschäftigungserlaubnis zu versagen, weil er seinen - unstreitig existierenden - Nationalpass nicht vorlegt, ist rechtlich nicht zu beanstanden.

(Amtlicher Leitsatz)

6 K 1479/10

VG Stuttgart

Urteil vom 19.10.2010

Tenor

Nach der Erledigung des Rechtsstreits in der Hauptsache hinsichtlich der Nebenbestimmung, dass die Duldung des Klägers erlischt, sobald er mit dem Beginn der Zwangsmaßnahme über die Abschiebung in Kenntnis gesetzt wird, wird das Verfahren insoweit eingestellt.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Der Kläger und der Beklagte tragen die Kosten des Verfahrens je zur Hälfte.

Tatbestand

Der 1975 geborene Kläger ist Staatsangehöriger von Pakistan. Er ist mit einer ungarischen Staatsangehörigen verheiratet.

Der Kläger kam im Juni 2003 nach Deutschland und stellte einen Asylantrag, der keinen Erfolg hatte (zuletzt Urteil des VG Stuttgart vom 20.12.2004, rechtskräftig seit 18.01.2005). In der Folgezeit erhielt er Duldungen, so auch am 17.02.2009 bis zum 16.05.2009. Eine Beschäftigung wurde ihm darin erlaubt. Zur Duldungsverlängerung erschien der Kläger nicht; die Stadt Stuttgart ließ ihn am 24.06.2009 zur Fahndung ausschreiben; auch ließ sie ihn abmelden.

Am 29.06.2009 meldete er sich wieder bei der Stadt Stuttgart. Diese erteilte ihm darauf am 29.06.2009 wieder eine Duldung und erlaubte ihm eine uneingeschränkte Beschäftigung. Am 08.07.2009 wurde ihr bekannt, dass der Kläger am 12.06.2009 in Ungarn eine ungarische Staatsangehörige geheiratet hatte, die ebenfalls in Stuttgart wohnt. Sie nahm durch Verfügung vom 28.07.2009 die Erlaubnis der uneingeschränkten Beschäftigung zurück, weil die Voraussetzungen des § 10 Abs. 2 Nr. 1 der Beschäftigungsverfahrensverordnung - BeschVerfV -

nicht vorlägen. Der Kläger habe sich bei Erteilung der Duldung vom 29.06.2009 nach seiner Heirat in Ungarn erst wieder drei Tage ununterbrochen in Deutschland aufgehalten. Der Kläger erhob dagegen Widerspruch, dem die Stadt Stuttgart nicht abhalf. Sie teilte dem damaligen Kläger- Vertreter durch Schreiben vom 31.08.2009 mit, falls der Kläger wünsche, dass der Widerspruch dem Regierungspräsidium Stuttgart vorgelegt werde, werde um ausdrückliche Mitteilung gebeten. Eine Reaktion des Klägers hierauf erfolgte nicht. In den folgenden Duldungen war die Bestimmung enthalten: Erwerbstätigkeit nur mit Erlaubnis der Ausländerbehörde.

Das Generalkonsulat der Republik Ungarn in München teilte der Stadt Stuttgart am 12.10.2009 mit, der Kläger habe für die Eheschließung u.a. einen pakistanischen Reisepass Nr. ..., ausgestellt in Pakistan, gültig bis ...2013, vorgelegt.

Die Bundesagentur für Arbeit - Agentur für Arbeit in Stuttgart - erteilte die Zustimmung für eine Beschäftigung des Klägers als Spülhilfe nicht und teilte dies der Stadt Stuttgart durch Schreiben vom 02.02.2010 mit.

Der Prozessbevollmächtigte des Klägers beantragte bei der Stadt Stuttgart durch Schreiben vom 12.04.2010, dem Kläger eine Aufenthaltskarte zu erteilen, da die Voraussetzungen des § 5 Abs. 2 FreizügG/EU vorlägen. Bereits am 29.03.2010 hatte die Stadt Stuttgart dem Kläger im Auftrag des Regierungspräsidiums Karlsruhe eine bis 28.06.2010 gültige Duldung ausgestellt. Als Nebenbestimmungen wurde verfügt, dass die Duldung erlösche, sobald der Kläger mit dem Beginn der Zwangsmaßnahme über die Abschiebung in Kenntnis gesetzt werde (Begründung: Sicherstellung des Vollzugs der Abschiebung), dass der Aufenthalt auf das Land Baden-Württemberg beschränkt werde und dass die Erwerbstätigkeit nur mit Erlaubnis der Ausländerbehörde gestattet werde (Begründung: § 10 BeschVerfV). Der Kläger erhob dagegen am 23.04.2010 Widerspruch.

Am 26.04.2010 erhob der Kläger dann Klage gegen die Duldung. Er habe auch ohne Visum ein Aufenthaltsrecht. Die begehrte Aufenthaltskarte gemäß § 5 Abs. 2 FreizügG/EU sei ihm von Amts wegen auszustellen.

Die Stadt Stuttgart gab dem Regierungspräsidium Karlsruhe nach dessen Anfrage durch Fax vom 05.05.2010 vom Schreiben des Kläger- Vertreters vom 12.04.2010 Kenntnis.

Nachdem das Regierungspräsidium Karlsruhe am 14.07.2010 veranlasst hatte, dass die Stadt Stuttgart die auflösende Bedingung (am 22.07.2010) strich, erklärten die Beteiligten den Rechtsstreit insoweit in der Hauptsache für erledigt. Hingegen hält der Kläger die Klage wegen der Gestattung einer Erwerbstätigkeit aufrecht und verweist hierzu auf § 10 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 BeschVerfV. Er habe sich seit mehr als vier Jahren ununterbrochen im Schengen-Gebiet aufgehalten und sei zudem mit einer Unionsbürgerin verheiratet.

Der Kläger beantragt,

die Nebenbestimmung in seiner Duldung „Erwerbstätigkeit nur mit Erlaubnis der Ausländerbehörde gestattet“ aufzuheben und den Beklagten zu verpflichten, ihm die Ausübung einer Beschäftigung zu erlauben; hilfsweise, die Verpflichtung des Beklagten unter der Bedingung auszusprechen, dass der Kläger einen pakistanischen Nationalpass vorlegt.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er macht geltend, er verweigere nach Ausübung des Ermessens im Rahmen von § 10 Abs. 1 BeschVerfV die Erlaubnis für eine Beschäftigung, weil der Kläger seinen pakistanischen Pass den Ausländerbehörden bisher nicht vorgelegt habe. Dass er im Besitz eines solchen Passes sei, ergebe sich aus dem Schreiben des Generalkonsulates der Republik Ungarn vom 12.20.2009.

Derzeit ist der Kläger im Besitz einer am 27.09.2010 ausgestellten und bis zum 27.12.2010 gültigen Duldung.

Die einschlägigen Akten des Regierungspräsidiums Karlsruhe liegen dem Gericht vor. Auf sie sowie auf die Gerichtsakte wird wegen der weiteren Einzelheiten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Nachdem die Beteiligten den Rechtsstreit für erledigt erklärt haben, soweit er die Nebenbestimmung betrifft, dass die Duldung erlischt, sobald der Kläger mit dem Beginn der Zwangsmaßnahme über die Abschiebung in Kenntnis gesetzt wird, war das Verfahren insoweit einzustellen (in entsprechender Anwendung von § 92 Abs. 3 S. 1 VwGO).

Im Übrigen (Erteilung der Beschäftigungserlaubnis) ist die Verpflichtungsklage zulässig. Ein Vorverfahren war nicht erforderlich (§ 83 Abs. 2 AufenthG), und die Beschäftigungserlaubnis ist ein selbständiger begünstigender Verwaltungsakt (ebenso VG Stuttgart, Urteil vom 20.08.2010 - 12 K 999/10 -, juris und VG München, Urteil vom 03.09.2009 - M 25 K 08.5776 -, juris).

Die Klage ist aber weder mit dem Hauptantrag noch mit dem Hilfsantrag begründet. Der Kläger hat keinen Anspruch auf die begehrte Beschäftigungserlaubnis.

Geduldeten Ausländern kann die Ausübung einer Beschäftigung erlaubt werden, wenn die Voraussetzungen des § 10 BeschVerfV vorliegen (vgl. hierzu § 42 Abs. 2 Nr. 5 AufenthG). Der Kläger beruft sich auf § 10 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 BeschVerfV, wonach die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit ohne Prüfung nach § 39 Abs. 2 AufenthG erteilt wird, wenn sich der Ausländer seit vier Jahren ununterbrochen erlaubt, geduldet oder mit Aufenthaltsgestattung im Bundesgebiet aufgehalten hat. Das Wort „ununterbrochen“ ist eindeutig: Waren die Aufenthaltserlaubnis, die Duldung oder die Aufenthaltsgestattung nicht ohne Unterbrechung seit vier Jahren gültig, dann liegen die Voraussetzungen des § 10 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 BeschVerfV nicht vor, auch wenn die Unterbrechung nur kurze Zeit gedauert hat. So verhält es sich hier: Der Kläger hatte am 17.02.2009 eine Duldung bis zum 16.05.2009 erhalten. Er erschien dann aber nicht zur Verlängerung der Duldung. Daraufhin ließ die Stadt Stuttgart ihn zur Fahndung ausschreiben und ließ ihn auch abmelden. Er sprach dann erst wieder am 29.06.2009 bei der Stadt Stuttgart vor und bekam an diesem Tag, also mehr als einen Monat nach Ablauf der letzten Duldung, wieder eine Duldung. Er hatte sich in der Zwischenzeit in Ungarn aufgehalten, wo er eine ungarische Staatsangehörige geheiratet hatte. Mithin galt seine Duldung nicht ununterbrochen vier Jahre. Unerheblich ist, dass er sich ununterbrochen im Schengen-Gebiet aufhielt; es kommt nach dem eindeutigen Wortlaut des § 10 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 BeschVerfV auf die ununterbrochene Gültigkeit der Aufenthaltserlaubnis, Duldung oder

Aufenthaltsgestattung an, nicht auf den Aufenthalt an sich. Zudem stellt die Vorschrift ausdrücklich auf den Aufenthalt im Bundesgebiet ab. Unerheblich ist auch, dass der Kläger mit einer Unionsbürgerin verheiratet ist, denn es ist keine europarechtliche Vorschrift ersichtlich, welche hier die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis gebieten würde.

Damit bleibt es bei dem Grundsatz in § 10 Abs. 1 S. 1 BeschVerfV, dass geduldeten Ausländern mit Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit die Ausübung einer Beschäftigung erlaubt werden kann, wenn sie sich seit einem Jahr erlaubt, geduldet oder mit Aufenthaltsgestattung im Bundesgebiet aufgehalten haben. Der Beklagte hat sein Ermessen dahin ausgeübt, dass er die Bundesagentur für Arbeit erst dann wegen der Zustimmung befragen wird, wenn der Kläger seinen pakistanischen Nationalpass vorlegt, den er unstreitig hat (vgl. dazu die Auskunft des Generalkonsulats der Republik Ungarn vom 12.10.2009). Diese Ermessenserwägung ist rechtlich nicht zu beanstanden. Der Besitz eines Passes oder Passersatzes ist für einen Ausländer, der sich in Deutschland aufhalten will, eine wichtige Pflicht. Nur durch ihn kann seine Identität zweifelsfrei festgestellt werden. Nicht umsonst steht die Passpflicht ganz weit vorne im Gesetzestext, nämlich in § 3 AufenthG. Der Kläger hat in der mündlichen Verhandlung auch keinen überzeugenden oder auch nur nachvollziehbaren Grund genannt, weshalb er sich den Pass, der zur Zeit in Ungarn sei, nicht unverzüglich beschaffen kann. Da er durch die Nichtvorlage des Passes seine Identitätsfeststellung erschwert und auch sonstige sich aus dem Pass ergebende Feststellungen unmöglich macht, ist es sachgerecht und hält es sich innerhalb des von § 114 VwGO vorgegebenen Ermessensspielraums, dass der Beklagte die Beschäftigungserlaubnis von der Vorlage des Nationalpasses abhängig macht.

Der Beklagte hat seine Ermessenserwägungen zwar erst im verwaltungsgerichtlichen Verfahren präzisiert, jedoch ist dies rechtlich unbedenklich, weil es sich bei der Erteilung von Duldungen samt dazugehöriger Nebenbestimmungen um ein „Massengeschäft“ handelt. Duldungen müssen immer wieder kurzfristig verlängert werden. Daher können die Anforderungen an die Begründung von Ermessensentscheidungen im Zusammenhang mit der Duldungserteilung nur niedrig angesetzt werden (ebenso VG Stuttgart, Urteil vom 20.08.2010 a.a.O.). Zudem hatte der Kläger eine Duldung mit der strittigen Nebenbestimmung bereits längere Zeit erhalten, bevor er seinen Rechtsanwalt bevollmächtigte. Der Beklagte (damals in Gestalt des Regierungspräsidiums Stuttgart) hatte zuvor keinen Anlass, seine Entscheidung näher zu begründen.

Die Klage bleibt auch mit dem Hilfsantrag erfolglos. Der Beklagte kann nicht für den Fall zur Erteilung der Beschäftigungserlaubnis verpflichtet werden, dass der Kläger seinen pakistanischen Nationalpass vorlegt. Gemäß § 10 Abs. 1 S. 1 BeschVerfV ist für die Erteilung nämlich die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit erforderlich, und diese liegt bisher nicht vor. Es ist auch sehr fraglich, ob die Zustimmung erteilt würde, denn die Agentur für Arbeit Stuttgart hat bereits durch Schreiben vom 02.02.2010 die Zustimmung für eine Beschäftigung des Klägers als Spülhilfe verweigert, und es ist anzunehmen, dass der Kläger wieder eine solche oder ähnliche Tätigkeit ausüben will.

Soweit die Klage abgewiesen wurde, folgt die Kostenentscheidung aus § 154 Abs. 1 VwGO. Der Kläger hat hiernach die Hälfte der Kosten des Verfahrens zu tragen. Über die andere Hälfte war nach billigem Ermessen zu entscheiden (§ 161 Abs. 2 VwGO). Billigem Ermessen entspricht es insoweit, die Kosten dem Beklagten aufzuerlegen, denn der Kläger hatte zwar nicht den Regierungspräsidien Stuttgart bzw. Karlsruhe, wohl aber der Stadt Stuttgart seit 08.07.2009 Kenntnis von seiner Heirat gegeben. Diese Kenntnis ist dem Regierungspräsidium Karlsruhe zuzurechnen, da es für die Erteilung der Duldung mit Nebenbestimmungen zwar nunmehr zuständig ist (§ 8 Abs. 3 AAZuVO), mit dem Verfahren aber die Stadt Stuttgart beauftragt hat (§ 10 AAZuVO). Der Kläger konnte und durfte davon ausgehen, dass die Stadt Stuttgart dem Regierungspräsidium Stuttgart und später dann dem Regierungspräsidium Karlsruhe von der Heirat Mitteilung machte. Es ist der Sphäre des Klägers nicht zuzurechnen, dass dies tatsächlich erst nach Klageerhebung geschah. Als das Regierungspräsidium Karlsruhe daraufhin die Streichung der strittigen Nebenbestimmung veranlasste, begab es sich also „in die Rolle des Unterlegenen“ und muss daher insoweit die Kosten des Verfahrens tragen.

Soweit dem Beklagten Kosten auferlegt worden sind, ist diese Entscheidung unanfechtbar (§§ 92 Abs. 3 S. 2, 158 Abs. 2 VwGO).

Beschluss vom 29. Oktober 2010

Der Streitwert wird gemäß §§ 63 Abs. 2, 39 Abs. 1, 52 Abs. 2 GKG auf 10.000,-- EUR festgesetzt (2 x 5.000,-- EUR, vgl. dazu VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 20.07.2010 - 11 S 1504/10 -, juris).