

## Beschäftigungserlaubnis für geduldete Ausländer

1. Die Ausländerbehörde hat ihre Entscheidung über die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis nicht am Resozialisierungsgebot, sondern an aufenthaltsrechtlichen Zielsetzungen und Zwecken auszurichten (Rn.7).
2. Es ist ihr nicht verwehrt, im Rahmen ihres Ermessens aus einwanderungspolitischen Gründen den Aufenthalt eines geduldeten Ausländers so auszugestalten, dass eine seine spätere Entfernung aus dem Bundesgebiet hindernde Integration in die hiesigen Lebensverhältnisse vermieden wird, um nach Wegfall des Abschiebungshindernisses eine Ausreisepflicht unverzüglich durchsetzen zu können (Rn.7).

(Amtliche Leitsätze)

2 B 208/21

## Oberverwaltungsgericht des Saarlandes Beschluss vom 04.10.2021

### T e n o r

Die Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts des Saarlandes vom 24. August 2021 - 6 L 712/21 - wird zurückgewiesen.

Die Kosten des Beschwerdeverfahrens trägt der Antragsteller.

Der Streitwert wird für das Beschwerdeverfahren auf 2.500,- € festgesetzt.

### G r ü n d e

I.

1 Der Antragsteller ist srilankischer Staatsangehöriger. Er wurde am ... 1997 in ... geboren. Der von seinen Eltern für ihn gestellte Asylantrag wurde mit Bescheid vom 19.11.1998 bestandskräftig abgelehnt. Seit 2011 ist der Antragsteller vielfach strafrechtlich in Erscheinung getreten. Vom ... 2013 bis zum ... 2015 verbüßte er eine Jugendstrafe in der JVA .... Mit Bescheid vom 30.7.2015 wies der Antragsgegner den Antragsteller aus der Bundesrepublik aus. Das im Anschluss an den Widerspruchsbescheid vom 16.2.2017 eingeleitete Klageverfahren - 6 K 462/17 - wurde mit Beschluss vom 19.6.2018 wegen Nichtbetreibens eingestellt. Mit Urteil des Landgerichts ... vom 8.5.2019 - ... – wurde der Antragsteller wegen besonders schweren Raubes und wegen versuchten schweren Raubes zu einer Gesamtfreiheitsstrafe von 6 Jahren verurteilt und seine Unterbringung in einer Entziehungsanstalt angeordnet. Er befindet sich seit dem ... 2020 in der Saarländischen Klinik für Forensische Psychiatrie. Am 6.4.2021 wurde ihm von dem Antragsgegner eine Duldung ausgestellt. Am 1.6.2021 beantragte der Antragsteller die Erteilung einer Arbeitserlaubnis bzw. Beschäftigungserlaubnis mit der Begründung, er benötige diese zur Stabilisierung der erreichten Therapiefortschritte sowie zur Weiterführung des bisher positiven Therapieverlaufs. Hierzu legte er eine Bescheinigung des Chefarztes und Leiters der Klinik vom ... 2021 vor. Mit Schreiben vom 7.6.2021 teilte der Antragsgegner dem Antragsteller mit, dass eine Verfestigung seines Aufenthalts im Bundesgebiet

ausgeschlossen sei, da er vollziehbar aus Deutschland ausgewiesen sei. Da die Einleitung einer Abschiebung sobald als möglich beabsichtigt sei, sei es nicht möglich, die beantragte Arbeitserlaubnis zu erteilen.

2 Am 23.6.2021 beantragte der Antragsteller beim Verwaltungsgericht, den Antragsgegner im Wege einer einstweiligen Anordnung nach § 123 VwGO zu verpflichten, ihm eine Beschäftigungserlaubnis zu erteilen, hilfsweise ihm eine solche zumindest bis zum Abschluss der Therapie in der Saarländischen Klinik für Forensische Psychiatrie zu erteilen. Mit Beschluss vom 24.8.2021 - 6 L 712/21 – hat das Verwaltungsgericht den Antrag zurückgewiesen. Zur Begründung ist in dem Beschluss ausgeführt, es sei schon nicht zu erkennen, dass das Abwarten der Hauptsacheentscheidung und die damit verbundene Verzögerung der Aufnahme eines Beschäftigungsverhältnisses für den Antragsteller, der derzeit wegen bestehender Betäubungsmittelabhängigkeit gemäß § 64 StGB in einer Entziehungsanstalt untergebracht sei, zu schweren und unzumutbaren Nachteilen führen würden. Insbesondere seien mit einer Verzögerung der Aufnahme einer Beschäftigung im Rahmen seiner stationären Behandlung in der Saarländischen Klinik für Forensische Psychiatrie keine existenziellen Belange betroffen. Allein der Hinweis darauf, dass ausweislich des Schreibens der Klinik vom 26.05.2021 die bisher erarbeiteten Therapiefortschritte ohne Arbeitserlaubnis als gefährdet anzusehen seien, reiche für eine solche Annahme nicht aus. Ungeachtet dessen bestehe aber auch nicht die erforderliche Wahrscheinlichkeit eines Obsiegens des Antragstellers in der Hauptsache. Es lasse sich bei der im vorliegenden Verfahren allein möglichen summarischen Prüfung nicht feststellen, dass der Antragsteller gegenüber dem Antragsgegner einen Anspruch auf Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis mit Erfolg geltend machen könne. Gemäß § 4a Abs. 4 AufenthG dürfe ein Ausländer, der keinen Aufenthaltstitel besitze, eine Erwerbstätigkeit nur ausüben, wenn er aufgrund einer zwischenstaatlichen Vereinbarung, eines Gesetzes oder einer Rechtsverordnung ohne Aufenthaltstitel hierzu berechtigt oder deren Ausübung ihm durch die zuständige Behörde erlaubt worden sei. Dabei setze die Ausübung einer Beschäftigung durch einen Ausländer, der eine Duldung besitze, gemäß § 32 Abs. 1 BeschV grundsätzlich eine Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit voraus, wenn er sich seit drei Monaten erlaubt, geduldet oder mit einer Aufenthaltsgestattung im Bundesgebiet aufhalte. Nach Abs. 2 Nr. 5 der Vorschrift entfalle das Zustimmungserfordernis der Bundesagentur für Arbeit nur im Falle eines ununterbrochen vierjährigen erlaubten, geduldeten oder gestatteten Aufenthalts im Bundesgebiet. Davon ausgehend könne vorliegend dahinstehen, ob der Antragsteller aufgrund eines mehr als vier Jahre dauernden ununterbrochen geduldeten Voraufenthalts im Bundesgebiet die Voraussetzungen für eine zustimmungsfreie Ausübung einer Beschäftigung erfülle. Auch bedürfe es keiner Erörterung, ob die von dem Antragsgegner angeführte Vorschrift des § 60a Abs. 6 Satz 1 Nr. 2 AufenthG, wonach einem Ausländer, der eine Duldung besitze, die Ausübung einer Erwerbstätigkeit nur erlaubt werden dürfe, wenn aufenthaltsbeendende Maßnahmen bei ihm aus Gründen, die er selbst zu vertreten habe, nicht vollzogen werden könnten, der von dem Antragsteller begehrten Beschäftigungserlaubnis zwingend entgegenstehe, weil dieser das aufgrund seiner gerichtlich angeordneten Unterbringung in einer Entziehungsanstalt bestehende Abschiebungshindernis durch sein eigenes strafrechtliches Verhalten in vorwerfbarer Weise ursächlich herbeigeführt habe. Auch ohne Rücksicht hierauf seien jedenfalls keine Anhaltspunkte dafür geltend gemacht, dass das dem Antragsgegner bei der Entscheidung

über eine Beschäftigungserlaubnis zustehende Ermessen zu Gunsten des Antragstellers auf Null reduziert wäre. Eine derartige Ermessensreduktion ergebe sich insbesondere nicht im Hinblick auf die von ihm unter Vorlage des Schreibens der Saarländischen Klinik für Forensische Psychiatrie vom 26.5.2021 geltend gemachte Gefährdung der von ihm bisher im Rahmen seiner Unterbringung in einer Entziehungsanstalt erarbeiteten Therapiefortschritte. Dieser Umstand, möge er für den Antragsteller auch noch so bedeutsam sein, könne keine positive Ermessensentscheidung hinsichtlich einer Beschäftigungserlaubnis rechtfertigen. Insoweit sei maßgeblich zu berücksichtigen, dass der Antragsteller wiederholt und – was die Schwere der Tatvorwürfe anbelange – in sich steigernder Weise strafrechtlich in Erscheinung getreten sei, weswegen er bereits mit Bescheid des Antragsgegners vom 30.7.2015 bestandskräftig ausgewiesen worden sei, und von ihm auch aktuell noch eine erhebliche Gefahr der Begehung weiterer Straftaten ausgehe. Der Antragsteller sei ersichtlich nicht willens oder nicht in der Lage, sich in der Bundesrepublik Deutschland auf Dauer aufzuhalten, ohne schwerwiegende Straftaten zu begehen. Vor dem Hintergrund einer von dem Antragsteller ausgehenden Wiederholungsgefahr und mit Blick auf das erhebliche öffentliche Interesse an der alsbaldigen Durchsetzung der Ausreisepflicht krimineller Ausländer sei die Erwägung des Antragsgegners, einer weiteren Verfestigung des Aufenthalts des Antragstellers im Bundesgebiet entgegenzuwirken, ersichtlich sachgerecht und ohne Weiteres geeignet, eine ermessenfehlerfreie Ablehnung der Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis an den Antragsteller zu begründen. Dies gelte umso mehr, als ein in erheblicher Weise straffällig gewordener Ausländer keinen Anspruch darauf habe, im Rahmen des Straf- bzw. Maßregelvollzugs so lange therapiert zu werden, bis ihm möglicherweise eine günstige Prognose im Hinblick auf eine Rückfallgefährdung bzw. Wiederholungsgefahr gestellt werden könne. Dem entsprechend stehe dem Antragsteller, dessen Abschiebung bislang allein an seiner fortwährenden Straffälligkeit bzw. Inhaftierung gescheitert sei, auch kein Anspruch auf Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis im Rahmen seiner derzeitigen Therapie zu.

3 Gegen diesen Beschluss, der dem Antragsteller am 25.8.2021 zugestellt wurde, richtet sich die am 1.9.2021 eingelegte und am 16.9.2021 begründete Beschwerde.

II.

4 Die Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts des Saarlandes vom 24.8.2021 - 6 L 712/21 - ist zulässig, aber unbegründet.

5 Das Verwaltungsgericht hat dem Antrag auf Gewährung von Eilrechtsschutz zu Recht nicht entsprochen. Das nach § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO den gerichtlichen Prüfungsumfang für den Senat bestimmende Vorbringen in der Beschwerdebegründung gebietet keine davon abweichende Beurteilung.

6 Zur Begründung macht der Antragsteller geltend, es bestünden ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Beschlusses des Verwaltungsgerichts. Hier gehe es nicht um die Frage, ob ein straffällig gewordener Ausländer einen Anspruch darauf habe, so lange therapiert zu werden, bis ihm möglicherweise

eine günstige Prognose im Hinblick auf eine Rückfallgefährdung bzw. Wiederholungsfahr gestellt werden könne. Auch gehe es nicht um eine weitere Verfestigung seines Aufenthalts. Im vorliegenden Fall sei allein von Bedeutung, dass die Maßnahme, die seitens des Landgerichts ... nach Einholung eines Sachverständigen-gutachtens angeordnet worden sei, entsprechend den Leitlinien für diese Maßnahme bzw. Behandlung auch zu Ende gebracht werden dürfe. Wenn ihm Gelegenheit gegeben werde, die bereits seit einem Jahr durchgeführte Therapie weiter fortführen zu können, sei damit keine Verfestigung des Aufenthalts verbunden. Eine solche sei bereits aufgrund der bestandskräftigen Ausweisungsverfügung ausgeschlossen. Nach höchstrichterlicher Rechtsprechung verpflichte das Grundrecht aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG den Staat, den Strafvollzug auf das Ziel auszurichten, dem Inhaftierten ein zukünftiges straffreies Leben in Freiheit zu ermöglichen und die Lebenstüchtigkeit zu erhalten bzw. zu festigen. Dementsprechend habe der Gesetzgeber dem Vollzug der Freiheitsstrafe ein Behandlungs- und Resozialisierungskonzept zugrunde gelegt. Dies müsse auch dann Anwendung finden, wenn unklar sei, ob bzw. wann eine Person zukünftig (z.B. erneut nach Ablauf der Einreisesperre) im Bundesgebiet leben werde. Auch ausgewiesene Strafgefangene hätten - wie deutsche Staatsangehörige - das Recht, sich auf das Resozialisierungsgebot berufen zu können, und zwar unabhängig von ihrem aufenthaltsrechtlichen Status und dem Aufenthaltsort nach der Haftentlassung. Der Strafvollzug für Nicht-Deutsche dürfe nicht zum bloßen "Verwahrvollzug" werden. Die Ausstellung einer Beschäftigungserlaubnis z.B. unter einer auflösenden Bedingung sei auch für ausreisepflichtige Personen mit Duldung möglich. Hierzu bedürfe es nicht zwingend eines Aufenthaltstitels. Auch könne nicht angenommen werden, dass ihm die Ausübung einer Beschäftigung nicht gestattet werden könne, weil er es selbst zu vertreten habe, dass aufenthaltsbeendende Maßnahmen nicht vollzogen werden könnten. Der Antragsgegner führe selbst aus, dass die Einleitung einer Abschiebung sobald als möglich beabsichtigt sei und bislang kein Einvernehmen der Staatsanwaltschaft gem. § 456a StPO erteilt worden sei. Des Weiteren heiße es in der Antragsrwiderrung, dass aufgrund der Entscheidung der Justizbehörden eine Abschiebung nicht möglich sei. Von ihm könne jedoch nicht verlangt werden, dass er von sich aus die Therapie beende, die Staatsanwaltschaft um eine Entscheidung gem. § 456a StPO bitte und damit das Abschiebungshindernis beseitige. Er habe die Notwendigkeit einer Behandlung für ein weiteres drogenfreies Leben erkannt und wolle die Therapie auf jeden Fall fortsetzen. In dem Wunsch und der Motivation, die Therapie zu beenden, könne keine Verhinderung der Abschiebung gesehen werden. Diese Entscheidung dürfe ausländerrechtlich nicht gegen ihn gewertet werden. Es bestehe auch ein Anordnungsgrund. Die Nichterteilung der Beschäftigungserlaubnis hätte einen Abbruch der Therapie zur Folge.

7 Dieses Vorbringen führt nicht zum Erfolg der Beschwerde. Der Antragsteller hat einen (Anordnungs-)Anspruch auf die begehrte Beschäftigungserlaubnis nicht glaubhaft gemacht. Dabei ist davon auszugehen, dass im Falle einer Duldung kein Rechtsanspruch auf Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis besteht. Für Personen, die nach § 60a AufenthG geduldet und daher nicht durch § 4a Abs. 1 Satz 1 AufenthG begünstigt werden, erfolgt die Zulassung zur Beschäftigung, indem aufgrund der Ermächtigung des § 4a Abs. 4 AufenthG nach § 1 Abs. 1 Nr. 3 i.V.m. § 32 Abs. 1 BeschV die Möglichkeit vorgesehen ist, im Einzelfall die Beschäftigung durch einen begünstigenden Verwaltungsakt, dessen Erteilung einen Antrag voraussetzt,

zu erlauben. Nach § 4a Abs. 4 AufenthG besteht insoweit ein (präventives) Erwerbstätigkeitsverbot mit Erlaubnisvorbehalt (vgl. VGH Mannheim, Beschluss vom 8.1.2021 - 12 S 3651/20 -, juris). Die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis für einen geduldeten Ausländer liegt im pflichtgemäßen Ermessen der Ausländerbehörde. Für den Erlass einer einstweiligen Anordnung ist erforderlich, dass hinreichende Anhaltspunkte für eine Reduzierung des Ermessens "auf Null" bestehen. Eine derartige Ermessensreduzierung hat das Verwaltungsgericht im Ergebnis zutreffend verneint. Entgegen der Auffassung des Antragstellers ist der Antragsgegner nicht verpflichtet, seine Ermessensausübung an den Zielen des Strafvollzugs zu orientieren, wonach die Gefangenen im Vollzug der Freiheitsstrafe fähig werden sollen, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen (§ 2 Satz 1 SStVollzG). Die Ausländerbehörde hat ihre Entscheidung über die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis nicht am Resozialisierungsgebot auszurichten. Es ist Sache der mit der Strafvollstreckung betrauten Organe, den Anforderungen des "Resozialisierungsgrundrechts" zu entsprechen, nicht aber Aufgabe der Ausländerbehörde (vgl. BVerfG, Beschluss vom 31.10.2019 - 2 BvR 1339/19 -, juris (zum Verhältnis Vollzugslockerung und Ausweisung)). Maßgebend für deren Ermessensausübung sind vielmehr aufenthaltsrechtliche Zielsetzungen und Zwecke (vgl. § 1 Abs. 1 AufenthG). Es ist ihr daher grundsätzlich nicht verwehrt, im Rahmen ihres Ermessens aus einwanderungspolitischen Gründen den Aufenthalt eines geduldeten Ausländers so auszugestalten, dass eine seine spätere Entfernung aus dem Bundesgebiet hindernde Integration in die hiesigen Lebensverhältnisse vermieden wird, um nach Wegfall des Abschiebungsverbots eine Ausreisepflicht durchsetzen zu können (vgl. VGH Mannheim, Beschluss vom 8.1.2021 - 12 S 3651/20 -, juris; sowie Funke-Kaiser in: GK-AufenthG, Stand: Februar 2021, § 60a Rdnr. 86 f.). Ausgehend hiervon ist es nicht ermessensfehlerhaft, dass der Antragsgegner die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis gegenüber dem Antragsteller mit der Begründung abgelehnt hat, dass die Einleitung einer Abschiebung sobald als möglich beabsichtigt ist. Dass die Vollstreckungsbehörde bisher nicht gemäß § 456a StPO auf eine (weitere) Vollstreckung im Hinblick auf die Ausweisung verzichtet hat, steht dem nicht entgegen. Denn daraus ergibt sich nicht, dass eine Abschiebung des Antragstellers in absehbarer Zeit überhaupt nicht mehr realisiert werden kann. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit steht deshalb einer Versagung der Beschäftigungserlaubnis im Fall des Antragstellers nicht entgegen (vgl. Funke-Kaiser in: GK-AufenthG, Stand: Februar 2021, § 60a Rdnr. 88). Entgegen der Ansicht des Antragstellers geht es hier durchaus um das legitime und bei der Ermessensausübung zu berücksichtigende öffentliche Interesse des Antragsgegners, einer weiteren Aufenthaltsverfestigung in seinem Fall entgegenzuwirken, um die Ausreisepflicht nach Wegfall des Abschiebungsverbots unverzüglich durchsetzen zu können. Dass mit der begehrten Beschäftigungserlaubnis auch eine Integration des Antragstellers und damit auch eine Verfestigung seines Aufenthalts angestrebt wird, ergibt sich bereits aus dem Schreiben der Saarländischen Klinik für Forensische Psychiatrie vom 26.5.2021, wenn dort ausgeführt ist: "Die Erarbeitung und Erprobung realistischer beruflicher Zukunftsperspektiven im unterstützenden therapeutischen Rahmen stellen neben der Integration in den Arbeitsmarkt zum Aufbau und zur Erhaltung eines stabilen Arbeitsverhältnisses essenzielle Wirkfaktoren des Therapieprogramms für eine erfolgreiche Resozialisierung dar. Aus diesem Grunde wird Herr M... zukünftig zur Stabilisierung der erreichten Therapiefortschritte sowie zur Weiterführung des bisher positiven Therapieverlaufs eine

Arbeitserlaubnis benötigen." (vBl. 5 der Gerichtsakte). Dem darin angesprochenen Resozialisierungsgedanken kommt indes – wie erwähnt – keine maßgebende Bedeutung bei der Entscheidung der Ausländerbehörde über die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis zu.

8 Die Beschwerde ist daher zurückzuweisen.

III.

9 Die Kostenentscheidung beruht auf dem § 154 Abs. 2 VwGO.

10 Die Streitwertfestsetzung folgt aus den §§ 63 Abs. 2, 52 Abs. 2, 53 Abs. 2 Nr. 1, 47 GKG, wobei entsprechend der ständigen Rechtsprechung des Senats die Hälfte des Hauptsacheverfahrensstreitwerts anzusetzen ist.

11 Dieser Beschluss ist nicht anfechtbar.

Vorinstanz: Verwaltungsgericht des Saarlandes, Beschluss vom 24. August 2021, 6 L 712/21