

Az.: 3 B 181/20
3 L 929/19



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

des

- Antragsteller -
- Beschwerdeführer -

prozessbevollmächtigt:

gegen

die Stadt Leipzig
vertreten durch den Oberbürgermeister
Martin-Luther-Ring 4-6, 04109 Leipzig

- Antragsgegnerin -
- Beschwerdegegnerin -

wegen

Erteilung einer Duldung
hier: Beschwerde nach §§ 80, 80a VwGO

hat der 3. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Dr. Freiherr von Welck, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Kober und die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Nagel

am 13. Oktober 2020

beschlossen:

Die Beschwerde des Antragstellers gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 16. April 2020 - 3 L 929/19 - wird zurückgewiesen.

Der Antragsteller trägt die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 2.500 € festgesetzt.

Gründe

- 1 Die Beschwerde des Antragstellers hat keinen Erfolg. Die dargelegten Gründe, auf deren Prüfung das Obergerverwaltungsgericht im Beschwerdeverfahren gemäß § 146 Abs. 4 Sätze 3 und 6 VwGO beschränkt ist, ergeben nicht, dass es das Verwaltungsgericht zu Unrecht abgelehnt hat, die aufschiebende Wirkung des Widerspruchs des Antragstellers gegen den Bescheid vom 12. August 2019 wiederherzustellen (hierzu Nr. 1). Auch dem Hilfsantrag des Antragstellers, ihm bis zur rechtskräftigen Entscheidung über seinen Widerspruch eine Duldung zu erteilen, hat das Verwaltungsgericht zu Recht nicht stattgegeben (hierzu Nr. 2).
- 2 Der 1979 geborene Antragsteller ist türkischer Staatsangehöriger und reiste am 18. September 2016 in die Bundesrepublik ein. Er stellte am 12. Oktober 2016 einen Asylantrag, der am 19. Januar 2017 abgelehnt wurde. Während des laufenden Asylverfahrens besaß er eine Aufenthaltsgestattung. Im Rahmen dieser war ihm erlaubt worden, als Fleischer tätig zu sein. Er ist seit dem 1. Juni 2017 als Fleischerhelfer im Lebensmittelgeschäft seines Bruders angestellt. Am 24. Mai 2019 stellte er einen Antrag auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 18 Abs. 2, § 25 Abs. 5, § 4 Abs. 5 AufenthG (a. F.) in Verbindung mit Art. 6 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates vom 19. September 1980 über die Entwicklung der Assoziation (künftig: ARB 1/80). Am 13. Juni 2019 teilte die Antragsgegnerin seiner Prozessbevollmächtigten mit, dass ihm antragsgemäß eine Aufenthaltserlaubnis

gemäß § 4 Abs. 5 AufenthG ausgestellt worden sei. Ihm wurde eine vorläufige Bescheinigung übermittelt, dass eine Aufenthaltserlaubnis gemäß § 4 Abs. 5 (a. F.) AufenthG, gültig ab 13. Juni 2019, bis 12. Januar 2022, ausgestellt worden sei. Diese vorläufige Bescheinigung enthielt den Hinweis, dass diese drei Monate nach Ausstellung gültig sei. Mit Schreiben vom 17. Juli 2019 wurde der Antragsteller in Hinblick auf eine beabsichtigte Rücknahme der Feststellung, ihm eine Aufenthaltserlaubnis gemäß § 4 Abs. 5 AufenthG auszustellen, angehört. Am 12. August 2019 erließ die Antragsgegnerin einen entsprechenden Rücknahmebescheid und ordnete dessen sofortige Vollziehung an. Hiergegen legte der Antragsteller am 19. August 2019 Widerspruch ein. Am 19. September 2019 wandte er sich an das Verwaltungsgericht Leipzig mit dem Antrag, die aufschiebende Wirkung seines Widerspruchs wiederherzustellen, und hilfsweise, die Antragsgegnerin zu verpflichten, ihm vorläufig bis zur rechtskräftigen Entscheidung über den Widerspruch eine Duldung zu erteilen und von Abschiebungsmaßnahmen abzusehen.

- 3 Das Verwaltungsgericht hat mit Beschluss vom 16. April 2020 sowohl Haupt- als auch Hilfsantrag des Antragstellers abgelehnt. Zur Begründung hat es darauf verwiesen, dass die Mitteilung über die Ausstellung einer Aufenthaltserlaubnis vom 13. Juni 2019 rechtswidrig gewesen sei und die Antragsgegnerin das ihr bei der Rücknahme der Entscheidung eingeräumte Ermessen fehlerfrei ausgeübt habe. Der Antragsteller habe durch seine bisherige Tätigkeit im Geschäft seines Bruders keine Aufenthaltsrechte nach Art. 6 ARB 1/80 erwerben können, da er als Asylbewerber nicht ordnungsgemäß beschäftigt gewesen sei. Art. 13 ARB 1/80 sei nicht einschlägig, da es sich vorliegend nicht um die Einführung neuer Beschränkungen der Bedingungen für den Zugang zum Arbeitsmarkt handle. Im Rahmen der zu treffenden Ermessensentscheidung über die Rücknahme habe die Antragsgegnerin zutreffend gewichtet, worauf der Antragsteller nach Erhalt der Mitteilung nicht vertrauen können und in welchem Rahmen dieses Vertrauen schützenswert sei. Dabei sei zusätzlich zu beachten, dass die Zeitspanne zwischen der fehlerhaften Mitteilung vom 13. Juni 2019 und der Anhörung zur Rücknahme mit Schreiben vom 12. Juli 2019 nur kurz gewesen sei, so dass der Antragsteller lediglich ein eingeschränktes Vertrauen habe entwickeln können. Auch die Anordnung der sofortigen Vollziehung der Rücknahme der Mitteilung über die Ausstellung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 4 Abs. 5 AufenthG (a. F.) sei rechtmäßig. Sie genüge dem Begründungserfordernis des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO.

Die Rücknahmeentscheidung begründe auch keine unbillige, nicht durch überwiegende öffentliche Interessen gebotene Härte im Sinne von § 80 Abs. 4 Satz 3 VwGO analog. Soweit der Antragsteller hilfsweise nach § 123 Abs. 1 VwGO die Verpflichtung der Antragsgegnerin begehre, ihm vorläufig eine Duldung zu erteilen, sei der Antrag unbegründet. Ihm stehe kein Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis nach § 18 Abs. 2 oder § 25 AufenthG zu.

- 4 Zur Begründung seiner Beschwerde trägt der Antragsteller vor, dass das Verwaltungsgericht Art. 13 ARB 1/80 bei der Rücknahmeentscheidung nicht hinreichend berücksichtigt habe. Aufgrund der Feststellungsentscheidung vom 13. Juni 2019 sei seine bisher ausgeübte Beschäftigung zu einer ordnungsgemäßen Beschäftigung geworden. Für diese so tatsächlich erlangte Position auf Zugang zum Arbeitsmarkt müsse das Verschlechterungsverbot des Art. 13 ARB 1/80 gelten. Daher sei grundsätzlich keine Rücknahmeentscheidung mehr möglich, da in dieser immer ein Entzug des Rechts auf Zugang zum Arbeitsmarkt liege. Jedenfalls dürfe wegen dieser Norm das Rücknahmeermessen gar nicht oder nur sehr eingeschränkt zur Anwendung kommen. Seinem Vertrauensschutz müsse höheres Gewicht eingeräumt werden als dem öffentlichen Interesse an einer Rücknahme. Ferner sei die Ermessensentscheidung der Behörde fehlerhaft, da sie seine Argumente nicht in ihre Abwägungsentscheidung einbezogen und nur auf den Aspekt der Gleichbehandlung verwiesen habe. Insbesondere sei der Vertrauensaspekt nicht in die konkrete Abwägung eingestellt worden. Dies hätte jedoch der Fall sein müssen, da er sich nichts habe zu Schulden kommen lassen und insbesondere auch keine falschen Angaben gemacht habe. Fehlerhaft ersetze das Gericht zudem die fehlende Ermessensentscheidung, in dem es ausführe, dass zwischen Ankündigung der Aufenthaltserlaubnis und der Anhörung für deren Rücknahme nur ein sehr kurzer Zeitraum gelegen habe, der nicht hinreichend vertrauensbildend gewesen sei. Schließlich hätte das Vertrauen seines Arbeitgebers in die Rechtmäßigkeit der Weiterbeschäftigung berücksichtigt werden müssen. Darüber hinaus handle es sich bei dem Beruf des Fleischers um einen Mangelberuf. Auch daher müsse das öffentliche Interesse der Allgemeinheit an seiner Beschäftigung überwiegen, was in die Ermessensentscheidung hätte eingestellt werden müssen. Zudem handle es sich bei ihm um eine sogenannte systemrelevante Personen entsprechend der Allgemeinverfügung vom 17. April 2020 zum Vollzug des Infektionsschutzgesetzes

anlässlich der Corona-Pandemie laut Bekanntmachung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt. Die Sofortvollzugsanordnung entspreche nicht den formalen Anforderungen des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO. Es liege lediglich eine formelhafte Begründung vor. Auch im Rahmen der Sofortvollzugsanordnung hätte Art. 13 ARB 1/80 eine diese Norm berücksichtigende Abwägung erforderlich gemacht. Schließlich habe das Verwaltungsgericht zu Unrecht die Voraussetzungen von § 18 Abs. 2, § 25 AufenthG und von § 60a Abs. 2 AufenthG verneint. Er verfüge über eine jahrelange Berufserfahrung als Fleischer in der Türkei. Er arbeite seit drei Jahren als Fleischerhelfer im Bundesgebiet. Es bestehe aufgrund der Tatsache, dass er einen Mangelberuf ausübe, ein öffentliches Interesse an seiner Weiterbeschäftigung.

- 5 1. Die auf die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung des Widerspruchs gegen den Rücknahmebescheid vom 12. August 2019 gerichtete Beschwerde hat keinen Erfolg, da sich im Rahmen der im einstweiligen Rechtsschutzverfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO gebotenen summarischen Prüfung ergibt, dass sowohl der Rücknahmebescheid als auch die Sofortvollzugsanordnung rechtmäßig waren und daher das öffentliche Interesse an einer Vollziehung dieses Bescheids überwiegt.
- 6 1.1 Entgegen der Ansicht des Antragstellers ist das Verwaltungsgericht zu Recht davon ausgegangen, dass die Antragsgegnerin von ihrem in § 48 Abs. 1 Satz 1 VwVfG eingeräumten Ermessen in nicht zu beanstandender Weise Gebrauch gemacht hat. Die Beschwerdebegründung zeigt nicht auf, dass die Antragsgegnerin die gesetzlichen Grenzen ihres Ermessens überschritten oder hiervon in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht hat (§ 114 Satz 1 VwGO).
- 7 Rechtsgrundlage der angefochtenen Rücknahmeentscheidung bildet § 1 SächsVwVfZG i. V. m. § 48 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3 VwVfG (vgl. BVerwG, Urt. v. 23. Mai 1995 - 1 C 3/94; BVerwGE 98, 298, 304 ff.). Danach kann ein rechtswidriger Verwaltungsakt, auch nachdem er unanfechtbar geworden ist, ganz oder teilweise mit Wirkung für die Zukunft oder die Vergangenheit zurückgenommen werden.

8 (1) Bei der Mitteilung vom 13. Juni 2019 handelt es sich um einen feststellenden Verwaltungsakt, der auch rechtswidrig war.

9 Dass der Gesetzgeber von einer lediglich deklaratorischen Wirkung der Ausstellung einer Aufenthaltserlaubnis auf Grundlage von Art. 6 Abs. 1, 1. Spiegelstrich ARB 1/80 ausgeht (vgl. BT-Drs. 15/420, S. 69), ergibt sich bereits aus dem Wortlaut des § 4 Abs. 5 AufenthG in der Fassung vom 12. Mai 2017, der vom „ausstellen“ der Aufenthaltserlaubnis statt von deren „erteilen“ spricht. Dies steht dem Regelungscharakter der auf dieser Grundlage ausgestellten Bescheinigung jedoch nicht entgegen, da ein feststellender Verwaltungsakt ohnehin nur das wiederholt, was die Rechtsordnung bereits anordnet. Entscheidend ist in Abgrenzung zur unverbindlichen Mitteilung über die Rechtslage nach § 35 Satz 1 VwVfG, ob die behördliche Äußerung Regelungscharakter hat. Dies ist für die nach § 4 Abs. 5 AufenthG in der Fassung vom 12. Mai 2017 ausgestellte Bescheinigung deswegen anzunehmen (vgl. insoweit auch BVerwG, Urt. v. 14. Mai 2013 - 1 C 16/12 -, juris Rn. 14), weil es dem Sinn von § 4 Abs. 5 AufenthG in der Fassung vom 12. Mai 2017 entspricht, etwaige Unsicherheiten über das Bestehen eines Aufenthaltsrechts zu beseitigen, indem die Behörde das Ergebnis ihrer Prüfung, ob der Antragsteller die Voraussetzungen eines assoziationsrechtlichen Aufenthaltsrechts erfüllt, festhält und diesem aus Gründen der Rechtssicherheit eine entsprechende Bescheinigung ausstellt (Kau, in: Hailbronner, Ausländerrecht, Loseblatt-Sammlung, Stand: Dezember 2019, § 4 Rn. 63 m. w. N.; Sußmann, in: Bergmann/Dienelt, Ausländerrecht, 11. Aufl. 2016, § 4 Rn. 99 m. w. N.).

10 Soweit im Vortrag der Antragsgegnerin anklingt, dass erst mit Ausgabe des elektronischen Aufenthaltstitels eine Bescheinigung i. S. v. § 4 Abs. 5 AufenthG in der Fassung vom 12. Mai 2017 vorliege und die Mitteilung vom 13. Juni 2019 daher keinen regelnden Charakter gehabt habe, kann dem nicht gefolgt werden. Die Antragsgegnerin hat bereits mit ihrem Schreiben vom 13. Juni 2019 eindeutig zu erkennen gegeben, dass sie die von ihr nach § 4 Abs. 5 AufenthG durchgeführte Prüfung zu Gunsten des Antragstellers abgeschlossen hat. Sie hat diesem nicht nur mitgeteilt, dass ihm eine Aufenthaltserlaubnis gültig ab 13. Juni 2019 bis 12. Januar 2022 ausgestellt worden sei, sondern zugleich eine als „vorläufige Bescheinigung“

überschriebenes Dokument übermittelt, welches die Ausstellung der vorgenannten Bescheinigung vorübergehend für drei Monate bestätigen sollte.

- 11 Dass dem Antragsteller eine entsprechende Bescheinigung nicht hätte ausgestellt werden dürfen, weil er die Voraussetzungen des Art. 6 ARB 1/80 nicht erfüllt, hat das Verwaltungsgericht zu Recht festgestellt. Der daraus folgenden Rechtswidrigkeit des Verwaltungsakts wird im Rahmen der Beschwerdebegündung auch nicht entgegen getreten.
- 12 (2) Da es sich bei der erteilten Aufenthaltserlaubnis nicht um eine Geldleistung oder teilbare Sachleistung nach § 48 Abs. 2 Satz 1 VwVfG handelt, ist eine Rücknahme entsprechend der gesetzlichen Wertentscheidung des § 48 Abs. 3 VwVfG grundsätzlich stets möglich, da der Gesetzgeber zum Ausgleich eines etwaigen Vertrauensinteresses nur einen Vermögensausgleich vorgesehen hat (OVG LSA, Beschl. v. 11. April 2011 - 2 M 16/11 -, juris Rn.12; OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 6. Juni 2019 - OVG 11 N79/18 -, juris Rn. 5; NdsOVG, Beschl. v. 1. August 2012 - 8 LA 137/11 -, juris Rn. 8 m. w. N.; BVerwG, Urt. v. 28. Mai 2015 - 1 C 24/14 -, juris Rn. 31 zu Statusbescheiden). Da allerdings eine finanzielle Kompensation die schutzwürdigen Interessen des Betroffenen im Fall der Rücknahme eines Aufenthaltstitels aufgrund der überwiegend erlittenen immateriellen Nachteile nicht angemessen ausgleichen könnte, ist eine Ermessensentscheidung im Rahmen des § 48 Abs. 1 VwVfG geboten, welche auch Vertrauensschutzgesichtspunkte des Betroffenen berücksichtigt (BVerwG a. a. O.; NdsOVG a. a. O.).
- 13 (3) Soweit der Antragsteller vorträgt, dass die Antragsgegnerin dieses Ermessen wegen der Nichtbeachtung des in Art. 13 ARB 1/80 enthaltenen Verschlechterungsverbots fehlerhaft ausgeübt habe oder dieses auf Null reduziert gewesen sei, verkennt er die Reichweite dieser Stillhalteklausele. Da weder der Antragsteller dem persönlichen Anwendungsbereich des Art. 13 ARB 1/80 unterfällt noch der Rücknahmebescheid dem materiellen Anwendungsbereich der Vorschrift, war die Norm nicht im Rahmen der Ermessensausübung nach § 48 Abs. 1 Satz 1 VwVfG zu berücksichtigen.

- 14 Nach Art. 13 ARB 1/80, auf den sich der Antragsteller unmittelbar berufen kann (EuGH Urt. v. 21. Oktober 2003 - C-317/01 (Sahin) -, juris Rn. 57 m. w. N.), dürfen die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft und die Türkei für Arbeitnehmer und ihre Familienangehörigen, deren Aufenthalt und Beschäftigung in ihrem Hoheitsgebiet ordnungsgemäß sind, keine neuen Beschränkungen der Bedingungen für den Zugang zum Arbeitsmarkt einführen.
- 15 Der Antragsteller kann sich bereits deswegen nicht auf die durch diese Norm bewirkten Begünstigungen berufen, da er sich weder ordnungsgemäß in der Bundesrepublik aufhält noch einer ordnungsgemäßen Beschäftigung im Sinne der Norm nachgeht. Der Begriff „ordnungsgemäß“ bedeutet nach der Rechtsprechung des EuGH, dem die alleinige Auslegungskompetenz hinsichtlich des Assoziationsrechts zukommt, dass der türkische Arbeitnehmer oder sein Familienangehöriger die Vorschriften des Aufnahmemitgliedstaats über die Einreise, den Aufenthalt und ggf. die Beschäftigung beachtet haben muss, so dass seine Lage im Hoheitsgebiet dieses Staates rechtmäßig ist (EuGH, Urt. v. 7. November 2013 - C-225/12 (Demir) -, NVwZ-RR 2014, 115 [Rn. 35]). Der Begriff bezieht sich nach dem EuGH „auf eine gesicherte und nicht nur vorläufige Position im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats, die ein nicht bestrittenes Aufenthaltsrecht voraussetzt“ (EuGH, Urt. v. 7. November 2013, a. a. O. Rn. 48). Über ein solches Aufenthaltsrecht verfügt der Antragsteller nicht. Insbesondere stellt die ihm während seines Asylverfahrens gewährte Aufenthaltsgestattung kein solches Recht dar, da diese ihrem Sinn und Zweck nach nur vorübergehender Natur ist. Auch der Bescheid vom 13. Juni 2019 bewirkte entgegen der im Rahmen der Beschwerdebegründung vertretenen Ansicht keine Ordnungsgemäßheit seines Aufenthalts. Dies ergibt sich daraus, dass der Bescheid, wie ausgeführt, aufgrund seines lediglich deklaratorischen Charakters keine Änderung der materiellen Rechtslage bewirken konnte. Im Übrigen kommt es, wie der EuGH ausführt, auf die Rechtmäßigkeit des Aufenthalts entsprechend den Vorschriften des Mitgliedstaates an. Der Antragsteller versucht demgegenüber aber, indem er an den Bescheid vom 13. Juni 2019 anknüpft, die Rechtmäßigkeit seines Aufenthaltes allein aus dem Assoziationsrecht herzuleiten.
- 16 Unabhängig davon, dass es sich bei dem Antragsteller um keinen Arbeitnehmer handelt, der sich nach Art. 13 ARB 1/80 ordnungsgemäß in der Bundesrepublik

aufhält und beschäftigt ist, stellt die Rücknahmeentscheidung auch keine neue Beschränkung der Bedingungen für den Zugang zum Arbeitsmarkt i. S. v. Art. 13 ARB 1/80 dar. Was „Beschränkungen“ im vorgenannten Sinn sind, ist im Wesentlichen aus dem Sinn und Zweck der Bestimmung zu ermitteln. Bei der Norm handelt es sich um einen Beschluss des Assoziationsrates, welcher durch das Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei vom 12. September 1963 (BGBl. II 1964, S. 510) geschaffen und mit einer entsprechenden Normsetzungskompetenz ausgestattet wurde. Ziel des Abkommens war die Verstärkung der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen und letztlich der Beitritt der Türkei zur Gemeinschaft. Gemäß Art. 7 des Abkommens verpflichteten sich die Vertragsparteien, alle zur Erfüllung der Verpflichtungen aus dem Abkommen notwendigen Maßnahmen zu treffen und solche zu unterlassen, die die Verwirklichung der Ziele des Abkommens gefährden können. Folge dieses Ziels ist die in Art. 13 ARB 1/80 normierte Stillhalteklausele. Durch diese soll es den innerstaatlichen Stellen verboten werden, neue Hindernisse etwa für die Arbeitnehmerfreizügigkeit einzuführen, um so die schrittweise Herstellung der Arbeitnehmerfreizügigkeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Republik Türkei zu erschweren (vgl. EuGH, Urt. v. 21. Oktober 2003, a. a. O. Rn. 81). Dabei gilt Art. 13 ARB 1/80 für Bestimmungen in einer Gesetzes- oder Verordnungsvorschrift, aber auch für Bestimmungen in einer Rundverfügung (vgl. EuGH, Urt. v. 9. Dezember 2010 - C-300/09 und C-301/09 (Toprak/Oguz) -, NVwZ 2011, 349 [Rn. 30]). Mithin ist nicht nur nach dem Sinn der Norm, sondern auch entsprechend dem Normverständnis des EuGH nicht jede Einzelfallentscheidung als ein Aufstellen eines solchen Hindernisses zu begreifen, sondern es sind abstrakt - generelle Regelungen gemeint, welche die Arbeitnehmerfreizügigkeit erschweren. Ein Rücknahmebescheid ist nach diesem Normverständnis also per se kein Hindernis i. S. v. Art. 13 ARB 1/80.

- 17 Soweit die Beschwerdebeurteilung dahingehend zu verstehen ist, dass § 48 VwVfG als Rechtsnorm ein solches Hindernis darstellt, ist darauf zu verweisen, dass § 48 Abs. 1 VwVfG keine die Arbeitnehmerfreizügigkeit unmittelbar oder mittelbar regelnde Vorschrift eines Mitgliedsstaates ist. Dass sie die Arbeitnehmerfreizügigkeit im vorliegenden Einzelfall regelt, steht dem nicht entgegen, da maßgeblich der Regelungszweck einer Vorschrift zu sein hat beziehungsweise, dass die Norm durch ihre regelmäßige Anwendung zumindest mittelbar auf eine Begrenzung der

Arbeitnehmerfreizügigkeit zielt. Sie muss somit typischerweise zu einer Benachteiligung türkischer Staatsangehöriger im Vergleich zu Bundesbürgern führen. § 48 VwVfG kommt aber gegenüber beiden vorgenannten Gruppen unterschiedslos zur Anwendung, wenn ein rechtswidriger Verwaltungsakt erlassen wurde.

- 18 Auch der EuGH geht in seinen Entscheidungen (Urt. v. 21. Oktober 2003, a. a. O. Rn. 67; Urt. v. 28. April 2010 - C-92/07 (Niederlande) -, juris Rn. 62) davon aus, dass Verschlechterungen, welche gleichermaßen auf türkische Staatsangehörige und Unionsbürger anwendbar sind, nicht durch Art. 13 ARB 1/80 ausgeschlossen sind. Wäre § 48 VwVfG wegen der Stillhalteklauseel generell nicht gegenüber türkischen Staatsangehörigen anwendbar, würden diese im Fall eines rechtswidrigen Verwaltungshandelns in eine günstigere Lage als ein Unionsbürger gebracht. Dies verstieße dann allerdings gegen Art. 59 des Zusatzprotokolls, das am 23. November 1970 in Brüssel unterzeichnet und durch die Verordnung (EWG) Nr. 2760/72 des Rates vom 19. Dezember 1972 (ABl. L 293, S. 1) im Namen der Gemeinschaft geschlossen, gebilligt und bestätigt wurde, wonach der Türkei keine günstigere Behandlung gewährt werden darf als diejenige, die sich die Mitgliedstaaten untereinander aufgrund des EG-Vertrags einräumen (EuGH, Urt. v. 28. April 2010 a. a. O. Rn. 62).
- 19 Da die vorstehend angesprochenen Rechtsfragen in Bezug auf die Auslegung des Assoziationsratsbeschlusses, welche zur Wahrung der einheitlichen Anwendung des Unionsrechts in den Mitgliedstaaten allein dem EuGH zukommt, bereits durch die oben zitierten Entscheidungen des EuGH hinreichend geklärt sind, kann von einer Entscheidung des EuGH mangels Erforderlichkeit einer solchen i. S. v. Art. 234 Abs. 2 EGV abgesehen werden.
- 20 (4) Auch soweit der Antragsteller im Rahmen seiner Beschwerdebeurteilung vorträgt, dass die Antragsgegnerin seine Argumente in die Abwägungsentscheidung nicht mit einbezogen und nur auf das Gleichbehandlungsgebot abgestellt habe, vermag er keinen Ermessensfehlergebrauch i. S. v. § 114 Satz 1 VwGO darzutun.
- 21 Der Antragsteller trägt vor, dass die Antragsgegnerin sein Vertrauen in den Bestand der Feststellung des Aufenthaltsrechts nicht in die konkrete Abwägung eingestellt

habe. Dieser Bewertung des Rücknahmebescheids vom 12. August 2019, über den, soweit ersichtlich, im Widerspruchsverfahren noch nicht entschieden wurde, folgt der Senat nicht. Ein solches Verständnis wäre etwa gerechtfertigt, wenn die Behörde die Begründung ihrer Ermessensentscheidung so aufbaut, dass sie zunächst alle in die Abwägung einzustellenden Gesichtspunkte benennt und anschließend eine Gewichtung nur einzelner Aspekte vornimmt. Vorliegend hat die Antragsgegnerin aber ihren Bescheid so aufgebaut, was zulässig ist, dass sie zunächst die zu Gunsten des Antragstellers sprechenden Gesichtspunkte aufgelistet und diese sogleich einer Bewertung unterzogen hat. Anschließend hat sie dargelegt, was zu Gunsten des öffentlichen Interesses streitet und begründet, warum dieses ihrer Meinung nach überwiegt. Dass sie dabei nicht erneut auf die Interessen des Antragstellers eingegangen ist, ist nicht zu beanstanden, da deren Gewichtung zuvor schon erfolgt war. Dabei hatte sie sich auch explizit mit dem Vertrauen des Antragstellers auf seinen weiteren Verbleib im Bundesgebiet auseinandergesetzt.

- 22 Soweit im Rahmen der Beschwerde gerügt wird, in die Ermessensentscheidung sei nicht eingestellt worden, dass sich der Antragsteller nichts habe zu schulden kommen lassen und insbesondere keine falschen Angaben gemacht habe, trifft dies nicht zu. Die Antragsgegnerin hat im letzten Absatz auf Seite 3 ihres Bescheids ausdrücklich klargestellt, dass sich der Antragsteller nichts zu Schulden kommen lassen habe, und dies auch im konkreten Abwägungsvorgang berücksichtigt.
- 23 Soweit im weiteren Beschwerdevortrag (S. 3 der Beschwerdebegründungsschrift vom 30. April 2020) die vom Verwaltungsgericht vorgenommene Überprüfung der Ermessensentscheidung der Antragsgegnerin als unzutreffend dargestellt wird, ist für den Senat nicht ersichtlich, inwieweit sich daraus die Rechtswidrigkeit des angegriffenen Bescheids ergeben soll. Es wird hier die eigene Ermessensausübung an die Stelle der von der Behörde vorgenommenen Abwägung gesetzt, ohne dazutun, warum diese konkret ermessensfehlerhaft sein soll. Dass man im Rahmen eines Abwägungsvorgangs auch zu einem anderen Ergebnis kommen kann, begründet jedoch noch keine fehlerhafte Ermessensausübung i. S. v. § 114 Satz 1 VwGO. Im Übrigen würden etwaige Rechtsanwendungsfehler des Verwaltungsgerichts, wie etwa ein Ersetzen einer teilweise fehlenden Ermessensentscheidung der Behörde, durch eigene Erwägungen für sich betrachtet nicht zu einer Begründetheit der Beschwerde

führen. Dafür wäre grundsätzlich auch erforderlich, dass sich diese auf das vom Verwaltungsgericht gefundene Ergebnis auswirken. Da eine am Maßstab des § 114 Satz 1 VwGO zu messende Unzulänglichkeit der behördlichen Ermessensausübung im Beschwerdeverfahren jedoch nicht dargetan wurde, ist dafür vorliegend nichts ersichtlich.

- 24 (5) Soweit gerügt wird, dass die Entscheidung ermessensfehlerhaft sei, weil in der Abwägung das Vertrauen des Arbeitgebers in die rechtmäßige Weiterbeschäftigung des Antragstellers nicht berücksichtigt worden sei, begründet dieses ebenfalls keinen nach § 114 Satz 1 VwGO zu berücksichtigenden Ermessensfehlergebrauch.
- 25 Unabhängig von der Frage, ob der Antragsteller überhaupt die Interessen Dritter geltend machen kann, wurde im Rahmen der Ermessensausübung keine drittschützende Norm übergangen. Der Antragsteller erfüllt weder die Voraussetzungen des Art. 6 Abs. 1, Spiegelstrich 1 ARB 1/80 noch kommt dieser Vorschrift drittschützende Wirkung zu. Wie ausgeführt liegt der Sinn und Zweck des ARB 1/80 darin, schrittweise die Freizügigkeit der türkischen Arbeitnehmer im Bereich der EU-Mitgliedsstaaten herzustellen. Ausgehend davon liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass diese Regelungen die Interessen der Arbeitgeber in den Mitgliedsstaaten der EU schützen sollen. Es handelt sich insoweit allenfalls um Reflexwirkungen, die keine rechtlich schützenswerte Position begründen können (NdsOVG, Beschl. v. 13. Januar 1997 - 11 M 6598/96 -, juris Rn. 4).
- 26 (6) Auch soweit im Rahmen der Beschwerde vorgetragen wird, dass sich ein Überwiegen des öffentlichen Interesses am Bestand des Bescheides daraus ergebe, dass der Antragsteller mit dem Beruf des Fleischers einen sog. Mangelberuf ausübe, kann dem nicht gefolgt werden. Ausweislich des Arbeitsvertrags vom 1. Juni 2017 ist der Antragsteller nämlich überhaupt nicht als Fleischer, sondern nur Fleischerhelfer tätig. Beim Fleischerhelfer handelt es sich nicht um eine Tätigkeit der Positivliste gemäß § 6 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 BeschV in der Fassung vom 6. Juni 2013, da sich aus deren Anlage 1 ergibt, dass mit Berufen in der Fleischverarbeitung nur der Ausbildungsberuf des Fleischers gemeint ist.

- 27 (7) Schließlich vermag auch der Vortrag, dass aufgrund der Allgemeinverfügung vom 17. April 2020 zum Vollzug des Infektionsschutzgesetzes anlässlich der Corona-Pandemie laut Bekanntmachung des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt Fachverkäufer im Lebensmittelhandel systemrelevant seien, woraus ein Interesse des Antragstellers am Verbleib im Bundesgebiet folge, nicht zu überzeugen. Die vorgenannte Allgemeinverfügung ist, nachdem diese mehrfach geändert wurde, gemäß Nr. 6.2 der Allgemeinverfügung zur Regelung des Betriebes von Einrichtungen der Kindertagesbetreuung und von Schulen im Zusammenhang mit der Bekämpfung der SARS-CoV-2-Pandemie des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt vom 12. Mai 2020 (Az. 15-5422/4) mit Ablauf des 17. Mai 2020 aufgehoben worden. Auch die Folgeverfügung wurde mit Ablauf des 5. Juni 2020 unwirksam. Die Allgemeinverfügung zur Regelung des Betriebs von Einrichtungen der Kindertagesbetreuung, von Schulen und Schulinternaten im Zusammenhang mit der Bekämpfung der SARS-CoV-2-Pandemie des Sächsischen Staatsministeriums für Soziales und Gesellschaftlichen Zusammenhalt vom 13. August 2020 (Az. 15-5422/4) enthält keine Begünstigungen für sogenannte systemrelevante Personen mehr.
- 28 1.2 Auch soweit mit der Beschwerde gerügt wird, dass im Bescheid der Antragsgegnerin vom 12. August 2019 die formellen Begründungsanforderungen des § 80 Abs. 3 Satz 1 VwGO nicht beachtet worden sind, bleibt ihr der Erfolg versagt.
- 29 Der vorgenannte Bescheid enthält, wie das Verwaltungsgericht bereits ausgeführt hat, keine bloß formelhafte Begründung, welche die Gegebenheiten des konkreten Einzelfalls außen vor lässt (W.-R. Schenke, in: Kopp/Schenke, VwGO, 26. Aufl. 2020, § 80 Rn. 85). Dem Antragsteller ist zwar zuzugeben, dass die Begründung knapp gehalten ist, aber sie lässt für den Senat gerade noch hinreichend erkennen, dass sich die Antragsgegnerin auf den vorliegenden Fall bezogen mit den widerstreitenden Interessen einer sofortigen Vollziehung des Rücknahmebescheids und dem Rechtsschutzinteresse des Antragstellers auseinandergesetzt hat. Dass sie zur Begründung ihres Vollzugsinteresses dabei im Wesentlichen auf den Aspekt der Gleichbehandlung mit anderen abgelehnten Asylbewerbern abgestellt hat, ist dabei nicht zu beanstanden, da es sich um keine sachfremde Erwägung handelt. Einer besonderen Würdigung unter Berücksichtigung von Art. 13 ARB 1/80 bedurfte es

hingegen nicht, da der Antragsteller - wie ausgeführt - dem Anwendungsbereich der Norm nicht unterfällt. Nichts anderes gilt in Bezug auf die in der Beschwerdebegündung behauptete sogenannte Systemrelevanz des Antragstellers.

30 1.3 Sofern das Verwaltungsgericht der teilweise vertretenen Ansicht (Gersdorf, in: Poser/Wolff, BeckOK VwGO, 54. Ed. Stand: 1. Oktober 2019, § 80 Rn. 126; a. A.: Schoch, in Schoch/Schneider/Bier, VwGO, 38. EL Stand: Januar 2020, § 80 Rn. 303; W.-R. Schenke, a. a. O. Rn. 116 m. w. N.) einer analogen Anwendung der Härtefallklausel des § 80 Abs. 4 Satz 3 VwGO auf den Fall der behördlichen Sofortvollzugsanordnung gefolgt ist, mag vorliegend dahin stehen, ob die dafür notwendige Regelungslücke überhaupt besteht. Im Rahmen der Beschwerdebegündung wird zwar das Vorliegen einer unbilligen Härte behauptet, aber nicht konkret dargelegt, woraus sich diese ergeben soll. Der allgemeine Hinweis auf die mögliche Abschiebung des Antragstellers reicht insoweit jedenfalls nicht, da dies keine über die gesetzlichen Rechtsfolgen hinausgehende Härte im Einzelfall begründet.

31 2. Soweit der Antragsteller hilfsweise im einstelligen Rechtsschutzverfahren die Erteilung einer Duldung nach § 60a Abs. 2 AufenthG begehrt, ist sein nach § 123 VwGO statthafter Antrag ohne Erfolg.

32 Vorläufiger Rechtsschutz nach § 123 VwGO ist dann zu gewähren, wenn das Vorliegen eines Anordnungsanspruchs und eines Anordnungsgrundes glaubhaft (vgl. § 123 Abs. 3 VwGO i. V. m. § 920 Abs. 2 ZPO) gemacht ist. Dabei hat das Gericht bei der allein möglichen summarischen Prüfung diejenigen Folgen zu erwägen, die mit der Versagung vorläufigen Rechtsschutzes für den Bürger verbunden sind. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Beschl. v. 27. August 2010 - 2 BvR 130/10 -, juris Rn. 31; Beschl. v. 31. März 2004, NVwZ 2004, 1112; Beschl. v. 22. November 2002, NJW 2003, 1236; Beschl. v. 25. Juli 1996, NVwZ 1997, 479) darf im Rahmen eines Verfahrens nach § 123 VwGO das Interesse an einer vorläufigen Regelung oder Sicherung der geltend gemachten Rechtsposition umso weniger zurückgestellt werden, je schwerer die sich aus der Versagung vorläufigen Rechtsschutzes ergebenden Belastungen wiegen und je geringer die Wahrscheinlichkeit ist, dass sie im Falle des Obsiegens in der Hauptsache rückgängig

gemacht werden können, es sei denn, dass ausnahmsweise überwiegende, besonders gewichtige Gründe entgegenstehen.

33 Der Antragsteller hat keinen Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht.

34 2.1 Nach § 60a Abs. 2 Satz 1 AufenthG ist die Abschiebung eines Ausländers auszusetzen, solange die Abschiebung aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen unmöglich ist und keine Aufenthaltserlaubnis erteilt wird.

35 Für eine tatsächliche Unmöglichkeit ist nichts dargetan und eine rechtliche Unmöglichkeit ist auch deswegen zu verneinen, da der Antragsteller keinen Anspruch auf einen Aufenthaltstitel glaubhaft gemacht hat.

36 (1) Soweit die Beschwerdebegründung aus § 18 Abs. 2 AufenthG einen Aufenthaltstitel zu begründen versucht, ist darauf hinzuweisen, dass diese Norm bereits ihrem Wortlaut nach keine eigenständige Rechtsgrundlage enthält. Unabhängig davon setzt der in Betracht kommende Aufenthaltstitel nach § 18 Abs. 2 i. V. m. § 18a AufenthG neben den besonderen Erteilungsvoraussetzungen voraus, dass die in § 5 AufenthG normierten allgemeinen Erteilungsvoraussetzungen erfüllt sind. Insbesondere ist nach § 5 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 AufenthG erforderlich, dass der Ausländer mit dem erforderlichen Visum, vorliegend also mit einem Visum zum Zweck der Erwerbstätigkeit, eingereist ist. Ausweislich der Verwaltungsakte erfolgte die Einreise jedoch ohne jeden Aufenthaltstitel allein zur Durchführung eines Asylverfahrens. Dass nach § 5 Abs. 2 Satz 2 AufenthG vom Visumerfordernis abgesehen werden kann, weil die Voraussetzungen eines Anspruchs auf Erteilung erfüllt sind, ist für den Senat ebenso wenig ersichtlich wie, dass es auf Grund besonderer Umstände des Einzelfalls unzumutbar sein könnte, das Visumverfahren nachzuholen.

37 (2) Für eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 1 Satz 1 AufenthG ist ersichtlich kein Raum, da der Antragsteller nicht als Asylberechtigter anerkannt ist.

38 2.2 Soweit die Erteilung einer Duldung nach § 60a Abs. 2 Satz 3 AufenthG begehrt wird, ist der Antrag ebenfalls abzulehnen.

39 Nach dieser Norm kann dem Ausländer eine Duldung erteilt werden, wenn dringende humanitäre oder persönliche Gründe oder erhebliche öffentliche Interessen seine vorübergehende weitere Anwesenheit im Bundesgebiet erfordern. Soweit vorgetragen werden soll, dass „öffentliche Interessen“ im vorgenannten Sinn anzunehmen sind, weil der Antragsteller in einem Mangelberuf als Fleischerhelfer tätig sei, überzeugt dies schon deshalb nicht, weil es sich - wie ausgeführt - nicht um einen Mangelberuf handelt. Dass die Gesamtumstände (türkischer Arbeitnehmer, Mangelberuf, fehlendes Verschulden) erhebliche öffentliche Interessen darstellen und das Ermessen in Hinblick auf die Erteilung der Duldung auf Null reduzieren, nimmt der Senat nicht an. Dies folgt schon aus der § 48 Abs. 1 und 3 VwVfG zugrundeliegenden Wertentscheidung. Ist ein rechtswidrig begünstigender Verwaltungsakt, der keine Geldleistung oder eine teilbare Sachleistung enthält, grundsätzlich ohne weitere Voraussetzungen rücknehmbar, würde man einen Wertungswiderspruch begründen, wenn man die Fehlerhaftigkeit des Behördenhandelns als so gravierend einstufen würde, dass dieses ein erhebliches öffentliches Interesse i. S. d. § 60a Abs. 2 Satz 3 AufenthG begründen könnte. Außerdem weist das Tatbestandsmerkmal des öffentlichen Interesses einen Bezug zum weiteren Verbleib im Bundesgebiet in dem Sinne auf, dass der Ausländer gerade im Bundesgebiet gebraucht wird. Dafür ist vorliegend jedoch nichts ersichtlich.

40 Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.

41 Die Streitwertfestsetzung für das Beschwerdeverfahren beruht auf §§ 47, 53 Abs. 2 Nr. 2, 52 Abs. 2 GKG und folgt der Festsetzung des Streitwerts durch das erstinstanzliche Gericht, gegen die keine Einwände erhoben wurden.

42 Der Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO; § 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
v. Welck

Kober

Nagel