

Zu den Grenzen der gerichtlichen Überprüfung einer die Visumerteilung ablehnenden Behördenentscheidung (im Anschluss an die Entscheidung des EuGH v. 19. Dezember 2013, C-84/12) und der danach beurteilungsfehlerfreien Annahme begründeter Zweifel an der Rückkehrabsicht eines 83-jährigen verwitweten Türken, dessen Kinder sämtlich im Ausland leben.

(Amtlicher Leitsatz)

OVG 11 N 107.14

Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg

Beschluss vom 19.03.2015

T e n o r

Der Antrag des Klägers auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 17. Juni 2014 wird abgelehnt.

Die Kosten des Zulassungsverfahrens trägt der Kläger.

Der Streitwert wird für die zweite Rechtsstufe auf 5.000 EUR festgesetzt.

G r ü n d e

I.

Der 83-jährige verwitwete Kläger begehrt die Erteilung eines Besuchsvisums für die Dauer von drei Monaten zum Besuch seiner im Bundesgebiet lebenden Familie. Sechs seiner sieben Kinder leben mit ihren Familien in Deutschland, ein weiterer Sohn in K.... In dem Dorf, in dem der Kläger lebt, wohnen noch sein Bruder sowie weitere Familienangehörige wie Großnichten und -neffen. Nach den vorgelegten Unterlagen (Stand 2013) ist der Kläger Eigentümer eines Hauses und weiterer Grundstücke und verfügt über erhebliche Kontoguthaben. Vor dem Tod seiner Ehefrau im Juli 2013 haben beide sich mehrfach - zuletzt 2009/2010 - zu Besuchen ihrer Kinder im Bundesgebiet aufgehalten und sind jeweils ohne Beanstandungen wieder ausgereist.

Zwei am 12. September und 11. November 2013 gestellte Anträge des Klägers auf Erteilung eines Besuchsvisums hat die Beklagte mit Bescheiden vom 17. September und 13. November 2013 abgelehnt, weil seine Absicht, vor Ablauf des Visums wieder auszureisen, nicht habe festgestellt werden können. Die nach ergebnisloser - vom Beklagten bis zur Klageerhebung nicht beschiedener - Remonstration des Klägers am 19. Dezember 2013 erhobene Klage wies das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 17. Juni 2014 ab. Zur Begründung führte es aus, dass der Bescheid der Botschaft, gemessen an den sich aus der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom 19. Dezember 2013 (C-84/12) ergebenden, der Behörde einen unionsrechtlichen Beurteilungsspielraum eröffnenden Maßstäben, keine Beurteilungsfehler aufweise. Es sei nicht beurteilungsfehlerhaft, dass die Beklagte angesichts der persönlichen, sowohl die familiären Verbindungen im Heimatland und in Deutschland als auch seine wirtschaftliche Situation sowie frühere - vor dem Tod der Ehefrau - ordnungsgemäß beendete Vorreisen berücksichtigenden Verhältnisse des Klägers dessen Rückkehrbereitschaft nicht festgestellt habe. Auch auf ein Visum mit auf das Hoheitsgebiet der Bundesrepublik beschränkter Gültigkeit habe der Kläger keinen Anspruch, denn er sei zur Aufrechterhaltung der familiären Kontakte nicht zwingend auf einen Besuch in Deutschland angewiesen.

Hiergegen wendet sich der Kläger mit seinem fristgemäß gestellten und begründeten Antrag auf Zulassung der Berufung.

II.

Der zulässige Antrag auf Zulassung der Berufung hat auf der maßgeblichen Grundlage der Darlegungen in der Antragsbegründung (vgl. § 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO) keinen Erfolg.

Der Kläger, der keinen der in § 124 Abs. 2 Nr. 1 bis 5 VwGO aufgeführten Zulassungsgründe konkret bezeichnet hat, macht mit seinem Zulassungsvorbringen jedenfalls sinngemäß ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteils geltend (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO).

Ernstliche Zweifel bestehen dann, wenn ein einzelner tragender Rechtssatz oder eine erhebliche Tatsachenfeststellung der angegriffenen Entscheidung mit schlüssigen Gegenargumenten in Frage gestellt werden (vgl. BVerfG, Beschluss der 2. Kammer des Ersten Senats vom 23. Juni 2000 - 1 BvR 830/00 -, NVwZ 2000, 1163 f.) und nicht nur die Begründung der angefochtenen Entscheidung oder nur einzelne Elemente dieser Begründung, sondern auch die Richtigkeit des Ergebnisses der Entscheidung derartigen Zweifeln unterliegt (vgl. BVerwG, Beschluss vom 10. März 2004 - 7 AV 4/03 -, Buchholz 310 § 124 Nr. 33)

Das Vorliegen derartiger Zweifel vermögen die Ausführungen in dem allein fristgemäß eingegangenen Schriftsatz vom 21. Juli 2014 indes nicht zu begründen.

Dies gilt zunächst für die vom Verwaltungsgericht unter Bezugnahme auf die Gründe der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom 19. Dezember 2013 (C-84/12) entwickelten Maßstäbe der gerichtlichen Prüfung einer behördlichen Entscheidung über einen Antrag auf Erteilung eines Besuchervisums. Das Verwaltungsgericht hat hierzu ausgeführt, dass die Behörden ein einheitliches Visum gem. § 6 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG i.V.m. Art. 23 Abs. 4, Art. 21 und Art. 32 VK (Visakodex, VO (EG) 810/2009 v. 13. ABl. EU L 243 S. 1) insbesondere dann zu verweigern hätten, wenn begründete Zweifel an der vom Antragsteller bekundeten Absicht beständen, das Hoheitsgebiet der Mitgliedsstaaten vor Ablauf des beantragten Visums zu verlassen, und dass die Behörden bei dieser Prüfung über einen weiten Beurteilungsspielraum verfügten, der sich sowohl auf die Anwendungsvoraussetzungen als auch auf die Würdigung der Tatsachen beziehe. Durch die genannte Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs sei der gerichtliche Prüfungsmaßstab darauf beschränkt zu prüfen, ob die Beklagte das Visum aus einem nicht in Art. 32 VK genannten Grund verweigert habe oder ob die Behörde bei der Anwendung des Visakodex einen Beurteilungsfehler begangen habe. Die Kontrolle des Verwaltungshandelns dürfe, da es sich um einen unionsrechtlich eröffneten Beurteilungsspielraum handele, nur soweit gehen, dass die Verwirklichung der Ziele des Unionsrechts nicht gefährdet werde, und erfolge im Übrigen nach den innerstaatlich entwickelten Maßstäben. Dies bedeute, dass die Gerichte befugt seien zu prüfen, ob die Beklagte den Sachverhalt zutreffend ermittelt habe, ob sie entscheidungsrelevante Verfahrensfehler begangen habe oder ob sie das anzuwendende Recht bei der Entscheidung über den Antrag verkannt habe, indem sie bei seiner Anwendung allgemeingültige Bewertungsmaßstäbe verletzt habe oder sich von sachfremden Erwägungen habe leiten lassen (i.d.S. nunmehr auch OVG Berlin-Brandenburg, Urteil v. 19. November 2014 - OVG 6 B 20.14 -, zit. nach juris Rn 20 ff., 27).

Demgegenüber verweist der Kläger - nur - darauf, der Europäische Gerichtshof habe in dieser Entscheidung „festgestellt, dass eine Verpflichtung zur Erteilung eines Visums nur dann besteht, wenn keine begründeten Zweifel an der Absicht des Antragstellers bestehen, das Hoheitsgebiet der Mitgliedsstaaten vor Ablauf der Gültigkeitsdauer des beantragten Visums wieder zu verlassen“, und meint, „diese etwas allgemein gehaltene Entscheidung kann nicht zu einem Freibrief verwendet werden, mit dem sich das Gericht einer rationalen nachprüfaren Entscheidung für Wahrscheinlichkeiten entzieht“. Dies stellt indes eine erhebliche Verkürzung der sich aus den Gründen des Urteils ergebenden weitreichenden europarechtlichen Vorgaben für die Auslegung des Visakodex bzw. der darin geregelten Voraussetzungen für die Erteilung eines einheitlichen Visums für den Schengenraum dar (zu diesen vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urteil v. 19. November 1994 - OVG 6 B 20.14 -, zit. nach juris Rn 23 ff.) und ist schon deshalb nicht geeignet, die an diese Ausführungen des Europäischen Gerichtshofs anknüpfende und nachvollziehbar begründete Argumentation des Verwaltungsgerichts insbesondere zu den danach zu beachtenden, an den innerstaatlichen Maßstäben für die gerichtliche Kontrolle eines Beurteilungsspielraums zu orientierenden Grenzen der gerichtlichen Überprüfbarkeit einer behördlichen Entscheidung in diesem Bereich ernsthaft in Zweifel zu ziehen. Soweit der Kläger im - nach Ablauf der Begründungsfrist eingegangenen, auf die Erwiderung der Beklagten replizierenden - Schriftsatz vom 13. Oktober 2014 meint, dass die Interpretation der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs durch den Beklagten „nicht überzeugend“ sei, da der nicht bestrittene weitere Beurteilungsspielraum nicht zur völligen Willkür führen könne, stellt dies jedenfalls die Ausführungen des Verwaltungsgerichts nicht in Frage. Denn indem dieses auf die bei der Nachprüfung eines behördlichen Beurteilungsspielraums beachtlichen Kriterien abstellt, lässt es gerade keinen Raum für „willkürliche“, auf sachfremden Erwägungen oder der Verletzung allgemeingültiger Wertmaßstäbe beruhende Entscheidungen.

Das Zulassungsvorbringen des Klägers begründet aber auch keine ernstlichen Zweifel an der Annahme des Verwaltungsgerichts, dass die Ablehnung des begehrten Besuchvisums keine danach maßgeblichen Beurteilungsfehler aufweise. Der Kläger trägt nicht vor, dass die Beklagte entscheidungsrelevante Verfahrensfehler begangen oder den seine persönlichen Verhältnisse kennzeichnenden Sachverhalt unzutreffend ermittelt haben könnte. Er rügt vielmehr nur, dass auf dessen Grundlage ernsthafte Zweifel an der Rückkehrbereitschaft des Klägers nicht begründet erscheinen könnten. Sein diesbezügliches Vorbringen zeigt indes auch nicht auf, dass die ablehnende Entscheidung der Beklagten entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts auf sachfremden Erwägungen oder der Verletzung allgemeiner Wertmaßstäbe beruht hätte.

Die Beklagte hat zur Begründung ihrer Zweifel ausgeführt, dass die Vorreisen des Klägers, die für eine Rückkehrbereitschaft sprächen, nicht zu seinen Gunsten berücksichtigt werden könnten, da der Erteilung der früheren, gemeinsam mit der Ehefrau beantragten Visa ein anderer Sachverhalt zugrunde gelegen habe. Die nunmehrigen Ablehnungen seien - u.a. - unter Berücksichtigung des Todesfalles der Ehefrau erfolgt. Seine familiäre Lebenssituation als Witwer sei eine andere als noch bei seiner letzten Besuchsreise im Jahr 2009. Denn nach dem Tod seiner Ehefrau sei die familiäre Verwurzelung des Klägers im Heimatland stark erschüttert, da seine Kinder in Deutschland lebten und den sich daraus ergebenden, ganz erheblichen familiären Bindungen nach Deutschland keine gleichwertigen familiären, wirtschaftlichen oder sozialen Beziehungen in der Türkei gegenüberstünden. Die familiäre Verbundenheit zum erwachsenen, ebenfalls bereits 70 Jahre alten Bruder und zu Großneffen sei in der Regel weniger eng als zu den eigenen Kindern, zumal im türkischen Kulturkreis die Kinder - und nicht die

Geschwister - für die Pflege der Eltern im Alter verantwortlich seien. Eine wirtschaftliche oder soziale Verwurzelung habe der Kläger nicht nachweisen können. Nachweise für die angegebene Tätigkeit als Landwirt oder ein daraus erzielttes Einkommen seien nicht vorgelegt worden. Es bestehe keine Anmeldung zur Sozialversicherung. Das aus den vorgelegten Grundbuchauszügen ersichtliche Grundeigentum könne eine wirtschaftliche Verwurzelung im Heimatland nicht begründen, da es, etwa im Wege des Verkaufs oder der Verpachtung, auch aus dem Ausland wirtschaftlich genutzt werden könne. Die Herkunft des angegebenen, ausweislich der beigefügten Kontoauszüge stets in engem zeitlichen Zusammenhang mit der Antragstellung eingezahlten Bankguthabens sei nicht dargelegt, so dass sich der Verdacht aufdränge, die Summen seien dem Kläger allein zu dem Zweck zur Verfügung gestellt worden, kurzfristig einen deutlich positiven Saldo zu erzeugen. Im Übrigen sei aber auch das Kontoguthaben von Deutschland aus weiter nutzbar, so dass es alleine keine wirtschaftliche Verwurzelung in der Türkei begründen könne. Die vom einladenden Sohn des Klägers abgegebene Verpflichtungserklärung diene dazu, das Risiko der Inanspruchnahme öffentlicher Mittel während des Besuchsaufenthalts so gering wie möglich zu halten, könne jedoch die dargelegten Zweifel an der Absicht fristgerechter Ausreise ebenso wenig ausräumen wie die angebotene Kautions.

Dass das Verwaltungsgericht diesbezüglich keine Beurteilungsfehler - oder gar „Willkür“ - festgestellt hat, begegnet auch in Ansehung des Zulassungsvorbringens keinen ernstlichen Zweifeln. Denn danach hat die Beklagte ihrer erheblichen Zweifel an der Rückkehrabsicht des Klägers sehr wohl und durchaus nachvollziehbar erläutert. Soweit der Kläger, der mit seinem fristgemäß eingegangenen Begründungsschriftsatz noch als „richtig“ zugestanden hatte, dass er in der Türkei wie auch in Deutschland, „und sogar mehr in Deutschland“, intensivere familiäre Beziehungen habe, dies mit seinem nachfolgenden Schriftsatz bestreitet, ist dies kaum überzeugend. Soweit er weiter meint, dass die Beklagte den in der Türkei erheblich weiter gefassten, über die unmittelbare Kleinfamilie hinaus die gesamten, „in irgendeiner Weise“ blutsverwandten Angehörigen umfassenden Begriff der Familie im allgemeinen und die Familienstruktur des Klägers im besonderen verkenne, geht dies an der nicht an einen engen oder weiten Familienbegriff, sondern an die unterschiedliche Intensität der typischerweise bestehenden familiären Verbundenheit und Verantwortlichkeit der Familienmitglieder anknüpfenden Argumentation der Beklagten vorbei und ist schon deshalb nicht geeignet, deren Annahme in Frage zu stellen, dass die familiäre Verbundenheit zum erwachsenen Bruder und zu Großneffen regelmäßig weniger eng ist als zu den eigenen Kindern. Irgendwelche konkreten Anhaltspunkte dafür, dass und ggf. warum dies im Fall des Klägers tatsächlich anders sein sollte, werden mit dem Zulassungsvorbringen nicht vorgetragen. Allein der pauschale Hinweis im Schriftsatz vom 13. Oktober 2014, dass Brüder, Neffen und Großneffen des Klägers inzwischen „einen Teil seiner persönlichen Betreuung“ übernehmen, genügt hierfür nicht. Der zur Betonung der Dringlichkeit der hiesigen Entscheidung vorgebrachte Hinweis des Klägers im Schriftsatz vom 2. Dezember 2014, wonach dessen in Deutschland lebende Kinder „sich vernünftigerweise verpflichtet fühlen, sich regelmäßig um ihren kranken alten Vater zu kümmern“, und deshalb trotz der damit für sie verbundenen enormen psychischen und finanziellen Belastung jeweils in die Türkei reisen würden, bestätigt im Gegenteil nicht nur die Richtigkeit der Einschätzung der Beklagten, dass im türkischen Kulturkreis in erster Linie die Kinder - und nicht die im Dorf lebenden sonstigen Verwandten - für die Betreuung der Eltern im Alter zuständig seien, sondern gerade auch die sich aus einer derartigen, für alle Betroffenen schwierigen Situation ergebenden begründeten Zweifel daran, dass der Kläger trotz dieses derzeit bereits als äußerst belastend beschriebenen Zustands tatsächlich vor Ablauf der Gültigkeitsdauer des Visums wieder ausreisen würde.

Angesichts dessen erscheint auch nachvollziehbar, dass die unter erheblich anderen Umständen erfolgten, jeweils ordnungsgemäß beendeten Vorreisen des Klägers Zweifel an dessen Rückkehrbereitschaft für die Zukunft nicht mehr ausräumen können. Für die vom Kläger gerügte sachlich unrichtige oder gar willkürliche, die Grenzen des eingeräumten Beurteilungsspielraums überschreitende Beschreibung der Sozialstruktur in der Türkei oder die Einbindung des Klägers in diese durch die Beklagte ist jedenfalls nichts Hinreichendes dargelegt.

Auch die weitere Annahme der Beklagten, dass diese Zweifel durch den nachgewiesenen Grundbesitz und die Kontoguthaben nicht ausgeräumt werden könnten, weil beides auch vom Ausland aus genutzt werden könne, hat das Verwaltungsgericht als beurteilungsfehlerfrei angesehen, ohne dass dies den vom Kläger vorgetragene Zweifel begegnet. Insbesondere wird durch eine derartige Würdigung der „Begriff der wirtschaftlichen Verwurzelung“ weder der „rechtlichen Beurteilung“ entzogen noch „in Zeiten der Globalisierung“ bedeutungslos. Beim von der Beklagten wie vom Verwaltungsgericht verwendeten Begriff der „wirtschaftlichen Verwurzelung“ handelt es sich nicht um einen auszulegenden Rechtsbegriff, eine tatbestandliche Voraussetzung der Visumerteilung, sondern um die zusammenfassende Bewertung verschiedener im Rahmen der anzustellenden Prognose der Wahrscheinlichkeit einer rechtzeitigen Ausreise beachtlicher wirtschaftlicher Aspekte der Lebensumstände des konkreten Antragstellers, zu denen zwar auch der Besitz von Immobilien und finanziellen Mitteln im Wohnsitzstaat gehört. Die zu berücksichtigenden Gesichtspunkte erschöpfen sich darin jedoch nicht, sondern umfassen daneben insbesondere auch die berufliche Situation eines Antragstellers. Dass gerade eine - beim inzwischen 83 Jahre alten Kläger nicht festgestellte - lebensunterhaltssichernde unselbständige Berufstätigkeit, eine selbständige Bewirtschaftung eigener Grundstücke oder sonstige, in irgend einer Weise ortsgebundene gewerbliche Tätigkeit im Wohnsitzstaat ein gewichtiges Indiz für eine „wirtschaftliche Verwurzelung“ und eine Rückkehrabsicht darstellen kann, erscheint nicht zweifelhaft. Hinzu kommt, dass die vom Kläger angeführte, durch seinen Grundbesitz und seine Kontoguthaben belegte günstige, seinen Lebensunterhalt in der Türkei ohne weiteres sichernde finanzielle Situation zwar grundsätzlich geeignet erscheint, das Risiko eines wirtschaftlich begründeten Ausreisedrucks auszuräumen. Das von der Beklagten hier befürchtete Risiko, dass ein verwitweter Elternteil, dessen Kinder sämtlich im Ausland leben, bei altersbedingt zunehmender Unterstützungs- und Pflegebedürftigkeit ungeachtet eines ursprünglichen Wunsches, in der Heimat zu bleiben, zunehmend geneigt sein wird, nicht mehr nur für einen kurzen Besuch ins Bundesgebiet einzureisen, sondern über den Ablaufzeitraum eines Besuchsvisums hinaus oder sogar dauerhaft bei einem seiner hier lebenden Kinder zu bleiben, kann durch eine nicht auf andauernde Erwerbstätigkeit, sondern auf Vermögen gestützte finanzielle Absicherung des Lebensunterhalts im Wohnsitzland ersichtlich nicht ausgeräumt werden. Eine dies berücksichtigende Risikobewertung erscheint auch nicht realitätsfern, unsachlich oder gar willkürlich.

Dem Kläger ist zwar zuzugeben, dass eine derartige Bewertung der Risiken einer nicht rechtzeitigen Ausreise es älteren Türken in einer der seinen vergleichbaren Situation erheblich erschwert oder häufig sogar unmöglich machen wird, ein Schengenvisum für den Besuch ihrer im Bundesgebiet lebenden Kinder zu erhalten. Hierauf kommt es indes ebenso wenig an wie auf die - keineswegs gerichtsbekannt - Behauptung des Klägers, dass bzw. unter welchen Voraussetzungen andere europäische Staaten Personen im Alter des Klägers die Einreise aus der Türkei zum Besuch von Familienangehörigen gestatten. Denn die Beklagte hat den gesetzlichen Vorgaben entsprechend den konkreten Einzelfall auf Grundlage aller vom Kläger vorgelegten Unterlagen geprüft. Dass sie das

Visum versagt hat, weil ihre Zweifel an dessen Rückkehrbereitschaft im Ergebnis der durchgeführten - nach Vorstehendem nicht zu beanstandenden - Risikobewertung nicht ausgeräumt werden konnten, begründet weder eine Überschreitung des ihr insoweit eingeräumten weiten Beurteilungsspielraums noch einen sonstigen Rechtsanwendungsfehler, sondern entspricht der Rechtslage. Denn gem. Art. 32 Abs. 1 Buchst. b) VK ist ein Visum immer schon dann zu verweigern, wenn nur „begründete Zweifel“ an der vom Antragsteller bekundeten Absicht bestehen, das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten vor Ablauf der Gültigkeit des beantragten Visums zu verlassen (EuGH, Urteil v. 19. Dezember 2013 - C 84/12 -, Rn 119 ff.). Die aus Art. 32 Abs. 1, Art. 21 Abs. 1 VK abzuleitenden Erteilungsvoraussetzungen unterliegen auch keiner weiteren Abwägung mit den durch Art. 6 GG geschützten Belangen (OVG Berlin-Brandenburg, Urteil v. 14. Oktober 2014 - OVG 2 B 11.13 -, zit. nach juris Rn 18).

Der Schutz von Ehe und Familie ermöglicht in Ausnahmefällen allenfalls die Erteilung eines räumlich beschränkten Visums (vgl. BVerwG, Urteil vom 15. November 2011 – 1 C 15.10 –, juris Rn. 19). Dass die dafür maßgeblichen Voraussetzungen entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts vorliegen könnten, wird mit der Zulassungsbegründung ebenfalls nicht dargelegt. Es ist zwar ohne weiteres nachvollziehbar, dass der Kläger seine Kinder und Enkel auch einmal in deren gewohnter Umgebung erleben möchte. Abgesehen davon, dass der Kläger diese Gelegenheit in der Vergangenheit bereits mehrfach hatte - die Behauptung, dass er dies aufgrund der angefochtenen Entscheidung „niemals“ erleben könne, blendet dies aus -, begründet die bloße Behauptung, die Versagung dieser Möglichkeit sei „menschenrechtswidrig“, keine ernstlichen Zweifel an der Annahme des Verwaltungsgerichts, dass der Kläger zur Pflege und Aufrechterhaltung seiner durch Art. 6 GG, Art. 8 EMRK und Art. 7 GR-Charta geschützten familiären Kontakte nicht zwingend auf einen Besuch in Deutschland angewiesen sei, weil der familiäre Kontakt durch Besuche in der Türkei gepflegt werden könne.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1 und 3, § 52 Abs. 2 GKG.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 i.V.m. § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).