



VERWALTUNGSGERICHT BERLIN

BESCHLUSS

In der Verwaltungsstreitsache

der Frau [REDACTED] geb. [REDACTED]
[REDACTED]

Klägerin,

Verfahrensbevollmächtigter:
Rechtsanwalt Peter von Auer,
Souhaystraße 3, 60594 Frankfurt am Main,

g e g e n

die Bundesrepublik Deutschland,
vertreten durch das Auswärtige Amt
Referat 509,
Werderscher Markt 1, 10117 Berlin,

Beklagte,

beigeladen:
die Stadt Darmstadt
Der Oberbürgermeister
Bürger- und Ordnungsamt
- Ausländerbehörde -,
Stadthaus Grafenstraße,
Grafenstraße 30, 64283 Darmstadt,

hat die 19. Kammer des Verwaltungsgerichts Berlin
durch

die Vorsitzende Richterin am Verwaltungsgericht von Alven-Döring,
den Richter am Verwaltungsgericht Samel und
den Richter am Verwaltungsgericht Rau

am 14. Oktober 2015 beschlossen:

Das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht Berlin wird ausgesetzt.

Dem Gerichtshof der Europäischen Union werden gemäß Art. 267 Abs. 2 AEUV folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1a. Ist Art. 6 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2004/114/EG des Rates vom 13. Dezember 2004 über die Bedingungen für die Zulassung von Drittstaatsangehörigen zwecks Absolvierung eines Studiums oder Teilnahme an einem Schüleraustausch, einer unbezahlten Ausbildungsmaßnahme oder einem Freiwilligendienst dahin auszulegen, dass die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten bei der Prüfung, ob ein Drittstaatsangehöriger, der die Zulassung zu den in den Art. 7 bis 11 der Richtlinie genannten Zwecken beantragt, als eine Bedrohung für die öffentliche Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit betrachtet wird, über einen Beurteilungsspielraum verfügen, aufgrund dessen die behördliche Einschätzung nur einer eingeschränkten gerichtlichen Überprüfung unterliegt?

1b. Im Fall einer Bejahung von Frage 1a:

Welche rechtlichen Grenzen unterliegen die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten bei der Einschätzung, dass ein Drittstaatsangehöriger, der die Zulassung zu den in den Art. 7 bis 11 der Richtlinie 2004/114/EG des Rates vom 13. Dezember 2004 über die Bedingungen für die Zulassung von Drittstaatsangehörigen zwecks Absolvierung eines Studiums oder Teilnahme an einem Schüleraustausch, einer unbezahlten Ausbildungsmaßnahme oder einem Freiwilligendienst genannten Zwecken beantragt, als eine Bedrohung für die öffentliche Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit zu betrachten ist, insbesondere im Hinblick auf die der Einschätzung zugrunde zu legenden Tatsachen und deren Würdigung?

2. Unabhängig von der Beantwortung von Fragen 1a und 1b:

Ist Art. 6 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2004/114/EG des Rates vom 13. Dezember 2004 über die Bedingungen für die Zulassung von Drittstaatsangehörigen zwecks Absolvierung eines Studiums oder Teilnahme an einem Schüleraustausch, einer unbezahlten Ausbildungsmaßnahme oder einem Freiwilligendienst dahin auszulegen, dass die Mitgliedstaaten hiernach befugt sind, in einem Sachverhalt wie dem vorliegenden, in dem eine Drittstaatsangehörige aus dem Iran, die ihren Hochschulabschluss im Iran an der auf Technik, Ingenieurwissenschaften und Physik spezialisierten Sharif University of Technology (Teheran) erworben hat, die Einreise zum Zweck der Aufnahme eines Promotionsstudiums im Bereich der IT-Sicherheitsforschung im Projekt „Vertrauenswürdige Eingebettete und Mobile Systeme“, insbesondere Entwicklung effektiver Schutzmechanismen für Smartphones, anstrebt, die Zulassung in ihr Hoheitsgebiet mit Hinweis darauf zu versagen, es könne nicht ausgeschlossen werden, dass die im Zusammenhang mit dem Forschungsvorhaben erlangten Fähigkeiten im Iran missbräuchlich eingesetzt würden, etwa zur Verschaffung von vertraulichen Informationen in westlichen Ländern, zum Zweck der internen Repression oder allgemein im Zusammenhang mit Menschenrechtsverletzungen?

Gründe

I. Sachverhalt

Die Klägerin begehrt die Erteilung eines Visums zur Aufnahme eines Promotionsstudiums.

Die 19[REDACTED] geborene Klägerin ist iranische Staatsangehörige. Sie verfügt über einen Hochschulabschluss (Master of Science) im Gebiet Informationstechnologie der auf Technik, Ingenieurwissenschaften und Physik spezialisierten Sharif University of Technology (SUT) in Teheran.

Am 21. November 2012 beantragte die Klägerin bei der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland Teheran (im Folgenden: Botschaft) die Erteilung eines Visums zur Aufnahme eines Promotionsstudiums an der Technischen Universität Darmstadt, Center for Advanced Security Research Darmstadt (CASED), im Rahmen des Projekts „Vertrauenswürdige Eingebettete und Mobile Systeme“. Dem Antrag beigefügt war neben einem Nachweis der Zulassung durch die Technische Universität Darmstadt unter anderem auch ein Schreiben des Managing Directors des CASED, Herrn Dr.-Ing. Michael Kreutzer, vom 14. November 2012, in dem dieser das Forschungsvorhaben der Klägerin wie folgt beschreibt (Übersetzung aus dem Englischen durch das vorlegende Gericht):

„[REDACTED] wird ihre Forschung im Forschungsgebiet Sichere Dinge betreiben, insbesondere im Projekt ‚Vertrauenswürdige Eingebettete und Mobile Systeme‘, geleitet von Prof. Sadeghi. Ihre Forschungsfragen reichen von Sicherheit mobiler Systeme, insbesondere Angriffserkennung auf Smartphones bis hin zu Sicherheitsprotokollen. Ihre Aufgabe wird sein, neue effiziente und effektive Schutzmechanismen für Smartphones unter den bekannten Beschränkungen beschränkter Energie, beschränkter Computer-Ressourcen und beschränkter Bandbreite zu finden.“

Zur Finanzierung des Promotionsstudiums erhält die Klägerin ein Promotionsstipendium des CASED in Höhe von 1.468,00 Euro pro Monat.

Mit Bescheid vom 27. Mai 2013 lehnte die Botschaft den Visumsantrag der Klägerin ab. Das hiergegen von der Klägerin angestrebte Remonstrationsverfahren blieb ohne Erfolg (Remonstrationsbescheid vom 22. Oktober 2013).

Mit ihrer am 22. November 2013 erhobenen Klage verfolgt die Klägerin ihr Begehren weiter.

Im Klageverfahren streiten die Beteiligten darüber, ob der Einreise der Klägerin öffentliche Belange entgegenstehen, weil die Klägerin - wie die Beklagte meint - eine Bedrohung für die öffentliche Sicherheit im Sinne des Art. 6 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2004/114/EG des Rates vom 13. Dezember 2004 über die Bedingungen für die Zulassung von Drittstaatsangehörigen zwecks Absolvierung eines Studiums oder Teilnahme an einem Schüleraustausch, einer unbezahlten Ausbildungsmaßnahme oder einem Freiwilligendienst (ABl. L 372 vom 23. Dezember 2004, S. 12) darstelle.

Die Beklagte stützt ihre Auffassung, die Klägerin sei als eine Bedrohung für die öffentliche Sicherheit zu betrachten, darauf, dass die tatsächliche Lage im Iran in hinreichendem Maß die Gefahr begründe, die während des Forschungsaufenthalts erlangten Fähigkeiten könnten im Heimatland der Klägerin missbräuchlich eingesetzt werden. Seitens der iranischen Regierung werde seit geraumer Zeit ein groß angelegtes Cyberprogramm unterhalten, mit dem man sich in westlichen Ländern Zugang zu vertraulichen Informationen zu verschaffen suche. Medienberichten zufolge seien durch entsprechende Hackerangriffe weltweit Unternehmen und Forschungseinrichtungen betroffen. Angreifer zielten dabei besonders auf sensible Daten aus den Bereichen der Luft- und Raumfahrt sowie der Rüstungsindustrie. Nach Aussagen von Sicherheitsexperten würden Hackerangriffe nicht zuletzt unternommen, um Baupläne und Forschungsergebnisse für das umstrittene Nuklearprogramm zu beschaffen, das im Verdacht stehe, militärische Zwecke zu verfolgen.

Die Bedeutung der SUT für die militärisch orientierte Forschung im Iran sei in der Staatengemeinschaft anerkannt. Die Beklagte verweist insoweit auf die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1202/2014 des Rates vom 7. November 2014 zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 267/2012 über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. L 325 vom 8. November 2014, S. 3), in der die SUT zwischenzeitlich von der Europäischen Union (EU) erneut als Entität gelistet worden sei, die aufgrund ihrer nachweislich engen Verbindung in die dortigen Herrschaftsstrukturen restriktiven Maßnahmen unterworfen werde. Im Übrigen seien mehrere Mitglieder und Einrichtungen der SUT aufgrund ihrer Beschaffungsbemühungen und Unterstützungsleistungen bei Menschenrechtsverletzungen der iranischen Regierung auch von US-Sanktionen betroffen.

Nach Überzeugung der Beklagten liege ein konkreter Anhaltspunkt dafür vor, dass mit der angestrebten Promotion in einem kritischen Forschungsbereich Kenntnisse erworben würden, die missbräuchlich auch für militärische Zwecke verwendet werden könnten; es sei nicht auszuschließen, dass Verbindungen der Klägerin auch

nach ihrem an der SUT erreichten Studienabschluss zu dortigen Kontakten fortbeständen.

Die EU habe zuletzt Ende 2013 festgestellt, dass sich die Bedrohung durch die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen, wie sie in der Europäischen Sicherheitsstrategie von 2003 festgestellt worden sei, seither nicht verringert habe und ein wachsendes Risiko darstelle. Die Beklagte verweist insoweit auf die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom 21. Oktober 2013. Vor diesem Hintergrund habe sich die EU wiederholt zu der politischen Verpflichtung bekannt, den Herausforderungen durch die Verbreitung von Massenvernichtungswaffen und ihrer Trägersysteme wirksam zu begegnen. Der Europäische Rat habe daher die Bedeutung eines effektiven Schutzes des Zugangs zu proliferationsrelevantem Wissen und Know-how in der EU unterstrichen und gefordert sicherzustellen, dass dieses Wissen und Know-how zu friedlichen Zwecken genutzt werde, insbesondere durch eine weitere Erhöhung der Wachsamkeit und Zusammenarbeit im konsularischen Bereich, durch eine weitere Verstärkung des Schutzes wissenschaftlicher und technischer Anlagen gegen unbeabsichtigte Weitergabe von sensibler Technologie und sensiblem Know-how, einschließlich Güter mit doppeltem Verwendungszweck sowie durch eine Schärfung des Probembewusstseins in wissenschaftlichen, akademischen und industriellen Kreisen, unter anderem durch mehr Anstrengungen im Bereich der Kommunikation und Breitenwirkung.

Im Visumsverfahren sei regelmäßig das Interesse des Antragstellers an der Einreise sorgfältig gegenüber den Sicherheitsinteressen der Bundesrepublik Deutschland abzuwägen. Insbesondere sei bei Visumsanträgen von iranischen Wissenschaftlern darauf zu achten, dass in Deutschland erworbenes Wissen in der gegenwärtigen politischen Situation nicht im Iran für Zwecke missbraucht werden könne, die den außenpolitischen Interessen Deutschlands zuwider liefen. Dabei könnten Aspekte der Proliferation von Massenvernichtungswaffen eine Rolle spielen, aber ebenso der Erwerb von technischem Know-how, das im Iran zum Zweck der internen Repression oder allgemein im Zusammenhang mit Menschenrechtsverletzungen missbraucht werden könnte. Eine konkrete Abwägung aller relevanten Gesichtspunkte führe daher im vorliegenden Fall zu einer Ablehnung des beantragten Visums.

Die internationale Staatengemeinschaft sei ferner übereingekommen, Handlungen zu unterbinden, die geeignet wären, zu Maßnahmen der internen Repression im Iran beizutragen. Die EU habe daher mit der Verhängung von Sanktionen gegen Iran unter anderem die Lieferung bestimmter Technologien untersagt, die für die Überwa-

chung der Bevölkerung mit polizeilichen oder geheimdienstlichen Mitteln geeignet seien. Dazu zählten Systeme und Ausrüstung für Telekommunikations- und Internetdienste, für die Informationssicherheit von Netzwerken sowie Verschlüsselungstechnologien und Kryptotechnik. Die Beklagte verweist insoweit auf die Verordnung (EU) Nr. 267/2012 des Rates vom 23. März 2012 über restriktive Maßnahmen gegen Iran (ABl. L 88 vom 24. März 2012, S. 1). In eben diesem Bereich strebe die Klägerin an, ihr Wissen und ihre Fähigkeiten im Rahmen des beabsichtigten Forschungsaufenthaltes gezielt zu vertiefen. Es liege daher nach Auffassung der Beklagten ein weiterer konkreter Anhaltspunkt dafür vor, dass mit dem seitens der Klägerin für Ausbildungszwecke begehrten Aufenthalt in Deutschland ein nicht akzeptables Risiko verknüpft sei, dass dieses Wissen in Iran zu missbräuchliche Zwecken verwendet werde.

Zwar umfasse die Verordnung Nr. 267/2012 nicht unmittelbar Einreisebeschränkungen. Hinsichtlich der einem Lieferverbot unterworfenen Güter und Technologien greife jedoch ebenfalls ein Verbot, technische Unterstützung zu leisten. Art. 5 Abs. 1 Buchst. b der Verordnung begründe ein Verbot, „für iranische Personen (...) unmittelbar oder mittelbar technische Hilfe (...) im Zusammenhang mit den in Anhang I oder II aufgeführten Gütern und Technologien oder im Zusammenhang mit der (...) Verwendung der in Anhang I oder II aufgeführten Güter zu erbringen“. Darunter seien auch Schulungs- und Ausbildungsmaßnahmen zu fassen. Angesichts der dargestellten Gefahren für einen missbräuchlichen Einsatz des im Rahmen des Forschungsprojekts erworbenen Know-how werde der Kläger das begehrte Visum daher verweigert.

II. Rechtlicher Rahmen

1. Unionsrecht

a. Die maßgeblichen Vorschriften des Unionsrechts finden sich zum einen in der Richtlinie 2004/114/EG.

Der 6. Erwägungsgrund der Richtlinie 2004/114/EG lautet:

Ein Ziel der bildungspolitischen Maßnahmen der Gemeinschaft ist es, darauf hinzuwirken, dass ganz Europa im Bereich von Studium und beruflicher Bildung weltweit Maßstäbe setzt. Die Förderung der Bereitschaft von Drittstaatsangehörigen, sich zu Studienzwecken in die Gemeinschaft zu begeben, ist ein wesentliches Element dieser Strategie. Dazu gehört auch die Annäherung der innerstaatlichen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten im Bereich der Einreise- und Aufenthaltsbedingungen.

Der 13. Erwägungsgrund der Richtlinie 2004/114/EG lautet:

Bei der Beurteilung der Frage, ob die nötigen Mittel zur Verfügung stehen, können Stipendien berücksichtigt werden.

Der 14. Erwägungsgrund der Richtlinie 2004/114/EG lautet:

Die Zulassung für die in dieser Richtlinie festgelegten Zwecke kann aus besonderen Gründen abgelehnt werden. Insbesondere könnte die Zulassung verweigert werden, falls ein Mitgliedstaat ausgehend von einer auf Tatsachen gestützten Beurteilung zu der Auffassung gelangt, dass der betreffende Drittstaatsangehörige eine potenzielle Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellt. Der Begriff der öffentlichen Ordnung kann die Verurteilung wegen der Begehung einer schwerwiegenden Straftat umfassen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass der Begriff der öffentlichen Ordnung und der öffentlichen Sicherheit auch Fälle umfasst, in denen ein Drittstaatsangehöriger einer Vereinigung angehört oder angehört hat, die den Terrorismus unterstützt, eine solche Vereinigung unterstützt oder unterstützt hat oder extremistische Bestrebungen hat oder hatte.

In Art. 2 der Richtlinie 2004/114/EG heißt es:

Für die Zwecke dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

- a) „Drittstaatsangehöriger“ jede Person, die nicht Unionsbürger im Sinne von Artikel 17 Absatz 1 des Vertrags ist;
- b) „Student“ einen Drittstaatsangehörigen, der von einer höheren Bildungseinrichtung angenommen und in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zugelassen wurde, um als Haupttätigkeit ein Vollzeitstudienprogramm zu absolvieren, das zu einem von dem Mitgliedstaat anerkannten höheren Abschluss wie einem Diplom, Zertifikat oder Doktorgrad von höheren Bildungseinrichtungen führt, einschließlich Vorbereitungskursen für diese Studien gemäß dem einzelstaatlichen Recht;

(...)

In Art. 3 der Richtlinie 2004/114/EG heißt es:

(1) Die Richtlinie gilt für Drittstaatsangehörige, die einen Antrag auf Zulassung ins Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zu Studienzwecken stellen. (...)

(...)

Art. 5 der Richtlinie 2004/114/EG lautet:

Ein Drittstaatsangehöriger wird nach dieser Richtlinie nur dann zugelassen, wenn sich nach Prüfung der Unterlagen zeigt, dass er die Bedingungen der Artikel 6 und - je nach Kategorie - der Artikel 7, 8, 9, 10 oder 11 erfüllt.

In Art. 6 der Richtlinie 2004/114/EG heißt es:

(1) Ein Drittstaatsangehöriger, der die Zulassung zu den in den Artikeln 7 bis 11 genannten Zwecken beantragt, muss folgende Bedingungen erfüllen:

- a) Er muss ein nach einzelstaatlichem Recht gültiges Reisedokument vorlegen. Die Mitgliedstaaten können verlangen, dass die Geltungsdauer des Reisedokuments mindestens die Dauer des geplanten Aufenthalts abdeckt.
 - b) Sofern er nach dem einzelstaatlichen Recht des Aufnahmemitgliedstaats minderjährig ist, muss er eine Erlaubnis der Eltern für den geplanten Aufenthalt vorlegen.
 - c) Er muss über eine Krankenversicherung verfügen, die sich auf alle Risiken erstreckt, die normalerweise in dem betreffenden Mitgliedstaat für die eigenen Staatsangehörigen abgedeckt sind.
 - d) Er darf nicht als eine Bedrohung für die öffentliche Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit betrachtet werden.
 - e) Er muss auf Verlangen des Mitgliedstaats einen Nachweis über die Zahlung der Gebühr für die Bearbeitung des Antrags nach Artikel 20 erbringen.
- (...)

In Art. 7 der Richtlinie 2004/114/EG heißt es:

(1) Ein Drittstaatsangehöriger, der die Zulassung zu Studienzwecken beantragt, muss zusätzlich zu den allgemeinen Bedingungen des Artikels 6 folgende Bedingungen erfüllen:

- a) Er muss von einer höheren Bildungseinrichtung zu einem Studienprogramm zugelassen worden sein.
- b) Er muss den von einem Mitgliedstaat verlangten Nachweis erbringen, dass er während seines Aufenthalts über die nötigen Mittel verfügt, um die Kosten für seinen Unterhalt, das Studium und die Rückreise zu tragen. Die Mitgliedstaaten geben bekannt, welchen Mindestbetrag sie als monatlich erforderliche Mittel im Sinne dieser Bestimmung unbeschadet einer Prüfung im Einzelfall vorschreiben.
- c) Er muss auf Verlangen des Mitgliedstaats eine hinreichende Kenntnis der Sprache nachweisen, in der das Studienprogramm, an dem er teilnehmen möchte, erteilt wird.
- d) Er muss auf Verlangen des Mitgliedstaats nachweisen, dass er die von der Einrichtung geforderten Gebühren entrichtet hat.

(...)

In Art. 12 der Richtlinie 2004/114/EG heißt es:

(1) Der Aufenthaltstitel wird dem Studenten für mindestens ein Jahr erteilt und kann verlängert werden, wenn der Inhaber die Bedingungen der Artikel 6 und 7 weiterhin erfüllt. (...)

(...)

b. Zum anderen erscheinen für die unionsrechtliche Beurteilung des Falls auch die Verordnung Nr. 267/2012 und die Durchführungsverordnung Nr. 1202/2014 relevant.

Art. 2 der Verordnung Nr. 267/2012 lautet:

(1) Es ist verboten, die in Anhang I oder II aufgeführten Güter und Technologien mit oder ohne Ursprung in der Union unmittelbar oder mittelbar an iranische Personen, Organisationen oder Einrichtungen oder zur Verwendung in Iran zu verkaufen, zu liefern, weiterzugeben oder auszuführen.

(2) In Anhang I werden Güter und Technologien, einschließlich Software, aufgeführt, bei denen es sich um Güter oder Technologien mit doppeltem Verwendungszweck im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 428/2009 vom 5. Mai 2009 handelt, mit Ausnahme bestimmter Güter und Technologien, die in Anhang I Teil A der vorliegenden Verordnung aufgeführt sind.

(3) In Anhang II werden sonstige Güter und Technologien aufgeführt, die zu Tätigkeiten Irans im Zusammenhang mit Anreicherung, Wiederaufbereitung oder Schwerwasser, zur Entwicklung von Trägersystemen für Kernwaffen oder zu Tätigkeiten im Zusammenhang mit anderen Fragen, bezüglich derer die Internationale Atomenergie-Organisation (IAEO) Besorgnis geäußert hat oder die von ihr als noch offen bezeichnet werden, beitragen könnten, einschließlich der vom VN-Sicherheitsrat der Vereinten Nationen oder vom Sanktionsausschuss bestimmten Güter und Technologien.

(4) In den Anhängen I und II werden keine Güter und Technologien aufgeführt, die in der Gemeinsamen Militärgüterliste der Europäischen Union („Gemeinsame Militärgüterliste“) aufgeführt sind.

Art. 5 der Verordnung Nr. 267/2012 lautet:

(1) Es ist verboten,

- a) für iranische Personen, Organisationen oder Einrichtungen oder zur Verwendung in Iran unmittelbar oder mittelbar technische Hilfe im Zusammenhang mit den in der Gemeinsamen Militärgüterliste aufgeführten Gütern und Technologien oder im Zusammenhang mit der Bereitstellung, Herstellung, Wartung und Verwendung der in dieser Liste aufgeführten Güter zu erbringen,
- b) für iranische Personen, Organisationen oder Einrichtungen oder zur Verwendung in Iran unmittelbar oder mittelbar technische Hilfe oder Vermittlungsdienste im Zusammenhang mit den in Anhang I oder II aufgeführten Gütern und Technologien oder im Zusammenhang mit der Bereitstellung, Herstellung, Wartung und Verwendung der in Anhang I oder II aufgeführten Güter zu erbringen, und
- c) für iranische Personen, Organisationen oder Einrichtungen oder zur Verwendung in Iran unmittelbar oder mittelbar Finanzmittel oder Finanzhilfe, insbesondere in Form von Zuschüssen, Darlehen und Ausfuhrkreditversicherungen, für den Verkauf, die Lieferung, die Weitergabe oder die Ausfuhr von in der Gemeinsamen Militärgüterliste oder in Anhang I oder II aufgeführten Gütern und Technologien oder für die Erbringung von damit verbundener technischer Hilfe bereitzustellen.

(2) Einer Genehmigung durch die betreffende zuständige Behörde bedarf

- a) die unmittelbare und mittelbare Erbringung von technischer Hilfe oder Vermittlungsdiensten im Zusammenhang mit den in Anhang III aufgeführten Gütern und Technologien und mit der Bereitstellung, Herstellung, Wartung und Verwendung dieser Artikel für iranische Personen, Organisationen oder Einrichtungen oder zur Verwendung in Iran,

b) die unmittelbare oder mittelbare Bereitstellung von Finanzmitteln oder Finanzhilfe, insbesondere in Form von Zuschüssen, Darlehen und Ausfuhrkreditversicherungen, im Zusammenhang mit den in Anhang III aufgeführten Gütern und Technologien, die für den Verkauf, die Lieferung, die Weitergabe oder die Ausfuhr dieser Artikel oder für die Erbringung von damit verbundener technischer Hilfe bestimmt sind, für iranische Personen, Organisationen oder Einrichtungen oder zur Verwendung in Iran.

(3) Die zuständigen Behörden erteilen keine Genehmigung für die in Absatz 2 genannten Transaktionen, wenn sie hinreichende Gründe für die Feststellung haben, dass die Handlung dazu bestimmt ist oder dazu bestimmt sein kann, zu einer der folgenden Tätigkeiten beizutragen:

- a) Tätigkeiten Irans im Zusammenhang mit Anreicherung, Wiederaufbereitung oder Schwerwasser,
- b) Entwicklung von Trägersystemen für Kernwaffen durch Iran oder
- c) Tätigkeiten Irans im Zusammenhang mit anderen Fragen, bezüglich deren die IAEO Besorgnis geäußert hat oder die von ihr als noch offen bezeichnet werden.

In Art. 23 der Verordnung Nr. 267/2012 heißt es:

(...)

(2) Sämtliche Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen, die Eigentum oder Besitz der in Anhang IX aufgeführten Personen, Organisationen und Einrichtungen sind oder von diesen gehalten oder kontrolliert werden, werden eingefroren. In Anhang IX sind die natürlichen und juristischen Personen, Organisationen und Einrichtungen aufgeführt, in Bezug auf die festgestellt wurde, dass sie im Sinne von Artikel 20 Absatz 1 Buchstaben b und c des Beschlusses 2010/413/GASP des Rates

- a) an den proliferationsrelevanten nuklearen Tätigkeiten Irans oder der Entwicklung von Trägersystemen für Kernwaffen durch Iran beteiligt sind, direkt damit in Verbindung stehen oder Unterstützung dafür bereitstellen, auch durch die Beteiligung an der Beschaffung verbotener Güter und Technologien, oder im Eigentum oder unter der Kontrolle einer solchen Person, Organisation oder Einrichtung stehen - auch durch unerlaubte Mittel - oder in ihrem Namen oder auf ihre Anweisung handeln;
- b) natürliche oder juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen sind, die einer in der Liste aufgeführten Person, Organisation oder Einrichtung bei der Umgehung oder Verletzung dieser Verordnung, des Beschlusses 2010/413/GASP des Rates oder der Resolutionen 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) und 1929 (2010) des VN-Sicherheitsrats behilflich waren;
- c) Mitglieder des Korps der Islamischen Revolutionsgarden oder juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen sind, die im Eigentum oder unter der Kontrolle des Korps der Islamischen Revolutionsgarden oder eines oder mehrerer seiner Mitglieder oder von in deren Namen handelnden natürlichen oder juristischen Personen stehen;
- d) sonstige Personen, Organisationen oder Einrichtungen sind, die die iranische Regierung beispielsweise finanziell, logistisch oder materiell unterstützen, oder Personen und Organisationen, die mit ihnen in Verbindung stehen;

- e) juristische Personen, Organisationen oder Einrichtungen sind, die im Eigentum oder unter der Kontrolle der Islamic Republic of Iran Shipping Lines (IRISL) stehen oder in ihrem Namen handeln.

Aufgrund der Verpflichtung, die Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen der IRISL und der im Eigentum oder unter der Kontrolle der IRISL stehenden benannten Organisationen einzufrieren, ist es verboten, Schiffe, die im Eigentum der IRISL oder dieser Organisationen stehen oder von dieser bzw. diesen gechartert sind, in Häfen der Mitgliedstaaten zu be- und zu entladen.

Die Verpflichtung, die Gelder und wirtschaftlichen Ressourcen der IRISL und der im Eigentum oder unter der Kontrolle der IRISL stehenden benannten Organisationen einzufrieren, erfordert weder die Beschlagnahme oder das Festhalten von im Eigentum dieser Organisationen stehenden Schiffen oder deren Ladung, sofern diese Ladung Dritten gehört, noch das Festhalten der von ihnen unter Vertrag genommenen Mannschaft.

(...)

Anhang IX der Verordnung Nr. 267/2012 enthält eine Liste der Personen und Organisationen gemäß Art. 23 Abs. 2. In der Fassung der Durchführungsverordnung Nr. 1202/2014 ist dort unter I. („Personen und Einrichtungen, die an nuklearen Tätigkeiten oder Tätigkeiten im Zusammenhang mit ballistischen Raketen beteiligt sind, und Personen und Organisationen, die die Regierung Irans unterstützen.“), B. („Organisationen“), Nr. 161 die SUT aufgeführt, wobei zu den Gründen für die Listung der SUT wie folgt ausgeführt wird:

Sharif University of Technology (SUT) hat eine Reihe von Kooperationsabkommen mit iranischen Regierungsorganisationen, die von den VN und/oder der EU benannt sind und in militärischen oder militärisch relevanten Bereichen tätig sind, insbesondere im Bereich der Herstellung und Beschaffung ballistischer Raketen. Dazu gehören: Ein Abkommen mit der von der EU benannten Organisation der Luft- und Raumfahrtindustrien unter anderem über die Herstellung von Satelliten; Zusammenarbeit mit dem iranischen Verteidigungsministerium und dem Korps der Iranischen Revolutionsgarde (IRGC) bei Smartboat-Wettkämpfen; ein umfassenderes Abkommen mit der Luftwaffe des IRGC über den Ausbau und die Stärkung der Beziehungen der Universität, der organisatorischen und strategischen Zusammenarbeit.

SUT beteiligt sich an einem Abkommen zwischen sechs Universitäten, mit dem die iranische Regierung durch verteidigungsrelevante Forschung unterstützt wird; und SUT bietet Ingenieur-Studiengänge im Bereich der unbemannten Luftfahrzeuge (UAV) an, die unter anderem vom Wissenschaftsministerium konzipiert wurden. Alles in allem ergibt sich ein umfangreiches Engagement gegenüber der iranischen Regierung in militärischen und militärisch relevanten Bereichen, das als Unterstützung der iranischen Regierung zu werten ist.

2. Nationales Recht

Nach nationalem Recht richtet sich die Erteilung des begehrten Visums nach folgenden Bestimmungen des Gesetzes über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die

Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz - AufenthG), in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), zuletzt geändert durch Art. 1 des Gesetzes vom 27. Juli 2015 (BGBl. I S. 1386):

§ 4 Erfordernis eines Aufenthaltstitels

(1) Ausländer bedürfen für die Einreise und den Aufenthalt im Bundesgebiet eines Aufenthaltstitels, sofern nicht durch Recht der Europäischen Union oder durch Rechtsverordnung etwas anderes bestimmt ist oder auf Grund des Abkommens vom 12. September 1963 zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei (BGBl. 1964 II S. 509) (Assoziationsabkommen EWG/Türkei) ein Aufenthaltsrecht besteht. Die Aufenthaltstitel werden erteilt als

1. Visum im Sinne des § 6 Absatz 1 Nummer 1 und Absatz 3,

(...)

§ 6 Visum

(...)

(3) Für längerfristige Aufenthalte ist ein Visum für das Bundesgebiet (nationales Visum) erforderlich, das vor der Einreise erteilt wird. Die Erteilung richtet sich nach den für die Aufenthaltserlaubnis, die Blaue Karte EU, die Niederlassungserlaubnis und die Erlaubnis zum Daueraufenthalt – EU geltenden Vorschriften. Die Dauer des rechtmäßigen Aufenthalts mit einem nationalen Visum wird auf die Zeiten des Besitzes einer Aufenthaltserlaubnis, Blauen Karte EU, Niederlassungserlaubnis oder Erlaubnis zum Daueraufenthalt - EU angerechnet.

(...)

§ 16 Studium; Sprachkurse; Schulbesuch

(1) Einem Ausländer kann zum Zweck des Studiums an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule oder vergleichbaren Ausbildungseinrichtung eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden. (...) Die Aufenthaltserlaubnis zum Zweck des Studiums darf nur erteilt werden, wenn der Ausländer von der Ausbildungseinrichtung zugelassen worden ist; eine bedingte Zulassung ist ausreichend. Ein Nachweis von Kenntnissen in der Ausbildungssprache wird nicht verlangt, wenn die Sprachkenntnisse bei der Zulassungsentscheidung bereits berücksichtigt worden sind oder durch studienvorbereitende Maßnahmen erworben werden sollen. Die Geltungsdauer bei der Ersterteilung und Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis für ein Studium beträgt mindestens ein Jahr und soll bei Studium und studienvorbereitenden Maßnahmen zwei Jahre nicht überschreiten; sie kann verlängert werden, wenn der Aufenthaltszweck noch nicht erreicht ist und in einem angemessenen Zeitraum noch erreicht werden kann.

(...)

III. Entscheidungserheblichkeit

Die Vorlagefragen sind entscheidungserheblich und erforderlich.

Der Europäische Gerichtshof hat im Urteil vom 10. September 2014 in der Rechtssache „Alaya“ (C-491/13) entschieden, dass Art. 12 der Richtlinie 2004/114/EG dahin auszulegen ist, dass der betreffende Mitgliedstaat dazu verpflichtet ist, einen Drittstaatsangehörigen, der sich für mehr als drei Monate zu Studienzwecken in seinem Hoheitsgebiet aufhalten möchte, in sein Hoheitsgebiet zuzulassen, wenn dieser Drittstaatsangehörige die in den Art. 6 und 7 der Richtlinie abschließend aufgezählten Zulassungsbedingungen erfüllt und der Mitgliedstaat in seinem Fall keinen der in der Richtlinie ausdrücklich genannten Gründe geltend macht, die die Versagung eines Aufenthaltstitels rechtfertigen.

Im vorliegenden Fall steht allein im Streit, ob die Beklagte der Klägerin den Versagungsgrund aus Art. 6 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2004/114/EG entgegenhalten kann. Die übrigen Zulassungsvoraussetzungen aus Art. 6 und 7 der Richtlinie 2004/114/EG liegen vor bzw. könnten unproblematisch jeweils aktuell erfüllt werden. Insbesondere ist die Klägerin von der Technischen Universität Darmstadt zum Promotionsstudium zugelassen worden und hat nachgewiesen, dass aufgrund der Stipendienzusage des CASED die nötigen Mittel zur Verfügung stehen (Art. 7 Abs. 1 Buchst. a und b der Richtlinie).

Das vorliegende Gericht hat Zweifel, ob sich die Beklagte zu Recht auf Art. 6 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2004/114/EG beruft.

Die Tatsachengrundlage, auf die die Beklagte ihre Einschätzung stützt, lässt sich im Wesentlichen wie folgt zusammenfassen:

- Die Klägerin ist Staatsangehörige des Iran.
- Die Klägerin hat ihren Hochschulabschluss im Iran an der auf Technik, Ingenieurwissenschaften und Physik spezialisierten SUT erworben, die von der EU in Anhang IX der Verordnung Nr. 267/2012 als eine die iranische Regierung unterstützende Einrichtung eingestuft worden ist.
- Das Forschungsvorhaben der Klägerin liegt auf dem Gebiet der IT-Sicherheit.

Aus diesen Tatsachen leitet die Beklagte ab, die Klägerin sei als eine Bedrohung für die öffentliche Sicherheit zu betrachten, weil nicht ausgeschlossen werden könne, dass die im Zusammenhang mit dem Forschungsvorhaben erlangten Fähigkeiten im

Iran missbräuchlich eingesetzt würden, etwa zur Verschaffung von vertraulichen Informationen in westlichen Ländern, zum Zweck der internen Repression oder allgemein im Zusammenhang mit Menschenrechtsverletzungen.

Weitere, konkretere und unmittelbar in der Person der Klägerin liegende Umstände, die die Gefahrenprognose untermauern könnten, wie etwa Kontakte zu bestimmten Personen oder Personenkreisen, früheres Fehlverhalten der Klägerin o.ä., hat die Beklagte nicht benannt. Auch ist ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen der Forschung der Klägerin und möglichen Aktivitäten des Iran, denen entgegengewirkt werden soll, nur bedingt dargetan. So bleibt weitgehend dunkel, inwiefern genau die während des Forschungsaufenthalts erlangten Fähigkeiten im Iran missbräuchlich eingesetzt werden könnten. Schließlich sei angemerkt, dass es vorliegend - anders als in anderen Zuzugsfällen - vor allem um ein Gefahrenszenario gehen dürfte, das sich erst nach der Rückkehr der Klägerin realisieren könnte, und das teilweise, nämlich soweit es um interne Repression oder Menschenrechtsverletzungen im Iran geht, zudem zwar die (außen-) politischen Interessen Deutschlands berühren dürfte, nicht aber seine Sicherheit in einem engeren Sinne.

Nach dem 14. Erwägungsgrund der Richtlinie 2004/114/EG kann die Zulassung für die in der Richtlinie genannten Zwecke nur „aus besonderen Gründen“ abgelehnt werden. In dem Erwägungsgrund heißt es weiter, die Beurteilung eines Mitgliedstaates, wonach ein Drittstaatsangehöriger eine Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstelle, müsse „auf Tatsachen gestützt“ sein. Beispielhaft nennt der Erwägungsgrund insoweit Fälle, „in denen ein Drittstaatsangehöriger einer Vereinigung angehört oder angehört hat, die den Terrorismus unterstützt, eine solche Vereinigung unterstützt oder unterstützt hat oder extremistische Bestrebungen hat oder hatte.“

Auf der anderen Seite ist in Rechnung zu stellen, dass die Beurteilung der individuellen Situation eines Drittstaatsangehörigen im Hinblick auf die Feststellung, ob seiner Zulassung für die in der Richtlinie 2004/114/EG genannten Zwecke der Versagungsgrund des Art. 6 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2004/114/EG entgegensteht, mit komplexen Bewertungen verbunden ist, die sich in einem Fall wie dem vorliegenden unter anderem auf die politische Lage seines Heimatlandes sowie die internationalen Beziehungen des Mitgliedstaats, in den die Einreise erfolgen soll, beziehen. Das spricht dafür, den Mitgliedstaaten bei der Prüfung von Art. 6 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2004/114/EG zumindest einen (weiten) Beurteilungsspielraum einzuräumen, der sich sowohl auf die Anwendungsvoraussetzungen der Regelung als auch

auf die Würdigung der Tatsachen bezieht, die für die Feststellung maßgeblich sind, ob der Drittstaatsangehörige als eine Bedrohung für die öffentliche Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit betrachtet wird (vgl. etwa für die Prüfung von Visaanträgen nach dem Visakodex EuGH, Urteil vom 19. Dezember 2013 - Rs. C-84/12 -, Rn. 56 ff.).

Kommt es entscheidungserheblich darauf an, ob Art. 6 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2004/114/EG der Zulassung der Klägerin entgegensteht, so bedürfen die mit dem Vorlageersuchen gestellten Fragen, die bislang nicht Gegenstand einer Entscheidung des Gerichtshofs der Europäischen Union gewesen sind, einer Klärung durch den Gerichtshof, da dieser zur Entscheidung auslegungsbedürftiger Fragen der Richtlinie 2004/114/EG berufen ist.

IV. Prozessuales

Die Kammer sieht für die Vorlageentscheidung von der Durchführung einer mündlichen Verhandlung ab (§ 101 Abs. 3 VwGO). Die Beteiligten wurden zur Aussetzung des Verfahrens schriftlich angehört.

Aufgrund der Vorlageentscheidung wird das Verfahren bis zur Vorabentscheidung des Gerichtshofs der Europäischen Union analog § 94 Satz 1 VwGO ausgesetzt.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar.

von Alven-Döring

Samei

Rau

Beglaubigt

