

**Sachgebiet** 2/30 Streitwert  
5/1/6 Unionsrecht, Freizügigkeitsgesetz/EU, ARB 1/18

**Normen** UN-Kinderrechtskonvention  
EU-GrRCharta Art. 24  
EMRK Art. 8  
GG Art. 2 Abs. 1  
GG Art. 6 Abs. 1  
LV Art. 2a  
AEUV Art. 21 Abs. 1  
Richtlinie 2004/38/EG Art. 2 Abs. 2  
Richtlinie 2004/38/EG Art. 27  
Richtlinie 2004/38/EG Art. 30  
Richtlinie 2004/38/EG Art. 31  
Richtlinie 2004/38/EG Art. 35  
FreizügG/EG § 2 Abs. 2 und 7  
FreizügG/EU § 3 Abs. 2 Nr. 1  
FreizügG/EU § 7  
VwGO § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4  
VwGO § 80 Abs. 5  
VwGO § 114  
VwGO § 146  
GKG § 39 Abs. 1  
GKG § 53 Abs. 2 Nr. 2  
GKG § 52

**Schlagworte** Sofortvollzugsanordnung  
Vorläufiger Rechtsschutz  
Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten  
Unionsrechtlich Freizügigkeitsberechtigter  
Familienangehöriger  
Freizügigkeit  
Scheinehe  
Kindeswohl  
Streitwert

### **Leitsatz**

1. Zum vorläufigen Rechtsschutz gegen Feststellungen nach § 2 Abs. 7 FreizügG/EU, die gegen den drittstaatsangehörigen Ehegatten eines Unionsbürgers und gegen die minderjährigen Kinder des drittstaatsangehörigen Ehegatten aus erster Ehe wegen des Bestehens einer Scheinehe verfügt worden sind.

2. Weder aus dem unionsrechtlichen Regelungssystem noch dem deutschen nationalen Recht lassen sich Beschränkungen ableiten, die Sofortvollzugsanordnungen (§ 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO) in Bezug auf Maßnahmen ausschließen, für die der deutsche Gesetzgeber in Ausübung seiner Regelungskompetenz nach Art. 35 der Richtlinie 2004/38/EG im nationalen Recht Ermächtigungsgrundlagen geschaffen hat. Dies gilt für Feststellungen nach § 2 Abs. 7 FreizügG/EU ebenso wie für Verfügungen nach § 7 FreizügG/EU.

3. Zur Bemessung des Streitwerts bei Streitigkeiten um feststellende Verfügungen nach § 2 Abs. 7 FreizügG/EU.

VGH Baden-Württemberg  
**Vorinstanz** VG Stuttgart

Beschluss vom 07.01.2020 11 S 2544/19  
(Az. 17 K 2797/19)

Vorblatt mit Leitsatz

VENZA-Blatt ohne Leitsatz



# VERWALTUNGSGERICHTSHOF BADEN-WÜRTTEMBERG

## B e s c h l u s s

In der Verwaltungsrechtssache

1.

2.

3.

- Antragsteller -  
- Beschwerdeführer -

prozessbevollmächtigt:

- zu 1, 2, 3 -

gegen

Landeshauptstadt Stuttgart - Amt für öffentliche Ordnung -,  
vertreten durch den Oberbürgermeister,  
Eberhardstraße 39, 70173 Stuttgart, Az:

- Antragsgegnerin -  
- Beschwerdegegnerin -

wegen Recht auf Einreise und Freizügigkeit  
hier: Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO

hat der 11. Senat des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Kunze, die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Dr. Käßner und den Richter am Verwaltungsgericht Dr. Kees

am 7. Januar 2020

beschlossen:

Die Beschwerde der Antragsteller gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 4. September 2019 - 17 K 2797/19 - wird zurückgewiesen.

Die Antragsteller tragen die Kosten des Beschwerdeverfahrens.

Der Streitwert für das Beschwerdeverfahren wird auf 7.500,- EUR festgesetzt.

### **Gründe:**

Die Beschwerde zielt auf die Wiederherstellung beziehungsweise Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage der Antragsteller gegen drei Bescheide der Antragsgegnerin, mit denen unter anderem die Feststellung getroffen wurde, dass ein Recht der Antragsteller auf Einreise und Aufenthalt nach § 2 Abs. 1 FreizügG/EU nicht besteht.

#### I.

Die Antragsteller sind kosovarische Staatsangehörige. Die im Jahr 1977 im Kosovo geborene Antragstellerin zu 1 ist die Mutter und Sorgeberechtigte der Antragsteller zu 2 und 3. Die ebenfalls im Kosovo in den Jahren 2007 und 2009 geborenen Antragsteller zu 2 und 3 stammen aus einer im Jahr 2014 vor einem kosovarischen Gericht geschiedenen Ehe der Antragstellerin mit Herrn xxxxx xxxxx. Dieser hat im Jahr 2016 im Kosovo eine bulgarische Staatsangehörige geheiratet und ist noch im selben Jahr ins Bundesgebiet eingereist, um sich hier niederzulassen. Die Antragstellerin zu 1 hat ebenfalls im Jahr 2016 im Kosovo geheiratet und sich mit dem bulgarischen Staatsangehörigen xxxxxxxx xxxxxxxx vermählt. Auch sie ist - gemeinsam mit den Antragstellern zu 2

und 3 - noch im selben Jahr ins Bundesgebiet eingereist, um sich hier niederzulassen.

Die Antragsteller begaben sich nach ihrer Einreise zunächst nach Frankfurt/Main und beantragten dort unter Hinweis auf die Ehe der Antragstellerin zu 1 mit Herrn xxxxxx die Ausstellung von Aufenthaltskarten (Familienangehöriger EU). Dabei gaben sie unter Vorlage von Dokumenten gegenüber dem Ordnungsamt der Stadt Frankfurt/Main an, dass sie in Frankfurt/Main gemeinsam mit Herrn xxxxxx eine Mietwohnung bewohnen und dass Herr xxxxxx vor Ort einer nichtselbständigen Beschäftigung nachgehe. Den Antragstellern wurden hierauf bis zum 28. Januar 2017 befristete Aufenthaltsbescheinigungen nach § 5 Abs. 1 Satz 2 FreizügG/EU ausgestellt.

Anfang September 2016 zogen die Antragsteller von Frankfurt/Main in das Stadtgebiet der Antragsgegnerin um. Dort wohnen sie seitdem in einer Mietwohnung. Der Antragsgegnerin teilten sie unter Vorlage von Dokumenten mit, dass sie auch die Wohnung in Stuttgart gemeinsam mit Herrn xxxxxx bewohnen und dass Herr xxxxxx in Stuttgart als Kellner beschäftigt sei. Die Antragstellerin zu 1 und Herr xxxxxx lebten mit alleinigem Wohnsitz in Stuttgart in einer nicht getrennten ehelichen Lebensgemeinschaft. Die Antragsgegnerin verlängerte hierauf wiederholt die Gültigkeit der Aufenthaltsbescheinigungen der Antragsteller, zuletzt bis zum 3. März 2019.

Im Herbst 2017 bat das Polizeipräsidium Frankfurt/Main die Antragsgegnerin um Unterstützung bei Ermittlungen in einem größeren Fall organisierter Kriminalität. Dabei ging es um die Vermittlung und Betreuung von Scheinehen zwischen kosovarischen und bulgarischen Staatsangehörigen, die allein zu dem Zweck geschlossen werden, kosovarischen Staatsangehörigen die Möglichkeit zu verschaffen, sich im Unionsgebiet niederzulassen.

Im Laufe der weiteren Ermittlungen erhärtete sich der Verdacht, dass sowohl Herr xxxxx als auch die Antragstellerin zu 1 ihre bulgarischen Ehegatten rein formal geheiratet, im Bundesgebiet jedoch niemals eine familiäre Lebensgemeinschaft mit diesen geführt haben. Es wurden auch Umstände bekannt, die

darauf hindeuten, dass Herr xxxxx und die Antragstellerin zu 1 in Stuttgart ihre frühere familiäre Lebensgemeinschaft fortführen.

Die Antragsgegnerin hörte hierauf die Antragsteller zu ihrem Vorhaben an, aufenthaltsbeendende Maßnahmen einzuleiten. Mit drei Bescheiden vom 7. März 2019 setzte sie dieses Vorhaben um. Sie stellte gemäß § 2 Abs. 7 FreizügG/EU fest, dass die Antragsteller kein Recht auf Einreise und Aufenthalt nach § 2 Abs. 1 FreizügG/EU haben, und lehnte die Anträge der Antragsteller auf Erteilung von Aufenthaltskarten (Familienangehöriger EU) ab (jeweils Ziffer 1 der Bescheide). Außerdem forderte es die Antragsteller auf, das Bundesgebiet bis zum 30. April 2019 zu verlassen (jeweils Ziffer 2 der Bescheide), und drohte ihnen für den Fall der Nichtbeachtung die Abschiebung in den Kosovo oder in einen anderen Staat an, der zu ihrer Aufnahme bereit oder verpflichtet ist (jeweils Ziffer 4 der Bescheide). Der Antragstellerin zu 1 wurde außerdem untersagt, erneut in das Bundesgebiet einzureisen und sich darin aufzuhalten; die mit der Ausreise beginnende Frist nach § 7 Abs. 2 Satz 5 FreizügG/EU setzte die Antragsgegnerin für die Antragstellerin zu 1 auf viereinhalb Jahre fest (Ziffer 3 des gegen die Antragstellerin zu 1 erlassenen Bescheides). In allen drei Bescheiden ordnete die Antragsgegnerin die sofortige Vollziehung der in den Ziffern 1 und 2 getroffenen Regelungen an; in Bezug auf die Antragstellerin zu 1 wurde zudem die sofortige Vollziehung der in Ziffer 3 getroffenen Regelung angeordnet (jeweils Ziffer 7 der Bescheide). Zur Begründung wies die Antragsgegnerin darauf hin, dass sowohl die Antragstellerin zu 1 als auch ihr früherer Ehemann Scheinehen mit bulgarischen Staatsangehörigen eingegangen seien. In beiden Fällen sei zu keiner Zeit im Bundesgebiet eine familiäre Lebensgemeinschaft mit dem jeweiligen bulgarischen Ehegatten geführt worden. Die bulgarischen Ehegatten hätten weder im Bundesgebiet einen Wohnsitz bezogen noch seien sie einer unabhängigen Beschäftigung nachgegangen. Die zum Nachweis vorgelegten Dokumente seien inhaltlich unrichtig und nur zur Verschleierung der tatsächlichen Gegebenheiten erstellt worden. Die Antragstellerin zu 1 sei daher nicht berechtigt, sich im Bundesgebiet auf ein von ihrem bulgarischen Ehegatten abgeleitetes Freizügigkeitsrecht zu berufen. Auch den Antragstellern zu 2 und 3 stehe kein abgeleitetes Freizügigkeitsrecht zu. Denn weder stehe ihren leiblichen Eltern ein abgeleitetes Freizügigkeitsrecht zu,

noch sei der Aufenthalt der Antragsteller zu 2 und 3 im Bundesgebiet darauf angelegt, die bulgarischen Ehegatten ihrer Eltern zu begleiten oder ihnen nachzuziehen. Bei der gegebenen Sachlage sei es angezeigt, das behördliche Ermessen in der Weise auszuüben, dass in Bezug auf die Antragsteller eine Feststellung nach § 2 Abs. 7 FreizügG/EU getroffen sowie in Bezug auf die Antragstellerin zu 1 ein auf die Dauer von viereinhalb Jahren befristetes Einreise- und Aufenthaltsverbot verhängt werde.

Gegen diese Bescheide legten die Antragsteller am 28. März 2019 bei der Antragsgegnerin Widerspruch ein. Diesen wies das Regierungspräsidium Stuttgart mit Bescheid vom 4. Dezember 2019 zurück. Über die hiergegen von den Antragstellern beim Verwaltungsgericht Stuttgart erhobene Klage (17 K 30/20) ist noch nicht entschieden.

Am 26. April 2019 beantragten die Antragsteller beim Verwaltungsgericht Stuttgart die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung ihres Widerspruchs gegen die Ziffern 1 und 2, im Falle der Antragstellerin zu 1 auch der Ziffer 3 der Bescheide vom 7. März 2019 (Verfahren 17 K 2797/19). Den Sofortvollzugsanordnungen fehle es an einer ausreichenden Begründung. Außerdem seien die angegriffenen Verfügungen nicht rechtmäßig. Die Voraussetzungen für das Vorliegen einer nach § 2 Abs. 7 Satz 2 FreizügG/EU relevanten Scheinehe seien von der Antragsgegnerin nicht in nachvollziehbarer Weise dargelegt worden. Die Beweislast treffe insofern die Behörde. Tatsächlich liege kein Fall einer missbräuchlichen Erlangung von Freizügigkeitsrechten, sondern lediglich das Scheitern einer Ehe vor. Die Antragstellerin zu 1 habe mit Herrn xxxxxx in Stuttgart bis ungefähr Oktober 2018 in häuslicher und familiärer Lebensgemeinschaft gelebt. Herr xxxxxx sei in Stuttgart mit zeitweiligen Unterbrechungen auch einer Arbeit nachgegangen. Im Oktober 2018 hätten sich die Ehegatten schließlich aufgrund von Meinungsverschiedenheiten getrennt. Herr xxxxxx sei hierauf nach Bulgarien zurückgekehrt.

Die Antragsgegnerin ist den Ausführungen der Antragsteller entgegengetreten. Nach dem Ergebnis ihrer Ermittlungen habe die Antragstellerin zu 1 seit ihrer

Einreise in das Bundesgebiet weder in familiärer Lebensgemeinschaft noch in häuslicher Gemeinschaft mit Herrn xxxxxx gelebt.

Das Verwaltungsgericht Stuttgart lehnte die Eilrechtsschutzanträge der Antragsteller mit Beschluss vom 4. September 2019 - 17 K 2797/19 - ab. Die Sofortvollzugsanordnungen in den angegriffenen Bescheiden seien nicht zu beanstanden. Die im Verfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO vorzunehmende Interessenabwägung falle zum Nachteil der Antragsteller aus. Die angefochtenen Verfügungen seien bei summarischer Prüfung der Sach- und Rechtslage aller Voraussicht nach rechtmäßig. Es sei mit weit überwiegender Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass es sich bei der Ehe zwischen der Antragstellerin zu 1 und Herrn xxxxxx um eine Scheinehe handle. Ermessensfehler beim Erlass der angefochtenen Bescheide seien weder geltend gemacht noch ersichtlich. Im Übrigen nahm das Verwaltungsgericht auf die Begründung der angefochtenen Bescheide Bezug. Der Beschluss ist den Prozessbevollmächtigten der Antragsteller am 10. September 2019 zugestellt worden.

Am 19. September 2019 legten die Antragsteller gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Beschwerde ein und beantragten sowohl die Beiziehung von Akten der Staatsanwaltschaft Frankfurt/Main zu einem gegen Dritte geführten Strafverfahren sowie die Einsichtnahme in diese Akten. Das Strafverfahren richtet sich gegen mehrere Personen, die im Verdacht stehen, u.a. der Antragstellerin zu 1 einen bulgarischen Ehegatten vermittelt und sie dabei unterstützt zu haben, im Bundesgebiet eine Scheinehe zu führen. Zur Begründung ihrer Beschwerde führen die Antragsteller aus, dass bislang kein strafrechtliches Ermittlungsverfahren gegen die Antragstellerin zu 1 eingeleitet worden sei. Dieser sei es bislang auch nicht möglich gewesen, in die Akten der Strafverfolgungsbehörden Einsicht und zu den gegen sie erhobenen Vorwürfen Stellung zu nehmen. Hierin verwirkliche sich mit Blick auf das Verfahren vor dem Verwaltungsgericht eine Verletzung des Anspruchs der Antragsteller auf rechtliches Gehör. Der angegriffene Beschluss beruhe auf einer unzulässigen Vorwegnahme der im Hauptsacheverfahren vorzunehmenden Beweiswürdigung. Selbst wenn Zweifel am Wahrheitsgehalt der Angaben der Antragstellerin zu 1 bestünden, sei es unionsrechtlich unzulässig, deren Aufenthalt auf der Grundlage einer

Sofortvollzugsanordnung zu beenden, bevor die abschließende Sachverhaltsaufklärung in einem Hauptsacheverfahren stattgefunden habe. In Bezug auf die Antragsteller zu 2 und 3 sei zu berücksichtigen, dass eine Feststellung nach § 2 Abs. 7 Satz 2 FreizügG/EU nur gegen Familienangehörige von Unionsbürgern getroffen werden dürfe. Die Antragsteller zu 2 und 3 zählten aber nicht zu den Familienangehörigen des Herrn xxxxxx. Vielmehr seien sie ins Bundesgebiet eingereist, um die familiäre Lebensgemeinschaft mit der Antragsgegnerin zu 1 fortzuführen. Außerdem sei es mit Blick auf den völker-, unions- und verfassungsrechtlichen Schutz der Rechte von Kindern unzulässig, den weiteren Schulbesuch der Antragsteller zu 2 und 3 in Stuttgart zu unterbinden, bevor über die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Bescheide im Hauptsacheverfahren abschließend entschieden ist.

Die Antragsgegnerin ist der Beschwerde entgegengetreten. Sie hat ihren bisherigen Vortrag wiederholt und vertieft. Außerdem hat sie dem Senat eine beglaubigte Übersetzung des Protokolls einer am 4. Juli 2019 in Sofia (Bulgarien) durchgeführten staatsanwaltlichen Vernehmung des Herrn xxxxxx vorgelegt. Ausweislich dieses Protokolls habe Herr xxxxxx u.a. mitgeteilt, in Deutschland nie gelebt zu haben und dort auch nie einer nichtselbständigen Beschäftigung nachgegangen zu sein. Er habe sich durch Geldzahlungen von Vermittlern dazu bewegen lassen, die Antragstellerin zu 1 im Kosovo zu heiraten und den Anschein zu erwecken, mit ihr in einer Beziehung zu stehen.

Der Vorsitzende des Senats hat der Antragstellerin zu 1 Gelegenheit gegeben, konkret dazu Stellung zu nehmen, in welchen Punkten die Ausführungen des Herrn xxxxxx, wie sie in dem vorgelegten Protokoll wiedergegeben werden, nach eigener Kenntnis nicht den Tatsachen entsprechen. Die Antragstellerin zu 1 hat hierauf über ihren Prozessbevollmächtigten mitteilen lassen, dass sie sich mit Blick auf das ihr drohende Strafverfahren zum Schweigen entschlossen habe.

Im November 2019 hat das Polizeipräsidium Stuttgart den Vorgang der Antragstellerin zu 1 unter Hinweis auf § 95 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG an die Staatsanwaltschaft Stuttgart abgegeben.

II.

Aus den in der Beschwerdebegründung dargelegten Gründen, auf deren Prüfung das Beschwerdegericht nach § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO beschränkt ist, ergibt sich nicht, dass den Antragstellern abweichend vom Beschluss des Verwaltungsgerichts vorläufiger Rechtsschutz gegen die streitgegenständlichen Verfügungen der Antragsgegnerin zu gewähren ist.

1. Der mit der Beschwerde angegriffene Beschluss des Verwaltungsgerichts bezieht sich auf diejenigen Verfügungen der Antragstellerin in deren drei Bescheiden gegen die Antragsteller vom 7. März 2019, die entweder von der Antragsgegnerin für sofort vollziehbar erklärt worden sind oder kraft Gesetzes bereits vor Eintritt ihrer Bestandskraft vollzogen werden dürfen. Hierbei handelt es sich um die Feststellungen nach § 2 Abs. 7 AufenthG/EU (jeweils Ziffer 1 der drei Bescheide), die Ausreiseaufforderungen (jeweils Ziffer 2 der Bescheide), die Abschiebungsandrohungen (jeweils Ziffer 4 der Bescheide; vgl. § 80 Abs. 2 Satz 2 VwGO in Verbindung mit § 12 LVwVG und § 7 Abs. 1 Satz 2 FreizügG/EU) und das gegen die Antragstellerin zu 1 verhängte befristete Einreise- und Aufenthaltsverbot (Ziffer 3 des gegen die Antragstellerin zu 1 erlassenen Bescheides).

2. Die Beschwerde der Antragsteller gegen den genannten Beschluss des Verwaltungsgerichts ist gemäß § 146 Abs. 1 in Verbindung mit § 80 Abs. 5 VwGO statthaft, genügt den Anforderungen des § 146 Abs. 4 Satz 1 bis 3 und § 147 VwGO und ist auch im Übrigen zulässig.

3. Die Beschwerde ist aber nicht begründet.

Die Sofortvollzugsanordnungen in den drei hier interessierenden Bescheiden der Antragsgegnerin vom 7. März 2019 stehen mit dem geltenden Unionsrecht in Einklang (nachfolgend a)). Nach dem Ergebnis der im vorliegenden Verfahren gebotenen summarischen Prüfung nach Aktenlage ist es weit überwiegend wahrscheinlich, dass die streitgegenständlichen Verfügungen der Antragsgegnerin im Hauptsacheverfahren durch das Verwaltungsgericht nicht zu bean-

standen sein werden. Die im Eilrechtsschutzverfahren vorzunehmende Abwägung des Vollzugsinteresses der Allgemeinheit mit dem Aussetzungsinteresse des Rechtsschutz Suchenden führt im vorliegenden Verfahren bei der gebotenen Orientierung an den Erfolgsaussichten des Rechtsschutzanliegens im Hauptsacheverfahren zu einem Überwiegen des Vollzugsinteresses der Allgemeinheit. Hierbei handelt es sich entgegen der Auffassung der Antragsteller nicht um eine unionsrechtswidrige Vorwegnahme der Beweiswürdigung im Hauptsacheverfahren (nachfolgend b)). Das Verwaltungsgericht hat den Eilrechtsschutzantrag der Antragsteller daher zu Recht abgelehnt.

a) Der Senat hat keine Veranlassung, die in den Bescheiden vom 7. März 2018 enthaltenen Sofortvollzugsanordnungen aufzuheben. Weder das Unionsrecht noch das deutsche nationale Recht stehen dem Erlass solcher Anordnungen in grundsätzlicher Weise entgegen; dies gilt auch dann, wenn sich die Anordnungen auf Verfügungen nach § 2 Abs. 7 und § 7 FreizügG/EU beziehen. Entgegen der Auffassung der Antragsteller ergibt sich nichts Anderes aus Art. 35 der Richtlinie 2004/38/EG über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten. Etwaige formelle Mängel der Sofortvollzugsanordnungen, insbesondere eine Missachtung der Vorgaben aus § 80 Abs. 3 VwGO, sind von den Antragstellern im Beschwerdeverfahren nicht gerügt worden und daher vom Senat im Beschwerdeverfahren nicht zu prüfen (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO).

Die Richtlinie 2004/38/EG bezieht sich auf das den Unionsbürgern durch Art. 21 Abs. 1 AEUV zugewiesene elementare und individuelle Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten; die Richtlinie hat den Zweck, die Ausübung dieses Rechts zu erleichtern und damit das Recht selbst zu stärken (EuGH, Urteile vom 18.12.2014 <McCarthy u.a.> - C-202/13 -, Rn. 31, und vom 25.07.2008 <Metock u.a.> - C-127/08 -, Rn. 59). Hierzu zählt, dass auch die in Art. 2 Nr. 2 der Richtlinie aufgeführten Familienangehörigen eines Unionsbürgers, die nicht selbst Unionsbürger sind, bei Vorliegen weiterer Voraussetzungen das Recht zuerkannt wird, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und sich dort aufzuhalten. Die Bestim-

mungen der Richtlinie 2004/38/EG verleihen solchen Familienangehörigen eines Unionsbürgers allerdings keine eigenständigen Rechte. Vielmehr handelt es sich um Rechte, die sich daraus ableiten, dass ein Unionsbürger sein Recht auf Freizügigkeit ausgeübt hat, indem er sich in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen hat als dem, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt (EuGH, Urteil vom 18.12.2014 <McCarthy u.a.> - C 202/13 -, Rn. 34 bis 36; vgl. in diesem Zusammenhang auch EuGH, Urteil vom 16.07.2015 <Singh u.a.> - C-218/14 - und BVerwG, Urteil vom 28.03.2019 - 1 C 9.18 -, juris).

Bei der Schaffung des unionsrechtlichen Regelungssystems betreffend das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, ist die Missbrauchsanfälligkeit dieses Systems erkannt und im Interesse der Gewährleistung der Freizügigkeit der Unionsbürger im Grundsatz hingenommen worden. Grenzen werden allerdings durch Art. 27 und 35 der Richtlinie 2004/38/EG aufgezeigt. Durch den im vorliegenden Zusammenhang interessierenden Art. 35 Satz 1 der Richtlinie 2004/38/EG wird den Mitgliedstaaten die Befugnis zugewiesen, Maßnahmen zu erlassen, die notwendig sind, um die durch die Richtlinie verliehenen Rechte im Falle von Rechtsmissbrauch oder Betrug - wie z.B. durch Eingehung von Scheinehen - zu verweigern, aufzuheben oder zu widerrufen. Solche Maßnahmen müssen verhältnismäßig sein und unterliegen den Verfahrensgarantien nach den Artikeln 30 und 31 der Richtlinie 2004/38/EG (Art. 35 Satz 2 der Richtlinie 2004/38/EG). Die Bundesrepublik Deutschland hat von dieser Befugnis u.a. mit der Einführung von § 2 Abs. 7 und § 7 FreizügG/EU Gebrauch gemacht (vgl. hierzu auch die Begründung des einschlägigen Regierungsentwurfs BT-Drucksache 17/10746, S. 9; BVerwG, Urteil vom 28.03.2019 - 1 C 9.18 -, juris Rn. 24; OVG Bln-Bbg, Beschluss vom 15.10.2019 - 3 S 64.19 -, juris Rn. 6).

Die in Art. 35 der Richtlinie 2004/38/EG angesprochenen Verfahrensgarantien betreffen sowohl das behördliche Verfahren als auch den gerichtlichen Rechtsschutz. Hierzu hat der Gerichtshof der Europäischen Union festgestellt, dass die von den nationalen Behörden auf der Grundlage von Art. 35 der Richtlinie

2004/38/EG erlassenen Maßnahmen, mit denen ein durch die Richtlinie verliehenes Recht verweigert, aufgehoben oder widerrufen werden soll, auf eine individuelle Prüfung des Einzelfalls gestützt werden müssen. Für den Erlass solcher Maßnahmen bedarf es konkreter Anhaltspunkte, die den in Rede stehenden Einzelfall betreffen und den Schluss auf das Vorliegen von Rechtsmissbrauch oder Betrug zulassen. Der Nachweis einer missbräuchlichen Praxis setzt zum einen das Vorliegen einer Gesamtheit objektiver Umstände voraus, aus denen sich ergibt, dass trotz formaler Einhaltung der in der Unionsregelung vorgesehenen Bedingungen das Ziel dieser Regelung nicht erreicht wurde. Zum anderen bedarf es der Feststellung eines subjektiven Elements, nämlich die Absicht, sich einen aus der Unionsregelung resultierenden Vorteil zu verschaffen, indem die Voraussetzungen für seine Erlangung künstlich geschaffen werden (EuGH, Urteil vom 18.12.2014 <McCarthy u.a.> - C-202/13 -, Rn. 52 bis 54; zu weiteren Einzelheiten der Anwendung von Art. 35 der Richtlinie 2004/38/EG vgl. zudem Ziffer 4 der Hilfestellung der Kommission der Europäischen Union vom 02.07.2009 bei der Umsetzung und Anwendung der Richtlinie 2004/38/EG <KOM(2009) 313 endgültig> sowie die Mitteilung der Kommission vom 26.09.2014 betreffend ihr Handbuch zum Vorgehen gegen mutmaßliche Scheinehen zwischen EU-Bürgern und Nicht-EU-Bürgern im Zusammenhang mit den EU-Rechtsvorschriften zur Freizügigkeit von EU-Bürgern <KOM(2014) 604 endgültig>).

Weder aus dem unionsrechtlichen Regelungssystem noch dem deutschen nationalen Recht lassen sich jedoch Beschränkungen ableiten, die den Erlass von Sofortvollzugsanordnungen im Sinne des § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO in Bezug auf Maßnahmen ausschließen, für die der deutsche Gesetzgeber in Ausübung seiner Regelungsbefugnisse nach Art. 35 der Richtlinie 2004/38/EG im nationalen Recht Ermächtigungsgrundlagen geschaffen hat. Dies gilt für Feststellungen nach § 2 Abs. 7 FreizügG/EU ebenso wie für Verfügungen nach § 7 FreizügG/EU. Nach dem Grundsatz der Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten (vgl. EuGH, Urteil vom 19.12.2019 <Deutsche Umwelthilfe> - C-752/18 -, Rn. 33) ist es grundsätzlich Sache der Mitgliedstaaten, sowohl für das behördliche, als auch für das gerichtliche Verfahren das Verfahrensrecht festzulegen,

sofern und soweit diesbezüglich keine Vereinheitlichung auf Unionsebene stattgefunden hat. Dient das Verfahrensrecht auch der Anwendung und Umsetzung von Vorgaben des Unionsrechts im konkreten Einzelfall, hat der nationale Gesetzgeber bei der Ausgestaltung des Verfahrensrechts allerdings das Äquivalenzprinzip und den Effektivitätsgrundsatz zu beachten (EuGH, a.a.O.). Danach darf der nationale Gesetzgeber die Modalitäten des Verfahrens für Fälle, die die Anwendung und Umsetzung von Vorgaben des Unionsrechts betreffen, für die Beteiligten nicht ungünstiger ausgestalten, als dies für gleichartige, jedoch allein dem innerstaatlichen Recht unterliegende Sachverhalte geschehen ist (Äquivalenzprinzip). Außerdem darf die Ausübung der durch das Unionsrecht verliehenen Rechte nicht unmöglich gemacht oder übermäßig erschwert werden (Effektivitätsgrundsatz).

Das einschlägige Unionsrecht enthält kein Verbot, Entscheidungen mitgliedstaatlicher Behörden, die in Anwendung von Art. 35 der Richtlinie 2004/38/EG und der einschlägigen Ermächtigungsgrundlagen des nationalen Rechts erlassen werden, für sofort vollziehbar zu erklären oder gesetzlich so auszugestalten, dass sie bereits vor dem Eintritt der Bestandskraft vollzogen werden können. Im Gegenteil lässt sich aus dem Zusammenspiel von Art. 35 Satz 2 und Art. 31 Abs. 2 und 4 der Richtlinie 2004/38/EG ableiten, dass der Unionsgesetzgeber auch im Anwendungsbereich des Art. 35 der Richtlinie 2004/38/EG mit gerichtlichen Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes gerechnet hat, die dem bestandskräftigen Abschluss des Verwaltungsverfahrens über die betreffende Maßnahme bzw. dem rechtskräftigen Abschluss eines hierauf bezogenen gerichtlichen Hauptsacheverfahrens vorgelagert sind. Der Grundsatz der Verfahrenautonomie der Mitgliedstaaten wird daher im Anwendungsbereich des Art. 35 der Richtlinie 2004/38/EG nur insofern unionsrechtlich eingeschränkt, als bei der gesetzgeberischen Ausgestaltung sowie Durchführung von Verwaltungs- und Gerichtsverfahren die in Art. 30 und 31 der Richtlinie 2004/38/EG aufgeführten Verfahrensgarantien sowie das Äquivalenzprinzip und der Effektivitätsgrundsatz zu beachten sind.

Danach begegnet es keinen grundsätzlichen Bedenken, Sofortvollzugsanordnungen nach § 80 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 VwGO auch auf Verfügungen nach § 2

Abs. 7 und § 7 FreizügG/EU zu beziehen (ohne weitere Erörterung ebenso OVG Bln-Bbg, Beschluss vom 03.05.2019 - 3 S 19.19 -, juris Rn. 3 f.; VG Hamburg, Beschluss vom 12.07.2019 - 15 E 1507/19 -, juris Rn. 24 ff., sowie der mit der Beschwerde angegriffene Beschluss des Verwaltungsgerichts Stuttgart). Denn das deutsche Recht eröffnet gegen sofort vollziehbare Entscheidungen im Sinne des Art. 35 der Richtlinie 2004/38/EG Rechtsbehelfe, die sowohl im Hauptsacheverfahren als auch im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes auf eine einzelfallbezogene Prüfung der Sach- und Rechtslage angelegt sind und auch dem Zweck dienen, die Wahrung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes zu gewährleisten (§ 42 Abs. 1, § 80 Abs. 4 und 5 VwGO). Differenzierungen, die mit dem Äquivalenzprinzip nicht vereinbar wären, werden bei der Ausgestaltung dieses Rechtsschutzsystems nicht vorgenommen. Auch der Effektivitätsgrundsatz wird beachtet. Speziell mit Blick auf das Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes nach § 80 Abs. 5 VwGO ist diesem Grundsatz im Rahmen der vom Gericht zu treffenden Abwägungsentscheidung Rechnung zu tragen.

b) Die im Eilrechtsschutzverfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO vorzunehmende Abwägung des Vollzugsinteresses der Allgemeinheit mit dem Aussetzungsinteresse des Rechtsschutz Suchenden führt im vorliegenden Verfahren bei der gebotenen Orientierung an den Erfolgsaussichten des Rechtsschutzanliegens im Hauptsacheverfahren zu einem deutlichen Überwiegen des Vollzugsinteresses der Allgemeinheit. Der Senat teilt die Auffassung des Verwaltungsgerichts, dass die streitgegenständlichen Verfügungen der Antragsgegnerin aller Voraussicht nach rechtmäßig sind.

Der Senat teilt dagegen nicht die Auffassung der Antragsteller, dass sich in Eilrechtsschutzverfahren der vorliegenden Art mit Blick auf die Vorgaben des Unionsrechts eine prognostische Würdigung nach Aktenlage verbiete, weil hierdurch die Ergebnisse etwaiger Beweiserhebungen im gerichtlichen Hauptsacheverfahren in unzulässiger Weise vorweggenommen würden (im Ergebnis wie hier OVG Bln-Bbg, Beschluss vom 03.05.2019 - 3 S 19.19 -, juris Rn. 4). Der oben bereits angesprochene Grundsatz der Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten der Europäischen Union wird - wie bereits gezeigt - durch die

Richtlinie 2004/38/EG nicht insofern eingeschränkt, als mitgliedstaatliche Maßnahmen im Sinne von Art. 35 der Richtlinie 2004/38/EG erst nach Eintritt ihrer Bestandskraft vollzogen werden dürften.

Entgegen der Auffassung der Antragsteller lassen sich aus der Richtlinie und aus dem einschlägigen nationalen Recht auch keine Anhaltspunkte ableiten, aus denen zu schließen wäre, dass in einem dem Eintritt der Bestandskraft einer Maßnahme vorgelagerten Verfahren des vorläufigen gerichtlichen Rechtsschutzes nur auf der Basis einer Tatsachenermittlung entschieden werden darf, die den Anforderungen eines gerichtlichen Hauptsacheverfahrens entspricht. Der Hinweis der Antragsteller auf den Wortlaut des § 2 Abs. 7 Satz 2 FreizügG geht insofern an der Sache vorbei. Es trifft zwar zu, dass eine Feststellung nach § 2 Abs. 7 Satz 2 FreizügG nur getroffen werden darf, wenn „feststeht“, dass zwischen einem Unionsbürger und seinem drittstaatsangehörigen Ehegatten nur eine Scheinehe geführt wird. Bloße Zweifel am Bestehen einer familiären Lebensgemeinschaft reichen daher für eine Feststellung nach § 2 Abs. 7 Satz 2 FreizügG nicht aus. Dasselbe gilt für Feststellungen nach § 2 Abs. 7 Satz 1 FreizügG/EU. Diese materiell-rechtliche Voraussetzung für den Erlass einer Feststellungsverfügung bedingt jedoch nicht, dass Eilrechtsschutz nach § 80 Abs. 5 VwGO regelmäßig zu gewähren ist, solange das Bestehen einer Scheinehe noch nicht in einer den Anforderungen des Hauptsacheverfahrens genügenden Weise zur vollen Überzeugung des Gerichts (§ 108 Abs. 1 VwGO) „feststeht“. Vielmehr gelten auch für Feststellungen nach § 2 Abs. 7 FreizügG die allgemeinen Grundsätze über die richterliche Entscheidungsfindung im Eilrechtsschutz.

Bei der Anwendung dieser Grundsätze hat das Gericht allerdings den oben bereits angesprochenen Effektivitätsgrundsatz sowie den Umstand zu berücksichtigen, dass in Anbetracht des Kontexts und der Ziele der Richtlinie 2004/38/EG deren Bestimmungen als Vorgaben für die unionsrechtskonforme Auslegung des nationalen Rechts nicht eng ausgelegt und keinesfalls ihrer praktischen Wirksamkeit beraubt werden dürfen (EuGH, Urteil vom 18.12.2014 <McCarthy u.a.> - C-202/13 -, Rn. 32). Diese Gesichtspunkte werden im Verfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO insbesondere dann zugunsten des betreffenden

Unionsbürgers oder seines Familienangehörigen zu würdigen sein, wenn noch erhebliche Unsicherheiten im Bereich der Feststellung der maßgeblichen Tatsachengrundlagen und ihrer rechtlichen Würdigung bestehen. Gerade bei offener Sach- und Rechtslage wird danach den vorstehenden Gesichtspunkten bei der vom Gericht nach § 80 Abs. 5 VwGO vorzunehmenden Abwägung besonderes Gewicht zukommen. Diese Gesichtspunkte sind darüber hinaus im Rahmen der Würdigung der Entscheidungsgrundlagen bei der Klärung der Frage zu berücksichtigen, ob etwaige Unsicherheiten in Bezug auf den entscheidungserheblichen Sachverhalt Anlass geben, im Eilrechtsschutzverfahren von einer offenen Sach- und Rechtslage auszugehen.

Bei Zugrundelegung dieses Maßstabs ist das Verwaltungsgericht zu Recht davon ausgegangen, dass das Interesse der Allgemeinheit an der sofortigen Vollziehung der streitgegenständlichen Verfügungen dasjenige der Antragsteller überwiegt, jedenfalls bis zum rechtskräftigen Abschluss des Hauptsacheverfahrens vom Vollzug der Verfügungen verschont zu bleiben.

aa) Das Verwaltungsgericht hat zu Recht angenommen, dass Ziffer 1 des an die Antragsgegnerin zu 1 gerichteten Bescheids der Antragsgegnerin vom 7. März 2019 aller Voraussicht nach rechtmäßig ist. Bei Zugrundelegung des Ergebnisses der von der Antragsgegnerin unter Beteiligung mehrerer Polizeidienststellen durchgeführten Ermittlungen sowie des Vortrags der Beteiligten im Ausgangs- und im Beschwerdeverfahren drängt sich auf, dass im Falle der Antragstellerin zu 1 die Voraussetzungen für eine Feststellung nach § 2 Abs. 7 FreizügG/EU vorliegen.

Die Antragstellerin zu 1 ist mit hoher Wahrscheinlichkeit - entgegen ihren früheren Einlassungen - nicht zu dem Zweck ins Bundesgebiet eingereist, ihren bulgarischen Ehemann anlässlich der Ausübung seines Rechts auf Freizügigkeit im Unionsgebiet zu dem Zweck zu begleiten, mit ihm im Bundesgebiet eine familiäre Lebensgemeinschaft zu führen. Die im Verwaltungsverfahren sowie im Verlauf des Eilrechtsschutzverfahrens durchgeführten Ermittlungen haben eine Vielzahl von objektiven Umständen aufgedeckt, aus denen belastbar geschlossen werden kann, dass die Antragstellerin zu 1 mit ihrem bulgarischen

Ehemann niemals in familiärer Lebensgemeinschaft gelebt hat. Ebenso wenig kann nach den dem Senat vorliegenden Informationen davon ausgegangen werden, dass der Ehemann der Antragstellerin zu 1 im Bundesgebiet einen Wohnsitz bezogen hat oder einer nichtselbständigen Erwerbstätigkeit nachgegangen ist. Zur weiteren Begründung kann gemäß § 122 Abs. 2 Satz 3 VwGO auf die einschlägigen Ausführungen im angegriffenen Beschluss des Verwaltungsgerichts, auf diejenigen in den angegriffenen Bescheiden vom 7. März 2019 sowie auf die Anlage zum Schriftsatz der Antragsgegnerin vom 29. Oktober 2019 zum vorliegenden Beschwerdeverfahren verwiesen werden.

Die Antragstellerin zu 1 ist diesen Einschätzungen zwar in einem früheren Stadium des Eilrechtsschutzverfahrens in tatsächlicher Hinsicht entgegengetreten. Zuletzt mit Schriftsatz an das Verwaltungsgericht vom 27. Juni 2019 hat sie noch behauptet, bis ungefähr Oktober 2018 mit ihrem in Stuttgart als Arbeitnehmer beschäftigten Ehemann in häuslicher Gemeinschaft gelebt zu haben. Diese Behauptung hat sie jedoch im vorliegenden Beschwerdeverfahren unter dem Eindruck des ihr drohenden Strafverfahrens relativiert. Mit Schriftsatz ihres Prozessbevollmächtigten vom 4. Dezember 2019 hat sie dem Senat mitteilen lassen, dass sie sich zum Schweigen entschlossen habe. Mit dieser Mitteilung hat die Antragstellerin zu 1 auf die Aufforderung durch den Vorsitzenden des Senats reagiert, zu einem Protokoll über eine in Bulgarien erfolgte staatsanwaltliche Vernehmung ihres bulgarischen Ehemannes Stellung zu nehmen. Ausweislich dieses Protokolls hat der Ehemann der Antragstellerin zu 1 der Sache nach mitgeteilt, dass er noch nie mit der Antragstellerin zu 1 in familiärer Lebensgemeinschaft gelebt habe; ebenso wenig habe er in Deutschland einen Wohnsitz unterhalten oder sei er einer nichtselbständigen Erwerbstätigkeit nachgegangen. Für die Eingehung der Ehe mit der Antragstellerin zu 1 sowie für kurze Reisen in den Kosovo (zur Eheschließung) und nach Deutschland (zur Leistung von Unterschriften auf diversen Dokumenten und zur Fertigung von „Familienfotos“ mit den Antragstellern) habe er sich durch einen Mittelsmann bezahlen lassen. Der Senat geht zwar nicht davon aus, dass das Schweigen der Antragstellerin zu dem vorgelegten Protokoll unmittelbar zu ihren Lasten interpretiert werden kann. Es bleibt damit aber offen, ob die Antragstellerin an

ihren im Ausgangsverfahren aufgestellten Behauptungen zum tatsächlichen Geschehensablauf überhaupt noch festhält.

Mit der protokollierten Aussage des Ehemanns der Antragstellerin zu 1 werden deren frühere Einlassungen in zentralen Punkten von Grund auf in Frage gestellt. Die protokollierte Aussage des Ehemannes fügt sich zudem stimmig in die Reihe der bis dahin bereits vorliegenden Ermittlungsergebnisse, auf deren Grundlage die Bescheide vom 7. März 2019 erlassen worden sind. Bei dieser Sachlage oblag es der Antragstellerin zu 1, jedenfalls die ausschließlich in ihrer Sphäre liegende Tatsachen zu benennen, aus denen sich ergibt, dass jedenfalls bis in den Oktober 2018 eine schützenswerte familiäre Lebensgemeinschaft zwischen ihr und ihrem Ehemann bestanden hat (zur Anwendung der allgemeinen Beweislast- und Darlegungsregeln bei der Anwendung von § 2 Abs. 7 Satz 2 FreizügG/EU vgl. Lehmann, in: Dörig, Handbuch Migrations- und Integrationsrecht, 2018, § 6 Rn. 218). Die Antragstellerin zu 1 hat diesem weiteren Ermittlungsergebnis aber nichts Substanzielles entgegengesetzt. Sie hat keine konkreten Umstände aufgezeigt, die Zweifel an der inhaltlichen Richtigkeit des Protokolls oder der darin aufgezeichneten Vernehmung ihres Ehemanns aufkommen lassen. Insbesondere hat die Antragstellerin zu 1 keine Belege oder Stellungnahmen Dritter beigebracht, die mit Blick auf die protokollierte Aussage ihres Ehemannes geeignet wären, die früheren Behauptungen der Antragstellerin zu 1 zum tatsächlichen Ablauf des Geschehens zu stützen.

Bei dieser Ausgangslage sieht der Senat keine Veranlassung, dem mit Schriftsatz vom 10. Oktober 2019 gestellten Antrag der Antragsteller zu entsprechen, die Akten der Staatsanwaltschaft Frankfurt zu einem gegen Dritte geführten Strafverfahren beizuziehen, um den Antragstellern im laufenden Beschwerdeverfahren die Möglichkeit der Prüfung zu eröffnen, in welcher Hinsicht die dort angestellten Ermittlungen zu für das vorliegende Verfahren relevanten Ergebnissen geführt haben. Denn die Antragsgegnerin hat sich beim Erlass der angegriffenen Bescheide ausschließlich auf Ergebnisse polizeilicher und staatsanwaltlicher Ermittlungen gestützt, die auch Eingang in die Behördenakten der Antragsgegnerin gefunden haben. Die Einsichtnahme in diese Akten ist den Antragstellern aber möglich gewesen. Hinzu kommt, dass es im vorliegenden

Zusammenhang in den zentralen Punkten um Umstände geht, die das alltägliche Familienleben der Antragsteller betreffen und daher von ihnen unmittelbar wahrgenommen werden konnten. Damit hatte insbesondere die Antragstellerin zu 1 alle Möglichkeiten, durch detaillierte Schilderungen ihres Familienlebens sowie Beibringung von Stellungnahmen etwaiger Bekannter, Nachbarn oder Berufskollegen ihres Ehemannes den Annahmen der Antragsgegnerin zum tatsächlich Geschehen die Grundlage zu entziehen. Dies ist jedoch nicht geschehen.

Damit steht für den Senat mit hinreichender Wahrscheinlichkeit fest, dass in der aktuellen Situation die Sach- und Rechtslage nicht offen ist. Vielmehr haben sich die Ermittlungsergebnisse zu Lasten der Antragstellerin zu 1 in einer Weise verdichtet, dass nach Einschätzung des Senats derzeit sowohl in objektiver wie auch in subjektiver Hinsicht vom Bestehen einer Scheinehe zwischen der Antragstellerin zu 1 und ihrem derzeitigen Ehemann ausgegangen werden kann. Die tatbestandlichen Voraussetzungen für eine Feststellung nach § 2 Abs. 7 FreizügG/EU dürften damit im Falle der Antragstellerin zu 1 vorliegen.

Dieser Einschätzung steht auch nicht der Umstand entgegen, dass Herr xxxxxx zwar Unionsbürger, aber vermutlich nicht freizügigkeitsberechtigter Unionsbürger im Sinne des § 2 Abs. 2 und § 3 Abs. 2 Nr. 1 FreizügG/EU ist. Denn der Umstand, dass die Antragstellerin zu 1 und Herr xxxxxx vermutlich gemeinsam in rechtsmissbräuchlicher Absicht vorgetäuscht haben, dass Herr xxxxxx zum Kreis der freizügigkeitsberechtigten Unionsbürger im Sinne von § 2 Nr. 1 FreizügG/EU zählt, führt nicht dazu, dass die Vorschrift des § 2 Abs. 7 FreizügG/EU auf die Antragsteller keine Anwendung findet. Zwar knüpft § 2 Abs. 7 Satz 2 FreizügG/EU an den in § 3 Abs. 2 Nr. 1 FreizügG/EU legaldefinierten Begriff des Familienangehörigen an. Diese Vorschrift wiederum bezieht sich auf Familienangehörige der „in § 2 Abs. 2 Nr. 1 bis 5 und 7 genannten Personen“. Sollte nun davon auszugehen sein, dass Herr xxxxxx nicht zu den in § 2 Abs. 2 Nr. 1 bis 5 und 7 FreizügG/EU aufgeführten Unionsbürgern zählt, so hätte dies zur Folge, dass die Antragstellerin zu 1 nicht Familienangehörige eines Unionsbürgers im Sinne von § 2 Abs. 7 Satz 2 und § 3 Abs. 2 Nr. 1 FreizügG/EU ist. In diesem Falle würde jedoch § 2 Abs. 7 Satz 1 FreizügG/EU greifen. Denn nach

den obigen Ausführungen kann derzeit davon ausgegangen werden, dass die Antragstellerin zu 1 nicht nur das Bestehen einer familiären Lebensgemeinschaft mit Herrn xxxxxx vorgetäuscht hat, sondern auch einen Sachverhalt, aus dem auf die unionsrechtliche Freizügigkeitsberechtigung des Herrn xxxxxx nach § 2 Abs. 2 Nr. 1 FreizügG/EU geschlossen werden sollte. Die Erfüllung der Tatbestände der Ermächtigungsgrundlagen in § 2 Abs. 7 Satz 1 und Satz 2 FreizügG/EU führt zu derselben Rechtsfolge (vgl. HessVGH, Urteil vom 27.12.2018 - 6 A 2148/16 -, juris Rn. 26); der von der Antragsgegnerin in den Blick genommene Sachverhalt betrifft beide Normen. Daher ist es unschädlich, dass die Antragsgegnerin Ziffer 1 des an die Antragstellerin zu 1 gerichteten Bescheides vom 7. März 2019 nur auf § 2 Abs. 7 Satz 2 FreizügG/EU gestützt hat.

Für den Senat ist es auch nicht ersichtlich, dass der Antragsgegnerin beim Erlass der Feststellungsverfügung vom 7. März 2019 gegenüber der Antragsgegnerin zu 1 nach § 114 VwGO relevante Ermessensfehler unterlaufen sind. Das Vorliegen solcher Fehler ist von der Antragsgegnerin zu 1 im Beschwerdeverfahren zudem nicht gerügt worden (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO).

bb) Das Verwaltungsgericht ist ferner zu Recht davon ausgegangen, dass die Ziffern 1 der an die Antragsgegner zu 2 und 3 gerichteten Bescheide der Antragsgegnerin vom 7. März 2019 aller Voraussicht nach rechtmäßig sind. Es dürfte nicht zu beanstanden sein, dass die Antragsgegnerin auch gegenüber den Antragstellern zu 2 und 3 Feststellungen nach § 2 Abs. 7 FreizügG/EU getroffen hat. Zum Vorliegen auch der unionsrechtlichen Vorgaben für die Anwendung von § 2 Abs. 7 FreizügG/EU im Eilrechtsschutzverfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO kann dabei nach oben (aa)) verwiesen werden.

Speziell mit Blick auf die Antragsteller zu 2 und 3 steht im vorliegenden Fall der Anwendung von § 2 Abs. 7 FreizügG/EU nicht entgegen, dass die Antragsteller zu 2 und 3 weder Unionsbürger sind noch sich als Familienangehörige eines Unionsbürgers fühlen. Denn für die Frage, ob die Antragsteller zu 2 und 3 Familienangehörige eines Unionsbürgers sind, ist auf die Legaldefinition in § 3 Abs. 2 FreizügG/EU abzustellen. Nach § 3 Abs. 2 Nr. 1 FreizügG/EU zählen zu

den Familienangehörigen eines Unionsbürgers nicht nur dessen Ehegatte, sondern auch die Verwandten des Ehegatten in gerader absteigender Linie, soweit diese noch nicht 21 Jahre alt sind (vgl. hierzu Tewocht, in Kluth/Heusch, BeckOK Ausländerrecht, Stand 01.01.2019, § 3 FreizügG/EU Rn. 11). Damit sind auch die Kinder des Ehegatten eines Unionsbürgers erfasst. Folglich wären die Antragsteller zu 2 und 3 Familienangehörige des Herrn xxxxxx im Sinne des Freizügigkeitsgesetzes/EU, wenn Herr xxxxxx zu den in § 2 Abs. 2 FreizügG/EU aufgeführten Unionsbürgern zählte. Lediglich ergänzend weist der Senat darauf hin, dass der Vortrag der Antragsteller zu 2 und 3, sie seien allein zu dem Zweck in das Bundesgebiet eingereist, die familiäre Lebensgemeinschaft mit der Antragstellerin zu 1 fortzuführen, in offenem Widerspruch zu dem Antrag der Antragsteller zu 2 und 3 steht, ihnen Aufenthaltskarten (Familienangehöriger EU) auszustellen.

Auch mit Blick auf die Antragsteller zu 2 und 3 sprechen die Umstände allerdings dafür, dass es sich bei Ihnen deshalb nicht um Familienangehörige von Herrn xxxxxx im Sinne des Freizügigkeitsgesetzes/EU handelt, weil Herr xxxxxx vermutlich nicht zum Kreis der unionsrechtlich Freizügigkeitsberechtigten im Sinne des § 2 Abs. 2 Nr. 1 bis 5 und 7 sowie § 3 Abs. 2 Nr. 1 FreizügG/EU zählt. Dies führt jedoch lediglich zu dem Ergebnis, dass die angegriffenen Feststellungsverfügungen ihre gesetzliche Grundlage in § 2 Abs. 7 Satz 1 FreizügG/EU finden (vgl. hierzu bereits oben aa)).

Der Senat vermag schließlich nicht festzustellen, dass der Antragsgegnerin beim Erlass der Feststellungsverfügungen gegen die Antragsteller zu 2 und 3 im Rahmen der Ermessensausübung nach § 114 VwGO relevante Ermessensfehler unterlaufen sind. Denn die Antragsgegnerin hat das ihr bei Entscheidungen nach § 2 Abs. 7 FreizügG/EU zustehende Ermessen erkannt und auch ausgeübt (vgl. jeweils Seiten 19 bis 22 der Bescheide gegen die Antragsteller zu 2 und 3). Es ist von den Antragstellern weder vorgetragen noch sonst ersichtlich, dass bei der Ermessensausübung sachfremde Gesichtspunkte berücksichtigt oder relevante Aspekte ausgeblendet worden wären.

Entgegen der Auffassung der Antragsteller zu 2 und 3 dürfte die Antragsgegnerin bei der Ausübung ihres Ermessens aber auch die völker-, unions- und verfassungsrechtlichen Vorgaben betreffend den Schutz des Wohls minderjähriger Kinder hinreichend berücksichtigt haben. Dabei spielt es keine entscheidende Rolle, dass die Antragsgegnerin in der Begründung der an die Antragsteller zu 2 und 3 gerichteten Bescheide davon abgesehen hat, ausdrücklich auf Art. 3, 9, 12 und 13 der Konvention der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes, auf Art. 24 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, auf Art. 8 EMRK, auf Art. 2 Abs. 1 und Art. 6 GG sowie auf Art. 2a der Verfassung des Landes Baden-Württemberg einzugehen. Aus keiner der genannten Vorschriften lassen sich zwingende Vorgaben ableiten, die einer Anwendung von § 2 Abs. 7 FreizügG/EU auf Minderjährige generell entgegenstehen. Allerdings ist es geboten, bei solchen Entscheidungen das Kindeswohl als Gesichtspunkt einzustufen, der vorrangig zu berücksichtigen ist. Dies schließt die Anwendung der allgemeinen Bestimmungen des Freizügigkeits- und Aufenthaltsrechts auf minderjährige Ausländer aber nicht aus. Vielmehr ist es geboten, die Relevanz des Kindeswohls im entscheidungserheblichen Sachverhalt zu erkennen, Risiken für das Kindeswohl zu erfassen, den Schutz des Kindeswohls mit angemessenem Gewicht in die Abwägung mit konfligierenden Interessen einzustellen und eine Lösung zu entwickeln, das dem Interesse am Schutz des Kindeswohls - abhängig vom jeweiligen Ergebnis der Abwägung - möglichst weitgehend Rechnung trägt.

Diesen Anforderungen dürften die von der Antragsgegnerin an die Antragsteller zu 2 und 3 gerichteten Bescheide genügen. Aus der Begründung der Bescheide geht deutlich hervor, dass sich die Antragsgegnerin mit der familiären Situation der Antragsteller zu 2 und 3 sowie mit dem Verlauf ihrer familiären, sprachlichen und schulischen Entwicklung im Kosovo und in Deutschland intensiv auseinandergesetzt hat. Die Berücksichtigung und Gewichtung des Kindeswohls in der Abwägung mit dem ordnungsrechtlichen Interesse der Allgemeinheit an der Durchsetzung der gesetzlichen Vorgaben für die Zuwanderung von Ausländern dürfte in angemessener Weise erfolgt sein. Zudem zeigt sich sowohl im Absehen von Einreiseverboten gegenüber den Antragstellern zu 2 und 3 (vgl. jeweils Ziffer 3 der angegriffenen Bescheide) als auch bei der Bemessung der jeweils

in Ziffer 2 der angegriffenen Bescheide bezeichneten Fristen für eine freiwillige Ausreise, dass das Handeln der Antragsgegnerin vom Bemühen geleitet war, dem Kindeswohl bei der Entscheidung angemessen Rechnung zu tragen.

cc) Hinsichtlich der sonstigen streitgegenständlichen Verfügungen in den Bescheiden der Antragsgegnerin vom 7. März 2019 fehlt es an hinreichenden Darlegungen der Antragsteller, weshalb der angegriffene Beschluss des Verwaltungsgerichts im Beschwerdeverfahren zu ändern sein sollte. Daher sieht der Senat gemäß § 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO von einer weiteren Prüfung ab.

4. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO und § 159 Satz 1 VwGO in Verbindung mit § 100 Abs. 1 ZPO.

Die Streitwertfestsetzung für das Beschwerdeverfahren beruht auf § 39 Abs. 1, § 47, § 52 Abs. 1 und 2, § 53 Abs. 2 Nr. 2, § 63 Abs. 2 GKG. Dabei geht der Senat in Anlehnung an seine Rechtsprechung zur Streitwertbemessung bei Streitigkeiten um die Erteilung von Aufenthalts- oder Niederlassungserlaubnissen (VGH Bad.-Württ., Beschluss vom 19.07.2019 - 11 S 1812/19 -, juris Rn. 6) davon aus, dass bei Streitigkeiten um Feststellungen nach § 2 Abs. 7 FreizügG/EU im Hauptsacheverfahren für jeden Kläger der Regelstreitwert (§ 52 Abs. 2 GKG) in Ansatz zu bringen wäre. Im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes ist hingegen eine Halbierung des Regelstreitwerts angezeigt, da den Antragstellern bislang noch kein Aufenthaltstitel erteilt worden war, der ihnen einen längerfristigen Aufenthalt im Bundesgebiet ermöglicht hatte (ebenso OVG Bln-Bbg, Beschluss vom 15.10.2019 - 3 S 64.19 -, juris).

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO).

Dr. Kunze

Dr. Käßner

Dr. Kees