



**OBERVERWALTUNGSGERICHT
BERLIN-BRANDENBURG**

BESCHLUSS

OVG 6 S 32/21

VG 15 L 337/21 V Berlin

In der Verwaltungsstreitsache

1. der Frau
 2. der mdj.
 3. der mdj.
 4. des mdj.
 5. des mdj.
- zu 2 bis 5:

Antragsteller und Beschwerdeführer,

bevollmächtigt zu 1 bis 5:

g e g e n

Antragsgegnerin und Beschwerdegegnerin,

beigeladen:

hat der 6. Senat durch den Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts Buchheister und die Richter am Oberverwaltungsgericht Dr. Schreier und Panzer am 10. Dezember 2021 beschlossen:

Die Beschwerde der Antragsteller gegen den Beschluss des Verwaltungsgerichts Berlin vom 10. September 2021 wird zurückgewiesen.

Die Antragsteller tragen die Kosten der Beschwerde mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten der Beigeladenen, die diese selbst trägt.

Der Wert des Beschwerdegegenstandes wird auf 12.500 Euro festgesetzt.

Gründe

Die aus Afghanistan stammenden Antragsteller, eine Mutter und ihre vier Kinder im Alter von sechs, acht, zehn und elf Jahren, begehren, im Wege einstweiliger Anordnung die Erteilung von Visa zum Zwecke des Nachzugs zu ihrem Ehemann bzw. Vater, der in der Bundesrepublik als anerkannter Flüchtling lebt und im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 2 AufenthG ist. Hilfsweise begehren sie die Verpflichtung der Antragsgegnerin zur Vergabe eines (möglichst zeitnahen) Vorsprachetermins bei der Deutschen Botschaft in Islamabad durch einstweilige Anordnung. Das Verwaltungsgericht hat diese Begehren zurückgewiesen.

Die hiergegen gerichtete Beschwerde hat keinen Erfolg. Das Beschwerdevorbringen, das nach § 146 Abs. 4 VwGO den Umfang der Überprüfung bestimmt, rechtfertigt keine Aufhebung oder Änderung des erstinstanzlichen Beschlusses.

I. Mit der erforderlichen Verpflichtung der Antragsgegnerin zur Erteilung von Visa zum Zwecke des Familiennachzugs würde das Ergebnis des Hauptsacheverfahrens jedenfalls für einen bestimmten Zeitraum und insoweit endgültig vorweggenommen. Eine solche grundsätzlich unzulässige Vorwegnahme der Hauptsache ist mit Rücksicht auf die verfassungsrechtliche Garantie effektiven Rechtsschut-

zes ausnahmsweise dann geboten, wenn ein Obsiegen im Hauptsacheverfahren mit hoher Wahrscheinlichkeit zu erwarten ist und dem Rechtsschutzsuchenden schwere und unzumutbare, anders nicht abwendbare Nachteile entstünden, zu deren nachträglicher Beseitigung die Entscheidung in der Hauptsache nicht mehr in der Lage wäre (Senatsbeschluss vom 22. November 2021 - OVG 6 S 43/21 - unter Hinweis auf BVerfG, Beschluss vom 25. Oktober 1988 - 2 BvR 745/88 -, Rn. 17 f.; OVG Berlin-Brandenburg, Beschluss vom 28. April 2017 - OVG 3 S 23.17 -, Rn. 1 m.w.N.).

Gemessen daran haben die Antragsteller auch im Beschwerdeverfahren einen Anordnungsanspruch zur Erteilung der begehrten Visa nicht glaubhaft gemacht.

1. Ihr Einwand, dem vom Verwaltungsgericht zitierten Beschluss des erkennenden Gerichts vom 5. März 2019 - OVG 3 L 67.17 - lasse sich nicht entnehmen, dass eine Vorsprache bei der Botschaft zur Visa-Erteilung zwingend erforderlich wäre, greift zu kurz. Denn das Verwaltungsgericht hat weiter ausgeführt, es sei nicht glaubhaft gemacht, dass von dem Erfordernis der persönlichen Vorsprache ausnahmsweise abgesehen werden könne, weil die lediglich in abfotografierter Form vorgelegten Identitätsdokumente nicht die erforderliche ausreichende Gewissheit über die Identität der Antragsteller vermittele. Die hinreichende Gewissheit wird - entgegen der Ansicht der Antragsteller - auch nicht über die eidesstattliche Versicherung des Ehegatten bzw. Vaters der Antragsteller vermittelt. Dass die Antragsteller „spätestens bei der Abholung des Visums, welches in den Reisepass einzukleben ist, persönlich bei der Botschaft vorsprechen werden“, rechtfertigt keine abweichende Einschätzung. Dies verkennt, dass sich die Identitätsprüfung nicht auf eine bloße Einsichtnahme in die Personaldokumente beschränkt und im Übrigen die Identitätsprüfung nicht erst am Ende des Erteilungsverfahrens erfolgt, sondern dessen Durchführungsvoraussetzung ist.

Der Hinweis auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 23. September 2020 - 1 C 36.19 - über die Frage, wie der Nachweis der Identität zu führen sei, führt vorliegend nicht weiter, weil es die hier nicht in Rede stehende Frage betraf, wie der Identitätsnachweis geführt werden kann, wenn offizielle Passdokumente nicht verfügbar sind.

Nichts anderes gilt für den Hinweis der Antragsteller auf die Erklärung der Antragsgegnerin in dem Verfahren VG 23 L 598/21 vom 6. September 2021, wonach eine Urkundenüberprüfung auch im „Notverfahren“ durchgeführt werde. Auch eine Überprüfung im „Notverfahren“ setzt die Vorlage der Identitätspapiere selbst und nicht bloßer Kopien voraus.

2. Ohne Erfolg bleibt weiter der Vortrag, es liege ein strukturelles Organisationsdefizit bei der Antragsgegnerin vor, das der Erteilung der begehrten Visa im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes mit Blick auf das Gebot effektiven Rechtsschutzes nach Artikel 19 Abs. 4 Satz 1 GG nicht entgegengehalten werden könne.

Soweit die Antragsteller hierzu anführen, die Deutsche Botschaft in Kabul sei seit dem Bombenanschlag im Mai 2017, mithin seit über 4 ½ Jahren, geschlossen, hält die Antragsgegnerin dem nachvollziehbar entgegen, dass sie aufgrund dieses Anschlags und der nachfolgenden Entwicklung gezwungen gewesen sei, die Visa-Stelle in Kabul dauerhaft zu schließen und sie Antragstellern mit Wohnsitz oder regelmäßigem Aufenthalt in Afghanistan die Möglichkeit einräume, Visa-Anträge in Nachbarländern zu stellen.

Die Ausführungen der Antragsteller zur Dauer der Visa-Verfahren zum Familiennachzug afghanischer Staatsangehöriger auf der Grundlage einer Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion Die Linke vom 17. Juni 2021 (BT-Drs. 19/30793), wonach derzeit 4.173 Afghanen auf ein solches Visum warten, im ersten Halbjahr 2021 durch die Botschaften aber erst 624 Visa ausgestellt worden seien, sind spekulativ. Der von den Antragstellern daraus gezogene Schluss, monatlich würden lediglich 104 Visa ausgestellt, so dass auf dieser Basis von einer als vor dem Hintergrund des Artikels 6 GG unzumutbar einzuschätzenden Wartezeit von 2 ¼ Jahren auszugehen sei, lässt verschiedene Aspekte unberücksichtigt.

Zum einen weist schon das Verwaltungsgericht im angefochtenen Beschluss auf verschiedene situationsbedingte Kapazitätsengpässe der Auslandsvertretung hin. Dabei geht es nicht nur um den Bombenanschlag auf die Deutsche Botschaft in Kabul im Jahr 2017, sondern auch darum, dass die Verlagerung der Zuständigkeit für afghanische Antragsteller auf die Botschaften in Neu-Delhi und Islamabad zu-

sammen mit den dort ohnehin stetig ansteigenden Antragszahlen zu einem immensen Rückstau geführt hätten, denen die Antragsgegnerin begegnet sei, indem sie die räumlichen und personellen Kapazitäten im Rahmen des Möglichen aufgestockt habe. Zudem habe infolge der Pandemie die Botschaft in Islamabad zeitweilig geschlossen werden müssen. Auch nach schrittweiser Wiedereröffnung hätten zur Einhaltung der Abstands- und Hygienevorschriften nur deutlich weniger Termine als zuvor angeboten werden können. Nach wie vor führten immer wieder kurzfristig zur Eindämmung der Pandemie in Pakistan verfügte Maßnahmen zu weiteren Verzögerungen im Ablauf. Angesichts dessen ließen sich über die situationsbedingten Erschwernisse hinaus keine strukturellen Organisationsdefizite im Hinblick auf die Bewältigung der Anträge auf Erteilung von Visa zum Zwecke des Familiennachzugs feststellen. Hiermit setzt sich die Beschwerde schon nicht auseinander.

Überdies weist die Antragsgegnerin in der Beschwerdeerwiderung vom 30. November 2021 darauf hin, dass die Zeit seit dem Ende der militärischen Evakuierung aus Kabul genutzt worden sei, um für prospektive afghanische Antragsteller eines Familiennachzugs-Visums angesichts deren häufig schwieriger Lage die möglichen Erleichterungen für einen raschen Zugang zu und eine schnelle Visa-Beantragung und deren Bescheidung durch Visa-Stellen in der Region zu schaffen. Darüber hinaus weist sie auf das Familienunterstützungsprogramm der „International Organisation for Migration“ hin, das zur Vorbereitung von Anträgen auf Familienzusammenführung auch für afghanische Antragsteller diene.

Der Vortrag der Antragsteller, entgegen dem Hinweis auf der Internetseite der Botschaft Kabul, es bestehe die Möglichkeit, Visa u.a. in Neu-Delhi zu beantragen, sei eine Einreise von afghanischen Antragstellern nach Indien derzeit gar nicht möglich, lässt ebenfalls nicht auf ein strukturelles Organisationsdefizit der Antragsgegnerin schließen. Die Antragsgegnerin weist zutreffend darauf hin, dass es außerhalb ihrer Entscheidungsmacht liege, wen die indische Regierung zu welchen Bedingungen ins Land lasse.

Die Antragsteller können sich für ihre anderslautende Einschätzung auch nicht mit Erfolg auf die E-Mail der Visa-Stelle für Afghanistan in Islamabad vom 23. August 2021, wonach es nicht möglich sei, Termine außerhalb absoluter Härtefälle zu

vergeben, berufen. Die Antragsgegnerin hält dem zu Recht entgegen, dass zum Zeitpunkt der zitierten E-Mail die militärische Evakuierungsoperation Deutschlands aus Kabul unter hohem Druck, großen Schwierigkeiten und sich nahezu stündlich ändernder Lage erfolgt sei. Dass diese Situation bei der Vergabe von Vorspracheterminen auch nach dem Ende der Evakuierung am 26. August 2021 fortbestünde, haben die Antragsteller nicht dargelegt.

Im Übrigen zeigen die Antragsteller auch nicht auf, dass die von ihnen selbst angenommene Wartezeit zur Vorsprache bei der Visa-Stelle von 2 ¼ Jahren angesichts der dargelegten besonderen Umstände auf ein strukturelles Organisationsdefizit der Antragsgegnerin schließen lässt. Ihre umfangreichen Hinweise auf zahlreiche gerichtliche Entscheidungen zur Zumutbarkeit der Dauer von Visa-Verfahren sind unbehelflich, weil sie nicht darlegen, dass diesen ein Sachverhalt zugrunde gelegen hätte, der der vorliegend in mehrfacher Hinsicht zur gewärtigenden Ausnahmesituation entsprach.

II. Auch hinsichtlich des hilfsweisen Begehrens zur Vergabe eines (möglichst zeitnahen) Vorsprachetermins bei der Deutschen Botschaft in Islamabad hat die Beschwerde keinen Erfolg.

1. Die vom Verwaltungsgericht mit Blick auf § 44a VwGO (Vorspracheangebot als behördliche Verfahrenshandlung) geäußerten Bedenken an der Zulässigkeit des Rechtsschutzantrages bedürfen keiner Vertiefung. Das gilt auch mit Blick auf das Vorbringen der Antragsteller im Beschwerdeverfahren. Denn auch das Verwaltungsgericht hat die Frage der Zulässigkeit nicht abschließend entschieden.

2. Die Feststellung des Verwaltungsgerichts, die Antragsteller hätten nicht glaubhaft gemacht, dass die Verpflichtung zur Vergabe eines zeitnahen Vorsprachetermins zur Abwendung wesentlicher Nachteile oder aus sonstigen Gründen nötig erscheine, die Antragsgegnerin räume zeitnah Sondertermine zur Vorsprache im Rahmen des Familiennachzuges ein, wenn besondere Umstände vorlägen, die eine unverzügliche sachliche Prüfung des Visumbegehrens erforderten und eine solche besondere Notlage lasse sich den Akten und dem Vorbringen der Antragsteller nicht mit der nötigen Gewissheit entnehmen, wird durch das Beschwerdevorbringen nicht durchgreifend erschüttert.

Die allgemein gehaltenen Ausführungen der Antragsteller zur Eilbedürftigkeit der Visa-Erteilung lassen die vom Verwaltungsgericht geschilderte besondere Situation in Afghanistan unberücksichtigt.

Die Darstellung der „Verbrechen in der Zeit der ersten Talibanherrschaft zwischen 1994 bis Oktober 2001“, der „Verfolgung durch die Taliban nach 2001“ und der aktuellen Gefährdungslage rechtfertigen keine vom Verwaltungsgericht abweichende Einschätzung, weil damit keine Umstände geschildert werden, die eine von der allgemeinen Situation der afghanischen Bevölkerung abweichende besondere Notlage der Antragsteller belegen. Insbesondere gehen die Antragsteller nicht auf die Ausführungen des Verwaltungsgerichts hierzu ein. Danach sei die seit der Machtübernahme der Taliban bestehende Sicherheitslage äußerst angespannt, diese allgemeine Gefährdungssituation könne aber nicht dazu führen, eine einzelfallbezogene Notlage anzunehmen, die eine individuelle Bevorzugung der Antragsteller durch Vergabe eines vorzeitigen Vorsprachetermins gebieten würde. Denn auch die übrigen in Afghanistan ansässigen Personen, die einen Visumantrag zum Familiennachzug nach Deutschland gestellt hätten, seien dieser Gefährdungslage ausgesetzt. Insoweit dürfe nicht unberücksichtigt bleiben, dass eine Bevorzugung der Antragsteller innerhalb des Terminvergabesystems bei den begrenzten Kapazitäten der in Frage kommenden Auslandsvertretungen zu Lasten derjenigen Antragsteller gehen würde, die einen zeitlich vorrangigen Visumantrag gestellt hätten.

Ebenso wenig setzt sich das Beschwerdevorbringen mit den Ausführungen des Verwaltungsgerichts auseinander, wonach nicht zu erkennen sei, dass sich die Antragsteller individuell in einer Gefahr befänden, die sie in beachtlicher Weise von der geschilderten allgemeinen Gefährdungslage abhebe. Auch der Umstand, dass ihrem in Deutschland lebenden Ehemann bzw. Vater die Flüchtlingseigenschaft wegen einer drohenden Verfolgung durch die Taliban zuerkannt worden sei, lasse diesen Schluss nicht zu. Insoweit sei zu berücksichtigen, dass die Annahme der drohenden Verfolgung auf eine Tätigkeit als Marktverkäufer in einem von amerikanischer Seite betriebenen Camp zurückgehe, die er bereits im Jahr 2012 aufgegeben habe. Auch wenn die Taliban nach dem Vortrag der Antragsteller seit 2015 im Besitz von Fotos seien, die den Ehemann/Vater mit amerikani-

schen Soldaten zeige, erscheine es nicht beachtlich wahrscheinlich, dass die Antragsteller wegen dieser fast ein Jahrzehnt zurückliegenden Kontakte in Sippenhaft genommen werden könnten. Konkrete Anhaltspunkte in dieser Hinsicht trügen die Antragsteller nicht vor. Dass die Antragsteller unabhängig hiervon als Frau mit vier Kindern einer individuell beachtlich gesteigerten Gefährdung ausgesetzt seien, sei angesichts des Umstandes, dass sie sich in der Obhut ihres Vaters bzw. Großvaters in dessen Haus befänden, nicht glaubhaft gemacht.

III. Die Kostenentscheidung folgt aus §§ 154 Abs. 2, 162 Abs. 3 VwGO. Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 47 Abs. 1, § 53 Abs. 2 Nr. 1, § 52 Abs. 2 GKG.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5 in Verbindung mit § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

Buchheister

Panzer

Dr. Schreier