

Die Aussetzung des sogenannten "Ortskräfteverfahrens" bzw. des Aufnahmeverfahrens im Rahmen der sogenannten "Überbrückungsliste" gemäß § 22 Satz 2 AufenthG (juris: AufenthG 2004) durch die Bundesregierung erweist sich als ermessensfehlerfrei. Vor dem Hintergrund des in § 22 Satz 2 AufenthG (juris: AufenthG 2004) eingeräumten weiten politischen Ermessens ist es nicht zu beanstanden, wenn die Antragsgegnerin die Frage, ob das im Dezember 2022 für gegeben erachtete politische Interesse an der Aufnahme der Antragsteller in die Bundesrepublik Deutschland weiterhin vorliegt, vor der Erteilung von Visa nochmals überprüft wird (Rn. 10).

(Amtliche Leitsätze)

6 S 47/25

Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg

Beschluss vom 28.08.2025

T e n o r

Der Beschluss des Verwaltungsgerichts Berlin vom 21. Juli 2025 wird mit Ausnahme der Streitwertfestsetzung und der Entscheidung über die Bewilligung von Prozesskostenhilfe geändert. Der Antrag der Antragsteller, die Antragsgegnerin im Wege der einstweiligen Anordnung zu verpflichten, den Antragstellern ein Visum gemäß § 22 Satz 2 des Aufenthaltsgesetzes zu erteilen und auszuhändigen, wird abgelehnt.

Die Kosten des Verfahrens beider Rechtszüge tragen die Antragsteller.

Der Wert des Beschwerdegegenstandes wird auf 15.000,00 EUR festgesetzt.

Den Antragstellern wird für das Beschwerdeverfahren Prozesskostenhilfe unter Beiordnung von Rechtsanwalt ... aus ... gewährt.

G r ü n d e

1 I. Die Beschwerde hat unter Zugrundelegung der allein maßgeblichen Beschwerdebegründung (§ 146 Abs. 4 Satz 6 VwGO) Erfolg. Sie rechtfertigt die Änderung des erstinstanzlichen Beschlusses. Zu Unrecht hat das Verwaltungsgericht die Antragsgegnerin im Wege einstweiliger Anordnung verpflichtet, den Antragstellern Visa gemäß § 22 Abs. 2 des Aufenthaltsgesetzes zu erteilen.

2 Die Auffassung des Verwaltungsgerichts, ein Anordnungsanspruch liege vor, die Antragsteller hätten aufgrund der Aufnahmeerklärung des BMI einen Anspruch auf Erteilung der Visa, da die Erklärung nicht aufgehoben worden sei und dies nach Angaben der Antragsgegnerin nach Rücksprache mit dem BMI auch nicht beabsichtigt sei, das Verfahren unterscheide sich von dem Verfahren, über welches der Senat mit Urteil vom 4. Juni 2025 – OVG 6 B 4/24 – entschieden habe, weil dort nicht die Aufnahme der Kläger erklärt gewesen sei, ist rechtsfehlerhaft.

3 a) Wie die Beschwerde zu Recht geltend macht, handelt es sich bei einer Aufnahmeerklärung nach § 22 Satz 2 AufenthG nicht um einen Verwaltungsakt, sondern um eine Maßnahme mit bloß innerbehördlichem Charakter. Der Senat hat in seinem Urteil vom 4. Juni 2025 festgestellt, dass § 22 Satz 2 AufenthG Behörden Handlungsbefugnisse einräumt, ohne im Regelfall damit korrespondierende Bindungen zu begründen. Die Aufnahme ist Ausdruck autonomer Ausübung staatlicher Souveränität. Dementsprechend beantragt der Ausländer nicht etwa seine Aufnahme, sondern das Verfahren ist ein rein innerdienstlicher Vorgang ohne Außenwirkung. Ausländer haben kein subjektiv-öffentliches Recht auf Aufnahme, sondern es steht grundsätzlich allein im weiten Ermessen der Exekutive zu bestimmen, ob und unter welchen Voraussetzungen über die im AufenthG zum Schutz individueller Rechte normierten Zuwanderungsmöglichkeiten hinaus zur Wahrung politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland bestimmte Ausländer im Einzelfall aus dem Ausland aufgenommen werden. § 22 Satz 2 AufenthG vermittelt kein subjektiv-öffentliches Recht. Die Vorschrift dient nicht dem Schutz und der Verwirklichung von Grundrechten der einzelnen Ausländer, sondern zielt auf eine politische Entscheidung, die Ausdruck autonomer Ausübung des außenpolitischen Spielraums des Bundes ist. Der Bund erklärt die Aufnahme nicht zugunsten einzelner Ausländer, sondern aus eigener Souveränität und aus eigenem politischem Interesse. Dieses Interesse zu bestimmen, ist allein der Staat (selbst) berufen. Falls der Staat sich hierbei im Einzelfall von einer von ihm dafürgehaltenen Gefährdung im Herkunftsland leiten lässt, liegt dies im Rahmen seines freien politischen Ermessens. Die Formulierung von der "Wahrung" politischer Interessen lässt dabei erkennen, dass kein politisches Interesse der Bundesrepublik Deutschland an der Aufnahme vorausgesetzt wird, sondern deren politisches Interesse an der Verhinderung von Folgen der Nichtaufnahme. Auf die Verhinderung derartiger Folgen kann kein Anspruch des einzelnen Ausländers bestehen. Seine Aufnahme ist lediglich Reflex der Beurteilung politischer Interessen. Folgerichtig bildet § 22 Satz 2 AufenthG keinen Rahmen für das Ergehen der politischen Entscheidung ab, sondern sieht als Tatbestandsmerkmal lediglich eine Erklärung des BMI vor (OVG 6 B 4/24 – juris Rn. 27 u. Rn. 32 ff. m.w.N.).

4 Wie die Antragsgegnerin weiter zu Recht ausführt, sind die Antragsteller dadurch, dass die Antragsgegnerin die Aufnahmeerklärung zwar nicht aufgehoben, aber ausgesetzt hat, nicht in subjektiv-öffentlichen Rechten betroffen. Da die Aufnahmeerklärung einen rein innerbehördlichen Charakter hat und keine Außenwirkung entfaltet, können die Antragsteller allein aus der Tatsache, dass eine Aufnahmeerklärung zu ihren Gunsten existiert, kein subjektiv-öffentliches Recht herleiten.

5 Soweit die Antragsteller ausführen, die ihnen erteilte Aufnahmeerklärung sei nach allgemeinen Auslegungsregeln als Verwaltungsakt zu qualifizieren, rechtfertigt dies keine andere Einschätzung. Die Antragsteller verfügen über keine Aufnahmeerklärung des BMI, die einer entsprechenden Interpretation zugänglich wäre. Ihnen wurde lediglich von einer nichtstaatlichen Organisation, der GIZ, per E-Mail vom 14. Dezember 2022 mitgeteilt, das BMI habe die Bereitschaft zur Aufnahme erklärt. An dem rein innerbehördlichen Charakter dieser Erklärung hat sich hierdurch nichts geändert. Das unterscheidet die Fälle einer Aufnahmeerklärung nach § 22 Satz 2 AufenthG von den Fällen einer Aufnahmezusage nach § 23 Abs.

2 AufenthG. Für letztere ist anerkannt, dass sie mit Blick auf den Zweck, eine einheitliche Aufnahmepraxis zu erreichen, mittelbare Außenwirkung habe (vgl. BVerwG, Urteil vom 15. November 2011 - 1 C 21.10 -, BVerwGE 141, 151 ff., juris Rn. 15) und daher als Verwaltungsakt qualifiziert werden kann und in der behördlichen Praxis auch entsprechend gehandhabt wird. Ob der Vortrag der Antragsteller zutrifft, die GIZ sei von der Antragsgegnerin damit beauftragt worden, die Antragsteller über die Absicht zur Aufnahme zu unterrichten, spielt insoweit keine Rolle.

6 Über den vorstehenden Befund hilft auch nicht hinweg, dass der Bundesgerichtshof im Rahmen eines wegen Bestechung geführten Strafprozesses die Frage, ob deren Angestellte als Amtsträger im Sinne des § 334 StGB anzusehen seien, angenommen haben mag, die GIZ, damals noch unter dem Akronym "GTZ", nehme "Aufgaben der öffentlichen Verwaltung" wahr (vgl. BGH, Urteil vom 19. Dezember 1997 - 2 StR 521/97 -, BGHSt 43, 370 ff., juris Rn. 8).

7 b) Selbst wenn man der Mitteilung über die Aufnahmeerklärung rechtliche Wirkung beimäße, würde das dem Begehren der Antragsteller nicht zum Erfolg verhelfen. Dabei kann dahinstehen, unter welchen Voraussetzungen die Aufnahmezusage gemäß § 22 Satz 2 AufenthG "aufgehoben" werden könnte. Denn hier handelt es sich nicht um eine (beabsichtigte) Aufhebung. Der Fortgang des Verfahrens ist vielmehr lediglich suspendiert. Die Antragsgegnerin hatte bereits erstinstanzlich ausgeführt, die Einreise in den Aufnahmeverfahren aus Afghanistan sei derzeit insgesamt ausgesetzt. Aus diesem Grund würden auch keine Visa erteilt. Aus einer Aufnahmeerklärung (gemäß § 22 Satz 2 AufenthG) ergebe sich kein Anspruch, das Ausreiseverfahren in einem bestimmten Zeitraum durchzuführen. Die Bundesregierung sei bei der Ausgestaltung solcher freiwilligen Aufnahmeverfahren frei und könne daher die bisherige Umsetzungspraxis anpassen und ändern. Diese habe die Antragsgegnerin getan, indem sie die Verfahren bis zu einer politischen Entscheidung über die weitere Umsetzung der Aufnahmeverfahren aus Afghanistan ausgesetzt habe. Dies gelte für alle Personen im Verfahren gleichermaßen. Dementsprechend sei vorliegend noch nicht absehbar, ob die vorbehaltliche Aufnahmeerklärung aufrecht erhalten bleibe und ob den Antragstellern das begehrte Visum erteilt werden könne. Hierauf verweist auch die Beschwerdebegründung.

8 Das Verwaltungsgericht hat diesen entscheidungserheblichen Vortrag außer Acht gelassen. Es hat die Wirkungen der (vorübergehenden) Suspendierung der Aufnahmeerklärung mit dem Ziel, das (weitere) Bestehen eines politischen Interesses an der Aufnahme der Antragsteller (erneut) zu überprüfen, nicht zutreffend gewürdigt.

9 c) Ohne Auswirkungen auf das Ergebnis bliebe es zudem, wenn man der Aufnahmeerklärung eine subjektiv-rechtliche Komponente zugunsten der Antragsteller beimäße. Die Aussetzung des sogenannten Ortskräfteverfahrens bzw. des Aufnahmeverfahrens im Rahmen der sogenannten "Überbrückungsliste" zum Zwecke (erneuter) Überprüfung erwiese sich vorliegend als ermessensfehlerfrei.

10 Wie sich aus der erstinstanzlichen Antragsriderung der Antragsgegnerin ergibt, erfolgte die Aufnahmeerklärung zugunsten der Antragsteller unter dem 7. Dezember 2022 im Rahmen der sogenannten "Überbrückungsliste" für Personen, die aufgrund ihrer früheren Tätigkeit durch die Machtübernahme der Taliban aufgrund ebendieser Tätigkeit einer unmittelbaren Gefährdung ausgesetzt worden sind, wobei im Fall der "Überbrückungsliste" die Identifizierung der betreffenden gefährdeten Personen erst nach dem 31. August 2021 erfolgt ist. Der Senat hat bereits entschieden, dass, falls der Staat sich bei der Abgabe einer Aufnahmeerklärung im Einzelfall von einer von ihm dafürgehaltenen Gefährdung im Herkunftsland leiten lässt, dies im Rahmen seines freien politischen Ermessens liegt. Dass die Aufnahmeerklärung mehr als zwei Jahre zurückliegt, die im Visumverfahren erforderlichen weiteren Prüfschritte aber offenbar, wie sich aus dem verwaltungsgerichtlichen Beschluss ergibt, erst im Juli 2025 abgeschlossen wurden (vgl. den vom Verwaltungsgericht in Bezug genommenen Telefonvermerk vom 17. Juli 2025, die Antragsgegnerin habe die Sicherheitsüberprüfung nunmehr abgeschlossen, Sicherheitsbedenken gegen die Antragsteller bestünden ausdrücklich nicht mehr), rechtfertigt keine andere Entscheidung. Vor dem Hintergrund des in § 22 Satz 2 AufenthG eingeräumten weiten politischen Ermessens ist es nicht zu beanstanden, wenn die Antragsgegnerin die Frage, ob das im Dezember 2022 für gegeben erachtete politische Interesse an der Aufnahme der Antragsteller in die Bundesrepublik Deutschland weiterhin vorliegt, vor der Erteilung von Visa nochmals überprüft.

11 Angesichts der obigen Ausführungen kann offenbleiben, ob das Verwaltungsgericht zu Recht einen Anordnungsgrund bejaht hat.

12 II. Den Antragstellern war aufgrund ihres erstinstanzlichen Obsiegens für das Beschwerdeverfahren Prozesskostenhilfe unter Beiordnung ihres Verfahrensbevollmächtigten zu gewähren.

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

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

Vorinstanz: Verwaltungsgericht Berlin, Beschluss vom 21.07.2025, Az. 30 L 208/25 V