

G r ü n d e :

I.

Der Antragsteller – ein eingetragener Verein – erstrebt die Anordnung der aufschiebenden Wirkung seines Widerspruchs gegen den Bescheid der Antragsgegnerin vom 13. Juni 2006, mit dem diese die ihm erteilte Anerkennung als Auslandsvermittlungsstelle mit der besonderen Zulassung für die Heimatstaaten Südafrika, Russische Föderation, Bulgarien, Haiti, Nepal, Indien und Madagaskar gemäß § 4 Abs. 3 Satz 2 AdVermiG widerrufen hat. Den Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO hat das Verwaltungsgericht abgelehnt. Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt: Die Voraussetzungen für die Zulassung des Antragstellers als Auslandsvermittlungsstelle nach §§ 3 Abs. 1, 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2, Abs. 2 Satz 3 AdVermiG seien nachträglich entfallen. Die Anerkennungsbescheide vom 16. Mai 2003 und 18. Juni 2004 seien deshalb nach § 4 Abs. 3 Satz 2 AdVermiG zwingend zu widerrufen. Das ergebe sich schon aus der Vermittlungstätigkeit des Antragstellers betreffend die Russische Föderation, die mit dem Adoptionsvermittlungsgesetz nicht in Einklang stehe. Denn der Antragsteller habe trotz vorheriger Warnung durch die Gemeinsame Zentrale Adoptionsstelle der Länder Bremen, Hamburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein (GZA) die US-amerikanische Firma ... in die Vermittlung eingeschaltet. Dieser Firma, die selbst keine Zulassung zur Adoptionsvermittlung besitze, habe der Antragsteller entgegen der Vorschrift des § 7 Abs. 3 Satz 6 AdVermiG die Eignungsberichte über die jeweiligen Adoptionsbewerber zugeleitet. Die Agentur .. habe diese Berichte und die sonstigen Bewerbungsunterlagen sodann an – von ihr ausgewählte – russische Behörden gesandt. Diese Firma sei auch im weiteren Verlauf der Adoptionsvermittlung „Herr des Verfahrens“ gewesen. Denn die Agentur ... habe nicht nur die Erfolgchancen der Bewerbung ausgelotet, sondern in der Russischen Föderation auch die Kontakte zu den zuständigen Behörden geknüpft, den russischen Bevollmächtigten für die zukünftigen Adoptiveltern ausgewählt und das weitere Verfahren in eigener Verantwortung koordiniert. Dadurch habe die Agentur ... in unzulässiger Weise

Adoptionsvermittlung betrieben. Zudem bestehe der Verdacht, dass die von dem Antragsteller eingeschaltete Firma die Vermittlung entgegen § 4 Abs. 1 Satz 2 AdVermiG als wirtschaftlichen Geschäftsbetrieb durchgeführt habe. Dafür spreche, dass die Höhe der von der Agentur ... für ihre Tätigkeit verlangten Gebühren wahrscheinlich nach dem Alter der vermittelten Kinder gestaffelt gewesen sei (bis ein Jahr: 12.500 US-Dollar, ein bis zwei Jahre: 11.000 US-Dollar, ab drei Jahre: 8.500 US-Dollar). Die vom Antragsteller dazu abgegebene Erklärung – bei den aus der Russischen Föderation adoptierten Kindern fielen je nach Alter unterschiedlich hohe Aufwendungen für ärztliche Leistungen an – sei als bloße Schutzbehauptung zu werten.

II.

A. Die dagegen erhobene Beschwerde des Antragstellers kann keinen Erfolg haben.

Dabei kann dahinstehen, ob der Antragsteller mit seiner Rechtsmittelbegründung die Erwägungen des Verwaltungsgerichts ausreichend erschüttert hat (vgl. § 146 Abs. 4 Satz 4 VwGO). Das mag insbesondere nicht auszuschließen sein, sofern die Ausführungen des Verwaltungsgerichts in der Sache den Eindruck nahe legen könnten, dass eine Adoptionsvermittlung im Sinne von § 1 AdVermiG, soweit der Antragsteller dazu die Agentur ... eingeschaltet hat, vollständig von dieser Firma und allein in deren Verantwortung abgewickelt worden ist („Herr des Verfahrens“, vgl. Beschlussausfertigung S. 10, 11). Ebenso mag der Antragsteller mit seiner Beschwerdebegründung die Ausführungen des Verwaltungsgerichts hinreichend in Frage gestellt haben, soweit es in den Gründen der angefochtenen Entscheidung ausgeführt hat, die Agentur ... habe mit Wissen des Antragstellers Adoptionsvermittlung gewerbsmäßig und „auf Bestellung“ der Bewerber sowie zu unterschiedlich hohen „Preisen“ je nach dem Alter der Kinder betrieben (Beschlussausfertigung S. 11).

Die Beschwerde kann auch unter dieser Annahme im Ergebnis gleichwohl keinen Erfolg haben. Auch wenn - wie hier zugunsten des Antragstellers unterstellt wird – mit der Beschwerde ausreichend dargelegt ist, dass die vom Verwaltungsgericht angeführten

Gründe seine Entscheidung nicht tragen bzw. diese Gründe in Teilen nicht zutreffen, folgt daraus (noch) nicht, dass das Rechtsmittel begründet ist und dem Antragsteller schon deshalb der begehrte vorläufige Rechtsschutz nach § 80 Abs. 5 VwGO zu gewähren und aufschiebende Wirkung des Widerspruchs gegen den Widerrufsbescheid vom 13. Juni 2006 anzuordnen ist. Vielmehr nimmt das Beschwerdegericht in diese Lage in eigener Kompetenz eine uneingeschränkte Prüfung der Sach- und Rechtslage vor (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 10.9.2002, NordÖR 2003, 67).

Diese Prüfung ergibt, dass der Widerspruch des Antragstellers gegen den Widerruf der Anerkennung als Auslandsvermittlungsstelle mit der Zulassung für die im angefochtenen Bescheid im Einzelnen aufgeführten Heimatstaaten voraussichtlich ohne Erfolg bleiben wird. Denn die Antragsgegnerin dürfte zu Recht davon ausgegangen sein, dass sie diese Anerkennung wegen des nachträglichen Wegfalls der Zulassungsvoraussetzungen – hier nach §§ 3 Abs. 1, § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2, Abs. 2 Satz 3 des Gesetzes über die Vermittlung der Annahme als Kind und über das Verbot von Ersatzmüttern (Adoptionsvermittlungsgesetz – AdVermiG – i.d.F. der Bekanntmachung vom 22.12.2001, BGBl. I. 2002 S. 354) - zwingend widerrufen musste. Für diese Feststellung ist die Art und die Durchführung der Adoptionsvermittlung aus der Russischen Föderation unter Einschaltung der Agentur ... von Bedeutung (1.). Ferner stehen der Zulassung des Antragstellers als Vermittlungsstelle nach dem Verhalten der Vorsitzenden des Antragstellers im Zusammenhang mit dem Adoptionsstopp aus der Sozialistischen Republik Vietnam (im Folgenden Vietnam) überwiegende Belange der Zusammenarbeit mit diesem Heimatstaat im Sinne von § 4 Abs. 2 Satz 3 Halbsatz 2 AdVermiG entgegen. Zudem lässt dieses Verhalten die Eignung der Vorsitzenden des Antragstellers als zweifelhaft erscheinen und steht damit auch der notwendigen positiven Prognose entgegen, dass der Antragsteller die mit der Adoptionsvermittlung verbundenen Aufgaben in Zukunft im Sinne von § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 AdVermiG ordnungsgemäß erfüllen wird (2.). Eignungsmängel werden zudem durch strafrechtlich relevante Verfehlungen der Vorsitzenden des Antragstellers begründet (3.).

1. Der Antragsteller hat nach eigener Darstellung ab 2004 einen Teil der Adoptionsvermittlung aus der Russischen Föderation unter Einschaltung der Agentur ... abgewickelt (insgesamt 25 Adoptionen). Diese Firma, die nach eigenen Angaben Dienstleistungen im Zusammenhang mit internationalen Adoptionen erbringt, hat

ihren Hauptsitz in ... (USA) und unterhält u.a. eine Nebenstelle in Moskau. An eine dieser Stellen hat der Antragsteller in den o.g. Fällen die kompletten Unterlagen von Eltern gesandt, die sich bei ihm für die Adoption eines russischen Kindes angemeldet haben und die er daraufhin in das entsprechende Überprüfungsverfahren aufgenommen hat. Zu diesen Unterlagen zählte insbesondere der so genannte Sozialbericht, der nach § 7 Abs. 3 Satz 2 und 3 AdVerMiG von der Adoptionsvermittlungsstelle des Aufnahmestaates (hier Deutschland) zu erstellen ist. Dieser Bericht enthält neben persönlichen und familiären Angaben zu den Bewerbern (u.a. Gesundheitsstatus, soziales Umfeld) auch das so genannte Kinderprofil. Darin sind die Eigenschaften der Kinder aufzuführen, für die die Bewerber ggf. zu sorgen geeignet wären.

a. Sozialberichte mit diesen höchstpersönlichen Daten hat der Antragsteller in den hier interessierenden Fällen an die Agentur ... in die USA oder nach Moskau übersandt. Damit hat er gegen § 7 Abs. 3 Satz 6 Halbsatz 1 AdVerMiG verstoßen. Nach dieser Vorschrift muss der Bericht einer von den Adoptionsbewerbern benannten Empfangsstelle zugeleitet werden. Empfangsstelle kann nach dem zweiten Halbsatz dieser Norm *nur* eine der in § 2a Abs. 3 AdVerMiG und § 15 Abs. 2 AdVerMiG genannten Stellen oder eine zuständige Stelle mit Sitz im Heimatstaat sein. Die Agentur ... ist zweifelsfrei keine zugelassene Empfangsstelle.

Zugleich verstieß die Übersendung der Sozialberichte an die Agentur ... gegen wesentliche Grundsätze des Übereinkommens über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Internationalen Adoption – Haager Übereinkommen - (HAÜ) vom 29. Mai 1993 (ratifiziert durch Gesetz vom 23.10.2001, BGBl. II S. 1034). Dort sind die verfahrensrechtlichen Voraussetzungen der internationalen Adoption in Kapitel IV geregelt. In Art. 15 Abs. 2 HAÜ ist insoweit ausdrücklich bestimmt, dass die Zentrale Behörde des Aufnahmestaates (hier Deutschland) den nach Art. 15 Abs. 1 HAÜ zu erstellenden Bericht der Zentralen Behörde des Heimatstaates (hier der Russischen Föderation) übermittelt. Das Gleiche gilt, soweit eine von der Behörde des Annahmestaates für die internationale Adoption nach Art. 9 bis 11 HAÜ zugelassene Organisation die Vermittlung durchführt (Art. 22 HAÜ).

Diese (verfahrensrechtlichen) Grundsätze hat der Antragsteller nach Nr. 4 der Nebenbestimmungen zu dem Anerkennungsbescheid vom 16. Mai 2003 auch bei der

Vermittlung von Kindern aus Nichtvertragsstaaten – wie hier der Russischen Föderation - zu berücksichtigen, soweit sie mit den Vorschriften des formellen und materiellen Rechts dieser Staaten sowie den dort geltenden Verfahrensabläufen in Einklang zu bringen sind. Es ist nicht ersichtlich, dass in der Russischen Föderation das formelle oder materielle Recht der Pflicht der Zentralen Behörde bzw. einer dort zugelassenen Organisation zur unmittelbaren Übermittlung der Adoptionsunterlagen an die russischen Behörden entgegen steht. Dass innerrussische Verfahrensabläufe die Einschaltung von ... notwendig gemacht haben könnten, macht der Antragsteller ebenfalls nicht geltend. Das wird im Übrigen auch schon durch den Umstand ausgeschlossen, dass der Antragsteller nach eigenem Vorbringen in anderen Adoptionsvermittlungsfällen die Bewerbungsunterlagen einschließlich des Sozialberichts unmittelbar an die zuständigen russischen Behörden übersandt hat und dass diese Vermittlungen auch ohne die Einschaltung der Agentur ... erfolgreich abgeschlossen worden sind.

Entgegen der Ansicht des Antragstellers ist die Übersendung der Sozialberichte über die Adoptionsbewerber an die amerikanische Agentur ... auch nicht deshalb gerechtfertigt, weil diese Firma die ihr übersandten Unterlagen lediglich auf ihre Vollständigkeit und formale Korrektheit überprüft hat und sie anschließend übersetzen und beglaubigen ließ. Diese Vorgänge und insbesondere auch die Übersetzung der Bewerbungsunterlagen einschließlich des Sozialberichts muss der Antragsteller als zugelassene Adoptionsvermittlungsstelle in eigener Verantwortung und innerhalb seines Herrschaftsbereichs bewältigen. Soweit ihm dafür eigene Kräfte, insbesondere Übersetzer, nicht zur Verfügung stehen, muss er hierfür geeignete Personen auswählen und entsprechende Vorkehrungen treffen, die die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung (einschließlich der Vertraulichkeit der Daten) gewährleisten.

Der Antragsteller hat die Agentur ... auch nicht als bloßen Boten für den Transport und die Übermittlung der Bewerbungsunterlagen an die Zentralen Behörden der Russischen Föderation eingesetzt. Davon könnte nur dann ausgegangen werden, wenn der Antragsteller dieser Firma den Sozialbericht und die übrigen Papiere in einem verschlossenen Umschlag oder in einer sonstigen Weise, die die Kenntnisnahme ihres Inhalts ausschließt, mit der Maßgabe übergeben haben sollte, diese Unterlagen einer bestimmten russischen Adoptionsbehörde zu überbringen. Es ist aber nach dem

eigenen Vortrag des Antragstellers offenkundig, dass angesichts des geschilderten Geschehensablaufs von einer derartigen bloßen Botentätigkeit keine Rede sein kann.

Der Verstoß des Antragstellers gegen § 7 Abs. 3 Satz 6 AdVermiG und gegen Art. 15 Abs. 2 HAÜ in Verbindung mit Nr. 4 der Nebenbestimmungen im Anerkennungsbescheid durch die Überlassung der jeweiligen Sozialberichte an die Agentur ... ist auch schwerwiegend. Wie sich aus diesen Normen und aus der Natur der davon erfassten internationalen Adoption ergibt, soll durch den unmittelbaren Kontakt und Datenaustausch zwischen den Zentralen Behörden des Aufnahmestaates und denen des Heimatstaates insbesondere auch die Vertraulichkeit von höchstpersönlichen Daten der Bewerber und des anzunehmenden Kindes sichergestellt werden (vgl. dazu auch Begründung der Regierungsentwurfs, BR-Drucks. 16/01, S. 29 und 123). Das betrifft zum einen den Sozialbericht, der praktisch einem Psychogramm des betreffenden Adoptionsbewerbers bzw. der potentiellen Adoptiveltern gleichkommt und der daneben eine Vielzahl weiterer personenbezogener Daten enthält (vgl. § 7 Abs. 3 Satz 2 und 3 AdVermiG, Art. 15 Abs. 1 HAÜ). Diese hochsensiblen Daten sollen nach der Vorstellung des Gesetzgebers bzw. der Vertragsstaaten des Haager Übereinkommens nicht in die Hände Dritter gelangen, soweit sie zu Vermittlung internationaler Adoptionen nicht zugelassen sind. Das Gleiche gilt auch für den Kindervorschlag nach Art. 16 Abs. 1 HAÜ, der nach Abs. 2 ebenfalls unmittelbar der Zentralen Behörde des Aufnahmestaates zuzuleiten ist. An diese Vorgaben bei der Übermittlung von Adoptionsunterlagen sind auch Organisationen wie der Antragsteller gebunden, soweit sie von den Zentralen Behörden des Aufnahme- bzw. des Heimatstaates zur internationalen Adoption zugelassen worden sind.

Hier hat der Antragsteller durch die Übersendung der Adoptionsunterlagen und insbesondere der Sozialberichte an die Agentur ... dieser Firma die Möglichkeit eröffnet, etwa die entsprechenden höchstpersönlichen Daten der Bewerber zu missbrauchen (z.B. durch Anfertigung von Kopien vor Weiterleitung oder die Verwendung der Daten der Bewerber zu adoptionsfremden, ggf. geschäftlichen Zwecken). Ob es in Einzelfällen tatsächlich zu einem solchen Missbrauch gekommen ist oder ob der Antragsteller darauf vertraut hat, dass die Daten nur zu der von ihm eingeleiteten Adoptionsvermittlung verwendet werden, ist nicht erheblich. Auch ein möglicherweise bestehendes Vertrauen des Antragstellers in die Zuverlässigkeit der Agentur ... bzw. in die Verschwiegenheit der von dieser Firma in den USA, in die in

Einzelfällen die Unterlagen versandt worden sind, oder in der Russischen Föderation eingesetzten Mitarbeiter lässt den Verstoß gegen § 7 Abs. 3 Satz 6 AdVermiG bzw. gegen Art. 15 Abs. 2 HAÜ unberührt.

b. Unabhängig von dem dargelegten Verstoß gegen elementare verfahrensrechtliche Grundsätze ist die Adoptionsvermittlung des Antragstellers betreffend die Russische Föderation aus einem weiteren Grund zu beanstanden. Denn der Antragsteller hat es in den hier streitigen Fällen auch zugelassen, dass die Agentur ... auf der Grundlage der ihr übersandten Unterlagen selbstständig Entscheidungen getroffen hat, die für den weiteren Gang der Adoptionsvermittlung (d.h. hier für die Zusammenführung russischer Kinder unter 18 Jahren und Personen, die ein Kind annehmen wollen, vgl. § 1 Satz 1 AdVermiG), von maßgeblicher Bedeutung gewesen sind. Die selbstständige Erledigung eines Teils des Adoptionsvermittlungsprozesses durch die Agentur ..., die unstreitig keine anerkannte Adoptionsvermittlungsstelle im Sinne von § 2 a Abs. 3 Nr. 4 AdVermiG (gewesen) ist, war unabhängig davon nicht zulässig, dass der Antragsteller die davor und danach liegenden Aufgaben (insbesondere Erstellung des Sozialberichts und die Entgegennahme des Kindervorschlags) wiederum selbst erfüllt hat. Dazu im Einzelnen:

Nach der eigenen Darstellung des Antragstellers hat die Agentur ... allgemein und zunächst ohne Bezug auf eine konkrete Adoptionsbewerbung die zentrale (Adoptions-)Datenbank in Moskau unter ständiger Beobachtung gehalten. Daraus waren die in der Russischen Föderation für einzelne Regionen zur Adoption anstehenden Kinder ersichtlich. Ferner konnte nach den Ausführungen des Antragstellers aus der Dauer, in der die Daten der einzelnen Kinder in dieser Datenbank geführt worden sind, geschlossen werden, wann die zuständigen russischen Behörden in einer bestimmten Region welches Kind bzw. welche Kinder voraussichtlich zur internationalen Adoption freigeben werden. Die Agentur ..., die sich nach eigenem Selbstverständnis und nach dem Vorbringen des Antragstellers bei der Datenauswertung auf entsprechende langjährige Erfahrung stützen konnte (vgl. dazu die vom Antragsteller eingereichte Erklärung von Frau ..., einer Mitarbeiterin dieser Firma, vom 27.2.2006), war insoweit auf der Grundlage der fortlaufenden Beobachtung der genannten Datenbank in der Lage zu erkennen, wo voraussichtlich welche Kinder zur internationalen Adoption anstanden. Auf der Grundlage dieser

Kenntnis konnte diese Firma sodann die Erfolgsaussichten eines konkreten Adoptionsantrags abschätzen, soweit dieser Antrag in einer der (sechs) russischen Regionen gestellt werden würde, aus denen der Antragsteller internationale Adoptionen vermitteln durfte.

Vor diesem Hintergrund hat allein die Agentur ... die Entscheidung getroffen, *ob* und *wann* eines oder mehrere der ihr von dem Antragsteller zuvor übersandten Adoptionsgesuche bei den russischen Adoptionsbehörden angebracht werden sollten. Soweit in mehreren der in Betracht kommenden sechs russischen Regionen Kinder voraussichtlich zur internationalen Adoption anstanden, hatte die Agentur ... zudem die Entscheidung zu treffen, in welcher dieser Regionen sie den oder die Adoptionsanträge stellen wollte. Im Rahmen dieses Prozesses hatte diese Firma - bei einer entsprechenden Ausgangslage, d.h. wenn in mehreren Regionen Kinder aufgrund längerer, aus der zentralen Datei ersichtlichen „Wartezeit“ zur Adoption freigegeben waren - insoweit der Sache nach jeweils eine (Auswahl-)Entscheidung zu treffen, für welches Kind bzw. für welche Kinder in welcher Region die Bewerbungsgesuche einzelner adoptionswilliger Eltern eingereicht werden sollten. Diese Möglichkeit der (Aus-)Wahl schloss zugleich auch ein, dass die Agentur ... zunächst einzelne Bewerbungsgesuche zurückstellte, etwa weil die an sich zur internationalen Adoption freigegebenen Kinder wegen ihres Alters oder ihres Geschlechts den Vorstellungen dieser Bewerber nicht entsprochen haben sollten.

Eine derartige Zuordnung eines Adoptionsgesuchs zu einer bestimmten (russischen) Region und damit ggf. zu einem bestimmten Kind, die allein von der Agentur ... gesteuert werden konnte und auf die der Antragsteller nach der Übersendung der Bewerbungsunterlagen an diese Firma keinen Einfluss hatte, betraf einen (nicht unwesentlichen) Teil der Adoptionsvermittlung. Denn die Einreichung eines Gesuchs in einer bestimmten Region konnte im Einzelfall zu dem – mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit voraussehbaren - Ergebnis führen, dass bestimmte Adoptionsbewerber und ein bestimmtes (russisches) Kind im Sinne von § 1 Satz 1 AdVermiG zusammengeführt worden sind. Insoweit gingen die von der Agentur ... getroffenen Entscheidungen betreffend den Zeitpunkt der Weiterleitung des Adoptionsgesuchs und die jeweils angegangene russische Behörde über bloße logistische Hilfestellungen hinaus. Ob die Agentur ... tatsächlich die aufgezeigten (Wahl-)Möglichkeiten ausgeschöpft und in Einzelfällen ihre Entscheidungen von den

genannten Umständen abhängig gemacht hat, ist dabei nicht entscheidend. Insoweit kommt es nur darauf an, dass der Antragsteller mit der Übersendung der Unterlagen (einschließlich der Sozialberichte) an die Agentur ... das Adoptionsvermittlungsverfahren zunächst „aus der Hand“ gegeben hat. Auf die im weiteren Verlauf des Verfahrens zu treffenden Entscheidungen wie Zeitpunkt und Adressat der Adoptionsbewerbung hatte der Antragsteller keinen Einfluss und er ist dabei nicht beteiligt worden. Der Antragsteller hat seine eigene Tätigkeit im Rahmen der Adoptionsvermittlung vielmehr erst nach dem Zugang des Kindervorschlags der russischen Behörden wieder aufgenommen.

Soweit der Antragsteller dazu in der Beschwerdebegründung vorgetragen hat, die Auswahl der russischen Region, in der das Adoptionsgesuch jeweils angebracht worden sei, sei „nach Absprache“ mit der bei ihm beschäftigten Russlandbeauftragten, Frau ..., erfolgt, ist das bisher nicht belegt. Aus der eidesstattlichen Versicherung von Frau ... vom 20. Februar 2006 ergibt sich jedenfalls nicht, dass die Agentur ... mit ihr abgesprochen habe, an welche Region die Bewerbungen zu senden seien. Dort heißt es nur, dass die Papiere durch die Logistik der Agentur ... an die zuständigen (russischen) Behörden übersandt worden seien, sofern aus der zentralen Datenbank ersichtlich gewesen sei, dass in einer Region Kinder zur Adoption freigegeben worden seien. Dass die Agentur ... Frau ... oder sonstige Beschäftigte des Antragstellers an dem oben näher dargestellten Entscheidungsprozess beteiligt hat und Mitarbeiter des Antragstellers diese Entscheidungen maßgeblich beeinflussen konnten, ergibt sich weder aus der eidesstattlichen Versicherung von Frau ... noch aus dem sonstigen Vortrag des Antragstellers. So hat auch die in Russland für die Agentur ... tätige Frau ..., über deren Befragung durch den Prozessbevollmächtigten des Antragstellers ein Protokoll eingereicht worden ist, erklärt, dass die Bewerbungsunterlagen nach Übersetzung und Beglaubigung „in geeignete Regionen“ der Russischen Föderation verschickt worden seien. Dass der Antragsteller bei der Auswahl der als „geeignet“ angesehenen Region beteiligt worden sei, hat Frau ... nicht erwähnt.

Soweit der Antragsteller eine Beteiligung der Agentur ... an der eigentlichen Adoptionsvermittlung noch mit dem Hinweis bestreitet, dass auch interessierte Eltern bei entsprechenden Sprachkenntnissen sich über die Moskauer Datenbank darüber informieren könnten, welche Kinder in welcher russischen Region zur Adoption freigegeben seien, ist diesem Vorbringen nicht zu folgen. Das

Adoptionsvermittlungsgesetz verbietet es nicht, dass Personen den Wunsch äußern, ein bestimmtes Kind zu adoptieren. Maßgeblich ist aber auch in einem solchen Fall allein, dass das nachfolgende Adoptionsvermittlungsverfahren nach den Grundsätzen des Haager Überkommens bzw. den Vorschriften des Adoptionsvermittlungsgesetzes ausschließlich von den Zentralen Behörden des Aufnahme- und des Heimatstaates des Kindes durchgeführt wird und dass daran nicht Personen oder Organisationen beteiligt werden, die für die internationale Adoption nicht zugelassen sind.

2. Unabhängig von diesen Gründen ergibt sich auch aus dem Verhalten des Antragstellers bzw. der für ihn handelnden Vorsitzenden im Zusammenhang mit dem Adoptionsvermittlungsstopp für Vietnam (2003), dass die Voraussetzungen für die Anerkennung des Antragstellers als Vermittlungsstelle nachträglich entfallen sind. Der Vietnam-Vorgang war zwar zunächst Gegenstand des (Teil-)Widerrufs der Anerkennung in dem Bescheid vom 7. November 2005 (nur) für den genannten Heimatstaat und dem sich daran anschließenden Verfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO (13 VG 3690/05 = 4 Bs 56/06). Die Antragsgegnerin hat den entsprechenden Sachverhalt jedoch als Teil der Begründung in den hier streitigen Bescheid aufgenommen, mit dem sie die Anerkennung des Antragstellers als Vermittlungsstelle auch in Bezug auf die übrigen (sieben) Heimatstaaten widerrufen hat. Der Antragsteller ist diesem Teil der Bescheidebegründung auch in dem hier anhängigen Verfahren entgegen getreten. Insoweit hat er auf seine Ausführungen in dem Verfahren genannten Eilverfahren Bezug genommen.

Entgegen dieser Beschwerdebegründung dürfte die Antragsgegnerin jedoch zu Recht angenommen haben, dass der Antragsteller in Bezug auf den erwähnten Adoptionsstopp und die daraufhin aufgenommenen Verhandlungen zwischen Vietnam und der Bundesrepublik Deutschland betreffend den Abschluss eines Staatsvertrags oder einer Verwaltungsvereinbarung Belange der Zusammenarbeit mit diesem Staat beeinträchtigt hat (§ 4 Abs. 2 Satz 3 Halbsatz 2 AdVermiG). Diese Feststellung steht zugleich der allgemein zu treffenden positiven Prognose hinsichtlich der zukünftigen ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung durch den Antragsteller entgegen (vgl. § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 AdVermiG). Dazu im Einzelnen:

a. Nach § 4 Abs. 2 Satz 3 AdVermiG kann einem freien Träger die Zulassung zur internationalen Adoptionsvermittlung erteilt werden, wenn der Nachweis erbracht

wird, dass die Stelle die Anerkennungs Voraussetzungen nach Absatz 1 (u.a. die persönliche und fachliche Eignung der mit der Adopitonsvermittlung betrauten Fachkräfte und die Gewähr der ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung) *in dem für die Arbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption erforderlichen besonderen Maße erfüllt*; die Zulassung ist zu versagen, wenn ihr überwiegende Belange der Zusammenarbeit mit dem betreffenden Heimatstaat entgegenstehen. Aus der Abfolge und der Systematik der Halbsätze eins und zwei dieser Regelung ergibt sich, dass der Gesetzgeber den Zentralen Adoptionsstellen der Länder, die über die Zulassung einer inländischen Organisation zur internationalen Adoption zu entscheiden haben, ein (weites) Ermessen eingeräumt hat. Das gilt selbst dann, wenn diese Träger die Zulassungsvoraussetzungen *in besonderem Maße* erfüllen und wenn *Belange der Zusammenarbeit* mit dem jeweils in Frage stehenden Heimatstaat nicht entgegenstehen. Der Gesetzgeber hat den Zentralen Adoptionsstellen insoweit durch § 4 Abs. 2 Satz 3 Halbsatz 2 AdVermiG die Möglichkeit eingeräumt, von der Anerkennung eines freien Trägers als Adoptionsstelle schon dann abzusehen, wenn die Zulassung auch nichtstaatlicher Adoptionsvermittlung ganz allgemein oder im Hinblick auf einen bestimmten Träger dazu geeignet ist, die bilateralen Beziehungen Deutschlands zu einem bestimmten (Heimat-)Staat möglicherweise negativ zu beeinflussen. Deshalb ist bei der Auslegung der genannten Norm davon auszugehen, dass der Gesetzgeber unter „entgegenstehenden überwiegenden Belangen der Zusammenarbeit mit dem Heimatstaat“ diejenigen Sachverhalte erfassen wollte, die auf dem sensiblen Gebiet der Adoption ausländischer Kinder geeignet sein können, das Verhältnis der Bundesrepublik Deutschland zu dem in Frage stehenden Staat in irgend einer Form zu beeinträchtigen (vgl. auch Regierungsentwurf, BR-Drucks. 16/01, S. 120).

b. Nach diesen Grundsätzen dürfte die Antragsgegnerin zu Recht angenommen haben, dass hier zwischenzeitlich eine Belangbeeinträchtigung im Sinne von § 4 Abs. 2 Satz 3 Halbsatz 2 AdVermiG eingetreten ist, die den Widerruf der Anerkennung als Adoptionsvermittlungsstelle rechtfertigt. Diese Beeinträchtigung ist hier darin zu sehen, dass der Antragsteller bzw. seine Vorsitzende unangemessen auf die Vertragsverhandlung zwischen Vietnam und der Bundesrepublik Deutschland einzuwirken versucht hat. Dazu im Einzelnen:

Nach dem Stopp der internationalen Adoption im Jahre 2003 durch Vietnam verfolgte die Bundesrepublik Deutschland das Ziel, diesen Heimatstaat, der mit jährlich 170 Adoptionen bis dahin eines der zahlenstärksten Herkunftsländer war, zu einem Beitritt zum Haager Übereinkommen zu bewegen und im Übrigen die Einzelheiten des künftigen Adoptionsverkehrs durch eine Vereinbarung auf Ressortebene zu regeln. Zu diesem Zweck hatte die Bundesregierung, vertreten durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend dem Heimatstaat Vietnam, der demgegenüber einen bilateralen Staatsvertrag anstrebte, Anfang 2005 den Entwurf einer entsprechenden Vereinbarung zugeleitet (vgl. dazu Schreiben des BMF vom 11.4.2005). In dieser sensiblen Phase der Vertragsverhandlung hat sich der Antragsteller, der in der Vergangenheit eine große Zahl von Adoptionen aus Vietnam vermittelt hatte, in diese Abstimmungsvorgänge durch eine Vielzahl von Aktivitäten eingemischt, die dazu geeignet waren, die o.g. Vertragsposition der Bundesregierung zu beeinträchtigen. Diese Aktionen waren darüber hinaus auch dazu angetan, auf der vietnamesischen Seite Irritationen über die deutsche Position hervor zu rufen sowie die von der Bundesrepublik Deutschland mit ihrer Verhandlungsstrategie verfolgten Ziele (Ablehnung eines bilateralen Staatsvertrags neben dem Haager Übereinkommen) zu diskreditieren.

In diesem Zusammenhang ist allerdings nicht vorrangig auf die Aktionen des Antragstellers abzustellen, deren Adressat unmittelbar und ausschließlich das genannte Bundesministerium war. Dass sich der Antragsteller, seine Vorsitzende und Eltern, die ein Kind aus Vietnam adoptieren wollten, mit einem Formschreiben, das über die Internetseite des Antragstellers abrufbar war, oder in anderer Weise an diese Stelle gewandt und auf einen schnellen Vertragsabschluss gedrängt haben, ist im Hinblick auf ihr humanitäres Anliegen nachvollziehbar und vertretbar.

Dagegen war der Versuch der Einflussnahme des Antragstellers bzw. seiner Vorsitzenden auf die vietnamesische Seite geeignet, die – offenkundig schwierigen und besondere Rücksichtnahme erfordernden – bilateralen Vertragsverhandlungen zwischen der Bundesregierung und Vietnam zu belasten und die o.g. Irritationen über die deutsche Position hervorzurufen. Wie sich aus der Internetseite des Antragstellers bzw. dem von dort aus zugänglichen Forum ergibt, hat sich die Vorsitzende des Antragstellers, die nach eigener Darstellung über gute Verbindungen zu den entsprechenden Regierungsstellen in Vietnam verfügt, den o.g. Entwurf einer

Vereinbarung betreffend die Regelung der Adoptionsvermittlung auf eigene Initiative „besorgt“. Sie hat diese Vereinbarung in dem genannten Forum sodann als „Fresszettel“ bezeichnet, durch den sich die vietnamesische Seite „veraaaar....t“ fühlen müsse. Gleichzeitig hat die Vorsitzende des Antragstellers damit gedroht, den Vertrag zu veröffentlichen, wenn sie „die Wut packt“ (adoptionsforum 22.2.2005). Ferner hat sie dort angekündigt, sie werde mit der am folgenden Tag in Hamburg eintreffenden vietnamesischen Delegation den Vertrag „Zeile für Zeile durchgehen“ und die Problematik anschließend in der Kanzlei des Rechtsanwaltes ... (...) besprechen. Bei dieser Delegation handelte es sich um in Europa weilende Mitarbeiter des für Adoptionen zuständigen vietnamesischen Ministeriums, die der Antragsteller im Februar 2005 selbst eingeladen hatte.

Es liegt auf der Hand, dass diese Form des Umgangs mit vietnamesischen Regierungsvertretern, die offenkundige Parteinahme des Antragstellers für eine Seite der Vertragsparteien sowie die unverhohlene bis beleidigende Kritik an der deutschen Seite negative Auswirkungen auf den weiteren Fortgang der Verhandlungen haben konnte. Auch ist nicht auszuschließen, dass das Verhalten der Vorsitzenden des Antragstellers die deutsche Position schwächen konnte.

Neben diesen Aktivitäten hat der Antragsteller versucht, die damalige Bundesministerin, Frau Renate Schmidt, unter Umgehung der insoweit bestehenden diplomatischen Gepflogenheiten zum Empfang dieser Delegation zu bewegen. Auch durch diese (öffentlichkeitswirksam begleitete) Aktion, die letztlich allerdings gescheitert ist (vgl. dazu Schreiben des BMF vom 11.4.2005), hat der Antragsteller die Vertragsverhandlung zwischen Deutschland und Vietnam belastet. Das gleiche gilt für die Veranstaltung einer Pressekonferenz, die die Vorsitzende des Antragstellers aus Anlass des Aufenthalts der erwähnten vietnamesischen Delegation in Hamburg veranstaltet hat. Aus ihren darauf bezogenen Äußerungen im Internetforum hatte sie die Absicht, auf dieser öffentlichen Veranstaltung die deutsche Vertragsposition in scharfer Form zu kritisieren („Behörden...durch Höflichkeit und Öffentlichkeit beschämen“, adoptionsforum vom 22.2.2005).

Hinsichtlich der ggf. negativen Folgen dieser Aktionen des Antragstellers auf die laufenden Vertragsverhandlungen ist zu berücksichtigen, dass es sich bei ihm um eine zur internationalen Adoption zugelassene Organisation handelt, deren Haltung in

Bezug auf die streitigen Fragen für die vietnamesische Seite möglicherweise nicht unbedeutend gewesen ist. Das galt einmal wegen der verhältnismäßig großen Zahl von Adoptionen, die der Antragsteller in der Vergangenheit aus Vietnam vermittelt hat. Eine mögliche negative Einflussnahme durch die genannten Aktivitäten lag aber zum anderen auch deshalb nicht fern, weil der Antragsteller und insbesondere seine Vorsitzende nach eigener Darstellung in Vietnam auch wegen der sonstigen humanitären Aktivitäten in diesem Staat eine besondere Anerkennung erfahren haben. Deshalb ist davon auszugehen, dass der Antragsteller bzw. seine Vorsitzende bei den vietnamesischen Regierungsvertretern „Gehör gefunden“ hat und dass diese sich möglicherweise durch die Aktivitäten des Antragstellers in ihren Forderungen gegenüber der Bundesregierung und in ihrem Beharren auf einem bilateralen Staatsvertrag bestärkt gesehen haben.

Soweit der Antragsteller die genannten Aktivitäten mit der Erwägung rechtfertigt, damit habe er als anerkannte Vermittlungsstelle in zulässiger Weise eigene Interessen vertreten, und ggf. überspitzte Formulierung dürften angesichts des Elends vieler vietnamesischer Kinder, die wegen des schleppenden Fortgangs der Verhandlungen nicht hätten vermittelt werden können, nicht überbewertet werden, ist dem nicht zu folgen. Denn von einem freien Träger (bzw. den verantwortlich handelnden Personen), der auf dem sensiblen und störungsanfälligen Gebiet der internationalen Adoption tätig sein will, kann erwartet werden, dass er bei Vertragsverhandlungen, die Deutschland mit einem bestimmten Heimatstaat über Fragen der Adoption führt, Zurückhaltung übt. Insbesondere haben diese Träger von potentiell störenden Aktivitäten Abstand zu nehmen. Das gilt auch, wenn und soweit der Gang und die Dauer dieser Verhandlungen Auswirkungen auf die Vermittlungstätigkeit dieser nichtstaatlichen Organisationen haben.

c. Darüber hinaus ist festzustellen, dass das Verhalten der Vorsitzenden des Antragstellers im Zusammenhang mit dem Vietnam-Vorgang nicht erwarten lässt, dass sie in einer zukünftigen vergleichbaren Situation in Bezug auf die sonstigen Heimatstaaten die notwendige Zurückhaltung an den Tag legen und eine Belangbeeinträchtigung im Sinne von § 4 Abs. 2 Satz 3 Halbsatz 2 AdVerMiG vermeiden wird. Von den Staaten, für die der Antragsteller die Zulassung zu Adoptionsvermittlung erhalten hat, haben bisher lediglich Madagaskar, Indien und Südafrika die Haager Übereinkunft unterzeichnet. Insoweit lässt es sich nicht

ausschließen, dass neben Vietnam auch hinsichtlich der übrigen Heimatstaaten (Russische Föderation, Bulgarien, Haiti und Nepal) in Zukunft bilaterale Verhandlungen betreffend die Adoption von Staatsangehörigen dieser Länder anstehen und dass der Antragsteller bzw. seine Vorsitzende in ähnlicher Weise versuchen könnte, darauf Einfluss zu nehmen.

d. Unabhängig von den vorgenannten Widerrufsgründen belegt der Vietnam-Vorgang auch die mangelnde persönliche Eignung der Vorsitzenden des Antragstellers zur Leitung einer auf dem Gebiet der internationalen Adoptionsvermittlung tätigen Organisation. Die Vorsitzende des Antragstellers hat durch die im Internetforum öffentlich gemachten Äußerungen gezeigt, dass sie bei Konflikten bzw. in Problemlagen zu unangemessenen und überzogenen Reaktionen und auch zur Herabsetzung anderer Personen neigt und dass sie ihre Emotionen nicht stets kontrollieren kann („wenn mich die Wut packt...“, adoptionsforum vom 19.2.2005). Von Personen, die auf dem sensiblen Gebiet der internationalen Adoption tätig sind bzw. die entsprechende nichtstaatliche Organisationen verantwortlich leiten sollen, ist insoweit zu fordern, dass sie im Rahmen dieser Tätigkeit ihre eigenen Gefühle zurückstellen und insbesondere mit den Zentralen Adoptionsstellen des Aufnahmestaates und der jeweiligen Heimatstaaten sachgerecht und verlässlich zusammenarbeiten. Insoweit können nichtstaatliche Organisationen eine Anerkennung im Sinne von § 2 a Abs. 3 Nr. 4 AdVermiG bzw. von Art. 9 bis 12 HAÜ nur dann erhalten bzw. behalten, soweit sie durch integres und qualifiziertes Personal geleitet und verwaltet werden (vgl. Regierungsentwurf, BR-Drucks. 16/01, Seite 33, 34). Soweit das – wie hier – nicht gewährleistet ist, kann zugleich die notwendige positive Prognose im Sinne von § 4 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 AdVermiG nicht mehr gestellt werden und ist auch deshalb die Zulassung zur internationalen Adoption zu widerrufen.

3. Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass die notwendige persönliche Eignung und Integrität der Vorsitzenden des Antragstellers auch durch deren Verhalten ernsthaft in Frage gestellt ist, soweit es Gegenstand strafrechtlicher Ermittlungen war bzw. noch ist. ...

B. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO. Die Festsetzung des Streitwerts beruht auf §§ 52 Abs. 2, 53 Abs. 3 Nr. 2 GKG. Dabei geht das

Beschwerdegericht davon aus, dass der Wert der Anerkennung des Antragstellers als anerkannte Auslandsvermittlungsstelle, die die Antragsgegnerin insgesamt widerrufen hat, für jedes der betroffenen sieben Länder im Hauptsacheverfahren jeweils mit dem Auffangwert von 5.000 Euro anzusetzen ist. Dieser Wert ist in dem hier anhängigen Verfahren nach § 80 Abs. 5 VwGO zu halbieren.