

Beglaubigte Abschrift

VG 6 K 189/24



VERWALTUNGSGERICHT BERLIN

URTEIL

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

hat das Verwaltungsgericht Berlin, 6. Kammer, durch

den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht Dr. von Alemann,
den Richter am Verwaltungsgericht Dr. Hörauf,
die Richterin am Verwaltungsgericht Dorr,
den ehrenamtlichen Richter Lange und
die ehrenamtliche Richterin Speer

im Wege schriftlicher Entscheidung am 27. Februar 2025
für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist wegen der Kosten vorläufig vollstreckbar. Die
Klägerin darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in
Höhe von 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Be-

trages abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Die Berufung und die Sprungrevision werden zugelassen.

Tatbestand

Die Klägerin begehrt die Verpflichtung des Bundespräsidenten, in einem zivilgerichtlichen Verfahren Zeugnis abzulegen.

Sie ist ein weltweit tätiges Medienunternehmen in der Rechtsform der Europäischen Aktiengesellschaft (SE) und verlegt unter anderem die überregionale Boulevardzeitung G_____. Deren Sonntagsausgabe G_____ vom 20. Mai 2018 berichtete unter der Überschrift „Asyl-Affäre: Jetzt schon 13 Außenstellen unter Verdacht“ und dem Untertitel „8000 Anträge werden nachgeprüft. Minister X_____ tauscht Abteilungsleiter aus“ über eine angebliche Überprüfung von Asylverfahren wegen des Verdachts manipulierter Entscheidungen der Bremer und weiterer Außenstellen des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge – BAMF –. Weiter heißt es in dem Beitrag: „Insgesamt sollen 8000 Anträge noch einmal überprüft werden. Rund 18000 positive Asyl-Bescheide der Bremer Außenstelle werden außerdem rückwirkend seit dem Jahr 2000 nachgeprüft. (...) G_____ erfuhr: Bundesinnenminister M_____ x_____ hat den für Migration und das BAMF zuständigen Abteilungsleiter inzwischen ausgetauscht.“

In dem hierauf angestrebten zivilgerichtlichen Verfahren begehrt der in dem Artikel genannte frühere Leiter der Abteilung M des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat – Bundesinnenministerium –, Ministerialdirektor a.D. S_____, die Verurteilung der Klägerin auf Unterlassung dieser Berichterstattung. Er macht geltend, dass durch sie der Eindruck erweckt werde, die sogenannte „Asyl-Affäre“ sei ein Grund dafür gewesen, dass er seines Postens enthoben worden sei, und dass dieser Eindruck nicht der Wahrheit entspreche. In dem Berufungsverfahren (7 U 55/19) beschloss das Hanseatische Oberlandesgericht am 21. September 2021, über die Behauptung der Klägerin, für die Entscheidung, ihn in den einstweiligen Ruhestand zu versetzen, seien die Vorfälle in der BAMF-Außenstelle Bremen und die ihr zugrunde liegenden Defizite in BAMF und Bundesinnenministerium ursächlich gewesen, durch Vernehmung der Zeugen bzw. Zeugin Bundesminister M_____, Bundeskanzlerin Dr. F_____ und Bundespräsidenten Dr. K_____ Beweis zu erheben.

Mit Beschluss des Bundeskabinetts vom 16. März 2022 versagte die Bundesregierung die von dem Hanseatischen Oberlandesgericht erbetenen Aussagegenehmigungen betreffend den Zeugen X_____ und die Zeugin Dr. R_____. Den hiergegen gerichteten Antrag auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes lehnte die erkennende Kammer mit Beschluss vom 1. November 2022 (VG 6 L 174/22) ab, die dagegen gerichtete Beschwerde blieb erfolglos (vgl. Beschluss des OVG Berlin-Brandenburg vom 26. April 2023 – OVG 10 S 44/22 –). Die gegen die verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen erhobene Verfassungsbeschwerde wurde mit Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 20. Oktober 2023 (1 BvR 1007/23) nicht zur Entscheidung angenommen. Mit bislang nicht rechtskräftigem Urteil vom 22. November 2023 wies das Gericht die Klage der Klägerin auch in der Hauptsache ab (VG 6 K 175/22).

Mit an das Bundespräsidialamt gerichtetem Schreiben vom 26. Juli 2023 bat das Hanseatische Oberlandesgericht den Bundespräsidenten um schriftliche Mitteilung, ob er sich auf sein Zeugnisverweigerungsrecht berufe. Mit Schreiben vom 4. Oktober 2023 teilte das Bundespräsidialamt mit, dass der Bundespräsident von seinem Recht, das Zeugnis zu verweigern, Gebrauch mache. Die Voraussetzungen hierfür seien gegeben, da die Ablegung des Zeugnisses dem Wohle des Bundes Nachteile bereiten würde. Insoweit gelte nichts anderes als für die ebenfalls begehrten Aussagen ehemaliger Mitglieder der Bundesregierung und könne auf die hierzu ergangenen verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen verwiesen werden. Zwar prüfe der Bundespräsident in ständiger Praxis, ob ein sachlicher Grund für die Versetzung eines politischen Beamten oder einer politischen Beamtin in den einstweiligen Ruhestand vorliege. Entscheidend sei dabei aber allein das Vertrauen der Bundesregierung und nicht des Bundespräsidenten in deren bzw. dessen Loyalität. Eine Aussage in Bezug auf Vorgänge im Zusammenhang mit der Versetzung in den einstweiligen Ruhestand wäre nicht damit vereinbar, den Leitungsbereich eines Ministeriums ohne Rechtfertigungsdruck mit Vertrauenspersonen besetzen zu können. Auch stehe konkret zu befürchten, dass sich das Wissen um eine mögliche spätere Pflicht, vor Gericht zu Personalentscheidungen im Leitungsbereich auszusagen, negativ auf die Ausübung der Leitungsfunktion durch Bundesminister bzw. Bundesministerinnen auswirken könnte. Um eine effektive Regierungs- und Verwaltungstätigkeit gewährleisten zu können, müssten Minister und Ministerinnen aber nicht nur rechtlich, sondern auch tatsächlich in der Lage sein, die Spitze ihres Hauses allein mit Personal zu besetzen, das ihr uneingeschränktes Vertrauen habe.

Den unter dem 18. Oktober 2023 hiergegen erhobenen und bislang unbeschieden gebliebenen Widerspruch begründete die Klägerin insbesondere damit, dass die Ausübung des Zeugnisverweigerungsrechts durch den Bundespräsidenten an strengere Voraussetzungen geknüpft sei als die Versagung einer Genehmigung für Mitglieder der Bundesregierung, vor Gericht auszusagen.

Mit ihrer am 24. Mai 2024 erhobenen Klage sowie ihrem Antrag auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes vom 19. Oktober 2023 verfolgt die Klägerin ihr Begehren weiter. Zunächst sei der Verwaltungsrechtsweg eröffnet, da die maßgebliche Regelung dem Bundespräsidenten und damit einem Verfassungsorgan Rechte verleihe. Dessen Entscheidung, das Zeugnis zu verweigern, stelle zudem einen Verwaltungsakt dar. Sie sei auch klagebefugt, da ihr durch die rechtswidrige Weigerung der Beweismittelverlust drohe. Es wäre mit dem Demokratie- und Rechtsstaatsprinzip unvereinbar, ginge man davon aus, dass die Entscheidung des Bundespräsidenten gerichtlich nicht überprüfbar wäre. Der Klägerin komme deshalb ein Recht auf ermessensfehlerfreie Entscheidung zu. Die von der Beklagten hierzu vorgebrachten Gründe rechtfertigten die Ausübung eines Zeugnisverweigerungsrechts nicht, da die bisher im Zusammenhang mit dem zivilgerichtlichen Verfahren ergangenen verwaltungsgerichtlichen Entscheidungen allein Ausführungen dazu enthielten, unter welchen Voraussetzungen Mitgliedern der Bundesregierung die Aussagegenehmigung zu erteilen sei, die von der Regelung des Zeugnisverweigerungsrechts des Bundespräsidenten abwichen. Es sei unabhängig hiervon dem Verwaltungsvorgang bereits nicht zu entnehmen, dass der Bundespräsident eine eigene Entscheidung betreffend die Ausübung seines Rechts getroffen habe. Selbst eine Kenntnisnahme des zu dem Vorgang gefertigten Vermerks mittels einer Zeichnung per Grünstift ergebe sich daraus nicht.

Die Klägerin beantragt schriftsätzlich,

die Erklärung der Zeugnisverweigerung durch das Bundespräsidialamt vom 4. Oktober 2023 aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten, in dem vor dem Hanseatischen Oberlandesgericht anhängigen Verfahren 7 U 55/19 darüber Zeugnis abzulegen, ob die Vorfälle in der Außenstelle Bremen des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge und die ihr zugrundeliegenden Defizite beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und im damaligen Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat für die Versetzung von Ministerialdirektor a.D. S_____ in den einstweiligen Ruhestand ursächlich waren,

hilfsweise, die Erklärung der Zeugnisverweigerung durch das Bundespräsidialamt vom 4. Oktober 2023 aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten, eine erneute und nunmehr eigene Entscheidung des Bundespräsidenten über die Ausübung der Zeugnisverweigerung in dem vor dem Hanseatischen Oberlandesgericht anhängigen Verfahren 7 U 55/19 zu treffen, sich dabei nicht vertreten zu lassen und seine Entscheidung höchstpersönlich dem Hanseatischen Oberlandesgericht mitzuteilen.

Die Beklagte beantragt schriftsätzlich,

die Klage abzuweisen.

Ungeachtet dessen, ob gegen die Entscheidung des Bundespräsidenten, das Zeugnis zu verweigern, überhaupt ein Rechtsweg eröffnet sei, handle es sich jedenfalls nicht um eine Streitigkeit öffentlich-rechtlicher Art. Das Jedermannsrecht auf Zeugnisverweigerung komme dem Bundespräsidenten nicht in seiner Eigenschaft als Träger von Staatsgewalt oder Inhaber von Sonderrechten zu. Unabhängig hiervon fehle es auch an einer Klagebefugnis, da die Regelung, die es dem Bundespräsidenten ermögliche, sein Zeugnis zu verweigern, der Klägerin kein subjektiv-öffentliches Recht vermittele. Anders als bei Mitgliedern der Bundesregierung stehe eine Vernehmung des Bundespräsidenten nicht unter Genehmigungsvorbehalt. Dieser entscheide wie jeder andere Zeuge selbst darüber, ob er von seinem Recht Gebrauch machen wolle oder nicht. Diese Entscheidung wiederum sei nicht gerichtlich überprüfbar. Selbst wenn man dies aber annähme, könnte das Gericht den Bundespräsidenten nicht zu einer Aussage verpflichten. Vielmehr entscheide im Falle einer Weigerung das Zivilgericht über deren Rechtmäßigkeit. Die Klage sei darüber hinaus auch unbegründet. Der Bundespräsident habe sein Zeugnisverweigerungsrecht ausüben dürfen. Dieser habe den hierzu gefertigten Vermerk am 18. September 2023 elektronisch gezeichnet; ein hiervon abweichendes Votum von ihm gebe es nicht.

Mit Beschluss vom 28. März 2024 (VG 6 L 279/23) hat das Gericht den Antrag auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes abgelehnt.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf den Inhalt der Gerichtsakte sowie den Verwaltungsvorgang der Beklagten verwiesen, die vorgelegen haben und Gegenstand der Entscheidungsfindung gewesen sind.

Entscheidungsgründe

Das Gericht konnte über die Klage ohne mündliche Verhandlung entscheiden, da sich die Beteiligten hiermit jeweils einverstanden erklärt haben (vgl. § 101 Abs. 2 der Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO –).

Die Klage bleibt sowohl im Haupt- als auch im Hilfsantrag ohne Erfolg.

1. Der Verwaltungsrechtsweg ist gemäß § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO eröffnet, da es sich um eine öffentliche-rechtliche Streitigkeit nichtverfassungsrechtlicher Art handelt.

a) Dem steht zunächst nicht entgegen, dass die Ausübung des Zeugnisverweigerungsrechts generell nicht der gerichtlichen Nachprüfung unterläge. Auch der Bundespräsident ist bei Ausübung der mit seinem Amt verbundenen Verwaltungsaufgaben und der damit in Zusammenhang stehenden Tätigkeiten nach Art. 20 Abs. 3 des Grundgesetzes – GG – an Recht und Gesetz gebunden. Ein Vergleich etwa mit einer – verwaltungsgerichtlich nicht überprüfbaren – Ablehnung eines Gnadenerweises ist fernliegend. Anders als mit seinem Zeugnisverweigerungsrecht nach § 376 Abs. 4 der Zivilprozessordnung – ZPO – übt der Bundespräsident bei Begnadigungen eine verfassungsrechtlich speziell geregelte Gestaltungsmacht besonderer Art aus, die nicht den Sicherungen, den Gewaltenschränkungen und -balancierungen unterliegt, die gewährleisten sollen, dass Übergriffe der Exekutive durch Anrufung der Gerichte abgewehrt werden können (vgl. BVerfG, Beschluss vom 23. April 1969 – 2 BvR 552/63 – juris Rn. 34). Vor diesem Hintergrund geht das Gericht aus Gründen effektiven Rechtsschutzes davon aus, dass die Entscheidung grundsätzlich gerichtlich überprüfbar ist (so im Ergebnis auch Scheuch, in: Vorwerk/Wolf (Hrsg.), BeckOK ZPO, 51. Ed., Stand: 1.12.2023, § 376 Rn. 14; Berger, in: Stein/Jonas, Kommentar zur Zivilprozessordnung, 23. Aufl. 2015, § 376 Rn. 47; a.A. – allerdings ohne weitere Begründung – Gehle, in: Anders/ders. (Hrsg.), Zivilprozessordnung, 82. Aufl. 2024, § 376 Rn. 22; Ahrens in: Wieczorek/Schütze, ZPO, 4. Aufl. 2013, § 376 Rn. 49).

b) Der Rechtsstreit ist, auch wenn es sich bei der maßgeblichen Vorschrift um eine Norm des Zivil(prozess-)rechts handelt, öffentlich-rechtlicher Natur. Die Vorschrift berechtigt einen Träger öffentlicher Gewalt einseitig. Der Bundespräsident nimmt, wenn er das Zeugnis verweigert, gerade kein Jedermannsrecht wahr. Vielmehr räumt § 376 Abs. 4 ZPO speziell nur dem Bundespräsidenten ein besonderes Zeugnisverweigerungsrecht ein. Dieses dient, genau wie der (frühere) Mitglieder der Bundesre-

gierung betreffende Genehmigungsvorbehalt nach § 6 Abs. 2 des Bundesministergesetzes – BMinG –, der Geheimhaltung amtlich bekannt gewordener Angelegenheiten und damit öffentlichen Interessen. Hierfür spricht auch, dass es nicht in den Vorschriften über die Zeugnisverweigerung aus persönlichen und sachlichen Gründen (§§ 383 f. ZPO) geregelt ist. Stattdessen findet es sich in einer Bestimmung, die amtlich mit „Vernehmung bei Amtsverschwiegenheit“ überschrieben ist. Dieselbe Vorschrift regelt zudem die Vernehmung von Richtern und Richterinnen, Beamten und Beamtinnen und anderen Personen des öffentlichen Dienstes als Zeugen über Umstände, auf die sich ihre Pflicht zur Amtsverschwiegenheit bezieht, und die zur Aussage einer beamtenrechtlichen Genehmigung bedürfen (Abs. 1), überdies auch die Vernehmung von Mitgliedern des Bundestages, eines Landtages, der Bundes- oder einer Landesregierung sowie Angestellten einer Fraktion des Bundestages oder eines Landtages (Abs. 2). Auch die Regelung in § 376 Abs. 5 ZPO, wonach die (vorgenannten) Vorschriften auch gelten, wenn die Personen nicht mehr im öffentlichen Dienst oder Angestellte einer Fraktion sind oder ihre Mandate beendet sind, soweit es sich um Tatsachen handelt, die sich während ihrer Dienst-, Beschäftigungs- oder Mandatszeit ereignet haben oder ihnen während ihrer Dienst-, Beschäftigungs- oder Mandatszeit zur Kenntnis gelangt sind, belegt einen unmittelbaren Zusammenhang des Zeugnisverweigerungsrechts des Bundespräsidenten mit seiner aus dem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis fließenden Geheimhaltungspflicht.

Vor dem Hintergrund hängt die Rechtswegeröffnung zu den Verwaltungsgerichten letztlich nicht davon ab, ob die Entscheidung des Bundespräsidenten, von seinem Recht auf Verweigerung des Zeugnisses Gebrauch zu machen, einen Verwaltungsakt im Sinne von § 35 Satz 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes – VwVfG – darstellt, auch wenn nach Überzeugung der Kammer hiervon auszugehen ist (so auch Scheuch, in: Vorwerk/Wolf (Hrsg.), BeckOK ZPO, 51. Ed., Stand: 1.12.2023, § 376 Rn. 14; ebenso Berger, in: Stein/Jonas, Kommentar zur Zivilprozessordnung, 23. Aufl. 2015, § 376 Rn. 47). Die für die Verwaltungsakteigenschaft erforderliche Regelungswirkung besteht in der Aufhebung der Aussagepflicht des Zeugen, die gegenüber den betroffenen Prozessbeteiligten Außenwirkung entfaltet. Allerdings ist die Einordnung als Verwaltungsakt ebenfalls maßgeblich von dem öffentlich-rechtlichen Charakter der Entscheidung abhängig („auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts“, § 35 VwVfG) und nicht umgekehrt.

c) Die hier aufgeworfenen Fragen über das Recht des Bundespräsidenten, das Zeugnis zu verweigern, sind auch nicht verfassungsrechtlicher Art. Sie ergeben sich aus § 376 Abs. 4 ZPO und damit aus einfachem Gesetzesrecht. Darüber hinaus

steht die Ausübung des Zeugnisverweigerungsrechts in dem konkreten Fall nicht in Bezug zu der (allein) verfassungsrechtlich bestimmten Funktion des Bundespräsidenten, sondern vielmehr in unmittelbarem Zusammenhang mit einer Verwaltungstätigkeit, nämlich der Versetzung politischer Beamtinnen und Beamten in den einstweiligen Ruhestand nach § 54 Abs. 1 Satz 1 des Bundesbeamtengesetzes (vgl. BVerwG, Urteil vom 24. Februar 1966 – VIII C 115.64 – BVerwGE 23, 295).

d) Im Übrigen ergibt sich aus der zivilprozessrechtlichen Regelung zum Zwischenstreit über die Zeugnisverweigerung keine abdrängende Sonderzuweisung im Sinne von § 40 Abs. 1 Satz 1 Hs. 2 VwGO. Gemäß § 387 Abs. 1 ZPO entscheidet das Prozessgericht über die Rechtmäßigkeit der Weigerung nach Anhörung der Parteien. Es gibt bereits keine Anhaltspunkte dafür, dass die Regelung sämtliche Streitigkeiten betreffend die Ausübung von in der Zivilprozessordnung gewährleisteten Zeugnisverweigerungsrechten abschließend den Zivilgerichten zuweisen wollte. Jedenfalls aber ist sie nicht auf das entsprechende Recht des Bundespräsidenten anwendbar, da es ihm – wie bereits festgestellt – nicht aus persönlichen oder sachlichen Gründen zusteht, sondern im Rahmen seiner Eigenschaft als Amtsträger der Wahrung seiner Geheimhaltungspflicht im Allgemeininteresse dient (so im Ergebnis auch Gehle, in: Anders/ders. (Hrsg.), Zivilprozessordnung, 82. Aufl. 2024, § 387 Rn. 1; ebenso Scheuch, in: Vorwerk/Wolf (Hrsg.), BeckOK ZPO, 51. Ed., Stand: 1.12.2023, § 387 Rn. 1; Huber, in: Musielak/Voit (Hrsg.), Zivilprozessordnung, 20. Aufl. 2023, § 387 Rn. 3; Damrau/Weinland, in: Münchener Kommentar zur ZPO, 6. Aufl. 2020, § 387 Rn. 2; Ahrens in: Wieczorek/Schütze, ZPO, 4. Aufl. 2013, § 387 Rn. 3).

2. Die Klage ist zulässig, insbesondere kommt der Klägerin die nach § 42 Abs. 2 VwGO (analog) erforderliche Klagebefugnis zu. Dafür muss nach ihrem Vorbringen eine Verletzung ihrer Rechte durch die Ausübung des Zeugnisverweigerungsrechts zumindest möglich sein. Dies ist nur dann auszuschließen, wenn die behaupteten Rechte offensichtlich nicht bestehen oder ihr nicht zustehen können (vgl. BVerwG, Urteil vom 30. März 1995 – 3 C 8.94 – juris Rn. 39, stRspr.).

Es ist hier nicht von vornherein nach jeder Betrachtungsweise evident ausgeschlossen, dass die Verweigerung des Zeugnisses durch den Bundespräsidenten rechtswidrig war und die Klägerin als hiervon betroffene beweisbelastete Prozesspartei dadurch in ihren Rechten verletzt ist. Kommt der Regelung eines Genehmigungsvorbehalts für gerichtliche Aussagen derzeitiger und früherer Mitglieder der Bundesregierung sowie von Gründen für die Versagung einer solchen Genehmigung dritt-schützende Wirkung jedenfalls in Bezug auf Prozessbeteiligte zu, die sich auf deren

Zeugnis berufen (vgl. Urteil des Gerichts vom 22. November 2023 – VG 6 K 175/22 – juris Rn. 19 m.w.N.), so ist es jedenfalls nicht völlig fernliegend, dass dies auch für eine demselben Zweck dienende, die Geheimhaltungspflicht des Bundespräsidenten betreffende Regelung gilt. Das Gericht geht auch unter Berücksichtigung des Vortrags der Klägerin in den Verfahren betreffend die Versagung der begehrten Aussagegenehmigungen für frühere Mitglieder der Bundesregierung (VG 6 L 174/22, VG 6 K 175/22) davon aus, dass ihre bei dem Hanseatischen Oberlandesgericht anhängige Berufung unter Umständen zumindest geringere Aussicht auf Erfolg hätte, sollte der Bundespräsident dort tatsächlich nicht als Zeuge aussagen.

Im Übrigen entfällt das Rechtsschutzbedürfnis der Klägerin – anders als die Beklagte meint – nicht bereits deshalb, weil sie die besondere Eilbedürftigkeit im einstweiligen Rechtsschutzverfahren unter anderem damit begründet hat, dass das Hanseatische Oberlandesgericht im Termin vom 16. April 2024 zu der Auffassung gelangen könnte, dass die von der Klägerin dort benannten Zeugen und Zeuginnen allesamt nicht vernommen werden können, die Klägerin damit unverschuldet beweisfällig bliebe und das Verfahren verlöre, ohne dass ihr sachgerechter Rechtsschutz gemäß Art. 19 Abs. 4 GG gewährt worden wäre. Insbesondere liegen keine Anhaltspunkte dafür vor, dass das Verfahren vor dem Hanseatischen Oberlandesgericht zwischenzeitlich zu einem rechtskräftigen Abschluss gelangt ist und die Klägerin dadurch im Falle einer positiven Entscheidung über ihr Begehren im hiesigen Rechtsstreit keinen rechtlichen Vorteil mehr erlangen könnte. Vielmehr hat das Hanseatische Oberlandesgericht das Verfahren mit Beschluss vom 4. April 2024 bis zur rechtskräftigen Entscheidung des Rechtsstreits der Klägerin vor dem Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg bezüglich der Erteilung von Aussagegenehmigungen für frühere Mitglieder der Bundesregierung (OVG 10 B 1/24) ausgesetzt und eine rechtskräftige Entscheidung in dieser Berufungssache liegt noch nicht vor.

3. Die Klage ist jedoch insgesamt unbegründet.

a) Hinsichtlich des mit dem Hauptantrag verfolgten Begehrens, die Erklärung der Zeugnisverweigerung durch das Präsidialamt vom 4. Oktober 2023 aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten, in dem genannten Verfahren vor dem Hanseatischen Oberlandesgericht Zeugnis abzulegen, ergibt sich dies daraus, dass die Verweigerung des Zeugnisses durch den Bundespräsidenten rechtmäßig war und die Klägerin nicht in ihren Rechten verletzt (§ 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO).

aa) Die Zeugnisverweigerung war entgegen der Auffassung der Klägerin nicht bereits deshalb fehlerhaft, weil der Bundespräsident von der hierzu gefertigten Vorlage vom 11. September 2023 nach den Angaben der Beklagten lediglich Kenntnis genommen hat. Darin kündigte das mit der Frage befasste Referat Z5 (Verfassung und Recht, Justizariat) an, das Bundespräsidialamt werde dem Hanseatischen Oberlandesgericht mitteilen, dass der Bundespräsident von seinem Zeugnisverweigerungsrecht Gebrauch machen würde, und legte zugleich die hierfür maßgeblichen Gründe nieder. Hierzu hat die Klägerin – zutreffend – vorgetragen, dem elektronisch übersandten Verwaltungsvorgang der Beklagten lasse sich keine traditionell mit Grünstift ausgeführte Zeichnung des Bundespräsidenten entnehmen. Die Beklagte ist dem unwidersprochen damit entgegengetreten, dass die Zeichnung durch eine Mitarbeiterin des Persönlichen Büros nach Kenntnisnahme des Bundespräsidenten erfolgt sei, was sich aus einem gespeichertem Metadatum ergebe. Das Gericht hat deshalb, auch unter Berücksichtigung, dass die genannte Vorlage eine Kenntnisnahme des Bundespräsidenten (über die Abteilungsleiterin Z und die Chefin des Bundespräsidialamts) vorsah, keine durchgreifenden Zweifel daran, dass dieser hiervon tatsächlich Kenntnis genommen hat.

Selbst unterstellt, dies sei unterblieben, ist weder vorgetragen noch sonst erkennbar, warum dies die angegriffene Entscheidung rechtswidrig machte. Soweit die Klägerin vorträgt, der Bundespräsident hätte stattdessen eine persönliche Erklärung eigenhändig unterzeichnen müssen, sieht die Kammer hierfür keine Notwendigkeit. Insbesondere fehlt es an einer entsprechenden rechtlichen Grundlage, wie etwa gemäß § 58 Abs. 5 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien aufgrund der Beurkundungsfunktion für die Herstellung der Urschrift im Rahmen der Ausfertigung von Gesetzen vorgesehen. Im Übrigen spricht die von dem Gericht – wie auch der Klägerin – vertretene Auffassung, die Verweigerung des Zeugnisses durch den Bundespräsidenten sei gerade nicht Jedermannsrecht, sondern werde von ihm als Amtsträger für das und im Interesse des Staats- bzw. Gemeinwesens ausgeübt, nicht ohne Weiteres für die Notwendigkeit der Eigenhändigkeit seiner Unterschrift. Vielmehr ist die Delegation der Unterzeichnung an Mitarbeitende seines Persönlichen Büros nach Ansicht der Kammer von dem Gestaltungsspielraum des Bundespräsidenten jedenfalls bei der Wahrnehmung seiner weiteren, ihm nicht durch die Verfassung ausdrücklich zugewiesenen Befugnisse, umfasst.

bb) Die Verweigerung des Zeugnisses durch den Bundespräsidenten ist auch sonst nicht zu beanstanden. Die tatbestandlichen Voraussetzungen hierfür sind gegeben

(hierzu unter (1)). Auch im Übrigen erweist sich die Entscheidung, das Zeugnis zu verweigern, nicht als rechtswidrig (hierzu unter (2)).

(1) Es steht nach Überzeugung des Gerichts fest, dass die Aussage des Bundespräsidenten vor Gericht dem Wohl des Bundes Nachteile bereiten würde, weil er in ständiger Praxis mit der Prüfung betraut ist, ob ein sachlicher Grund für eine Versetzung in den einstweiligen Ruhestand vorliegt. Damit kann offenbleiben, ob ihm in dieser Hinsicht ein gerichtlich nur eingeschränkt überprüfbarer (Beurteilungs-) Spielraum zukommt.

Die Nichtausübung des Zeugnisverweigerungsrechts würde die Verschwiegenheitspflicht des Bundespräsidenten, die diesen genauso trifft wie andere Bundesorgane (vgl. Herzog, in: Dürig/ders./Scholz, Grundgesetz-Kommentar, 102. EL August 2023, Art. 54 Rn. 63), mit der Folge suspendieren, dass dieser – in Erfüllung der ihm ebenso obliegenden allgemeinen staatsbürgerlichen Pflicht, vor Gericht auszusagen – über die Gründe für die Versetzung des früheren Leiters der Abteilung M des Bundesinnenministeriums in den einstweiligen Ruhestand Zeugnis ablegen müsste. Eine solche Pflicht in Bezug auf Vorgänge im Zusammenhang mit der Versetzung eines politischen Beamten in den einstweiligen Ruhestand wäre zum einen mit der gesetzlichen – nach Art. 33 Abs. 5 GG besonders geschützten – Wertung nicht vereinbar, dass Bundesminister und Bundesministerinnen den Leitungsbereich ihres jeweiligen Hauses ohne Rechtfertigungsdruck mit Vertrauenspersonen besetzen können müssen. Zum anderen steht konkret zu befürchten, dass sich das Wissen um eine mögliche spätere Pflicht, vor Gericht zu Personalentscheidungen im Leitungsbereich auszusagen, negativ auf die Ausübung ihrer Leitungsfunktion auswirken könnte.

Die Entscheidungsfreiheit von Bundesministern und Bundesministerinnen in Personalfragen als Teil des sich aus Art. 65 Satz 2 GG ergebenden Ressortprinzips ist nicht nur ein wesentlicher Aspekt ihrer politischen Leitungskompetenz. Sie ist auch Teil der Kontrollfunktion gegenüber dem eigenen Ministerium, das damit an die politischen Entscheidungen der Bundesregierung gebunden wird (vgl. Herzog, a.a.O., Art. 65 Rn. 61). Selbst bei abgeschlossenen Personalentscheidungen kann durch eine Pflicht zur nachträglichen Information über die Willensbildung im Wege einer Zeugenbefragung eine „einengende Vorwirkung“ entstehen, die Freiheit und Offenheit auch künftiger Entscheidungen zu beeinträchtigen geeignet ist (vgl. insoweit zur ähnlich gelagerten Konstellation im Informationsfreiheitsrecht, BVerwG, Urteil vom 13. Dezember 2018 – 7 C 19.17 – juris Rn. 18).

Ob ein Vertrauensverhältnis zwischen dem jeweiligen Bundesminister oder der jeweiligen Bundesministerin und einem Ministerialdirektor oder einer Ministerialdirektorin noch besteht, ist eine persönliche Entscheidung, die sich auf Differenzen zwischen Minister und politischem Beamten über politische Fragen konkreter oder genereller Art beziehen, aber auch deren persönliches Verhältnis betreffen oder lediglich in der Persönlichkeit des Beamten begründet sein kann. Die Wahrung der Vertraulichkeit der Gründe einer Versetzung in den einstweiligen Ruhestand liegt dabei nicht allein im Interesse des jeweiligen Beamten. Vielmehr ist auch das öffentliche Interesse an einer möglichst wirksamen und reibungslosen Regierungsarbeit betroffen (vgl. BVerwG, Beschluss vom 26. Mai 1992 – 2 B 13.92 – juris Rn. 5). Denn um eine effektive Regierungs- und Verwaltungstätigkeit zu gewährleisten, müssen Minister und Ministerinnen nicht nur rechtlich, sondern auch tatsächlich in der Lage sein, die Spitze ihres Hauses allein mit Personal zu besetzen, das ihr uneingeschränktes Vertrauen hat (vgl. zu alldem Urteil der Kammer vom 22. November 2023, a.a.O., Rn. 24 ff.).

Nichts anderes ergibt sich daraus, dass dem Bundespräsidenten dem Wortlaut des § 376 Abs. 4 ZPO nach im Unterschied zu der die Geheimhaltungspflicht von Mitgliedern der Bundesregierung regelnden Vorschrift des § 7 Abs. 1 BMinG nur bei Nachteilen für das Wohl des Bundes oder eines Landes, nicht jedoch darüber hinaus auch im Falle einer ernstlichen Gefährdung oder erheblichen Erschwerung der Erfüllung öffentlicher Aufgaben ein Zeugnisverweigerungsrecht zustehen soll. Dabei kann offenbleiben, ob eine Gefährdung bzw. Erschwerung der Erfüllung öffentlicher Aufgaben nicht immer auch zugleich mit Nachteilen für das Wohl des Bundes (oder eines Landes) verbunden ist, sodass dieser tatbestandlichen Alternative kein eigenständiger Regelungsgehalt bzw. Anwendungsbereich zukäme. Jedenfalls aber ist ein sachlicher Grund weder vorgetragen noch sonst erkennbar, warum der Bundespräsident in weiterem Umfang zu einer Aussage über der Geheimhaltung unterliegenden Sachverhalte verpflichtet sein sollte als Bundeskanzlerin und Bundesminister (vgl. Herzog, a.a.O.).

(2) Auch jenseits dessen ist nicht erkennbar, dass der Bundespräsident bei Ausübung seines Zeugnisverweigerungsrechts rechtsfehlerhaft gehandelt hat. Das Gericht prüft nach § 114 Satz 1 VwGO, ob die Verwaltungsbehörde bei Ausübung eines ihr zukommenden Ermessens dessen gesetzliche Grenzen überschritten oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht hat. Derartige Fehler sind weder vorgetragen noch sonst erkennbar.

b) Hinsichtlich der Unbegründetheit des mit dem Hilfsantrag verfolgten Begehrens, die Beklagte zu verpflichten, eine erneute und nunmehr eigene Entscheidung des Bundespräsidenten über die Ausübung der Zeugnisverweigerung in dem Verfahren vor dem Hanseatischen Oberlandesgericht zu treffen, sich dabei nicht vertreten zu lassen und seine Entscheidung dem Gericht höchstpersönlich mitzuteilen, wird auf die obigen Ausführungen unter Ziffer 3. a) aa) verwiesen, die hier gleichermaßen gelten. Da das Zeugnisverweigerungsrecht nicht dem Bundespräsidenten höchstpersönlich zusteht, bleibt für die von der Klägerin beehrte Verpflichtung kein Raum.

4. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO, die Streitwertfestsetzung auf §§ 39, 52 f. des Gerichtskostengesetzes – GKG –, wobei die Kammer den Aufgangstreitwert zu Grunde gelegt hat. Haupt- und Hilfsantrag waren entsprechend § 45 Abs. 1 GKG einheitlich zu betrachten.

Die Berufung und Sprungrevision sind zuzulassen. Der Rechtssache kommt grundsätzliche Bedeutung zu (vgl. § 124a Abs. 1 Satz 1 in Verbindung mit § 124 Abs. 2 Nr. 3 sowie § 134 Abs. 2 Satz 1 in Verbindung mit § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO).

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten entweder die Berufung oder bei schriftlicher Zustimmung aller Kläger und Beklagten die Revision zu.

Die Berufung ist bei dem Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin, innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils einzulegen. Die Berufung ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Urteils zu begründen. Die Begründung ist, sofern sie nicht zugleich mit der Einlegung der Berufung erfolgt, bei dem Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Hardenbergstraße 31, 10623 Berlin, einzureichen.

Die Revision ist bei dem Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin, innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils einzulegen. Die Revisionsfrist ist auch gewahrt, wenn die Revision innerhalb der Frist bei dem Bundesverwaltungsgericht, Simsonplatz 1, 04107 Leipzig eingelegt wird. Die Revision muss das angefochtene Urteil bezeichnen. Die Zustimmung zu der Einlegung der Revision ist der Revisionschrift beizufügen oder innerhalb der Revisionsfrist nachzureichen.

Die Revision ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem Bundesverwaltungsgericht in der genannten Form einzureichen und muss einen bestimmten Antrag enthalten sowie die verletzte Rechtsnorm angeben.

Vor dem Oberverwaltungsgericht und dem Bundesverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für die Einlegung der Berufung und der Revision. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte

und Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Vor dem Bundesverwaltungsgericht sind in Angelegenheiten, die ein gegenwärtiges oder früheres Beamten-, Richter-, Wehrpflicht-, Wehrdienst- oder Zivildienstverhältnis betreffen, und in Angelegenheiten, die in einem Zusammenhang mit einem gegenwärtigen oder früheren Arbeitsverhältnis von Arbeitnehmern im Sinne des § 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes stehen einschließlich Prüfungsangelegenheiten, auch die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 5 VwGO bezeichneten Organisationen einschließlich der von ihnen gebildeten juristischen Personen gemäß § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 7 VwGO als Bevollmächtigte zugelassen; sie müssen durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln. Vor dem Oberverwaltungsgericht können darüber hinaus auch die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 VwGO bezeichneten Personen und Organisationen auftreten. Ein als Bevollmächtigter zugelassener Beteiligter kann sich selbst vertreten. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt vertreten lassen; das Beschäftigungsverhältnis kann auch zu einer anderen Behörde, juristischen Person des öffentlichen Rechts oder einem der genannten Zusammenschlüsse bestehen. Richter dürfen nicht vor dem Gericht, ehrenamtliche Richter nicht vor einem Spruchkörper des Oberverwaltungsgerichts auftreten, dem sie angehören.

Dr. von Alemann

Dr. Hörauf

Dorr

BESCHLUSS

Der Wert des Streitgegenstandes wird gemäß §§ 39 ff., 52 f. des Gerichtskostengesetzes auf

5.000,00 Euro

festgesetzt.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diese Entscheidung ist die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 Euro übersteigt. Die Beschwerde ist bei dem Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin einzulegen. Sie ist innerhalb von sechs Monaten einzulegen, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich

anderweitig erledigt hat. Der Vertretung durch einen Prozessbevollmächtigten bedarf es nicht.

Dr. von Alemann

Dr. Hörauf

Dorr

Beglaubigt

Justizhauptsekretärin
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle