

Gericht:	BVerwG 1. Senat	Normen:	§ 40 Abs 1 VwGO, § 42 Abs 2 VwGO, § 78 Abs 1 VwGO, § 137 Abs 1 VwGO, § 144 Abs 4 VwGO, § 173 Abs 1 VwGO, § 1 Abs 4 VwVfG, § 35 VwVfG, § 373 ZPO, § 376 Abs 4 ZPO, § 376 Abs 5 ZPO, § 387 ZPO, § 17a Abs 3 GVG, § 17a Abs 5 GVG, Art 54 Abs 2 S 1 GG, § 6 BMinG, § 7 Abs 1 BMinG
Entscheidungsdatum:	11.06.2026		
Aktenzeichen:	1 C 19.25		
ECLI:	ECLI:DE:BVerwG:2026:110626U1C19.25.0		
Dokumenttyp:	Urteil		

Keine Klagebefugnis eines Medienunternehmens für ein Verfahren betreffend die Zeugnisverweigerung des Bundespräsidenten in einem Zivilprozess

Einer gegen die Zeugnisverweigerung des Bundespräsidenten nach § 376 Abs. 4 ZPO mit dem Ziel seiner Verpflichtung zur Zeugenaussage gerichteten Klage fehlt es an der Klagebefugnis.

Verfahrensgang

vorgehend VG Berlin, 27. Februar 2025, Az: 6 K 189/24, Urteil

Tenor

Die Revision der Klägerin gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Berlin vom 27. Februar 2025 wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

Tatbestand

- 1 Die Klägerin, ein Medienunternehmen, begehrt die Verpflichtung des Bundespräsidenten, in einem zivilgerichtlichen Verfahren Zeugnis abzulegen.
- 2 Am 20. Mai 2018 veröffentlichte die Klägerin in einer von ihr verlegten Zeitung einen Beitrag zum Verdacht manipulierter Entscheidungen des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (künftig: Bundesamt), in dem es unter der Überschrift "Asyl-Affäre: Jetzt schon 13 Außenstellen unter Verdacht" hieß: "8 000 Anträge werden nachgeprüft. Minister Seehofer tauscht Abteilungsleiter aus [...] Bundesminister [...] Seehofer [...] hat den für Migration und das [Bundesamt] zuständigen Abteilungsleiter inzwischen ausgetauscht." Der in dem Artikel genannte Abteilungsleiter - ein Ministerialdirektor a. D. - wurde mit Wirkung zum 30. Juni 2018 durch den Bundespräsidenten in den einstweiligen Ruhestand versetzt.
- 3 Der ehemalige Abteilungsleiter leitete vor dem Landgericht Hamburg ein zivilgerichtliches Verfahren auf Unterlassung dieser Berichterstattung ein, in dem er erstinstanzlich erfolgreich geltend machte, die Klägerin habe den nicht der Wahrheit entsprechenden Eindruck erweckt, die sogenannte Bundesamts-Affäre sei der Grund dafür gewesen, dass er in den einstweiligen Ruhestand versetzt worden sei.
- 4 In dem von der Klägerin daraufhin angestregten Berufungsverfahren beschloss das Oberlandesgericht, über die Behauptung der Klägerin, für die Entscheidung, den Abteilungsleiter in den einstweiligen Ruhestand zu versetzen, seien die Vorfälle in der Außenstelle des Bundesamts in Bremen und die ihr zugrunde liegenden Defizite ursächlich gewesen, unter anderem durch Ver-

nehmung des Bundespräsidenten als Zeugen Beweis zu erheben. Das Oberlandesgericht bat den Bundespräsidenten um schriftliche Mitteilung, ob er sich auf sein Zeugnisverweigerungsrecht nach § 376 Abs. 4 ZPO berufe. Daraufhin teilte das Bundespräsidialamt dem Oberlandesgericht mit, dass der Bundespräsident von seinem Recht, das Zeugnis zu verweigern, Gebrauch mache. Die Voraussetzungen hierfür seien gegeben, da die Ablegung des Zeugnisses dem Wohl des Bundes Nachteile bereiten würde.

- 5 Das Oberlandesgericht setzte die Klägerin von dem Schreiben des Bundespräsidialamts am 13. Oktober 2023 in Kenntnis. Der von der Klägerin unter dem 18. Oktober 2023 gegen das Schreiben des Bundespräsidialamts erhobene Widerspruch blieb unbeschieden.
- 6 Mit ihrer am 24. Mai 2024 erhobenen Klage hat die Klägerin ihr Begehren weiterverfolgt. Das Verwaltungsgericht hat die Klage mit Urteil vom 27. Februar 2025 abgewiesen. Der Verwaltungsrechtsweg sei eröffnet. Dabei könne offenbleiben, ob die Zeugnisverweigerung des Bundespräsidenten ein Verwaltungsakt sei. Die Klagebefugnis ergebe sich aus § 376 Abs. 4 ZPO als drittschützender Norm für die Prozessbeteiligten, wobei davon auszugehen sei, dass die bei dem Oberlandesgericht anhängige Berufung der Klägerin geringere Aussicht auf Erfolg hätte, sollte der Bundespräsident dort nicht als Zeuge aussagen.
- 7 Die Klage sei jedoch unbegründet. Die tatbestandlichen Voraussetzungen des § 376 Abs. 4 ZPO seien erfüllt. Die Aussage des Bundespräsidenten vor Gericht würde dem Wohl des Bundes Nachteile bereiten, weil er mit der Prüfung betraut sei, ob ein sachlicher Grund für eine Versetzung in den einstweiligen Ruhestand vorliege. Namentlich umfasse die in Art. 65 GG garantierte Ressortverantwortung das Recht der einzelnen Minister, Schlüsselstellen mit politischen Beamten zu besetzen, deren Amtsführung für die wirksame Durchführung der politischen Ziele der Regierung essenziell sei und jederzeit das volle Vertrauen genießen müsse. Die einengende Vorwirkung des Wissens um eine mögliche zukünftige Pflicht, vor Gericht zu den Gründen von Personalentscheidungen im Leitungsbereich auszusagen, könne sich negativ auf die tatsächliche Freiheit der Minister, von dieser Befugnis Gebrauch zu machen, und damit auf die effektive Ausübung der ministeriellen Ressortleitungsfunktion auswirken.
- 8 Zur Begründung ihrer von dem Verwaltungsgericht zugelassenen Sprungrevision führt die Klägerin aus, das Verwaltungsgericht habe unter Verstoß gegen § 376 Abs. 4 ZPO bejaht, dass eine Zeugenaussage des Bundespräsidenten dem Wohl des Bundes Nachteile bereiten würde. Selbst wenn man davon ausginge, dass der Bundespräsident nicht in weiterem Umfang zu einer Zeugenaussage verpflichtet sei als Mitglieder der Bundesregierung, hätte die Aussage des Bundespräsidenten im konkreten Fall keine ernstliche Gefährdung oder erhebliche Erschwerung der Erfüllung öffentlicher Aufgaben zur Folge. Zudem habe der Bundespräsident sein Ermessen fehlerhaft ausgeübt. Insbesondere habe er das Gebot eines fairen Verfahrens, den Anspruch auf Gewährung wirkungsvollen Rechtsschutzes sowie die Meinungs- und Pressefreiheit der Klägerin nicht hinreichend beachtet.
- 9 Der Beklagte verteidigt das erstinstanzliche Urteil.

Entscheidungsgründe

- 10 Die Revision ist zurückzuweisen. Das angefochtene Urteil des Verwaltungsgerichts ist im Ergebnis mit Bundesrecht im Sinne von § 137 Abs. 1 Nr. 1 VwGO vereinbar. Das Verwaltungsgericht hat zwar insofern Bundesrecht verletzt, als es die Klage für zulässig gehalten hat. Doch stellt sich die angefochtene Entscheidung aus anderen Gründen im Ergebnis als richtig dar (§ 144 Abs. 4 VwGO).
- 11 Das Rubrum ist zu berichtigen (1.). Die auf der Grundlage des § 376 Abs. 4 ZPO getroffene Entscheidung ist von gerichtlicher Überprüfung nicht gänzlich ausgenommen (2.a)). Die Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs kann im Hinblick auf § 17a Abs. 5 GVG nicht mehr in Zweifel gezogen werden (2.b)). Statthafte Klageart im Hauptantrag ist die auf die Verpflichtung des Bundespräsidenten zur Zeugenaussage gerichtete allgemeine Leistungsklage (2.c)). Diese ist mangels Klagebefugnis der Klägerin indes unzulässig (2.d)). Dies gilt ebenso für den hilfsweise gestellten Feststellungsantrag (2.e)).

- 12 1. Der Senat hat das Rubrum nach Anhörung der Beteiligten in der mündlichen Verhandlung von Amts wegen berichtigt. Diese Korrektur setzt keine Verfahrensrüge voraus, da sie die Passivlegitimation (§ 78 Abs. 1 Nr. 1 Halbs. 1 VwGO) betrifft. Für die dem Kläger obliegende Bezeichnung des Beklagten genügt grundsätzlich die Angabe der sachentscheidenden Behörde (§ 78 Abs. 1 Nr. 1 Halbs. 2 VwGO). Ist der Beklagte falsch bezeichnet, aber erkennbar, gegen wen sich die Klage richten soll, ist das Rubrum - auch in der Revisionsinstanz - von Amts wegen zu berichtigen (vgl. BVerwG, Urteil vom 3. März 1989 - 8 C 98.85 - Buchholz 401.71 AFWoG Nr. 3 S. 21; Beschluss vom 7. Juli 2025 - 4 BN 37.24 - juris Rn. 8). Gemessen daran ist nach dem klar zutage liegenden Begehren der Klägerin Beklagter der gegenwärtige Bundespräsident, vertreten durch das Bundespräsidialamt, nicht die Bundesrepublik Deutschland. Nur der jetzige Bundespräsident persönlich ist zur Aussage als Zeuge zu dem in Rede stehenden Beweisthema in der Lage.
- 13 2. a) Das Handeln des Beklagten aufgrund von § 376 Abs. 4 ZPO ist gerichtlicher Kontrolle nicht von vornherein entzogen. Der Bundespräsident ist - wie jede staatliche Stelle - an Recht und Gesetz gebunden (Art. 20 Abs. 3 GG). Nach Art. 19 Abs. 4 GG hat der Bürger einen Anspruch auf einen möglichst wirkungsvollen Rechtsschutz gegen Akte der öffentlichen Gewalt, soweit diese in seine Rechte eingreifen. Das Grundgesetz kennt - von einigen Ausnahmen abgesehen (vgl. etwa Art. 10 Abs. 2 Satz 2 und Art. 44 Abs. 4 GG) - grundsätzlich keine staatlichen Akte, die dieser gerichtlichen Kontrolle generell entzogen sind (vgl. BVerwG, Urteile vom 19. Februar 2015 - 1 C 13.14 - BVerwGE 151, 228 Rn. 15 m. w. N. und vom 27. Februar 2019 - 6 C 1.18 - BVerwGE 164, 368 Rn. 11 f.). Zu diesen Ausnahmen gehören die hier in Rede stehenden Maßnahmen nicht. Sie sind insbesondere nicht mit Entscheidungen über den Gnadenerweis vergleichbar, die nicht gerichtlich überprüfbar sind (stRspr, vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 3. Juli 2001 - 2 BvR 1039/01 - NJW 2001, 3771 m. w. N.). Während die Ausübung des Begnadigungsrechts nicht an bestimmte normative Voraussetzungen gebunden ist, sondern eine Gestaltungsmacht besonderer Art darstellt, deren gerichtliche Nachprüfbarkeit nach Art. 60 Abs. 2 GG ausgeschlossen ist, stellt § 376 Abs. 4 ZPO materielle Voraussetzungen für die Ausübung des Zeugnisverweigerungsrechts auf, die der gerichtlichen Überprüfung grundsätzlich zugänglich sind.
- 14 b) Der Senat ist an die ausdrückliche Bejahung der Eröffnung des Verwaltungsrechtswegs (§ 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO) durch das Verwaltungsgericht gebunden. Hinsichtlich der Zulässigkeit des eingeschlagenen Rechtswegs prüft das Gericht, das über ein Rechtsmittel gegen eine Entscheidung in der Hauptsache entscheidet, nach § 17a Abs. 5 GVG nicht, ob der beschrittene Rechtsweg zulässig ist. Dieses Überprüfungsverbot gilt allerdings dann nicht, wenn das Gericht erster Instanz entgegen § 17a Abs. 3 Satz 2 GVG über die Zulässigkeit des Rechtswegs trotz Rüge nicht vorab durch Beschluss entschieden hat (BVerwG, Urteil vom 19. Februar 2015 - 1 C 13.14 - BVerwGE 151, 228 Rn. 12 m. w. N.). In Anwendung dieser Grundsätze ist dem Senat eine Überprüfung des Rechtswegs verwehrt. Der Beklagte hat im Verfahren vor dem Verwaltungsgericht die Zulässigkeit des Rechtswegs nicht in einer den Anforderungen des § 17a Abs. 3 Satz 2 GVG genügenden Weise gerügt, sondern insoweit allenfalls Zweifel zum Ausdruck gebracht und sich im Übrigen zur Sache eingelassen.
- 15 c) Statthafte Klageart ist die allgemeine Leistungsklage, gerichtet auf die Aufhebung der Erklärung der Zeugnisverweigerung vom 4. Oktober 2023 und die Verpflichtung des Bundespräsidenten, in dem vor dem Hanseatischen Oberlandesgericht anhängigen Verfahren entsprechend dem Beweisbeschluss vom 21. September 2021 als Zeuge auszusagen. Dieses Begehren ist - anders als bei der Verweigerung der Aussagegenehmigung für Mitglieder der Bundesregierung (vgl. BVerwG, Urteil vom 11. Juni 2026 - 1 C 25.25 -) - auf ein tatsächliches Handeln des Beklagten gerichtet, nicht auf den Erlass eines Verwaltungsakts. Die erstrebte Zeugenaussage würde keine Rechte und Pflichten verbindlich festlegen und dient daher nicht der Regelung eines Einzelfalls im Sinne des § 35 Satz 1 VwVfG. Ob die weiteren Voraussetzungen eines Verwaltungsakts nach der genannten Norm erfüllt sind, bedarf keiner weiteren Erörterung.
- 16 d) Die Klage erweist sich mangels einer Klagebefugnis der Klägerin aber als unzulässig. Nach § 42 Abs. 2 VwGO analog ist die allgemeine Leistungsklage, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, nur zulässig, wenn der Kläger geltend macht, durch die Ablehnung oder Unterlassung der begehrten Maßnahme in seinen subjektiv-öffentlichen Rechten verletzt zu sein. Die Annahme der Klagebefugnis erfordert, dass die Verletzung eigener Rechte des Klägers auf der Grundlage des Klagevorbringens als möglich erscheint. Diese Möglichkeit ist dann auszuschließen, wenn offensichtlich und nach keiner Betrachtungsweise subjektive Rechte des Klägers ver-

letzt sein können (stRspr, vgl. BVerwG, Urteil vom 6. November 2024 - 6 C 2.23 - BVerwGE 183, 314 Rn. 13 m. w. N.). So liegt der Fall hier.

- 17 § 376 Abs. 4 ZPO vermittelt der Klägerin keine Klagebefugnis, da diese Norm keine Schutzwirkung zugunsten der Klägerin entfaltet. Eine derartige Schutzwirkung könnte nur dann angenommen werden, wenn § 376 Abs. 4 ZPO zumindest auch dem Schutz individueller Rechte diene, was voraussetzt, dass die Norm das geschützte Rechtsgut sowie einen bestimmten und abgrenzbaren Kreis der hierdurch Berechtigten erkennen ließe (vgl. BVerwG, Urteil vom 10. April 2008 - 7 C 39.07 - BVerwGE 131, 129 Rn. 19). Dies lässt sich § 376 Abs. 4 ZPO nicht entnehmen; vielmehr dient die Norm allein den Interessen der Allgemeinheit.
- 18 Nach § 376 Abs. 4 ZPO kann der Bundespräsident das Zeugnis verweigern, wenn die Ablegung des Zeugnisses dem Wohl des Bundes oder eines deutschen Landes Nachteile bereiten würde.
- 19 Der Wortlaut spricht gegen eine Schutzwirkung zugunsten einer Partei in einem zivilgerichtlichen Verfahren. Denn die Vorschrift selbst enthält keinen Hinweis auf einen Personenkreis, auf den sich die Entscheidung über die Ausübung des Zeugnisverweigerungsrechts auswirken könnte oder dessen Interessen sie zu dienen bestimmt ist. Vielmehr dient die Vorschrift dem Interesse der Allgemeinheit, das Wohl des Bundes oder eines deutschen Landes nicht durch eine Zeugenaussage des Bundespräsidenten zu gefährden.
- 20 Systematische Gesichtspunkte stützen dieses Ergebnis. Die Zivilprozessordnung eröffnet für die gerichtliche Kontrolle einer Zeugnisverweigerung einen eigenen Rechtsbehelf, der eine erweiternde Interpretation des § 376 Abs. 4 ZPO als individuelle Schutzwirkung eröffnende Norm erübrigt. Die Frage, ob das Wohl des Bundes oder eines deutschen Landes im Sinne des § 376 Abs. 4 ZPO durch die Zeugenaussage des Bundespräsidenten gefährdet ist, betrifft die Rechtmäßigkeit der Zeugnisverweigerung. Deren Überprüfung ist nach § 387 Abs. 1 ZPO dem Prozessgericht, im Falle des § 387 Abs. 3 ZPO außerdem dem Beschwerdegericht zugewiesen. Angesichts dieser Eröffnung einer gerichtlichen Kontrollmöglichkeit im Rahmen des anhängigen Zivilprozesses bedarf es keiner individualisierenden Schutzwirkung von Zeugnisverweigerungsrechten, die eine - zusätzliche - Überprüfung im Rahmen eines verwaltungsgerichtlichen Verfahrens ermöglichte. Der Auffassung des Verwaltungsgerichts, § 387 ZPO finde im Falle des Zeugnisverweigerungsrechts des Bundespräsidenten von vornherein keine Anwendung, ist nicht zu folgen, da sie im Wortlaut der Norm keine Stütze findet. Vielmehr greift § 387 ZPO bei jeder Form der Zeugnisverweigerung ein, unabhängig davon, ob ein im Gesetz vorgesehener oder ein sonstiger Weigerungsgrund vorgebracht wird (vgl. Berger, in: Stein/Jonas, ZPO, 23. Aufl. 2015, § 387 Rn. 3; Greger, in: Zöller, ZPO, 36. Aufl. 2025, § 387 Rn. 1).
- 21 Der Zweck des § 376 Abs. 4 ZPO spricht ebenfalls gegen eine Schutzwirkung zugunsten einer Prozesspartei. Die Einschränkung der allgemeinen Zeugnispflicht durch die Norm schützt die Amtsverschwiegenheit des Bundespräsidenten und dient dem Gemeinwohl (vgl. Ahrens, in: Wieczorek/Schütze, ZPO, 5. Aufl. 2024, § 376 Rn. 2), nicht aber individuellen Interessen einzelner Prozessbeteiligter. Den Belangen der Beteiligten, insbesondere ihrem Recht auf effektiven Rechtsschutz, trägt bei Zeugnisverweigerungsrechten das Verfahren nach § 387 ZPO, der gerade einen förmlichen Rechtsbehelf eröffnen soll (Thönissen/Scheuch, in: Vorwerk/Wolf, BeckOK ZPO, Stand März 2026, § 387 Rn. 1), hinreichend Rechnung. Dieser Weg ist im Übrigen bei einer verweigerten Aussagegenehmigung nach § 376 Abs. 1 und 2 ZPO in Verbindung mit den dort in Bezug genommenen Vorschriften verschlossen, sodass in derartigen Fällen anders als hier zur Gewährleistung einer effektiven Rechtsverfolgung oder -verteidigung die Klagebefugnis der Prozessbeteiligten für eine entsprechende Verpflichtungsklage zu bejahen ist (vgl. dazu BVerwG, Urteil vom 11. Juni 2026 - 1 C 25.25 - Rn. 12 m. w. N.).
- 22 Verfassungsrecht erfordert auch im Übrigen keine abweichende Beurteilung, insbesondere nicht im Hinblick auf die besondere verfassungsrechtliche Stellung des Bundespräsidenten. Diese ergibt sich in erster Linie aus Art. 54 ff. GG, kommt aber auch in mehreren zivilprozessualen Vorschriften, etwa § 219 Abs. 2 ZPO - Befreiung von der Pflicht, persönlich vor Gericht zu erscheinen -, § 375 Abs. 2 ZPO - richterliche Vernehmung des Bundespräsidenten in seiner Wohnung - und § 479 Abs. 2 ZPO - Eidesleistung des Bundespräsidenten in seiner Wohnung vor einem Mitglied des Prozessgerichts oder vor einem anderen Gericht -, zum Ausdruck. Den genannten Nor-

men lässt sich indessen kein Anhaltspunkt dafür entnehmen, dass der Klägerin für das hier geltend gemachte Begehren eine Klagebefugnis zuzubilligen wäre.

- 23 Das Grundrecht der Presse- und Informationsfreiheit nach Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG gibt ebenfalls keine Veranlassung, eine Klagebefugnis der Klägerin anzunehmen. In diesem, der Klägerin offensichtlich zustehenden Grundrecht, ist sie wegen der Zeugnisverweigerung in dem Zivilprozess schon deshalb nicht berührt, weil diese Maßnahme keinen zielgerichteten unmittelbaren und auch keinen mittelbaren Eingriff in das Grundrecht darstellt. Die Pressefreiheit vermittelt der Klägerin überdies keinen Anspruch auf ein bestimmtes prozessuales Handeln des Beklagten.
- 24 e) Dem von der Klägerin hilfsweise gestellten Antrag, festzustellen, dass die Erklärung des Bundespräsidialamts vom 4. Oktober 2023 rechtswidrig war, muss ebenfalls der Erfolg versagt bleiben. Insoweit mangelt es aus den dargelegten Gründen jedenfalls an einer Klagebefugnis, die in entsprechender Anwendung des § 42 Abs. 2 VwGO auch Voraussetzung für die Zulässigkeit einer Feststellungsklage ist (stRspr, vgl. BVerwG, Urteil vom 6. Mai 2020 - 8 C 12.19 - BVerwGE 168, 109 Rn. 12).
- 25 3. Die Kostenentscheidung für das Revisionsverfahren ergibt sich aus § 154 Abs. 2 VwGO.

© Ein Service des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz
sowie des Bundesamts für Justiz - <https://www.rechtsprechung-im-internet.de>