

Gericht:	BVerwG 1. Senat	Normen:	§ 376 Abs 2 ZPO, § 376 Abs 3 ZPO, § 6 Abs 2 BMinG, § 7 Abs 1 BMinG, § 68 Abs 1 BBG, § 54 Abs 1 BBG, § 40 VwGO, § 42 Abs 2 VwGO, Art 100 Abs 1 GG
Entscheidungsdatum:	11.06.2026		
Aktenzeichen:	1 C 25.25		
ECLI:	ECLI:DE:BVerwG:2026:110626U1C25.25.0		
Dokumenttyp:	Urteil		

Versagung der Aussagegenehmigungen für die Bundeskanzlerin a. D. und einen Bundesminister a. D. in einem Zivilprozess

§ 7 Abs. 1 BMinG stellt eine gesetzliche Abwägung zwischen den widerstreitenden Interessen des Staatswohls und der Erfüllung öffentlicher Aufgaben einerseits und dem Interesse an einer umfassenden und uneingeschränkten Wahrheitsfindung sowie den schutzwürdigen Belangen, denen sie dient, andererseits dar (wie BVerwG, Beschluss vom 13. August 1999 - 2 VR 1.99 - BVerwGE 109, 258).

Verfahrensgang

vorgehend Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, 10. April 2025, Az: 10 B 1/24, Urteil
vorgehend VG Berlin, 22. November 2023, Az: 6 K 175/22, Urteil

Tenor

Die Revision der Klägerin gegen das Urteil des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom 10. April 2025 in der Fassung des Berichtigungsbeschlusses vom 17. Juni 2025 wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

Tatbestand

- 1 Die Klägerin ist ein Medienunternehmen und begehrt die Verpflichtung der Beklagten zur Erteilung von Aussagegenehmigungen für die ehemalige Bundeskanzlerin und den ehemaligen Bundesminister des Innern und für Heimat in einem zivilgerichtlichen Verfahren.
- 2 Am 20. Mai 2018 veröffentlichte die Klägerin in einer von ihr verlegten Zeitung einen Beitrag zum Verdacht manipulierter Entscheidungen des Bundesamtes 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 Seeboer tauscht Abteilungsleiter aus [...] Bundesminister [...] Seeboer [...] 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 angestrebten 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 Vernehmung der früheren Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel und des früheren Bundesministers Horst Seehofer als Zeugen Beweis zu erheben. Zugleich ersuchte das Oberlandesgericht die Bundesregierung um Erteilung der Aussagegenehmigungen gemäß § 376 Abs. 3 ZPO für die genannten Zeugen.
- 5 Das Ersuchen war Gegenstand zweier Kabinettsvorlagen, in denen die Versagung der Aussagegenehmigungen unter Angabe der Gründe vorgeschlagen wurde. Sie wurden vom Bundeskabinett in seiner Sitzung vom 16. März 2022 ohne Aussprache und ohne Änderungen beschlossen. Mit Schreiben vom 18. März 2022 teilte das seinerzeitige Bundesministerium des Innern und für Heimat (im Folgenden: BMI) dem Oberlandesgericht mit, dass die Bundesregierung eine Aussagegenehmigung für den Bundesminister a. D. und die Bundeskanzlerin a. D. gemäß § 6 Abs. 2 i. V. m. § 7 Abs. 1 BMinG versagt habe, weil durch eine Zeugenvernehmung die Erfüllung öffentlicher Aufgaben ernstlich gefährdet beziehungsweise erheblich erschwert werde. Auf den von der Klägerin erhobenen Widerspruch erklärte das BMI ihr gegenüber unter Wiedergabe der in den Kabinettsbeschlüssen vom 16. März 2022 dargelegten Gründe für die Versagung der Aussagegenehmigungen, dass keine Veranlassung bestehe, der Entscheidung abzuweichen und eine neuerliche Beschlussfassung herbeizuführen.
- 6 Die dagegen erhobene Klage hat das Verwaltungsgericht mit Urteil vom 22. November 2023 abgewiesen. Das Oberverwaltungsgericht hat mit Urteil vom 10. April 2025 auch die Berufung der Klägerin zurückgewiesen. Die Verpflichtungsklage sei statthaft und im Übrigen zulässig. Das Rechtsschutzbedürfnis der Klägerin bestehe fort, obwohl sie den Geschäftsbetrieb der Zeitung zwischenzeitlich auf eine andere konzernverbundene Gesellschaft ausgegliedert habe. Sie habe keinen Anspruch auf Erteilung der begehrten Aussagegenehmigungen, weil vorliegend ein Versagungsgrund nach § 7 Abs. 1 BMinG gegeben sei. Die Beantwortung der Beweisfrage durch die Zeugen würde die zukünftige Erfüllung öffentlicher Aufgaben ernstlich gefährden beziehungsweise erheblich erschweren. Eine Aussage ehemaliger Mitglieder der Bundesregierung zu den Gründen für die Versetzung eines Ministerialdirektors in den einstweiligen Ruhestand betreffe die Erfüllung öffentlicher Aufgaben. Die verfassungsrechtlich garantierte Ressortverantwortung des einzelnen Ministers umfasse auch Personalentscheidungen über politische Beamte zu dem Zweck, die wirksame Durchführung der politischen Ziele der Regierung sicherzustellen. Die Befugnis, politische Beamte jederzeit und ohne Angabe von Gründen in den Ruhestand zu versetzen, stelle einen hergebrachten Grundsatz des Berufsbeamtentums im Sinne von Art. 33 Abs. 5 GG dar und solle es der Regierung ermöglichen, Schlüsselpositionen jederzeit umzubetzen, um damit die Amtsführung der Stelleninhaber in bestmöglicher fortdauernder Übereinstimmung mit der Regierungspolitik zu halten. Die Beklagte habe nachvollziehbar dargelegt, dass die Gründe der Versetzung des Beamten in den einstweiligen Ruhestand geheimhaltungsbedürftig seien. Die Begründung der Kabinettsbeschlüsse vom 16. März 2022 sei plausibel. Namentlich erwachse aus dem Rechtfertigungsdruck, der mit einer unmittelbaren Begründungspflicht oder mittelbaren nachträglichen Offenlegungspflicht einhergehe, eine Störung dieses Zwecks des § 54 Abs. 1 BBG im Sinne der Tatbestandsvoraussetzung "ernstlich gefährden oder erheblich erschweren" des § 7 Abs. 1 BMinG. Es bestehe auch kein Anspruch der Klägerin auf ermessensfehlerfreie Neubewertung ihres Begehrens, weil die Entscheidung der Beklagten keine Ermessensfehler aufweise.
- 7 Mit ihrer Revision macht die Klägerin eine Verletzung von § 6 Abs. 2 und § 7 Abs. 1 BMinG sowie Art. 5 Abs. 1 Satz 1 und 2, Art. 2 Abs. 1 GG i. V. m. Art. 20 Abs. 3 GG und Art. 19 Abs. 4 GG (jeweils i. V. m. Art. 19 Abs. 3 GG) geltend. Das Berufungsgericht sei rechtsfehlerhaft von dem Vorliegen eines Versagungsgrundes nach § 7 Abs. 1 BMinG ausgegangen. Eine ernstliche Gefährdung oder erhebliche Erschwerung der Erfüllung öffentlicher Aufgaben liege nicht vor beziehungsweise sei von der Beklagten nicht hinreichend plausibilisiert worden. Insbesondere habe das Berufungsgericht bei der erforderlichen Wahrscheinlichkeit des Schadeneintritts einen falschen Maßstab angelegt, indem es die bloße Möglichkeit der Eignung einer Beeinträchtigung beziehungsweise Befürchtung von negativen Auswirkungen zur Begründung einer "ernstlichen" Gefährdung beziehungsweise "erheblichen" Erschwerung der öffentlichen Aufgabe ausreichen lasse. Zudem verkenne das Berufungsgericht, dass die Einbeziehung von Ministerialdirektoren gemäß § 54 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Var. 3 und 4 BBG in den Kreis politischer Beamter verfassungs-

widrig sei. Daher könne die Aussage der Bundeskanzlerin a. D. und des Bundesministers a. D. vor dem Oberlandesgericht schon keine Gefährdung oder Erschwerung der Erfüllung öffentlicher Aufgaben gemäß § 7 Abs. 1 BMinG zur Folge haben, erst recht keine ernstliche Gefährdung oder erhebliche Erschwerung begründen. Im Falle der Entscheidungserheblichkeit wäre das hiesige Verfahren gemäß Art. 100 Abs. 1 GG auszusetzen, um dem Bundesverfassungsgericht die Frage vorzulegen, ob § 54 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Var. 3 (und 4) BBG mit Art. 33 Abs. 5 GG vereinbar sei, soweit er die Ministerialdirektoren als Abteilungsleiter in Bundesministerien zu politischen Beamten erkläre. Die Klägerin habe daher einen Anspruch auf Erteilung der Aussagegenehmigung. Hilfsweise bestünde ein Anspruch der Klägerin auf ermessensfehlerfreie Neubescheidung ihres Begehrens. Die streitgegenständliche Entscheidung weise mehrere Ermessensfehler auf, insbesondere seien die von der Versagung der Aussagegenehmigung betroffenen Grundrechte der Klägerin bei der Entscheidung der Bundesregierung nicht hinreichend berücksichtigt worden. Die Klägerin sei in ihren Rechten auf ein faires Verfahren und aus Art. 5 Abs. 1 Satz 1 und 2 GG betroffen, die im Rahmen einer einzelfallbezogenen Abwägung auch das Interesse an der Erfüllung öffentlicher Aufgaben überwiegen würden.

- 8 Die Beklagte verteidigt das angegriffene Urteil.

Entscheidungsgründe

- 9 Die zulässige Revision der Klägerin ist unbegründet. Die auf Verpflichtung der Beklagten zur Erteilung von Aussagegenehmigungen gerichtete Klage ist zulässig; insbesondere ist die Klägerin klagebefugt (1.). Sie hat indes keinen Anspruch auf Erteilung der Aussagegenehmigungen nach § 6 Abs. 2 BMinG. Im Einklang mit Bundesrecht (§ 137 Abs. 1 Nr. 1 VwGO) haben die Vorinstanzen das Vorliegen des Versagungsgrundes der ernstlichen Gefährdung oder erheblichen Erschwerung der Erfüllung öffentlicher Aufgaben nach § 7 Abs. 1 BMinG durch die Zeugenaussagen bejaht (2.).
- 10 1. a) Für das auf Erteilung von Aussagegenehmigungen für die Bundeskanzlerin a. D. und den Bundesminister a. D. gerichtete Begehren der Klägerin ist der Verwaltungsrechtsweg gemäß § 40 Abs. 1 Satz 1 VwGO eröffnet. Ungeachtet der Frage einer insoweit bestehenden Bindungswirkung der Entscheidung des Verwaltungsgerichts nach § 173 Satz 1 VwGO i. V. m. § 17a Abs. 5 GVG handelt es sich nicht um eine Streitigkeit verfassungsrechtlicher Art, weil das streitige Rechtsverhältnis nicht durch Verfassungsrecht (vgl. BVerwG, Urteil vom 10. April 2025 - 2 C 16.24 - BVerwGE 185, 286 Rn. 16 ff.), sondern durch § 6 Abs. 2 i. V. m. § 7 Abs. 1 BMinG als einfaches Gesetzesrecht geprägt ist (BVerwG, Beschluss vom 13. August 1999 - 2 VR 1.99 - BVerwGE 109, 258 <260>).
- 11 b) Da es sich bei der gemäß § 376 Abs. 2 ZPO i. V. m. § 6 Abs. 2 und § 7 Abs. 1 BMinG im Falle einer gerichtlichen Zeugenaussage von derzeitigen oder ehemaligen Mitgliedern der Bundesregierung bei bestehender Amtsverschwiegenheit in einem Zivilprozess erforderlichen und durch die Bundesregierung zu erteilenden Aussagegenehmigung um einen Verwaltungsakt handelt (BVerwG, Beschluss vom 13. August 1999 - 2 VR 1.99 - BVerwGE 109, 258 <260>; anders die Aussageverweigerung des Bundespräsidenten nach § 376 Abs. 4 ZPO, siehe BVerwG, Urteil vom 11. Juni 2026 - 1 C 19.25 - Rn. 15), ist die auf Erteilung derartiger Aussagegenehmigungen gerichtete Klage als Verpflichtungsklage gemäß § 42 Abs. 1 Alt. 2 VwGO statthaft.
- 12 c) Ohne Verstoß gegen Bundesrecht haben die Vorinstanzen die Klägerin für klagebefugt (§ 42 Abs. 2 VwGO) erachtet. Nach ständiger Rechtsprechung dienen die Vorschriften über die Erteilung der Aussagegenehmigung - auch im Hinblick auf Regierungsmitglieder - auch den Interessen des Prozessbeteiligten, der sich auf ein solches Zeugnis berufen hat. Zwar haben die Regelungen in erster Linie die Kollision im Auge, die im Einzelfall zwischen der Pflicht zur Amtsverschwiegenheit und der allgemeinen Zeugenlast entstehen kann; bei Eintritt eines solchen Kollisionsfalls gewinnt die Aussagegenehmigung aber bestimmungsgemäß auch unmittelbare rechtliche Bedeutung für den einzelnen Prozessbeteiligten dergestalt, dass nur beim Entgegenstehen der dort näher beschriebenen öffentlichen Interessen dessen Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung durch Beeinträchtigung oder Erschwerung tatsächlicher Feststellungen in Mitleiden-schaft gezogen werden darf (vgl. BVerwG, Urteil vom 2. Dezember 1969 - 6 C 138.67 - BVerwGE 34, 252 <254>; Beschluss vom 13. August 1999 - 2 VR 1.99 - BVerwGE 109, 258 <260>). Gemessen daran ist die Klagebefugnis auch hier zu bejahen.

- 13 2. Im Einklang mit Bundesrecht haben die Vorinstanzen entschieden, dass die Klägerin weder einen Anspruch auf Erteilung der Aussagegenehmigungen nach § 6 Abs. 2 i. V. m. § 7 Abs. 1 BMinG (a)) noch auf ermessensfehlerfreie Neubescheidung (b)) hat.
- 14 a) Die Klägerin hat keinen Anspruch auf Erteilung der Aussagegenehmigungen, weil der Versagungsgrund des § 7 Abs. 1 BMinG vorliegt.
- 15 aa) Gemäß § 6 Abs. 1 Satz 1 BMinG sind die Mitglieder der Bundesregierung, auch nach Beendigung ihres Amtsverhältnisses, verpflichtet, über die ihnen amtlich bekannt gewordenen Angelegenheiten Verschwiegenheit zu bewahren. Gemäß § 6 Abs. 2 BMinG dürfen die Mitglieder der Bundesregierung, auch wenn sie nicht mehr im Amt sind, über solche Angelegenheiten ohne Genehmigung der Bundesregierung weder vor Gericht noch außergerichtlich aussagen oder Erklärungen abgeben. Die Bundesregierung besteht gemäß Art. 62 GG aus dem Bundeskanzler und aus den Bundesministern. Das Oberlandesgericht musste deshalb für die von ihm beabsichtigte Beweiserhebung durch Vernehmung der Bundeskanzlerin a. D. und des Bundesministers a. D. gemäß § 376 Abs. 3 ZPO die Genehmigung gemäß § 7 Abs. 1 BMinG durch die Bundesregierung einholen. Danach soll die Genehmigung, als Zeuge auszusagen, nur versagt werden, wenn die Aussage dem Wohl des Bundes oder eines deutschen Landes Nachteile bereiten oder die Erfüllung öffentlicher Aufgaben ernstlich gefährden oder erheblich erschweren würde. Nur unter denselben Voraussetzungen darf nach § 68 Abs. 1 BBG einem Beamten die Genehmigung versagt werden, als Zeuge auszusagen. Nach dem eindeutigen Wortlaut dieser Vorschrift hat der Dienstvorgesetzte bei der Entscheidung kein Ermessen. § 7 Abs. 1 BMinG ist zwar als "Soll"-Vorschrift im verwaltungsrechtlichen Sinne ausgestaltet. Im Regelfall bedeutet jedoch das "Soll" ein "Muss". Nur beim Vorliegen besonderer Umstände, die den Fall als atypisch erscheinen lassen, darf die Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen entscheiden. Sowohl § 7 Abs. 1 BMinG als auch § 68 Abs. 1 BBG enthalten eine gesetzliche Abwägung zwischen den widerstreitenden Interessen des Staatswohls und der Erfüllung öffentlicher Aufgaben einerseits und dem Interesse an einer umfassenden und uneingeschränkten Wahrheitsfindung sowie den schutzwürdigen Belangen, denen sie dient, andererseits. Beide Vorschriften räumen dem Interesse an der Wahrheitsfindung grundsätzlich den Vorrang gegenüber dem Interesse an der Geheimhaltung ein (vgl. BVerwG, Beschluss vom 13. August 1999 - 2 VR 1.99 - BVerwGE 109, 258 <265> m. w. N.).
- 16 Ob die Versagung einer Aussagegenehmigung gemäß § 7 Abs. 1 BMinG rechtmäßig ist, haben die Verwaltungsgerichte im vollen Umfang zu überprüfen. Das bedeutet nicht, dass Versagungsgründe im Sinne dieser Vorschrift im Streit um die Genehmigungserteilung vollständig zu offenbaren sind. Es genügt, wenn die zuständige Stelle dem Gericht ihre Wertung der Tatsachen als geheimhaltungsbedürftig so einleuchtend darlegt, dass sie unter Berücksichtigung rechtsstaatlicher Belange als triftig anerkannt werden können (BVerwG, Urteil vom 24. Juni 1982 - 2 C 91.81 - BVerwGE 66, 39 <44>; Beschluss vom 13. August 1999 - 2 VR 1.99 - BVerwGE 109, 258 <265 f.>, jeweils m. w. N.). Das ist hier der Fall.
- 17 Die Beklagte beruft sich bei der Versagung der Aussagegenehmigungen auf die Tatbestandsvariante der ernstlichen Gefährdung beziehungsweise erheblichen Erschwerung der Erfüllung öffentlicher Aufgaben in § 7 Abs. 1 BMinG. Personalentscheidungen fallen unter die öffentlichen Aufgaben im Sinne der Vorschrift. Dabei ist die Personalbefugnis eines Bundesministers als Behördenleiter gegenüber politischen Beamten in besonderem Maße von dem Bedürfnis des politischen Vertrauens der Staatsführung und der fortwährenden Übereinstimmung mit den grundsätzlichen politischen Ansichten und Zielen der Regierung geprägt (BVerfG, Beschluss vom 24. April 2018 - 2 BvL 10/16 - BVerfGE 149, 1 Rn. 42 f. m. w. N.). Damit korrespondiert die Befugnis, politische Beamte jederzeit und ohne Angabe von Gründen in den Ruhestand zu versetzen (BVerfG, Beschluss vom 9. April 2024 - 2 BvL 2/22 - BVerfGE 169, 67 Rn. 51), wobei die Maßnahme keinerlei ausdrücklicher Begründung bedarf (BVerwG, Beschluss vom 26. Mai 1992 - 2 B 13.92 - Buchholz 236.1 § 50 SG Nr. 1 S. 2 m. w. N.).
- 18 bb) In Anwendung dieser Maßstäbe geht das Oberverwaltungsgericht (UA S. 20 ff.) in revisionsrechtlich nicht zu beanstandender Weise davon aus, dass die Beklagte durch die Bezugnahme auf die in den Kabinettsvorlagen vom 16. März 2022 genannten Gründe für die Versagung der Aussagegenehmigungen vollziehbar dargelegt hat, dass die Gründe der Versetzung des ehemaligen Abteilungsleiters in den einstweiligen Ruhestand geheimhaltungsbedürftig sind, weil durch

die Zeugenaussagen Umstände bekannt zu werden drohen, die die zukünftige Erfüllung der öffentlichen Aufgabe der wirksamen Durchführung der politischen Ziele der Regierung im Sinne des § 7 Abs. 1 BMinG ernstlich gefährden beziehungsweise erheblich erschweren würden. Die Beklagte hat in den Begründungen auch nachvollziehbar dargelegt, welche Gefährdungen für die Personalpolitik eines Bundesministers drohen, wenn die Vertraulichkeit des Verfahrens nicht gewährleistet wäre, indem ausgeführt wird, dass eine von außen unbeeinflusste Entscheidung über die Ruhestandsversetzung unterbleiben oder verzögert werden könne, wenn politische Differenzen oder Unstimmigkeiten offengelegt werden müssten und zum politischen oder medialen Diskussionsgegenstand würden. Der Schutz der Vertraulichkeit dürfe nicht dadurch unterlaufen werden, dass der Minister über seine Gründe beziehungsweise die Bundeskanzlerin über die ihr bekannt gewordenen Gründe im Rahmen eines zivilgerichtlichen Verfahrens Auskunft zu geben verpflichtet seien. Dies müsse auch nach Beendigung des Amtsverhältnisses fortgelten, weil nur so sichergestellt sei, dass auch zukünftige Entscheidungen unbeeinflusst von der Sorge getroffen würden, deren Gründe später öffentlich machen zu müssen.

- 19 cc) Dem Einwand der Klägerin, das Oberverwaltungsgericht habe zu geringe Anforderungen an den Nachweis der Voraussetzungen des § 7 Abs. 1 BMinG gestellt, weder das einfache Recht noch das Verfassungsrecht befreie einen Bundesminister bei seiner Entscheidung, einen politischen Beamten zu entlassen, von der Notwendigkeit, sich hierfür zu rechtfertigen, und die Beklagte habe eine ergebnisorientierte Entscheidung ohne Berücksichtigung der Besonderheiten des Einzelfalls getroffen sowie sachfremde Erwägungen angestellt, liegt ein erkennbar nicht im Einklang mit der oben unter aa) zitierten verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung stehendes Verständnis der Plausibilisierungspflicht der Beklagten zugrunde, die das Oberverwaltungsgericht hinsichtlich der Begründungen in den Kabinettsvorlagen zutreffend als erfüllt angesehen hat.
- 20 dd) Der weitere Einwand der Klägerin, § 54 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BBG sei hinsichtlich der Einbeziehung des Statusamtes des Ministerialdirektors in den Kreis der politischen Beamten verfassungswidrig, greift ebenfalls nicht durch.
- 21 (1) Zum einen betrifft das vorliegende Verfahren allein die von der Klägerin begehrte Verpflichtung der Beklagten zur Erteilung der Aussagegenehmigungen für die Bundeskanzlerin a. D. und den Bundesminister a. D. gemäß dem Beweisbeschluss des Hamburgischen Oberlandesgerichts vom 21. September 2021. Die Entscheidung über die Versetzung des ehemaligen Abteilungsleiters in den einstweiligen Ruhestand ohne Angabe von Gründen und damit die Frage, ob dieser in seiner Funktion oder seinem Statusamt überhaupt in den personellen Anwendungsbereich des § 54 Abs. 1 BBG fällt, ist dagegen nicht Gegenstand des vorliegenden Revisionsverfahrens, sodass sich die Frage der Verfassungsmäßigkeit von § 54 BBG entscheidungserheblich nicht stellt und damit auch eine Vorlage an das Bundesverfassungsgericht nach Art. 100 Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 GG nicht erforderlich ist.
- 22 (2) Zum anderen bestehen jedenfalls bei dem hier betroffenen Abteilungsleiter in einem Bundesministerium im Statusamt eines Ministerialdirektors keine eine Vorlage an das Bundesverfassungsgericht nach Art. 100 Abs. 1 GG rechtfertigenden Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Einbeziehung in den Kreis der politischen Beamten im Sinne von § 54 BBG.
- 23 Bei politischen Beamten handelt es sich um Transformationsämter, zu deren Aufgaben es zählt, politische Vorgaben über den bloßen - gegebenenfalls ermessensgesteuerten - Vollzug bereits vorhandenen Gesetzesrechts hinaus in gesetzeskonformes und rechtsstaatliches Verwaltungshandeln umzusetzen. Transformationsämter in diesem Sinne sind stets notwendige politische Schlüsselstellen für die wirksame Umsetzung der politischen Ziele der Regierung, die auf eine aktive Unterstützung seitens der betreffenden Amtsträger angewiesen ist. Deshalb ist die fortdauernde politische Übereinstimmung mit Auffassung und Zielsetzung weisungsberechtigter, demokratisch gewählter und verantwortlicher Organe des Staates konstituierendes und unerlässliches Element dieses Beamtenverhältnisses, das zudem typischerweise auch durch eine besondere Nähe des Beamten zu der politischen Führung gekennzeichnet ist. Wann die Einstufung eines Amtes als in diesem Sinne "politisch" anzunehmen ist, hängt von einer Reihe von Faktoren ab, die in jedem Einzelfall im Rahmen einer vorzunehmenden Gesamtbetrachtung Anhaltspunkte dafür bieten können, dass eine fortdauernde politische Übereinstimmung des jeweiligen Amtsträgers mit den politischen Zielen der Regierung für die wirksame Aufgabenerfüllung unerlässlich ist. Von entscheidender Bedeutung ist insbesondere die konkrete Ausgestal-

tung des Aufgabenbereichs des in Frage stehenden Amtsträgers. Wo es möglich sein muss, etwa als Folge politischer Kompromisse oder als Ausdruck politischer Grundeinstellungen und des der Regierung zugewiesenen politischen Gestaltungswillens nach einem Regierungswechsel, die Grundlinien politischen Handelns - auch bei gleichbleibender Rechtslage - zu ändern, muss sich dies auch im konkretisierenden Verwaltungshandeln der Amtsträger ausdrücken können. Administrativ-gesetzesvollziehendes Verwaltungshandeln im hierarchischen Behördenaufbau hingegen erfordert keine Ausnahme vom Grundsatz der lebenszeitigen Anstellung und Übertragung aller statusrechtlichen Ämter. An der Erforderlichkeit einer solchen Ausnahme fehlt es mithin grundsätzlich dort, wo es nicht um die Umsetzung politischer Ziele der Regierung geht, sondern um die bloße Wahrnehmung von Beurteilungs- und Ermessensspielräumen, welche normativ gesteuert und eingeschränkt rechtlich überprüfbar ist. Jedoch sind als weitere Anhaltspunkte für das Vorliegen oder Fehlen einer politischen Schlüsselstelle auch die organisatorische Stellung des betroffenen Amtsträgers sowie der Umfang des konkreten Entscheidungsspielraums zu berücksichtigen. Für die vorzunehmende Gesamtbetrachtung ist als weiteres Indiz auch von Bedeutung, ob der in Frage stehende Amtsträger zum engsten Kreis unmittelbarer Berater der Träger politischer Ämter zählt. Auch dort, wo die jeweiligen Beamten als notwendiger "Brückenkopf" zwischen der politisch verantwortlichen Spitze der Verwaltung und dem sonstigen Personalkörper fungieren, kann eine solche Ausnahme vom Lebenszeitprinzip gerechtfertigt sein (BVerfG, Beschluss vom 9. April 2024 - 2 BvL 2/22 - BVerfGE 169, 67 Rn. 51 ff. m. w. N.).

- 24 Diese Voraussetzungen sind bei dem von einem Abteilungsleiter in einem Bundesministerium ausgeübten Amt erfüllt. Die zuständige Abteilungsleitung vertritt gemäß § 6 Abs. 4 der gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GMBI 2000 S. 526, zuletzt ergänzt durch GMBI 2024 S. 386) grundsätzlich - vorbehaltlich abweichender Regelungen - den Staatssekretär, der zweifelsohne die oben genannten verfassungsgerichtlichen Kriterien für einen politischen Beamten erfüllt. Ein Abteilungsleiter in einem Bundesministerium zeichnet sich gerade durch die Funktion als notwendiger Brückenkopf zwischen politischer Hausleitung eines Ministeriums und dem nachgeordneten, für die Sacharbeit verantwortlichen Personalkörper aus. Er muss eng, vertrauensvoll und loyal mit der politischen Hausleitung - Minister, Staatssekretäre, Ministerbüro - zusammenarbeiten. Dabei hat er nicht nur auf zwingende rechtliche Vorgaben hinzuweisen, sondern vielmehr auch und in besonderem Maße Möglichkeiten der politischen Gestaltung aufzuzeigen. Das Ergebnis der politischen Entscheidung muss der Abteilungsleiter sodann in die fachliche Ebene übertragen und die dort mit der Umsetzung betrauten Beamten anleiten und "steuern". Damit ist der Abteilungsleiter das notwendige Bindeglied zwischen der politischen Hausleitung und der Fachebene.
- 25 b) Die Klägerin hat auch keinen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Neubescheidung.
- 26 Soweit nach den obigen Ausführungen unter a) aa) eine nochmalige Abwägung der widerstreitenden Interessen bei der Versagung der Aussagegenehmigung in der Regel nicht erforderlich ist, gibt es von diesem Grundsatz Ausnahmen, zu denen jedenfalls die Fälle gehören, in denen verfassungsrechtlich geschützte Rechtsgüter berührt sein können und in denen deshalb die widerstreitenden Interessen auch an ihnen unmittelbar zu messen sind (BVerwG, Urteil vom 24. Juni 1982 - 2 C 91.81 - BVerwGE 66, 39 <42 f.> m. w. N.). Nur beim Vorliegen solcher besonderen Umstände, die den Fall als atypisch erscheinen lassen, darf die Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen entscheiden (BVerwG, Beschluss vom 13. August 1999 - 2 VR 1.99 - BVerwGE 109, 258 <265> m. w. N.).
- 27 Hiervon ausgehend hat das Oberverwaltungsgericht im Einklang mit § 7 Abs. 1 BMinG erkannt, dass eine über die bereits von dem Gesetzgeber vorgenommene Güterabwägung hinausgehende Einzelabwägung unter Berücksichtigung des gesamten konkreten Sachverhalts vorliegend deshalb nicht erforderlich ist, weil die Entscheidung der Beklagten keine über die Interessen an der Erfüllung öffentlicher Aufgaben und der Wahrheitsfindung hinausgehenden verfassungsrechtlich geschützten Rechtsgüter potenziell berührt (UA S. 32 ff.).
- 28 Dies gilt zum einen hinsichtlich des rechtsstaatlichen Gebots eines fairen zivilprozessualen Verfahrens (Art. 20 Abs. 3 GG), in dem gegenüber dem Strafprozess der Ermittlung der materiellen Wahrheit eine vergleichbar geringere Bedeutung zukommt (UA S. 34 f.). Der Gesetzgeber hat bereits unter Berücksichtigung der betroffenen Rechtsgüter durch § 376 ZPO ein austarierendes Regelungsregime für die Fälle geschaffen, in denen ein benannter Zeuge dem Amtsgeheim-

nis unterfällt. Den Belangen der Beteiligten, insbesondere ihren Rechten auf effektiven Rechtsschutz und ein faires Verfahren, wird hierdurch ausreichend Rechnung getragen.

- 29 Zum anderen bedarf es im Hinblick auf die Meinungs- und Pressefreiheit im Sinne des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 und 2 GG ebenfalls keiner ausnahmsweisen Ermessensentscheidung. Dies begründet das Berufungsgericht in rechtsfehlerfreier Weise dahin gehend, dass die Meinungs- und Pressefreiheit der Klägerin vorliegend nicht in ihrer Dimension als Abwehrrecht berührt ist, weil sich die Klägerin nicht gegen einen von der Beklagten ausgehenden staatlichen Eingriff in ihre Berichterstattung wendet (UA S. 39). Die Verweigerung der Aussagegenehmigungen stellt keinen zielgerichteten unmittelbaren und auch keinen mittelbaren Eingriff in das der Klägerin offensichtlich zustehende Grundrecht aus Art. 5 Abs. 1 GG dar. Die Pressefreiheit vermittelt der Klägerin überdies keinen Anspruch auf eine bestimmte Entscheidung der Beklagten im Rahmen des § 7 Abs. 1 BMinG.
- 30 3. Die Kostenentscheidung folgt 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>