



## Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

Az.: 6 V 1559/18

### Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

...

Antragstellerin,

Prozessbevollmächtigte:

...

**g e g e n**

die Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Bundesministerium des Innern, für  
Bau und Heimat, Alt-Moabit 140, 10557 Berlin,

...

Antragsgegnerin,

hat das Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 6. Kammer - durch RichterIn  
Korrell, Richter Dr. Sieweke und Richter Lange am 1. August 2018 beschlossen:

**Der Antragsgegnerin wird im Wege der einstweiligen Anordnung aufgegeben, vorläufig die Behauptung zu unterlassen, die Vorgänge in Bremen seien natürlich auch deshalb möglich gewesen, weil hochkriminell kollusiv und bandenmäßig mehrere Mitarbeiter mit einigen Rechtsanwälten zusammengearbeitet hätten.**

**Im Übrigen wird der Antrag abgelehnt.**

**Die Antragstellerin und die Antragsgegnerin tragen die Kosten des Verfahrens je zur Hälfte.**

**Der Streitwert wird zum Zwecke der Kostenberechnung auf 10.000 Euro festgesetzt.**

## Gründe

### I.

Die Antragstellerin will erreichen, dass der Bundesrepublik Deutschland als Antragsgegnerin zurechenbare Äußerungen vorläufig nicht wiederholt werden.

Die Antragstellerin trat am 01. September 1990 in den Dienst der Antragsgegnerin ein. Zuletzt wurde sie am 02. Februar 2009 zur Regierungsdirektorin (Besoldungsgruppe A 15 BBesO) ernannt. Die Antragstellerin ist seit 1990 für das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (nachfolgend BAMF) tätig und war von März 1993 bis Juli 2016 Leiterin der Außenstelle Bremen. Nachdem sie zunächst mit Wirkung vom 29. März 1993 mit der Wahrnehmung der Geschäfte der Referatsleiterin in Bremen beauftragt wurde, übernahm sie am 12. April 1996 endgültig die Funktion als Referatsleiterin in Bremen.

Ab April 2018 berichtete die Presse über einen Verdacht auf Rechtsverstöße und Korruption in der Bremer Außenstelle des BAMF. In einer Meldung der Tagesschau vom 20. April 2018 (<http://www.tagesschau.de/inland/bamf-167.html>) hieß es: „[...] Eine leitende Mitarbeiterin der Behörde soll nach Recherchen von *NDR*, *Radio Bremen* und *„Süddeutscher Zeitung“* in mutmaßlich etwa 2000 Fällen Asylanträge positiv beschieden haben, obwohl es dafür keine rechtliche Grundlage gab. Die Bundesregierung bestätigte Ermittlungen gegen die Beamtin. Regierungssprecher Steffen Seibert sagte, es gebe *„sehr ernsthafte Verdachtsmomente“* wegen unzulässiger Asylgewährung. Vor einer Bewertung müsse aber die Justiz ihre Arbeit machen. Erst danach könne über mögliche politische Konsequenzen gesprochen werden. Die Mitarbeiterin, die die Außenstelle des BAMF in Bremen leitete, ist vom Dienst suspendiert worden. Sie soll mit drei Rechtsanwälten zusammengearbeitet haben, die ihr offenbar systematisch Asylbewerber zugeführt haben.“

Die Berichterstattung war Ausgangspunkt einer intensiven politischen Auseinandersetzung über die Vollziehung des Asyl- und Ausländerrechts durch die Verwaltung. Parallel nahm die Innenrevision des BAMF eine Prüfung der Außenstelle Bremen vor. In der Pressemitteilung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat vom 23. Mai 2018 hieß es dazu: „[...] Die Leitung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) hat in zwei Schritten die Interne Revision des BAMF mit der

Überprüfung von insgesamt 4.568 Asylverfahren beauftragt, in denen Unregelmäßigkeiten aufgrund der Beteiligung von zwei Rechtsanwaltskanzleien zu vermuten waren. Diese Prüfung wurde mit dem Bericht der Internen Revision des BAMF vom 11. Mai 2018 abgeschlossen. Der Bericht zeigt deutlich, dass im Ankunftszentrum Bremen bewusst gesetzliche Regelungen und interne Dienstvorschriften missachtet wurden. Bundesminister Horst Seehofer erklärt hierzu: „Das Vertrauen in die Qualität der Asylverfahren und die Integrität des Ankunftsentrums Bremen ist massiv geschädigt worden. Um dieses wiederherzustellen, habe ich daher entschieden, dass das Ankunftszentrum in Bremen ab sofort und bis zum vollständigen Abschluss des Ermittlungsverfahrens und der laufenden Überprüfungen keine Asylentscheidungen mehr trifft. Ich habe mich von Beginn an für die schonungslose Aufklärung eingesetzt. Zusätzlich zu den bereits bestehenden Prüfungen des Bundesrechnungshofes, der internen Überprüfung sämtlicher positiver Entscheidungen des Ankunftszentrum Bremen seit dem Jahr 2000 habe ich heute angeordnet, dass sämtliche Geschäftsvorgänge überprüft werden, an denen die im Verdacht stehenden Mitarbeiter beteiligt waren.“ [...].“

In der am 27. Mai 2018 ausgestrahlten Fernsehsendung „Anne Will“ erklärte Stephan Mayer, Bundestagsabgeordneter und Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister des Innern, für Bau und Heimat, die Vorgänge in Bremen beruhten auf „systemischen Defiziten“. Sodann fuhr er wie folgt fort: „Aber die Vorgänge in Bremen waren natürlich auch deshalb möglich, weil hochkriminell kollusiv und bandenmäßig mehrere Mitarbeiter mit einigen Rechtsanwälten zusammengearbeitet haben. Das gilt es bei allem schon auch immer mit dazu zu sagen.“

(<http://mediathek.daserste.de/Anne-Will/Die-Bremer-Asyl-Aff%C3%A4re-Systemfehler-od/Video?bcastId=328454&documentId=52731134> Minute 38). Der entsprechende Ausschnitt aus der Fernsehsendung wurde später in anderen Fernsehsendungen der ARD wiederholt. Herr Mayer führte in der Fernsehsendung weiter aus, dass das beste Qualitätssicherungsmanagement und die besten Kontrollmöglichkeiten irgendwann auch am Ende ihrer Leistungsfähigkeit seien, „wenn hochkriminell bandenmäßig einige Mitarbeiter sich schuldig machen“. Auf die Nachfrage, woher die Anhaltspunkte für ein hochkriminelles bandenmäßiges Handeln stammten, antwortete er, es gebe „schon erste Hinweise“. Zudem äußerte sich Herr Mayer wie folgt: „Es gibt sehr wohl schon klare Hinweise darauf, dass hier kollusiv zusammengearbeitet wurde.“ Er komme „ganz klar zu dem Schluss: hier ist wirklich strafrechtlich relevant gehandelt worden“. Deswegen könne man aus seiner Sicht „sehr wohl zum jetzigen Zeitpunkt schon sagen: Diese Vorkommnisse in Bremen wären nicht möglich gewesen, wenn sich einige Mitarbeiter [nicht] hochgradig strafrechtlich verantwortlich gemacht hätten.“

Mit Schreiben vom 07. Juni 2018 an den Vizepräsidenten des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge und das Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat forderte die Antragstellerin die Antragsgegnerin bezogen auf die Pressemitteilung vom 23. Mai 2018 auf, sich zu verpflichten, die Behauptung und deren Verbreitung zu unterlassen, der Bericht der internen Revision des BAMF vom 11. Mai 2018 zeige deutlich, dass im Ankunftszentrum Bremen bewusst gesetzliche Regelungen und interne Dienstvorschriften missachtet worden seien. Die Antragsgegnerin entsprach der Aufforderung nicht.

Mit Schreiben vom 22. Juni 2018 an das Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat forderte die Antragstellerin bezogen auf die Äußerungen in der Fernsehsendung „Anne Will“ die Antragsgegnerin auf, sich zu verpflichten, die Behauptung und deren Verbreitung zu unterlassen, die Vorgänge in Bremen sind natürlich auch deshalb möglich, weil hochkriminell kollusiv und bandenmäßig mehrere Mitarbeiter mit einigen Rechtsanwälten zusammengearbeitet haben. Eine Reaktion der Antragsgegnerin erfolgte nicht.

Gegen die Antragstellerin ist derzeit ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren anhängig. Ihr wurde am 19. April 2018 die Führung der Dienstgeschäfte nach § 66 Bundesbeamtengesetz (BBG) untersagt. Das gegen die Antragstellerin am 21. April 2018 eingeleitete Disziplinarverfahren ist aufgrund des strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens ausgesetzt.

Die Antragstellerin hat am 11. Juni 2018 Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz gestellt. Sie trägt vor, sie gehe davon aus, weder gegen Gesetze noch gegen Dienstvorschriften verstoßen zu haben. Die öffentlich geäußerte Auffassung, sie habe Zuständigkeitsregelungen missachtet, verkenne, dass es im Zeitraum der „Flüchtlingskrise“ kein reguläres Asylverfahren gegeben habe. Zudem sei die Bremer Außenstelle verpflichtet worden, Asylanträge von Asylsuchenden aufzunehmen, die in Niedersachsen verteilt worden seien. Die Anerkennungsquoten der Außenstelle Bremen seien nicht außergewöhnlich hoch gewesen. Identitätsprüfungen von Asylsuchenden seien nur dann unterblieben, wenn die Identität bereits in anderen Verfahren geklärt worden sei. Die von der Antragsgegnerin behaupteten Rechtsverstöße der Bremer Außenstelle entsprächen daher nicht der Wahrheit. Die Behauptung der Antragsgegnerin verletze sie in ihrer Ehre. Dass sie von der Antragsgegnerin nicht namentlich erwähnt werde, ändere nichts daran, dass in der öffentlichen Wahrnehmung sie, die Antragstellerin, für alle von der Antragsgegnerin behaupteten Rechtsverstöße der Bremer Außenstelle verantwortlich gemacht werde. Die Veröffentlichungen der Antragsgegnerin

stellten äusserungs- und medienrechtlich sogenannte „privilegierte“ Quellen für die Medien dar. Sie dürften diese unbesehen und ohne eigene Recherche glauben, übernehmen und verbreiten. Sie habe daher keine Chance, zivilrechtlich gegen Aussagen in den Medien vorzugehen, es stehe fest, dass sie bewusst gesetzliche Regelungen und interne Dienstvorschriften missachtet habe, solange das Ministerium dies verbreitete. Es werde bestritten, dass sich die Staatsanwaltschaft Bremen wie von der Antragsgegnerin behauptet geäußert hat. Unzulässig seien die Stellungnahmen aber auch dann, wenn sich die Staatsanwaltschaft derart geäußert habe. Denn die Antragsgegnerin behaupte bereits als feststehende Tatsache, was die Staatsanwaltschaft als Stand der Ermittlungen mitteilt, und darüber hinaus, dass sie, die Antragstellerin, die subjektive Straftatbestandsseite verwirklicht habe.

Die Antragstellerin hat ursprünglich einen Unterlassungsanspruch nur im Hinblick auf die Presseerklärung vom 23. Mai 2018 geltend gemacht. Mit Schriftsatz vom 26. Juni 2018 hat sie den Antrag um die Äußerungen in der Fernsehsendung „Anne Will“ erweitert.

Die Antragstellerin beantragt nunmehr sinngemäß,

1. der Antragsgegnerin die Behauptung und deren Verbreitung zu untersagen, der Bericht der internen Revision des BAMF vom 11. Mai 2018 zeige deutlich, dass im Ankunftszentrum Bremen bewusst gesetzliche Regelungen und interne Dienstvorschriften missachtet wurden und
2. der Antragsgegnerin die Behauptung und deren Verbreitung zu untersagen, die Vorgänge in Bremen waren natürlich auch deshalb möglich, weil hochkriminell kollusiv und bandenmäßig mehrere Mitarbeiter mit einigen Rechtsanwälten zusammengearbeitet haben.

Die Antragsgegnerin beantragt,  
den Antrag abzuweisen.

Sie trägt vor, bei der Presseerklärung vom 23. Mai 2018 handle es sich um eine ausgewogene Äußerung, die unstrittig feststelle und keine Vorverurteilung oder Diskriminierung der Antragstellerin beinhalte. Ihr zu untersagen, sich zum vorläufigen Stand der Erkenntnisse der laufenden Ermittlungen zu äußern, wäre unbillig. Sie stehe im Rampenlicht der Öffentlichkeit und sei gezwungen, sich zu äußern. Der beanstandete Satz in der Presseerklärung sei eine zutreffende, zurückhaltend formulierte Zusammenfassung des gegenwärtigen Ermittlungsstandes, der ohne Identifizierung und Schuldzuweisung den vorläufigen Sachstand mitteile. Auch Herr Mayer habe sich in der Fernsehsendung ausgewogen, zutreffend und zurückhaltend geäußert. Die Äußerungen

hätten den Verlautbarungen der Staatsanwaltschaft Bremen zum damaligen Ermittlungsstand entsprochen. Sie sei nicht für Verlautbarungen der Staatsanwaltschaft oder die Medienberichterstattung verantwortlich. Im Falle des Erlasses einer einstweiligen Anordnung sei sie in der öffentlichen Diskussion ihrer Stimme beraubt und auf unabsehbare Zeit bis zum Abschluss der Ermittlungen zum Schweigen verurteilt. Die Antragstellerin könne ihr keine zurückhaltend formulierten Äußerungen über den Stand der Ermittlungen verbieten.

Der Rechtsstreit, der ursprünglich beim Verwaltungsgericht B-Stadt anhängig gemacht worden ist, ist mit Beschluss vom 20. Juni 2018 an das örtlich zuständige Verwaltungsgericht Bremen verwiesen worden. Das Gericht hat die Personalakte der Antragstellerin beigezogen.

## II.

Der ursprünglich gestellte Antrag ist zulässig erweitert worden. Das gilt unabhängig davon, ob eine entsprechende Anwendung des § 91 VwGO, der einschränkende Anforderungen an die nachträgliche Änderung des Streitgegenstandes vorgibt, trotz fehlender Erwähnung der Vorschrift in § 122 Abs. 1 VwGO im Beschlussverfahren anwendbar ist. Denn die Antragsgegnerin hat in die Antragserweiterung, die zudem auch sachdienlich ist, eingewilligt.

Der nunmehr gestellte Antrag hat nur teilweise Erfolg. Er ist zulässig (1.), jedoch nur hinsichtlich einer der beiden Äußerungen in der Sache begründet (2.).

### 1. Der Antrag ist zulässig.

Der Verwaltungsrechtsweg ist eröffnet. Denn die Äußerungen, deren Unterlassen begehrt wird, sind in Wahrnehmung hoheitlicher Aufgaben erfolgt, so dass ein privatrechtlicher Unterlassungsanspruch ausscheidet (vgl. BVerwG, Urt. v. 29.01.1987 – 2 C 34/85 –, juris Rn. 12; Hartung, in: GKÖD, Stand: Lfg. 12/12, § 78 BBG Rn. 40). Als Grundlage für den geltend gemachten Unterlassungsanspruch kommen daher nur die Rechte in Betracht, die der Antragstellerin aus dem Beamtenverhältnis zustehen. Demzufolge ist der Verwaltungsrechtsweg nach § 126 Abs. 1 BBG eröffnet.

Die für den nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO statthaften Antrag auf einstweilige Anordnung notwendige Antragsbefugnis liegt vor. Es ist nicht von vornherein auszuschließen, dass der geltend gemachte Unterlassungsanspruch besteht. Seit

langem ist in der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts geklärt, dass Beamten ein öffentlich-rechtlicher Anspruch auf Beseitigung bzw. Unterlassung missbilligender amtlicher Äußerungen zustehen kann (grundlegend BVerwG, Urt. v. 17.01.1980 – 7 C 42/78 –, juris Rn. 30). Ebenfalls ist anerkannt, dass der Unterlassungsanspruch – anders als der Beseitigungsanspruch – im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes durchgesetzt werden kann (vgl. OVG Hamburg, Beschl. v. 30.06.2014 – 1 Bs 121/14 –, juris Rn. 13).

Des Weiteren ist der Antrag zutreffend gegen die Bundesrepublik Deutschland gestellt worden. Die angegriffenen Äußerungen in der Presseerklärung vom 23. Mai 2018 und des Herrn Stephan Mayer in der am 27. Mai 2018 ausgestrahlten Fernsehsendung „Anne Will“ sind dienstliche Äußerungen; sie sind daher der Antragsgegnerin in ihrer Funktion als Dienstherrin zuzurechnen (vgl. BVerwG, Urt. v. 29.06. 1995 – 2 C 10/93 –, juris Rn. 20; Urt. v. 29.01. 1987 – 2 C 34/85 –, juris Rn. 11). Die Äußerung des Herrn Stephan Mayer ist deshalb als dienstliche Äußerung einzustufen, weil sie nach dem objektiven Empfängerhorizont nicht in seiner Funktion als Bundestagsabgeordneter, sondern als Parlamentarischer Staatssekretär erfolgt ist. Das folgt insbesondere daraus, dass er zu Beginn der Fernsehsendung unwidersprochen als „Staatssekretär im Bundesinnenministerium“ von der Moderatorin vorgestellt worden ist.

2. Der Antrag hat in der Sache teilweise Erfolg. Die von der Antragstellerin beantragte Regelungsanordnung nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO ist zu erlassen, wenn ein Anordnungsgrund und ein Anordnungsanspruch glaubhaft gemacht werden (§ 123 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 3 VwGO i. V. m. § 920 Abs. 2 ZPO). Während vorliegend ein Anordnungsgrund vollumfänglich gegeben ist (a), ist ein Anordnungsanspruch auf Unterlassen nur bezüglich einer der beiden gerügten Äußerungen zu bejahen (b).

a) Ein Anordnungsgrund, also eine besondere Eilbedürftigkeit, liegt vor. Nach § 123 Abs. 1 Satz 2 VwGO muss die vorläufige Regelung erforderlich sein, um wesentliche Nachteile abzuwenden oder drohende Gewalt zu verhindern. Ein solcher wesentlicher Nachteil resultiert vorliegend daraus, dass weiterhin über Vorgänge in der Bremer Außenstelle des BAMF berichtet wird; es liegt nahe, dass die Presse dabei – wie bereits geschehen – auf die der Antragsgegnerin zurechenbaren früheren Äußerungen Bezug nimmt. In der höchstrichterlichen Rechtsprechung ist anerkannt, dass den Verlautbarungen amtlicher Stellen ein gesteigertes Vertrauen entgegengebracht werden kann (BGH, Urt. v. 17.12. 2013 – VI ZR 211/12 –, juris Rn. 30 m.w.N.). Dies beruht auf der Erwägung, dass Behörden in ihrer Informationspolitik unmittelbar an Grundrechte und grundrechtsgleiche Rechte gebunden sind und Amtsträger, wenn sie vor der Frage stehen, ob die Presse über amtliche Vorgänge informiert werden soll, die erforderliche

Abwägung zwischen dem Informationsrecht der Presse und den Rechten der von der Veröffentlichung betroffenen Personen vorzunehmen haben (vgl. BGH, Urt. v. 17.12.2013 – VI ZR 211/12 –, juris Rn. 30). Würde die Antragstellerin darauf verwiesen, den geltend gemachten Unterlassungsanspruch im Hauptsacheverfahren zu verfolgen, liefe sie deshalb nicht nur Gefahr, dass die Antragsgegnerin die Äußerungen bis zu einer Entscheidung in der Hauptsache wiederholt. Es würde ihr auch erschwert, eine mit ihrem allgemeinen Persönlichkeitsrecht nicht vereinbare Berichterstattung der Presse gerichtlich zu verhindern. Unter Berücksichtigung des Umstandes, dass die Antragstellerin in der erfolgten öffentlichen Berichterstattung in besonderer Weise mit den Vorgängen in der Bremer Außenstelle des BAMF verknüpft worden ist, wäre das ein so schwerer Nachteil, dass der Verweis auf das Hauptsacheverfahren nicht zumutbar ist. Aus demselben Grund ist auch die mit dem Antrag auf einstweilige Anordnung verbundene teilweise Vorwegnahme der Hauptsache gerechtfertigt.

b) Ein Anordnungsanspruch ist hingegen nur teilweise gegeben, weil die Antragstellerin nur bezüglich einer der beiden gerügten Äußerungen einen Anspruch auf Unterlassung der erneuten Äußerung besitzt.

Ein Unterlassungsanspruch setzt einen bevorstehenden rechtswidrigen hoheitlichen Eingriff in ein subjektives Recht voraus. Die Amtsträger der Antragsgegnerin haben die gerügten Äußerungen in der Vergangenheit gegenüber der Öffentlichkeit erklärt; sie haben nicht ausgeschlossen, diese Äußerungen zu wiederholen. Daher kommt ein Unterlassungsanspruch wegen einer Verletzung der beamtenrechtlichen Fürsorgepflicht, auf dessen Schutz sich die Antragstellerin als Beamtin des Bundes berufen kann, in Betracht. Die Fürsorgepflicht schließt zwar nicht per se aus, dass ein Dienstherr gegenüber der Öffentlichkeit Kritik an der Amtsführung von Beamtinnen und Beamten übt. Jedoch setzt sie dem Dienstherrn dafür Schranken (aa). Diese sind vorliegend nur teilweise beachtet worden (bb, cc).

aa) Die beamtenrechtliche Fürsorgepflicht, die ihre verfassungsrechtliche Grundlage in Art. 33 Abs. 5 GG hat und für Bundesbeamte einfach-gesetzlich in § 78 BBG normiert ist, verpflichtet den Dienstherrn, für das Wohl des Beamten und seiner Familie zu sorgen und den Beamten bei seiner amtlichen Tätigkeit und in seiner Stellung als Beamten zu schützen. Diese umfassende Fürsorgepflicht des Dienstherrn gegenüber dem Beamten bildet die Entsprechung zur ebenso umfassenden Treuepflicht des Beamten gegenüber dem Dienstherrn. Die Fürsorgepflicht verbietet dem Dienstherrn insbesondere, einen Beamten durch Kritik an seiner Amtsführung gegenüber Dritten ohne rechtfertigenden Grund bloßzustellen. Das gilt sowohl für nachteilige Tatsachenbehauptungen als auch für



missbilligende Werturteile (BVerwG, Urt. v. 29.06. 1995 – 2 C 10/93 –, juris Rn. 22; OVG R-P, Urt. v. 09.05 2000 – 2 A 10267/00 –, juris Rn. 25; OVG Hamburg, Beschl. v. 30.06. 2014 – 1 Bs 121/14 –, juris Rn. 12). Eine Verletzung des Verbots setzt nicht zwingend voraus, dass der Beamte namentlich genannt wird (vgl. BVerwG, Urt. v. 29.06. 1995 – 2 C 10/93 –, juris Leitsatz 1, Rn. 25).

Ob ein rechtfertigender Grund für eine öffentliche Kritik vorliegt, ist anhand einer Abwägung des Interesses des Dienstherrn, die Öffentlichkeit zu informieren, mit dem Interesse des Beamten, dass Kritik an seiner Amtsführung intern bleibt, zu bestimmen. Weder der Beamte noch der Dienstherr hat das Recht, einen Meinungskampf über die Amtsführung des Beamten in der Öffentlichkeit zu führen (vgl. BVerwG, Urt. v. 29.06. 1995 – 2 C 10/93 –, juris Rn. 24; BayVGH, Beschl. v. 28.04. 2014 – 3 CE 13.2600 –, juris Rn. 38). Der Dienstherr hat, um eine rechtmäßige Amtsführung sicherzustellen, vorrangig fachliche Weisungen und Maßnahmen der Dienstaufsicht zu nutzen. Allein eine zu beanstandende Amtsführung rechtfertigt deshalb keine kritische Äußerung des Dienstherrn nach außen (Hartung, in: GKÖD, Stand: Lfg. 12/12, § 78 BBG Rn. 40). Nichtsdestotrotz kann der Dienstherr im Einzelfall berechtigt sein, Betroffene oder die Öffentlichkeit über Beanstandungen der Amtsführung von Beamten zu informieren (vgl. BVerwG, Urt. v. 29.06. 1995 – 2 C 10/93 –, juris Rn. 23; OVG Hamburg, Beschl. v. 30.06. 2014 – 1 Bs 121/14 –, juris Rn. 15). Er hat nach pflichtgemäßem Ermessen darüber zu entscheiden, ob, in welchem Umfang und wie er das Verlangen von Medien nach Auskunft in Angelegenheiten eines Beamten befriedigt (vgl. OVG Saarland, Beschl. v. 03.07.1995 – 1 W 75/94 –, juris Rn. 3). Ein rechtfertigender Grund kann in der Notwendigkeit liegen, die Öffentlichkeit über innerdienstlich erhobene Beanstandungen informieren zu müssen, auch wenn dabei die Amtsführung eines bestimmten Beamten nach außen kritisch gewürdigt werden muss (VG Bayreuth, Urt. v. 05.06.2009 – B 5 K 07.1220 –, juris Rn. 132). Denn eine solche Information kann erforderlich sein, um das für einen Rechtsstaat essentielle Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger zu bewahren, dass die Verwaltung sich bei ihrer Tätigkeit – wie durch Art. 20 Abs. 3 GG vorgegeben – an Recht und Gesetz hält. Unter welchen Voraussetzungen eine solche Erforderlichkeit gegeben ist, kann aufgrund der Vielzahl unterschiedlicher Fallkonstellationen nicht abstrakt-generell definiert werden. Eindeutig ist lediglich, dass nachteilige Tatsachenbehauptungen des Dienstherrn, deren Unwahrheit feststeht, nicht rechtfertigungsfähig sind (vgl. OVG R-P, Urt. v. 09.05. 2000 – 2 A 10267/00 –, juris Rn. 25). Die Information der Öffentlichkeit muss also wahrheitsgemäß erfolgen, wobei auf den Kenntnisstand des Dienstherrn zum Zeitpunkt der Äußerung abzustellen ist (vgl. Schnellenbach/Bodanowitz, Beamtenrecht, 9. Aufl. 2017, § 10 Rn. 38). Im Übrigen ist anhand der Umstände des Einzelfalls eine Gesamtabwägung vorzunehmen, ob das

Interesse des Dienstherrn, die Öffentlichkeit zu informieren, das Interesse des Beamten, dass Kritik an seiner Amtsführung intern bleibt, überwiegt (vgl. VGH Hessen, Urt. v. 27.02. 1974 – 1 OE 128/72 –, ZBR 1974, 261 [262]).

Liegt danach ein rechtfertigender Grund vor, darf die Form der Kritik deutlich, aber nicht überzogen sein (OVG R-P, Urt. v. 09.05. 2000 – 2 A 10267/00 –, juris Rn. 25; VGH Hessen, Urt. v. 27.02. 1974 – 1 OE 128/72 –, ZBR 1974, 261 [263]); sie muss sachlich bleiben (vgl. BVerwG, Urt. v. 29.06. 1995 – 2 C 10/93 –, juris Rn. 23).

bb) Bezogen auf die Pressemitteilung vom 23. Mai 2018 hat die Antragsgegnerin diese Vorgaben beachtet. Zwar ist das Ansehen der Antragstellerin durch die Pressemitteilung geschädigt worden. Dafür hat jedoch ein rechtfertigender Grund bestanden.

Die Antragstellerin hat durch die Veröffentlichung einen Schaden erlitten, auch wenn die Antragsgegnerin die gerügte Äußerung, es seien bewusst gesetzliche Regelungen und interne Dienstvorschriften missachtet worden, nur auf das „Ankunftszentrum Bremen“ bezogen hat. Als für einen ordnungsgemäßen Dienstbetrieb verantwortliche Leiterin der Außenstelle Bremen richtet sich die Äußerung auch ohne ihre namentliche Erwähnung gegen die Antragstellerin und deren Amtsführung. Auch aufgrund der bereits erfolgten Berichterstattung der Presse ist die Antragstellerin zum Zeitpunkt der Veröffentlichung der Pressemitteilung in der öffentlichen Wahrnehmung mit den Vorkommnissen in der Bremer Außenstelle des BAMF verbunden worden. So wurde die Antragstellerin zuvor insbesondere mit einem nicht unkenntlich gemachten Foto in der Bild-Zeitung (Artikel vom 15. Mai 2018) abgebildet und unter Nennung ihres Vor- und abgekürzten Nachnamens über sie berichtet. Der erfolgte Verzicht auf eine namentliche Nennung der Antragstellerin konnte daher den Ansehensverlust nicht verhindern.

Es bestand aber ein rechtfertigender Grund für die Äußerung, da in der Gesamtabwägung das Interesse an der Information der Öffentlichkeit das entgegengesetzte Interesse der Antragstellerin überwiegt. Die Vollziehung des Asylrechts ist seit 2015 Gegenstand intensiver und langandauernder politischer Auseinandersetzungen gewesen; in diesem Zusammenhang ist auch öffentlich thematisiert worden, ob das Vorgehen der Bundesregierung gegen gesetzliche Vorgaben verstößt. Die Berichterstattung der Presse ab April 2018, es gebe einen Verdacht auf Rechtsverstöße und Korruption in der Bremer Außenstelle des BAMF, hat daher die Gefahr des Vertrauensverlustes in die rechtmäßige Vollziehung des Asylrechts begründet. Aufgrund dessen hat ein berechtigtes und starkes Interesse der Antragsgegnerin bestanden, die Ergebnisse der internen Prüfung in den Grundzügen der

Öffentlichkeit bekannt zu machen, um dadurch das öffentliche Vertrauen zu bewahren und wiederherzustellen. Das berechnete Interesse besteht auch an der Kundgabe der gerügten Äußerung, es seien bewusst gesetzliche Regelungen und interne Dienstvorschriften missachtet worden. Es handelt sich entgegen der Ansicht der Antragstellerin nicht um eine unwahre Tatsache, sondern um ein Werturteil. Ein solches ist durch ein Element der Stellungnahme, des Dafürhaltens und der Beurteilung geprägt; genau dies zeichnet eine rechtliche Bewertung aus, die die Interne Revision des BAMF im Hinblick auf die untersuchten Asylverfahren vorgenommen hat. Über diese Bewertung ist in der Pressemitteilung berichtet worden. Das von der Antragsgegnerin geäußerte Werturteil ist auch nicht ohne eine hinreichende Grundlage entstanden. Dabei ist zunächst zu berücksichtigen, dass die Vorwürfe der bewussten Missachtung „gesetzlicher Regelungen“ und „interner Dienstvorschriften“ sehr abstrakt gehalten sind. Weder wird die Anzahl der betroffenen Asylverfahren genannt noch die Art der Verstöße näher konkretisiert. Dieses Werturteil ist Ergebnis eines Prüfungsprozesses gewesen. Ob das Werturteil in nachfolgenden gerichtlichen oder behördlichen Verfahren ganz oder teilweise bestätigt werden wird, ist für das erforderliche berechnete Interesse an der Veröffentlichung nicht maßgeblich. Denn die Antragsgegnerin hat nicht für sich in Anspruch genommen, abschließend über Rechtsverstöße oder dienstrechtliche Verstöße entschieden zu haben. Die gewählte Formulierung, „der Bericht [der Internen Revision] zeigt deutlich“, macht vielmehr deutlich, dass es sich um eine Wiedergabe des damaligen Kenntnisstandes gehandelt hat.

Das somit bestehende Interesse an der Äußerung des gerügten Werturteils wiegt schwerer als das Interesse der Antragstellerin, auf dieses zu verzichten. Zwar hat die Antragstellerin durch die Veröffentlichung wie dargestellt erhebliche Nachteile erlitten. Allerdings ist auch zu berücksichtigen, dass die Form der erfolgten Kritik nicht zu beanstanden ist; die gerügte Äußerung ist sachlich und enthält keinen Angriff auf die Person der Antragstellerin, sondern ist nur pauschal auf das „Ankunftszentrum Bremen“ bezogen. Deshalb überwiegt das Interesse, durch eine Information der Öffentlichkeit über die wesentlichen Ergebnisse der internen Prüfung das Vertrauen der Bevölkerung in die rechtmäßige Vollziehung des Asylrechts zu bewahren und wiederherzustellen.

cc) Hinsichtlich der Äußerung in der Fernsehsendung „Anne Will“ fehlt es hingegen an einem rechtfertigenden Grund für den erlittenen Ansehensverlust der Antragstellerin. Im Rahmen einer Gesamtabwägung überwiegt das Interesse der Antragstellerin, ihre Amtsführung nicht öffentlich zu kritisieren, das Interesse der Antragsgegnerin an der Information der Öffentlichkeit.

Die gerügte Äußerung beinhaltet schwere Anschuldigungen im Hinblick auf die Amtsführung der Antragstellerin. Es handelt sich um den Vorwurf der Verwirklichung von Straftatbeständen mit hoher Strafandrohung, Bestechlichkeit (§ 332 StGB) und bandenmäßige Verleitung zur missbräuchlichen Asylantragstellung (§ 84 AsylG). Die Äußerung geht über den Vorwurf strafrechtlich relevanten Handelns hinaus und stuft dieses Handeln weiter als „hochkriminell“ ein. Die Aussage weist damit im Vergleich zu der ebenfalls angegriffenen Pressemitteilung eine andere Qualität der erhobenen Anschuldigungen auf. Der Vorwurf, sich im Rahmen der Amtsführung strafbar gemacht zu haben, wiegt deutlich schwerer als der Vorwurf, sich nicht an asylgesetzliche Regelungen und interne Dienstvorschriften gehalten zu haben; ein rechtswidriges Verhalten ist nicht mit einem strafbaren Verhalten gleichzusetzen. Die Antragstellerin hat ein berechtigtes, schutzwürdiges Interesse, dass solche Vorwürfe nicht in der Öffentlichkeit kommuniziert werden. Dem steht das berechnete Interesse der Antragsgegnerin gegenüber, die Öffentlichkeit über Missstände in einer Bundesbehörde zu informieren, die aus dem möglichen Fehlverhalten einzelner Beamten resultieren könnten. Bei derart schwerwiegenden Vorwürfen ist der Dienstherr aufgrund der Fürsorgepflicht gegenüber seinem Beamten aber gehalten, die Anschuldigungen auf eine hinreichende Grundlage zu stützen, den aktuellen Kenntnisstand wahrheitsgemäß und transparent wiederzugeben und die Äußerung im Hinblick auf die Persönlichkeitsrechte des betroffenen Beamten auf das für die hinreichende Information der Allgemeinheit notwendige Ausmaß zu beschränken. Daran fehlt es hier.

Die Aussage, die Vorgänge in Bremen seien natürlich auch deshalb möglich gewesen, weil hochkriminell kollusiv und bandenmäßig mehrere Mitarbeiter mit einigen Rechtsanwälten zusammengearbeitet hätten, vermittelt in der Öffentlichkeit den Eindruck, eine abschließende strafrechtliche Bewertung der Vorfälle durch die Staatsanwaltschaft, ein Strafgericht oder das BAMF sei bereits erfolgt. Dieser Eindruck wird durch den Kontext der gerügten Äußerung, der ebenfalls in die Gesamtabwägung einzubeziehen ist, verstärkt. Die Äußerung, einige Mitarbeiter der Außenstelle Bremen hätten sich „hochkriminell bandenmäßig schuldig“ und „hochgradig strafrechtlich verantwortlich“ gemacht, stellt keine vorläufige Einschätzung der aktuellen Erkenntnislage dar. Es handelt sich vielmehr um eine nach außen kundgetane abschließende Bewertung der Vorkommnisse in der Außenstelle Bremen. Dies folgt auch aus der Verwendung des Adverbs „natürlich“, mit dem die Bestimmtheit der Äußerung unterstrichen wird. Der Parlamentarische Staatssekretär bedient sich durch die Aussage, Mitarbeiter hätten sich „schuldig“ gemacht, Begrifflichkeiten, die im Rahmen von Feststellungen durch die Strafgerichte verwendet werden. Durch die wiederholende Erwähnung eines „hochgradig kriminellen“ und „bandenmäßigen strafrechtlichen Handelns“ ist der Parlamentarische

Staatssekretär über das hinausgegangen, was zur Information der Öffentlichkeit notwendig erscheint. Anders als im Rahmen der Pressemitteilung vom 23. Mai 2018 nimmt er keinen Bezug zu dem internen Bericht und versäumt es dadurch, der Äußerung den Charakter einer vorläufigen Einschätzung zu verleihen.

Die Antragsgegnerin kann sich nicht darauf berufen, lediglich das wiederholt zu haben, was den Verlautbarungen der Strafverfolgungsbehörden entsprochen habe. Zum einen stellt eine Mitteilung der Staatsanwaltschaft über den aktuellen Ermittlungsstand keine Rechtfertigung für eine entsprechende Äußerung über einen Beamten in der Öffentlichkeit dar. Aus der Fürsorgepflicht kann sich – wie vorliegend – aus einer Gesamtschau vielmehr ergeben, dass trotz entsprechender Verlautbarungen der Staatsanwaltschaft eine Äußerung in der Öffentlichkeit zu unterbleiben hat. Zum anderen erschöpft sich die Äußerung des Parlamentarischen Staatssekretärs nicht in der bloßen Wiederholung der Pressemitteilungen der Staatsanwaltschaft Bremen vom 20. April 2018. Dort wird darauf hingewiesen, dass gegen sechs Beschuldigte wegen der bandenmäßigen Verleitung zur missbräuchlichen Asylantragstellung sowie Bestechung und Bestechlichkeit ermittelt werde. Dazu gehöre auch die ehemalige Leiterin der Außenstelle des BAMF in Bremen. Die Pressemitteilung gibt somit Auskunft darüber, dass die Staatsanwaltschaft aufgrund eines angenommenen Anfangsverdachts Ermittlungen aufgenommen hat. Der Parlamentarische Staatssekretär verdeutlicht hingegen nicht, dass bisher lediglich ein Anfangsverdacht besteht und nunmehr weitere Ermittlungen vorgenommen werden. Zum Zeitpunkt der gerügten Aussage war – wie zum jetzigen Zeitpunkt – unklar, ob überhaupt eine Anklageerhebung und damit möglicherweise ein Strafverfahren gegen die Antragstellerin folgen. So räumt der Parlamentarische Staatssekretär auf Nachfrage auch ein, dass lediglich „erste Hinweise“ vorhanden seien. Liegen jedoch allein erste Hinweise auf ein strafrechtliches Verhalten vor, so gebietet es die Fürsorgepflicht gegenüber einem Beamten, sich zurückhaltender zu äußern. Bei derart schwerwiegenden Vorwürfen bedarf es mehr als „ersten Hinweisen“, um solche Anschuldigungen über eine bereits öffentlich kritisierte Beamtin in einer Fernsehsendung zu verbreiten.

Der Gefahr eines Vertrauensverlustes in die rechtmäßige Vollziehung des Asylrechts hätte der Parlamentarische Staatssekretär auch durch einen Verweis auf die vorläufige Einschätzung aufgrund des internen Berichts und noch laufende Ermittlungsverfahren begegnen können. So hat auch der Regierungssprecher Steffen Seibert auf „sehr ernsthafte Verdachtsmomente“, zugleich aber auf die abzuwartende Arbeit der Justiz vor einer abschließenden Bewertung verwiesen. Zu beachten ist zudem, dass die Antragsgegnerin bereits wenige Tage vor der Ausstrahlung der Fernsehsendung – in

zulässiger Weise – die Öffentlichkeit in den Grundzügen über die Ergebnisse der internen Prüfung informiert hat. Um sowohl ihre Interessen als auch die der Antragstellerin zu wahren, wäre es angezeigt gewesen, die Äußerung aus der Pressemitteilung lediglich zu wiederholen oder so zu konkretisieren, dass der Äußerung keine abschließende Beurteilung beigemessen wird. Dem Parlamentarischen Staatssekretär musste angesichts der schweren Vorwürfe auch bewusst gewesen sein, dass diese schwerwiegenden Anschuldigungen von der Presse aufgegriffen und wiederholt werden. Die Fürsorgepflicht des Dienstherrn gebietet es, einen bereits erlittenen Ansehensverlust des Beamten bei der Entscheidung über die Information der Öffentlichkeit zu berücksichtigen. Dieser Ansehensverlust ist vorliegend sowohl durch die Pressemitteilung vom 23. Mai 2018 als auch durch die Berichterstattung über die Antragstellerin eingetreten. Der Antragsgegnerin ist zuzustimmen, dass sie nicht für die Medienberichterstattung verantwortlich ist. Sie ist als Dienstherrin der Antragstellerin aber dafür verantwortlich, dass der durch von ihr nicht zu verantwortende öffentliche Berichterstattungen bereits erlittene Schaden der Antragstellerin nicht dadurch weiter vertieft wird, dass durch einen ihrer Amtsträger noch vor Abschluss der entsprechenden Ermittlungen schwerste strafrechtliche Vorwürfe öffentlich erhoben werden.

Entgegen ihrer Auffassung ist die Antragsgegnerin auch nicht bis zum Abschluss der Ermittlungen zum Schweigen verurteilt. Es bleibt ihr unbenommen, sich sachlich über aktuelle Entwicklungen im Zusammenhang mit den Vorkommnissen in der Außenstelle Bremen zu äußern und dabei gegebenenfalls auch auf den aktuellen Ermittlungsstand hinzuweisen. Sie hat dabei jedoch zu beachten, dass es mit der Fürsorgepflicht gegenüber der Antragstellerin nicht zu vereinbaren ist, den Eindruck zu vermitteln, eine abschließende strafrechtliche Beurteilung ihrer Amtsführung sei bereits erfolgt.

3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 155 Abs. 1 Satz 1 VwGO. Die Streitwertfestsetzung folgt aus §§ 52 Abs. 2, 53 GKG. Bei den angegriffenen Äußerungen handelt es sich um unterschiedliche Streitgegenstände, sodass pro Äußerung ein Streitwert von 5.000 Euro angesetzt wird. Da die einstweilige Anordnung zu einer teilweisen Vorwegnahme der Hauptsache führt, besteht kein Anlass, einen Abschlag im Vergleich zur Streitwertfestsetzung im Hauptsacheverfahren vorzunehmen.

### **Rechtsmittelbelehrung**

Gegen diesen Beschluss ist - abgesehen von der Streitwertfestsetzung - die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft. Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Wochen nach Bekanntgabe dieses Beschlusses bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195  
Bremen, (Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

einulegen und innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Beschlusses zu begründen. Die Beschwerde muss von einem Rechtsanwalt oder einem sonst nach § 67 Abs. 4 VwGO zur Vertretung berechtigten Bevollmächtigten eingelegt werden.

Die Begründung ist, sofern sie nicht bereits mit der Beschwerde vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195 Bremen, einzureichen. Die Beschwerde muss einen bestimmten Antrag enthalten, die Gründe darlegen, aus denen die Entscheidung abzuändern oder aufzuheben ist, und sich mit der angefochtenen Entscheidung auseinandersetzen.

Gegen die Streitwertfestsetzung ist die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen statthaft, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 Euro übersteigt oder das Verwaltungsgericht die Beschwerde zugelassen hat. Die Beschwerde ist spätestens innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt hat oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, bei dem

Verwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198, 28195  
Bremen, (Tag-/Nachtbriefkasten Justizzentrum Am Wall im Eingangsbereich)

schriftlich oder zur Niederschrift des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle einzulegen.

gez. Korrell

gez. Dr. Sieweke

gez. Lange