

**Titel:**

**Nennung einer Studentenverbindung im Verfassungsschutzbericht**

**Normenketten:**

GG aF Art. 21 Abs. 2 S. 2

BayVSG aF Art. 3 Abs. 1 S. 1 Nr. 1, Art. 15 S. 1

**Leitsätze:**

1. In der Rechtsprechung des Senats ist geklärt, dass das Bayer. Verfassungsschutzgesetz keine Verdachtsberichterstattung kennt. Eine Berichterstattung ist nach Art. 15 Satz 1 BayVSG a.F. nicht erst bei sicherem Vorliegen von Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung zulässig, sondern bereits bei Vorliegen tatsächlicher Anhaltspunkte hierfür, die konkrete und in gewissem Umfang verdichtete Umstände als Tatsachenbasis voraussetzen (Fortführung von BayVGH BeckRS 2017, 124859 Rn. 26 mwN). (Rn. 7) (redaktioneller Leitsatz)

2. Soweit als derartiger tatsächlicher Anhaltspunkt eine Veranstaltung mit einem Funktionär der NPD aus dem Jahr 2011 herangezogen wird, kommt es nicht darauf an, dass die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, wonach die NPD nach ihren Zielen und dem Verhalten ihrer Anhänger die Beseitigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung anstrebt und damit verfassungsfeindliche Ziele verfolgt (vgl. BVerfG BeckRS 2017, 100243), erst 2017 erging, da dieses Urteil nur schon bestehende Umstände feststellt und keine Gestaltungswirkung besitzt. Der Heranziehung einer früheren Veranstaltung stand auch nicht das sog. Parteienprivileg entgegen. (Rn. 8 – 10) (redaktioneller Leitsatz)

**Schlagworte:**

Nennung einer Studentenverbindung im Verfassungsschutzbericht, Verdachtsberichterstattung, tatsächliche Anhaltspunkte, Bestrebungen, freiheitliche demokratische Grundordnung, NPD-Veranstaltung, Feststellungswirkung, keine Gestaltungswirkung, Parteienprivileg

**Vorinstanz:**

VG München, Urteil vom 19.04.2018 – M 30 K 16.3007

**Rechtsmittelinstanzen:**

BVerfG Karlsruhe, Beschluss vom 31.05.2022 – 1 BvR 98/21

VGH München, Beschluss vom 12.11.2020 – 10 ZB 20.1028

**Fundstelle:**

BeckRS 2020, 9459

**Tenor**

- I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.
- II. Die Klägerin trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.
- III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 5.000,- Euro festgesetzt.

**Gründe**

1

Mit dem Antrag auf Zulassung der Berufung verfolgt die Klägerin, eine burschenschaftlich organisierte Studentenverbindung, ihre in erster Instanz erfolglose Klage weiter, mit der sie sich gegen ihre Erwähnung im Verfassungsschutzbericht Bayern 2015 unter „sonstige rechtsextremistische Organisationen“ wendet.

2

Der Antrag auf Zulassung der Berufung ist unbegründet. Aus dem der rechtlichen Überprüfung durch den Senat allein unterliegenden Vorbringen in der Begründung des Zulassungsantrags mit Schriftsatz vom 17. November 2018 ergeben sich weder ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des verwaltungsgerichtlichen

Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO), besondere rechtliche oder tatsächliche Schwierigkeiten der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO), die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO) noch eine Abweichung von obergerichtlicher Rechtsprechung (§ 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO). Der ergänzende Schriftsatz vom 6. Dezember 2018 ist erst nach Ablauf der Begründungsfrist des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO (19. November 2018) eingegangen und kann daher nur insoweit berücksichtigt werden, als er bereits fristgerecht vorgetragene Argumente ergänzt, erläutert und vertieft, nicht jedoch hinsichtlich neuer rechtlicher und tatsächlicher Gesichtspunkte (vgl. Roth in Posser/Wolf, BeckOK VwGO, Stand 1.1.2020, § 124a Rn. 71 m.w.N.).

### 3

1. Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des verwaltungsgerichtlichen Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) liegen nicht vor. Die Klägerin hat keinen einzelnen tragenden Rechtssatz oder eine einzelne erhebliche Tatsachenfeststellung des Erstgerichts mit schlüssigen Gegenargumenten infrage gestellt (BVerfG, B.v. 9.6.2016 - 1 BvR 2453/12 - juris Rn. 16; BVerfG, B.v. 10.9.2009 - 1 BvR 814/09 - juris Rn. 11).

### 4

Das Verwaltungsgericht hat im Wesentlichen unter Anwendung der vom Senat in dem Urteil vom 6. Juli 2017 (10 BV 16.1237 - juris) dargelegten Grundsätze festgestellt, dass tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass die Klägerin zum maßgeblichen Zeitpunkt der Veröffentlichung des Verfassungsschutzberichts am 11. April 2016 Bestrebungen im Sinne von Art. 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 Bayer. Verfassungsschutzgesetz vom 10. April 1997 (in der Fassung vom 22. Juli 2014 - im Folgenden: BayVSG a.F.) verfolgt habe. Am 14. Juli 2011 habe bei der Klägerin ein Vortrag eines NPD-Mitglieds (Dr. R.) stattgefunden; damit habe die Klägerin aktiv einem Funktionär einer verfassungsfeindlichen Gruppierung Infrastruktur zur Verfügung gestellt und ein Forum geboten, rechtsextremistisches Gedankengut zu verbreiten, Kontakte zu knüpfen oder etwa Interesse an der politischen Arbeit der NPD zu wecken. Der konkrete Inhalt des Vortrags sei dabei unerheblich. Ebenso habe die Klägerin bei der am 4. Juli 2015 durchgeführten Messe „Zwischentag“ dem Verein Midgard e.V. Gelegenheit geboten, seine Publikation „Umwelt & Aktiv“ zu präsentieren und Leser und Autoren zu werben. Dieser Verein (vgl. hierzu BayVGh, U.v. 6.7.2017 - 10 BV 16.1237 - juris) habe ebenfalls enge personelle Verflechtungen mit der NPD. Die genannten Aktivitäten seien auch zielgerichtet gewesen; es habe sich um eine bewusste Ausrichtung eines Forums für NPD-Funktionäre und den Midgard e.V. gehandelt. Schließlich sei im Verfahren deutlich geworden, wie stark die Klägerin im Bereich rechtsextremer Gesinnung vernetzt sei. Diese Aktivitäten ließen aus der Sicht des Gerichts Rückschlüsse auf bei der Klägerin selbst vorhandene verfassungsfeindliche Bestrebungen zu. Die Erwähnung der Klägerin im Verfassungsschutzbericht sei auch verhältnismäßig gewesen; der kurze Abschnitt sei zurückhaltend und sachlich formuliert und gebe lediglich die Kenntnis über tatsächliches Geschehen wieder.

### 5

Mit der - teilweise unsachlich und polemisch formulierten - Begründung des Zulassungsantrags kann die Klägerin diese Erwägungen des Verwaltungsgerichts nicht durchgreifend in Frage stellen.

### 6

Die Klägerin bringt vor, Art. 15 BayVSG a.F. sei verfassungswidrig, soweit es für die Berichterstattung als ausreichend angesehen werde, an einen bloßen Verdacht der Verfassungsfeindlichkeit anzuknüpfen, womit eine „Verdachtsberichterstattung“ möglich sei. Auch sei das Gesetz widersprüchlich gewesen, weil es in Art. 3 Abs. 1 BayVSG a.F. Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung zur Voraussetzung einer Beobachtung gemacht habe, Art. 15 BayVSG a.F. die Berichterstattung aber bereits beim Vorliegen tatsächlicher Anhaltspunkte für solche Bestrebungen ermöglicht habe.

### 7

Der Beklagte weist jedoch zu Recht darauf hin, dass in der Rechtsprechung des Senats geklärt ist, dass das Bayer. Verfassungsschutzgesetz (Art. 15 BayVSG a.F.) keine Verdachtsberichterstattung kennt. Eine Berichterstattung ist nach Art. 15 Satz 1 BayVSG a.F. nicht erst bei sicherem Vorliegen von Bestrebungen zulässig, sondern bereits bei Vorliegen tatsächlicher Anhaltspunkte hierfür, die konkrete und in gewissem Umfang verdichtete Umstände als Tatsachenbasis voraussetzen (BayVGh, U.v. 6.7.2017 - 10 BV 16.1237 - juris Rn. 26; BayVGh, U.v. 22.10.2015 - 10 B 15.1320 - juris Rn. 34 ff.; jeweils m.w.N.). Auch besteht keine Widersprüchlichkeit in den gesetzlichen Grundlagen; denn die Verfassungsschutzbehörden hätten die ihnen

zugewiesene Aufgabe nicht effektiv wahrnehmen können, wenn sie hätten untätig bleiben müssen, bis sich die Verfassungsfeindlichkeit ihrer Beobachtungsobjekte hätte beweisen lassen.

## 8

Auch soweit sich die Klägerin gegen die Heranziehung der beiden erwähnten Aktivitäten als tatsächliche Anhaltspunkte für Bestrebungen im Sinn von Art. 3 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayVSG a.F. wendet, dringt sie damit nicht durch. Das Verwaltungsgericht hat maßgeblich darauf abgestellt, dass die Klägerin einem Funktionär der NPD bzw. einem mit dieser verbundenen Verein ein Forum zur Selbstdarstellung und Werbung geboten hat.

## 9

Die Beklagte verweist jedoch zu Recht darauf, dass das Verwaltungsgericht zutreffend darauf abgestellt hat, dass die NPD nach ihren Zielen und dem Verhalten ihrer Anhänger die Beseitigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung anstrebt und damit verfassungsfeindliche Ziele verfolgt (vgl. BVerfG, U.v. 17.1.2017 - 2 BvB 1/13 - juris). Es kommt auch nicht darauf an, dass diese Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts von 2017 stammt, das Verwaltungsgericht seine Entscheidung aber auf eine Veranstaltung aus dem Jahr 2011 stützt und die streitgegenständliche Berichterstattung im Verfassungsschutzbericht sich auf das Jahr 2015 bezieht. Da das Urteil des Bundesverfassungsgerichts Feststellungswirkung besitzt, stellt es nur schon bestehende Umstände fest; es besitzt keine Gestaltungswirkung. Entscheidend für die Beurteilung des Vortrags des Dr. R. im Jahr 2011 sind daher die tatsächlichen Umstände, die zu dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts geführt haben. Dieses stützt sich auf das Parteiprogramm der NPD von 2010, das somit im Jahr 2011 der Öffentlichkeit und damit auch der Klägerin zugänglich war; auch soweit sich das Urteil auf Publikationen und öffentliche Aussagen der NPD bezieht, stammen diese aus den zurückliegenden Jahren vor 2017. Die NPD wird seit Jahrzehnten wegen ihrer gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung gerichteten Bestrebungen von den Verfassungsschutzbehörden beobachtet; es wurde entsprechend über sie in den Verfassungsschutzberichten berichtet.

## 10

Insoweit liegt auch nicht, wie die Klägerin vorbringt, eine „unzulässige mittelbare Umgehung des Art. 21 Abs. 2 Satz 2 GG“ vor. Der Senat teilt insoweit die ausführlichen und zutreffenden Darlegungen des Beklagten im Zulassungsverfahren. Ungeachtet der alleinigen Zuständigkeit des Bundesverfassungsgerichts für die Feststellung der Verfassungswidrigkeit von politischen Parteien (Art. 21 Abs. 2 Satz 2 GG in der bis zum 19.7.2017 geltenden Fassung; nunmehr Art. 21 Abs. 4 GG) hätte die Klägerin unabhängig von dem durch das Bundesverfassungsgericht durchgeführten (zweiten) Verbotverfahren jedenfalls aufgrund der seit Jahren erfolgten Berichterstattung über die NPD in den Verfassungsschutzberichten, des ersten Verbotverfahrens (2001 bis 2003), der weiteren öffentlichen Debatte über ein Verbot der NPD und der etwa im Internet und sonstigen Publikationen verfügbaren Informationen über die Partei erkennen müssen, dass die NPD mit ihrem Parteiprogramm und ihren öffentlichen Äußerungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung gerichtete Bestrebungen verfolgte und verfolgt. Die Klägerin konnte sich daher vor der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts nicht auf das sog. Parteienprivileg (zur eichweite vgl. Kluth in BeckOK Grundgesetz, Stand 1.12.2019, GG Art. 21 Rn. 211 f.) und den Standpunkt zurückziehen, sie könne nicht im Vorgriff hierauf verfassungsfeindliche Ziele bzw. Bestrebungen überprüfen und feststellen.

## 11

Soweit die Klägerin mit Nichtwissen bestreitet, dass der Referent Dr. R. ein Funktionär der NPD gewesen sei, ist dies unerheblich; jedenfalls hat er innerhalb der Partei eine erhebliche Rolle gespielt. Ihm wurde die Möglichkeit eröffnet, Positionen der NPD zu verbreiten und dafür Werbung zu machen; auf den konkreten Inhalt seines Vortrags kommt es daher nicht entscheidend an. Die Klägerin muss sich insofern auch die verfassungsfeindlichen Positionen der NPD zurechnen lassen, weil sie einem Vertreter dieser Partei aktiv Infrastruktur zur Verfügung gestellt und eine Plattform bereit hat, um sein Gedankengut zu verbreiten oder etwa Interesse an der politischen Arbeit der NPD zu wecken.

## 12

Ebenso spielt es keine Rolle, dass der Vortrag des Dr. R. im Jahr 2011 und damit außerhalb des Berichtszeitraums (2015) gehalten wurde. Tatsächliche Anhaltspunkte von hinreichendem Gewicht für verfassungsfeindliche Bestrebungen können auch über mehrere Jahre hinweg entstehen, ohne dass von

Anfang an ein Anlass für eine Berichterstattung im Verfassungsschutzbericht gesehen wird. Nach der Rechtsprechung des Senats können auch Äußerungen oder Publikationen, die vor dem jeweiligen Berichtszeitraum gemacht bzw. veröffentlicht worden sind, Anhaltspunkte für eine Berichterstattung in einem späteren Jahr sein (vgl. BayVGh, U.v. 6.7.2017 - 10 BV 16.1237 - juris Rn. 30; BayVGh, U.v. 22.10.2015 - 10 B 15.1320 - juris Rn. 47). Auch kommt es nicht darauf an, dass der Vortrag des Dr. R. in dem hier streitgegenständlichen Verfassungsschutzbericht 2015 nicht erwähnt wird. Es ist nicht Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit der Berichterstattung, dass alle tatsächlichen Anhaltspunkte für Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, die letztlich die Grundlage der Berichterstattung bilden, im Bericht auch ausdrücklich erwähnt werden.

### 13

Auch soweit das Verwaltungsgericht für seine Beurteilung die Beteiligung des Vereins Midgard e.V. an der von der Klägerin durchgeführten Messe „Zwischentag“ heranzieht, zeigt die Klägerin keine durchgreifenden Richtigkeitszweifel auf.

### 14

Die verfassungsfeindlichen Bestrebungen des Vereins Midgard e.V. sind nicht erst seit dem Urteil des Senats vom 6. Juli 2017 (10 BV 16.1237 - juris) bekannt. Der Beklagte weist zu Recht darauf hin, dass dieser Verein bereits seit dem Berichtsjahr 2012 im Verfassungsschutzbericht als rechtsextremistisch eingestuft ist. Auch in diesem Fall muss sich die Klägerin die Positionen dieses Vereins zurechnen lassen, weil sie ihm mit der Teilnahme an der von ihr veranstalteten Messe ein Forum zur Darstellung seiner Positionen gegeben hat.

### 15

Ebenso legt die Klägerin keine Zweifel an der Verhältnismäßigkeit der Maßnahme dar, weil sie einmalig im Berichtszeitraum 2015 im Verfassungsschutzbericht aufgeführt worden ist. Wie der Beklagte zu Recht ausführt, hatten sich für dieses Jahr die Anhaltspunkte für Bestrebungen im Sinn des Art. 3 Abs. 1 BayVSG a.F. soweit verdichtet, dass sie eine Berichterstattung rechtfertigten; für die Folgejahre 2016 und 2017 lagen dann offensichtlich keine derart gewichtigen Anhaltspunkte mehr vor, insbesondere wurde die Messe „Zwischentag“ in den Räumlichkeiten der Klägerin nicht wiederholt.

### 16

2. Der Zulassungsgrund der besonderen tatsächlichen oder rechtlichen Schwierigkeiten im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO ist schon nicht hinreichend dargelegt (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO).

### 17

Zur Darlegung der besonderen Schwierigkeiten der Rechtssache (§ 124 Abs. 2 Nr. 2 VwGO) sind die entscheidungserheblichen tatsächlichen oder rechtlichen Fragen in fallbezogener Auseinandersetzung mit der Entscheidung des Verwaltungsgerichts konkret zu benennen, die diese Schwierigkeiten aufwerfen, und es ist anzugeben, dass und aus welchen Gründen die Beantwortung dieser Fragen besondere Schwierigkeiten bereitet. Es ist eine Begründung dafür zu geben, weshalb die Rechtssache an den entscheidenden Richter (wesentlich) höhere Anforderungen stellt als im Normalfall (BayVGh, B.v. 9.5.2019 - 10 ZB 19.317 - juris Rn. 9; B.v. 20.2.2019 - 10 ZB 18.2343 - juris Rn. 18; Roth in BeckOK Posser/Wolff, VwGO, Stand: 1.1.2020, § 124a Rn. 75 m.w.N.).

### 18

Diesen Anforderungen genügt das Zulassungsvorbringen nicht. Die Klägerin legt nicht hinreichend konkret dar, welche der geltend gemachten Umstände in ihrem Fall wesentlich höhere Anforderungen an den Tatrichter stellen. Sie bringt nur vor, die - ihrer Meinung nach - bestehenden ernsthaften Zweifel an der Richtigkeit des Urteils ließen auch auf besondere rechtliche Schwierigkeiten schließen. Auch der Schriftsatz vom 6. Dezember 2018 enthält lediglich eine Aufzählung angeblich rechtlich oder tatsächlich schwieriger Gesichtspunkte, ohne dies hinreichend zu substantiieren.

### 19

3. Ebenso ist der Zulassungsgrund der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 3 VwGO nicht hinreichend dargelegt.

### 20

Die Darlegung der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache setzt voraus, dass für die Entscheidung des Verwaltungsgerichts eine konkrete, jedoch fallübergreifende Rechts- oder Tatsachenfrage von

Bedeutung ist, deren noch ausstehende obergerichtliche Klärung im Berufungsverfahren zu erwarten ist und zur Erhaltung der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder zu einer bedeutsamen Weiterentwicklung des Rechts geboten erscheint. Dementsprechend verlangt die Darlegung (§ 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO) der rechtsgrundsätzlichen Bedeutung, dass eine konkrete Rechts- oder Tatsachenfrage formuliert und aufgezeigt wird, weshalb die Frage im Interesse der Einheitlichkeit der Rechtsprechung oder der Fortentwicklung des Rechts klärungsbedürftig und entscheidungserheblich (klärungsfähig) ist; ferner muss dargelegt werden, worin die allgemeine, über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung dieser Frage besteht (vgl. BayVGH, B.v. 12.4.2019 - 10 ZB 19.275 - juris 7; B.v. 14.2.2019 - 10 ZB 18.1967 - juris Rn. 10; Happ in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 124a Rn. 72).

## **21**

Klärungsbedürftig sind solche Rechts- oder Tatsachenfragen, deren Beantwortung zweifelhaft ist oder zu denen unterschiedliche Auffassungen vertreten werden und die noch nicht oder nicht hinreichend ober- und höchstrichterlich geklärt sind (vgl. BVerfG, B.v. 28.4.2011 - 1 BvR 3007/07 - juris Rn. 21; Roth in Posser/Wolff BeckOK, VwGO, Stand 1.1.2020, § 124 Rn. 55 m.w.N.; Happ in Eyermann, VwGO, 15. Aufl. 2019, § 124 Rn. 38). Ein derartiger Klärungsbedarf besteht nicht, wenn die Rechtsfrage bereits geklärt ist oder auf der Grundlage der bestehenden Rechtsprechung mit Hilfe der anerkannten Auslegungsregelungen auch ohne Durchführung eines Berufungsverfahrens beantwortet werden kann (stRspr, BVerwG, B.v. 9.4.2014 - 2 B 107.13 - juris Rn. 9 m.w.N.; BVerfG, B.v. 29.7.2010 - 1 BvR 1634/04 - juris Rn. 64).

## **22**

Die Klägerin führt hierzu nur aus, „eine bedenkenlose juristische Absegnung der real existierenden Praxis des Beklagten, welche eine Unterscheidung zwischen Verdacht, gewichtigen Anhaltspunkten und Erwiesenheit einer bestimmten Bestrebungsqualität überhaupt nicht erkennen lässt,“ begründe die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache. Eine grundsätzlich bedeutsame Rechtsfrage lässt sich dem nicht entnehmen; auch der ergänzende Schriftsatz vom 6. Dezember 2018 formuliert keine derartige Grundsatzfrage. Im Übrigen sind die entscheidungserheblichen Rechtsfragen, insbesondere zur Verfassungsmäßigkeit des Art. 15 BayVSG a.F. und zu dessen verfassungsmäßiger Auslegung und Anwendung in der Rechtsprechung des Senats geklärt (BayVGH, U.v. 6.7.2017 - 10 BV 16.1237 - juris; BayVGH, U.v. 22.10.2015 - 10 B 15.1320 - juris).

## **23**

4. Der Zulassungsgrund der Divergenz (§ 124 Abs. 2 Nr. 4 VwGO) wurde erstmals in dem Schriftsatz vom 6. Dezember 2018, also nach Ablauf der Begründungsfrist des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO am 19. November 2018, geltend gemacht und kann daher nicht mehr berücksichtigt werden. Im Übrigen wird auch keine Abweichung, sondern eine unrichtige Anwendung eines Urteils des Bundesverwaltungsgerichts behauptet.

## **24**

Die Kostenentscheidung folgt nach alledem aus § 154 Abs. 2 VwGO.

## **25**

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 und 3, § 52 Abs. 1 und 2 GKG.

## **26**

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO). Mit der Ablehnung des Antrags auf Zulassung der Berufung wird die Entscheidung des Verwaltungsgerichts rechtskräftig (§ 124a Abs. 5 Satz 4 VwGO).