

**Titel:**

**Rechtfertigung der Erwähnung einer muslimischen Organisation in einem Verfassungsschutzbericht**

**Normenketten:**

BayVSG Art. 26 Abs. 1 Nr. 1, Art. 3 S. 1

BVerfSchG § 3 Abs. 1 Nr. 1, Nr. 4

VwGO § 124a Abs. 4 S.1

**Leitsätze:**

1. Einen Zulassungsgrund darlegen bedeutet, ihn erläutern, erklären oder näher auf ihn eingehen. Die Wiederholung erstinstanzlichen Vorbringens oder Darstellung der eigenen Rechtsauffassung genügt nicht. (Rn. 17) (redaktioneller Leitsatz)
2. Die Verwendung des Begriffs Nachordnung in einem Verfassungsschutzbericht meint eine dem Rang oder der Befugnis nach gegebene Unterordnung oder Unterstellung. (Rn. 21) (redaktioneller Leitsatz)
3. Verfassungsfeindliche Bestrebungen müssen sich nicht notwendig nur aus Ereignissen im Berichtszeitraum eines Verfassungsschutzberichts ablesen lassen. (Rn. 23) (redaktioneller Leitsatz)
4. Die jahrelange Überlassung eines Grundstücks für einen symbolischen Pachtzins und die ausgleichslose Renovierung aufstehender Baulichkeiten rechtfertigt es, eine organisatorische und inhaltliche Nähe von Verpächter und Pächter anzunehmen. (Rn. 24) (redaktioneller Leitsatz)

**Schlagworte:**

Erwähnung im Verfassungsschutzbericht, tatsächliche Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen, Verfassungsschutzbericht, Berichtszeitraum, Verfassungsfeindliche Bestrebungen, Muslimische Gemeinschaft, Islamisches Zentrum, Islamismus, Nachordnung, Unterordnung, Verpachtung, Symbolischer Pachtzins

**Vorinstanz:**

VG München, Urteil vom 17.12.2020 – M 30 K 18.5358

**Tenor**

- I. Der Antrag auf Zulassung der Berufung wird abgelehnt.
- II. Der Kläger trägt die Kosten des Zulassungsverfahrens.
- III. Der Streitwert für das Zulassungsverfahren wird auf 10.000,- Euro festgesetzt.

**Gründe**

I.

1

Der Kläger (...) wendet sich mit seinem Antrag auf Zulassung der Berufung gegen die Abweisung seiner Klage, mit der er die Verpflichtung des Beklagten erreichen wollte, seine Erwähnung in den Verfassungsschutzberichten Bayern 2017, 2018 und 2019 und in Zukunft zu unterlassen.

2

Der Verein „Deutsche Muslimische Gemeinschaft e.V.“ ehemals „Islamische Gemeinde in Deutschland e.V.“ (im Folgenden: DMG/IGD) wird u.a. im Verfassungsschutzbericht des Bundes 2017 unter der Rubrik „Islamismus/islamistischer Terrorismus“ erwähnt.

3

Der Kläger wurde im Verfassungsschutzbericht Bayern 2017 wie folgt erwähnt:

4

„Mehrere zum Teil formell eigenständige „Islamische Zentren“ (IZ) sind der IG in Deutschland nachgeordnet. In Bayern sind dies die „...“ (...), ehemals „Islamisches Zentrum ...“. [...] in der ... treten Mitglieder des Rates der Imame und Gelehrten in Deutschland e.V. (RIGD) auf.“

**5**

In den Verfassungsschutzberichten 2018 und 2019 wurde der Kläger wie folgt erwähnt:

**6**

„In Bayern werden [...] und die „... ..“ (\*\*\*) dem DMG/IGD zugerechnet. Sowohl [...] als auch ... haben Verbindungen zu DMG/IGD beziehungsweise MBnahen Organisationen/Personen.“

**7**

Der Kläger hat am 2. November 2018 Klage erhoben und in der mündlichen Verhandlung vor dem Verwaltungsgericht am 17. Dezember 2020 wörtlich beantragt,

**8**

„Dem Beklagten wird es untersagt, den Kläger im Bayerischen Verfassungsschutzbericht zu erwähnen, so wie geschehen in den Verfassungsschutzberichten 2017, 2018 und 2019 und in der Zukunft.“

**9**

Dem Beklagten wird es untersagt, zu behaupten oder zu verbreiten, der Kläger sei der IGD/DMG in Deutschland nachgeordnet und/oder werde ihr zugerechnet bzw. es bestünden Verbindungen.“

**10**

Begründet wurde die Klage im Wesentlichen mit der Behauptung, der Kläger sei dem DMG/IGD nicht nachgeordnet und habe keine Verbindungen zum DMG/IGD. Hierzu wurde umfassend vorgetragen und Beweis angeboten. Substantielle Einwände gegen die Annahme, der DMG/IGD verfolge verfassungsfeindliche Bestrebungen, hat der Kläger nicht vorgetragen. In der mündlichen Verhandlung hat er erklärt, hierzu nichts vortragen zu können.

**11**

Mit Urteil vom 20. Dezember 2020 hat das Verwaltungsgericht die Klage abgewiesen. Der Kläger verfolge bei sachgerechter Auslegung seines Klageantrags sowohl eine allgemeine als auch eine vorbeugende Unterlassungsklage. Die vorbeugende Unterlassungsklage sei bereits unzulässig, weil das zukünftige Verwaltungshandeln, dessen Unterlassung der Kläger begehre, noch nicht hinreichend deutlich absehbar sei, um einer Rechtmäßigkeitskontrolle unterzogen werden zu können. Im Übrigen sei die Klage zulässig, aber unbegründet. Ein öffentlich-rechtlicher Unterlassungsanspruch im Hinblick auf die Erwähnung in den Verfassungsschutzberichten des Beklagten in den Jahren 2017 bis 2019 stehe dem Kläger nicht zu. Zu den maßgeblichen Zeitpunkten der Veröffentlichung der jeweiligen Verfassungsschutzberichte hätten ausreichend gewichtige tatsächliche Anhaltspunkte für Bestrebungen und Tätigkeiten des Klägers im Sinne von Art. 3 BayVSG i.V.m. § 3 Abs. 1 Nr. 1 und 4 BVerfSchG bestanden. Die angegriffenen Äußerungen in den jeweiligen Verfassungsschutzberichten seien nicht zu beanstanden. Der Begriff der „Nachordnung“ sei nicht im Sinne einer „organisatorischen Untergliederung ohne (sic) Weisungsgebundenheit“, sondern im Sinne einer „dem Rang oder der Befugnis nach gegebene(n) Unterordnung oder Unterstellung“ zu verstehen. Bei der Behauptung der Nachordnung handele es sich um eine Tatsachenbehauptung. Für eine Nachordnung sprächen zahlreiche Aspekte, insbesondere der Umstand, dass der Kläger sein Grundstück und die Räumlichkeiten für den symbolischen Betrag von einem Euro vom DMG/IGD gepachtet und umfangreiche Renovierungs- und Instandhaltungsmaßnahmen durchgeführt habe. Auch pflegten Personen, die für den Kläger tätig seien, Kontakte zum DMG/IGD und dessen Strukturen, was immerhin ein Indiz für eine Nachordnung sei. Weiter habe der Kläger jedenfalls bis März 2016 Veranstaltungen des DMG/IGD beworben. Der Kläger setze sich auch nicht rechtlich oder auf sonstige Weise dagegen zur Wehr, dass der DMG/IGD ihn in Flyern, Broschüren oder Internetauftritten nenne.

**12**

Mit seinem Antrag auf Zulassung der Berufung macht der Kläger geltend, es bestünden ernsthafte Zweifel an der Richtigkeit des verwaltungsgerichtlichen Urteils. Das Verwaltungsgericht habe nicht ausgeführt, welche verfassungsfeindlichen Bestrebungen des DMG/IGD der Kläger unterstütze. Zu den Bestrebungen des DMG/IGD könne der Kläger nichts vortragen, bis auf den Pachtvertrag bestehe kein Kontakt. Seit 2005 sei der Kläger formell vom DMG/IGD unabhängig. 2014 sei Herr E. J. zum Vorsitzenden des Vereins gewählt worden. Es gebe keine Hinweise, dass dieser irgendwelche Verbindungen zum DMG/IGD habe.

Vielmehr trage er in vorbildlicher Weise zum interreligiösen Dialog bei. Hierzu sei erstinstanzlich umfangreich vorgetragen worden, was jedoch unterschlagen worden sei. Weder der Abschluss des Pachtvertrages (2006) noch die Instandsetzungs- und Renovierungsarbeiten (2006 bis 2009) seien im Berichtszeitraum erfolgt. Das liege zu lange zurück, um noch herangezogen werden zu können. Der Kläger habe vielfach, allerdings vergeblich versucht, ein anderes Gebäude zu finden. Der Kläger mache auch keine aktive Werbung für den DMG/IGD. Geltend gemachte Werbeaktionen hätten in den Jahren 2005 und 2006 stattgefunden. Den Urteilsgründen sei auch nicht zu entnehmen, welchen dem DMG/IGD zurechenbaren Imamen der Kläger eine Plattform gegeben habe. Auch sei nicht ausgeführt, inwiefern dies zu einer Unterstützung geführt haben soll. Herr A. E. sei nicht den DMG/IGD-Strukturen zuzuordnen. Herr Dr. M. G. sei dem Kläger nur dem Namen nach bekannt. Herr Dr. H. sei ebenfalls nicht dem DMG/IGD zuzuordnen. Herr E. L. sei im Herbst 2020 dreimal beim Kläger aufgetreten und damit außerhalb des Berichtszeitraums. Die vom Erstgericht beanstandeten Zeitschriften stammten nicht vom DMG/IGD, sondern von der Muslimbruderschaft. Außerdem könne der Kläger nicht verhindern, dass Zeitschriften von der Post ausgetragen würden. Die Spendenaktion in den Räumen des Klägers für das islamische Zentrum in Mailand habe nichts mit dem DMG/IGD zu tun gehabt. Der Kläger habe sich vor dem Berichtszeitraum ausreichend vom DMG/IGD distanziert, so etwa in einem Zeitungsartikel aus dem März 2016. Insgesamt habe er den DMG/IGD in keiner Weise unterstützt. Der Kläger kenne die Bedenken des Senats zur Zulässigkeit einer vorbeugenden Unterlassungsklage, es sei jedoch absehbar, dass der Kläger auch 2020 wieder im Verfassungsschutzbericht genannte werde und sich hiergegen klagend zur Wehr setzen müsse. Das Verwaltungsgericht habe angenommen, eine Nachordnung setze Weisungsabhängigkeit voraus. Es bestehe aber im Falle des Klägers weder eine Weisungsabhängigkeit noch eine Unterstellung oder Einordnung in die Strukturen des DMG/IGD. Vielmehr habe der DMG/IGD lange versucht, den Kläger zu vereinnahmen, was er aber 2016 aufgegeben habe. Vom Kläger zu verlangen, dass er sich juristisch mit seinem Verpächter auseinandersetze, sei unrealistisch. Soweit in den Verfassungsschutzberichten 2018 und 2019 von „zugerechnet“ und bestehenden „Verbindungen“ gesprochen werde, handele es sich um Meinungsäußerungen, zu deren Verbreitung der Beklagte rechtlich nicht befugt sei.

**13**

Der Beklagte tritt dem Zulassungsantrag entgegen und verteidigt das angegriffene Urteil.

**14**

Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf den Akteninhalt Bezug genommen.

II.

**15**

Der Antrag auf Zulassung der Berufung bleibt ohne Erfolg.

**16**

1. Soweit das Verwaltungsgericht die vorbeugende Unterlassungsklage des Klägers als unzulässig abgewiesen hat, ist der allein geltend gemachte Zulassungsgrund der ernstlichen Zweifel an die Richtigkeit des Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO schon nicht im Sinne des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO dargelegt.

**17**

Die von § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO geforderte Darlegung dieses Zulassungsgrundes erfordert eine konkret fallbezogene und hinreichend substantiierte Auseinandersetzung mit den Gründen der angefochtenen Entscheidung; es muss dargelegt werden, dass und weshalb das Verwaltungsgericht entscheidungstragende Rechts- und Tatsachenfragen unrichtig entschieden hat (BayVGh, B.v. 29.4.2020 - 10 ZB 20.104 - juris Rn. 3), wobei „darlegen“ schon nach allgemeinem Sprachgebrauch mehr als lediglich einen allgemeinen Hinweis bedeutet; „etwas darlegen“ bedeutet vielmehr so viel wie „erläutern“, „erklären“ oder „näher auf etwas eingehen“ (BVerwG, B.v. 9.3.1993 - 3 B 105.92 - juris Rn. 3 m.w.N.). Mit bloßer Wiederholung des erstinstanzlichen Vorbringens wird dem Gebot der Darlegung im Sinn von § 124a Abs. 4 Satz 4, Abs. 5 Satz 2 VwGO ebenso wenig genügt wie mit der schlichten Darstellung der eigenen Rechtsauffassung (BayVGh, B.v. 26.5.2020 - 15 ZB 19.2231 - juris Rn. 14 m.w.N.).

**18**

Dem genügt das Zulassungsvorbringen nicht. Der Kläger verweist allenfalls auf die seiner Auffassung nach drohende Wiederholung der Nennung im Verfassungsschutzbericht des Jahres 2020, ohne sich mit den ausführlichen rechtlichen Erwägungen des Erstgerichts auch nur im Ansatz auseinanderzusetzen.

## 19

2. Soweit das Verwaltungsgericht die Unterlassungsklage im Hinblick auf die Nennung des Klägers in den Verfassungsschutzberichten 2017, 2018 und 2019 abgewiesen hat, kann dahinstehen, ob der Antrag auf Zulassung der Berufung den Darlegungsanforderungen des § 124a Abs. 4 Satz 4 VwGO noch genügt. Der Antrag ist jedenfalls unbegründet, weil sich aus dem der rechtlichen Überprüfung durch den Senat allein unterliegenden Vorbringen im Zulassungsantrag die ausschließlich geltend gemachten ernstlichen Zweifel an der Richtigkeit des erstinstanzlichen Urteils (§ 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) nicht ergeben.

## 20

Ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des angefochtenen Urteils im Sinne des § 124 Abs. 2 Nr. 1 VwGO bestünden dann, wenn der Kläger im Zulassungsverfahren einen einzelnen tragenden Rechtssatz oder eine einzelne erhebliche Tatsachenfeststellung des Erstgerichts mit schlüssigen Gegenargumenten infrage gestellt hätte (BVerfG, B.v. 10.9.2009 - 1 BvR 814/09 - juris Rn. 11; B.v. 9.6.2016 - 1 BvR 2453/12 - juris Rn. 16; B.v. 8.5.2019 - 2 BvR 657/19 - juris Rn. 33). Dies ist vorliegend nicht der Fall.

## 21

Die vom Erstgericht in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Senats (BayVGh, U.v. 6.7.2017 - 10 BV 16.1237 - juris; B.v. 6.4.2020 - 10 ZB 18.2223 - juris) formulierten rechtlichen Voraussetzungen für eine Erwähnung im bayerischen Verfassungsschutzbericht werden vom Zulassungsvorbringen ebenso wenig in Zweifel gezogen, wie die Annahme des Verwaltungsgerichts, der IDG/DMG verfolge verfassungsfeindliche Bestrebungen im Sinne des Art. 3 BayVSG i.V.m. §§ 3 Abs. 1 Nr. 1 und 4 BVerfSchG (S. 34 des UA unten; vgl. hierzu ausführlich HessVGh, U.v. 21.11.2017 - 5 A 2126/16 - juris Rn. 23 ff.; VG Mainz, U.v. 10.5.2019 - 4 K 756/18.MZ - juris Rn. 3 sowie die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Stephan Thomae, Renata Alt, Nicole Bauer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP - BT-Drs. 19/23025). Auch die Annahme des Verwaltungsgerichts, unter „Nachordnung“ sei eine „dem Rang oder der Befugnis nach gegebene Unterordnung oder Unterstellung“ zu verstehen, wird mit dem Zulassungsvorbringen, das dem ohne Auseinandersetzung mit der Begründung des Erstgerichts lediglich eine eigenständige Definition im Sinne einer „Weisungsgebundenheit“ entgegenhält, nicht substantiell in Frage gestellt. Schließlich handelt es sich auch bei den Angaben, der Kläger werde dem IDG/DMG „zugerechnet“ bzw. es bestünden „Verbindungen“ in den Verfassungsschutzberichten 2018 und 2019 - auch wenn das Verwaltungsgericht sie hauptsächlich als Bewertungen behandelt - jedenfalls schwerpunktmäßig (vgl. dazu BayVGh, B.v. 24.5.2006 - 4 CE 06.127 - juris Rn. 25; U.v. 25.10.1994 - 4 B 94.410 - juris) um dem Beweis zugängliche Tatsachenbehauptungen, die grundsätzlich Eingang in einen Verfassungsschutzbericht finden dürfen.

## 22

Dies zugrunde gelegt, wird die auf eine Gesamtschau einer Vielzahl von Anhaltspunkten gestützte Annahme des Verwaltungsgerichts, die Darstellungen in den Verfassungsschutzberichten, der Kläger sei dem DMG/IGD „nachgeordnet“ (2017) bzw. es bestünden „Verbindungen“ und der Kläger werde dem DMG/IGD „zugerechnet“ (2018 und 2019), seien rechtlich nicht zu beanstanden, vom Zulassungsvorbringen nicht durchgreifend in Zweifel gezogen.

## 23

Dabei hat das Verwaltungsgericht zu Recht auch Umstände herangezogen, die bis in das Jahr 2005 zurückreichen und damit länger vor dem Berichtszeitraum lagen als die vom Kläger als grundsätzliche Grenze angesehenen zwei Jahre. Mit Blick auf die Aufgabe des Verfassungsschutzberichts, über Bestrebungen im Sinne des Art. 3 Satz 1 BayVSG i.V.m. § 3 Abs. 1 BVerfSchG zu informieren, ist es rechtlich nicht zu beanstanden, wenn sich die Behörde auf Auswertungen von Verlautbarungen und Aktivitäten außerhalb des Berichtszeitraums stützt. Verfassungsfeindliche Bestrebungen müssen sich nicht notwendig nur aus Ereignissen im Berichtszeitraum ablesen lassen (vgl. BVerfG, B.v. 24.5.2005 - 1 BvR 1072/01 - BVerfGE 113, 63 - juris Rn. 84; OVG NW, B.v. 8.7.2009 - 5 A 203/08 - juris Rn. 3 f.). Eine starre Zeitgrenze, jenseits derer Sachverhalte nicht mehr als Anhaltspunkte für einen bestimmten Berichtszeitraum herangezogen werden könnten, gibt es demnach nicht. Es trifft zwar zu, dass die Indizwirkung länger zurückliegender Vorgänge für die Annahme aktueller verfassungsfeindlicher Bestrebungen im Sinne des Art. 3 Satz 1 BayVSG i.V.m. § 3 Abs. 1 BVerfSchG mit der Zeit nachlässt und irgendwann ganz entfallen kann. Entscheidend bleiben gleichwohl immer die Umstände des Einzelfalls. Insbesondere, wenn sich - wie hier - einzelne Anhaltspunkte in einen Gesamtzusammenhang einfügen, der bis in den

Beobachtungszeitraum reicht, können auch länger zurückliegende Sachverhalte in die Gesamtbewertung einbezogen werden.

#### **24**

Die Annahme des Verwaltungsgerichts, dass der seit der formellen Loslösung des Klägers vom DMG/IGD im Jahr 2006 bestehende Pachtvertrag für den symbolischen Pachtzins von einem Euro und die in der Folge ausgleichslos durchgeführten wertsteigernden Sanierungs- und Renovierungsarbeiten durch den Kläger für eine organisatorische und damit einhergehende inhaltliche Nähe beider Organisationen sprechen, teilt der Senat. Eine andere plausible Erklärung hat der Kläger auch mit dem Zulassungsantrag nicht gegeben. Insbesondere tritt der Kläger der vom Erstgericht zitierten Aussage des damaligen Präsidenten des DMG/IGD aus dem Jahr 2007, wonach der Kläger „ein eigenständiger Verein (sei), der von uns das Ding mietet - aber natürlich mit der Maßgabe, innerhalb der Strukturen zu sein“ nicht entgegen. Dass sich der Kläger über all die Jahre nachhaltig, aber vergeblich um eine andere Liegenschaft bemüht habe, wird zwar behauptet, aber nicht substantiiert dargelegt. Damit besteht zwischen dem DMG/IGD und dem Kläger auch nach der formellen Trennung seit über 15 Jahren ein rechtliches Band in Form des Pachtverhältnisses, dessen konkrete Ausgestaltung eindeutig auf eine nach wie vor bestehende organisatorische und inhaltliche Nähe hindeutet. Zusammen mit den vom Erstgericht - entgegen dem Zulassungsvorbringen - im Einzelnen aufgelisteten (vgl. S. 5 ff. des UA) zahlreichen personellen Verflechtungen beider Organisationen und Auftritten von DMG/IGD-nahen Personen in den Räumlichkeiten des Klägers (vgl. zur Unterstützung von verfassungsfeindlichen Bestrebungen durch die Ermöglichung solcher Auftritte BayVGH, B.v. 6.4.2020 - 10 ZB 18.2223 - juris Rn. 11) bestehen nach Auffassung des Senats bereits ausreichende tatsächliche Anhaltspunkte, um von Verbindungen des Klägers zum DMG/IGD auch im Sinne einer Nachordnung zu sprechen und den Kläger dem DMG/IGD zuzurechnen. Dass der Kläger nie rechtlich versucht hat, gegen die unstreitig bis 2016 andauernde Behandlung des Klägers als nachgeordnete Einrichtung durch den DMG/IGD vorzugehen und noch im März 2019 in seinen Räumlichkeiten für das DMG/IGD-nahe islamische Zentrum in Mailand Spenden sammeln ließ, stellen weitere tatsächliche Anhaltspunkte für eine Unterstützung und Einbindung in die Organisation des DMG/IGD dar. Auf den vom Kläger als übergegangen gerügten Vortrag zum Engagement seines derzeitigen Vorsitzenden zur interreligiösen Verständigung kam es angesichts dieser Umstände auch für die Gesamtbewertung nicht mehr entscheidungserheblich an.

#### **25**

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

#### **26**

Die Streitwertfestsetzung beruht auf § 63 Abs. 2 Satz 1, § 47 Abs. 1 und 3, § 39 Abs. 1 und § 52 Abs. 2 GKG.

#### **27**

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).