


Gericht:	BVerwG 6. Senat	Quelle:	
Entscheidungsdatum:	15.06.2016	Normen:	Art 1 Abs 1 GG, Art 2 Abs 1 GG, Art 19 Abs 4 GG, Art 38 Abs 1 S 2 GG, § 7 S 1 BNDG, § 15 Abs 3 BVerfSchG, § 15 Abs 1 S 1 BVerfSchG, § 7a G10 2001, § 113 Abs 5 VwGO
Rechtskraft:	ja	Zitiervorschlag:	BVerwG, Urteil vom 15. Juni 2016 – 6 A 7/14 –, juris
Aktenzeichen:	6 A 7/14		
Dokumenttyp:	Urteil		

Bundesnachrichtendienst; Auskunft über Herkunft und Empfänger von Daten

Kommentiert [KG1]: Eine allgemeine Einführung in die Aufgaben des BND sowie die Gewaltenteilung beim Umgang mit diskreten Sachverhalten wird mündlich gegeben.

Leitsatz

1. Greift der gesetzliche Anspruch auf Auskunft über die vom Bundesnachrichtendienst gespeicherten personenbezogenen Daten im Einzelfall nicht durch, kann ein Antragsteller sein Auskunftsbegehren auf einen aus dem Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung herzuleitenden Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung stützen. [\(Rn.21\)](#)
2. Dieser Ermessensanspruch ist wegen der in § 15 Abs. 3 BVerfSchG enthaltenen Wertung des Gesetzgebers in dem Sinne vorstrukturiert, dass dem Geheimhaltungsinteresse an Herkunft und Empfängern der Daten regelmäßig ein Vorrang gegenüber dem Informationsinteresse des Antragstellers einzuräumen ist. [\(Rn.22\)](#)
3. Für einen Ausnahmefall muss der Antragsteller Anhaltspunkte aufzeigen, aus denen sich ergibt, dass eine Auskunft über Herkunft und Weitergabe der Daten zur Vermeidung gewichtiger Nachteile erforderlich ist (hier verneint). [\(Rn.23\)](#)

Fundstellen

ZD 2016, 500-502 (Leitsatz und Gründe)
 NVwZ 2016, 1487-1490 (Leitsatz und Gründe)
 DuD 2016, 816-819 (Leitsatz und Gründe)

weitere Fundstellen

DSB 2016, 168 (Kurzwiedergabe)
 DÖV 2016, 877 (Leitsatz)
 RDV 2016, 332 (Leitsatz)

Tatbestand

1

Der Kläger ist Bundestagsabgeordneter und Mitglied der Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag. Er begehrt von der Beklagten Auskunft darüber, ob zu seiner Person ein Datenaustausch zwischen dem Bundesnachrichtendienst und der National Security Agency stattgefunden hat.

2

Mit Schreiben vom 12. Februar 2014 beantragte der Kläger beim Bundesnachrichtendienst Auskunft über die dort gespeicherten, seine Person betreffenden Daten. Er habe aus einer entsprechenden Auskunftserteilung durch das Bundesamt für Verfassungsschutz in Erfahrung gebracht, dass gegen ihn der Verdacht der Spionage für eine fremde Macht bestanden habe. Ein solcher Vorgang falle in den Zuständigkeitsbereich des Bundesnachrichtendienstes. Bei dieser Gelegenheit bat er auch um Mitteilung, ob und in welchem Umfang der Bundesnachrichtendienst ihn betreffende personenbezogene Daten an die National Security Agency weitergegeben bzw. von dieser Organisation erhalten habe. Dieses Auskunftsbegehren ergebe sich als Annexrecht unmittelbar aus dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung sowie dem Schutz seines freien Mandates als Bundestagsabgeordneter.

Kommentiert [KG2]: Das BfV hat nach § 3 Abs. 1 Nr. 2 BVerfSchG die Aufgabe der Spionageabwehr

Kommentiert [KG3]: Der BND hat nach § 2 Abs. 1 Nr. 1 BNDG die Aufgabe der Gegenspionage

3

Der Bundesnachrichtendienst erteilte dem Kläger mit Schreiben vom 12. März 2014 folgende Auskunft: In der Personenzentraldatei sei kein Datensatz zu seiner Person vorhanden. Informationen mit Bezug zu ihm seien jedoch anderenorts gespeichert. Der Name des Klägers werde in einem Fernseh- und Hörfunkspiegel aus dem Jahr 2003 im Rahmen eines Interviews "Zur aktuellen Situation der PDS", welches zwischen dem SWR und ... P. (Mitglied des Bundestages) am 2. Mai 2003 geführt wurde, erwähnt. Zudem seien in elektronischer Form noch das klägerische Auskunftsersuchen vom 21. Juli 2006 sowie die negativen Rückmeldungen der Fachbereiche des Bundesnachrichtendienstes hierzu vorhanden. Weitere Namensnennungen des Klägers befänden sich in der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE vom 12. August 2010 zum iranischen Atomprogramm und zur Verhängung von Sanktionen seitens der Europäischen Union gegen den Iran (BT-Drs. 17/2745), in einem Artikel der

Frankfurter Rundschau vom 21. Februar 2012 mit dem Titel "Nachhilfe für Beobachter in Syrien", im stenografischen Bericht der 161. Sitzung des Deutschen Bundestages vom 29. Februar 2012 betreffend Fragen zur Sicherheitslage in Libyen sowie in der Anlage 1 des Politischen Halbjahresberichtes des Auswärtigen Amtes (Stand: Oktober 2012) unter der Rubrik "Deutsche Besuche in Athen" (ab 2011). Weitere Informationen zum Kläger lägen nicht vor.

Gegen die Auskunftsverweigerung betreffend den Datenaustausch legte der Kläger mit Schreiben vom 7. April 2014 Widerspruch ein und trug zur Begründung ergänzend vor: Sein Auskunftsbegehren diene der Vorbereitung weitergehender Anträge, die sich auf die Zulässigkeit seiner Beobachtung durch den Bundesnachrichtendienst, die Verarbeitung, Weitergabe und Nutzung sowie die Löschung seiner personenbezogenen Daten bezögen. Diesem Begehren werde die gesetzliche Regelung aufgrund der darin enthaltenen Beschränkung der Auskunftspflicht nicht gerecht. Wegen des verfassungsrechtlichen Hintergrunds verweise er auf den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts zur Zulässigkeit der Beobachtung von Mitgliedern des Deutschen Bundestages durch Behörden des Verfassungsschutzes.

Kommentiert [KG4]: „Ramelow“-Entscheidung über die Beobachtung von parlamentarischen Abgeordneten

Der Bundesnachrichtendienst wies mit am 30. Juni 2014 zugestellten Bescheid vom 26. Juni 2014 den Widerspruch zurück. Der Auskunftsanspruch sei vollständig erfüllt worden. Hinsichtlich der Herkunft oder der Weitergabe von Informationen an andere Stellen bestehe kein Auskunftsanspruch. Die einfachgesetzliche Regelung stelle eine dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung genügende Normierung des Auskunftsanspruchs dar. Ebenso wenig ergebe sich ein Auskunftsanspruch aus der Stellung des Klägers als Bundestagsabgeordneter. Für die Untersuchung von Verdachtsmomenten gegen Einzelpersonen wegen Spionage für eine fremde Macht sei die Zuständigkeit der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder gegeben.

Kommentiert [KG5]:vgl. den Kommentar oben

Mit seiner am 28. Juli 2014 erhobenen Klage hat der Kläger sein Auskunftsbegehren weiterverfolgt und zur Begründung ausgeführt: Datenerhebungen durch die National Security Agency könnten mangels Bindungswirkung gemessen am deutschen Recht rechtswidrig und unzulässig sein. Insoweit bestehe die

Möglichkeit für deutsche Sicherheitsbehörden, solche möglicherweise rechtswidrig erhobenen Daten zu erhalten und zu verwenden. Umgekehrt könne nicht ausgeschlossen werden, dass der Bundesnachrichtendienst personenbezogene Daten im Wege des wechselseitigen Datenaustausches an die National Security Agency weitergebe, auch wenn die Datenerhebung und -verarbeitung rechtswidrig gewesen sei. Letzteres sei bei ihm als Bundestagsabgeordneter der Fall. Schon der Umstand, dass der Bundesnachrichtendienst personenbezogene Daten über ihn gespeichert habe, sei mit dem Schutz des freien Mandates nicht vereinbar und rechtfertige sein Auskunftsverlangen. Ohne die Auskunft sei er an einer effektiven Verteidigung seiner Rechte, insbesondere im Hinblick auf eine Unterlassung der Weitergabe seiner personenbezogenen Daten an die National Security Agency, gehindert. Zur Vermeidung einer Rechtsschutzlücke sei die gesetzliche Ausschlussregelung einschränkend auszulegen, sodass sie einer Auskunft über den Erhalt personenbezogener Daten von ausländischen Geheimdiensten und der Weitergabe derartiger Daten an solche Dienste nicht entgegenstehe.

7

Der Kläger beantragt,

die Beklagte unter teilweiser Aufhebung des Bescheides des Bundesnachrichtendienstes vom 12. März 2014 in der Fassung seines Widerspruchsbescheides vom 26. Juni 2014 zu verpflichten, dem Kläger Auskunft zu erteilen, ob und in welchem Umfang der Bundesnachrichtendienst personenbezogene Daten des Klägers an die National Security Agency weitergegeben bzw. von dieser Organisation erhalten hat.

8

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

9

Der Ausschluss von Angaben über Herkunft und Empfänger personenbezogener Daten schütze vor einer unnötigen Offenlegung der Arbeitsweise der Nachrichtendienste und verhindere, dass die Tatsache der Weiterleitung von Daten die öffentliche Sicherheit oder die Aufgabenerfüllung der am Datenaustausch beteiligten Behörden beeinträchtigt. Schon die Mitteilung, ob überhaupt Übermittlungen stattgefunden hätten bzw. Informationen zu einer Person empfangen worden seien, könne Rückschlüsse ermöglichen, ob sich andere Behörden für die

Person interessierten. Eine solche Ausforschung der Arbeitsweise der Nachrichtendienste verhindere § 15 Abs. 3 BVerfSchG. Der Gesetzgeber habe mit der Ausschlussregelung den Sicherheitsinteressen des Staates in verfassungsmäßiger Weise den Vorrang vor dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung des Betroffenen eingeräumt. Eine weitergehende, verfassungsrechtlich gebotene Auskunftspflicht bestehe nicht. Auch aus seinem Abgeordnetenstatus könne der Kläger ein Informationsrecht nicht herleiten, zumal es sich bei den mitgeteilten Informationen zur Person des Klägers lediglich um punktuelle Informationen handele, die nicht zielgerichtet zusammengetragen worden seien. Die gespeicherten Informationen seien im Zusammenhang mit dem Auskunftsantrag des Klägers vom 21. Juli 2006 sowie mit Speicherungen zu unterschiedlichen Sachthemen angefallen.

Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten wird auf die Niederschrift über die mündliche Verhandlung vom 15. Juni 2016 und den Schriftverkehr im gerichtlichen Verfahren Bezug genommen.

Das Bundesverwaltungsgericht ist nach § 50 Abs. 1 Nr. 4 VwGO im ersten und letzten Rechtszug für die Entscheidung über die Klage zuständig, weil dem Klagebegehren Vorgänge im Geschäftsbereich des Bundesnachrichtendienstes zugrunde liegen.

Kommentiert [KG6]: Der entscheidende Senat hat die Frage der sachlichen Zuständigkeit des Gerichts in affirmativer Weise nach vorne gezogen, vor den Rechtsweg. Dies weicht von der „schulmäßigen“ Prüfungsreihenfolge ab.

Die zulässig erhobene Klage (1.) hat keinen Erfolg, da sie unbegründet ist (2.).

1. Der Kläger begehrt mit seiner Klage noch Auskunft darüber, ob und in welchem Umfang seine beim Bundesnachrichtendienst mit Auskunft vom 12. März 2014 mitgeteilten gespeicherten personenbezogenen Daten Gegenstand eines Austauschs zwischen dem Bundesnachrichtendienst und der National Security Agency gewesen sind. Dieses Auskunftsbegehren ist mit der Verpflichtungsklage als statthafte Klageart geltend zu machen, da die Entscheidung hierüber auf den Erlass eines Verwaltungsakts gerichtet ist. Denn wie bei der Erteilung einer Auskunft nach § 7 des Gesetzes über den Bundesnachrichtendienst (BND-Gesetz - BNDG) vom 20. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2954), zuletzt geändert durch Gesetz vom 17. November 2015 (BGBl. I S. 1938) i.V.m. § 15 des Gesetzes über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz (Bundesverfassungsschutzgesetz - BVerfSchG) vom 20. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2954), zuletzt geändert durch Gesetz vom 17. November 2015 (BGBl. I S. 1938; vgl. dazu nur BVerwG, Urteil vom 28. November 2007 - 6 A 2.07 - BVerwGE 130, 29 Rn. 13), ist auch vor einer Auskunft auf der Grundlage des vom Kläger aus dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung hergeleiteten Anspruchs auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über das Auskunftsbegehren eine Entscheidung der zuständigen Behörde erforderlich, die sich am Zweck der gesetzlichen Regelung zu orientieren hat (zu Letzterem s. BVerwG, Urteil vom 28. November 2007 - 6 A 2.07 - BVerwGE 130, 29 Rn. 13). Die weiteren Sachurteilsvoraussetzungen, insbesondere die vorherige Antragstellung bei der zuständigen Behörde und die erfolglose Durchführung des Widerspruchsverfahrens, sind erfüllt.

2. Die Verpflichtungsklage ist unbegründet, da der Kläger keinen Anspruch auf Auskunftserteilung durch den Bundesnachrichtendienst hat (§ 113 Abs. 5 VwGO). Der Kläger kann sein Auskunftsbegehren weder auf die gesetzlich normierte Auskunftspflicht stützen (a)) noch liegen die Voraussetzung für eine Auskunftserteilung nach Maßgabe eines Anspruchs auf ermessensfehlerfreie Entscheidung hierüber vor (b)).

Kommentiert [KG7]: 1. Zulässigkeit

- a) Rechtsweg § 40 Abs. 1 VwGO
- b) Sachliche Zuständigkeit des BVerwG nach § 50 Abs. 1 Nr. 4 VwGO
- c) Klageart ist Verpflichtungsklage (§ 42 Abs. 1 VwGO), denn die Entscheidung über die Auskunft ist ein VA
- d) Widerspruchsverfahren hat stattgefunden und konnte auch nicht nach § 68 Abs. 1 Nr. 1 VwGO entfallen, weil der BND zwar eine obere, aber keine oberste Bundesbehörde ist.
- e) Es ist auch die weitere, ungeschriebene Sachurteilsvoraussetzung der vorherigen erfolglosen Antragstellung erfolgt

Kommentiert [KG8]: § 113 Abs. 5 VwGO lautet vollständig: Soweit die Ablehnung oder Unterlassung des Verwaltungsakts rechtswidrig und der Kläger dadurch in seinen Rechten verletzt ist, spricht das Gericht die Verpflichtung der Verwaltungsbehörde aus, die beantragte Amtshandlung vorzunehmen, wenn die Sache spruchreif ist. Andernfalls spricht es die Verpflichtung aus, den Kläger unter Beachtung der Rechtsauffassung des Gerichts zu bescheiden.

Das BVerwG vereinfacht den Aufbau der Begründetheit und folgt nicht dem Wortlaut von § 113 Abs. 5 VwGO

Kommentiert [KG9]: Die Begründetheit prüft zwei materiellrechtliche Anspruchsgrundlagen, nämlich (a)) einen gebundenen einfachgesetzlichen Anspruch aus dem BNDG und einen zweiten (b)) ermessensabhängigen aus Verfassungsrecht

a) Der gesetzlich geregelte Auskunftsanspruch ist ausgeschlossen. Nach § 7 Satz 1 BNDG i.V.m. § 15 Abs. 1 Satz 1 BVerfSchG erteilt der Bundesnachrichtendienst dem Betroffenen auf Antrag unentgeltlich Auskunft über zu seiner Person gespeicherte Daten, soweit der Betroffene hierzu auf einen konkreten Sachverhalt hinweist und ein besonderes Interesse an einer Auskunft darlegt. Gemäß § 7 Satz 1 BNDG, § 15 Abs. 3 BVerfSchG erstreckt sich die Auskunftspflicht des Bundesnachrichtendienstes nicht auf die Herkunft der Daten und die Empfänger von Übermittlungen. Diese Regelung schließt Angaben darüber aus, auf welche Weise der Bundesnachrichtendienst Daten erlangt und ob und an wen er sie weitergegeben hat (vgl. BVerwG, Urteil vom 24. März 2010 - 6 A 2.09 - Buchholz 402.71 BNDG Nr. 2 Rn. 45).

Die **Ausschlussregelung** erfasst unabhängig von den Umständen des Einzelfalles sämtliche Angaben über die Herkunft und die Empfänger von Übermittlungen gespeicherter personenbezogener Daten, sodass der Kläger sein Auskunftsbegehren nicht auf die in § 7 Satz 1 BNDG i.V.m. § 15 Abs. 1 Satz 1 BVerfSchG normierte Auskunftspflicht stützen kann. Damit kann offenbleiben, ob die Tatbestandsvoraussetzungen des § 15 Abs. 1 Satz 1 BVerfSchG hier vorliegen.

Kommentiert [KG10]: § 15 Abs. 3 BVerfSchG wird als Ausschlussregelung bezeichnet

Bereits der Wortlaut des § 15 Abs. 3 BVerfSchG schließt die Berücksichtigung von Umständen des Einzelfalles aus. Die Regelung entzieht der Auskunftspflicht Angaben über die Herkunft und Empfänger von Übermittlungen und lässt damit für eine Abwägung des Interesses der Betroffenen an diesen Angaben mit entgegenstehenden öffentlichen Interessen an deren Geheimhaltung keinen Raum.

Kommentiert [KG11]: § 15 Abs. 3 BVerfSchG macht den Ausschluss der Auskunft über Herkunft sowie Empfänger von Übermittlungen zu einer gebundenen Entscheidung, die dem BND nicht einmal einen (Ermessens)Spielraum bei der Beauskunftung lässt.

Diese Auslegung folgt auch aus dem Sinn und Zweck des § 15 Abs. 3 BVerfSchG. Mit dieser Vorschrift will der Gesetzgeber zum einen die Arbeitsweise des Bundesnachrichtendienstes und zum anderen das öffentliche Interesse, die Wahrnehmung der behördlichen Aufgaben und damit die öffentliche Sicherheit sicherzustellen, schützen (vgl. Droste, Handbuch des

Kommentiert [KG12]: Methodologisch wird das Urteil hier ein wenig frei aufgebaut, indem unversehens eines der Auslegungskriterien zum Begriffsverständnis herangezogen wird, ohne überhaupt Auslegungszweifel thematisiert zu haben.

Es wird auch keine zweite Auslegungsmethode herangezogen. Das ist Praktikerstil.

Verfassungsschutzrechts, 2007, S. 607). Ebenso wie die Tatbestandsvoraussetzungen des § 15 Abs. 1 BVerfSchG soll die Norm damit vor allem Ausforschungsgefahren begegnen (vgl. zu § 15 Abs. 1 BVerfSchG: BVerfG, Kammerbeschluss vom 10. Oktober 2000 - 1 BvR 586/90 und 1 BvR 673/90 - NVwZ 2001, 185 <186>). Angaben über Herkunft und Empfänger von Übermittlungen personenbezogener Daten sind geeignet, die Art und Weise der Informationsbeschaffung und Verwendung von Daten offenzulegen und damit die Aufgabenerfüllung des Bundesnachrichtendienstes zu gefährden. Um außen- und sicherheitspolitisch relevante Erkenntnisse zu gewinnen, ist der Bundesnachrichtendienst auf die Zusammenarbeit mit ausländischen Nachrichtendiensten angewiesen, indem in gemeinsamem Zusammenwirken Informationen von beiderseitigem Interesse beschafft oder anderweit gewonnene Erkenntnisse ausgetauscht werden. Die Zusammenarbeit setzt voraus, dass die beteiligten Nachrichtendienste sich wechselseitig darauf verlassen können, dass von ihnen für geheimhaltungsbedürftig angesehene Informationen auch von der anderen Seite geheim gehalten werden. Sie verlangt Geheimhaltung. Die künftige Erfüllung der Aufgaben des Bundesnachrichtendienstes kann dadurch beeinträchtigt werden, dass im Falle einer Offenlegung von Informationen die Zusammenarbeit mit Nachrichtendiensten anderer Staaten und damit die künftige eigene Gewinnung von außen- und sicherheitspolitischen Erkenntnissen erschwert würde (vgl. BVerwG, Beschluss vom 20. Juli 2015 - 6 VR 1.15 [ECLI:DE:BVerwG:2015:200715B6VR1.15.0] - Buchholz 11 Art. 5 Abs. 1 GG Nr. 5 Rn. 11; BVerwG, Urteil vom 20. Februar 1990 - 1 C 42.83 - BVerwGE 84, 375 <379 f.>). Eine Erstreckung der Auskunftspflicht des Bundesnachrichtendienstes auf Angaben über die Herkunft und Empfänger personenbezogener Daten ermöglichte dem Betroffenen zugleich die Kenntnis, ob ein Interesse anderer Nachrichtendienste an seiner Person besteht. Auch diese Kenntnis will die Regelung in § 15 Abs. 3 BVerfSchG vermeiden (vgl. Droste, a.a.O. S. 607). Der Gesetzgeber hat daher dem Geheimhaltungsinteresse den Vorrang vor dem Interesse des Betroffenen an einer Auskunft über die Herkunft und die Empfänger seiner Daten eingeräumt.

- Der Begriff "Herkunft" erfasst in Abgrenzung zum Begriff "Quelle" in § 15 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 BVerfSchG als den konkreten Ursprung der Information die Kategorie der Quelle, aus welcher die Information gewonnen wurde, also beispielsweise Schriftstücke, Informanten, funktechnische oder andere Formen von Überwachung des Auskunft

Kommentiert [KG13]: Die „Ausforschungsgefahr“ wird an dieser Stelle im Urteil materiellrechtlich verstanden. Die „Ausforschung“ ist aber auch im Prozessrecht allgemein das mögliche Übermaß einer Partei und wird daher nicht zugelassen. Geboten ist vielmehr ein konkretes Auskunftsbegehren, dessen Voraussetzungen dann – bezogen auf das geltend gemachte Schutzgut – zu prüfen sind.

Kommentiert [KG14]: Das Gericht geht hier methodologisch abermals sehr frei vor und postuliert nun einfach eine Begriffsbedeutung, ohne auf eine Auslegungsmethode Bezug zu nehmen. Diese Bezugnahme steht erst am Ende (s.u.).

Begehrenden (vgl. BVerwG, Urteil vom 24. März 2010 - 6 A 2.09 - Buchholz 402.71 BNDG Nr. 2 Rn. 45). Zur Kategorie von Quellen gehören auch "andere Stellen" wie ausländische Nachrichtendienste. Demgegenüber unterfällt dem Begriff des Empfängers jede natürliche Person, Behörde oder andere Stelle außerhalb des Geschäftsbereichs des Bundesnachrichtendienstes, der personenbezogene Daten vom Bundesnachrichtendienst übermittelt worden sind. Zu den Empfängern in diesem Sinne zählen die ausländischen Nachrichtendienste. Entsprechend dem Sinn und Zweck der Norm erfasst die Ausschlussregelung damit nicht nur den Umfang, sondern bereits das "Ob" eines nachrichtendienstlichen Austausches von Daten über eine konkrete Person.

Kommentiert [KG15]: Also doch eine Methode: Teleologisch, nach Sinn und Zweck.

b) Der Kläger kann sich nicht mit Erfolg auf einen Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über sein Auskunftsbegehren berufen. Zwar ist grundsätzlich ein solcher Anspruch auch in Bezug auf Herkunft und Weitergabe gespeicherter Daten anzuerkennen (aa)). Jedoch ist die in § 7 Satz 1 BNDG, § 15 Abs. 3 BVerfSchG zum Ausdruck kommende Entscheidung des Gesetzgebers für einen Vorrang des Geheimhaltungsinteresses zu berücksichtigen, sodass eine Ermessensentscheidung nur ausnahmsweise in Betracht kommt (bb)). Anhaltspunkte für einen solchen Ausnahmefall ergeben sich aus dem Vortrag des Klägers nicht (cc)).

Kommentiert [KG16]: Nun wird die zweite Anspruchsgrundlage geprüft, die aber von vornherein als ermessensabhängig eingeordnet wird.

aa) Das durch Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG gewährleistete Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung wird bei einem fehlenden Zugang zum Wissen Dritter über die eigene Person berührt und verschafft seinem Träger auch Rechtspositionen, die den Zugang zu den über ihn gespeicherten persönlichen Daten betreffen (vgl. zum Vorstehenden BVerfG, Kammerbeschluss vom 9. Januar 2006 - 2 BvR 443/02 - NJW 2006, 1116 Rn. 21 f., 25; BVerwG, Urteil vom 20. Februar 1990 - 1 C 42.83 - BVerwGE 84, 375 <381>). Subsidiär zu dem gesetzlich normierten Auskunftsanspruch tritt daher ein aus dem informationellen Selbstbestimmungsrecht herzuleitender Anspruch des Betroffenen auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über sein Auskunftsbegehren gegenüber dem Bundesnachrichtendienst. Der Regelungsgehalt der gesetzlichen Vorschriften erschöpft sich in der Normierung einer Auskunftspflicht und lässt das verbleibende Ermessen, Auskunft zu erteilen, unberührt (vgl. BVerfG,

Kommentiert [KG17]: Grundlage für diesen zweiten Anspruch ist Verfassungsrecht, nämlich das informationelle Selbstbestimmungsrecht aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG. Die Konstruktion derartiger verfassungsunmittelbarer Ansprüche ist verbreitet und beherrscht z.B. das Folgenbeseitigungsrecht.

Kommentiert [KG18]: Der Begriff „subsidiär“ ist hier nicht im Sinne der Lehre über die Anspruchskonkurrenz als ausschließlich zu verstehen, sondern – gerade – als weiterbestehend, wenn der vorrangige positivrechtliche Anspruch des einfachen Rechts nicht zum Erfolg führt.

Kommentiert [KG19]: Die Begründung für den Anspruch wird hier auf interessante Weise gedoppelt: Der Anspruch wird einleitend aus dem verfassungsrechtlichen informationellen Selbstbestimmungsrecht gestützt, dann aber auch anscheinend in der einfachen Recht mit einem „verbleibenden Ermessen, Auskunft zu erteilen“.

Kammerbeschluss vom 10. Oktober 2000 - 1 BvR 586/90 und 1 BvR 673/90 - NVwZ 2001, 185 <186>; BVerwG, Urteil vom 24. März 2010 - 6 A 2.09 - Buchholz 402.71 BNDG Nr. 2 Rn. 45). Dies gilt zum einen in den Fällen, in denen die Voraussetzungen für die Pflicht zur Auskunftserteilung nach § 7 Satz 1 BNDG i.V.m. § 15 Abs. 1 BVerfSchG nicht vorliegen, muss aber mit Blick auf das informationelle Selbstbestimmungsrecht zum anderen in gleicher Weise gelten, wenn - wie hier - die Auskunftspflicht an der gesetzlichen Ausschlussregelung des § 15 Abs. 3 BVerfSchG scheitert. **Der subsidiäre Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über das Auskunftsbegehren kann sich grundsätzlich auch auf die Herkunft und die Empfänger von Übermittlungen personenbezogener Daten erstrecken** (offenlassend noch BVerwG, Urteil vom 24. März 2010 a.a.O. Rn. 45).

Kommentiert [KG20]: Weitet hier seine seitherige Rspr. und erstreckt den subsidiären Anspruch auf fehlerfreie Entscheidung über das Auskunftsbegehren ausdrücklich auch auf die Herkunft und die Empfänger von Übermittlungen personenbezogener Daten

bb) **Dieses Ermessen ist nach Maßgabe des Zwecks der gesetzlichen Regelungen auszuüben** (vgl. BVerfG, Kammerbeschluss vom 10. Oktober 2000 - 1 BvR 586/90 und 1 BvR 673/90 - NVwZ 2001, 185 <186>). **Aus diesem Grund ist die Entscheidung über den Anspruch auf Auskunft betreffend den Datenaustausch durch die in § 7 Satz 1 BNDG, § 15 Abs. 3 BVerfSchG zum Ausdruck kommende Wertung des Gesetzgebers in dem Sinne vorstrukturiert, dass dem Geheimhaltungsinteresse an der Herkunft und den Empfängern personenbezogener Daten regelmäßig ein Vorrang gegenüber dem Informationsinteresse des Betroffenen einzuräumen ist, weil die Preisgabe dieser Angaben die künftige Erkenntnisgewinnung und damit die Aufgabenerfüllung des Bundesnachrichtendienstes schwerwiegend beeinträchtigen würde. Eine Einzelfallabwägung im Rahmen der Ermessensausübung kommt nur bei Vorliegen eines Ausnahmefalles in Betracht** (vgl. auch BVerwG, Urteil vom 24. März 2010 - 6 A 2.09 - Buchholz 402.71 BNDG Nr. 2 Rn. 45).

Kommentiert [KG21]: Dieses Verständnis entspricht dem Wortlaut von § 40 VwVfG: § 40 Ermessen
Ist die Behörde ermächtigt, nach ihrem Ermessen zu handeln, hat sie ihr Ermessen entsprechend dem Zweck der Ermächtigung auszuüben und die gesetzlichen Grenzen des Ermessens einzuhalten.

Kommentiert [KG22]: Mit dem Argument der „Vorstrukturierung“ werden die Verheißungen des verfassungsrechtlichen Auskunftsanspruchs sogleich restringiert und auf das Maß des einfachgesetzlichen Anspruchs vermindert. D.h., auch der verfassungsrechtliche Auskunftsanspruch kommt nicht aus seiner „subsidiären Ecke“ heraus, sondern steht unter dem Vorbehalt des Geheimhaltungsinteresses.

Mit Blick auf den dargelegten Sinn und Zweck der Ausschlussregelung ist von einem Ausnahmefall auszugehen, wenn der Betroffene Anhaltspunkte aufzeigt, aus denen sich ergibt, dass eine Auskunft über die Herkunft und die Empfänger von Übermittlungen seiner personenbezogenen Daten zur Vermeidung gewichtiger Nachteile auch unter dem Blickwinkel der in Art. 19 Abs. 4 GG verankerten Rechtsschutzgarantie erforderlich ist (vgl. zur Rechtsschutzgarantie im Vorfeld

Kommentiert [KG23]: In abermals methodologisch freier Wahl wird erneut die Teleologie bemüht (Sinn und Zweck), um den allein für möglich gehaltenen Fall einer weiten Ermessenanwendung zu begründen, nämlich die Erfordernisse der Rechtsschutzgarantie aus Art. 19 Abs. 4 GG

potentieller Rechtsstreitigkeiten: BVerfG, Kammerbeschluss vom 9. Januar 2006 - 2 BvR 443/02 - NJW 2006, 1116 Rn. 35 f.).

cc) Anhaltspunkte, die geeignet sind, das vorrangige Geheimhaltungsinteresse hinsichtlich Herkunft und Empfänger der über den Kläger gespeicherten und ihm mitgeteilten Daten auszuräumen, sind dem Vortrag des Klägers nicht zu entnehmen. Sie ergeben sich nicht aus dem Inhalt der mitgeteilten Daten, den von ihm befürchteten Beeinträchtigungen und seiner Stellung als Bundestagsabgeordneter geprüft.

Kommentiert [KG24]: Nun werden die eigentlichen Begründungen des Klägers für sein Auskunftsbegehrt erörtert – freilich zu subsumieren unter dem engen Obersatz der grundsätzlich doch nicht zulässigen Auskunft über Herkunft und Empfänger

(1) Der Kläger trägt vor, es sei nicht ausgeschlossen, dass er als Künstler, Inhaber einer Konzertagentur oder Bundestagsabgeordneter in die Vereinigten Staaten von Amerika reisen müsse. Er befürchte, dass ihm die Einreise in die Vereinigten Staaten von Amerika verwehrt werden könnte, wenn die National Security Agency aufgrund eines Datenaustausches erfahren haben sollte, dass über ihn beim Bundesnachrichtendienst Angaben gespeichert seien.

Kommentiert [KG25]: Hier wird der erste der drei sachlichen Gründe des Klägers für die von ihm befürchteten Nachteile einer – vielleicht – erfolgten Datenweitergabe

Die durch keine weitergehenden Tatsachen belegte bloße Befürchtung eines Einreiseverbots begründet indes keinen Ausnahmefall, weil die beim Bundesnachrichtendienst gespeicherten Daten nach Art der Erhebung und Inhalt nicht den Schluss zulassen, dass sie Gegenstand eines nachrichtendienstlichen Datenaustausches gewesen sind. Hierfür spricht zum einen, dass die einen Bezug zum Kläger aufweisenden Daten nicht in der Personenzentraldatei des Bundesnachrichtendienstes unter dem Namen des Klägers gespeichert, sondern lediglich im Zusammenhang mit anderen Sachinformationen erfasst worden sind. Die Daten lassen eine gezielte Erhebung mit Blick auf die Person des Klägers nicht erkennen; vielmehr stehen die Erkenntnisse, die einen Personenbezug zum Kläger eher zufällig aufgrund der Namensnennung aufweisen, im Zusammenhang mit jeweils unterschiedlichen Themenbereichen, die gerade nicht die Aktivitäten des Klägers zum Gegenstand haben. Zum anderen stammen die gespeicherten Daten des Klägers, über deren Inhalt der Bundesnachrichtendienst Auskunft gegeben hat, entweder aus allgemein zugänglichen Quellen (wie etwa Zeitungsartikel,

Kommentiert [KG26]: Das ist der entscheidende Satz in diesem Teil der Begründung des Urteils: Der Kläger befürchtet ein Einreiseverbot, trägt aber keine weitergehenden Tatsachen vor.

Hörfunkinterview, Bundestags-Drucksache), aus Zeitschriften des Klägers und hierauf bezogenen Antworten des Bundesnachrichtendienstes selbst (so beim Auskunftersuchen und den negativen Rückmeldungen) oder von anderen nationalen Stellen wie dem Auswärtigen Amt. Dass der Inhalt der Daten ein nachrichtendienstliches Interesse der National Security Agency an seiner Person begründen könnte, behauptet der Kläger selbst nicht. Anhaltspunkte hierfür sind auch nicht ersichtlich. Angesichts des Zusammenhangs, in dem die personenbezogenen Daten gespeichert worden sind, ist die Annahme eher fernliegend, dass der Bundesnachrichtendienst die klägerischen Daten im Rahmen eines Datenaustauschs mit der National Security Agency erhalten oder dieser übermittelt hat.

(2) Der Vortrag des Klägers, er habe durch eine entsprechende Auskunft des Bundesamtes für Verfassungsschutz in Erfahrung gebracht, dass gegen ihn der Verdacht der Spionage für eine fremde Macht bestanden habe, ist ebenfalls nicht geeignet, Anhaltspunkte für die Vermeidung gewichtiger Nachteile festzustellen. Die Nennung des klägerischen Namens im Zusammenhang mit einem zur aktuellen Situation der PDS im Jahr 2003 geführten Interview des SWR mit der Bundestagsabgeordneten P., mit der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE vom 12. August 2010 zum iranischen Atomprogramm und zur Verhängung von Sanktionen seitens der Europäischen Union gegen den Iran, mit einem Artikel der Frankfurter Rundschau vom 21. Februar 2012 mit dem Titel "Nachhilfe für Beobachter in Syrien", mit dem stenografischen Bericht der 161. Sitzung des Deutschen Bundestages vom 29. Februar 2012 betreffend Fragen zur Sicherheitslage in Libyen sowie mit der Anlage 1 des Politischen Halbjahresberichtes des Auswärtigen Amtes (Stand: Oktober 2012) unter der Rubrik "Deutsche Besuche in Athen" (ab 2011) lässt nicht den Schluss zu, die Speicherung personenbezogener Daten sei hier wegen eines Spionageverdachts erfolgt. Gleiches gilt für die Speicherung seines Auskunftersuchens aus dem Jahr 2006 sowie der hierzu ergangenen negativen Rückmeldungen aus den Fachbereichen des Bundesnachrichtendienstes. Es handelt sich um vereinzelte Namensnennungen, die ein gezieltes Interesse des Bundesnachrichtendienstes an den Aktivitäten des Klägers nicht erkennen lassen. Dass und inwieweit gewichtige Nachteile in Bezug auf den behaupteten, nicht anhand weiterer Tatsachen belegten Spionageverdacht durch die Auskunft über die Herkunft und Empfänger der beim Bundesnachrichtendienst gespeicherten

Kommentiert [KG27]: Hier wird der zweite materielle Klagegrund geprüft.

Kommentiert [KG28]: Der Zusammenhang zwischen Datenspeicherung und Spionageverdacht ist hier fernliegend. Im Übrigen gehört die Spionageabwehr zu den Aufgaben des BfV (s.o.), das aber nicht beklagt ist und auch nicht erstinstanzlich vor dem BVerwG verklagt werden könnte.

Daten des Klägers vermieden werden könnten, hat der Kläger nicht aufgezeigt.

(3) Kein anderes Ergebnis folgt aus der Sichtweise des Klägers, bereits der Umstand der Datenspeicherung könne die Ausübung seines Mandats als Bundestagsabgeordneter in nicht hinnehmbarer Weise beeinträchtigen. Die Speicherung - so der Kläger - beeinträchtigt den von Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG gewährleisteten Schutz vor exekutiver Beaufsichtigung und Kontrolle; es bestehe zudem die Möglichkeit, dass ihm aufgrund der Datenspeicherung Gesprächsmöglichkeiten insbesondere zu Wählern verschlossen blieben oder jedenfalls eingeschränkt würden. Eine messbare Beeinträchtigung sei insoweit nicht erforderlich.

Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG gewährleistet die freie, von staatlicher Beeinflussung unberührte Kommunikationsbeziehung des Abgeordneten mit den Wählern und damit auch die Freiheit der Abgeordneten von exekutiver Beaufsichtigung und Kontrolle. Demzufolge stellt bereits die systematische Sammlung und Auswertung öffentlich zugänglicher - ohne den Einsatz von Methoden der heimlichen Beschaffung erlangter - Informationen über den Abgeordneten einen Eingriff in das freie Mandat dar. Ferner beeinträchtigt die Sammlung von Informationen über einen Abgeordneten dessen freie Mandatsausübung, weil die hiermit verbundene Stigmatisierung Wähler von einer Kontaktaufnahme und von eigener inhaltlicher Auseinandersetzung mit seinen politischen Tätigkeiten und denen seiner Partei und Fraktion abhalten und damit die von Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG geschützte Kommunikationsbeziehung mit den Bürgern nachteilig beeinflussen kann. Die bloße Möglichkeit einer staatlichen Registrierung von Kontakten kann eine abschreckende Wirkung entfalten und schon im Vorfeld zu Kommunikationsstörungen und Verhaltensanpassungen führen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 17. September 2013 - 2 BvR 2436/10, 2 BvE 6/08 - BVerfGE 134, 141 <172, 175, 178 f.>).

Anhand dieser verfassungsrechtlichen Vorgaben sind Anhaltspunkte für einen unzulässigen Eingriff in den Schutz des freien Mandats des Klägers im vorliegenden Fall nicht

Kommentiert [KG29]: Auf gesetzlicher Grundlage beruhende Eingriffe in Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG sind zulässig, bedürfen aber bestimmter Voraussetzungen:

1. 1a. Das freie Mandat (Art 38 Abs 1 S 2 GG) gewährleistet die freie Willensbildung der Abgeordneten und damit auch eine von staatlicher Beeinflussung freie Kommunikationsbeziehung zwischen den Abgeordneten und den Wählerinnen und Wählern (Rn.92). In der repräsentativen Demokratie des GG vollziehen sich die Willensbildung des Volkes und die Willensbildung in den Staatsorganen in einer kontinuierlichen und vielfältigen Wechselwirkung. In diesem Wechselspiel hat der Abgeordnete eine Transformationsfunktion, die jener der politischen Parteien ähnelt (vgl dazu BVerfG, 09.03.1976, 2 BvR 89/74, BVerfGE 41, 399 <416 f>). Insb ist dabei gewährleistet, dass die vom Abgeordneten zu vertretenden Meinungen und Interessen ihn unverzerrt und ohne staatliche Beeinflussung erreichen können (Rn.95). (BVerfG, Beschluss vom 17. September 2013 – 2 BvE 6/08 –, juris).

2. Die einzelnen Abgeordneten sind zwar nicht von vornherein jeder exekutiven Kontrolle entzogen. Diese ist jedoch in erster Linie eine eigene Angelegenheit des Deutschen Bundestages, der dabei im Rahmen der Parlamentsautonomie handelt (vgl dazu Art. 46 Abs 2 bis 4 GG; BVerfG, 17.12.2001, 2 BvE 2/00, BVerfGE 104, 310 <332>). (Rn.102)
(BVerfG, Beschluss vom 17. September 2013 – 2 BvE 6/08 –, juris)

3. Die Vorschriften der § 8 Abs 1 S 1, § 3 Abs 1 Nr 1 iVm § 4 Abs 1 S 1 Buchst c BVerfSchG stellen eine hinreichende gesetzliche Grundlage für die Beobachtung von Abgeordneten durch Verfassungsschutzbehörden dar. Der Gesetzgeber hat damit die wesentliche Entscheidung, ob und unter welchen Voraussetzungen eine solcher Eingriff zulässig ist, selber getroffen. Zugleich hat er der besonderen Schutzwürdigkeit von Abgeordneten Rechnung getragen. (BVerfG, Beschluss vom 17. September 2013 – 2 BvE 6/08 –, Rn.133).

festzustellen. Die beim Bundesnachrichtendienst gespeicherten Daten des Klägers beruhen - wie bereits aufgezeigt - nicht auf einer gezielten, systematischen Sammlung und Auswertung von Informationen. Anhaltspunkte für eine nur unter strengen Verhältnismäßigkeitsanforderungen zulässige Beobachtung des Klägers durch den Bundesnachrichtendienst lassen sich aus dem Inhalt und dem Zusammenhang der gespeicherten Daten nicht entnehmen. Aus diesem Grund ist die Datenspeicherung auch nicht geeignet, die kommunikativen Beziehungen zwischen dem Kläger und den Wählern aufgrund einer möglichen Stigmatisierung zu beeinträchtigen. Insoweit fehlt es an einer Registrierung von Kontakten des Klägers zu anderen Personen, von der eine abschreckende Wirkung ausgehen könnte.

Kommentiert [KG30]: Hier lag der entscheidende Unterschied zu dem Sachverhalt im sog. Ramelow-Fall. Es fehlte an einer gezielten, systematischen Sammlung und Auswertung von Informationen

(4) Aus den vorstehenden Ausführungen folgt zugleich, dass sich den beim Bundesnachrichtendienst über den Kläger gespeicherten Daten keine Anhaltspunkte für einen Datenaustausch entnehmen lassen. Die pauschale Behauptung des Klägers, ein Austausch seiner Daten zwischen dem Bundesnachrichtendienst und der National Security Agency wäre unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Europäischen Gerichtshofs sowie der Regelung in § 7a Artikel 10-Gesetz rechtswidrig, ist daher ebenfalls nicht geeignet, Anhaltspunkte für einen Ausnahmefall zu begründen.

Kommentiert [KG31]: Am Ende scheidet der Anspruch an der lediglich pauschalen Behauptung des Klägers über einen Datenaustausch von BND und NSA, der ihn rechtsnachteilig betroffen habe.

3. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 1 VwGO.