

Sachgebiet:

BVerwGE: ja
Fachpresse: ja

Recht der Verfassungsschutzbehörden und Nachrichtendienste, einschließlich der gegen diese Behörden gerichteten oder ihre Akten betreffenden Informations-, Auskunfts- und Einsichtsansprüche

Rechtsquelle/n:

GG	Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1, Art. 20 Abs. 3
BVerfSchG 1950/1972	§ 3 Abs. 1
BVerfSchG 1990	§ 3 Abs. 1, § 4 Abs. 1 und 2, § 8 Abs. 1
VwGO	§ 108 Abs. 1

Titelzeile:

Beobachtung einer Einzelperson durch das Bundesamt für Verfassungsschutz

Stichworte:

Aktenwidrigkeit; tatsächliche Anhaltspunkte; verfassungsfeindliche Bestrebungen; Beobachtung; Bundesamt für Verfassungsschutz; Einzelperson; tatsächliche Feststellungen; Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung; Maßnahme der Informationsbeschaffung; Personenakte; Personenzusammenschluss; Sperrerklärung; nachdrückliche Unterstützung; Überzeugungsgrundsatz; Verhältnismäßigkeit; politische Vorfeldaufklärung; Wertungsrahmen des Tatrichters.

Leitsätze:

1. Das Bundesamt für Verfassungsschutz kann eine Beobachtung, die es auf Grundlage unzureichender tatsächlicher Anhaltspunkte vorgenommen hat, nicht nachträglich mit erst während der Beobachtung gewonnenen Erkenntnissen rechtfertigen, mögen diese auch Tatsachen betreffen, die bereits bei Beginn der Maßnahme vorhanden waren.
2. Der Tatbestand der nachdrücklichen Unterstützung eines verfassungsfeindlichen Personenzusammenschlusses als Grundlage für die Beobachtung einer Einzelperson durch das Bundesamt für Verfassungsschutz enthält keine subjektiven Merkmale.
3. Für die Verhältnismäßigkeit (im engeren Sinne) der Beobachtung einer Einzelperson wegen Unterstützung eines verfassungsfeindlichen Personenzusammenschlusses ist es von bedeutendem Gewicht, ob die Einzelperson ihrerseits verfassungsfeindliche Positionen vertritt.

Urteil des 6. Senats vom 14. Dezember 2020 - BVerwG 6 C 11.18



- I. VG Köln vom 3. Februar 2011
Az: VG 20 K 2331/08
- II. OVG Münster vom 13. März 2018
Az: OVG 16 A 906/11



Bundesverwaltungsgericht

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 6 C 11.18
OVG 16 A 906/11

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 6. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
am 14. Dezember 2020
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Kraft,
die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Möller, Hahn und Dr. Tegethoff
sowie die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Steiner

ohne mündliche Verhandlung für Recht erkannt:

Die Revision der Beklagten gegen das Urteil des Oberverwaltungsgerichts für das Land Nordrhein-Westfalen vom 13. März 2018 wird zurückgewiesen.

Die Beklagte trägt die Kosten des Revisionsverfahrens.

G r ü n d e :

I

- 1 Der Kläger ist Publizist und Rechtsanwalt und war zeitweise als parlamentarischer Berater tätig. Im Jahr 2007 wurde er von der Bremischen Bürgerschaft zum stellvertretenden Richter am Staatsgerichtshof der Freien Hansestadt Bremen gewählt. Das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) beobachtete den Kläger in der Zeit von Oktober 1970 bis zum 13. November 2008. Es führte über die erhobenen Daten eine Personenakte des Klägers.
- 2 Dem Kläger wurde dieses Vorgehen infolge von Auskünften bekannt, die ihm das BfV auf seine Anträge hin erteilte. Es teilte dem Kläger mit mehreren, von ihm nicht angegriffenen Bescheiden - zuletzt vom 5. Juni 2000 - unter anderem mit, dass es Daten über die Mitarbeit des Klägers bei der Zeitschrift "A." sowie über seine Verbindungen zu Personenzusammenschlüssen des linksextremistischen Bereichs - insbesondere der Deutschen Kommunistischen Partei (DKP) und ihren Umfeldorganisationen - vor allem in Gestalt der Veröffentlichungen, Interviews und Beiträge des Klägers in Medien bzw. auf Foren, die diesem Bereich zuzuordnen seien, erfasst habe. Auf einen neuerlichen Antrag vom 1. April

2005 hin informierte das BfV den Kläger mit Bescheid vom 24. Juni 2005 darüber, dass weitere, im einzelnen bezeichnete Daten der genannten Art zu seiner Person erfasst worden seien. Der Kläger hielt die erteilte Auskunft für unvollständig. Auf seinen Widerspruch ergänzte das BfV mit Widerspruchsbescheid vom 19. September 2005 die mitgeteilten Daten und wies den Widerspruch des Klägers im Übrigen zurück.

3 Mit seiner am 21. Oktober 2005 erhobenen Klage hat der Kläger sein Auskunftsbegehren weiterverfolgt und in der Folgezeit um die vom BfV verfahrensbegleitend abschlägig beschiedenen Begehren auf Sperrung und Löschung von Daten erweitert. Das Verwaltungsgericht hat die geltend gemachten Ansprüche in getrennten Verfahren behandelt und der Beklagten aufgegeben, die Personenakte des Klägers vorzulegen. Die Beklagte hat fünf Aktenordner mit Schwärzungen und Entnahmen übersandt, zu denen das Bundesministerium des Innern jeweils Sperrerkklärungen nach § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO abgegeben hat. Nur hinsichtlich eines Ordners - betreffend den Bestand der Personenakte nach dem 5. Juni 2000 - hat der Kläger einen Antrag nach § 99 Abs. 2 VwGO gestellt, den der Fachsenat des Bundesverwaltungsgerichts abgelehnt hat (BVerwG, Beschluss vom 23. März 2009 - 20 F 11.08 - <juris>). Mit Ausnahme des dem Revisionsverfahren zugrundeliegenden Verfahrens (VG 20 K 2331/08) hat das Verwaltungsgericht die übrigen Verfahren nach übereinstimmenden Erledigungserklärungen der Beteiligten eingestellt.

4 In diesem vom Kläger weiter betriebenen Verfahren hat das BfV unter dem 13. November 2008 mitgeteilt, dass die Beobachtung des Klägers auf Grund einer aktuellen Prüfung eingestellt worden sei und alle über den Kläger erfassten Daten ab sofort gesperrt würden. Der Kläger hat daraufhin die Umstellung seines Klagebegehrens auf einen Antrag auf Feststellung der Rechtswidrigkeit seiner Beobachtung bzw. der Erhebung und Speicherung von Daten zu seiner Person angekündigt. Die Beklagte hat diese Maßnahmen erstmals im Rahmen einer ersten mündlichen Verhandlung am 20. November 2008 und sodann nach Hinzuziehung ihres Prozessbevollmächtigten auch schriftsätzlich umfassend begründet und dazu zwei Ordner mit Beweismitteln vorgelegt. Seitdem haben die Beteiligten um die Frage gestritten, ob die Beobachtung des Klägers durch das BfV gestützt auf die folgenden vier Sachverhaltskomplexe rechtmäßig war: Erstens die Aktivitäten des Klägers als Student in dem bzw. für den Sozialdemokratischen Hochschulbund (SHB) in Z. von Oktober 1970 bis September 1972,

zweitens die Mitgliedschaft des Klägers in der Redaktion der Zeitschrift "A." (bzw. zeitweise "B.") in der Zeit von 1986 bis 1999, drittens die Veröffentlichungen des Klägers in dieser Zeitschrift nach dem Ende seiner Redaktionsmitgliedschaft in der Zeit von 1999 bis 2006 sowie viertens die Äußerungen und Veröffentlichungen des Klägers mit einem möglichen Bezug zu der DKP und zu dieser Partei nahestehenden Organisationen in der Zeit von 1973 bis 2008. Das Verwaltungsgericht hat der Klage entsprechend dem in der zweiten mündlichen Verhandlung am 20. Januar 2011 gestellten Antrag stattgegeben und festgestellt, dass die Beobachtung des Klägers mitsamt der Erhebung und Speicherung von Daten zu seiner Person in dem gesamten streitgegenständlichen Zeitraum rechtswidrig gewesen sei.

- 5 Das Oberverwaltungsgericht hat am 13. März 2018 die Berufung der Beklagten gegen das verwaltungsgerichtliche Urteil zurückgewiesen. Die Klage, die auf die Feststellung der Rechtswidrigkeit der gezielten, durch die Personenakte belegten Beobachtung des Klägers sowie der Sammlung und Speicherung von Daten zur Person des Klägers in dieser Akte gerichtet sei, sei nach § 43 Abs. 1 VwGO zulässig. Der Kläger habe ein Feststellungsinteresse in Gestalt eines Rehabilitationsinteresses.

- 6 Die Klage sei auch begründet. Als in Betracht kommende Rechtsgrundlage für die Beobachtung des Klägers sei von deren Beginn im Oktober 1970 bis zum 29. Dezember 1990 auf § 3 Abs. 1 BVerfSchG 1950 bzw. § 3 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 1 BVerfSchG 1972 und für den sich daran anschließenden Zeitraum bis zum 13. November 2008 auf § 8 Abs. 1 (Satz 1) i.V.m. § 3 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 1 sowie § 4 Abs. 1 Satz 1 Buchst. c, Satz 2 und 3, Abs. 2 BVerfSchG 1990 abzustellen. Nach diesen Vorschriften stimmten die Voraussetzungen für die Rechtmäßigkeit der Beobachtung in den genannten Zeiträumen im Wesentlichen überein, insbesondere in Gestalt des Erfordernisses von tatsächlichen Anhaltspunkten für gegen die verfassungsmäßige Ordnung bzw. die freiheitliche demokratische Grundordnung gerichteten Bestrebungen, die dem BfV ausweislich der verfügbaren Verwaltungsvorgänge bei Beginn der Beobachtung bekannt gewesen sein müssten, der vorrangigen Anknüpfung der Maßnahme an Personenzusammenschlüsse als Träger dieser Bestrebungen sowie der dementsprechend engeren Voraussetzungen für die Beobachtung von Einzelpersonen.

- 7 Tatsächliche Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen des SHB in Z. hätten in der Zeit von Oktober 1970 bis September 1972, für die das BfV ausweislich der Personenakte des Klägers von dessen Tätigkeit in dieser bzw. für diese Gruppierung ausgegangen sei, nicht bestanden. Selbst wenn man solche Anhaltspunkte unterstelle, sei die Anlage einer Personenakte über den Kläger jedenfalls unverhältnismäßig gewesen, weil der Eingriff in das Grundrecht des Klägers auf informationelle Selbstbestimmung angesichts seines nach der Erkenntnislage nur kurzzeitigen und nicht herausragenden Engagements für den Z. SHB außer Verhältnis zu den mit der Beobachtung des Klägers zu gewinnenden Erkenntnissen und der auf Grund dieser Erkenntnisse zu erwartenden Aufklärung verfassungsfeindlicher Bestrebungen der Gruppierung gestanden habe. Dies gelte umso mehr, als im Hinblick auf den genannten Zeitraum keine Anhaltspunkte für individuelle verfassungsfeindliche Überzeugungen bzw. Bestrebungen des Klägers selbst ersichtlich gewesen seien. Dementsprechend sei eine Beobachtung des Klägers auch nicht auf Grund individueller Bestrebungen ohne Bezug zu einem Personenzusammenschluss gerechtfertigt gewesen.
- 8 Was den Zeitraum von 1973 bis 2008 anbelange, könne die Beobachtung des Klägers in der Zeit von 1986 bis 1999 nicht auf dessen Mitgliedschaft in der Redaktion der Zeitschrift "A." gestützt werden. Tatsächliche Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen der "A."-Redaktion in der fraglichen Zeit ließen sich den in der Personenakte des Klägers enthaltenen Dokumenten nicht entnehmen. Ebenfalls bereits mangels tatsächlicher Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen der "A."-Redaktion habe keine Berechtigung des BfV zu der Beobachtung des Klägers nach seinem Ausscheiden aus der Redaktion im Jahr 1999 unter dem Gesichtspunkt einer nachdrücklichen Unterstützung der Zeitschrift - in Gestalt der Artikel, die der Kläger dort bis in das Jahr 2006 hinein veröffentlicht habe - bestanden. Ferner habe sich das BfV für die gezielte Beobachtung des Klägers während des gesamten Zeitraums von 1973 bis 2008 nicht auf tatsächliche Anhaltspunkte für eine nachdrückliche Unterstützung der DKP oder dieser Partei nahestehender Organisationen durch den Kläger berufen können. Zwar habe die DKP jedenfalls bis zu der deutschen Wiedervereinigung verfassungsfeindliche Ziele verfolgt. Auch könne dahinstehen, ob sich daran seit 1990 etwas geändert habe. Denn als tatsächliche Anhaltspunkte

für eine nachdrückliche Unterstützung der DKP durch den Kläger könnten weder die Inhalte seiner von dem BfV benannten Artikel oder der Umstand, dass er diese zum Teil in DKP-nahen Zeitschriften veröffentlicht habe, noch sein Mitwirken an Veranstaltungen der DKP und dieser Partei nahestehender Organisationen herangezogen werden. Der Kläger habe insoweit lediglich seine politischen Ansichten geäußert, die nicht als verfassungsfeindlich einzuordnen seien, allenfalls mit einzelnen nicht verfassungswidrigen Teilzielen der DKP übereinstimmend und mithin keine Befürwortung von verfassungsfeindlichen Zielsetzungen der DKP dargestellt hätten. In entsprechender Weise könne offenbleiben, ob sämtliche der von der Beklagten genannten DKP-nahen Organisationen Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen böten. Denn es bestehe auch hier kein Anhalt dafür, dass der Kläger gerade die - etwaigen - verfassungsfeindlichen Ziele dieser Organisationen unterstützt habe. Auch als sog. Einzeltäter habe der Kläger in dem Zeitraum von 1973 bis 2008 nicht beobachtet werden dürfen. Schließlich hätten, wollte man das (zeitweise) Vorliegen der tatbestandlichen Voraussetzungen für eine Beobachtung des Klägers in diesem Zeitraum annehmen, die durch die langfristige Beobachtung erreichbaren (weiteren) Erkenntnisse über die in Rede stehenden Personenzusammenschlüsse jedenfalls außer Verhältnis zu der mit ihr verbundenen Beeinträchtigung der Grundrechte des - selbst keine verfassungsfeindlichen Positionen vertretenden - Klägers auf informationelle Selbstbestimmung, Meinungsfreiheit, Pressefreiheit und Berufsfreiheit gestanden.

- 9 Die Beklagte verfolgt ihr Begehren auf Klageabweisung mit ihrer von dem Oberverwaltungsgericht zugelassenen Revision weiter. Sie macht geltend, das Berufungsurteil könne keinen Bestand haben, weil das Oberverwaltungsgericht die rechtlichen Voraussetzungen für die Beobachtung des Klägers bereits im Ansatz zu eng gefasst habe. Es habe zudem bei der Würdigung des entscheidungserheblichen Sachverhalts in mehrfacher Weise gegen den Überzeugungsgrundsatz des § 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO verstoßen.
- 10 Der Kläger verteidigt das angefochtene Urteil.

II

- 11 Die zulässige Revision der Beklagten, über die der Senat im Einverständnis mit den Beteiligten gemäß § 141 Satz 1 i.V.m. § 125 Abs. 1 Satz 1 und § 101 Abs. 2 VwGO ohne mündliche Verhandlung entscheidet, ist unbegründet und deshalb nach § 144 Abs. 2 VwGO zurückzuweisen.
- 12 Das Oberverwaltungsgericht hat die Feststellungsklage, auf die der Kläger sein ursprüngliches Klagebegehren in nicht zu beanstandender Weise umgestellt hat, zu Recht für nach § 43 Abs. 1 VwGO zulässig erachtet (1.). In der Sache hat das Oberverwaltungsgericht zwar die rechtlichen Maßstäbe, die sich aus den in der Zeit von 1970 bis 2008 jeweils zur Anwendung kommenden Rechtsgrundlagen des Verfassungsschutzrechts des Bundes (2.) für die Beobachtung des Klägers ableiten lassen, überwiegend zutreffend erkannt (3.), doch insoweit verfehlt, als der Tatbestand der nachdrücklichen Unterstützung eines verfassungsfeindlichen Personenzusammenschlusses, der bei Vorliegen entsprechender tatsächlicher Anhaltspunkte die Beobachtung einer Einzelperson zu rechtfertigen vermag, objektiv zu verstehen ist und entgegen der Annahme des Oberverwaltungsgerichts keine subjektiven Merkmale enthält (4.). Das Berufungsurteil beruht jedoch nicht im Sinne des § 137 Abs. 1 VwGO auf dieser partiellen Verletzung revisiblen Rechts. In Bezug auf die Sachverhaltskomplexe betreffend die Aktivitäten des Klägers als Student in dem bzw. für den SHB in Z. von Oktober 1970 bis September 1972, die Mitgliedschaft des Klägers in der Redaktion der Zeitschrift "A." in der Zeit von 1986 bis 1999 sowie eine Unterstützung dieser Zeitschrift durch den Kläger in Gestalt seiner dort nach dem Ende seiner Redaktionsmitgliedschaft in der Zeit von 1999 bis 2006 veröffentlichten Artikel war die gezielte Beobachtung des Klägers durch das BfV bereits deshalb rechtswidrig, weil tatsächliche Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen in den genannten Personenzusammenschlüssen nach Feststellung des Oberverwaltungsgerichts seinerzeit nicht bestanden und der Kläger mithin nicht als Einzelperson mit Bezug zu einem verfassungsfeindlichen Personenzusammenschluss beobachtet werden durfte. Im Hinblick auf den vierten Sachverhaltskomplex in Gestalt der von dem BfV angenommenen nachdrücklichen Unterstützung der DKP bzw. dieser Partei nahestehender Organisationen durch Äußerungen und Veröffentlichungen des Klägers in der Zeit von 1973 bis 2008 hat

das Oberverwaltungsgericht - tatsächliche Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen in diesen Personenzusammenschlüssen teils annehmend, teils offenlassend - zwar eine Unterstützung allein wegen seines unzutreffenden subjektiven Maßstabs und damit fehlerhaft verneint. Insoweit greift jedoch die das Berufungsurteil selbständig tragende und nicht zu beanstandende Begründung ein, dass sich die Beobachtung des Klägers als Einzelperson mit Bezug zu einem verfassungsfeindlichen Personenzusammenschluss im Ergebnis jedenfalls als Verstoß gegen den bundesverfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit darstellt (5.). Dass der Kläger zu keinem Zeitpunkt als Einzelperson ohne Bezug zu einem verfassungsfeindlichen Personenzusammenschluss beobachtet werden durfte, ist zwischen den Beteiligten nicht (mehr) umstritten.

- 13 1. Die allgemeine Feststellungsklage ist zulässig. Insbesondere ist das nach § 43 Abs. 1 VwGO erforderliche Feststellungsinteresse des Klägers in Gestalt eines Rehabilitationsinteresses gegeben.
- 14 Eine Beobachtung durch das BfV besteht entsprechend der dem Amt zeit seines Bestehens übertragenen Aufgabe aus der Sammlung von Informationen und deren Auswertung (vgl. etwa: Droste, Handbuch des Verfassungsschutzrechts, 2007, S. 44; Lindner/Unterreitmeier, DVBl 2019, 819 <820>). Nach der für das Revisionsverfahren verbindlichen Auslegung des Oberverwaltungsgerichts bezieht sich das Feststellungsbegehren des Klägers auf diejenige Beobachtung, die für den Zeitraum von Oktober 1970 bis zum 13. November 2008 durch den Inhalt der von dem BfV über den Kläger geführten Personenakte, das heißt durch die in dieser enthaltenen, aus offenen Quellen beschafften Daten belegt wird. Der darin liegende Eingriff in das Grundrecht des Klägers auf informationelle Selbstbestimmung aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG hat ungeachtet des Umstands, dass seine Anfänge lange zurückliegen, ein nach wie vor beachtliches, ein Rehabilitationsinteresse ohne Weiteres begründendes Gewicht.
- 15 2. Die Maßstäbe für eine Rechtfertigung des Grundrechtseingriffs ergeben sich für die Zeit vom 30. Dezember 1990 bis zum 13. November 2008 aus § 8 Abs. 1 (Satz 1) i.V.m. § 3 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 1 und § 4 Abs. 1 Satz 1 Buchst. c, Satz 2 und 3, Abs. 2 des am 30. Dezember 1990 in Kraft getretenen Gesetzes über die Zusam-

menarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz (Bundesverfassungsschutzgesetz - BVerfSchG) in seiner Fassung vom 20. Dezember 1990 (BGBl. I S. 2954, 2970 - BVerfSchG 1990). Der Wortlaut der genannten Vorschriften ist in dem in Rede stehenden Zeitraum unverändert geblieben.

- 16 Nach § 8 Abs. 1 (Satz 1) BVerfSchG 1990 darf das BfV - vorbehaltlich hier nicht einschlägiger speziellerer Regelungen - die zur Erfüllung seiner Aufgaben erforderlichen Informationen einschließlich personenbezogener Daten erheben, verarbeiten und nutzen. Aufgabe des Bundesamts ist nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 1 BVerfSchG 1990 unter anderem die Sammlung und Auswertung von Informationen, insbesondere von sach- und personenbezogenen Auskünften, Nachrichten und Unterlagen über Bestrebungen, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung gerichtet sind. Derartige Bestrebungen sind nach § 4 Abs. 1 Satz 1 Buchst. c BVerfSchG 1990 solche politisch bestimmten, ziel- und zweckgerichteten Verhaltensweisen in einem oder für einen Personenzusammenschluss, der darauf gerichtet ist, einen der in § 4 Abs. 2 BVerfSchG 1990 genannten Verfassungsgrundsätze zu beseitigen oder außer Geltung zu setzen. Diese Grundsätze sind: Das Recht des Volkes, die Staatsgewalt in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung auszuüben und die Volksvertretung in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl zu wählen, die Bindung der Gesetzgebung an die verfassungsmäßige Ordnung und die Bindung der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung an Gesetz und Recht, das Recht auf Bildung und Ausübung einer parlamentarischen Opposition, die Ablösbarkeit der Regierung und ihre Verantwortlichkeit gegenüber der Volksvertretung, die Unabhängigkeit der Gerichte, der Ausschluss jeder Gewalt- und Willkürherrschaft und die im Grundgesetz konkretisierten Menschenrechte. Nach § 4 Abs. 1 Satz 2 BVerfSchG 1990 handelt für einen Personenzusammenschluss, wer ihn in seinen Bestrebungen nachdrücklich unterstützt. Gemäß § 4 Abs. 1 Satz 3 BVerfSchG 1990 ist Voraussetzung für die Sammlung und Auswertung von Informationen im Sinne des § 3 Abs. 1 BVerfSchG 1990 das Vorliegen tatsächlicher Anhaltspunkte. Für das hiesige Verfahren nicht entscheidungserheblich, jedoch für das Verständnis der bisher genannten Normen förderlich ist § 4 Abs. 1 Satz 4 BVerfSchG 1990. Dort ist bestimmt, dass Verhaltensweisen von

Einzelpersonen, die nicht in einem oder für einen Personenzusammenschluss handeln, Bestrebungen im Sinne des Gesetzes sind, wenn sie auf Anwendung von Gewalt gerichtet oder auf Grund ihrer Wirkungsweise geeignet sind, ein Schutzgut des Gesetzes erheblich zu beschädigen. Ferner enthält § 8 Abs. 5 BVerfSchG 1990 die einfachgesetzliche Umschreibung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes.

- 17 Für die Beobachtungszeit von Oktober 1970 bis zum 29. Dezember 1990 ist auf § 3 Abs. 1 des Gesetzes über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes, zunächst in der Ursprungsfassung des Gesetzes vom 27. September 1950 (BGBl. S. 682) und sodann in der durch das Gesetz vom 7. August 1972 (BGBl. S. 1382) geänderten Fassung des § 3 Abs. 1 Nr. 1 - im Folgenden einheitlich zitiert als § 3 Abs. 1 BVerfSchG 1950/1972 - abzustellen. Nach dieser Vorschrift besteht die Aufgabe des BfV unter anderem in der Sammlung und Auswertung von Auskünften, Nachrichten und sonstigen Unterlagen über Bestrebungen, die - so die Ursprungsfassung - eine Aufhebung, Änderung oder Störung der verfassungsmäßigen Ordnung im Bund oder in einem Land zum Ziele haben bzw. - so die Fassung von 1972 - gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung gerichtet sind. Obwohl dem Wortlaut nach eine bloße Aufgabennorm, ist § 3 Abs. 1 BVerfSchG 1950/1972 nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts auch nach Ergehen des für das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung grundlegenden Volkszählungsurteils des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, Urteil vom 15. Dezember 1983 - 1 BvR 209/83 u.a. - BVerfGE 65, 1) für eine auch im Jahr 1990 noch nicht abgelaufene Übergangszeit eine tragfähige Ermächtigungsgrundlage für einen Eingriff in das besagte Grundrecht gewesen (BVerwG, Urteil vom 20. Februar 1990 - 1 C 42.83 - BVerwGE 84, 375 <382 ff.>).
- 18 3. Zwischen den Regelungen, die für den hier entscheidungserheblichen Zeitraum maßgeblich sind, bestehen grundlegende Unterschiede weder in Bezug auf das normative Schutzgut, noch im Hinblick auf die eine Beobachtung durch den Verfassungsschutz rechtfertigenden verfassungsfeindlichen Bestrebungen, die Adressaten einer solchen Beobachtung oder die erforderlichen tatsächlichen

Anhaltspunkte für die genannten Bestrebungen. Die entsprechenden rechtlichen Maßstäbe hat das Oberverwaltungsgericht überwiegend zutreffend erkannt (a. bis d.).

- 19 a. Was das hier in Rede stehende Schutzgut anbelangt, ist der in § 3 Abs. 1 BVerfSchG 1950/1972 ursprünglich verwandte Begriff der verfassungsmäßigen Ordnung inhaltlich bereits im Sinne des ihn seit 1972 ersetzenden, später durch die Aufzählung des § 4 Abs. 2 BVerfSchG 1990 umschriebenen Begriffs der freiheitlichen demokratischen Grundordnung verstanden worden (vgl. etwa Schwagerl/Walther, Der Schutz der Verfassung, 1968, S. 67). Die in § 4 Abs. 2 BVerfSchG 1990 enthaltene Umschreibung nimmt ihrerseits die frühe Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Parteiverboten auf (BVerfG, Urteile vom 23. Oktober 1952 - 1 BvB 1/51 - BVerfGE 2, 1 <12 f.> und vom 17. August 1956 - 1 BvB 2/51 - BVerfGE 5, 85 <140, 197 ff.>).
- 20 b. Die einen Personenzusammenschluss prägenden verfassungsfeindlichen Bestrebungen sind nach der Begriffsbestimmung des § 4 Abs. 1 Satz 1 Buchst. c BVerfSchG 1990 gekennzeichnet durch ein aktives, nicht notwendig kämpferisch-aggressives oder illegales Vorgehen zu ihrer Realisierung. Sie müssen politisch determiniert, also objektiv geeignet sein, über kurz oder lang politische Wirkungen zu entfalten. Sie müssen über das bloße Vorhandensein einer politischen Meinung hinausgehen, auf die Durchsetzung eines politischen Ziels ausgerichtet sein und dabei auf die Beeinträchtigung eines der vom Gesetz geschützten Rechtsgüter im Sinne des § 4 Abs. 2 BVerfSchG 1990 abzielen. Die verantwortlich Handelnden müssen auf den Erfolg der Rechtsgutbeeinträchtigung hinarbeiten. Die bloße Kritik an Verfassungsgrundsätzen reicht, wenn sie nicht mit der Ankündigung von oder der Aufforderung zu konkreten Aktivitäten zur Beseitigung dieser Grundsätze verbunden ist, für die Annahme einer verfassungsfeindlichen Bestrebung nicht aus (BVerwG, Urteil vom 21. Juli 2010 - 6 C 22.09 - BVerwGE 137, 275 Rn. 59 ff., zum Teil unter Bezugnahme auf: BVerfG, Beschluss vom 24. Mai 2005 - 1 BvR 1072/01 - BVerfGE 113, 63 <81 f.>; vgl. ferner: Droste, Handbuch des Verfassungsschutzrechts, 2007, S. 165 ff.; Warg, in: Dietrich/Eiffler <Hrsg.>, Handbuch des Rechts der Nachrichtendienste, 2017,

V, § 1 Rn. 24 f., 31 ff.). In entsprechender Weise ist bereits der Begriff der Bestrebungen in § 3 Abs. 1 BVerfSchG 1950/1972 interpretiert worden (dazu: Borgs-Maciejewski/Ebert, Das Recht der Geheimdienste, 1986, § 3 Rn. 61 ff.).

- 21 c. Taugliche Objekte einer Beobachtung durch das BfV sind nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 1 i.V.m. § 4 Abs. 1 Satz 1 Buchst. c BVerfSchG 1990 zunächst Personenzusammenschlüsse bei denen - in tatsächlicher Hinsicht nach § 4 Abs. 1 Satz 3 BVerfSchG 1990 hinreichend fundiert - verfassungsfeindliche Bestrebungen vorliegen. Darüber hinaus darf das BfV auch Einzelpersonen beobachten. Dieses Befugnis besteht nicht nur dann, wenn die Personen die nach § 4 Abs. 1 Satz 4 BVerfSchG 1990 inkriminierten Verhaltensweisen an den Tag legen. Denn die entsprechenden Voraussetzungen müssen nach ausdrücklicher Bestimmung der genannten Vorschrift nur für die Beobachtung von Einzelpersonen erfüllt sein, die nicht in einem oder für einen Personenzusammenschluss handeln (Einzelpersonen ohne Bezug zu einem verfassungsfeindlichen Personenzusammenschluss). Demgegenüber tragen Einzelpersonen, deren Verhaltensweisen die Voraussetzungen des § 4 Abs. 1 Satz 4 BVerfSchG 1990 nicht erfüllen, die aber im Sinne von § 4 Abs. 1 Satz 1 Buchst. c BVerfSchG 1990 in einem Personenzusammenschluss mit verfassungsfeindlichen Bestrebungen tätig sind oder für einen solchen Zusammenschluss handeln, das heißt im letztgenannten Fall den Zusammenschluss gemäß § 4 Abs. 1 Satz 2 BVerfSchG 1990 nachdrücklich unterstützen (Einzelpersonen mit Bezug zu einem verfassungsfeindlichen Personenzusammenschluss), zu den verfassungsfeindlichen Bestrebungen des Personenzusammenschlusses bei und können deshalb grundsätzlich neben diesem durch den Verfassungsschutz beobachtet werden (Bergemann, in: Bäcker/Denninger/Graulich <Hrsg.>, Handbuch des Polizeirechts, 6. Aufl. 2018, H Rn. 44 ff.; Roth, in: Schenke/Graulich/Ruthig <Hrsg.>, Sicherheitsrecht des Bundes, 2. Aufl. 2019, § 4 BVerfSchG Rn. 94 ff.; zu der § 4 Abs. 1 BVerfSchG 1990 entsprechenden Vorschrift des § 3 Abs. 3 des nordrhein-westfälischen Verfassungsschutzgesetzes in der Fassung vom 20. Dezember 1994, GV. NRW. 1995 S. 28: BVerfG, Beschluss vom 24. Mai 2005 - 1 BvR 1072/01 [ECLI:DE:BVerfG:2005:rs20050524.1bvr107201] - BVerfGE 113, 63 <83>). Nach § 3 Abs. 1 BVerfSchG 1950/1972 galt nach der seinerzeit herrschenden Ansicht im Ergebnis nichts Anderes (vgl. Borgs-Maciejewski/Ebert, Das Recht der Geheimdienste, 1986, § 3 Rn. 50 ff., m.w.N. auch abweichender Ansichten).

- 22 Können danach zwar Einzelpersonen mit Bezug zu einem verfassungsfeindlichen Personenzusammenschluss unter leichteren Voraussetzungen beobachtet werden als Einzelpersonen ohne einen solchen Bezug, ist im erstgenannten Fall gleichwohl zu berücksichtigen, dass der Personenzusammenschluss den gesetzlich vorausgesetzten vorrangigen Anknüpfungspunkt der Beobachtung darstellt. Das Oberverwaltungsgericht hat hieraus zutreffend geschlossen, dass es für die Verhältnismäßigkeit der Beobachtung des Mitglieds eines Personenzusammenschlusses mit verfassungsfeindlichen Bestrebungen oder des Unterstützers eines solchen Personenzusammenschlusses auch auf die Relevanz der durch diese Beobachtung zu gewinnenden Erkenntnisse für die weitere Aufklärung verfassungsfeindlicher Bestrebungen des Personenzusammenschlusses als solchem ankommt (vgl. in diesem Sinne: BVerfG, Beschluss vom 17. September 2013 - 2 BvR 2436/10 u.a. [ECLI:DE:BVerfG:2013:rs20130917.2bvr243610] - BVerfGE 134, 141 Rn. 136, 142; dem abstrakten Maßstab nach auch: BVerwG, Urteil vom 21. Juli 2010 - 6 C 22.09 - BVerwGE 137, 275 Rn. 88, 105).
- 23 d. Nach § 4 Abs. 1 Satz 3 i.V.m. § 3 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 1 BVerfSchG 1990 reichen für die Vornahme einer Beobachtung durch das BfV tatsächliche Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen aus. Es bedarf einerseits keiner Gewissheit darüber, dass verfassungsfeindliche Bestrebungen tatsächlich bestehen, und auch keiner Gefahrenlage im Sinne des Polizeirechts. Andererseits sind bloße Vermutungen, Spekulationen oder Hypothesen, die sich nicht auf beobachtbare Fakten stützen können, unzureichend. Die Anhaltspunkte müssen vielmehr in Form konkreter und hinreichend verdichteter Umstände als Tatsachenbasis geeignet sein, den Verdacht verfassungsfeindlicher Bestrebungen zu begründen (BVerwG, Urteil vom 21. Juli 2010 - 6 C 22.09 - BVerwGE 137, 275 Rn. 28 ff.; Bergemann, in: Bäcker/Denninger/Graulich <Hrsg.>, Handbuch des Polizeirechts, 6. Aufl. 2018, H Rn. 40; Roth, in: Schenke/Graulich/Ruthig <Hrsg.>, Sicherheitsrecht des Bundes, 2. Aufl. 2019, § 4 BVerfSchG Rn. 99 ff.). Auch unter der Geltung von § 3 Abs. 1 BVerfSchG 1950/1972 sind, obwohl seinerzeit nicht ausdrücklich geregelt, tatsächliche Anhaltspunkte für eine Beobachtung durch das BfV als erforderlich, aber ausreichend erachtet worden (vgl.: Schwagerl/Walther, Der Schutz der Verfassung, 1968, S. 84 f.; Borgs-Maciejewski/Ebert, Das Recht der Geheimdienste, 1986, § 3 Rn. 6).

- 24 Das Oberverwaltungsgericht hat zu Recht entschieden, dass das BfV nach dem Sinn und Zweck der genannten Normen eine Beobachtung nur auf solche Tatsachen in Gestalt von tatsächlichen Anhaltspunkten stützen darf, die ihm - sofern sie nicht offenkundig sind - bei Beginn der jeweiligen Beobachtung ausweislich der Verwaltungsvorgänge bekannt waren, so dass deren Maßgeblichkeit für die Entscheidung zur Vornahme der Beobachtung angenommen werden kann. Das BfV kann danach eine Beobachtung, die es auf der Grundlage unzureichender tatsächlicher Anhaltspunkte begonnen hat, nicht nachträglich mit erst während der Beobachtung gewonnenen Erkenntnissen rechtfertigen, mögen diese auch Tatsachen betreffen, die bereits bei Beginn der Maßnahme vorhanden waren. Derartige Erkenntnisse können lediglich als Grundlage einer anschließenden weiteren Beobachtung dienen.
- 25 Die Beklagte hält dem (unter Berufung unter anderem auf: BVerwG, Urteil vom 11. August 1993 - 8 C 13.93 - Buchholz 406.11 § 127 BauGB Nr. 66 S. 81 ff.) zu Unrecht entgegen, dass es nach allgemeinem verwaltungsrechtlichen Verständnis nur auf das objektive Vorliegen von tatsächlichen Anhaltspunkten für verfassungsfeindliche Bestrebungen und nicht auf die behördliche Kenntnis von ihnen ankommen könne und dass insoweit weder das Nachschieben von Gründen nach dem allgemeinen Verwaltungsverfahrensrecht noch die Geltung des Amtsermittlungsgrundsatzes für das gerichtliche Verfahren ausgeschlossen seien. Diese Sicht berücksichtigt nicht hinreichend das besondere normative Merkmal der in Rede stehenden Vorschriften. Diese ermächtigen das BfV zu Maßnahmen der Informationsbeschaffung und zwar entsprechend der Aufgabe des Amtes, politische Vorfeldaufklärung ohne operative Verantwortung in Bezug auf konkrete Gefährdungslagen zu betreiben, geknüpft an die niedrige Eingriffsschwelle eines bloßen Verdachts (dazu allgemein: BVerfG, Urteil vom 24. April 2013 - 1 BvR 1215/07 [ECLI:DE:BVerfG:2013:rs20130424.1bvr121507] - BVerfGE 133, 277 Rn. 116 ff.; Beschluss vom 10. November 2020 - 1 BvR 3214/15 [ECLI:DE:BVerfG:2020:rs20201110.1bvr321415] - juris Rn. 103 f.). Dieser Absenkung der Eingriffsschwelle wohnt allerdings zugleich ein kompetenzbegrenzendes Element inne. Denn das BfV hat auf Grund der ihm bekannten, in einem späteren gerichtlichen Verfahren gegebenenfalls anhand der Verwaltungsvorgänge nachzuweisenden tatsächlichen Anhaltspunkte eine Prognose anzustellen, ob

ein solcher Verdacht besteht. Es darf gerade nicht verdachtsunabhängig, quasi erst zur Schöpfung eines Verdachts ins Blaue hinein oder zur Generierung von Daten auf Vorrat, begrenzt allein durch das Verbot der Willkür, eine Beobachtung durchführen. Dass dem spezifischen Schutzbedürfnis der von Maßnahmen der Informationsbeschaffung im Vorfeld von Gefährdungslagen Betroffenen in diesem Sinne Rechnung zu tragen ist, hat das Bundesverwaltungsgericht der Sache nach bereits für die Konstellation der gerichtlichen Überprüfung der Rechtmäßigkeit einer Anordnung des Bundesministeriums des Innern zur Überwachung des Post- und Fernmeldeverkehrs wegen tatsächlicher Anhaltspunkte für den Verdacht einer Straftat nach § 2 Abs. 1 i.V.m. § 1 Abs. 1 G 10 a.F. entschieden. Auch dort konnten - abgesehen von offenkundigen Tatsachen - nur die in der Anordnung des Bundesministeriums und die in dem ihr zu Grunde liegenden Antrag des Präsidenten des BfV genannten Anhaltspunkte Berücksichtigung finden (BVerwG, Urteil vom 17. Oktober 1990 - 1 C 12.88 - BVerwGE 87, 23 <28 ff.>). Diese Konstellation ist entgegen der Ansicht der Beklagten trotz der Besonderheiten des für die Überwachungsmaßnahmen nach dem Artikel 10-Gesetz vorgeschriebenen Verfahrens dem hier vorliegenden Zusammenhang vergleichbar.

- 26 Dass für die gerichtliche Kontrolle der hiernach in Betracht kommenden tatsächlichen Grundlage einer von dem BfV durchgeführten Beobachtung nur die für das Gericht verfügbaren Dokumente und Informationen zu Grunde gelegt werden können, und dass aus der in den Tatsacheninstanzen beigezogenen Personenakte des Klägers in diesem Sinne verfügbar nur die offenen, durch die von dem Bundesministerium des Innern nach § 99 Abs. 1 Satz 1 VwGO abgegebenen Sperrerklärungen nicht betroffenen Teile sind, hat das Oberverwaltungsgericht in zutreffendem Verständnis der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts angenommen.
- 27 Hat - wie hier in Bezug auf den Bestand der Personenakte des Klägers ab dem 5. Juni 2000 - der Antrag auf Überprüfung einer behördlichen Sperrerklärung in einem In-Camera-Verfahren nach § 99 Abs. 2 VwGO keinen Erfolg, ist also die Weigerung der Behörde rechtmäßig, die von dem Gericht der Hauptsache angeforderten Akten vorzulegen, stehen diese Akten für die weitere Sachaufklä-

rung nicht zur Verfügung. Dies führt zu einem Beweisnotstand desjenigen Beteiligten, der die Beweislast trägt. Damit kann indes eine Verringerung des Beweismaßes auf eine überwiegende Wahrscheinlichkeit oder gar auf eine bloße Glaubhaftmachung - vorbehaltlich einer speziellen Regelung - nicht gerechtfertigt werden. Auch darf die berechtigte Vorlageverweigerung weder der Behörde im Sinne einer Beweisvereitelung zum Nachteil gereichen noch wird umgekehrt der Grundsatz der freien Beweiswürdigung durch eine gesetzliche Beweisregel zu Gunsten der Behörde eingeschränkt. Vielmehr ist einem durch die Anwendung des § 99 Abs. 2 VwGO verursachten Beweisnotstand auf der Ebene der konkreten Beweiswürdigung Rechnung zu tragen. Das Gericht der Hauptsache muss die ihm verbleibenden Möglichkeiten der Sachaufklärung vollständig ausschöpfen und die ihm zugänglichen Tatsachen sämtlich in seine Sachwürdigung einbeziehen. Führt die Sperrerklärung dazu, dass bestimmte Umstände unaufklärbar bleiben oder die Aussagekraft festgestellter Tatsachen vermindert ist, so hat das Gericht dies unter Berücksichtigung der gesetzlichen Verteilung der materiellen Beweislast angemessen zu würdigen (BVerwG, Urteile vom 21. Mai 2008 - 6 C 13.07 - BVerwGE 131, 171 Rn. 25, 29 f. und vom 20. Oktober 2016 - 2 A 2.16 [ECLI:DE:BVerwG:2016:201016U2A2.16.0] - Buchholz 402.8 § 5 SüG Nr. 31 Rn. 20). Nichts Anderes gilt im Ergebnis, wenn nach einer gemäß § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO abgegebenen behördlichen Sperrerklärung ein In-Camera-Verfahren nach § 99 Abs. 2 VwGO mangels eines auf seine Durchführung gerichteten Antrags unterbleibt. Auch in einer solchen Konstellation, wie sie hier im Hinblick auf den Bestand der Personenakte des Klägers vor dem 5. Juni 2000 gegeben ist, ist auf der Ebene der Beweiswürdigung angemessen zu berücksichtigen, dass bestimmte Umstände infolge der Sperrerklärung unaufklärbar bleiben, und in letzter Konsequenz nach der materiellen Beweislast zu entscheiden, zu der sich die prozessuale Vorschrift des § 99 VwGO nicht verhält (BVerwG, Urteil vom 30. Oktober 2013 - 6 C 22.12 - Buchholz 310 § 99 VwGO Nr. 66 Rn. 16 ff.).

- 28 Ausgehend hiervon hat das Oberverwaltungsgericht in tatsächlicher Hinsicht und den Senat nach § 137 Abs. 2 VwGO bindend festgestellt, dass sich im vorliegenden Fall weder aus den abgegebenen Sperrerklärungen noch aus dem Vorbringen der Beklagten oder sonstigen Umständen Hinweise auf den konkreten

Inhalt der aus der Personenakte des Klägers entnommenen oder nur in geschwätzter Form vorgelegten Unterlagen ergeben. Seine hieran anknüpfende rechtliche Folgerung, aus den nicht offengelegten Bestandteilen der Akte ließen sich für den Kläger nachteilige Schlussfolgerungen nicht ziehen, ist nicht zu be-
anstanden, denn die materielle Beweislast für das Vorliegen der Beobachtungs-
voraussetzungen liegt bei der Beklagten (Roth, in: Schenke/Graulich/Ruthig
<Hrsg.>, Sicherheitsrecht des Bundes, 2. Aufl. 2019, § 4 BVerfSchG Rn. 138
m.w.N.).

- 29 4. Unzutreffend ist demgegenüber das Verständnis, das in den Entscheidungs-
gründen des Berufungsurteils im Hinblick auf das Erfordernis subjektiver Tat-
bestandsvoraussetzungen für die Beobachtung von Einzelpersonen wegen tat-
sächlicher Anhaltspunkte für die nachdrückliche Unterstützung eines verfas-
sungsfeindlichen Personenzusammenschlusses zu Tage tritt.
- 30 Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sowohl zu § 3 Abs. 1
BVerfSchG 1950/1972 als auch zu § 8 Abs. 1 (Satz 1) i.V.m. § 3 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 1
und § 4 Abs. 1 Satz 1 Buchst. c, Satz 2 und 3, Abs. 2 BVerfSchG 1990, der ein Teil
des Schrifttums folgt und auf die sich auch die Beklagte beruft, kommt es für
den Tatbestand der nachdrücklichen Unterstützung eines verfassungsfeindli-
chen Personenzusammenschlusses durch eine Einzelperson allein auf objektive
Kriterien an. Einem Mangel von auf Grund subjektiver Überzeugung erbrachten
Beiträgen oder dem Fehlen einer intentionalen Beteiligung an Handlungen zur
Beseitigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung ist danach erst
bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit der jeweiligen Beobachtungsmaß-
nahme Rechnung zu tragen (in diesem Sinn: BVerwG, Urteil vom 11. November
2004 - 3 C 8.04 - BVerwGE 122, 182 <191>; auch für das Handeln als Mitglied
in einem verfassungsfeindlichen Personenzusammenschluss: BVerwG, Urteil
vom 21. Juli 2010 - 6 C 22.09 - BVerwGE 137, 275 Rn. 66 ff.; ferner: Roth, in:
Schenke/Graulich/Ruthig <Hrsg.>, Sicherheitsrecht des Bundes, 2. Aufl. 2019,
§ 4 BVerfSchG Rn. 39 ff.; Lindner/Unterreitmeier, DVBl 2019, 819 <822>).
Demgegenüber fehlt es nach einer in der Literatur vertretenen, auch von dem
Kläger für zutreffend erachteten abweichenden Ansicht bereits an einer tatbe-
standlichen Voraussetzung für die Beobachtung einer Einzelperson als Unter-
stützer, wenn keine tatsächlichen Anhaltspunkte dafür ersichtlich sind, dass

diese Person die verfassungsfeindliche Zielsetzung des Personenzusammenschlusses befürwortet bzw. selbst eine verfassungsfeindliche Überzeugung hat (Bergemann, in: Bäcker/Denninger/Graulich <Hrsg.>, Handbuch des Polizeirechts, 6. Aufl. 2018, H Rn. 51; Warg, in: Dietrich/Eiffler <Hrsg.>, Handbuch des Rechts der Nachrichtendienste, 2017, V, § 1 Rn. 38 f.). Das Oberverwaltungsgericht hat sich zwar einerseits der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts angeschlossen, andererseits aber der Sache nach einen subjektiven Tatbestand gefordert, indem es die Annahme einer Unterstützung ausgeschlossen hat, wenn es an einer schutzgutbezogenen Zielsetzung und der Anknüpfung an ein Handeln zu deren Verwirklichung fehle, jemand also lediglich einzelne politische, humanitäre oder sonstige Ziele eines Personenzusammenschlusses, nicht aber auch dessen verfassungsfeindliche Zielsetzungen befürworte. Letzterem kann nicht gefolgt werden.

- 31 Dem Begriff der verfassungsfeindlichen Bestrebung in dem oben genannten Sinn lässt sich das zwingende Erfordernis des subjektiven Anstrebens zur Beeinträchtigung eines geschützten Rechtsguts durch alle Einzelpersonen, die einen Bezug zu einem Personenzusammenschluss aufweisen, der unabhängig von ihnen durch derartige Bestrebungen geprägt ist, nicht entnehmen. Dies verdeutlicht für die Gruppe der Unterstützer die Vorschrift des § 4 Abs. 1 Satz 2 BVerfSchG 1990, derzufolge sich die Unterstützung auf den Personenzusammenschluss als solchen in dessen verfassungsfeindlichen Bestrebungen beziehen muss. Der Umstand, dass die Unterstützung nachdrücklich, also von bedeutendem Gewicht sein muss, hindert das objektive Normverständnis nicht.
- 32 Ein solches Verständnis findet seine Stütze vor allem in dem Sinn und Zweck der Beobachtung durch das BfV. Sie dient entsprechend dem - wie bereits erwähnt - generell auf die politische Vorfeldaufklärung ohne operative Verantwortung beschränkten Auftrag der Nachrichtendienste der Gewinnung und Sammlung von Informationen schon zu einem Zeitpunkt, in dem konkrete Gefahren für die freiheitliche demokratische Grundordnung noch nicht entstanden sein müssen. Sie soll die Regierung und die Öffentlichkeit in die Lage versetzen, Art und Ausmaß möglicher Gefahren zu erkennen und diesen in angemessener Weise, namentlich mit politischen Mitteln entgegenzuwirken (BVerwG, Urteil vom 7. Dezember 1999 - 1 C 30.97 - BVerwGE 110, 126 <134>). Hierbei kommt

es nicht nur zu Beginn einer Beobachtungsmaßnahme, wenn etwaige subjektive Elemente regelmäßig gar nicht identifizierbar sind, sondern - insofern dem allgemeinen Gefahrenabwehrrecht vergleichbar - durchgehend auf Lagen mit einem möglichen objektiven Gefährdungspotenzial an. Ein solches Potenzial kann nicht nur von Einzelpersonen gestärkt werden, die der freiheitlichen demokratischen Grundordnung feindlich gegenüberstehen, diese ganz oder teilweise beseitigen wollen und deshalb einen verfassungsfeindlichen Personenzusammenschluss fördern. Es kann eine Stärkung auch dadurch erfahren, dass Einzelpersonen, die selbst auf dem Boden der freiheitlichen demokratischen Grundordnung stehen, jedoch bei objektiver Betrachtung, ohne dies zu erkennen, einen Beitrag zu den verfassungsfeindlichen Bestrebungen eines Personenzusammenschlusses leisten (BVerwG, Urteile vom 11. November 2004 - 3 C 8.04 - BVerwGE 122, 182 <191> und vom 21. Juli 2010 - 6 C 22.09 - BVerwGE 137, 275 Rn. 69). Die derart am Telos der verfassungsschutzrechtlichen Beobachtung ausgerichtete objektive Norminterpretation vernachlässigt nicht die beachtliche Wirkung des Eingriffs in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung der von einer entsprechenden Beobachtung betroffenen Einzelpersonen. Denn dieser Eingriffswirkung kann unter Beachtung aller Umstände des Einzelfalls im Rahmen der Prüfung der Verhältnismäßigkeit der jeweiligen Beobachtungsmaßnahme Rechnung getragen werden.

- 33 Aus der Gesetzessystematik ergibt sich nichts Anderes. Insbesondere kann der Verweis des Oberverwaltungsgerichts auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur aufenthaltsrechtlichen Ausweisung wegen der Unterstützung einer den Terrorismus unterstützenden Vereinigung (zuletzt zu § 53 Abs. 1 i.V.m. § 54 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG: BVerwG, Urteil vom 27. Juli 2017 - 1 C 28.16 [ECLI:DE:BVerwG:2017:270717U1C28.16.0] - BVerwGE 159, 270 Rn. 21 f., 29) oder zum Ausschluss einer Einbürgerung nach dem Staatsangehörigkeitsrecht wegen der Unterstützung von Bestrebungen der in § 3 Abs. 1 BVerfSchG 1990 genannten Art (zu § 11 Satz 1 StAG: Urteil vom 20. März 2012 - 5 C 1.11 - BVerwGE 142, 132 Rn. 17 ff.) nicht überzeugen. Einer Übertragung der in dieser Rechtsprechung enthaltenen subjektiven Elemente auf die verfassungsschutzrechtliche Beobachtung steht entgegen, dass zwar auch in den ihr zu Grunde liegenden Regelungen eine Vorverlagerung des Sicherheitsschutzes angelegt, der

Vorfeldbezug der verfassungsschutzrechtlichen Beobachtung jedoch noch wesentlich stärker ausgeprägt ist.

- 34 Schließlich steht dem objektiven Verständnis des Unterstützungstatbestands entgegen der Ansicht des Klägers nicht der Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 17. September 2013 - 2 BvR 2436/10 u.a. - (BVerfGE 134, 141) entgegen, mit dem das Bundesverfassungsgericht das Urteil des erkennenden Senats vom 21. Juli 2010 - 6 C 22.09 - (BVerwGE 137, 275) aufgehoben hat. Das Bundesverfassungsgericht hat in dem genannten Beschluss die Regelung in § 8 Abs. 1 Satz 1 i.V.m. § 3 Abs. 1 Nr. 1 und § 4 Abs. 1 Satz 1 Buchst. c BVerfSchG 1990 als eine dem Vorbehalt des Gesetzes genügende Rechtsgrundlage auch für die Beobachtung von Abgeordneten und den darin liegenden Eingriff in das durch Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG gewährleistete freie Mandat erachtet. Der besonderen Schutzwürdigkeit von Abgeordneten habe der Gesetzgeber durch die in § 8 Abs. 5 BVerfSchG 1990 enthaltene Anforderung der Verhältnismäßigkeit ausreichend Rechnung getragen. Ausgehend von diesen Maßgaben hat das Bundesverfassungsgericht die langjährige Beobachtung des die Verfassungsbeschwerde führenden Abgeordneten als unverhältnismäßigen Eingriff in dessen Rechte aus Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG bewertet. Es hat dabei in Rechnung gestellt, dass der der Verfolgung verfassungsfeindlicher Bestrebungen individuell unverdächtige Beschwerdeführer Mitglied und Funktionär einer Partei war, bei der tatsächliche Anhaltspunkte für den Verdacht verfassungsfeindlicher Bestrebungen lediglich in Bezug auf einzelne Untergliederungen ohne bestimmenden parteiinternen Einfluss bestanden, und dass der Abgeordnete diesen Untergliederungen nicht angehörte und sie auch nicht unterstützte. Im Rahmen dieser Verhältnismäßigkeitsprüfung hat das Bundesverfassungsgericht die Annahme des erkennenden Senats, die Tätigkeit des Beschwerdeführers sei dennoch objektiv geeignet, verfassungsfeindliche Bestrebungen zu unterstützen, als nicht haltbar bezeichnet. Denn nach der Wertung von Art. 21 GG stärke ein parteipolitisches Engagement, das seinerseits auf dem Boden der freiheitlichen demokratischen Grundordnung stehe, diese Ordnung auch und gerade dann, wenn es in einer Partei stattfinde, in der unterschiedliche Kräfte und Strömungen miteinander um Einfluss rängen. Danach stelle sich der von dem erkennenden Senat angenommene Gewinn an geringfügigen zusätzlichen Erkenntnissen für die Ermittlung eines umfassenden Bildes über die Partei im Verhältnis zu der Schwere des

Eingriffs in das freie Mandat aus Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG als nachrangig dar (BVerfG, Beschluss vom 17. September 2013 - 2 BvR 2436/10 u.a. - BVerfGE 134, 141 Rn. 132 ff.). Mit diesen Vorgaben - ihre Maßgeblichkeit auch für Eingriffe in das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG unterstellt - ist ein objektives Verständnis des Unterstützungstatbestands zusammen mit einer sich anschließenden Verhältnismäßigkeitsprüfung, die das Fehlen subjektiver Elemente mit dem ihm zukommenden Gewicht berücksichtigt, vereinbar.

- 35 5. Das Oberverwaltungsgericht hat die von dem BfV durchgeführte Beobachtung des Klägers als studentischer Aktivist in dem bzw. für den SHB in Z. von Oktober 1970 bis September 1972, als Mitglied der Redaktion der Zeitschrift "A." in der Zeit von 1986 bis 1999 und wegen einer Unterstützung dieser Zeitschrift durch Veröffentlichungen in ihr in der Zeit von 1999 bis 2006 ohne Verletzung der nach den bisherigen Darlegungen nach § 3 Abs. 1 BVerfSchG 1950/1972 bzw. § 8 Abs. 1 (Satz 1) i.V.m. § 3 Abs. 1 Nr. 1 Alt. 1 und § 4 Abs. 1 Satz 1 Buchst. c, Satz 2 und 3, Abs. 2 BVerfSchG 1990 einschlägigen Maßstäbe als rechtswidrig bewertet. In Bezug auf diese Sachverhaltskomplexe hat die fehlerhafte Auslegung des eine Beobachtung rechtfertigenden Unterstützungstatbestands durch das Oberverwaltungsgericht keine Rolle gespielt. Das Berufungsgericht hat - so seine das Urteil in erster Linie tragende Begründung - bereits tatsächliche Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen in den jeweiligen Personenzusammenschlüssen nicht feststellen können. An diese dem genannten Rechtsbegriff entsprechende bzw. ihn jedenfalls nicht entscheidungstragend verletzende Würdigung ist der Senat gemäß § 137 Abs. 2 VwGO mangels durchgreifender Verfahrensrügen der Beklagten gebunden. Denn bei der Ermittlung, ob tatsächliche Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen von hinreichendem Gewicht und in ausreichender Zahl vorliegen, handelt es sich um eine Feststellung von Tatsachen bzw. eine tatrichterliche Würdigung des Sachverhalts. Dies gilt auch für die Bestimmung des Erklärungsinhalts von Äußerungen oder Publikationen (zum Ganzen: BVerwG, Urteile vom 7. Dezember 1999 - 1 C 30.97 - BVerwGE 110, 126 <135>, vom 11. November 2004 - 3 C 8.04 - BVerwGE 122, 182 <188> und vom 21. Juli 2010 - 6 C 22.09 - BVerwGE 137, 275 Rn. 35, 44; ferner: Roth, in: Schenke/Graulich/Ruthig <Hrsg.>, Sicherheitsrecht des Bundes, 2. Aufl. 2019, § 4 BVerfSchG Rn. 137;

Klatt, NVwZ 2011, 146 <147>). Das Oberverwaltungsgericht hat bei der Würdigung der zum Gegenstand des Verfahrens gewordenen und für das Gericht verfügbaren Unterlagen entgegen der von der Beklagten erhobenen Verfahrensrüge nicht gegen den Überzeugungsgrundsatz des § 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO verstoßen (a. bis c.). Eine auf § 86 Abs. 1 VwGO gestützte Rüge mit dem denkbaren Inhalt, das Oberverwaltungsgericht habe seine Aufklärungspflicht verletzt, weil es weitere (Sach-)Akten des BfV nicht beigezogen und gegebenenfalls einschlägige Verfassungsschutzberichte nicht ausgewertet habe, hat die Beklagte nicht erhoben.

- 36 Die Beobachtung des Klägers durch das BfV wegen tatsächlicher Anhaltspunkte für eine nachdrückliche Unterstützung der DKP bzw. dieser Partei nahestehender Organisationen als Personenzusammenschlüssen mit - für die DKP bis 1990 festgestellten und im Übrigen offengelassenen - verfassungsfeindlichen Bestrebungen in der Zeit von 1973 bis 2008 hat das Oberverwaltungsgericht zwar unzutreffend deshalb für rechtswidrig erachtet, weil es auf Grund seiner Feststellung, dass der Kläger verfassungsfeindliche Zielsetzungen nicht befürwortet habe, den von ihm subjektiv verstandenen Unterstützungstatbestand als nicht erfüllt angesehen hat. Die gegen revisibles Recht verstoßende Interpretation des Unterstützungstatbestands durch das Oberverwaltungsgericht wirkt sich indes wegen der das Berufungsurteil insoweit selbständig tragenden Hilfsbegründung im Ergebnis nicht aus. Denn die Beobachtung des Klägers war auch bei einer Unterstellung ihrer tatbestandlichen Voraussetzungen - das heißt von tatsächlichen Anhaltspunkten für durchgehend verfassungsfeindliche Bestrebungen in der DKP wie in den ihr nahestehenden Organisationen und für deren objektive Unterstützung durch den Kläger - sowie ihrer Geeignetheit und Erforderlichkeit jedenfalls nicht verhältnismäßig im engeren Sinne. Sie verstieß damit in der Zeit ab Ende 1990 gegen § 8 Abs. 5 BVerfSchG 1990 als einfachgesetzliche Umschreibung des in dem Rechtsstaatsprinzip des Art. 20 Abs. 3 GG verankerten Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes und für die Zeit davor gegen diesen Grundsatz unmittelbar. Die Unangemessenheit ergibt sich vor allem aus der Feststellung des Oberverwaltungsgerichts, dass es keine tatsächlichen Anhaltspunkte für eine verfassungsfeindliche Einstellung des Klägers gegeben habe. Die Beklagte greift diese rechtsfehlerfrei getroffene Feststellung erfolglos mit der Verfahrensrüge aus § 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO an (d.).

- 37 a. Nach Einschätzung des Oberverwaltungsgerichts ergeben sich in Bezug auf den ersten Sachverhaltskomplex aus den von der Beklagten angeführten und berücksichtigungsfähigen Erkenntnissen keine ausreichend verdichteten tatsächlichen Anhaltspunkte dafür, dass der SHB in der Zeit von Oktober 1970 bis September 1972 bundesweit eine Ausrichtung auf eine mit der freiheitlichen demokratischen Grundordnung unvereinbare sozialistisch-kommunistische Gesellschaftsordnung im klassisch marxistisch-leninistischen Sinn aufgewiesen hat. Tatsächliche Anhaltspunkte für seinerzeit bestehende sozialistisch-kommunistische Bestrebungen des SHB ließen sich nicht aus dem von der Beklagten angeführten Beschluss der 11. Bundesdelegiertenkonferenz des SHB vom 20./22. November 1970 unter dem Gesichtspunkt eines darin enthaltenen Aufrufs zur Zusammenarbeit mit Kommunisten ableiten. Im Übrigen sei - sollte der Beschluss abweichend zu bewerten sein - unbekannt, ob die örtliche Untergliederung des SHB in Z. ihn überhaupt befolgt habe, so dass auch deshalb Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen dieser Hochschulgruppe zu verneinen seien. Jedenfalls ergebe sich in Bezug auf eine etwaige Aktionsgemeinschaft des SHB in Z. mit Kommunisten aus den von der Beklagten hierzu benannten Umständen nichts Anderes.
- 38 Bereits der erste Begründungsstrang trägt für diesen Sachverhaltskomplex das angefochtene Urteil. Das Oberverwaltungsgericht ist zwar davon ausgegangen, dass der Beschluss der 11. Bundesdelegiertenkonferenz des SHB vom 20./22. November 1970, den die Beklagte als Beweismittel im Gerichtsverfahren vorgelegt hat, dem BfV im Herbst 1970 bekannt geworden war und deshalb ab diesem Zeitpunkt jedenfalls im Grundsatz als Grundlage für eine Beobachtung des SHB (in Z.) und auch des Klägers dienen konnte. Es hat den Beschluss indes in tatsächlicher Hinsicht dahingehend gewürdigt, dass der SHB übereinstimmende Interessen mit Kommunisten nicht als selbstverständlich ansehe, dass nicht zu einer Zusammenarbeit mit Kommunisten im Bereich der verfassungswidrigen Bestandteile der sozialistisch-kommunistischen Überzeugung, sondern allein zu einer Kooperation im Zusammenhang mit gemeinsamen Interessen außerhalb dieses Bereichs aufgefordert werde und dass insgesamt nicht zum Ausdruck komme, der - sich seinerzeit selbst als sozialdemokratisch verstehende - SHB sehe die verfassungsfeindlichen Bestandteile der kommunistischen

politischen Arbeit als förderungs- oder unterstützungswürdig an. Im Ergebnis hat das Oberverwaltungsgericht dem in Rede stehenden Beschluss keinen Hinweis darauf entnehmen können, dass der SHB seinerzeit die Verwirklichung bei ihm bestehender sozialistisch-kommunistischer Überzeugungen angestrebt habe.

- 39 Dieses den Erklärungsgehalt des Beschlusses betreffende Ergebnis bindet den Senat gemäß § 137 Abs. 2 VwGO. Es ist unabhängig davon, ob das Oberverwaltungsgericht, was die Beklagte verneint, abstrakt in jeder Hinsicht zutreffende rechtliche Maßstäbe für die Beurteilung der Zusammenarbeit von Organisationen einerseits mit, andererseits ohne verfassungsfeindliche Bestrebungen angewandt hat. Die Voraussetzungen einer erfolgreichen Rüge der Verletzung des Überzeugungsgrundsatzes aus § 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO, die die Beklagte der Sache nach dadurch erhebt, dass sie eine willkürliche Beweiswürdigung durch das Oberverwaltungsgericht und eine Aktenwidrigkeit seiner Annahmen beanstandet, werden durch den Revisionsvortrag der Beklagten nicht erfüllt.
- 40 Nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist es in der prozessrechtlich zwischen Tatsachengericht und Revisionsinstanz vorgesehenen Kompetenzverteilung Sache des Tatsachengerichts, sich im Wege der freien Beweiswürdigung die Überzeugung von dem entscheidungserheblichen Sachverhalt zu bilden. Der in § 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO niedergelegte Grundsatz der freien Beweiswürdigung eröffnet dem Tatrichter dafür einen Wertungsrahmen. Die tatrichterliche Beweiswürdigung ist von dem Bundesverwaltungsgericht nicht daraufhin nachzuprüfen, ob die Gewichtung einzelner Umstände und deren Gesamtwürdigung überzeugend erscheinen. Sie wird dementsprechend nicht schon dadurch in Frage gestellt, dass ein Beteiligter aus dem vorliegenden Tatsachenmaterial andere Schlüsse ziehen will als das Tatsachengericht. Ein nach § 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO beachtlicher Verfahrensmangel bei der Beweiswürdigung liegt nur dann vor, wenn der gerügte Fehler sich hinreichend deutlich von der materiell-rechtlichen Subsumtion, das heißt der korrekten Anwendung des sachlichen Rechts abgrenzen lässt und der Tatrichter den ihm bei der Tatsachenfeststellung durch den Grundsatz freier Beweiswürdigung eröffneten Wertungsrahmen verlassen hat (aus der neueren Rechtsprechung des erkennenden Senats: BVerwG, Beschlüsse vom 5. Oktober 2018 - 6 B 148.18 [ECLI:DE:

BVerwG:2018:051018B6B148.18.0] - juris Rn. 9 und vom 9. Juli 2019 - 6 B 2.18 [ECLI:DE:BVerwG:2019:090719B6B2.18.0] - NVwZ 2019, 1771 Rn. 22, jeweils m.w.N.). Eine Überschreitung dieses Wertungsrahmens kann zwar - neben etwa einer Nichtbeachtung der Denkgesetze, gesetzlicher Beweisregeln oder allgemeiner Erfahrungssätze - auch in einer objektiv willkürlichen oder aktenwidrigen Sachverhaltswürdigung bestehen (BVerwG, a.a.O.). Das Verständnis des Obergerverwaltungsgerichts vom Inhalt des Beschlusses der 11. Bundesdelegiertenkonferenz des SHB vom 20./22. November 1970 berührt indes den Bereich der Willkür nicht. Ebenso wenig ist es willkürlich oder aktenwidrig, dass das Obergerverwaltungsgericht weitere von der Beklagten bezeichnete Unterlagen nicht in dem von der Beklagten für richtig gehaltenen Sinn berücksichtigt hat.

- 41 Die von der Beklagten vorgelegte Grundsatzklärung der 13. Bundesdelegiertenkonferenz des SHB wurde Anfang November 1972 und damit erst nach dem Ende des hier in Rede stehenden Beobachtungszeitraums im September 1972 verabschiedet. In zeitlicher Hinsicht nicht maßgeblich ist auch das von der Beklagten bezeichnete Urteil des Oberlandesgerichts Köln vom 13. Juni 1973. Es belegt für sich genommen nicht, dass der Beklagten die in ihm zur Sprache kommenden, seit längerem bestehenden Aktionsgemeinschaften des SHB mit kommunistischen Gruppen bereits bei Durchführung der Beobachtung des Klägers bekannt waren. Auf beides weisen die Entscheidungsgründe des Berufungsurteils recht verstanden hin. Ferner ergibt sich eine Aktenwidrigkeit der aus dem Beschluss der 11. Bundesdelegiertenkonferenz des SHB vom 20./22. November 1970 gewonnenen Feststellung des Obergerverwaltungsgerichts über das seinerzeitige Fehlen von tatsächlichen Anhaltspunkten für verfassungsfeindliche Bestrebungen des SHB entgegen der Ansicht der Beklagten nicht daraus, dass in den Entscheidungsgründen des Berufungsurteils der Beschluss des Vorstands der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD) vom 29. März 1971 über die vorläufige Einstellung der Zusammenarbeit mit dem SHB und die daraufhin ergangene Presseerklärung des SHB vom 31. März 1971 nicht erwähnt werden. Diese Unterlagen stehen von ihrem Inhalt her schon deshalb nicht, wie es für die Annahme einer aktenwidrigen Feststellung erforderlich wäre (BVerwG, Beschlüsse vom 29. Juni 2011 - 6 B 7.11 - juris Rn. 12 und vom 5. Oktober 2018 - 6 B 148.18 - juris Rn. 10 m.w.N.), in einem offensichtli-

chen, unauflösbaren Widerspruch zu der Feststellung des Oberverwaltungsgerichts, weil sich aus ihnen nicht ein endgültiger Bruch zwischen SPD und SHB wegen gemeinsamer Aktionen des SHB mit kommunistischen Gruppen entnehmen lässt.

- 42 b. Nach der Würdigung des zweiten Sachverhaltskomplexes durch das Oberverwaltungsgericht lassen sich den für das Verfahren als maßgeblich zu erachtenden Unterlagen keine hinreichenden tatsächlichen Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen in der Redaktion der Zeitschrift "A." in der Zeit von 1986 bis 1999 entnehmen, in der der Kläger der seinerzeit aus drei Personen bestehenden Redaktion angehörte. Dies gelte insbesondere in Bezug auf die DDR-Kontakte des Redaktionsmitglieds X. und den Titel der Zeitschrift (aa.) sowie den Inhalt, den die Zeitschrift in der fraglichen Zeit aufgewiesen habe (bb.). Hiergegen ist revisionsrechtlich insgesamt nichts zu erinnern.
- 43 aa. Das Oberverwaltungsgericht hat festgestellt, dass das Mitglied der "A."-Redaktion X. kurz vor dem Erscheinen der ersten Ausgabe der Zeitschrift im Jahr 1985 in einem das Zeitschriftenprojekt betreffenden brieflichen Kontakt mit Y., Offizier des Ministeriums für Staatssicherheit der DDR (MfS) und Autor des die Tätigkeit der westlichen Nachrichtendienste kritisierenden Buches "C.", gestanden habe. Aus diesem Kontakt hätten sich jedoch keine Anhaltspunkte für eine Indoktrination oder gezielte Beeinflussung im sozialistisch-kommunistischen Sinn durch Y. ergeben. Das Berufungsgericht hat weiter festgestellt, dass sich ein Vermerk der Generalstaatsanwaltschaft D. vom 15. November 1996, betreffend ein unter dem 21. November 1996 eingestelltes Ermittlungsverfahren wegen geheimdienstlicher Agententätigkeit, zu einer entgeltlichen Aktivität von X. für das MfS spätestens im Jahr 1988 verhalte, welches die Möglichkeit gesehen habe, X. bzw. die Zeitschrift "A." für gesteuerte Veröffentlichungen zu nutzen. Die entsprechenden Erkenntnisse stammten indes - unabhängig davon, dass sich aus ihnen keinerlei konkrete Beeinflussungen von "A." ergäben - aus der Mitte der 1990er Jahre. Zu diesem Zeitpunkt sei eine mögliche Zusammenarbeit X. mit dem MfS in jedem Fall beendet und die politische und gesellschaftliche Situation in Deutschland eine gänzlich andere als zur Tatzeit gewesen, so dass die in Rede stehenden Zusammenhänge zu diesem Zeitpunkt keinen Anknüp-

fungspunkt für aktuelle verfassungsfeindliche Bestrebungen der Zeitschriftenredaktion mehr hätten bieten können. Den Titel der Zeitschrift "A." hat das Oberverwaltungsgericht für ein Magazin, das thematisch hauptsächlich auf eine kritische Auseinandersetzung mit Geheimdiensten und Polizei ausgerichtet sei, als nicht ungewöhnlich erachtet. Es hat in diesem Zusammenhang die Feststellung getroffen, dass der Übereinstimmung des Zeitschriftentitels mit dem Titel des Buches des MfS-Offiziers Y. keine wesentliche Aussagekraft beigemessen werden könne.

44 Die Beklagte greift die Feststellung des Oberverwaltungsgerichts zur Bedeutung des Titels der Zeitschrift "A." erfolglos mit der Verfahrensrüge eines Verstoßes gegen den Überzeugungsgrundsatz des § 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO an. Sie macht geltend, das Berufungsgericht habe in unvertretbarer Weise eine bewusste Anknüpfung des Zeitschriftentitels an den Titel des ihrer Einschätzung nach die freiheitliche demokratische Grundordnung der Bundesrepublik Deutschland diffamierenden Buches des MfS-Offiziers Y. und das darin zu erblickende politische Bekenntnis verneint. Es habe willkürlich den zeitlichen Ablauf der Kontakte des Mitglieds der "A."-Redaktion X. zu Y. und den Umstand, dass X. später Geld von dem MfS angenommen haben solle, ausgeblendet. Dieser Vorwurf geht fehl. Das Oberverwaltungsgericht hat den brieflichen Kontakt zwischen X. und Y. kurz vor dem Erscheinen der ersten Ausgabe der Zeitschrift "A." durchaus - wenn auch nicht in dem von der Beklagten für zutreffend erachteten Sinn - gewürdigt. Der generalstaatsanwaltschaftliche Vermerk vom 15. November 1996 konnte eine Beobachtung des Klägers in den Jahren zuvor schon im Ansatz nicht rechtfertigen. In Bezug auf die darauffolgende Zeit hat ihm das Oberverwaltungsgericht in nachvollziehbarer Weise unter Verweis auf die grundlegende Änderung der Verhältnisse keine Relevanz mehr beigemessen.

45 bb. In Bezug auf tatsächliche Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen der "A."-Redaktion in dem Inhalt der Ausgaben der Zeitschrift in dem Zeitraum von 1986 bis 1999 hat das Oberverwaltungsgericht nicht von Dritten verfasste Artikel (aaa.), sondern nur solche der Redaktionsmitglieder und hier nahezu ausschließlich Beiträge des Klägers in den Blick genommen. In diesen hat es keine derartigen Anhaltspunkte gefunden (bbb.).

- 46 aaa. Das Oberverwaltungsgericht hat festgestellt, dass die Zeitschrift "A." durch ihre schwerpunktmäßige Ausrichtung auf geheimdienst- und polizeikritische Artikel sowohl thematisch als auch politisch nur ein begrenztes Forum geboten habe, sich aber angesichts der Vielzahl und Diversität ihrer Autoren - unter ihnen Mandats- und Funktionsträger aus den Reihen der SPD und der Grünen - eine seinerzeit vorgegebene (linksextreme) redaktionelle Linie nicht identifizieren lasse. Es hat hieraus in rechtlicher Hinsicht geschlossen, dass die Zeitschrift einen sog. Markt der Meinungen im Sinne der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, Beschluss vom 24. Mai 2005 - 1 BvR 1072/01 - BVerfGE 113, 63 <83 ff.>) mit der Folge eröffnet habe, dass von den Inhalten der veröffentlichten Artikel dritter Autoren nicht auf verfassungsfeindliche Bestrebungen der Redaktion geschlossen werden dürfe. Dies gelte auch für die in der Zeitschrift publizierten Artikel des Y., dessen Tätigkeit als MfS-Offizier sich später herausgestellt habe.
- 47 Die Beklagte erhebt gegen die der rechtlichen Beurteilung des Oberverwaltungsgerichts zu Grunde liegende tatsächliche Feststellung die Verfahrensrüge eines Verstoßes gegen den Überzeugungsgrundsatz des § 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO, kann damit jedoch nicht durchdringen. Sie unterlässt bereits eine Konkretisierung der Ausprägung des geltend gemachten Verstoßes, indem sie schlicht beanstandet, es sei vor dem Hintergrund der in dem Vermerk der Generalstaatsanwaltschaft D. vom 15. November 1996 geschilderten Anwerbung des Redaktionsmitglieds X. durch das MfS nicht möglich, die Veröffentlichung von Beiträgen des MfS-Offiziers Y. in der Zeitschrift "A." im unmittelbaren zeitlichen Anschluss daran nicht als tatsächlichen Anhaltspunkt für verfassungsfeindliche Bestrebungen der Zeitschriftenredaktion anzusehen. Sollte die Beklagte eine willkürliche Sachverhaltswürdigung durch das Oberverwaltungsgericht rügen wollen, ist ihr entgegenzuhalten, dass der besagte Vermerk erst gefertigt wurde, als der Kläger bereits zehn Jahre der "A."-Redaktion angehörte. Im Übrigen hat das Oberverwaltungsgericht den Inhalt des Vermerks - wie bereits erwähnt - zur Kenntnis genommen. Es musste ihn auch hier nicht in dem von der Beklagten befürworteten Sinn würdigen.

- 48 bbb. Den von der Beklagten beigebrachten Artikeln der Mitglieder der "A."-Redaktion - das heißt vor allem solchen des Klägers - hat das Oberverwaltungsgericht tatsächliche Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen der Zeitschriftenredaktion nicht entnehmen können. Es hat nach dem von ihm festgestellten Erklärungsinhalt der Artikel eine linksextremistische bzw. kommunistisch-sozialistische Ausrichtung der Zeitschrift sowie ein Hinarbeiten der Redaktion auf eine Beeinträchtigung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung unter den seitens der Beklagten aufgerufenen Gesichtspunkten - insbesondere der Forderung nach einer Abschaffung der Nachrichtendienste, der Diffamierung des auf der Werteordnung des Grundgesetzes beruhenden Staates und seiner Institutionen bzw. Repräsentanten sowie der Verharmlosung des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR - verneint.
- 49 Die Beklagte tritt dieser Würdigung des Sachverhalts ohne Erfolg entgegen. Sofern sie schlicht ihr Verständnis der in einem Artikel enthaltenen Aussagen demjenigen des Oberverwaltungsgerichts entgegenstellt, ist dies von vornherein ungeeignet, die aus § 137 Abs. 2 VwGO folgende Bindung des Senats an die Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts zu entkräften. Ferner hilft es der Beklagten nicht, wenn sie ihre Forderung nach einer abweichenden, von ihr für richtig gehaltenen Würdigung in dem Gewand einer Kritik an einer Interpretation des Rechtsbegriffs der tatsächlichen Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen erhebt, die sie dem Oberverwaltungsgericht in unzutreffender Weise unterstellt (1). Sofern die Beklagte der Sache nach Verstöße des Berufungsgerichts gegen den Überzeugungsgrundsatz des § 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO wegen eines willkürlichen Umgangs mit in den Artikeln enthaltenen Aussagen rügt, kann sie damit nicht durchdringen (2).
- 50 (1) Die Beklagte macht geltend, das Oberverwaltungsgericht habe mehrfach ein fehlerhaftes Verständnis des Tatbestandsmerkmals der tatsächlichen Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen an den Tag gelegt, indem es einen Anhaltspunkt für derartige Bestrebungen nur dann angenommen habe, wenn eine Äußerung in einem Artikel in einem verfassungsfeindlichen Sinn verstanden werden müsse, statt richtigerweise zu prüfen, ob sie so verstanden werden könne. In diesem Zusammenhang habe das Oberverwaltungsgericht zudem

das Erfordernis einer Gesamtschau der Äußerungen unzutreffend rein quantitativ verstanden. Beides trifft nicht zu. Das Oberverwaltungsgericht hat durchgehend, ohne eine Verständnialternative in dem von der Beklagten bezeichneten Sinn aufzuwerfen, den Erklärungsgehalt der jeweiligen Äußerungen ermittelt und auch in nicht zu beanstandender Weise eine abschließende Gesamtschau der von ihm analysierten Textstellen vorgenommen.

51 Ebenfalls fehl geht es, wenn die Beklagte beanstandet, das Oberverwaltungsgericht habe bei der Prüfung der Artikel auf tatsächliche Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen unzutreffende rechtliche Maßstäbe angewandt. Die Vorinstanz habe - so die Beklagte - zum einen in unzulässiger Weise die an den Parteiverbotsurteilen des Bundesverfassungsgerichts orientierte Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts relativiert, derzufolge gehäufte Beschimpfungen, Verdächtigungen, Verleumdungen und Verunglimpfungen des auf der freiheitlichen demokratischen Grundordnung basierenden Staates und seiner Institutionen bzw. Repräsentanten geeignet sind, das Vertrauen der Bevölkerung in diese Grundordnung zu erschüttern (vgl. BVerwG, Urteile vom 16. Februar 1978 - 5 C 33.76 - BVerwGE 55, 232 <239 f.>, vom 27. November 1980 - 2 C 38/79 - BVerwGE 61, 176 <178 f.> und vom 12. März 1986 - 1 D 103.84 - BVerwGE 83, 158 <170>). Zum anderen habe sie lediglich strafbare oder sonst illegale, nicht aber durch die Meinungsfreiheit geschützte Äußerungen für bedeutsam erachtet. Zwar deutet es in die Richtung der von der Beklagten genannten Relativierung, dass das Oberverwaltungsgericht formuliert hat, die Anwendung des in Rede stehenden Maßstabs sei nicht unproblematisch, weil ihn das Bundesverwaltungsgericht im Zusammenhang mit der Gewährung von Vorteilen - der Anerkennung als Träger der freien Jugendhilfe bzw. der Begründung oder Aufrechterhaltung von Beamtenverhältnissen - entwickelt habe. Im Ergebnis hat das Berufungsgericht jedoch zutreffend erkannt, dass der Maßstab von Relevanz für die Feststellung von verfassungsfeindlichen Bestrebungen in Parteien und damit auch in anderen Personenzusammenschlüssen ist. Im Vordergrund hat für das Oberverwaltungsgericht ohnehin in zutreffender Weise die Bedeutung gestanden, die den Kommunikationsgrundrechten des Art. 5 Abs. 1 GG nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, Beschluss vom 24. Mai 2005 - 1 BvR 1072/01 - BVerfGE 113, 63 <82>) bei der Identifizierung von Anhaltspunkten für verfassungsfeindliche Bestrebungen in

öffentlichen Äußerungen zukommt. Dabei hat es in der Strafbarkeit oder sonstigen Illegalität einer Äußerung keine Voraussetzung, sondern nur eine mögliche Anknüpfung für die Annahme eines solchen Anhaltspunktes erblickt.

52 (2) In Bezug auf die Feststellung des Erklärungsgehalts dreier von dem Kläger verfasster Artikel sieht die Beklagte eine objektiv willkürliche Vorgehensweise des Oberverwaltungsgerichts. Es ergibt sich jedoch aus ihrem Vortrag nicht, dass das Berufungsgericht die Willkürgrenze und damit, wie es für eine erfolgreiche Verfahrensrüge nach § 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO Voraussetzung ist, den Wertungsrahmen, den der Überzeugungsgrundsatz dem Tatrichter einräumt, überschritten hat. Unzureichend sind insoweit etwa die für sich genommen keineswegs zwingenden Einschätzungen der Beklagten, das Oberverwaltungsgericht habe den textlichen Zusammenhang einer Äußerung außer Acht gelassen oder für die Bewertung einer Äußerung einen anderen Ansatzpunkt als die Beklagte gewählt.

53 c. Für den dritten Sachverhaltskomplex hat das Oberverwaltungsgericht darauf verwiesen, dass die Beklagte keine tatsächlichen Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen der "A."-Redaktion nach dem Ausscheiden des Klägers im Jahr 1999 vorgetragen habe und solche Anhaltspunkte auch sonst nicht ersichtlich seien. Aus den Artikeln, die der Kläger bis zum Jahr 2006 in der Zeitschrift veröffentlicht habe, ergebe sich nichts Anderes. Unabhängig davon, dass der Inhalt dieser Artikel der Zeitschriftenredaktion, nachdem der Kläger aus ihr ausgeschieden sei, wegen des von der Redaktion eröffneten Markts der Meinungen nicht ohne Weiteres zugerechnet werden könne, böte er keinen Anhalt für verfassungsfeindliche Bestrebungen.

54 Die Beklagte vermag diese Feststellung nicht ansatzweise zu entkräften. Sie stützt sich allein auf das nicht tragfähige Vorbringen zum zweiten Sachverhaltskomplex, wenn sie geltend macht, es sei nichts dafür ersichtlich, dass die "A."-Redaktion ihre - nach Ansicht der Beklagten bestehende - bisherige verfassungsfeindliche Zielsetzung aufgegeben habe. Ihr weiterer Einwand, für den Tatbestand einer nachdrücklichen Unterstützung eines verfassungsfeindlichen Personenzusammenschlusses komme es nicht darauf an, ob Äußerungen des Unterstützers dem Personenzusammenschluss zugerechnet werden könnten,

geht hinsichtlich der in Frage stehenden Verfassungsfeindlichkeit des Personenzusammenschlusses als solchem ins Leere.

- 55 d. In dem vierten Sachverhaltskomplex geht es - anders als weithin in dem zweiten und dem dritten Komplex - nicht darum, ob von Veröffentlichungen oder Äußerungen des Klägers auf tatsächliche Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen in einem Personenzusammenschluss - hier die DKP oder eine ihr nahestehende Organisation - geschlossen werden kann. Im Vordergrund steht vielmehr die Frage, ob es tatsächliche Anhaltspunkte dafür gab, dass der Kläger in dem Zeitraum von 1973 bis 2008 durch seine Publikationen und als Referent solche Bestrebungen, deren Bestehen das Oberverwaltungsgericht für die DKP bis zum Jahr 1990 festgestellt und im Übrigen offengelassen bzw. unterstellt hat, nachdrücklich unterstützt hat. Das Berufungsgericht hat dies auf Grund seines fehlerhaften subjektiven Verständnisses des Unterstützungstatbestands verneint. Das Berufungsurteil steht insoweit jedoch mit seiner Hilfsbegründung im Einklang mit revisiblem Recht. Denn die Beobachtung des Klägers war selbst bei einer Unterstellung von tatsächlichen Anhaltspunkten nicht nur für verfassungsfeindliche Bestrebungen in der DKP und den ihr nahestehenden Organisationen, sondern zusätzlich auch für einen - von dem Oberverwaltungsgericht nicht festgestellten - objektiven Unterstützungsbeitrag des Klägers sowie der Geeignetheit und Erforderlichkeit der Observierung jedenfalls unverhältnismäßig im engeren Sinne.
- 56 Zu diesem zutreffenden Ergebnis ist das Oberverwaltungsgericht im Rahmen der vorzunehmenden Gesamtabwägung (aa.) gelangt. Für diese Abwägung ist insbesondere der Umstand von Belang, dass keine hinreichenden tatsächlichen Anhaltspunkte für die Annahme bestanden, der Kläger habe mit seinen Äußerungen verfassungsfeindliche Ziele vertreten. An die entsprechende Feststellung, die das Oberverwaltungsgericht - wenn auch im Zusammenhang mit seinem subjektiven Verständnis des Unterstützungstatbestands - getroffen hat, ist der Senat gebunden, da die Beklagte mit der Rüge einer Verkennung des Rechtsbegriffs der tatsächlichen Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen und mit der Verfahrensrüge nach § 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO nicht durchdringt (bb.). Schon hiernach hatte der Erkenntnisgewinn über eine Gefährdung der freiheitlich demokratischen Grundordnung, den das BfV durch die

Beobachtung des Klägers erwarten konnte, in Relation zu der damit verbundenen Beeinträchtigung des Grundrechts des Klägers auf informationelle Selbstbestimmung aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG ein nur geringes Gewicht und konnte die Grundrechtsbeeinträchtigung im Ergebnis nicht rechtfertigen (cc.). Schließlich war die auf den Verdacht einer Unterstützung verfassungsfeindlicher Bestrebungen gegründete Beobachtung des Klägers im Hinblick auf ihre Dauer von 35 Jahren in handgreiflicher Weise unangemessen (dd.).

57 aa. Für die Prüfung der Angemessenheit der Beobachtung einer Einzelperson wegen nachdrücklicher Unterstützung eines verfassungswidrigen Personenzusammenschlusses kommt es auf eine Abwägung aller berührten Interessen und Umstände an. In deren Rahmen ist eine Gesamtbeurteilung des Gewichts des Eingriffs, des Grades der von der Einzelperson ausgehenden Gefährdung der freiheitlichen demokratischen Grundordnung, der sich wesentlich danach bestimmt, ob die Einzelperson selbst verfassungsfeindliche Ziele verfolgt, sowie des Gewichts der durch ihre Beobachtung zu erwartenden Informationen für den Schutz der freiheitlichen demokratischen Grundordnung vorzunehmen (vgl. BVerfG, Beschluss vom 17. September 2013 - 2 BvR 2436/10 u.a. - BVerfGE 134, 141 Rn. 118 ff., 136 ff.).

58 bb. Das Oberverwaltungsgericht hat festgestellt, der Kläger habe in seinen von der Beklagten in Bezug genommenen Artikeln, auch sofern er diese in Publikationsorganen der DKP oder von DKP-nahen Organisationen veröffentlicht habe, sowie im Rahmen von seitens der Beklagten bezeichneten Auftritten in Veranstaltungen der DKP und von dieser Partei nahestehenden Organisationen durchgehend Meinungen geäußert, die nicht auf (etwaige) verfassungsfeindliche Ziele der genannten Personenzusammenschlüsse, insbesondere nicht auf die Errichtung einer kommunistisch-sozialistischen Staats- und Gesellschaftsordnung gerichtet gewesen seien. Das Berufungsgericht hat diese Würdigung vor allem unter Berücksichtigung der von dem Kläger erhobenen Forderung einer Aufhebung des KPD-Verbots, seiner Kritik an den sog. Berufsverboten und der seiner Ansicht nach unzureichenden Aufarbeitung des Nationalsozialismus in der Bundesrepublik Deutschland sowie der von der Beklagten erhobenen Vorwürfe einer Rechtfertigung bzw. Verharmlosung des Linksterrorismus und einer

Unterminierung der wehrhaften Demokratie bzw. einer Schwächung der Sicherheitsbehörden im Interesse von Linksextremisten vorgenommen.

- 59 Der Beklagten gelingt es nicht, diese Würdigung durchgreifend in Frage zu stellen. Soweit sie mit ihren Einwänden schlicht ein Verständnis der jeweiligen Äußerungen in den Raum stellt, das von demjenigen des Oberverwaltungsgerichts abweicht, ist hierauf nicht einzugehen, weil auf diese Weise die Bindung des Senats an die Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts nach § 137 Abs. 2 VwGO nicht aufgehoben werden kann. Außerdem geht es fehl, wenn sich die Beklagte auf eine Verkennung des Bedeutungsgehalts des Tatbestandsmerkmals der tatsächlichen Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen durch das Oberverwaltungsgericht beruft (aaa.). Ihre Rüge, das Berufungsgericht habe bei der Würdigung der Äußerungen des Klägers gegen den Überzeugungsgrundsatz aus § 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO verstoßen, bleibt ohne Erfolg (bbb.).
- 60 aaa. Ein unzutreffendes Verständnis des Tatbestandsmerkmals der tatsächlichen Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen seitens des Oberverwaltungsgerichts sieht die Beklagte über ihre bereits im Zusammenhang mit dem zweiten Sachverhaltskomplex behandelten Einwände hinaus zunächst darin begründet, dass das Berufungsgericht die von dem Kläger erhobene Forderung nach Auflösung der Verfassungsschutzbehörden zu Unrecht nur isoliert betrachtet und deshalb in ihr keine verfassungsfeindliche Zielsetzung erkannt habe. Es habe zu Lasten des Klägers berücksichtigen müssen, dass die DKP ebendiese Forderung quasi nur als Zwischenziel erhoben habe, um hernach ihre verfassungsfeindlichen Bestrebungen wirkungsvoller entfalten zu können. Diese Einschätzung ist unzutreffend. Das Oberverwaltungsgericht hat in überzeugender Weise die im Ergebnis verfolgte Zielsetzung als den für die Verfassungsfeindlichkeit maßgeblichen Ansatzpunkt erachtet. Es hat sodann einen solchen in Bezug auf den Kläger nicht festgestellt.
- 61 Die Beklagte rügt ferner, das Oberverwaltungsgericht habe es zu Unrecht abgelehnt, den Umstand, dass der Kläger in Medien der DKP oder von DKP-nahen Organisationen Beiträge veröffentlicht habe und in Veranstaltungen dieser Personenzusammenschlüsse als Referent aufgetreten sei, als tatsächlichen Anhalts-

punkt für eine Übereinstimmung mit der dortigen politischen Einstellung zu bewerten. Das Berufungsgericht gehe fehl, wenn es unter Berufung auf eine disziplinarrechtliche Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG, Urteil vom 18. Mai 2001 - 2 WD 42.00 - BVerwGE 114, 258 <270>) meine, dass es auch für den bloßen Verdacht der Verfassungsfeindlichkeit ungeachtet der politischen Verortung eines Publikationsorgans oder der Verantwortlichen einer Veranstaltung allein auf den Inhalt der jeweiligen Äußerungen ankomme. Ob dieses Monitum der Beklagten zutrifft, kann dahinstehen. Denn das Oberverwaltungsgericht hat seine Einschätzung selbständig tragend auf die von der Beklagten nicht angegriffene Erwägung gestützt, dass der Kläger die in Rede stehenden Aktivitäten im Rahmen einer beruflichen Tätigkeit als freiberuflicher Publizist, die sich typischerweise nicht vordringlich an der politischen Ausrichtung eines Mediums orientiere, entfaltet habe.

- 62 bbb. Ebenfalls nicht durchdringen kann die Beklagte mit der Verfahrensrüge nach § 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO, die sie ausdrücklich oder jedenfalls der Sache nach generell im Hinblick auf die von ihr als willkürlich erachtete berufungsgerichtliche Würdigung der Kritik des Klägers an den sog. Berufsverboten und darüber hinaus an der Feststellung des Erklärungsinhalts von im Wesentlichen fünf Artikeln des Klägers durch das Oberverwaltungsgericht erhebt.
- 63 In der erstgenannten Hinsicht besteht der von der Beklagten zur Begründung der Rüge geltend gemachte Widerspruch des Berufungsurteils zu zwei Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG, Beschluss vom 22. Mai 1975 - 2 BvL 13/73 - BVerfGE 39, 334 <370 f.>) bzw. des Bundesverwaltungsgerichts (BVerwG, Urteil vom 29. Oktober 1981 - 1 D 50.80 - BVerwGE 73, 263 <278 f.>) hinsichtlich der von Verfassungen wegen zu fordernden politischen Treuepflicht von Beamten nicht. Das Oberverwaltungsgericht musste diesen Entscheidungen nicht entnehmen, dass sich hinter der kritischen Benutzung des Begriffs des Berufsverbots durch eine Einzelperson in jedem Fall die Propagierung einer Öffnung des Staatsdienstes für linksextremistische Verfassungsfeinde verbirgt oder diese Begriffswahl stets auf eine Diffamierung der verfassungsmäßigen Ordnung gerichtet ist und aus diesem Grund einen Anhaltspunkt für eine verfassungsfeindliche Überzeugung einer Einzelperson darstellt.

- 64 Aus dem Vortrag, mit dem die Beklagte die Würdigung einzelner Artikel des Klägers durch das Oberverwaltungsgericht ohne Spezifizierung als Verstoß gegen § 108 Abs. 1 Satz 1 VwGO angreift oder sich auf eine Aktenwidrigkeit, Willkür oder eine Verletzung der Denkgesetze beruft, ergibt sich keine Überschreitung des tatrichterlichen Wertungsrahmens. Die Beklagte setzt im Ergebnis jeweils nur ihr Verständnis des näheren oder weiteren Kontextes der jeweiligen Äußerungen des Klägers an die Stelle des Verständnisses des Berufungsgerichts.
- 65 cc. Vor dem Hintergrund, dass die (etwaigen) verfassungsfeindlichen Bestrebungen in der DKP und in den dieser Partei nahestehenden Organisationen jedenfalls nicht durch eine verfassungsfeindliche Zielsetzung des Klägers im Rahmen eines (etwaigen) objektiv unterstützenden Beitrags gestärkt wurden, war der Erkenntnisgewinn, den das BfV durch eine Beobachtung des Klägers als Einzelperson mit Bezug zu den in Rede stehenden Personenzusammenschlüssen erwarten konnte, als gering zu bewerten. Es ist nicht ersichtlich, dass der Beobachtung des Klägers eine ins Gewicht fallende Relevanz für die Aufklärung verfassungsfeindlicher Bestrebungen der in Rede stehenden Personenzusammenschlüsse zukommen konnte. Dies wird durch die den Senat nach § 137 Abs. 2 VwGO bindende Feststellung des Oberverwaltungsgerichts belegt, dass die Aktivitäten des Klägers bei einer Zulässigkeit der Beobachtung der Personenzusammenschlüsse im Wesentlichen bereits durch diese Beobachtung hätten erfasst und ausgewertet werden können. Eine über den Kläger geführte Personenakte war schon vor diesem Hintergrund nicht erforderlich.
- 66 dd. Keinesfalls zu rechtfertigen war darüber hinaus die Dauer der Beobachtung des Klägers, die sich mit Bezug auf den vierten Sachverhaltskomplex auf einen Zeitraum von 35 Jahren belief. Die Beklagte hat sich durchgehend darauf berufen, zu der Beobachtung schon auf Grund tatsächlicher Anhaltspunkte für die Unterstützung verfassungsfeindlicher Bestrebungen durch den Kläger berechtigt gewesen zu sein. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verlangt aber, dass eine Beobachtung, die sich über einen Zeitraum mit dem hier in Rede stehenden Ausmaß erstreckt, schließlich den belastbaren Nachweis einer Unterstützung verfassungsfeindlicher Bestrebungen zur Grundlage hat. Gelingt ein solcher Nachweis bei wie im vorliegenden Fall im Wesentlichen unveränderten tatsächlichen Umständen nach einer angemessenen, hier zweifellos überschrittenen

Frist nicht, muss die Beobachtung eingestellt werden (vgl. BVerwG, Urteil vom 7. Dezember 1999 - 1 C 30.97 - BVerwGE 110, 126 <138>).

67 6. Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Prof. Dr. Kraft

Dr. Möller

Hahn

Dr. Tegethoff

Steiner

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird für das Revisionsverfahren auf 5 000 € festgesetzt (§ 47 Abs. 1 i.V.m. § 52 Abs. 2 GKG). Es besteht kein Anlass für die Festsetzung eines höheren Streitwerts.

Prof. Dr. Kraft

Dr. Möller

Hahn