

Sachgebiet:

BVerwGE: nein

Fachpresse: ja

Recht der Verfassungsschutzbehörden und Nachrichtendienste

Rechtsquelle/n:

GG	Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1, Art. 19 Abs. 4, Art. 38 Abs. 1 Satz 2
BNDG	§ 7
BVerfSchG	§ 15
Artikel 10-Gesetz	§ 7a
VwGO	§ 113 Abs. 5

Titelzeile:

Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über Auskunftsbegehren betreffend Herkunft und Empfänger personenbezogener, beim Bundesnachrichtendienst gespeicherter Daten

Stichworte:

Auskunft; Auskunftsbegehren; Auskunftspflicht; Anspruch auf ermessensfehlerfreie Entscheidung; Ausschlussregelung; Bundesnachrichtendienst; informationelle Selbstbestimmung; gewichtiger Nachteil; Herkunft; Empfänger von Übermittlungen; personenbezogene Daten; gespeicherte Daten; National Security Agency; Datenaustausch; Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung; Geheimhaltungsinteresse; Ausforschungsfahr; Ausnahmefall; Schutz der Arbeitsweise; Rechtsschutzgarantie; Quelle; Sicherstellung behördlicher Aufgabenerfüllung; ausländischer Nachrichtendienst; Weitergabe von Daten; Betroffener; Informationsinteresse; Bundestagsabgeordneter; Mandatsausübung; Schutz des freien Mandats.

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.
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.
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).



Urteil des 6. Senats vom 15. Juni 2016 - BVerwG 6 A 7.14



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

IM NAMEN DES VOLKES

URTEIL

BVerwG 6 A 7.14

Verkündet
am 15. Juni 2016

...
als Urkundsbeamtin der Geschäftsstelle

In der Verwaltungsstreitsache

hat der 6. Senat des Bundesverwaltungsgerichts
auf die mündliche Verhandlung vom 15. Juni 2016
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Prof. Dr. Kraft
und die Richter am Bundesverwaltungsgericht Dr. Heitz, Dr. Möller, Hahn und
Dr. Tegethoff

für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

G r ü n d e :

I

- 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.

- 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 andersorts 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.
- 4 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.

- 5 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.
- 6 Mit seiner am 28. Juli 2014 erhobenen Klage hat der Kläger sein Auskunftsbegehren weiter verfolgt 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 interessieren. Eine solche Ausforschung der Arbeitsweise der Nachrichtendienste vermindere § 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 Auskunftsverpflichtung 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.

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

II

- 11 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.
- 12 Die zulässig erhobene Klage (1.) hat keinen Erfolg, da sie unbegründet ist (2.).
- 13 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 wei-

teren Sachurteilsvoraussetzungen, insbesondere die vorherige Antragstellung bei der zuständigen Behörde und die erfolglose Durchführung des Widerspruchsverfahrens, sind erfüllt.

- 14 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)).
- 15 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).
- 16 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.
- 17 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.

- 18 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 Verfassungsschutzrechts, 2007, S. 607). Ebenso wie die Tatbestandsvoraussetzungen des § 15 Abs. 1 BVerfSchG soll die Norm damit vor allem Ausforschungsfahren 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.

- 19 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 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.
- 20 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)).

- 21 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, 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 (offen lassend noch BVerwG, Urteil vom 24. März 2010 a.a.O. Rn. 45).
- 22 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 Informationsinter-

se 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).

- 23 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 potentieller Rechtsstreitigkeiten: BVerfG, Kammerbeschluss vom 9. Januar 2006 - 2 BvR 443/02 - NJW 2006, 1116 Rn. 35 f.).
- 24 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.
- 25 (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.
- 26 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 Da-

tenaustausches 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, 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.

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

- 28 (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 - beeinträchtige 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.
- 29 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 ver-

bundene 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.>).

- 30 Anhand dieser verfassungsrechtlichen Vorgaben sind Anhaltspunkte für einen unzulässigen Eingriff in den Schutz des freien Mandats des Klägers im vorliegenden Fall nicht 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.
- 31 (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.

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

Prof. Dr. Kraft

Dr. Heitz

Dr. Möller

Hahn

Dr. Tegethoff

B e s c h l u s s

Der Streitwert wird für das Verfahren auf 5 000 € festgesetzt (§ 52 Abs. 2 GKG).

Prof. Dr. Kraft

Dr. Heitz

Dr. Tegethoff