

Methodik der Urteilsanalyse sowie Prozessstrategien anhand gerichtlicher Entscheidungen zum Sicherheitsrecht

von

RiBVerwG a.D. Prof. Dr. Kurt Graulich

Humboldt-Universität zu Berlin

Wintersemester 2021/22

Donnerstag, d. 21.10.2021 von 12.00 bis 14.00 Uhr

Die Vorlesung wird infolge der Corona-Pandemie per Video mit dem
Programm Zoom übertragen.

BZQ 1

Schwerpunkt 5

Veranstaltungsnummer 10506

Zur Vorbereitung auf die Vorlesung

Gliederung

I. Erläuterung des Vorlesungskonzepts

- 1. Einführung in die jeweilige Entscheidung**
- 2. Beteiligung der Teilnehmer/innen**
- 3. Aussprache**

II. Zur Auswahl der Fälle

III. Methodenbaustein: Elemente des verwaltungsgerichtlichen Urteils (§ 117 VwGO)

- 1. Überschrift des Urteils und Schriftlichkeitsgrundsatz**
- 2. Bestandteile des Urteils**
- 3. Tatbestand des Urteils**
- 4. Zum Absetzen des Urteils in schriftlicher Form**
- 5. Bezugnahme der Entscheidungsgründe auf die Verwaltungsentscheidung**
- 6. Vermerk über Verkündung und Zustellung**

IV. Schopenhauers „Die Kunst, Recht zu behalten“

- 1. Einführung**
- 2. Kunstgriff 1: Die Erweiterung**
- 3. Kunstgriff 2: Die Homonymie**

V. Fallbesprechung: BVerwG, U. v. 26.06.2013 – 6 C 4/12 –

VI. Nachbemerkung

Inhalte:**I. Erläuterung des Vorlesungskonzepts****1. Einführung in die jeweilige Entscheidung****2. Beteiligung der Teilnehmer/innen**

In jeder Vorlesungsstunde soll jeweils ein/e Teilnehmer/in einen Kurzvortrag zur Verteidigung der Entscheidung halten (10 Minuten) und ein/e andere/r Teilnehmer/in einen Kurzvortrag zur Kritik der Entscheidung. Die Vorträge werden nicht benotet. Sie dürfen frei gehalten oder abgelesen werden.

3. Aussprache

Die Entscheidung und ihre Behandlung durch die Einführung und die Teilnehmer/innen werden diskutiert. Die Diskussionsbeiträge dürfen sich auch auf bloße Fragen beschränken.

II. Zur Auswahl der Fälle

Vgl. Auflistung in der „Zeitlichen Gliederung“

III. Elemente des verwaltungsgerichtlichen Urteils

Maßgeblich für den Aufbau des verwaltungsgerichtlichen Urteils ist die Regelung in § 117 VwGO:

(1) Das Urteil ergeht "Im Namen des Volkes". Es ist schriftlich abzufassen und von den Richtern, die bei der Entscheidung mitgewirkt haben, zu unterzeichnen. Ist ein Richter verhindert, seine Unterschrift beizufügen, so wird dies mit dem Hinderungsgrund vom Vorsitzenden oder, wenn er verhindert ist, vom dienstältesten beisitzenden Richter unter dem Urteil vermerkt. Der Unterschrift der ehrenamtlichen Richter bedarf es nicht.

(2) Das Urteil enthält

1. die Bezeichnung der Beteiligten, ihrer gesetzlichen Vertreter und der Bevollmächtigten nach Namen, Beruf, Wohnort und ihrer Stellung im Verfahren,
2. die Bezeichnung des Gerichts und die Namen der Mitglieder, die bei der Entscheidung mitgewirkt haben,
3. die Urteilsformel,
4. den Tatbestand,
5. die Entscheidungsgründe,
6. die Rechtsmittelbelehrung.

(3) Im Tatbestand ist der Sach- und Streitstand unter Hervorhebung der gestellten Anträge seinem wesentlichen Inhalt nach gedrängt darzustellen. Wegen der Einzelheiten soll auf Schriftsätze, Protokolle und andere Unterlagen verwiesen werden, soweit sich aus ihnen der Sach- und Streitstand ausreichend ergibt.

(4) Ein Urteil, das bei der Verkündung noch nicht vollständig abgefaßt war, ist vor Ablauf von zwei Wochen, vom Tag der Verkündung an gerechnet, vollständig abgefaßt der Geschäftsstelle zu übermitteln. Kann dies ausnahmsweise nicht geschehen, so ist innerhalb dieser zwei Wochen das von den Richtern unterschriebene Urteil ohne Tatbestand, Entscheidungsgründe und Rechtsmittelbelehrung der Geschäftsstelle zu übermitteln; Tatbestand, Entscheidungsgründe und Rechtsmittelbelehrung sind alsbald nachträglich niederzulegen, von den Richtern besonders zu unterschreiben und der Geschäftsstelle zu übermitteln.

(5) Das Gericht kann von einer weiteren Darstellung der Entscheidungsgründe absehen, soweit es der Begründung des Verwaltungsakts oder des Widerspruchsbescheids folgt und dies in seiner Entscheidung feststellt.

(6) Der Urkundsbeamte der Geschäftsstelle hat auf dem Urteil den Tag der Zustellung und im Falle des § 116 Abs. 1 Satz 1 den Tag der Verkündung zu vermerken und diesen Vermerk zu unterschreiben. Werden die Akten elektronisch geführt, hat der Urkundsbeamte der Geschäftsstelle den Vermerk in einem gesonderten Dokument festzuhalten. Das Dokument ist mit dem Urteil untrennbar zu verbinden.

IV. Schopenhauers „Die Kunst, Recht zu behalten“

V. Fallbesprechung: BVerwG, U. v. 26.06.2013 – 6 C 4/12 –

☐ Fundstellen

■ NVwZ 2014, 233-235 (Leitsatz und Gründe)

■ Buchholz 402.7 BVerfSchG Nr 15 (Leitsatz und Gründe)

Literaturnachweise

Werner Neumann, jurisPR-BVerwG 24/2013 Anm. 6 (Anmerkung)

■ Christoph Gusy, NVwZ 2014, 236-237 (Anmerkung)

Praxisreporte

■ Werner Neumann, jurisPR-BVerwG 24/2013 Anm. 6 (Anmerkung)

Tatbestand

Randnummer1

Der Rechtsstreit betrifft die Frage der Zulässigkeit einer Berichterstattung im Verfassungsschutzbericht des Bundes, wenn lediglich ein Verdacht verfassungsfeindlicher Bestrebungen besteht.

Randnummer2

Der Kläger ist ein Verein, der sich in der Stadt Köln an Kommunalwahlen beteiligt und seit 2004 mit einer Fraktion im Rat der Stadt Köln vertreten ist. In dem vom **Bundesministerium des Innern herausgegebenen Verfassungsschutzbericht 2008** wird in dem Kapitel "**Rechtsextremistische Bestrebungen und Verdachtsfälle**" über den Kläger berichtet. Unter den Überschriften "VIII. Internationale Verbindungen" und "2. Wahlkampfthema 'Islamisierung Europas'" heißt es darin (S. 132 f.):

"Im Vorfeld der Europawahlen haben rechtsextremistische und rechtspopulistische Parteien in mehreren Staaten der EU die von ihnen behauptete **Gefahr einer drohenden 'Islamisierung Europas'** zum zentralen Agitationsthema gemacht. Durch das am 17. Januar 2008 in Antwerpen (Belgien) gegründete Bündnis 'Städte gegen Islamisierung', dem als Hauptakteure der belgische 'Vlaams Belang' (VB), die 'Freiheitliche Partei Österreichs' (FPÖ) und die deutsche 'Pro-Bewegung' angehören, sollen internationale Aktivitäten zur 'Aufklärung der Öffentlichkeit' geplant und koordiniert werden. Bereits Ende 2007 wurde erstmals im Internet berichtet, dass in Köln ein internationaler 'Kongress' ausgerichtet werden sollte. Dessen Ziel sei es, einerseits **gegen 'islamische Parallelgesellschaften' sowie den Bau von Großmoscheen zu protestieren** und andererseits islamkritischen Gruppen und Verlagen ein Forum zu bieten. Die aufgrund tatsächlicher Anhaltspunkte für rechtsextremistische Bestrebungen und im Hinblick auf die internationale Anti-Islamisierungskampagne unter Beobachtung des Verfassungsschutzes stehende 'Bürgerbewegung pro Köln e.V.' ('pro Köln') trat schließlich als Anmelder der für den Zeitraum vom 19. bis 21. September 2008 geplanten Veranstaltung auf und kündigte verschiedene Rahmenaktivitäten sowie eine Zentralkundgebung in der Kölner Innenstadt an."

Randnummer3

Einen weitgehend identischen Text enthielt bereits die im Internet veröffentlichte **Vorabfassung des Verfassungsschutzberichts 2008**. Allerdings wurde der Kläger darin noch als "**die rechtsextremistische 'Bürgerbewegung pro Köln'**" bezeichnet. Die gedruckte Version des Verfassungsschutzberichts 2008 ist inzwischen vergriffen. In der weiterhin abrufbaren Internetversion hat die Beklagte auf S. 133 neben der soeben zitierten Textpassage nachträglich die fett gedruckte Randbemerkung "**'Bürgerbewegung pro Köln e.V.' (Verdachtsfall)**" hinzugefügt.

Randnummer4

Derartige Randbemerkungen enthalten auch Vorab- und Endfassung des Verfassungsschutzberichts 2009, in denen der Kläger ebenfalls erwähnt wird. Im Wesentlichen textgleich wird darin im Kapitel "Rechtsextremismus" unter den Überschriften "IX. Internationale Verbindungen" und "2. Europaweite 'Anti-Islamisierungskampagne'" wiederum über das Bündnis "Städte gegen Islamisierung" und einen vom Kläger vom 8. bis 10. Mai 2009 organisierten "Anti-Islamisierungs-Kongress" berichtet (S. 118 f. der Vorabfassung, S. 135 der Endfassung).

Randnummer5

Auch im Verfassungsschutzbericht 2010 wird der Kläger im Kapitel "Rechtsextremismus" erwähnt. Unter "VII. Internationale Verbindungen" wird er erneut als Partner des Bündnisses "Städte gegen Islamisierung" angesprochen und es wird über einen "Anti-Minarett-Kongress" berichtet, zu dem der Kläger gemeinsam mit der "Bürgerbewegung pro NRW" vom 26. bis 28. März 2010 eingeladen habe (S. 124). Der Text ist mit der fett gedruckten Randbemerkung "'Bürgerbewegung pro Köln e.V.' / 'Bürgerbewegung pro NRW' (Verdachtsfall)" versehen.

Randnummer6

Der Kläger hat gegen seine Erwähnung in der Vorabfassung des Verfassungsschutzberichts 2008 beim Verwaltungsgericht Klage erhoben, in die er nachträglich die Endfassung des Verfassungsschutzberichts 2008 sowie Vorab- und Endfassung des Verfassungsschutzberichts 2009 einbezogen hat. Nachdem **die Beteiligten den Rechtsstreit in Bezug auf die Vorabfassung des Verfassungsschutzberichts 2008 übereinstimmend für erledigt erklärt hatten, hat das Verwaltungsgericht das Verfahren insoweit eingestellt;** im Übrigen hat es die auf Unterlassung der Verbreitung der Verfassungsschutzberichte ohne vorherige Entfernung oder Unkenntlichmachung der Passagen über den Kläger sowie auf Richtigstellung im nächsten Verfassungsschutzbericht gerichtete Klage abgewiesen. **Die Berufung des Klägers, der im Berufungsverfahren auch noch die Endfassung des Verfassungsschutzberichts 2010 in seine Klage einbezogen hat, hat das Obergerverwaltungsgericht zurückgewiesen und zur Begründung u.a. ausgeführt, die Erwähnung des Klägers in den Verfassungsschutzberichten als Verdachtsfall für Bestrebungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung im Bereich des Rechtsextremismus sei durch § 16 Abs. 2 Satz 1 BVerfSchG gedeckt.** Zwar lasse der Wortlaut dieser Vorschrift offen, ob eine Berichterstattung nur bei festgestellten verfassungsfeindlichen Bestrebungen und Tätigkeiten im Sinne von **§ 3 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 BVerfSchG** oder auch schon bei einem

dahingehenden Verdacht in Betracht komme. Für die Zulässigkeit einer Verdachtsberichterstattung sprächen jedoch systematischer Zusammenhang, Sinn und Zweck sowie Entstehungsgeschichte des **§ 16 Abs. 2 Satz 1 BVerfSchG**. Eine Berichterstattung sei zulässig, sofern das Bundesamt für Verfassungsschutz zur Aufklärung verfassungsfeindlicher Bestrebungen und Tätigkeiten tätig geworden sei und habe tätig werden dürfen, was nach **§ 4 Abs. 1 Satz 3 BVerfSchG** das Vorliegen tatsächlicher Anhaltspunkte, d.h. einen entsprechenden Verdacht voraussetze. Eine Verdachtsberichterstattung entspreche auch dem Sinn und Zweck des Verfassungsschutzberichts, die Öffentlichkeit aufzuklären und zu warnen.

Randnummer7

Gegen dieses Urteil richtet sich die vom Oberverwaltungsgericht zugelassene Revision des Klägers, zu deren Begründung er u.a. vorträgt, § 16 Abs. 2 Satz 1 BVerfSchG ermächtige ausweislich seines Wortlauts nur zur Berichterstattung über Bestrebungen und Tätigkeiten, deren verfassungsfeindlicher Charakter erwiesen sei. Eine Berichterstattung über bloße Verdachtsfälle sei auch deshalb rechtswidrig, weil deren Unterscheidung von den erwiesenen Fällen in der Öffentlichkeit nicht nachvollzogen werde. Sämtliche von der Berichterstattung betroffene Organisationen würden unterschiedslos als "im Verfassungsschutzbericht erwähnt" apostrophiert. Im Übrigen lägen bei ihm, dem Kläger, keine tatsächlichen Anhaltspunkte für gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung gerichtete Bestrebungen vor. Zu dieser Grundordnung habe er sich stets und ausdrücklich bekannt.

Randnummer8

Der Kläger beantragt,

unter Abänderung des angefochtenen Urteils des OVG Berlin-Brandenburg vom 23. November 2011, zugestellt am 19. Januar 2012,

1. die Beklagte zu verurteilen, die weitere Verbreitung des Verfassungsschutzberichts für die Jahre 2008, 2009 und 2010 zu unterlassen, wenn nicht zuvor die Passagen über den Kläger entfernt oder unleserlich gemacht werden,
2. die Beklagte zu verurteilen, in ihrem nächsten Verfassungsschutzbericht richtig zu stellen, dass der Bericht über den Kläger in den Rubriken "Rechtsextremistische Bestrebungen und Verdachtsfälle" bzw. "Rechtsextremismus" in den Verfassungsschutzberichten 2008, 2009 und 2010 rechtswidrig waren.

Randnummer9

Die Beklagte beantragt,
die Revision zurückzuweisen.

Randnummer10

Sie verteidigt das angefochtene Urteil und trägt weitergehende gesetzssystematische, entstehungsgeschichtliche und teleologische Erwägungen zu § 16 Abs. 2 Satz 1 BVerfSchG vor.