

Dr. Robert Brockhaus | Rechtsanwalt | Partner
Dr. Vivian Kube, LL.M. (EUI, Florenz) | Rechtsanwältin | Partnerin
Dr. Benjamin Lück | Rechtsanwalt | Partner
Hannah Vos | Rechtsanwältin | Partnerin
David Werdermann, LL.M. | Rechtsanwalt | Partner
Mareile Dedekind, LL.M. | Rechtsanwältin | Freie Mitarbeiterin
Sarah Lincoln | Rechtsanwältin | Freie Mitarbeiterin
Joschka Selinger | Rechtsanwalt | Freier Mitarbeiter



KM8 Rechtsanwältinnen & Rechtsanwälte, Moosdorfstraße 7-9, 12435 Berlin

Verwaltungsgericht München
Bayerstraße 30
80335 München

KM8 Rechtsanwältinnen &
Rechtsanwälte GbR
Moosdorfstraße 7-9
12435 Berlin
Telefon: +49 (0)30-75438516
Telefax: +49 (0)30-75438517
E-Mail: info@km8.legal
www.km8.legal

Unser Zeichen: 026/26

Berlin, 17. März 2026

KLAGE

der 

Klägerin,

Prozessbevollmächtigte: KM8 Rechtsanwältinnen & Rechtsanwälte
Moosdorfstraße 7 – 9, 12435 Berlin

gegen

den Freistaat Bayern, vertreten durch das Bayerische Landesamt für
Verfassungsschutz, Knorrstraße 139, 80937 München,

Beklagten,

wegen: Speicherung personenbezogener Daten.

Streitwert: 5000,00 EUR

Namens und in Vollmacht der Klägerin erhebe ich Klage und beantrage,

1. **den Beklagten unter teilweiser Aufhebung des Bescheides vom 17.07.2025 (Az. 11-244-S-941001.7/102/14) zu verpflichten, die der Klägerin mit Schreiben vom 04.07.2024 mitgeteilten und einen Bezug zu Versammlungen aufweisenden Daten, im Einzelnen die Daten bezüglich der Teilnahme am Versammlungsgeschehen zum sog. „Tag X“ am 03.06.2023 in Leipzig und der Anzeige einer Versammlung zum Thema „Internationaler Frauen*kampftag“ am 08.03.2024 in Ingolstadt, zu löschen, und**
2. **festzustellen, dass die Speicherung der Daten bezüglich der Teilnahme am Versammlungsgeschehen zum sog. „Tag X“ am 03.06.2023 in Leipzig und der Anzeige einer Versammlung zum Thema „Internationaler Frauen*kampftag“ am 08.03.2024 in Ingolstadt, rechtswidrig ist.**

Ordnungsgemäße Vollmacht wird anwaltlich versichert.

Es wird zunächst

Akteneinsicht

Nach Beiziehung des Verwaltungsvorgangs beantragt. Ich bitte um elektronische Übermittlung oder Übersendung der Akten in unsere Kanzleiräume.

Die Klage begründe ich wie folgt.

A. Sachverhalt

Die Klägerin begehrt die Löschung von personenbezogenen Daten, die im Zusammenhang mit der Teilnahme an bzw. Anzeige von Versammlungen erhoben wurden und durch das Bayerische Landesamt für Verfassungsschutz gespeichert werden, sowie die Feststellung der Rechtswidrigkeit der Datenspeicherung.

Die Klägerin nahm am 03.06.2023 an einer Versammlung in Leipzig teil. Die Versammlung fand zu dem Thema „Versammlungsfreiheit gilt auch in Leipzig“ statt und war eine Reaktion auf vorangegangene

Einschränkungen der Versammlungsfreiheit im Zusammenhang mit der erwarteten Verurteilung von Lina E. durch das Oberlandesgericht Dresden.

Die Versammlung am 03.06.2023 wurde durch den gemeinnützigen Verein „SAY IT LOUD e.V.“ angemeldet. Ziel dieses Vereins ist es, zivilgesellschaftliche Partizipation durch Unterstützung und Organisation von Versammlungen zu stärken (<https://sayitloud.de>). Versammlungsleiter war Jürgen Kasek, Mitglied der Partei Bündnis 90/Die Grünen und zu dieser Zeit Mitglied des Leipziger Stadtrates.

Nachdem es auf der Demonstration zu Auseinandersetzungen zwischen der Polizei und Teilen der Versammlungsteilnehmenden kam, wurden mindestens 1.200 Personen, darunter auch die Klägerin, bis zu elf Stunden in einem Polizeikessel festgehalten. Die Polizei führte bei allen eingekesselten Personen Identitätsfeststellungen durch. Das Sächsische Landeskriminalamt leitete die personenbezogenen Daten daraufhin an das Sächsische Landesamt für Verfassungsschutz weiter, das die Daten von Personen, die außerhalb Sachsens ihren Wohnsitz hatten, an die jeweils zuständigen Landesämter für Verfassungsschutz übermittelte. Die Daten der Klägerin wurden dementsprechend an das Bayerische Landesamt für Verfassungsschutz weitergeleitet.

Antwort des sächsischen Innenministeriums auf eine Kleine Anfrage zu dem Polizeikessel in Leipzig vom 15.08.2023, abrufbar unter https://edas.landtag.sachsen.de/viewer.aspx?dok_nr=13967&dok_art=Drs&leg_per=7&pos_dok=1&dok_id=undefined; Große Anfrage der Fraktion DIE LINKE zum Protestgeschehen und Polizeieinsatz zum „Tag X“ in Leipzig vom 09.11.2023, LT-Drs.-7/14904, abrufbar unter https://edas.landtag.sachsen.de/viewer.aspx?dok_nr=14904&dok_art=Drs&leg_per=7; Einsatzprotokolle zu „Tag X“, Aiko Kempen, Frag den Staat, 13.02.2024, abrufbar unter <https://fragdenstaat.de/artikel/exklusiv/2024/02/chaos-und-widersprueche-zum-leipziger-polizeikessel/>; Aiko Kempen, Frag den Staat, 17.10.2024, Verfassungsschutz hat weit mehr Menschen gespeichert als bisher bekannt, abrufbar unter <https://fragdenstaat.de/artikel/exklusiv/2024/10/verfassungsschutz-hat-weit-mehr-menschen-gespeichert-als-bisher-bekannt/>.

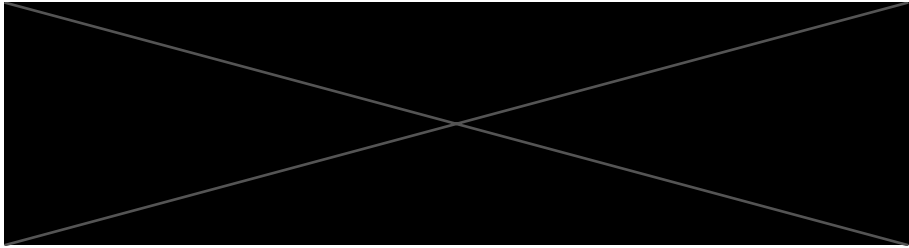
Unabhängig von der Versammlung am 03.06.2023 in Leipzig zeigte die Klägerin für den 08.03.2024 eine Versammlung zu dem Thema

„Internationaler Frauen*kampftag“ in Ingolstadt an. Diese Versammlung fand planmäßig statt. Sie begann mit mehreren Redebeiträgen, darunter einem Beitrag von der Gleichstellungsbeauftragten der Stadt Ingolstadt, und endete mit einem Aufzug, welcher friedlich verlief.

Die Klägerin beabsichtigt, auch in Zukunft an Versammlungen teilzunehmen und Versammlungen anzuzeigen.

Im Dezember 2023 machte die Klägerin ein Praktikum beim Münchner Flüchtlingsrat e.V., wo sie unter anderem in der Beratung für Menschen in Abschiebehaft im Münchner Flughafen tätig sein sollte. Die dafür erforderliche Freigabe lehnte das Bayerische Landesamt für Asyl und Rückführungen jedoch nach einer erfolgten Sicherheitsüberprüfung ab.

Die Klägerin beantragte daraufhin am 23.04.2024 beim Bayerischen Landesamt für Verfassungsschutz Auskunft über die zu ihrer Person gespeicherten Daten. Die Behörde erteilte ihr am 04.07.2024 die Auskunft, dass Daten im Zusammenhang mit folgenden Sachverhalten gespeichert waren:

- Teilnahme am Versammlungsgeschehen zum sog. „Tag-X“ am 03.06.2023 in Leipzig
- 
- Anmeldung einer Versammlung zum Thema „Internationaler Frauen*kampftag“ in Ingolstadt am 08.03.2024; bei dieser Versammlung seien auch Personen aus dem linksextremen Spektrum anwesend gewesen.

Auskunftsantrag der Klägerin vom 23.04.2024 (**Anlage K1**)

Auskunft des Beklagten vom 04.07.2024 (**Anlage K2**)

Die von der Klägerin daraufhin beantragte Löschung ihrer personenbezogenen Daten lehnte das Landesamt für Verfassungsschutz mit Schreiben vom 17.07.2025 ab.

Zur Begründung führte es aus, die Voraussetzungen für eine Löschung lägen nicht vor. Die Speicherung der Daten zur Person sei nicht unzulässig und die Kenntnis der Daten zur Erfüllung der gesetzlich festgelegten Aufgaben des Landesamtes für Verfassungsschutz noch erforderlich.

Die Versammlung am 03.06.2023 sei als linksextremistisch zu bewerten. Es lägen tatsächliche Anhaltspunkte dafür vor, dass Teilnehmer der Versammlung dem gewaltbereiten autonomen Spektrum zuzuordnen seien, welches eine gesteigert beobachtungsbedürftige linksextremistische Bestrebung darstelle. Die Klägerin habe durch ihre Teilnahme an der Versammlung für Organisationen der autonomen Szene gehandelt, da sie diese Personenzusammenschlüsse in ihren Bestrebungen nachdrücklich unterstützt habe.

Auch die Anzeige der Versammlung am 08.03.2024 in Ingolstadt stelle eine Unterstützungshandlung der autonomen oder linksextremen Szene durch die Klägerin dar.

Die Verarbeitung der Daten sei nicht unverhältnismäßig. Sie sei im Hinblick auf die Gewaltbereitschaft und Verschleierungsabsicht der autonomen Szene erforderlich und angemessen. Der damit einhergehende Eingriff in das Recht der Klägerin auf informationelle Selbstbestimmung sei gerechtfertigt. Darüber hinaus sei zweifelhaft, ob der Schutzbereich der Versammlungsfreiheit bei den streitgegenständlichen Versammlungen überhaupt eröffnet sei, da diese nur friedliche Versammlungen ohne Waffen schütze. Auch sei zweifelhaft, ob die beobachtende Tätigkeit des Verfassungsschutzes überhaupt einen Eingriff in die Versammlungsfreiheit darstelle. Dies könne jedoch offenbleiben, da jedenfalls die Versammlungsfreiheit durch Gesetz beschränkt werden könne und die Zitierung des Art. 8 Abs. 1 GG in Art. 33 BayVSG klarstelle, dass die beobachtende Tätigkeit des Verfassungsschutzes auch Versammlungen umfassen dürfe.

Löschungsantrag der Klägerin vom 22.05.2025 (**Anlage K3**)

Ablehnungsbescheid des Beklagten vom 17.07.2025 (**Anlage K4**)

Mit der vorliegenden Klage verfolgt die Klägerin ihren Anspruch auf Löschung der Daten weiter.

B. Rechtliche Würdigung

Die Verpflichtungsklage ist zulässig (I.) und begründet (II.). Auch die Feststellungsklage ist zulässig und begründet (III.).

I. Zulässigkeit der Verpflichtungsklage

Der Klageantrag zu 1 ist als Verpflichtungsklage nach § 42 Abs.1 Alt. 2 VwGO statthaft.

Die Klägerin ist nach § 42 Abs. 2 VwGO klagebefugt. Sie kann geltend machen, durch die Ablehnung des begehrten Verwaltungsakts in ihren Rechten verletzt zu sein, weil ihr möglicherweise ein Anspruch auf Löschung der sie betreffenden personenbezogenen Daten aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayVSG zusteht.

Ein Vorverfahren war gemäß Art. 12 Abs. 2, Abs. 1 BayAGVwGO vor Klageerhebung nicht durchzuführen.

Die Klage ist gemäß § 74 Abs. 2, Abs. 1 VwGO fristgerecht erhoben worden. Da der Ablehnungsbescheid vom 17.07.2025 keine Rechtsbehelfsbelehrung enthält, ist gemäß § 58 Abs. 2 VwGO die Einlegung des Rechtsbehelfs innerhalb eines Jahres ab Zustellung, Eröffnung oder Verkündung zulässig. Der Ablehnungsbescheid ist auf den 17.07.2025 datiert, so dass der Verwaltungsakt nach Art. 41 Abs. 2 Satz 1 BayVwVfG am 21.07.2025 als bekanntgegeben galt. Die Frist läuft somit am 21.07.2026 ab.

II. Begründetheit der Verpflichtungsklage

Die Klage ist begründet. Die Ablehnung des von der Klägerin begehrten Verwaltungsakts ist im durch den Klageantrag konkretisierten Umfang rechtswidrig und verletzt die Klägerin in ihren Rechten, § 113 Abs. 5 Satz 1 VwGO. Die Klägerin hat einen Anspruch auf Löschung der streitgegenständlichen Daten aus Art. 21 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayVSG.

Danach sind personenbezogene Daten zu löschen, wenn ihre Speicherung unzulässig ist.

Die Speicherung der personenbezogenen Daten der Klägerin zu beiden Sachverhalten ist unzulässig, da sie nach Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1-3 BayVSG nicht erforderlich ist (1.). Darüber hinaus ist sie ermessensfehlerhaft, da sie einen unverhältnismäßigen Eingriff in das Recht der Klägerin auf informationelle Selbstbestimmung aus Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG und in die Versammlungsfreiheit aus Art. 8 Abs. 1 GG darstellt (2.).

1. Keine Erforderlichkeit nach Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayVSG

Gemäß Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1-3 BayVSG darf das Landesamt für Verfassungsschutz personenbezogene Daten verarbeiten, soweit dies erforderlich ist zur Erfüllung seiner Aufgaben nach Art. 3 BayVSG (Nr. 1), zur Erforschung und Bewertung von Bestrebungen und Tätigkeiten sowie der dazu erforderlichen Nachrichtenzugänge (Nr. 2) oder zum Schutz seiner Mitarbeiter, Einrichtungen, Gegenstände und Nachrichtenzugänge gegen sicherheitsgefährdende oder geheimdienstliche Tätigkeiten (Nr. 3). Im vorliegenden Fall kommt einzig Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayVSG als Ermächtigungsgrundlage in Betracht.

Art. 3 Satz 1 BayVSG verweist zur Aufgabenbestimmung auf § 3 BVerfSchG. Nach Art. 3 Satz 1 BayVSG, § 3 Abs. 1 Nr. 1 BVerfSchG gehört zur Aufgabe des Landesamts für Verfassungsschutz die Sammlung und Auswertung von Informationen, insbesondere von sach- und personenbezogenen Auskünften, Nachrichten und Unterlagen über Bestrebungen, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind oder eine ungesetzliche Beeinträchtigung der Amtsführung der Verfassungsorgane des Bundes oder eines Landes oder ihrer Mitglieder zum Ziele haben.

Die in § 3 Abs. 1 Nr. 1 BVerfSchG genannten Bestrebungen, von denen vorliegend allein § 3 Abs. 1 Nr. 1 Var. 1 BVerfSchG („gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung“) in Betracht kommt, werden durch die Norm des § 4 Abs. 1 BVerfSchG, auf welche auch Art. 4 Abs. 1

BayVSG Bezug nimmt, konkretisiert. Allen in § 4 Abs. 1 lit. a) – c) BVerfSchG genannten Bestrebungen ist dabei gemein, dass sie grundsätzlich „Verhaltensweisen in einem oder für einen Personenzusammenschluss“ voraussetzen. Konkret definiert § 4 Abs. 1 lit. c) BVerfSchG Bestrebungen gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung als:

„[...] solche politisch bestimmten, ziel- und zweckgerichteten Verhaltensweisen in einem oder für einen Personenzusammenschluß, der darauf gerichtet ist, einen der in Absatz 2 genannten Verfassungsgrundsätze zu beseitigen oder außer Geltung zu setzen.“

Nach Art. 4 Abs. 1 BayVSG, § 4 Abs. 1 Satz 2 BVerfSchG handelt für einen Personenzusammenschluss, wer ihn in seinen Bestrebungen nachdrücklich unterstützt.

Eine Ausnahme vom Erfordernis eines Personenzusammenschlusses ergibt sich aus Art. 4 Abs. 1 BayVSG; § 4 Abs. 1 Satz 3 und 4 BVerfSchG. Danach können Bestrebungen im Sinne des § 3 Abs. 1 BVerfSchG auch von Einzelpersonen ausgehen, die nicht in einem oder für einen Personenzusammenschluss handeln. Voraussetzung ist in diesem Fall jedoch, dass die Verhaltensweise der Einzelperson darauf gerichtet sein muss, die dort genannten Ziele zu verwirklichen.

Für alle Tatbestände genügen dabei gemäß Art 5a Abs. 1 BayVSG sowie Art. 4 Abs. 1 BayVSG, § 4 Abs. 1 Satz 5 BVerfSchG tatsächliche Anhaltspunkte für beobachtungsbedürftige Bestrebungen oder Tätigkeiten. Dafür sind konkrete Umstände erforderlich, die bereits vor der Speicherung vorlagen. Bloße Vermutungen, Spekulationen oder Hypothesen, die sich nicht auf beobachtbare Fakten stützen, sind unzureichend.

BVerwG, Urteil vom 14. Dezember 2020 – 6 C 11/18 –, Rn. 23.

Es müssen in gewissem Umfang verdichtete Umstände als objektive Tatsachenbasis vorliegen, die bei vernünftiger Betrachtung die Annahme eines Verdachts rechtfertigen.

VG Schwerin, Urteil vom 20. Oktober 2021 – 3 A 476/20 SN –, OpenJur, Rn. 91 mit Verweis auf BVerfG, Urteil vom 14. Juli 1999 - 1 BvR 2226/94, Rn. 279.

Vorliegend bestehen keine tatsächlichen Anhaltspunkte für eine Bestrebung gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung. Das Landesamt für Verfassungsschutz benennt schon keinen Personenzusammenschluss (a)). Es liegen auch keine tatsächlichen Anhaltspunkte dafür vor, dass die Klägerin in oder für einen Personenzusammenschluss gehandelt hat (b)) oder die Verhaltensweise der Klägerin als Einzelperson darauf gerichtet war, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu beseitigen oder außer Geltung zu setzen (c)).

a) Kein Personenzusammenschluss

Bei der vom Landesamt für Verfassungsschutz im Ablehnungsbescheid zur Begründung der Speicherung beider Sachverhalte pauschal angeführten „autonomen Szene“ oder „linksextremen Szene“ handelt es sich nicht um Personenzusammenschlüsse im Sinne des Art. 4 Abs. 1 BayVSG, § 4 Abs. 1 lit c) BVerfSchG.

Der Begriff des Personenzusammenschlusses ist gesetzlich nicht definiert; nach der Rechtsprechung setzt er jedoch ein Mindestmaß an organisatorischer Verbundenheit voraus. Der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg hat bezüglich der „Reichsbürgerzene“ im Rahmen des § 7 Abs. 1a Satz 2 Nr. 3 LuftSiG, der vollumfänglich auf § 3 Abs. 1 BVerfSchG verweist, ausgeführt:

„[Es] handelt [...] sich bei der sog. „Reichsbürgerbewegung“ nicht schon deshalb um einen solchen Personenzusammenschluss, weil die ihr zugerechneten Personen einer gemeinsamen Ideologie folgend übereinstimmend die Existenz und die Legitimation der Bundesrepublik Deutschland und deren Rechtssystem ablehnen. Denn von einem Personenzusammenschluss kann schon begrifflich nur die Rede sein, wenn die Personenmehrheit über gemeinsame Vorstellungen hinaus ein Mindestmaß an organisatorischer Verbundenheit aufweist. Denn nur dann besteht eine besondere, sie von Einzelpersonen heraushebende Gefahr einer wechselseitigen Verstärkung und Bestärkung der verfassungsfeindlichen Betätigung und ist eine gewisse Arbeitsteilung möglich, aus der sich eine größere Gefährlichkeit als bei auf sich gestellten Einzelpersonen ergibt.“

Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Urteil vom 22. Juni 2021 – 8 S 3419/20 –, OpenJur, Rn. 52.

Für das Mindestmaß an organisatorischer Verbundenheit eines Personenzusammenschlusses ist weder eine bestimmte Organisationsstruktur noch eine bestimmte Rechtsform erforderlich; auch lose Zusammenschlüsse können erfasst sein. Voraussetzung ist jedoch, dass tatsächliche Anhaltspunkte für eine gemeinsame Willensbildung bestehen.

Dietrich/Eiffler/Warg, NachrichtendiensteR-HdB, 1. Aufl. 2017, V § 1 Rn. 27; Warg, Recht der Nachrichtendienste, 1. Aufl. 2023, Rn. 92; BeckOK PolR Bayern/Aicher BayVSG Art. 4, Rn. 6.

Eine bloße Übereinstimmung in politischen Ansichten oder Zielvorstellungen reichen für einen „Personenzusammenschluss“ nicht aus, sondern würde die völlige Ausuferung des Tatbestandsmerkmals bedeuten und eine willkürliche Anwendung entgegen den Grundsätzen einer gesetzmäßigen Verwaltung ermöglichen.

Warg, Recht der Nachrichtendienste, 1. Aufl. 2023, Rn. 92.

Maßgeblich ist vielmehr die innere Ausgestaltung der Vernetzung oder Organisation. Entscheidend ist, ob sich anhand konkreter Tatsachen eine entsprechende organisatorische Verbundenheit feststellen lässt. Eine reine Außenzuschreibung reicht dafür nicht aus.

Der Beklagte benennt in seinem Ablehnungsbescheid vom 17.07.2025 weder für die Versammlung in Leipzig am 03.06.2023 (aa)) noch für die Versammlung in Ingolstadt am 08.03.2024 (bb)) tatsächliche Anhaltspunkte für einen Personenzusammenschluss.

aa) Versammlung in Leipzig am 03.06.2023

Für die Versammlung in Leipzig am 03.06.2023 verweist er lediglich darauf, dass er die gesamte Versammlung als „linksextremistisch“ bewerte und Anhaltspunkte dafür vorlägen, dass Versammlungsteilnehmer dem gewaltbereiten autonomen Spektrum zuzurechnen seien. Bei dieser Einordnung handelt es sich um eine bloße Außenzuschreibung. Das Landesamt für Verfassungsschutz legt nicht dar, inwiefern innerhalb eines linksextremen bzw. autonomen

„Spektrums“ ein Mindestmaß an organisatorischer Verbundenheit vorliegt, welches eine gemeinsame Willensbildung ermöglichen würde.

Indem das Landesamt für Verfassungsschutz pauschal das autonome bzw. linksextreme Spektrum als Personenzusammenschluss einordnet, weitet es den Begriff des Personenzusammenschlusses so weit aus, dass dieser im Ergebnis kaum noch eine Einschränkung der Ermächtigungsgrundlage bedeutet.

Darüber hinaus führt das Landesamt für Verfassungsschutz auf Seite 2 des Ablehnungsbescheides vom 17.07.2025 aus, dass Autonome „kein einheitliches ideologisches Konzept“ hätten. Es verzichtet somit zur Bestimmung eines Personenzusammenschlusses nicht nur auf ein Mindestmaß an Organisation im Inneren, sondern auch bei der Außenzuschreibung auf gemeinsame politische Vorstellungen und Ideologien und stellt somit allein auf eine Gewaltbereitschaft als gemeinsames Merkmal ab.

bb) Versammlung in Ingolstadt am 08.03.2024

Auch im Hinblick auf die Versammlung am 08.03.2024 in Ingolstadt verweist der Beklagte lediglich auf die Anwesenheit von Personen des linksextremistischen „Spektrums“. Auch hier beschränkt es sich auf pauschale Außenzuschreibungen, ohne ein Mindestmaß an innerer Organisation darzulegen.

b) Kein Handeln in einem oder für einen Personenzusammenschluss

Selbst wenn man das autonome bzw. linksextreme Spektrum als Personenzusammenschluss bewerten würde, lägen keine tatsächlichen Anhaltspunkte dafür vor, dass die Klägerin nach § 4 Abs. 1 BVerfSchG in oder für diesen gehandelt hat.

In einem Personenzusammenschluss handelt, wer ihm erkennbar angehört.

BeckOK PolR Bayern/Aicher BayVSG Art. 4 Rn. 7.

Für einen Personenzusammenschluss handelt nach § 4 Abs. 1 Satz 2 BVerfSchG, wer diesen in seinen Bestrebungen nachdrücklich unterstützt. Als Unterstützung wird jede Tätigkeit verstanden, die sich in

irgendeiner Weise positiv auf die Aktionsmöglichkeiten des Zusammenschlusses auswirkt. Die Unterstützung ist nachdrücklich, wenn sie für den Zusammenschluss von bedeutendem Gewicht ist. Dies kann sowohl durch wiederholtes Tätigwerden als auch durch einmalige Aktivitäten von besonderer Bedeutung geschehen. Unerheblich ist, ob die Aktivität einen beweisbaren und messbaren Nutzen für die Verwirklichung der verfassungsfeindlichen Ziele aufweist.

Schenke/Graulich/Ruthig/Roth, BVerfSchG § 4 Rn. 32 ff.

Demgegenüber ist eine Unterstützung nicht bereits in der bloßen Teilnahme an einer nicht verbotenen Versammlung zu sehen.

Das VG Kassel führt dazu aus:

„Nicht jedem (potentiellen) Teilnehmer der Veranstaltung kann [...] ohne weiteres eine verfassungsschutzrechtlich relevante Nähe zum linksextremen Spektrum unterstellt werden, soweit nicht handgreifliche Anhaltspunkte – etwa szenetypische Verhaltensweisen im Rahmen der Demonstrationsteilnahme – in diese Richtung weisen.“

VG Kassel, Urteil vom 1. März 2012 – 1 K 234/11.KS, OpenJur, Rn. 32, vgl. auch VG Dresden, Urteil vom 10.04.2024, 6 K 1122/21, abrufbar nur unter: <https://www.kanzlei-elster.de/2024/06/05/datenspeicherung-durch-verfassungsschutz-rechtswidrig/>; VG Schwerin, Urteil vom 20. Oktober 2021 – 3 A 476/20 SN –, OpenJur, Rn. 91.

Dabei kann zwar auch eine Gesamtschaubetrachtung aller vorliegenden tatsächlichen Anhaltspunkte einen Verdacht für verfassungsfeindliche Bestrebungen ergeben, wenn jeder Anhaltspunkt für sich noch keinen solchen Verdacht zu begründen vermag.

Vgl. BVerwG, Urteil vom 17. Oktober 1990 – 1 C 12/88, juris, Rn. 28; BVerwG, Urteil vom 21. Juli 2010 - 6 C 22/09, juris, Rn. 30.

Bei einer solchen Gesamtschau ist jedoch zu beachten, dass nachträglich gewonnene Erkenntnisse nicht geeignet sind, eine vorherige Beobachtung zu rechtfertigen.

BVerwG, Urteil vom 14. Dezember 2020 – 6 C 11/18 –, juris, Rn. 24 f.

Daher ist bei sogenannten „Erstspeicherungen“, also bei der erstmaligen Speicherung von personenbezogenen Daten durch die Verfassungsschutzbehörde, erforderlich, dass gerade diese erstmalig gespeicherten Daten konkrete Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen enthalten.

VG Frankfurt (Oder), Urteil vom 26.11.2010 - 3 K 1993/06, juris, Rn. 74.

Die materielle Beweislast für das Vorliegen der Beobachtungsvoraussetzungen liegt jeweils bei der Behörde, die diese Voraussetzung annimmt.

BVerwG, Urteil vom 14. Dezember 2020 – 6 C 11.18, NJW 2021, 2818, Rn. 28; Schenke/Graulich/Ruthig/Roth, Sicherheitsrecht des Bundes, 2. Aufl. 2019, § 4 BVerfSchG Rn. 138 m. w. N.

Gemessen an diesem Maßstab liegen weder für die Teilnahme der Klägerin an der Versammlung am 06.03.2023 in Leipzig noch für die Anzeige der Versammlung für den 08.03.2024 in Ingolstadt tatsächliche Anhaltspunkte dafür vor, dass die sie für oder in einem Personenzusammenschluss gehandelt hat.

Anknüpfungspunkte für eine erforderliche nachdrückliche Unterstützungshandlung legt das Landesamt für Verfassungsschutz in dem Ablehnungsbescheid schon nicht dar, sondern führt auf Seite 3 des Bescheides vom 17.07.2025 lediglich aus:

„Bei Ihren Aktivitäten handelten Sie zumindest für die genannten Personenzusammenschlüsse, da Sie sie in ihren Bestrebungen nachdrücklich unterstützen (§ 4 Abs. 1 Satz 2 BVerfSchG). Vorstehende Bewertung gilt auch für Ihre Aktivität am 25.11.2023 in Ingolstadt und bezüglich der Versammlung am 08.03.2024 in Ingolstadt.“ (Anlage 4, S. 3)

Der Beklagte beschränkt sich damit auf die Wiedergabe des Gesetzeswortlauts und bezieht sich auf keinerlei konkrete Umstände, die eine Unterstützungshandlung nahelegen würden.

Konkrete Anhaltspunkte für eine nachdrückliche Unterstützung sind auch sonst nicht ersichtlich. Insbesondere sind weder die

Versammlungsteilnahme 03.06.2023 (aa)) noch die
Versamlungsanzeige für den 08.03.2024 (bb)) solche Anhaltspunkte.

aa) Versammlungsteilnahme 03.06.2023

Im Hinblick auf die Versammlung am 03.06.2023 kommt lediglich die Teilnahme selbst als Anknüpfungspunkt in Betracht. Die bloße Teilnahme an einer öffentlichen Versammlung, bei welcher auch Menschen aus dem autonomen oder linksextremen Spektrum anwesend waren, stellt jedoch noch keine nachhaltige Unterstützungshandlung dar. Es ist nicht ersichtlich, wie sich die bloße Teilnahme der Klägerin an der Versammlung positiv auf die Aktionsmöglichkeiten „des autonomen oder linksextremen Spektrums“ ausgewirkt haben soll.

Die Versammlung wurde auch nicht von entsprechenden Personengruppen getragen. Anmelder war der gemeinnützige Verein „SAY IT LOUD e.V.“, der sich für zivilgesellschaftliche Partizipation einsetzt. Versammlungsleiter war Jürgen Kasek (Bündnis 90/Die Grünen, seinerzeit Mitglied des Leipziger Stadtrates).

Auch die inhaltliche Ausrichtung der Versammlung – die Reaktion auf vorangegangene Einschränkungen der Versammlungsfreiheit in Leipzig – kann kein Anknüpfungspunkt für eine nachdrückliche Unterstützungshandlung darstellen. Die Thematisierung von Grundrechtseinschränkungen ist keine Übernahme oder Billigung der in § 4 Abs. 1 Nr. 1 lit a) – c) genannten Ziele und die Teilnahme an einer Versammlung zu diesem Zweck stellt keine Unterstützungshandlung dar. Vielmehr handelt es sich inhaltlich um Kritik an hoheitlichen Maßnahmen, dessen Ausdruck in Form einer Versammlung von Art. 8 GG verfassungsrechtlich geschützt ist.

Anhaltspunkte dafür, dass die Klägerin über ihre bloße Teilnahme hinaus Handlungen bei der Versammlung getätigt hat, die – für sich genommen oder in einer Gesamtschau – eine Unterstützungshandlung linksextremer oder autonomer Gruppierungen begründen, sind nicht ersichtlich. Insbesondere ist nicht auch nicht ersichtlich, dass sie sich an etwaigen Ausschreitungen beteiligt hat. Entsprechendes wird durch den Beklagten auch nicht behauptet.

Der Beklagte kann im Übrigen auch nicht aus einer Gesamtschau der von ihm gespeicherten Daten konkrete Anhaltspunkte ableiten. Bei der Speicherung der Daten zu der Versammlungsteilnahme am 03.06.2023 handelt es sich um eine Erstspeicherung. Es waren zuvor keine personenbezogenen Daten der Klägerin beim Landesamt für Verfassungsschutz gespeichert. Eine Erstspeicherung setzt voraus, dass sich konkrete Anhaltspunkte aus dem der Datenspeicherung zugrundeliegenden Sachverhalt selbst ergeben. Nachträglich aufgetretene tatsächliche Anhaltspunkte können eine solche Erstspeicherung nicht rechtfertigen.

bb) Versammlungsanzeige für den 08.03.2024

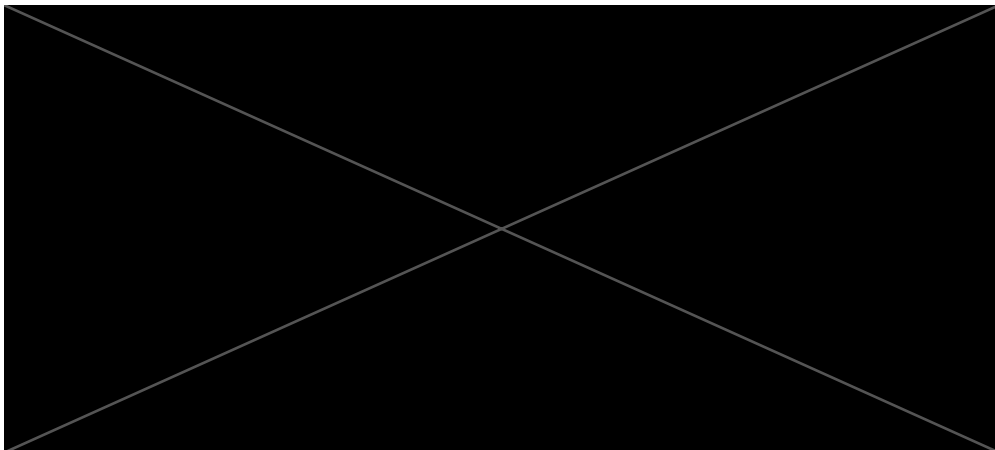
Ebenso stellt auch die Anzeige der Versammlung zum Thema „Internationaler Frauen*Kampftag“ für den 08.03.2024 in Ingolstadt keine nachdrückliche Unterstützungshandlung eines Personenzusammenschlusses dar. Aus der Anzeige einer Versammlung allein lässt sich keine zurechenbare positive Auswirkung auf die Aktionsmöglichkeiten eines Personenzusammenschlusses ableiten. Die bloße Möglichkeit, dass auch Personen des linksextremen oder autonomen Spektrums an der angemeldeten Versammlung teilnehmen, für eine Unterstützungshandlung ausreichen zu lassen, würde vor dem Hintergrund der Versammlungsfreiheit aus Art. 8 Abs. 1 GG eine unzulässige Ausweitung dieses Tatbestandsmerkmals bedeuten. Dem Verfassungsschutz wäre ein unüberschaubarer Ermessensspielraum eröffnet, wenn schon die Anwesenheit einzelner Personen bei einer Versammlung die Speicherung personenbezogener Daten der anmeldenden Person ermöglichen würde. Das Landesamt für Verfassungsschutz legt keine weiteren Anhaltspunkte für eine Unterstützungshandlung der Klägerin dar.

Hinweise darauf, dass die Versammlung am 08.03.2024 in Ingolstadt von Personen des linksextremen oder autonomen Spektrums unterwandert oder mitorganisiert wurde, liegen nicht vor und werden von dem Beklagten auch nicht vorgetragen. Dem Versammlungsanlass sind keine verfassungsfeindlichen Ziele zu entnehmen. Die Veranstaltung als solche war auch nicht an ein autonomes, gewaltbereites Publikum gerichtet. Dies wird auch seitens des Landesamts für Verfassungsschutz nicht behauptet. Eine mögliche,

thematische Überschneidung im Einzelfall zu politischen Gedanken extremistischer Gruppen kann vor dem Hintergrund der Meinungs- und Versammlungsfreiheit nicht zulasten der die Versammlung anmeldenden Person gehen. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Überschneidungen nicht mit verfassungswidrigen Zielen und Mitteln der Gruppierungen im Zusammenhang stehen.

Vgl. diesbezüglich BVerwG, Urt. v. 27.7.2017 – 1 C 28/16, NVwZ 2018, 409, Rn. 21; ebenso: BVerwG, Urteil vom 15. März 2005 – 1 C 26/03 –, BVerwGE 123, 114-131, Rn. 25; BVerwG, Urteil vom 22. Februar 2007 – 5 C 20/05 –, BVerwGE 128, 140-147, Rn. 18; BVerwG, Urteil vom 30. Juli 2013 – 1 C 9/12 –, BVerwGE 147, 261-278, Rn. 15, im Hinblick auf den (gleichlautenden) Begriff nach § 54 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG

Auch können die übrigen Daten, die das Landesamt für Verfassungsschutz zuvor unabhängig von der Versamlungsanzeige über die Klägerin gespeichert hat, in der Gesamtschau einen Verdacht für entsprechende Vorgehensweisen der Klägerin nicht begründen und somit eine Datenspeicherung nicht rechtfertigen. Das ergibt sich bereits daraus, dass die Erstspeicherung bezüglich der Versammlungsteilnahme am 03.06.2023 unzulässig war (siehe oben) und somit nicht als Anknüpfungspunkt für eine Gesamtschau herangezogen werden durfte. Es würde sich aber auch aus einer solchen Gesamtschau kein entsprechender Verdacht verfassungsfeindlicher Bestrebungen ergeben. Bei beiden Sachverhalten handelt es sich um die grundgesetzlich geschützte Wahrnehmung der Versammlungsfreiheit, die auch nicht im Einzelfall etwa durch ein Verbot untersagt war.



c) Handeln als Einzelperson

Die Klägerin hat für entsprechende Bestrebungen auch nicht als Einzelperson nach Art. 4 Abs. 1 BayVSG i.V.m. § 4 Abs. 1 Satz 3 und 4 BVerfSchG gehandelt.

Danach können Bestrebungen im Sinne des § 3 Abs. 1 BVerfSchG nicht nur in einem oder für einen Personenzusammenschluss verfolgt werden, sondern auch von Einzelpersonen ausgehen, wobei die Verhaltensweise der Einzelperson dann darauf gerichtet sein muss, die in § 4 Abs. 1 Satz 1 BVerfSchG genannten Ziele zu verwirklichen.

Die bloße Teilnahme an einer Versammlung und die Anzeige einer Versammlung durch die Klägerin stellen keine Verhaltensweisen dar, die darauf gerichtet sind, als Einzelperson die in § 4 Abs. 1 Satz 1 BVerfSchG genannten Ziele zu verwirklichen. Die Versammlungen richteten sich nicht gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, sondern nahmen – im Gegenteil – für die Versammlungsfreiheit und für Gleichberechtigung Stellung.

2. Unverhältnismäßigkeit

Die Speicherung der personenbezogenen Daten der Klägerin zu beiden Versammlungen ist auch ermessensfehlerhaft, da sie unverhältnismäßig ist. Gemäß Art. 6 Abs. 2 BayVSG darf eine Maßnahme des Landesamts für Verfassungsschutz keinen Nachteil herbeiführen, der erkennbar außer Verhältnis zu dem beabsichtigten Erfolg steht. Die Vorteile, die die Speicherung der personenbezogenen Daten der Klägerin für die wirksame Abwehr von Gefahren für die freiheitliche demokratische Grundordnung bietet, müssen also die Nachteile, welche sie dadurch erleidet, überwiegen.

Im Rahmen des Ermessens muss insbesondere den Grundrechten Rechnung getragen werden. Vorliegend verletzt die Datenspeicherung das Recht auf informationelle Selbstbestimmung (a)) und die Versammlungsfreiheit (b)).

a) Verletzung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung

Die Datenspeicherung verletzt die Klägerin in ihrem Recht auf informationelle Selbstbestimmung aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG.

aa) Eingriff

Die Speicherung der Daten greift in das Recht der Klägerin auf informationelle Selbstbestimmung ein. Dieses Recht verbürgt als Teilgewährleistung des Allgemeinen Persönlichkeitsrechts gemäß Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG die Befugnis des Einzelnen, grundsätzlich selbst über die Preisgabe und Verwendung seiner persönlichen Daten zu bestimmen.

BVerfG, Urteil des Ersten Senats vom 15. Dezember 1983 - 1 BvR 209/83, Rn. 147.

Eingriffe in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung können dabei zusätzlich negative Auswirkungen auf die Ausübung anderer Grundrechte haben. Insbesondere im Kontext von Versammlungen beschreibt das BVerfG den Schutzzweck des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung wie folgt:

„Wer unsicher ist, ob abweichende Verhaltensweisen jederzeit notiert und als Information dauerhaft gespeichert, verwendet oder weitergegeben werden, wird versuchen, nicht durch solche Verhaltensweisen aufzufallen. Wer damit rechnet, daß etwa die Teilnahme an einer Versammlung oder einer Bürgerinitiative behördlich registriert wird und daß ihm dadurch Risiken entstehen können, wird möglicherweise auf eine Ausübung seiner entsprechenden Grundrechte (Art. 8, 9 GG) verzichten. Dies würde nicht nur die individuellen Entfaltungschancen des Einzelnen beeinträchtigen, sondern auch das Gemeinwohl, weil Selbstbestimmung eine elementare Funktionsbedingung eines auf Handlungsfähigkeit und Mitwirkungsfähigkeit seiner Bürger begründeten freiheitlichen demokratischen Gemeinwesens ist.“

BVerfG, Urteil vom 15. Dezember 1983 – 1 BvR 209/83 –, Rn. 146.

Vor diesem Hintergrund kommt dem Grundrechtseingriff durch die Speicherung der Daten beim Landesamt für Verfassungsschutz ein hohes Gewicht zu. Die Daten wurden im Zusammenhang mit einer friedlichen Teilnahme an einer Versammlung bzw. der Anzeige einer friedlichen Versammlung erhoben und gespeichert.

Ein solches Vorgehen ist in besonderem Maße geeignet, Bürger von der Ausübung ihres Grundrechts aus Art. 8 Abs. 1 GG abzuhalten. Werden die Daten, wie hier, an eine Verfassungsschutzbehörde übermittelt, werden sie dort in der Regel für mindestens fünf Jahre gespeichert (Art. 21 Abs. 4 BayVSG) und können als Grundlage für nachrichtendienstliche Maßnahmen gegen die Betroffenen herangezogen werden (Art. 8 BayVSG).

Zudem können die Daten ohne nennenswerte Hürden an andere öffentliche und nicht-öffentliche Stellen übermittelt werden (Art. 25 Abs. 3 und 4 BayVSG), was weitreichende Folgen haben kann, insbesondere wenn die Angaben des Verfassungsschutzes von den empfangenden Stellen nicht kritisch überprüft werden. Das sogenannte Haber-Verfahren sieht beispielsweise vor, dass Behörden für Entscheidungen über staatliche Förderungen Anfragen zu verfassungsschutzrelevanten Erkenntnissen unmittelbar an das Bundesamt für Verfassungsschutz richten können. Die anfragende Behörde erhält dann zunächst lediglich die Auskunft, ob Erkenntnisse vorliegen. Schon das bloße Vorliegen von gespeicherten Daten beim Verfassungsschutz führt in der Praxis regelmäßig dazu, dass betroffene Personen oder Organisationen von der Förderung ausgeschlossen werden, ohne dass die konkret gespeicherten Daten auf ihre Relevanz geprüft werden.

Rundschreiben des BMI vom 6. Februar 2017, abrufbar unter: <https://fragdenstaat.de/dokumente/2-haber-diwell-erlass/>; Wissenschaftliche Dienste des Bundestags, Fragen zum Haber-Verfahren des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat, WD 3 - 3000 - 253/20, S. 3, abrufbar unter <https://www.bundestag.de/resource/blob/817544/WD-3-253-20-pdf.pdf>.

So kann bereits die bloße Speicherung entsprechender Informationen beim Verfassungsschutz faktisch nachteilige Auswirkungen für die betroffenen Personen haben. Der vorliegende Fall verdeutlicht dies. Es ist wahrscheinlich, dass im Rahmen der Sicherheitsüberprüfung der Klägerin die Daten an das Bayerisches Landesamt für Asyl und Rückführungen übermittelt worden sind und die Klägerin infolgedessen in der Ausübung ihrer Berufsfreiheit eingeschränkt wurde.

Die Bekanntmachung über die Pflicht zur Verfassungstreue im öffentlichen Dienst (VerföDBek) des Beklagten sieht zudem die Möglichkeit vor, eine Anfrage beim Landesamt für Verfassungsschutz zur Klärung der Verfassungstreue der bewerbenden Person zu stellen (Teil 2 Nr. 1, 2, 4). Die begründete Besorgnis der Klägerin, dass die Datenspeicherungen diese Maßnahmen oder Auskünfte negativ beeinflussen, schränkt sie in ihrer Grundrechtsausübung besonders ein.

bb) Keine Rechtfertigung

Dieser schwerwiegende Grundrechtseingriff ist nicht gerechtfertigt.

Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung ist nicht schrankenlos gewährleistet. Der Einzelne muss Einschränkungen dieses Rechts im überwiegenden Allgemeininteresse hinnehmen.

BVerfG, Urteil vom 15. Dezember 1983 – 1 BvR 209/83 –, Rn. 146.

Voraussetzung für eine verfassungsgemäße Beschränkung ist jedoch in jedem Fall, dass die Daten für den durch den Gesetzgeber bestimmten Zweck geeignet und erforderlich sind. Alle Stellen, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben personenbezogene Daten sammeln, müssen sich dabei auf das zum Erreichen des angegebenen Zieles erforderliche Minimum beschränken.

BVerfG, Urteil vom 15. Dezember 1983 – 1 BvR 209/83 –, Rn. 153.

Der Zweck der hier in Betracht kommenden Ermächtigungsgrundlagen des Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayVSG ist es, dem Landesamt für Verfassungsschutz nach Art. 3 Satz 1 Nr. 1 Var. 1 BayVSG den Schutz der freiheitlich demokratischen Grundordnung zu ermöglichen. Um diese Aufgabe effektiv wahrnehmen zu können, kann der Beklagte Informationen über Sachverhalte, die dieses Schutzgut potenziell gefährden, speichern sowie auswerten und sammeln, vgl. Art. 3 Satz 1 BayVSG, § 3 Abs. 1 BVerfSchG.

Die Speicherung der personenbezogenen Daten der Klägerin über die Anzeige und Teilnahme an einer Versammlung fördern diesen Zweck nicht. Den streitgegenständlichen Datenspeicherungen liegen Sachverhalte zugrunde, die einer verfassungsmäßigen Wahrnehmung von Grundrechten entsprechen und keine Anzeichen für

beobachtungsbedürftiges Verhalten liefern. Inwiefern die Datenspeicherung bezüglich dieser konkreten Sachverhalte den Schutz der freiheitlich demokratischen Grundordnung fördert, ist nicht ersichtlich. Wenn der Beklagte mit der Datenspeicherung konkreter bezweckt, ein umfassenderes Bild über die „linksextreme Szene“ oder das „autonome Spektrum“ zu erlangen, bieten die gespeicherten Informationen über die Klägerin für die Beurteilung und Erforschung der Szene keinen Erkenntnisgewinn. Sie erschöpfen sich darin, dass die Klägerin bei Versammlungen anwesend war bzw. Versammlungen angemeldet hat, bei denen auch Menschen aus der „linksextremen und autonomen Szene“ anwesend waren.

b) Verletzung der Versammlungsfreiheit

Die Speicherung der beiden versamlungsbezogenen Sachverhalte durch den Beklagten verletzt die Klägerin auch in ihrer Versammlungsfreiheit aus Art. 8 Abs. 1 GG.

aa) Schutzbereich

Der Schutzbereich der Versammlungsfreiheit ist für beide Versammlungen eröffnet.

Art. 8 GG schützt Versammlungen und Aufzüge als Ausdruck gemeinschaftlicher, auf Kommunikation angelegter Entfaltung. Den grundrechtsberechtigten Personen steht insbesondere zu, über Ort, Zeitpunkt, Art und Inhalt der Versammlung selbst zu bestimmen.

Geschützt sind nur friedliche Versammlungen. Eine Versammlung ist unfriedlich, wenn sie ein Gewaltpotenzial aufweist, welches einer Waffenverwendung gleichkommt, also die Gewalt die physische Integrität von Personen oder Sachen mit einiger Erheblichkeit gefährdet. Ferner fordert das BVerfG für die Annahme der Unfriedlichkeit einer Versammlung, dass sie im Ganzen einen gewalttätigen oder aufrührerischen Verlauf nimmt, um nicht die Versammlungsfreiheit der friedlich Teilnehmenden zu beschneiden.

BVerfG, 14.05.1985 - 1 BvR 233/81, 1 BvR 341/81, Rn. 95.

Im Ablehnungsbescheid bezweifelt der Beklagte bezüglich der Versammlungsteilnahme am 03.06.2023 unter Verweis auf Ausschreitungen bei der Versammlung, ob der Schutzbereich des Art. 8

GG überhaupt eröffnet sei. Er erkennt dabei jedoch, dass nach Angaben der Polizeibehörden die überwiegende Zahl der Teilnehmenden friedlich war.

Polizeidirektion Leipzig, Bericht vom 08.06.2023, S. 3, abrufbar über: <https://fragdenstaat.de/artikel/exklusiv/2024/02/chaos-und-widerspruche-zum-leipziger-polizeikessel/>.

LT Sachsen-Drs. 7/14904, S. 35.

Allein der Umstand, dass auch friedliche Teilnehmende sich nicht vom Ort des Geschehens entfernten, reicht für ein unfriedliches Gesamtgepräge der Versammlung nicht aus. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass unklar ist, inwiefern ein Entfernen aufgrund der situativen Umstände vor Ort überhaupt möglich war.

bb) Eingriff

Die Datenspeicherung stellt auch einen Eingriff in die Versammlungsfreiheit der Klägerin dar.

Nicht nur unmittelbare, finale und hoheitliche Ge- und Verbote, sondern auch mittelbar-faktische Maßnahmen können einen Eingriff in die Versammlungsfreiheit darstellen. Dies gilt auch für alle die Versammlung erschwerenden hoheitlichen Maßnahmen, wie Identitätsfeststellungen und Bild- und Tonaufnahmen der Teilnehmenden, die eine abschreckende Wirkung (chilling effect) entfalten bzw. geeignet sind, die freie Willensbildung und die Entschließungsfreiheit derjenigen Personen zu beeinflussen, die an Versammlungen teilnehmen wollen.

BVerfG, Beschluss vom 17. Februar 2009 – 1 BvR 2492/08 –, Rn. 131; BVerfG, einstweilige Anordnung vom 07. November 2015 – 2 BvQ 39/15 –, Rn. 11; BVerwG, Urteil vom 25. Oktober 2017 – 6 C 46.16 –, Rn. 33; OVG NRW, Urteil vom 17.09.2019 – 15 A 4753/18 –, juris, Rn. 59.

Eine Maßnahme entfaltet eine solche Einschüchterungswirkung, „wenn staatliches Handeln – bezweckt oder nicht – eine Furcht verursacht, die den Grundrechtsberechtigten (vom objektiven Empfängerhorizont beurteilt) künftig davon abhalten würde, seine Versammlungsfreiheit auch zu gebrauchen.“

Hartmann in: Kahl/Waldhoff/Walter, Bonner Kommentar zum Grundgesetz, 191. Lieferung, 6/2018, Art. 8 GG, Rn. 316.

Das ist hier der Fall. Die Praxis der Verfassungsschutzbehörde, Daten über die friedliche Teilnahme oder Anzeige einer Versammlung zu speichern, ist objektiv geeignet die Klägerin davon abzuhalten, an Versammlungen teilzunehmen bzw. diese anzuzeigen.

Im Hinblick auf die Anzeige der Versammlung für den 08.03.2024 in Ingolstadt ergibt sich auch keine andere Bewertung daraus, dass die Klägerin personenbezogene Daten bei der Anzeige freiwillig an die Versammlungsbehörde übermittelt hat. Die Bereitstellung der eigenen Daten gegenüber der Versammlungsbehörde stellt keine Einwilligung der Weitergabe dieser Daten an das Landesamt für Verfassungsschutz dar. Die eine Versammlung anmeldende Person darf vielmehr darauf vertrauen, dass im Regelfall die Daten nach Wegfall des Verarbeitungszwecks gelöscht und nicht weitergegeben werden.

cc) Rechtfertigung

Art 8 Abs. 2 GG enthält einen einfachen Gesetzesvorbehalt für Einschränkungen von Versammlungen unter freiem Himmel. Voraussetzung für eine verfassungsgemäße Beschränkung ist auch hier, dass sie verhältnismäßig ist, also einem legitimen Zweck dient, geeignet, erforderlich und angemessen ist.

Dabei ist dem hohen Stellenwert der Versammlungsfreiheit Rechnung zu tragen:

„Die Versammlungsfreiheit zählt zu den unentbehrlichen und grundlegenden Funktionselementen eines demokratischen Gemeinwesens und ist für die freiheitliche demokratische Staatsordnung konstituierend (vgl. BVerfGE 69, 315 <344 f., 347>; 128, 226 <250>). In einem demokratischen Gemeinwesen, das grundsätzlich auf der politischen Willensbildung von unten nach oben – vom Volk zu den Staatsorganen – aufbaut, kommt der freien, offenen, unreglementierten und grundsätzlich „staatsfreien“ Einflussnahme auf den ständigen Prozess der politischen Meinungsbildung eine essenzielle Bedeutung zu. Der einer Demokratie immanente kontinuierliche Meinungskampf mit seinen wiederkehrenden, auf der Grundlage des Mehrheitsprinzips zu treffenden Entscheidungen erfordert fortwährend einen freien, offenen und pluralistischen Diskurs, in dem auch andersdenkende Minderheiten zu Wort kommen und Gehör finden. Vor diesem

Hintergrund stellen Versammlungen als besondere Form der kollektiven Meinungskundgabe ein wesentliches Element dar, um auf die politische Meinungsbildung hinreichenden Einfluss ausüben zu können (vgl. hierzu bereits BVerfGE 69, 315 <343 ff.>, insbesondere auch unter Verweis auf BVerfGE 20, 56 <98 f.>).“

BVerfG, Beschluss des Ersten Senats vom 1. Oktober 2025 - 1 BvR 2428/20 -, Rn. 70.

Auch der Eingriff in die Versammlungsfreiheit ist nicht gerechtfertigt. Wie bereits erläutert sind die gespeicherten Informationen über die Versamlungsanzeige und -teilnahme der Klägerin zum Schutz der freiheitlich demokratischen Grundordnung schon nicht geeignet, da sie keinen Erkenntnisgewinn zu verfassungswidrigen Bestrebungen bieten. Jedenfalls ist der Erkenntnisgewinn so gering, dass er eine erhebliche Einschränkung der Versammlungsfreiheit nicht rechtfertigt.

III. Zulässigkeit und Begründetheit der Feststellungsklage

Der Antrag zu 2 ist als Feststellungsklage gemäß § 43 Abs. 1 Alt. 2 VwGO zulässig.

Er richtet sich mit der Frage, ob der Beklagte rechtmäßig innerhalb seiner durch das BayVSG eröffneten Befugnisse gehandelt hat, indem er personenbezogene Daten über die Klägerin gespeichert hat, auf ein feststellungsfähiges Rechtsverhältnis.

Die Subsidiarität der Feststellungsklage (§ 43 Abs. 2 S. 1 VwGO) steht dabei der Zulässigkeit nicht entgegen. Die Streitgegenstände der Feststellungsklage einerseits und der Verpflichtungsklage andererseits sind nur teildentisch. Während die Feststellungsklage sich auf die Prüfung der Rechtmäßigkeit der Speicherung personenbezogener Daten unter den Voraussetzungen der Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayVSG, Art. 3 Satz 1 BayVSG, § 3 BVerfSchG bezieht, kann die Verpflichtungsklage schon dann Erfolg haben, wenn streitgegenständliche Daten zwar rechtmäßig gespeichert worden sind, ihre weitere Speicherung und Verarbeitung jedoch nicht mehr erforderlich ist (vgl. Art. 21 Abs. 1 Nr. 2 BayVSG). Ob die Voraussetzungen der Art. 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 BayVSG, Art. 3 Satz 1

BayVSG, § 3 BVerfSchG vorliegen, ist also eine nicht notwendig zu beantwortende Vorfrage eines Löschungsanspruchs.

VG Berlin, Urteil vom 9. Mai 2022 – 1 K 102/20 –, juris, Rn 17; VG Hannover, Urteil vom 7. Juli 2016 – 10 A 5548/11, juris, Rn. 34.

Es liegt auch das erforderliche Feststellungsinteresse vor. Als solches Feststellungsinteresse im Sinne des § 43 Abs. 1 VwGO ist jedes anzuerkennende schutzwürdige Interesse rechtlicher, wirtschaftlicher oder ideeller Art anzusehen. Entscheidend ist, dass die gerichtliche Feststellung geeignet erscheint, die Rechtsposition des Klägers zu verbessern. Das Feststellungsinteresse muss sich hierbei an dem verfassungsrechtlichen Gebot effektiven und möglichst lückenlosen richterlichen Rechtsschutzes nach Art. 19 Abs. 4 Grundgesetz (GG) messen lassen. In der vorliegenden Situation ist die Annahme eines Feststellungsinteresses zur Verwirklichung des effektiven und lückenlosen Rechtsschutzes geboten. In dem Fall, dass über die Rechtmäßigkeit der Datenspeicherung nicht entschieden wird, bliebe der Klägerin ansonsten keine Möglichkeit, den eventuellen Eingriff in ihr Recht auf informationelle Selbstbestimmung gemäß Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG und in ihre Versammlungsfreiheit gemäß Art. 8 Abs. 1 GG überprüfen zu lassen.

VG Berlin, Urteil vom 9. Mai 2022 – 1 K 102/20 –, juris, Rn. 18.

Das Feststellungsinteresse ergibt sich auch aus einer Wiederholungsgefahr. Ausreichend für die Annahme einer Wiederholungsgefahr ist eine hinreichend konkrete Gefahr, dass unter im Wesentlichen unveränderten tatsächlichen und rechtlichen Umständen erneut eine gleichartige Maßnahme ergehen wird.

BVerfG, Beschluss vom 3. März 2004 - 1 BvR 461/03 – Rn. 41.

Angesichts des verfassungsrechtlich geschützten Rechts, über das Ziel sowie die Art und Weise der Durchführung einer Versammlung selbst zu bestimmen, darf für die Bejahung des Feststellungsinteresses nicht verlangt werden, dass mögliche weitere Versammlungen unter gleichen Umständen und am selben Ort stattfinden.

BVerfG, Beschluss vom 3. März 2004 - 1 BvR 461/03 – Rn. 42.

Die Klägerin beabsichtigt, auch weiterhin an Versammlungen teilzunehmen und diese anzuzeigen und es kann angenommen werden, dass der Beklagte die Speicherung von Daten künftig auf die gleichen Gründe wie bei den im Streit befindlichen Versammlungen stützen wird. Damit besteht eine hinreichend konkrete Gefahr, dass der Beklagte auch in Zukunft personenbezogene Daten der Klägerin im Zusammenhang mit Versammlungen speichern wird.

Darüber hinaus ergibt sich ein berechtigtes Interesse aus der Präjudizwirkung der beantragten Feststellung für den von der Klägerin angestrebten Staatshaftungsprozess. Ein Präjudizinteresse kann bestehen, wenn die beabsichtigte Geltendmachung von Staatshaftungsansprüchen nicht offensichtlich aussichtslos ist. Bei der Prüfung dieses Ausschlusskriteriums ist ein strenger Maßstab anzulegen. Die Wahrscheinlichkeit eines Misserfolgs im zivilgerichtlichen Haftungsprozess genügt nicht. Offensichtlich aussichtslos ist eine Staatshaftungsklage nur, wenn der geltend gemachte Anspruch unter keinem denkbaren rechtlichen Gesichtspunkt besteht und dies sich ohne eine ins Einzelne gehende Würdigung aufdrängt,

BVerwG Urteil vom 16.5.2013 – 8 C 20/12, BeckRS 2013, 54743, Rn. 34.

Eine Staatshaftungsklage der Klägerin ist jedenfalls nicht offensichtlich aussichtslos. Es ist nicht ausgeschlossen, dass die Klägerin einen Anspruch auf Entschädigung nach Art. 32 Abs. 1 BayVSG i.V.m. § 83 Abs. 1 und 2 BDSG hat.

Das Feststellungsinteresse besteht auch dann, wenn das Gericht im Rahmen des Löschungsantrags die Rechtmäßigkeit der Datenspeicherung prüft, was jedoch nicht notwendigerweise der Fall ist (siehe oben zur Subsidiarität). Denn in diesem Fall wäre die Feststellung der Rechtswidrigkeit lediglich Teil der Begründung. Demgegenüber würde ein Urteil, das die Rechtswidrigkeit im Tenor feststellt, in Rechtskraft erwachsen und das Zivilgericht im Amtshaftungsprozess binden,

BGH, Urteil vom 17. März 1994 – III ZR 15/93 –, Rn. 12 f.

Die Klägerin ist klagebefugt analog § 42 Abs. 2 VwGO, da sie die Verletzung ihres Rechts auf informationelle Selbstbestimmung und ihrer Versammlungsfreiheit geltend macht.

Die Feststellungsklage ist ebenfalls begründet. Zur Begründung wird auf die vorstehenden Ausführungen zur Rechtswidrigkeit der Datenspeicherung verwiesen.

David Werdermann
Rechtsanwalt