



BUNDESVERWALTUNGSGERICHT

BESCHLUSS

BVerwG 20 F 1.11
BVerwG 7 A 15.10

In der Verwaltungsstreitsache

hat der Fachsenat des Bundesverwaltungsgerichts
für Entscheidungen nach § 99 Abs. 2 VwGO
am 10. Januar 2012
durch den Vorsitzenden Richter am Bundesverwaltungsgericht Neumann,
die Richterin am Bundesverwaltungsgericht Dr. Bumke und
den Richter am Bundesverwaltungsgericht Buchheister

beschlossen:

Auf den Antrag des Antragstellers wird festgestellt, dass die Verweigerung der vollständigen und ungeschwärzten Aktenvorlage durch das beigeladene Bundeskanzleramt rechtswidrig ist,

soweit die Archivunterlagen der Signatur 100470 Blatt 126a bis 126o sowie Blatt 153 bis 171 und der Signatur 3187 Blatt 019 bis 078 nicht vorgelegt worden sind, soweit die Archivunterlagen der Signatur 100470 Blatt 125 und 126, Blatt 127 bis 130, Blatt 148 bis 152, Blatt 313, Blatt 316 und Blatt 318 bis 321, der Signatur 121099 Blatt 2010 und 2011, Blatt 2019, Blatt 2070, Blatt 2099 unter 1.b des Vermerks, Blatt 2100 bis 2103 sowie der Signatur 3187 Blatt 005 bis 009 mit der Begründung „Information ausländischer öffentlicher Stellen“ teilweise geschwärzt vorgelegt worden sind,

soweit die Archivunterlagen der Signatur 121099 Blatt 004 und 005, Blatt 1945, Blatt 2005 bis 2010, Blatt 2015 und 2016, Blatt 2018, Blatt 2064, Blatt 2068, Blatt 2075, Blatt 2078, Blatt 2099, Blatt 2113, Blatt 2139, Blatt 2158, Blatt 2165, Blatt 2184, Blatt 2190, Blatt 2195 und 2196, Blatt 2199, Blatt 2208, Blatt 2216, Blatt 2223, Blatt 2229, Blatt 2233, Blatt 2238, Blatt 2248, Blatt 2252 und 2253, Blatt 2264, Blatt 2293, Blatt 2297, Blatt 2312, Blatt 2328, Blatt 2358, Blatt 2416, Blatt 2421, der Signatur 100470 Deckblatt Pers.-Akte, Blatt 74 und 75, Blatt 172, Blatt 174, Blatt 190 und 191, Blatt 272, Blatt 275 bis 279, Blatt 282, Blatt 295, Blatt 410 und 411, Blatt 419, Blatt 432, Blatt 443, der Signatur 100471 andere Paginierung Blatt 192, Blatt 195 und 196, Blatt 444 sowie der Signatur 3187 Blatt 001, Blatt 004 und 005 mit der Begründung „Nachrichtendienstliche Belange“ teilweise geschwärzt vorgelegt worden sind und

soweit die Archivunterlagen der Signatur 121099 Blatt 2101 unter f), Blatt 2102 und 2103, Blatt 2105 sowie der Signatur 3187 Blatt 008 und 009 sowie Blatt 011 mit der Begründung „Schutz personenbezogener Daten Dritter“ teilweise geschwärzt vorgelegt worden sind.

Im Übrigen wird der Antrag abgelehnt.

G r ü n d e :

I

- 1 Der Antragsteller ist Journalist. Im Verfahren der Hauptsache begehrt er, gestützt auf § 1 Abs. 1 des Informationsfreiheitsgesetzes (IFG) sowie auf § 5 Abs. 1 in Verbindung mit Abs. 8 des Bundesarchivgesetzes (BArchG), Zugang zu allen Vorgängen, die dem Bundesnachrichtendienst zu Adolf Eichmann vorliegen.
- 2 Über den hierauf gerichteten Antrag entschied der Bundesnachrichtendienst nicht, sondern verwies auf das Klageverfahren einer anderen Antragstellerin, das den Zugang zu denselben Unterlagen zum Gegenstand hat, schon beim Bundesverwaltungsgericht anhängig war (Verfahren BVerwG 7 A 6.08 = BVerwG 20 F 22.10) und dessen Ausgang abgewartet werden sollte.
- 3 Der Antragsteller hat daraufhin beim Bundesverwaltungsgericht als Gericht der Hauptsache Untätigkeitsklage erhoben (Verfahren BVerwG 7 A 15.10).
- 4 Durch prozessleitende Verfügung des Vorsitzenden forderte das Gericht der Hauptsache die Antragsgegnerin auf, die Dokumente/Unterlagen des Bundesnachrichtendienstes zu Adolf Eichmann im Original vorzulegen. Unter Hinweis auf Archivunterlagen aus insgesamt fünf Aufbewahrungseinheiten, die der Bundesnachrichtendienst dem Gericht der Hauptsache in dem Verfahren BVerwG 7 A 6.08 übersandt hatte, hat der Bundesnachrichtendienst diese Unterlagen erneut in Kopie vorgelegt. Entsprechend der hier wie inhaltsgleich im Verfahren BVerwG 7 A 6.08 abgegebenen Sperrerklärung des beigeladenen

Bundeskanzleramts wurden dabei zahlreiche nach Blattzahlen der jeweiligen Aufbewahrungseinheit bezeichnete Dokumente gar nicht oder teilweise geschwärzt vorgelegt. Insoweit hat das beigeladene Bundeskanzleramt die vollständige Vorlage mit der Begründung verweigert: Bei diesen Dokumenten handle es sich zum Teil um Informationen ausländischer öffentlicher Stellen. Sie seien dem Bundesnachrichtendienst unter Zusage der Geheimhaltung übermittelt worden und daher schutzwürdig. Andere Teile der Archivunterlagen könnten nur geschwärzt vorgelegt werden, weil das Bekanntwerden ihres Inhalts geeignet sei, die auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland und insbesondere die Tätigkeit des Bundesnachrichtendienstes zu beeinträchtigen. Weitere Dokumente hätten zum Schutz von Informanten, aus nachrichtendienstlichen Belangen und zum Schutz personenbezogener Daten Dritter teilweise geschwärzt werden müssen.

- 5 Der Antragsteller hat daraufhin beantragt, festzustellen, dass die Weigerung rechtswidrig ist, die Archivunterlagen vollständig und ungeschwärzt vorzulegen.

- 6 Nach Abgabe der Sache an den Fachsenat hat das beigeladene Bundeskanzleramt eine weitere Akte des Bundesnachrichtendienstes (Signatur 1227) in Kopie und teilweise geschwärzt vorgelegt und die bereits abgegebene Sperrerklärung auf diese Schwärzungen erstreckt. Ferner hat das beigeladene Bundeskanzleramt seine Sperrerklärung teilweise aufgehoben, nämlich soweit sie sich auf Abschriften der sogenannten „Sassen-Interviews“ bezog (Signatur 121099 Blatt 067 bis 989). Die Vorlage dieses Teils der archivierten Unterlagen hatte das beigeladene Bundeskanzleramt zunächst unter Hinweis darauf verweigert, es handle sich um Informationen ausländischer Stellen. Die Freigabe hat es damit begründet, das israelische Staatsarchiv habe kürzlich auf seiner Homepage Unterlagen zum Verfahren Eichmann publiziert, die als Abschriften der sogenannten „Sassen-Interviews“ hätten identifiziert werden können.

II

- 7 Der Antrag hat zu einem Teil Erfolg.
- 8 1. Der Fachsenat kann über den Antrag in der Sache entscheiden. Die hierfür erforderliche Entscheidungserheblichkeit der zurückgehaltenen Akten hat das Gericht der Hauptsache bejaht. Dafür genügte die Anforderung der Akten durch den Vorsitzenden. Ein - grundsätzlich erforderlicher - Beweisbeschluss oder eine vergleichbare förmliche Äußerung des Hauptsachegerichts zur Klärung der rechtlichen Erheblichkeit des Akteninhalts für die Entscheidung des Rechtsstreits ist ausnahmsweise entbehrlich, wenn die zurückgehaltenen Unterlagen zweifelsfrei rechtserheblich sind. Das ist immer dann der Fall, wenn die Pflicht zur Vorlage der Behördenakten bereits Streitgegenstand des Verfahrens zur Hauptsache ist und die dortige Entscheidung von der - allein anhand des Inhalts der umstrittenen Akten zu beantwortenden - Frage abhängt, ob die Akten, wie von der Behörde geltend gemacht, geheimhaltungsbedürftig sind (vgl. Beschluss vom 19. April 2010 - BVerwG 20 F 13.09 - BVerwGE 136, 345 Rn. 4 = Buchholz 310 § 99 VwGO Nr. 58).
- 9 So liegt es hier. Soweit das Begehren des Antragstellers auf § 5 Abs. 1 in Verbindung mit Abs. 8 BArchG gestützt ist, hat die Antragsgegnerin ihm im Hauptsacheverfahren mit Schriftsatz vom 23. Dezember 2010 Gründe entgegengehalten, deren Berechtigung für das Gericht der Hauptsache nur in Kenntnis des Akteninhalts feststellbar ist. Dies gilt ohne Weiteres für den von der Antragsgegnerin angeführten absoluten Versagungsgrund einer Gefährdung des Wohls der Bundesrepublik Deutschland durch eine Benutzung des Archivguts (§ 5 Abs. 6 Nr. 1 BArchG) sowie für die geltend gemachte Schutzfrist für Archivgut, das sich auf natürliche Personen bezieht (§ 5 Abs. 2 BArchG). Beide Versagungsgründe lassen sich nur anhand des konkreten Inhalts der Akten nachprüfen. Für die außerdem geltend gemachte 60-jährige Sperrfrist für Unterlagen, die Rechtsvorschriften des Bundes über Geheimhaltung unterliegen (§ 5 Abs. 3 Satz 1 in Verbindung mit § 2 Abs. 4 Nr. 2 BArchG), gilt im Ergebnis dasselbe. Die Antragsgegnerin hält dem Anspruch des Antragstellers entgegen,

dass die Archivunterlagen in weitem Umfang als Verschlussachen eingestuft seien und deshalb einer verlängerten Sperrfrist unterlägen. Eine Kenntnis der Akten ist für das Gericht der Hauptsache insoweit schon deshalb erforderlich, weil nur so festgestellt werden kann, ob es sich um als Verschlussachen eingestufte Unterlagen handelt. Ohne Kenntnis des Akteninhalts vermag das Gericht der Hauptsache außerdem nicht zu kontrollieren, ob die Einstufung als Verschlussachen (noch) gerechtfertigt ist. Auch der fachrechtlich vorgesehene Schutz von Amtsgeheimnissen gegenüber Informations- oder Auskunftsansprüchen erfordert nicht lediglich eine formale Einstufung als Verschlussache, sondern materielle Gründe, die eine solche Einstufung rechtfertigen (vgl. zu § 3 Nr. 4 IFG Urteil vom 29. Oktober 2009 - BVerwG 7 C 22.08 - Buchholz 400 IFG Nr. 1; zu § 5 BArchG Becker/Oldenhage, Bundesarchivgesetz, 2006, § 5 Rn. 105 f.).

- 10 2. Die Weigerung, die Archivunterlagen vollständig und ungeschwärzt vorzulegen, ist in dem noch aufrechterhaltenen Umfang nur zu einem Teil rechtmäßig. Die geltend gemachten Weigerungsgründe liegen nicht für alle gar nicht oder nur geschwärzt vorgelegten Teile der Archivunterlagen vor. Insoweit war die abgegebene Sperrerklärung für rechtswidrig zu erklären.
- 11 Nach § 99 Abs. 1 Satz 1 VwGO sind Behörden zur Vorlage von Urkunden oder Akten und zu Auskünften an das Gericht verpflichtet. Wenn das Bekanntwerden des Inhalts dieser Urkunden, Akten oder Auskünfte dem Wohl des Bundes oder eines deutschen Landes Nachteile bereiten würde oder wenn die Vorgänge nach einem Gesetz oder ihrem Wesen nach geheim gehalten werden müssen, kann die zuständige oberste Aufsichtsbehörde die Vorlage der Urkunden oder Akten oder die Erteilung der Auskünfte verweigern (§ 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO).
- 12 a) Ein Nachteil für das Wohl des Bundes kann gegeben sein, wenn und soweit mit der Bekanntgabe des Akteninhalts eine Beeinträchtigung der auswärtigen Beziehungen des Bundes verbunden wäre (Beschluss vom 19. April 2010 a.a.O. Rn. 10). Ob dies der Fall ist, unterliegt gerade im Hinblick auf mögliche außenpolitische Folgen einer Beurteilungs- und Einschätzungsprärogative der Bundesregierung. Für die Regelung der auswärtigen Beziehungen räumt das

Grundgesetz der Bundesregierung einen grundsätzlich weit bemessenen Gestaltungsspielraum ein (BVerfG, Urteil vom 7. Mai 2008 - 2 BvE 1/03 - BVerfGE 121, 135 <158>). Demgemäß ist auch die Prognose, ob eine Offenbarung bestimmter Dokumente eine Beeinträchtigung der auswärtigen Beziehungen erwarten lässt, verwaltungsgerichtlich nur eingeschränkt überprüfbar (vgl. Urteil vom 29. Oktober 2009 a.a.O. Rn. 20).

- 13 Das beigeladene Bundeskanzleramt hat in seiner Sperrerklärung die von ihm konkret befürchteten Nachteile für die auswärtigen Beziehungen des Bundes, soweit dies nach den Umständen und unter Wahrung des in Anspruch genommenen Geheimnisschutzes möglich war, bezogen auf die Archivunterlagen der Signatur 121099 Blatt 1758 bis 1766, Blatt 1887 und 1888, Blatt 2140 und Blatt 2147 nunmehr nachvollziehbar und verständlich dargelegt (Seite 6 der Sperrerklärung mit Anlage). Das Bundeskanzleramt verweist darauf, diese nur geschwärzt vorgelegten Dokumente gäben außenpolitische Zielsetzungen und Interessen anderer Staaten wieder. Ihre vollständige Offenlegung ließe befürchten, dass die auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zu diesen Staaten beeinträchtigt werden könnten. Trotz der verstrichenen Zeit dürfte auch heute noch das Bekanntwerden negativ aufgenommen werden. Gerade in Regionen mit politisch instabilen Verhältnissen sei es von hohem außenpolitischem Interesse, die Vertrauensstellung Deutschlands aufrechtzuerhalten. Angesichts des Inhalts der teilweise zurückgehaltenen Unterlagen erscheint dem Fachsenat die Einschätzung des Bundeskanzleramts plausibel und Nachteile für die auswärtigen Beziehungen des Bundes im Falle einer vollständigen Veröffentlichung nicht fernliegend. Eine weitere Begründung ist nach § 99 Abs. 2 Satz 10 VwGO ausgeschlossen.
- 14 b) Ein Nachteil für das Wohl des Bundes kann gegeben sein, wenn die Bekanntgabe des Akteninhalts die künftige Erfüllung der Aufgaben der Sicherheitsbehörden einschließlich deren Zusammenarbeit mit anderen Behörden, zumal mit Nachrichtendiensten anderer Staaten, erschweren würde (Beschlüsse vom 29. Juli 2002 - BVerwG 2 AV 1.02 - BVerwGE 117, 8 = Buchholz 310 § 99 VwGO Nr. 27, vom 25. Februar 2008 - BVerwG 20 F 43.07 - juris Rn. 10 und vom 19. April 2010 a.a.O. Rn. 14).

- 15 Das beigeladene Bundeskanzleramt sieht aus diesen Gründen Nachteile für das Wohl des Bundes, soweit Unterlagen offen gelegt werden sollen, die dem Bundesnachrichtendienst von einem ausländischen Nachrichtendienst zur Verfügung gestellt worden sind (Seite 4 und 5 der Sperrerklärung). Es verweist insbesondere darauf, diese Informationen seien dem Bundesnachrichtendienst unter Zusage der Geheimhaltung übermittelt worden. Die betroffene ausländische Stelle habe noch im Juli 2010 auf erneute Anfrage des Bundesnachrichtendienstes ihre Zustimmung zur Veröffentlichung der Informationen in schriftlicher Form ausdrücklich verweigert.
- 16 Zwar kann die künftige Erfüllung der Aufgaben der Sicherheitsbehörden erschwert und dadurch ein Nachteil für das Wohl des Bundes begründet werden, wenn die von der anderen Stelle vertraulich übermittelten Informationen von der Antragsgegnerin unter Missachtung einer zugesagten oder vorausgesetzten Vertraulichkeit gleichwohl an Dritte bekannt gegeben werden. Rechtsstaatliche Belange erfordern aber auch insoweit ein Mindestmaß an Plausibilität; andernfalls würde die vom Gesetzgeber in § 99 Abs. 2 VwGO vorgesehene Überprüfung der mit der Sperrerklärung geltend gemachten Weigerungsgründe in derartigen Konstellationen praktisch leerlaufen und in Konflikt mit der Verpflichtung zur Gewährung noch effektiven Rechtsschutzes geraten (Beschluss vom 19. April 2010 a.a.O. Rn. 14).
- 17 Ein derartiges Mindestmaß an Plausibilität fehlt, soweit die Antragsgegnerin die Archivunterlagen der Signatur 100470 Blatt 126a bis 126o sowie Blatt 153 bis 171 und der Signatur 3187 Blatt 019 bis 078 dem Gericht der Hauptsache nicht vorgelegt hat.
- 18 Ein Grund, die Vorlage dieser Archivunterlagen zu verweigern, ergibt sich nicht daraus, dass aus der Vorlage der Unterlagen bekannt wird, mit welchen Stellen welchen ausländischen Staates der Bundesnachrichtendienst im Zusammenhang mit dem Prozess gegen Eichmann zusammengearbeitet hat. Das beigeladene Bundeskanzleramt hat sich nicht darauf gestützt, dass schon das Bekanntwerden der Zusammenarbeit als solcher eine Gefahr für die künftige Erle-

digung der Aufgaben des Bundesnachrichtendienstes begründet. Insoweit ist zudem jedenfalls jetzt bekannt, dass israelische Stellen die zurückgehaltenen Unterlagen dem Bundesnachrichtendienst im Zuge nachrichtendienstlicher Zusammenarbeit übermittelt haben. Das beigeladene Bundeskanzleramt hatte zunächst zusammen mit den jetzt noch zurückgehaltenen Archivunterlagen auch die Archivunterlagen der Signatur 121099 Blatt 067 bis Blatt 989 unter Hinweis auf die Übermittlung durch eine ausländische Stelle nicht vorgelegt, die Sperrerklärung jedoch insoweit aufgehoben und die Unterlagen vorgelegt, nachdem das israelische Staatsarchiv sie im Internet publiziert hatte.

- 19 Der Inhalt der zurückgehaltenen Unterlagen lässt nichts dafür erkennen, ihre Offenlegung könne heute noch ernsthafte Verstimmungen der ausländischen Stellen mit nachhaltigen Folgen für die Zusammenarbeit mit ihnen auslösen. Dass und warum auf israelischer Seite ein noch fortdauerndes Geheimhaltungsinteresse besteht, erschließt sich aus dem Inhalt der Unterlagen nicht.
- 20 Zum einen handelt es sich um anonyme Droh- und Schmähbriefe (Signatur 100470 Blatt 126a bis 126o; Blatt 153 bis 171), die nach der Entführung Eichmanns nach Israel während des dort gegen ihn geführten Verfahrens überwiegend aus der Bundesrepublik Deutschland an Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens in Israel geschickt worden waren. Diese Briefe haben sich in der Folge als haltlose Drohungen offensichtlich unbelehrbarer Antisemiten herausgestellt. Für die zeitgeschichtliche Forschung sind sie ohne Belang, so dass ihre inhaltliche Weiterverbreitung auch bei einer Einsichtnahme kaum zu erwarten ist. Wie so die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen erschwert wird, wenn der Inhalt solcher Pamphlete zugänglich gemacht wird, hätte wenigstens in Ansätzen einer weiteren Begründung bedurft.
- 21 Können die Briefe selbst nicht von der Vorlage ausgenommen werden, sind auch Schwärzungen in weiteren Unterlagen nicht von einem Weigerungsgrund gedeckt, soweit sie nur den Umstand verdecken sollen, dass diese Briefe dem Bundesnachrichtendienst übergeben wurden (Signatur 100470 Blatt 125 und 126 und Blatt 127 bis 130; Blatt 152; Blatt 313; Blatt 318 mit eingekreister 1 gekennzeichnet). Das gilt namentlich für eigene Untersuchungen des Bundes-

nachrichtendienstes (Signatur 100470 Blatt 148 bis 151) oder von ihm veranlasste Untersuchungen anderer (Signatur 100470 Blatt 319 bis 321) mit dem Ziel, die Absender der Briefe zu ermitteln oder jedenfalls die Ernsthaftigkeit der ausgestoßenen Drohungen abzuschätzen. Hinsichtlich schützenswerter personenbezogener Daten Dritter sind Schwärzungen hingegen zulässig.

- 22 Soweit in dem sonst vollständig offengelegten Dokument der Signatur 100470 Blatt 314 bis 316 (Psychologische Beurteilung eines anonymen Briefes) eine Stelle (Blatt 316) unter Hinweis auf eine Information ausländischer öffentlicher Stellen geschwärzt wurde, ist diese Schwärzung zudem schon für sich genommen nicht nachvollziehbar. Das Dokument selbst stammt nicht von einer ausländischen öffentlichen Stelle und die geschwärzte Stelle ermöglicht es nicht, eine Verbindung zu einer ausländischen Stelle herzustellen.
- 23 Zum anderen handelt es sich um ein Personenregister mit Fundstellen, das die umfangreichen, dem Bundesnachrichtendienst offenbar vorliegenden Protokolle über die Vernehmung Eichmanns erschließt (Signatur 3187 Blatt 019 bis 078). Die Protokolle über die Vernehmung stehen offensichtlich ohnehin für eine Auswertung zur Verfügung, sind jedenfalls auszugsweise veröffentlicht (zum Beispiel: Jochen von Lang, Das Eichmann-Protokoll, Tonbandaufzeichnungen der israelischen Verhöre, erschienen im Propyläen-Verlag, mit einem Nachwort von Hauptmann Avner W. Less, dem israelischen Beamten, der seinerzeit die Verhöre geführt hatte). Vor diesem Hintergrund ist es nicht nachvollziehbar, warum die Zusammenarbeit mit ausländischen Stellen erschwert wird, wenn der Inhalt eines bloßen Registers zugänglich gemacht wird.
- 24 Kein Grund für eine Geheimhaltung besteht deshalb auch für die geschwärzten Hinweise in anderen Dokumenten, aus denen nur hervorgeht, dass dem Bundesnachrichtendienst die Verhörprotokolle vorlagen (Signatur 121099 Blatt 2010 mit eingekreister 3 gekennzeichnet, Blatt 2099 unter 1.b des Vermerks; Signatur 3187 Blatt 005 mit eingekreister 3 gekennzeichnet, Blatt 006, Blatt 007, Blatt 008 jeweils mit eingekreister 1 gekennzeichnet), oder in denen (zusätzlich) aus den Verhörprotokollen zitiert wird (Signatur 121099 Blatt 2011 mit eingekreister 3 gekennzeichnet, Blatt 2019, Blatt 2070 mit eingekreister 2

gekennzeichnet, Blatt 2100 sowie Blatt 2101, Blatt 2102, Blatt 2103 jeweils mit eingekreister 1 gekennzeichnet; Signatur 3187 Blatt 009 mit eingekreister 1 gekennzeichnet).

- 25 c) Nach § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO kann die zuständige oberste Aufsichtsbehörde die Vorlage der Akten unter anderem verweigern, wenn die Vorgänge ihrem Wesen nach geheim gehalten werden müssen. Personenbezogene Daten sind grundsätzlich ihrem Wesen nach geheimhaltungsbedürftig. Bei personenbezogenen Daten besteht ein privates Interesse an der Geheimhaltung, das grundrechtlich geschützt ist. Geschützt sind nicht nur personenbezogene Daten, die ohne Weiteres zur Identifikation der Person führen, sondern auch Äußerungen und Angaben zur Sache können geheimhaltungsbedürftig sein, wenn die Mitteilungen Rückschlüsse auf die Person erlauben und in Abwägung mit den Interessen des Antragstellers ein berechtigtes Interesse an einer Geheimhaltung besteht.
- 26 Das gilt grundsätzlich auch im Fall von Personen, die einer Behörde Informationen zur Erfüllung ihrer Aufgaben geben (vgl. Beschluss vom 22. Juli 2010 - BVerwG 20 F 11.10 - BVerwGE 137, 318 Rn. 9 f. = Buchholz 310 § 99 VwGO Nr. 60). Neben das grundrechtlich abgesicherte Interesse des Betroffenen, seine persönlichen Daten geheim zu halten, tritt im Falle des Informantenschutzes das öffentliche Interesse, die Wahrnehmung der behördlichen Aufgaben sicherzustellen. Sind Behörden - wie dies namentlich auf den Bundesnachrichtendienst zutrifft - bei der Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben auf Angaben Dritter angewiesen, dürfen sie zum Schutz des Informanten dessen Identität geheim halten (Urteil vom 27. Februar 2003 - BVerwG 2 C 10.02 - BVerwGE 118, 10 <14> = Buchholz 237.7 § 85 NWLBG Nr. 9 S. 3 f.). Behörden werden die Informationen, die für eine effektive Erfüllung ihrer Aufgaben unentbehrlich sind, von Dritten in der Regel nur erhalten, wenn sie dem Informanten Vertraulichkeit der personenbezogenen Daten zusichern (vgl. Beschluss vom 22. Juli 2010 a.a.O. Rn. 11). Der Bruch einer zugesagten lebenslangen Vertraulichkeit gegenüber dem Informanten wäre generell geeignet, die Aufgabenwahrnehmung des Bundesnachrichtendienstes zu beeinträchtigen, indem die künftige Anwerbung von Informanten erschwert würde. Die Vertraulichkeit und der Schutz der Informan-

ten der Sicherheitsbehörden stellen deshalb einen berechtigten Geheimhaltungsgrund dar (Beschluss vom 19. April 2010 - BVerwG 20 F 13.09 - BVerwGE 136, 345 Rn. 17 = Buchholz 310 § 99 VwGO Nr. 58).

- 27 Der Fachsenat hat sich durch Einsichtnahme in die ungeschwärzten Archivunterlagen davon überzeugt, dass das beigeladene Bundeskanzleramt unter Hinweis auf den Schutz von Informanten nur solche Teile der Unterlagen geschwärzt hat, aus denen sich entweder unmittelbar die Person eines Informanten ergibt oder die Rückschlüsse auf eine bestimmte Person zulassen. Ebenso hat sich der Fachsenat davon überzeugt, dass diese Informanten auch heute noch des Schutzes ihrer persönlichen Daten, namentlich ihrer Identität bedürfen. Von einer weiteren Begründung muss der Fachsenat gemäß § 99 Abs. 2 Satz 10 VwGO absehen.
- 28 d) Die künftige Erfüllung der Aufgaben der Sicherheitsbehörden kann erschwert und damit dem Wohl des Bundes ein Nachteil bereitet werden, wenn sich aus einer vollständigen Offenlegung von Unterlagen vor allem im Rahmen einer umfangreichen Zusammenschau Rückschlüsse auf die gegenwärtige Organisation der Sicherheitsbehörden, die Art und Weise ihrer Informationsbeschaffung, aktuelle Ermittlungsmethoden oder die praktizierten Methoden ihrer Zusammenarbeit mit anderen Stellen ableiten lassen (Beschlüsse vom 4. März 2010 - BVerwG 20 F 3.09 - juris Rn. 6 und vom 19. April 2010 a.a.O. Rn. 19). Zu solchen Rückschlüssen grundsätzlich geeignet sind beispielsweise Vorgangsvorblätter, Aktenzeichen, Organisationskennzeichen und Arbeitstitel, Verfügungen und namentliche Hinweise auf Bearbeiter, Aktenvermerke, Arbeitshinweise, Randbemerkungen und Querverweise sowie Hervorhebungen und Unterstreichungen (Beschluss vom 23. März 2009 - BVerwG 20 F 11.08 - juris Rn. 9). Nachrichtendienstliche Belange in diesem Sinne können zum Schutz der nachrichtendienstlichen Arbeitsweise und Aufklärungsarbeit des Bundesnachrichtendienstes die Weigerung rechtfertigen, Akten vollständig, insbesondere ungeschwärzt vorzulegen.
- 29 Dieser Schutz nachrichtendienstlicher Belange besteht aber nicht um ihrer selbst willen, sondern wird nur mit Blick auf die künftige Arbeit der Sicherheits-

behörden gewährt. Bei seit langem abgeschlossenen Vorgängen muss daher erkennbar sein, dass ihre vollständige Offenlegung auch heute noch Rückschlüsse auf die gegenwärtige Arbeitsweise oder die gegenwärtige Aufklärungsarbeit des Bundesnachrichtendienstes zulässt.

- 30 Soweit das beige ladene Bundeskanzleramt Schwärzungen in den Unterlagen unter Hinweis auf nachrichtendienstliche Belange vorgenommen hat, ist die hierzu gegebene Begründung an Hand der ungeschwärzt vorgelegten Akten nicht nachvollziehbar. Das beige ladene Bundeskanzleramt verweist nur darauf, insbesondere Hinweise auf operative Details gefährdeten die Aufgabenerfüllung des Bundesnachrichtendienstes. Bei diesen operativen Details, die geschwärzt worden sind, handelt es sich weitgehend um Decknamen, denen offensichtlich jeder gegenwärtige Bezug fehlt. Dass der Bundesnachrichtendienst überhaupt in seinen internen Unterlagen Decknamen verwendet, ist für sich kein Detail, dessen Bekanntwerden die künftige Arbeit des Bundesnachrichtendienstes beeinträchtigen könnte, weil dies den allgemein verbreiteten Vorstellungen von nachrichtendienstlicher Arbeit entspricht. Bei anderen operativen Details handelt es sich um Hinweise auf andere ebenfalls längst erledigte Operationen oder Vorgänge.
- 31 Aus diesem Grund liegen für den größeren Teil der Schwärzungen, für die das beige ladene Bundeskanzleramt nachrichtendienstliche Belange geltend gemacht hat, berechtigte Weigerungsgründe nicht vor. Hierzu gehören bloße Querverweise auf andere Vorgänge (Signatur 121099 Blatt 004 und 005; Signatur 100470 Blatt 75 unter 1, Blatt 190, Blatt 191; Signatur 100471 andere Paginierung Blatt 192, Blatt 195 und Blatt 196) oder die Bezeichnung (der Deckname) abgeschlossener Operationen (Signatur 121099 Blatt 1945 mit eingekreister 1 gekennzeichnet, Blatt 2005 mit eingekreister 2 gekennzeichnet, Blatt 2006 bis 2009 jeweils mit eingekreister 1 gekennzeichnet, Blatt 2010 mit eingekreister 2 gekennzeichnet, Blatt 2015 mit eingekreister 1 gekennzeichnet, Blatt 2016, Blatt 2018 mit eingekreister 2 gekennzeichnet, Blatt 2064, Blatt 2075 jeweils mit eingekreister 1 gekennzeichnet, Blatt 2099, Blatt 2113 jeweils mit eingekreister 2 gekennzeichnet, Blatt 2139, Blatt 2158, Blatt 2165, Blatt 2184, Blatt 2190 jeweils mit eingekreister 1 gekennzeichnet, Blatt 2199 mit eingekreister 2 ge-

kennzeichnet, Blatt 2208, Blatt 2216, Blatt 2223, Blatt 2229, Blatt 2248, Blatt 2252, Blatt 2253, Blatt 2264, Blatt 2293, Blatt 2297, Blatt 2312, Blatt 2328 jeweils mit eingekreister 1 gekennzeichnet, Blatt 2358, Blatt 2416 und Blatt 2421 jeweils mit eingekreister 2 gekennzeichnet; Signatur 3187 Blatt 001, Blatt 004 jeweils mit eingekreister 1 gekennzeichnet, Blatt 005 mit eingekreister 2 gekennzeichnet), Decknamen offenbar eines Ortes (Signatur 121099 Blatt 2068; Signatur 100470 Blatt 410; Signatur 100471 Blatt 444 mit eingekreister 1 gekennzeichnet) oder sonstige Decknamen (Signatur 121099 Blatt 2078 mit eingekreister 2 gekennzeichnet, Blatt 2233, Blatt 2238 mit eingekreister 2 gekennzeichnet; Signatur 100470 Deckblatt Pers.-Akte), beispielsweise für Israel oder israelische Stellen (Signatur 121099 Blatt 2195, Blatt 2196; Signatur 100470 Blatt 74 mit eingekreister 1 gekennzeichnet, Blatt 75 mit eingekreister 2 gekennzeichnet; Blatt 172, Blatt 174, Blatt 272 und Blatt 275, Blatt 276 mit eingekreister 1 gekennzeichnet, Blatt 277, Blatt 278, Blatt 279 mit eingekreister 2 gekennzeichnet, Blatt 282, Blatt 295 mit eingekreister 2 gekennzeichnet; Blatt 411, Blatt 419, Blatt 432 mit eingekreister 2 gekennzeichnet, Blatt 443 mit eingekreister 1 gekennzeichnet; Signatur 100471 Blatt 444 mit eingekreister 1 gekennzeichnet).

- 32 Im Übrigen stehen nach Prüfung durch den Fachsenat die geltend gemachten nachrichtendienstlichen Belange einer vollständigen Offenlegung jetzt noch entgegen (Dokument der Signatur 121099 Blatt 1791 und 1792), soweit nicht ohnehin zugleich schützenswerte personenbezogene Daten Dritter betroffen sind (Signatur 121099 Blatt 1801, Blatt 1844).
- 33 e) Ihrem Wesen nach geheim zu halten im Sinne des § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO sind - wie schon erwähnt - die persönlichen Daten dritter Personen. Ein grundrechtlich abgesichertes Interesse betroffener Dritter an einer Geheimhaltung bestimmter persönlicher Daten ist ein tragfähiger Grund, um die Vorlage von Akten in einem gerichtlichen Verfahren nach § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO zu verweigern (Beschlüsse vom 1. August 2007 - BVerwG 20 F 10.06 - juris Rn. 9, vom 23. März 2009 a.a.O. Rn. 8, 11 und vom 9. März 2010 - BVerwG 20 F 16.09 - Buchholz 310 § 99 VwGO Nr. 57 Rn. 7).

- 34 Allerdings erfasst dieser Schutzzweck grundsätzlich nur die Daten als solche und nicht die gesamten Vorgänge, in denen sie erwähnt werden. Zum anderen greift der Schutz persönlicher Daten nicht unterschiedslos, sondern nur soweit, als diese Daten tatsächlich (noch) schutzwürdig sind. Daran fehlt es namentlich dann, wenn es sich um Personen der Zeitgeschichte handelt, die in den Unterlagen nur in ohnehin bereits bekannten Zusammenhängen angeführt werden, oder wenn es sich um persönliche Daten handelt, die in allgemein zugänglichen Quellen erwähnt worden sind, und diese Quellen, etwa Zeitungsberichte oder sonstige Publikationen, in den Unterlagen lediglich wiedergegeben sind, ohne dass dadurch weiterführende Rückschlüsse ermöglicht werden. Ansonsten ist dem Schutz dieser Daten durch ihre Schwärzung hinreichend Rechnung getragen (Beschluss vom 19. April 2010 a.a.O. Rn. 22).
- 35 Dies hat das beige ladene Bundeskanzleramt bei Abgabe seiner Sperrklärung berücksichtigt, wie seine Ausführungen in der Sperrklärung (dort Seite 11 und 12) belegen. Die Überprüfung der ungeschwärzten Unterlagen durch den Fachsenat hat ergeben, dass das beige ladene Bundeskanzleramt diese Vorgaben bei der Vornahme von Schwärzungen weithin zutreffend umgesetzt hat. Dabei ist nicht zu beanstanden, dass das beige ladene Bundeskanzleramt in einigen Fällen zwar nicht die Namen betroffener Personen, etwa als Personen der Zeitgeschichte, wohl aber im Zusammenhang mit dem Namen genannte weitere persönliche Daten geschwärzt hat. Der Fachsenat hat sich davon überzeugt, dass diese weiteren Daten für sich genommen aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes, auch von Angehörigen oder Nachkommen der Person selbst, zu Recht nicht offengelegt worden sind.
- 36 Allerdings hat das beige ladene Bundeskanzleramt übersehen, dass der Name des israelischen Beamten (Hauptmann Avner W. Less), der das Verhör von Eichmann geführt hat, anderweit bekannt ist, beispielsweise durch das Nachwort, das er zur auszugsweisen Veröffentlichung der Verhörprotokolle geschrieben hat; dasselbe gilt für den Vorgesetzten von Hauptmann Less, Oberst Hofstadter, der beispielsweise in dem Nachwort von Avner W. Less erwähnt wird. Soweit das beige ladene Bundeskanzleramt diese Namen unter Hinweis auf den Schutz persönlicher Daten geschwärzt hat, besteht der geltend ge-

machte Geheimhaltungsgrund nicht (Signatur 121099 Blatt 2101 unter f), Blatt 2102, Blatt 2103 jeweils mit eingekreister 2 gekennzeichnet, Blatt 2105; Signatur 3187 Blatt 008, Blatt 009 jeweils mit eingekreister 2 gekennzeichnet, Blatt 011).

- 37 In einzelnen Fällen hat das beigelegene Bundeskanzleramt Namen anderer Personen der Zeitgeschichte geschwärzt. Der Fachsenat hat davon abgesehen, diese offensichtlich versehentlich vorgenommenen Schwärzungen ausdrücklich für rechtswidrig zu erklären, wenn die Person ohnehin aus den Angaben über ihre Funktion erkennbar ist. So ist in dem Dokument der Signatur 121099 Blatt 1980 aus den (nicht geschwärzten) Angaben „Generalstaatsanwalt“ und „Frankfurt/Main“ der geschwärzte Name „Bauer“ ohne weiteres zu erschließen. Dasselbe gilt für den Namen Heinz Galinski, der in dem Dokument der Signatur 10470 Blatt 401 geschwärzt wurde.
- 38 Soweit der Antragsteller zu geschwärzten Namen behauptet oder mutmaßt, welche Person sich hinter der Schwärzung verbirgt, geht der Fachsenat hierauf nicht ein. Aus einer Auseinandersetzung mit diesen Behauptungen und Mutmaßungen könnten sich Rückschlüsse ergeben, die mit der Geheimhaltungsbedürftigkeit aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes nicht vereinbar sind (§ 99 Abs. 2 Satz 10 VwGO).
- 39 f) Soweit danach Gründe im Sinne des § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO einer vollständigen (ungeschwärzten) Vorlage der Archivunterlagen entgegenstehen, hat das beigelegene Bundeskanzleramt sein deshalb eröffnetes Ermessen fehlerfrei ausgeübt.
- 40 Das beigelegene Bundeskanzleramt hat das ihm durch § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO eröffnete Ermessen erkannt und geprüft, ob überwiegende Interessen an der unbeschränkten Offenlegung der Archivunterlagen trotz ihres geheimen Inhalts gegeben sind. Es hat sich nicht darauf beschränkt, die Gründe für die Verweigerung aufzuzeigen, sondern hat das festgestellte Geheimhaltungsinteresse sowohl gegen das öffentliche Interesse an der von Amts wegen gebotenen Sachverhaltsaufklärung durch das Hauptsachegericht als auch gegen das

private Interesse des Antragstellers an der Aufarbeitung zeitgeschichtlicher Themen abgewogen. Es hat dabei nicht verkannt, dass mit der inzwischen verstrichenen Zeit und dem Alter der Archivunterlagen das Interesse an ihrer Geheimhaltung schwinden kann, durfte sich mit Blick auf das Gewicht der Geheimhaltungsgründe einerseits und die geringe Relevanz der jetzt noch auch nach Auffassung des Fachsenats zu Recht zurückgehaltenen Unterlagen für eine Aufarbeitung zeitgeschichtlicher Themen andererseits ermessensfehlerfrei für deren Geheimhaltung entscheiden.

- 41 Einer eigenständigen Kostenentscheidung bedarf es im Verfahren vor dem Fachsenat nach § 99 Abs. 2 VwGO nicht (vgl. dazu Beschluss vom 16. Dezember 2010 - BVerwG 20 F 15.10 - Buchholz 310 § 99 VwGO Nr. 62 Rn. 11). Einer Streitwertfestsetzung bedarf es ebenfalls nicht, da Gerichtsgebühren mangels Gebührentatbestand im Verfahren vor dem Fachsenat nicht anfallen.

Neumann

Dr. Bumke

Buchheister