

VGH München, Urteil v. 22.10.2015 – 5 BV 14.1805**Titel:**

VGH München: IFG, Informationsanspruch, Afghanistan, Verschlussache, Vertraulichkeitspflicht, Asylbewerber, Greve, Beschreibung, Bekanntwerden, Bundesamt, Migration, Bewertung, Rechtsquelle, Decker, eingetragener Verein, Informationszugang, mündliche Verhandlung, Entscheidungspraxis

Normenkette:

IFG §§ 1 I, 3 Nr. 1 Buchst. a, 3 Nr. 4

Leitsätze:

1. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge darf die Herausgabe von Dokumenten verweigern, die Informationen zu einzelnen Herkunftsländern in einer Art enthalten, dass sie von Asylbewerbern zur Täuschung über ihre Asylgründe genutzt werden könnten. Derartige Informationen können als Verschlussache (VS-NfD) deklariert und damit nach § 3 Nr. 4 IFG einem Informationsanspruch nach dem Informationsfreiheitsgesetz entgegengehalten werden. (amtlicher Leitsatz)

2. Die Herausgabe von in diesen Dokumenten enthaltenen Beschreibungen und Bewertungen von Zuständen in einzelnen Herkunftsländern darf zudem nach § 3 Nr. 1 a) IFG verweigert werden, wenn deren Bekanntwerden geeignet ist, nachteilige Auswirkungen auf internationale Beziehungen zu erzeugen. Der Bundesregierung steht für die dafür notwendige Prognose ein weiter Beurteilungsspielraum zu. (amtlicher Leitsatz)

Schlagworte:

Informationszugang, Verschlussache, Asylbegehren, Geheimhaltungspflicht, Ausschlussgrund, Sperrerklärung, Afghanistan

Fundstellen:

DVBI 2016, 62

BayVBI 2016, 642

DÖV 2016, 138

LSK 2016, 030433

Entscheidungsgründe

Bayerischer Verwaltungsgerichtshof

5 BV 14.1805

Im Namen des Volkes

Urteil

vom 22. Oktober 2015

(VG Ansbach, Entscheidung vom 22. Januar 2008, Az.: AN 4 K 07.1333)

5. Senat

Sachgebietsschlüssel: 1730

Hauptpunkte:

Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen nach dem Informationsfreiheitsgesetz (IFG), Herkunftsländerleitsätze des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (HKL), Nachteilige Auswirkungen auf internationale Beziehungen, Information, die einer geregelten Geheimhaltungs- und Vertraulichkeitspflicht unterliegt

Rechtsquellen:

Leitsätze:

In der Verwaltungsstreitsache

...

gegen

...

vertreten durch:

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, F-str. ..., N.,

- Beklagte -

beteiligt:

...

als Vertreter des öffentlichen Interesses, L-str. ..., M.,

wegen Verfahren nach dem Informationsfreiheitsgesetz (IFG); Herkunftsländerleitsätze für die Länder Afghanistan und Türkei;

hier: Berufung des Klägers gegen das Urteil des Bayerischen Verwaltungsgerichts Ansbach vom 22. Januar 2008,

erlässt der Bayerische Verwaltungsgerichtshof, 5. Senat, durch den Präsidenten des Verwaltungsgerichtshofs Kersten, die Richterin am Verwaltungsgerichtshof Greve-Decker, den Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Peitek aufgrund mündlicher Verhandlung vom 10. Dezember 2014 ohne weitere mündliche Verhandlung

am 22. Oktober 2015

folgendes Urteil:

I.

Die Berufung wird zurückgewiesen.

II.

Der Kläger trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

III.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kostenentscheidung vorläufig vollstreckbar. Der Kläger darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung oder Hinterlegung in Höhe des zu vollstreckenden Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte vorher Sicherheit in gleicher Höhe leistet.

IV.

Die Revision wird zugelassen.

Tatbestand:

- 1 Der Kläger ist ein eingetragener Verein und verfolgt im vorliegenden Verfahren den Anspruch auf Zugang zu den Herkunftsländer-Leitsätzen (im Folgenden: HKL) betreffend die Länder Afghanistan und Türkei, die bei der Beklagten vorgehalten und stetig aktualisiert werden.
- 2 Mit Schreiben vom 23. Februar 2007 bat der Kläger das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (im Folgenden: Bundesamt) um Übersendung der HKL für alle von diesen Leitsätzen erfassten Länder. Das Bundesamt lehnte den Antrag auf Zugang zu den Dokumenten mit Bescheid vom 2. März 2007 ab. Die HKL seien nach der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum materiellen und organisatorischen Schutz von Verschlussachen (VSA) als „Verschlussachen - nur für den Dienstgebrauch“ (VS-NfD) eingestuft. Es bestehe daher nach § 3 Nr. 4 IFG kein Anspruch auf Informationszugang.
- 3 Nach erfolglosem Widerspruchsverfahren wies das Verwaltungsgericht Ansbach die Klage auf Zugang zu den beschriebenen Informationen mit Urteil vom 22. Januar 2008 ab. Der Ausschlussgrund des § 3 Nr. 4 - 2. Alternative - IFG stehe dem Informationsanspruch entgegen. Es handle sich um als VS-NfD eingestufte Informationen. Dabei komme es nicht darauf an, ob die Einstufung formell und materiell zu Recht erfolgt sei. Die Einstufung sei jedoch auch materiell zu Recht erfolgt. Das Bundesamt mache hierzu geltend, die generelle Möglichkeit der Kenntnisnahme von konkreten Entscheidungsmaßstäben des Bundesamtes durch Asylbewerber könne einer an objektiven Kriterien orientierten sachgerechten Entscheidungspraxis entgegenstehen, weil es Asylbewerbern ermöglicht würde, ihr Aussageverhalten entsprechend anzupassen und sich Legenden zurechtzulegen, um einen für sie günstigeren Verfahrensausgang wahrscheinlicher zu machen. Allein schon dieser Gesichtspunkt erscheine dem Verwaltungsgericht einleuchtend und nachvollziehbar. Manipulationen des Asylvorbringens durch Asylbewerber würden den Vollzug des Asyl- und Aufenthaltsrechts zumindest erschweren und damit den Interessen der Bundesrepublik Deutschland und ihrer Länder zuwiderlaufen. Das Bundesamt habe auch erstmals im gerichtlichen Verfahren den weiteren Ausschlussgrund nach § 3 Nr. 1a) IFG in Anspruch genommen, weil die HKL auf Einzelauskünften sachkundiger Stellen beruhten, in denen die Verhältnisse in den einzelnen Herkunftsländern geschildert und bewertet würden. Dabei komme es erfahrungsgemäß auch zu sehr kritischen Würdigungen der Verhältnisse in Herkunftsländern. Auch dieser Gesichtspunkt rechtfertige nach den vorstehend genannten Kriterien der Schlüssigkeit und Nachvollziehbarkeit aus der Sicht des erkennenden Gerichts die Einstufung der Leitsätze mit dem Geheimhaltungsgrad VS-NfD. Das Bundesamt weise diesbezüglich insbesondere darauf hin, dass die Bundesrepublik Deutschland mit ausländischen Staaten und Organisationen zahlreiche Kontakte diplomatischer Art oder auch Handelskontakte pflege, die zum Nachteil des Landes, aber auch zum Nachteil einzelner Bürger oder Unternehmen gestört werden könnten, wenn bekannt würde, dass das Bundesamt als selbstständige Bundesoberbehörde etwa die Menschenrechtssituation in einem bestimmten Gebiet oder die allgemeine Sicherheitslage dort negativ einstufe. Damit sei auch eine Einstufung aller HKL als Verschlussachen nicht zu beanstanden, weil die Zuordnung von Herkunftsländern zu bestimmten, aus asylrechtlicher Sicht relevanten bzw. weniger relevanten Kriterien eine Anpassung des Aussageverhaltens der Asylbewerber ermögliche, z. B. bei Angehörigen von Völkern und Volksgruppen, die in mehreren Staaten ansässig seien, wobei sich die inneren Verhältnisse dieser Staaten in asyl- und aufenthaltsrechtlich relevanter Weise unterscheiden könnten. Aus diesem Grund komme auch eine nur teilweise Zugänglichkeit der Leitsätze nicht in Betracht. Auch der Umstand, dass die den Leitsätzen zugrunde liegenden einzelnen Erkenntnisquellen ihrerseits nur teilweise als Verschlussachen eingestuft seien, häufig jedoch frei zugänglich seien, stehe der Einstufung der HKL selbst als Verschlussache nicht entgegen, weil die Gesamtauswertung sämtlicher zur Verfügung stehender Einzelerkenntnisquellen zu einem bestimmten Herkunftsland eine eigene, von den Einzelerkenntnisquellen getrennt zu sehende Qualität besitze.
- 4

- Die vom Verwaltungsgericht zugelassene Berufung gegen das Urteil wurde beim Verwaltungsgerichtshof zunächst unter dem Az. 5 BV 08.610 geführt. Der Kläger beantragte mit Schriftsatz vom 4. März 2008,
- 5 das Urteil des Verwaltungsgerichts Ansbach vom 22. Januar 2008 aufzuheben und die Beklagte zu verpflichten, unter Aufhebung des Bescheids des Bundesamts vom 2. März 2007 und des Widerspruchsbescheids des Bundesamts vom 19. April 2007 das Bundesamt zu verpflichten, dem Kläger Zugang zu sämtlichen Herkunftsländer-Leitsätzen des Bundesamts zu gewähren.
 - 6 Die Beklagte beantragte mit Schriftsatz vom 13. Mai 2008,
 - 7 die Berufung zurückzuweisen.
 - 8 Der Kläger vertrat die Auffassung, dass der vorliegende Rechtsstreit ohne ein in-camera-Verfahren nicht entschieden werden könne. Die Verwaltungsbehörde könne nicht ihr eigenes Verhalten einer gerichtlichen Kontrolle dadurch entziehen, dass sie eine Verschlussklärung abgebe. In diesem Fall verlange der Grundsatz der Gewährung des effektiven Rechtsschutzes, dass die Rechtmäßigkeit der Verschlussklärung überprüft werde. Das Gericht müsse das konkrete Material sichten. Die Gefahr einer Anpassung des Aussageverhaltens von Asylbewerbern sei nur von geringer Relevanz. Denn die HKL seien, wie man aus den teilweise bekannten älteren Leitsätzen wisse, allgemeiner Art und enthielten nur abstrakte Beschreibungen, nicht aber konkrete Darstellungen. Sie seien weniger detailliert als etwa die einer eingeschränkten Öffentlichkeit zugänglich gemachten Lageberichte des Auswärtigen Amts. Inhaltlich sei die Einstufung als VS-NfD nicht gerechtfertigt. Was die befürchteten Nachteile für die auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland angehe, trage diese Argumentation schon deshalb nicht, weil kritische Einstufungen dem betreffenden Staat ohnedies bekannt seien. Denn entsprechend seiner Aufgabe attestiere das Bundesamt in vielen Einzelfällen alle möglichen negativen Einschätzungen nach § 60 AufenthG. Dies geschehe in förmlichen Bescheiden und aufgrund der Einschätzung einer Bundesoberbehörde. Diese Entscheidungen würden nicht nur in Fachzeitschriften veröffentlicht und auch in der Presse immer wieder publiziert. Zusammenfassungen seien auch in Publikationen des Bundesamts selbst zu finden. Allen betreffenden Staaten sei klar, dass alle zivilisierten und demokratischen Rechtsstaaten, die ein Asylrechtssystem bereit hielten, eine Spezialbehörde hätten, die aufgabengemäß einen kritischen Blick auf andere Staaten zu werfen habe und dass die Einschätzung dieser Behörden nicht die offizielle Bewertung seitens der Regierung darstelle.
 - 9 Mit Blick auf eine anstehende Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts (im dortigen Verfahren 7 C 21.08) zur Frage der materiellen Rechtmäßigkeit der Einstufung als Verschlussache bei der Prüfung des Ausschlussgrundes des § 3 Nr. 4 IFG wurde das Verfahren mit Beschluss vom 9. November 2009 ruhend gestellt und nach vorliegender Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts im Juni 2010 unter dem neuen Az. 5 BV 10.1344 wieder aufgenommen. Der Kläger wies mit Schriftsatz vom 18. Mai 2010 darauf hin, aufgrund der Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts sei nunmehr klar, dass der Zugang zu einer Information nicht allein deshalb ausgeschlossen sei, weil die Information formal als Verschlussache eingestuft sei. Es komme vielmehr auf die materielle Richtigkeit der Einstufung als Verschlussache an. Hinsichtlich des behaupteten Nachteils für außenpolitische Beziehungen fehle es an einer länderspezifischen Einschätzung und an einer nachvollziehbaren Prognose hierzu. Zum Aussageverhalten von Asylbewerbern sei anzuführen, dass Entscheidungen des Bundesamts der Beklagten nicht nur vom Kläger und anderen Wohlfahrtsorganisationen bekannt gemacht würden, sondern auch in Zeitschriften und Fachpublikationen veröffentlicht seien. Ein Asylbewerber, der sich planmäßig eine Asyllegende aufbauen wolle, könne dies jetzt schon unschwer tun. Jedenfalls sei nach der Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts vom 22. August 2008 auch in diesem Fall eine Überprüfung dahingehend erforderlich, welchen Inhalt der Leitfaden tatsächlich habe und ob seine

- Bekanntgabe geeignet sei, die heraufbeschworene Gefahr herbeizuführen. Die bloße Behauptung einer solchen Gefahr durch das Bundesamt rechtfertige die Geheimhaltung nicht.
- 10** Mit Beschluss vom 18. Oktober 2010 gab der Senat der Beklagten auf, dem Gericht alle HKL vorzulegen. Diese Vorlage sei zur Überprüfung der von der Beklagten geltend gemachten materiell-rechtlichen Geheimhaltungsgründe erforderlich. Die Beklagte mache materiell-rechtliche Geheimhaltungsgründe geltend, also Gründe, die sich unmittelbar aus dem Inhalt der dem Gericht nicht bekannten Leitsätze ergäben. Wolle die Beklagte die Unterlagen nicht vorlegen, müsse sie nach § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO eine Sperrerklärung beibringen und dabei eine konkrete Zuordnung der jeweils geltend gemachten Geheimhaltungsgründe zu den jeweiligen HKL vornehmen.
- 11** Mit Schreiben vom 6. Juni 2011 gab das Bundesministerium des Innern eine Sperrerklärung gemäß § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO ab. Das Bekanntwerden der HKL würde dem Wohl des Bundes Nachteile bereiten. Die Leitsätze seien ferner ihrem Wesen nach geheim zu halten. Die Leitsätze legten fest, welche Informationen über das jeweilige Herkunftsland im Asylverfahren als entscheidungserheblich erachtet würden und stellten daher das Hauptinstrument für eine einheitliche Entscheidungspraxis des Bundesamts dar. Asylbewerbern würde die Kenntnis der Leitsätze ermöglichen, das Asylverfahren durch angepasstes Vorbringen zu manipulieren. Die Wahrnehmung der gesetzlichen Aufgaben des Bundesamts würde dadurch erheblich erschwert. Es liege daher der Ausschlussgrund des § 3 Nr. 4 IFG vor. Auch würden die auswärtigen Beziehungen Deutschlands durch das Bekanntwerden der Leitsätze wegen der kritischen Würdigung der Verhältnisse in den Herkunftsländern Nachteile erleiden. Mit ausländischen Staaten würden zahlreiche Kontakte gepflegt, die gestört werden könnten, wenn den betreffenden Staaten bekannt würde, dass das Bundesamt als Bundesoberbehörde die Menschenrechts- oder Sicherheitslage in den betreffenden Ländern negativ einstuft. Angesichts der vielfältigen kritischen Aussagen in den Leitsätzen sei es aus Sicht der Bundesrepublik Deutschland hinreichend wahrscheinlich, dass nachteilige Auswirkungen auf die internationalen Beziehungen eintreten würden. Somit liege auch der Ausschlussgrund des § 3 Nr. 1a) IFG vor. Zudem beruhten die Leitsätze in erheblichem Umfang auf Erkenntnissen aus den Berichten des Auswärtigen Amtes zur asyl- und abschiebungsrelevanten Lage in den Herkunftsländern. Diese Berichte seien vom Auswärtigen Amt seinerseits als VS-NfD eingestuft. Dies sei gemäß § 3 Nr. 7 IFG zu beachten, da das Interesse des Auswärtigen Amtes an einer vertraulichen Behandlung im Zeitpunkt des Antrags auf Informationszugang weiterhin bestehe. Die Abwägung zwischen staatlichen Interessen und den Individualinteressen des Klägers ergebe, dass den Interessen an der Geheimhaltung der Leitsätze wegen der drohenden schwerwiegenden Nachteile für das Wohl des Bundes der Vorrang eingeräumt werden müsse.
- 12** Das Verfahren wurde daraufhin dem Bundesverwaltungsgericht (Fachsenat nach § 189 VwGO - Az. 20 F 7.11) vorgelegt. Mit Beschluss vom 18. April 2012 entschied das Bundesverwaltungsgericht auf Antrag des Klägers, dass die Verweigerung der Aktenvorlage durch das Bundesministerium des Innern rechtswidrig sei. Ob die vom Verwaltungsgerichtshof angeforderten Unterlagen wegen eines Nachteils für das Wohl des Bundes oder ihrem Wesen nach geheimhaltungsbedürftig sind und ihre Vorlage deshalb nach § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO habe verweigert werden dürfen, könne der Senat auf der Grundlage der abgegebenen Sperrklärung nicht nachvollziehen. Diese genüge nicht den Anforderungen, die an die Darlegung eines Weigerungsgrundes zu stellen seien. Die oberste Aufsichtsbehörde müsse die Akten und Unterlagen aufbereiten und je nach Inhalt der Schriftstücke den behaupteten Weigerungsgrund nachvollziehbar darlegen. Erst dann sei eine effektive gerichtliche Überprüfung durch den Fachsenat möglich. Das Bundesministerium des Innern habe es versäumt, Geheimhaltungsgründe i. S. d. § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO hinreichend zu belegen und nachvollziehbar zuzuordnen. Die abgegebene Begründung enthalte keine Zuordnung der angegebenen Geheimhaltungsgründe zu den einzelnen Bestandteilen der jeweiligen HKL. Gerade wenn aber, wie vom Bundesinnenministerium vorgetragen, jeder Leitsatz inzwischen auf bis zu 12 bis 15 Seiten angewachsen sei, hätte es einer differenzierenden Aufbereitung der Unterlagen

bedurft, um auf der Grundlage der Sperrerkklärung unter Angabe von Blattzahlen, gegebenenfalls auch der Bezifferung von Absätzen oder der Gliederungspunkte eines Dokuments, den jeweiligen Geheimhaltungsgrund darzutun. Darüber hinaus sei die Sperrerkklärung wegen mangelnder Ermessensausübung rechtswidrig. Die Feststellung des Senats, dass die Sperrerkklärung rechtswidrig sei, hindere das Bundesministerium des Innern aber nicht, eine neue Sperrerkklärung abzugeben und dabei die Gefahr für die ordnungsgemäße Aufgabenerfüllung des Bundesamtes näher zu substantiieren sowie dann bei der Einstufung als geheimhaltungsbedürftig oder bei der Ermessensausübung nach den hinreichend gekennzeichneten Passagen der jeweiligen Leitsätze zu differenzieren. Auf der Grundlage einer solchen Erklärung werde das Gericht der Hauptsache seinerseits erneut die Entscheidungserheblichkeit einer Vorlage zu beurteilen haben.

- 13** Mit Schreiben vom 5. Juli 2012 gab das Bundesministerium des Innern eine weitere Sperrerkklärung ab. Auf 204 Textseiten stellt es darin unter Angabe von Absatzbezeichnungen in Bezug auf die jeweils beschriebenen HKL dar, welche Ausschlussgründe des Informationsfreiheitsgesetzes jeweils vorlägen. Abgestimmt auf diese Sperrerkklärung legte das Bundesamt mit Schriftsatz vom 5. Juli 2012 die streitgegenständlichen HKL erstmals in teilweise geschwärzter Form vor.
- 14** Der Kläger bemängelte im Schriftsatz vom 14. August 2012, dass die Schwärzungen den lesbaren Text überwögen. Das, was jetzt mitgeteilt worden sei, habe so gut wie keinen Informationswert. Mit weiterem Schreiben vom 20. September 2012 machte der Kläger darauf aufmerksam, dass die Beklagte keine aktuellen HKL vorgelegt habe, sondern alte und jedenfalls teilweise überholte. Der Kläger sei aber kein historischer Verein, der die Haltung der Beklagten zu bestimmten Ländern in der Vergangenheit erforschen wolle. Bei einer Verpflichtungsklage komme es auf die Sach- und Rechtslage zum jeweiligen Zeitpunkt der Entscheidung an.
- 15** Der Senat erließ deshalb am 25. September 2012 einen weiteren Beschluss, mit dem der Beklagten aufgegeben wurde, dem Gericht die streitgegenständlichen HKL in der zum Zeitpunkt dieses Beschlusses verfügbaren aktuellen Fassung vorzulegen.
- 16** Mit Schreiben vom 5. Juli 2012 (offenkundig falsches Datum, Eingang beim VGH am 30.10.2012) gab daraufhin das Bundesministerium des Innern eine weitere aktualisierte Sperrerkklärung ab. Es sehe sich nach wie vor nicht in der Lage, nach pflichtgemäßer Ausübung seines Ermessens gemäß § 99 Abs. 1 Satz 2 VwGO der Aufforderung nach Vorlage der HKL voll umfänglich zu entsprechen. Die HKL für die Länder Sierra Leone und Togo seien zwischenzeitlich eingestellt worden, somit gebe es hierfür keine aktuellen Fassungen. Daneben seien HKL für das Land Südsudan neu erstellt und sogenannte HKL-übergreifende Ausführungen konzipiert worden. Hierbei handle es sich um Leitaussagen, die für mehrere HKL gelten sollen und die im Rahmen einer redaktionellen Vereinfachung aus den jeweils entsprechenden HKL heraus mittels Hyperlink aufrufbar seien. Anschließend stellt das Bundesministerium des Innern in seiner Sperrerkklärung auf 197 Textseiten jeweils bezogen auf einzelne Absätze in den jeweiligen HKL die seiner Meinung nach vorliegenden Ausschlussgründe nach dem Informationsfreiheitsgesetz dar. Das Bundesamt legte abgestimmt hierzu mit Schreiben vom 29. Oktober 2012 die streitgegenständlichen teilweise geschwärzten HKL sowie die ebenfalls teilweise geschwärzten HKL-übergreifenden Ausführungen vor.
- 17** Der erkennende Senat beschloss am 14. November 2012, dass auch nach der teilweisen Vorlage der HKL und Abgabe einer erneuten Sperrerkklärung der Beklagten die Vorlage der vollständigen und ungeschwärzten HKL zur Überprüfung der von der Beklagten geltend gemachten Geheimhaltungsgründe und damit zur Entscheidung des Rechtsstreits über den Informationsanspruch nach dem IFG erforderlich sei. Die Streitsache werde daher erneut dem Fachsenat beim Bundesverwaltungsgericht für Entscheidungen nach § 99 VwGO vorgelegt. Die Vorlage der ungeschwärzten Leitsätze bleibe entscheidungserheblich.

18

Mit Beschluss vom 6. Mai 2013 (Az. 20 F 12.12 - juris) lehnte der Fachsenat des Bundesverwaltungsgerichts für Entscheidungen nach § 99 Abs. 2 VwGO den Antrag des Klägers, die Rechtswidrigkeit der Sperrerklärung festzustellen, ab. Der Antrag sei derzeit unzulässig und deshalb abzulehnen. Er setze voraus, dass das Gericht der Hauptsache die Entscheidungserheblichkeit der streitgegenständlichen Unterlagen ordnungsgemäß bejaht habe. Daran fehle es derzeit. Sei erst in der Sperrerklärung der Inhalt der angeforderten Unterlagen inhaltlich jedenfalls stichwortartig näher beschrieben, folge aus der durch § 99 VwGO vorgegebenen Aufgabenverteilung zwischen dem Fachsenat und dem Gericht der Hauptsache, dass zunächst das zur Sachentscheidung berufene Gericht der Hauptsache zu prüfen und förmlich darüber zu befinden habe, ob es die im Verfahren aufgeworfenen Rechtsfragen ohne Einsichtnahme in die angeforderten Unterlagen auf der Grundlage der abstrakten Umschreibung ihres Inhalts beantworten könne. Bei der abgegebenen Begründung zum Ausschlussgrund des § 3 Nr. 4 Alt. 2 IFG sei nicht von vornherein von der Hand zu weisen, dass bereits die stichwortartige Umschreibung des Inhalts eines Leitsatzes den Schluss auf das Vorliegen der fachgesetzlichen Ausschlussgründe des IFG zulasse, ohne dass es notwendig wäre, den betreffenden Leitsatz selbst einzusehen. Der Verwaltungsgerichtshof habe sich jedenfalls nicht dazu geäußert, wie er den fachgesetzlichen Ausschlussgrund des § 3 Nr. 4 IFG auslege und wieso und in welchen Fällen von seinem Verständnis des Ausschlussgrundes aus zu dessen abschließender Beurteilung mehr als nur die jeweils gegebenen Hinweise auf den konkreten Inhalt der Leitsätze erforderlich sei. Gleiches gelte für die Frage, ob die inhaltliche Umschreibung geschwärzter Passagen in den Leitsätzen für die Feststellung ausreiche, dass ihre Bekanntgabe nachteilige Auswirkungen auf internationale Beziehungen haben könne und dadurch der fachgesetzliche Ausschlussgrund des § 3 Nr. 1 Buchst. A) IFG erfüllt werde. Dies komme dann in Betracht, wenn der Bundesregierung zurechenbare negative Bewertungen von Entwicklungen und Verhältnissen in anderen Staaten nach der Einschätzung der Bundesregierung die Beziehungen zu diesen Staaten in einer unerwünschten Weise trüben könne. Nach den Erläuterungen in der Sperrerklärung hätten die geschwärzten Passagen vielfach solche Einschätzungen konkreter Verhältnisse und Entwicklungen in anderen Ländern zum Gegenstand, zu denen die Bundesrepublik Deutschland Beziehungen unterhalte. Damit sei wiederum nicht ausgeschlossen, dass diese Angaben in der Sperrerklärung für eine abschließende Beurteilung des fachgesetzlichen Ausschlussgrundes ausreichen könnten.

- 19** Mit Schreiben vom 9. August 2013 wies der Senat die Streitparteien auf seine Auffassung zur Auslegung der geltend gemachten Ausschlussgründe hin. Der vorgetragene Ausschlussgrund des § 3 Nr. 7 IFG sei vorliegend nicht anwendbar, weil diese Vorschrift auf das Verhältnis zwischen Verwaltung und privaten Dritten abziele. Die von anderen Behörden der Beklagten erlangten Informationen seien daher nicht nach § 3 Nr. 7 IFG geschützt. Allerdings könnte sich ein Schutz insoweit aus den teilweise ebenfalls herangezogenen Ausschlussgründen des § 3 Nr. 1a) und § 3 Nr. 4 IFG ergeben. Zur Berufung auf den Ausschlussgrund des § 3 Nr. 1a) IFG genüge eine nur formelhafte und an den bloßen Gesetzeswortlaut angelehnte Behauptung der Beklagten nicht. Die Beurteilung, dass eine Information nachteilige Auswirkungen im Sinne der genannten Vorschrift haben könne, betreffe eine Prognoseentscheidung, die der Beklagten zur begrenzten richterlichen Überprüfbarkeit der Plausibilität der Prognose eine gewisse Darlegungslast auferlege. Erforderlich sei eine Prognose zu möglichen Auswirkungen und die Darlegung derselben, mithin also der Vortrag der notwendigen Fakten als Grundlage der Prognose. Dabei sei materiell ein gewisses Gewicht der nachteiligen Effekte zu verlangen, bloße Mutmaßungen über eventuelle Auslandsreaktionen reichten nicht aus. Die konkret befürchteten Nachteile müssten in der Sperrerklärung unter Wahrung des in Anspruch genommenen Geheimnisschutzes nachvollziehbar dargelegt werden. Diesen Anforderungen werde die vorliegende Sperrerklärung nicht gerecht, da es an einer nachvollziehbaren Prognoseentscheidung für das jeweils betroffene Herkunftsland fehle.

In Bezug auf den Ausschlussgrund des § 3 Nr. 4 IFG könne die Befürchtung der Beklagten, dass Asylantragsteller ihr Aussageverhalten anpassen könnten und durch Legendenbildung die Aufgabenerfüllung des Bundesamtes in Asylverfahren erschweren könnten, nachvollzogen werden. Für die Darlegung des Ausschlussgrundes des § 3 Nr. 4 IFG in der Sperrerklärung genüge jedoch ein nur rudimentärer Hinweis auf den Textinhalt und ein pauschaler Hinweis auf die Gefahr der Anpassung des Aussageverhaltens nicht. Es sei eine zwar noch abstrakt bleibende aber dennoch nachvollziehbare und verständliche Umschreibung der Inhalte der betreffenden Textpassagen erforderlich. Im Anschluss daran sei nachvollziehbar darzulegen, warum nach Auffassung der Beklagten die betreffende Passage zur Anpassung des Aussageverhaltens geeignet sei. Dies werde insbesondere davon abhängen, wie konkret die geschwärzten Textstellen im Einzelfall würden, ob sie einen nicht schon anderweitig bekannten Inhalt beschrieben und ob entsprechend angepasster unwahrer Sachvortrag Nachweisschwierigkeiten auf Seiten der Behörde auslösen würde. Diesen Anforderungen genügten die Hinweise der Beklagten auf § 3 Nr. 4 IFG in der Sperrerklärung bislang regelmäßig nicht genügen. Der Senat gebe daher Gelegenheit, den bisher unvollständigen Sachvortrag und auch die Sperrerklärung nach den obigen Ausführungen zu ergänzen. Entsprechend dem Klageantrag sei dies zu einem aktualisierten Sachstand zu leisten.

- 21** Mit Schreiben vom 28. November 2013 legte das Bundesamt die streitgegenständlichen teilweise geschwärzten HKL sowie die übergreifenden Ausführungen (Umfang 257 Textseiten) in der zum Zeitpunkt des Zugangs des gerichtlichen Schreibens vom 9. August 2013 verfügbaren Fassung vor. Darauf abgestimmt wurde eine erneute Sperrerklärung des Bundesministeriums des Innern vom 29. November 2013 vorgelegt (237 Textseiten).
- 22** Der Klägerbevollmächtigte äußerte sich mit Schriftsatz vom 25. April 2014 (beim VGH eingegangen am 5. Mai 2014). Soweit die HKL ungeschwärzt vorgelegt worden seien, habe sich das Klagebegehren teilweise erledigt. Allerdings sei aufgrund des Umfangs der Schwärzungen dem Klagebegehren bei weitem nicht Rechnung getragen. In großem Umfang fielen selbst Rechtsausführungen der Zensur zum Opfer, z. B. bei den HKL-übergreifenden Ausführungen zur Genitalverstümmelung, sowie Erläuterungen abstrakter Begriffe, wie etwa des Begriffs der relevanten Verfolgungshandlung, die jedem Kommentar zu entnehmen seien. In weitem Umfang seien auch allgemeine Ausführungen geschwärzt, für die weder der vorgebliche Geheimhaltungsgrund des angepassten Aussageverhaltens noch der der Gefahr nachteiliger Auswirkungen auf internationale Beziehungen eingreife.
- 23** Eine Durchsicht der vorgelegten Unterlagen habe ergeben, dass nicht sämtliche HKL übergeben worden seien, sondern es vielmehr noch weitere gebe. Da seien zum einen die Dienstanweisungen Asyl (DA-Asyl), die Gegenstand des abgetrennten Verfahrens beim Bayerischen Verwaltungsgericht Ansbach (AN 4 K 13.1606) seien. Daneben gebe es offenbar weitere generelle Regelungen für die Entscheidungsfindung, die weder im dortigen, noch im hiesigen Verfahren vorgelegt worden seien. Die Beklagte möge sich hierzu erklären, vor allem bleibe sie aufgefordert, sämtliche HKL - auch die „ausgegliederten“ - vorzulegen.
- 24** Die vorgelegten HKL und die zugehörige Sperrerklärung seien mittlerweile überholt. Es habe im Aufenthaltsgesetz und im Asylverfahrensgesetz eine Reihe von Änderungen gegeben, auf die sich die HKL einstellen müssten. Daraus sei nicht nur im Einzelfall eine materielle Unrichtigkeit entstanden, sondern vor allem die Folge, dass eine eindeutige Zuordenbarkeit und Durchschaubarkeit nicht mehr klar gegeben sei. Dies gelte vor allem für die HKL-übergreifenden Ausführungen. Angesichts des großen Umfangs der HKL und der Sperrerklärung erscheine daher eine detaillierte Auseinandersetzung mit jedem einzelnen Punkt und jeder einzelnen Schwärzung als tendenzielle Zeitverschwendung, weil die aktuelle Relevanz in Frage gestellt sei und eine Anwendung einzelner Passagen auf die aktuelle Rechtslage zwar in weiten Bereichen möglich, gleichwohl nie zweifelsfrei sei. Stets bleibe die Unsicherheit, ob eine diesseitige Transformation der

Ausführungen auf die aktuelle Rechtslage auch vom Bundesamt so geteilt werde oder ob nicht einer anderweitigen Interpretation der Vorzug gegeben werde. Sollte eine Überarbeitung der HKL in naher Zukunft beabsichtigt sein, böte sich an, das Verfahren bis dahin ruhen zu lassen. Aus diesem Grund würden nachstehend nur generalisierende und den Rechtsstandpunkt des Klägers zusammenfassende Ausführungen gemacht:

- 25** Nach wie vor genüge die Sperrerklärung bezüglich § 3 Nr. 1a) IFG im Hinblick auf die verlangte Prognoseentscheidung zu den möglichen Auswirkungen eventueller Auslandsreaktionen nicht den Darlegungsanforderungen. Einerseits berufe sich die Beklagte darauf, dass schon eine kritische Einschätzung zu einer Verstimmung bei anderen Staaten führen könne, andererseits hebe es hervor, dass zwar einzelne kritische Textstellen bei isoliertem Bekanntwerden möglicherweise nicht geeignet wären, entsprechende Verstimmungen hervorzurufen, vielmehr jedoch das Gesamtbild entscheidend sei. Dabei verkenne die Beklagte, dass die HKL alles andere enthielten als nur negative Wertungen der jeweiligen Länder. Es gebe in großem Ausmaß auch positive Schilderungen und Bewertungen. Hinzu komme, dass die HKL keine offiziellen Dokumente der Bundesregierung seien. Die Bundesregierung sei weder Herausgeber noch Verfasser der HKL, so dass eine unmittelbare Zurechnung nicht erfolgen könne. Vielmehr seien die HKL ein internes Papier einer Fachdienststelle, deren Tätigkeitsfeld nicht das der auswärtigen Beziehungen sei. Dass das Bundesamt für seine Aufgabe der Durchführung von Asylverfahren Informationen über Herkunftsländer sammle, sei auch bei den Ländern, die Gegenstand der HKL seien, bekannt. Die HKL seien als Dokumente ohne beabsichtigte Außenwirkung im Gegensatz zu amtlichem Regierungshandeln etwa anlässlich von Staatsbesuchen nicht relevant. Den Regierungen anderer Staaten sei auch bekannt, dass die Erkenntnisse in den HKL nicht nur solche seien, die von der Deutschen Bundesregierung erholt worden oder dieser zuzurechnen seien (wie etwa Erkenntnisse aufgrund der Lageberichte des Auswärtigen Amtes), sondern sie auf einer Vielzahl sonstiger Informationen etwa von Menschenrechtsinstitutionen beruhten. So wie Deutschland den Dialog nicht abbreche, wenn auf der Gegenseite ein Diktator stehe, akzeptierten auch diktatorische Staaten die hiesige Rechtskultur. Zu dieser gehöre auch die Einbindung der relevanten Kräfte der Zivilgesellschaft in den öffentlichen Diskurs und nicht deren Ausschluss. Die Asylgewährung durch einen Staat an einen fremden Staatsangehörigen werde schon lange nicht mehr als feindlicher Akt angesehen, sondern als Akt des humanitären internationalen Schutzes. Hinsichtlich der von der Beklagten befürchteten „Verstimmungen“ bei anderen Staaten möge die Beklagte mitteilen, ob, wann und in welchem Umfang es in der Vergangenheit zu derartigen Verstimmungen gekommen sei. Denn die Gründe der stattgebenden Asylentscheidungen seien den betroffenen Staaten bekannt, wenn sie die Gründe denn wissen wollten. Sie seien seit Jahrzehnten in juristischen Fachzeitschriften, Publikationen des Klägers, der Landesflüchtlingsräte, der Wohlfahrtsverbände und Menschenrechtsgruppen veröffentlicht. Tatsächlich gebe es aber keine „verstimmte Reaktion“ der Staaten auf die deutschen Asylrechtsentscheidungen, weil die Staaten diese als Akt einer humanitären Aufenthaltsgewährung ansähen und nicht als Kritik am eigenen Verhalten. Auch Sorge das Bundesamt schließlich selbst für eine Veröffentlichung seiner eigenen Publikationen. So seien auf der Homepage des Bundesamts eine ganze Reihe von Publikationen zugänglich, u. a. ein DACH-Bericht zur Sicherheitslage in Afghanistan. Dieser Bericht sei Ergebnis der Zusammenarbeit des Bundesamts mit dem Bundesasylamt der Republik Österreich und dem Asylamt der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Er sei allgemein zugänglich und nicht weniger detailliert als die HKL zu Afghanistan. Bereits gegenüber dem Bundesverwaltungsgericht sei darauf hingewiesen worden, dass etwa die HKL des Jahres 2002 noch nicht als VS-NfD gekennzeichnet und damit öffentlich zugänglich waren. Wenn schon damals die öffentlich gemachten HKL nicht zu negativen Auslandsreaktionen geführt hätten, sei die Behauptung, das Bekanntwerden der jetzigen HKL würde zu solchen Reaktionen führen, aus der Luft gegriffen. Eine sachgerechte Prognose müsse sich auf Fakten und nicht nur auf Mutmaßungen stützen. Auch die Europäische Union habe sich durch die Schaffung des European Asylum Support Office - EASO - ein Informationszentrum geschaffen, das

regelmäßige Länderberichte erstellen wolle. Bisläng seien solche zum West-Balkan und zwei zu Afghanistan erschienen. Letztere seien detaillierter und umfassender als die HKL des Bundesamtes zu Afghanistan.

- 26** Der Geheimhaltungsgrund des § 3 Nr. 4 IFG liege nicht vor. Jede leistungsgewährende Behörde sei einer vergleichbaren Gefahr eines manipulativen Verhaltens der Antragsteller ausgesetzt. Dem müsse jede Verwaltung durch geeignete Maßnahmen entgegenwirken. Als Beispiel sei auf die insoweit öffentlich zugänglichen Dienstanweisungen der Bundesagentur für Arbeit zum SGB II verwiesen. In den Dienstanweisungen seien etwa nicht nur Art und Umfang der Ermittlungen zum Sozialleistungsmissbrauch geregelt, sondern auch die „Prüfanlässe“, die Observation, die Befragung Dritter, Hausbesuche einschließlich ihrer Ankündigung und des Verhaltens bei einer Zutrittsverweigerung usw. Die Kenntnis dessen ermögliche es zweifelsfrei, sich auf diese Maßnahmen vorzubereiten und ggf. angepasst zu reagieren. Die Kriterien einer „Angabe von ins konkrete gehenden erläuternden Beispielen oder von konkreten Vorgaben etwa in Form von Prüfungshinweisen oder Fragekatalogen“ könnten vielfach bejaht werden, ohne dass daraus generalisierend abgeleitet werde, dass die Integrität der Sozialhilfverfahren gefährdet wäre. Es dürfe daher vorliegend nicht ein Sonderrecht zulasten von Asylbewerbern geschaffen werden. Der demokratische Rechtsstaat habe nichts zu verbergen. Die Gefahr der Anpassung des Aussageverhaltens einzelner Asylbewerber rechtfertige keinen Sperrvermerk. Es handle sich hierbei nur um eine rein abstrakte Gefahr die, im Gegensatz zu den Intentionen des Informationsfreiheitsgesetzes, stets und immer die Geheimhaltung rechtfertigen würde. In die Betrachtung müsse deshalb richtigerweise auch immer einbezogen werden, ob der betreffende Sachverhalt bereits anderweitig bekannt oder allgemein zugänglich sei, inwieweit die Kenntnis eines Sachverhalts auch objektiv geeignet sei, einen Nachahmererfolg auszulösen und inwieweit geeignete Vorkehrungsmaßnahmen zur Verhinderung eines solchen Verhaltens ergriffen werden könnten bzw. wie groß der Aufwand sei, derartiges angepasstes Verhalten aufzudecken. Im Asylverfahren sei die Entscheidung, die durch die HKL vorbereitet werde, stets eine Individualbeurteilung. Ein oder auch mehrere erfundene, scheinbar asylrelevante Kriterien seien nicht geeignet, eine falsche Entscheidung herbeizuführen. Durchgehend beschrieben die auf § 3 Nr. 4 IFG gestützten geschwärtzten Textstellen auch einen schon anderweitig bekannten Inhalt. Wer beispielsweise als Muslim den Asylgrund der Konversion für sich reklamieren wolle, müsse hierzu nicht die HKL Iran, Afghanistan u. a. lesen, er wisse um die Relevanz und Folgen von Kindesbeinen an. Selbst bei Kenntnis einzelner Fragenkataloge oder Prüfungshinweise würde etwa die zutreffende Beantwortung einer kritischen Kontrollfrage noch lange nicht dazu führen, dass eine Täuschung unentdeckt bliebe und damit eine falsche Entscheidung erginge. Denn in der Praxis werde beim Bundesamt aufgrund des persönlichen Eindrucks und aufgrund einer ausführlichen Anhörung entschieden.
- 27** Bezüglich der länderübergreifenden HKL sei anzumerken, dass die Auslegung von Gesetzesnormen in einem demokratischen Rechtsstaat nicht zum Geheimnis erklärt werden könne.
- 28** Die Sperrklärung sei unübersichtlich. Die Aufgliederung in den HKL nach einzelnen Absätzen und Zeilen sei nur schwer durchschaubar. An nicht wenigen Stellen bleibe undurchsichtig, wo der eine Absatz beginne und der andere ende. Dadurch, dass die HKL nicht erkenntlich gegliedert seien und zudem an manchen Stellen horizontale Querstriche aufwiesen, die einmal Absätze darstellten, ein anderes Mal aber nicht, werde der Durchblick weiter erschwert. Für weitere Verwirrung Sorge schließlich die Zweiteilung der Sperrklärung in die Sperrgründe des § 3 Nr. 1a) IFG und die Sperrgründe zu § 3 Nr. 4 IFG. Damit sei eine Klärung, ob sämtliche der vorgenommenen Schwärzungen von einem der beiden Gründe abgedeckt seien, erschwert, wenn nicht vereitelt. Das sei unzumutbar.

29

- Zum Herkunftsland Afghanistan sei anzumerken, dass zu diesem Land bereits eine Fülle an anderweitigen Veröffentlichungen vorliege. Schon deshalb sei die Gefahr von Verstimmungen ebenso ausgeschlossen wie die eines Nachahmereffekts. In Afghanistan seien etliche ehemalige Asylbewerber bzw. als Flüchtling anerkannte Personen sogar an der Regierung beteiligt. Die Behauptung, es bestehe die Gefahr von Irritationen sei offenkundig unzutreffend. Dies gelte insbesondere zu den einzelnen Schwärzungen zu den Punkten „Allgemeines, Sicherheitslage“, zu 1.1 Grundsätzliches, zu 1.3.1.3 Fallbeispiele, zu 1.3.3 Minderjährige, zu 1.4.1 ehemalige Kommunisten und zu 1.5 Schutzakteure. Zu letzterem Punkt wird auf S. 22 von einem ersten Absatz, dessen Sätze 1 und 2 geschwärzt seien, gesprochen, auf S. 85 existiere kein Absatz mehr, dort sei von insgesamt 11 Zeilen die Rede, geschwärzt seien wohl nur 8. So werde für Verwirrung gesorgt.
- 30** Zu den Gründen nach § 3 Nr. 4 IFG sei zu „Hinweisen zur Prüfung und der Herkunft“ anzumerken, dass die dort geschilderten Probleme allgemeinkundig seien und nicht dadurch verschärft würden, dass die HKL hierzu Ausführungen enthielten. Zu den insoweit geschwärzten Passagen sei regelmäßig anzunehmen, dass aufgrund einer gründlichen Einzelfallprüfung zu entscheiden sei, und damit Täuschungsversuche unschwer aufgedeckt werden könnten. Zudem wüssten die Antragsteller um die Verhältnisse in ihrem Herkunftsland in der Regel besser Bescheid, als das Bundesamt und könnten sich auch ohne die HKL hierauf berufen.
- 31** Auch sei die Ermessensausübung in der Sperrerklärung fehlerhaft. Dabei verkenne die Beklagte die Rolle des Klägers und infolge dessen auch dessen berechtigtes Informationsinteresse. Der Kläger sei der Bundesverband, der sich nicht nur um Einzelfälle schutzbedürftiger Individuen kümmere, sondern auch darum, den institutionellen Wert des Asylgrundrechts bzw. des Menschenrechtsschutzes als fundamentalen Teil des Grundrechtsschutzes hervorzuheben und durchzusetzen. Der Kläger gelte dabei als Fachinstitution nicht nur für die Betroffenen und die Presse, sondern auch für die Wohlfahrtsverbände, den UNHCR und relevante Teile der Politik. Zudem sei eine Entscheidungsbildung beim Kläger, ob die aktuell strittigen HKL veröffentlicht werden sollten, noch nicht abgeschlossen. Die Befürchtung einer „massenhaften Verbreitung“ der Dokumente sei unsinnig, die Zugriffszahlen auf die Homepage des Klägers bewegten sich in sehr bescheidenem Rahmen. Der Kläger habe den Eindruck, dass nur einige wenige Spezialisten dort nachrecherchierten.
- 32** Die Beklagte vertrat demgegenüber mit Schriftsatz vom 30. Mai 2014 die Auffassung, dass Streitgegenstand des Berufungsverfahrens der Zugang zu sämtlichen HKL der Beklagten sei. Sämtliche vorhandenen HKL seien dem Gericht vorgelegt worden. Die klägerseits erwähnten weiteren Dokumente, wie etwa die Dienstanweisung Asyl (DA-Asyl) oder die zusätzlichen Länderinformationen seien nicht Teil der HKL und würden vom Streitgegenstand nicht erfasst, so dass sie in diesem Verfahren auch nicht vorgelegt werden müssten. Dies werde aus dem vom Kläger gestellten Berufungsantrag und auch in den Beschlüssen des Gerichts deutlich. Hinsichtlich der DA-Asyl sei das Verfahren ohnehin abgetrennt und Gegenstand eines eigenen Verfahrens beim Verwaltungsgericht Ansbach geworden. Bei den erwähnten zusätzlichen Länderinformationen handle es sich nur um fakultative Informationen, die keinen Bestandteil der HKL bildeten. Sie stellten keine Weisungen dar, sondern seien nur informative Auskünfte, die nicht notwendigerweise in die Entscheidungen über den Asylantrag einzubinden seien. Im Gegensatz dazu bildeten die HKL verbindliche Vorgaben zu den Entscheidungen über den Asylantrag. Somit seien die Länderinformationen nicht nur begrifflich, sondern auch verwaltungsrechtlich von den HKL zu unterscheiden, die folglich nicht vom Streitgegenstand und damit auch nicht von dem Vorlagebeschluss erfasst seien. Die dem Gericht vorgelegten HKL seien zwischenzeitlich alle fortgeschrieben worden. Seit Eingang der Verfügung vom 9. August 2013 habe es mehr als 50 Fortschreibungen der HKL einschließlich der Anpassungen aufgrund des Richtlinienumsetzungsgesetzes gegeben. Die Erwartung des Berufungsklägers, permanent

- aktualisierte HKL-Versionen in das Verfahren einfließen zu lassen, sei unverständlich, zumal der Kläger selbst im Schriftsatz vom 25. April 2014 auf nur einen von 32 behandelten HKL einzugehen bereit gewesen sei. Für die Entscheidung komme es im Hinblick auf die inhaltlichen Details der HKL nicht auf deren Aktualität an, sondern auf die Grundsatzfrage, ob der Inhalt die Einstufung VS-NfD grundsätzlich rechtfertige. Anderenfalls wäre bei Dokumenten, die einer routinemäßigen laufenden Fortschreibung unterlägen, eine gerichtliche Entscheidung dauerhaft nicht möglich.
- 33** Der Ausschlussgrund des § 3 Nr. 7 IFG werde sei fallengelassen worden.
- 34** Hinsichtlich des Ausschlussgrundes nach § 3 Nr. 1a) IFG könnten bezogen auf unterschiedliche Länder auch unterschiedliche Reaktionen bei Bekanntwerden ausgelöst werden. Trotz des Charakters der HKL als interne Handlungsanweisung für eine nachgeordnete Bundesbehörde könne ihre Veröffentlichung dazu führen, dass interessierte Kreise die Papiere als außenpolitische Aussage der Bundesregierung begriffen und gegebenenfalls versuchten, sie ohne Rücksicht auf die Reputation der Bundesrepublik und den entstehenden außenpolitischen Schaden zu skandalisieren. Bei der Abwägung der widerstreitenden gegensätzlichen Interessen sei der Weg einer teilweisen Offenlegung der HKL ein tragfähiges Vorgehen. Die Darlegungsanforderungen zu § 3 Nr. 1a) IFG würden eingehalten, da jeweils der Inhalt des geschwärzten Satzes umschrieben und konkret eine Prognose hinsichtlich der Auswirkungen gegeben worden sei.
- 35** Der Ausschlussgrund des § 3 Nr. 4 IFG liege vor.
- 36** Die Kritik des Klägers an einer unübersichtlichen Sperrerklärung werde zurückgewiesen, die Zweiteilung der Sperrklärung sei Folge einer sorgfältigen getrennt voneinander vorgenommenen Prüfung. Gerade die Zweiteilung ermögliche die Nachvollziehbarkeit der Sperrgründe. Soweit kritisiert werde, dass Angaben über die Anzahl geschwärzter Zeilen in zuvor bezeichneten Textabschnitten nicht immer nachvollziehbar seien, möge dies auf unterschiedliche Formatierungen von Dokumenten zurückzuführen sein, die bei verschiedenen Bearbeitern vorgelegen hätten. Eine fehlende Zuordnungsmöglichkeit ergebe sich hieraus jedoch nicht.
- 37** Zu den Ausführungen bezüglich des HKL-Afghanistan sei festzustellen, dass die Behauptung, die geschwärzten Stellen enthielten nichts, was nicht auch schon in anderen Papieren aufgeführt sei, unzutreffend sei. Ansonsten würde es für den Kläger überflüssig sein, eine Freigabe der geschwärzten Textpassagen zu fordern. Gerade aus der Behandlung einzelner Themen in den HKL ergäben sich Hinweise auf eine schutzrechtliche Relevanz. Darüber hinaus erfolgten Bewertungen und Entscheidungsvorgaben mit konkreten Folgen in Bezug auf eine Schutzgewährung oder -versagung bei hier beschriebenen Sachverhalten.
- 38** Die Ermessensausübung sei fehlerfrei erfolgt. Die gesellschaftliche Rolle, welche sich der Kläger selbst zumesse, sei allgemein bekannt. An keiner Stelle habe die Beklagte das Informationsinteresse des Klägers bestritten oder relativiert. Die Erfüllung des vom Kläger angeführten Informationsverlangens der demokratischen Bürgergesellschaft sei gerade das Ziel des IFG und daher ebenfalls bei der Ermessensausübung ausdrücklich berücksichtigt worden. Ebenso sei die Abwägung zum Ausschlussgrund des § 3 Nr. 4 IFG fehlerfrei erfolgt. Der Kläger beschreibe auf seiner Homepage seine Arbeit dahingehend, dass neben Öffentlichkeitsarbeit u. a. auch „konkrete Einzelfallhilfe“ geleistet werde. Angesichts dessen dürfe die Beklagte sowohl eine Veröffentlichung der Dokumente als auch die Weitergabe der Unterlagen durch den Kläger in Einzelfällen für wahrscheinlich halten.
- 39** Die Beteiligten einigten sich auf Anregung des Gerichts auf eine Einschränkung des Streitgegenstandes. Mit Beschluss vom 22. August 2014 trennte der Senat daher den Verfahrensteil betreffend die HKL für die Länder Afghanistan, Irak, Türkei und die HKL-übergreifenden Leitsätze ab (neues Az. 5 BV 14.1805). Hinsichtlich des Verfahrensrestes (altes Verfahren 5 BV 10.1344) wurde das Ruhen des Verfahrens angeordnet.

- 40** In der mündlichen Verhandlung am 10. Dezember 2014 erläuterte der Vertreter der Beklagten, dass die HKL je nach politischer Lage und deren Veränderungen bei Bedarf nach Bewertung durch verschiedene Analysereferate aktualisiert würden. Sie stünden dann als online-Version den Entscheidern tagesaktuell zur Verfügung. In bewegten Zeiten könne dies bei einzelnen Herkunftsländern dazu führen, dass mehrmals im Monat Änderungen vorgenommen würden. Bei anderen Ländern werde manchmal erst nach einem Jahr turnusmäßig überprüft, ob Änderungsbedarf bestehe. Die Klägerbevollmächtigten legten Wert darauf, die herkunftsländerübergreifenden Leitsätze wegen der inzwischen stattgefundenen Gesetzesänderungen in aktueller Form zu bekommen. Die Beteiligten einigten sich deshalb darauf, das Verfahren betreffend die herkunftsländerübergreifenden Ausführungen abzutrennen und unter dem neuen Aktenzeichen 5 BV 14.2683 fortzuführen. Die Beklagte solle dazu bis März 2015 eine aktuelle Fassung der länderübergreifenden Leitsätze vorlegen. Das Verfahren bezüglich des HKL Irak wurde ebenfalls abgetrennt und unter dem neuen Aktenzeichen 5 BV 14.2682 fortgeführt. Zum Verfahren 5 BV 14.1805, das somit nur noch die HKL Afghanistan und Türkei betrifft, stellte der Klägerbevollmächtigte den Antrag aus dem Schriftsatz vom 4. März 2008 mit der Maßgabe,
- 41** die Beklagte zu verpflichten, dem Kläger Zugang zu den HKL Afghanistan und Türkei zu gewähren.
- 42** Die Beklagtenseite beantragt, wie mit Schriftsatz vom 13. Mai 2008,
- 43** die Berufung zurückzuweisen.
- 44** Zugleich erklärten sämtliche Beteiligten ihr Einverständnis mit dem Übergang ins schriftliche Verfahren.
- 45** Die Klägerseite nahm nochmals mit Schriftsatz vom 2. Februar 2015 Stellung und äußerte sich dabei zu einer Reihe von einzelnen Textpassagen im HKL Türkei. Sie betonte, dass es sich bei den HKL um keine regierungsamtlichen Stellungnahmen handle. Der Rückschluss, die HKL spiegelten die Auffassung der Bundesregierung wieder, könne daher nicht gezogen werden. Andere Staaten seien nicht so dumm, eine interne Dienstanweisung einer untergeordneten Behörde als eine Aussage der Bundesregierung zu werten. Zum Geheimhaltungsgrund des § 3 Nr. 4 IFG sei zu bedenken, dass asylrechtliche Verfahren als Anspruchsverfahren und nicht als Gnadenverfahren ausgestaltet seien. Die Auslegung einzelner Gesetzesbegriffe und Tatbestandsvoraussetzungen sei in vielfältigen Gerichtsentscheidungen konkretisiert. Die Kenntnis einer Konkretisierung einzelner Tatbestandsmerkmale sei nicht geheimhaltungsbedürftig. Asylbewerber dürften nicht schlechter gestellt werden als andere Bürger auf anderen Rechtsgebieten, denen die Interpretation der Tatbestandsmerkmale nicht vorenthalten werde. Ein Asylbewerber habe aufgrund des Rechtsstaatsprinzips und des Gleichheitsgrundsatzes einen Anspruch auf Kenntnis der Rechtsauffassung der entscheidenden Behörde. Diskutabel sei allenfalls eine Geheimhaltung mit dem Argument der Gefahr der Anpassung des Aussageverhaltens insoweit, als in Bezug auf ein Land das Vorliegen einzelner Tatbestandsmerkmale explizit bejaht oder verneint werde. Bedenke man weiter, dass die meisten Schutzgründe regelmäßig allgemein bekannt seien, so sei eine konkrete Gefahr, dass die Kenntnisnahme gerade der HKL ein Anpassungsverhalten wecken oder steigern könne, nicht gegeben. Selbst die Wahrheitsfindung durch das Bundesamt werde durch eine Kenntnisnahme nicht relevant erschwert, weil dort zum einen viele Vorsichtsmaßnahmen getroffen seien und zum anderen eine Lügengeschichte vor der konkreten Biografie regelmäßig ohne weiteres auffliege.
- 46** Die Beklagte erwiderte hierzu mit Schriftsatz vom 28. April 2015 und berief sich bezüglich des Ausschlussgrundes des § 3 Nr. 1a) IFG auf einen weiten und verwaltungsgerichtlich nur eingeschränkt überprüfbaren Beurteilungsspielraum.
- 47** Die Gefahr der Anpassung des Aussageverhaltens von Asylbewerbern und damit die Voraussetzungen des § 3 Nr. 4 IFG seien im vorliegenden Fall erfüllt. In den von der Bekanntgabe

insoweit ausgenommenen Passagen der HKL wäre nicht lediglich, wie vom Kläger dargestellt, die Auslegung der einzelnen Gesetzesbegriffe und Tatbestandsvoraussetzungen nach der obergerichtlichen Rechtsprechung wiedergegeben. Vielmehr würden für die Einzelentscheider im Asylverfahren konkrete Entscheidungsvorgaben, Prüfhinweise oder Weisungen bezogen auf bestimmte Sachverhalte getroffen, um eine einheitliche Entscheidungspraxis und Auslegung der gesetzlichen Vorschriften durch die Beklagte zu garantieren. Gerade der Glaubwürdigkeitsprüfung komme im Asylverfahren eine entscheidende Bedeutung zu. Die Sachverhalte hätten sich häufig in Gebieten ereignet, in denen eine Überprüfung des Wahrheitsgehalts nicht zu leisten sei oder ein erheblich erhöhter Aufklärungsaufwand anfalle, etwa durch Anfragen an das Auswärtige Amt. Bei Kenntnis der gesamten HKL wäre es Asylbewerbern möglich, ihren individuellen Vortrag zu den ihre Flucht begründenden Tatsachen auf die gewünschte Rechtsfolge hin zu gestalten und damit eine entsprechende Verfolgungslegende zu entwickeln.

48 Die Klägerseite äußerte sich abschließend mit Schriftsatz vom 29. Juli 2015. Es könne nicht darauf ankommen, dass etwa interessierte Kreise die Papiere der Beklagten als außenpolitische Aussage der Bundesregierung begreifen könnten. Eine solche Gefahr bestehe immer und generell, so dass dieses Argument die Verheimlichung jeder auch nur im Ansatz kritischen Aussage rechtfertigen könnte. Das Informationsrecht in einer demokratischen Gesellschaft könne nicht durch missliebige Dritte beschränkt werden. Soweit die Beklagte sich auf Rechtsfolgen für das Asylverfahren beziehe, sei zu betonen, dass diese Rechtsfolgen im Gesetz festgelegt sein. Streiten könne man lediglich darum, ob etwa bestimmte Tatbestandsvoraussetzungen im Sinne von § 3 oder § 4 AsylVfG oder § 60 Abs. 5 und Abs. 7 AufenthG erfüllt seien oder nicht. Die Diskussion um die Anwendung der richtigen Norm müsse aber offen ausgetragen werden.

49 Wegen der weiteren Einzelheiten wird auf die Gerichts- und Behördenakten verwiesen.

Entscheidungsgründe:

50 Der Senat konnte gemäß § 101 Abs. 2 VwGO ohne Durchführung einer weiteren mündlichen Verhandlung entscheiden, weil sich die Parteien in der mündlichen Verhandlung vom 10. Dezember 2014 mit einem Übergang ins schriftliche Verfahren einverstanden erklärt haben.

51 Streitgegenstand dieses Berufungsverfahrens ist nach der Abtrennung anderer Verfahrensteile vom Ausgangsverfahren nur noch die Frage, ob der Kläger gegen die Beklagte gemäß § 1 Abs. 1 IFG einen uneingeschränkten Anspruch auf Zugang zu den dort vorgehaltenen und ständig aktualisierten HKL zu den Ländern Afghanistan und Türkei hat.

52 Die zulässige Berufung ist unbegründet. Das Verwaltungsgericht hat zu Recht einen Anspruch des Klägers auf Zugang zu den von ihm erstrebten Informationen verneint. Der erkennende Senat entscheidet im Einverständnis der Parteien auf der Grundlage der von der Beklagten im November 2013 vorgelegten Dokumente zum Sachstand des gerichtlichen Aufklärungsschreibens vom Juli 2013: HKL-Afghanistan Stand 6. Juni 2013 und HKL-Türkei Stand 8. Februar 2013 sowie Sperrerklärung von 29. November 2013 hierzu (1.). Der erkennende Senat kann dabei auf der Grundlage der zuletzt von der Beklagten vorgelegten Sperrerklärung ohne Durchführung eines erneuten in-camera-Verfahrens beim zuständigen Fachsenat des Bundesverwaltungsgerichts entscheiden (2.). Bezüglich der von der Beklagten in den Leitsätzen angebrachten Schwärzungen von Textteilen steht dem Zugangsanspruch des Klägers der Ausschlussgrund des § 3 Nr. 4 IFG (3.) und der Ausschlussgrund des § 3 Nr. 1 a) entgegen (4.):

53 1. Dass es sich bei den vom Kläger erstrebten Dokumenten um amtliche Informationen im Sinne von § 1 Abs. 1 IFG handelt, ist zwischen den Parteien unstrittig. Es besteht jedoch im vorliegenden Fall die Besonderheit, dass es sich bei den HKL nicht um einmal erstellte und dann unverändert bleibende Dokumente handelt, sondern vielmehr um Dokumente, die einer ständigen Veränderung durch fortlaufende Aktualisierung unterliegen. Die Beklagte hat hierzu ausgeführt, dass bei

einzelnen HKL teilweise mehrmals pro Monat Änderungen vorgenommen würden, um die Dokumente den bei der Beklagten arbeitenden Entscheidern tagesaktuell zur Verfügung stellen zu können. Dabei würden in unregelmäßigem Turnus je nach Sachlage Textteile entfernt, verändert, oder neu hinzugefügt.

- 54** Bei der vorliegenden Verpflichtungsklage bestimmt sich die maßgebliche Sach- und Rechtslage grundsätzlich nach dem Zeitpunkt der Entscheidung des Gerichts. Dies führte im vorliegenden Fall jedoch dazu, dass dann eine gerichtliche Entscheidung unter Gewährung rechtlichen Gehörs für die Beteiligten nicht möglich wäre. Denn die Beklagte müsste bei jeder Veränderung des jeweiligen HKL stets eine neue geschwärzte Fassung bei Gericht vorlegen, zu der das Bundesministerium des Innern dann eine neue Sperrerklärung erarbeiten und ebenfalls vorlegen müsste; dies erfordert bereits eine gewisse Bearbeitungszeit. Hierzu müsste dem Kläger dann erneut rechtliches Gehör und Gelegenheit zur Stellungnahme eingeräumt werden, wozu, wie der vorliegende Fall anschaulich gezeigt hat, aufgrund des Umfangs und der Komplexität der vorhandenen Dokumente ebenfalls nicht unerhebliche Zeit einzuräumen ist. Zum Zeitpunkt der Abgabe einer solchen klägerischen Stellungnahme wären dann die Dokumente, um die es eigentlich geht, von der Beklagten im internen Dienstbetrieb schon längst wieder geändert und einem neuen Sachstand angepasst.
- 55** Der Kläger hat im Verfahren einerseits deutlich gemacht, dass Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens nicht irgendeine historische Fassung der Dokumente sein könne. Andererseits kann der Beklagten nicht angesonnen werden, die Aktualisierung ihrer Dokumente im laufenden Dienstbetrieb einzustellen, nur um das Verfahren um Informationszugang nach dem Informationsfreiheitsgesetz handhabbar zu machen. Die Einführung ständig aktualisierter Dokumente in den Prozess ist nach übereinstimmender Auffassung der Beteiligten nicht praktikabel: Der Rechtsstreit könnte praktisch nie beendet werden. Die Parteien haben sich deshalb in der mündlichen Verhandlung vom 10. Dezember 2014 darauf verständigt, dass die Beklagte einen nochmals aktualisierten Sachstand nur zu den HKL-übergreifenden Ausführungen bei Gericht einreichen und der Senat hierzu entscheiden solle.
- 56** 2. Der erkennende Senat hält eine erneute Durchführung eines in-camera-Verfahrens vor dem dafür zuständigen Fachsenat des Bundesverwaltungsgerichts aufgrund einer Prüfung der nunmehr vorgelegten letzten Sperrerklärung des Bundesministeriums des Innern nicht mehr für erforderlich. Er kann eine Entscheidungserheblichkeit der Vorlage von ungeschwärzten Leitsätzen wegen Art und Inhalt der von der Beklagten vorgelegten Unterlagen nicht mehr bejahen.
- 57** Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Beschluss vom 6. Mai 2013 (Az. 20 F 12.12 - juris m. w. N.) betont, dass es für eine Sachentscheidung der Einsicht in zurückgehaltene Akten auch dann nicht immer zwingend bedürfe, wenn der Anspruch auf Informationszugang selbst Streitgegenstand des Verfahrens vor dem Gericht der Hauptsache sei. Solche Streitigkeiten führten nicht gleichsam automatisch zu einem Verfahren vor dem Fachsenat. Das Gericht der Hauptsache sei verpflichtet, die Entscheidungserheblichkeit aller oder einzelner Unterlagen nach Abgabe einer Sperrerklärung nochmals zu überprüfen. Schon die Auslegung des Ausschlussgrundes des § 3 Nr. 4 IFG durch das Verwaltungsgericht sei jedenfalls nicht offensichtlich fehlerhaft. Es sei nicht von vornherein von der Hand zu weisen, dass bereits die stichwortartige Umschreibung des Inhalts eines Herkunftsländer-Leitsatzes den Schluss auf das Vorliegen des fachgesetzlichen Ausschlussgrundes nach § 3 Nummer 4 IFG zulasse, ohne dass es notwendig wäre, den betreffenden Herkunftsländer-Leitsatz selbst einzusehen. Könne der Gebrauch offengelegter Teile der Leitsätze für die Entwicklung einer sogenannten Verfolgungslegende den fachgesetzlichen Ausschlussgrund erfüllen, liege die Verwendung von Hinweisen an die Entscheider zu typischen asylrechtsrelevanten Sachverhalten nebst Beispielen nicht fern, wie sie nach den Angaben des beigeladenen Bundesministeriums des Innern in den geschwärzten Teilen der Leitsätze nicht selten enthalten seien. Für die Frage des Vorliegens des Ausschlussgrundes des § 3 Nr. 1 a) IFG gelte mit Blick auf das Urteil vom 29.

- Oktober 2009 (7 C 22.08 - NVwZ 2010, 321) im Ergebnis nichts anderes. Nach den Erläuterungen in der Sperrerklärung hätten die geschwärzten Passagen vielfach Einschätzungen konkreter Verhältnisse und Entwicklungen in den jeweiligen Herkunftsländern zum Gegenstand, zu denen die Bundesrepublik Deutschland Beziehungen unterhalte. Damit sei wiederum nicht ausgeschlossen, dass diese Angaben in der Sperrerklärung für eine abschließende Beurteilung des fachgesetzlichen Ausschlussgrundes ausreichen könnten.
- 58** In Ansehung der Rechtsprechung des Fachsenats des Bundesverwaltungsgerichts hat der erkennende Senat im Schreiben vom 9. August 2013 die Beteiligten über seine Rechtsauffassung zu den fachgesetzlichen Ausschlussgründen informiert. Die vorliegende Sperrerklärung zu den HKL betreffend die Länder Afghanistan und Türkei genügt nunmehr den an sie zu stellenden Anforderungen. Die dort enthaltenen Umschreibungen und Beschreibungen von Art und Inhalt der geschwärzten Textpassagen ermöglichen dem Senat nach den Vorgaben des Bundesverwaltungsgerichts im Beschluss vom 6. Mai 2013 eine Entscheidung auf dieser Grundlage. Die Beklagte hat den Inhalt der geschwärzten Texte durch die Beschreibungen in der Sperrerklärung durchgehend nachvollziehbar gemacht (vgl. BVerwG, U.v. 29.10.2009 - 7 C 21/08 - NVwZ 2010, 326 Rn. 28 zur Manipulationsmöglichkeit beim „Leitfaden Sprachnachweis“).
- 59** Dem Einwand der Klägerseite, Art und Aufbau der von der Beklagten vorgelegten Sperrerklärung sei verwirrend und den Beteiligten unzumutbar, folgt das Gericht nicht. Umfang und Komplexität der Sperrerklärung resultieren aus den Anforderungen des Bundesverwaltungsgerichts zur absatzweisen Zuordnung von Informationsversagungsgründen. Es mag sein, dass eine andere Gliederung als die nach Versagungsgründen möglich gewesen wäre, ein Anspruch der Klägerseite darauf besteht jedoch nicht, solange sich der Text der Sperrerklärung noch eindeutig den jeweils gesperrten Textteilen zuordnen lässt. Das ist hier der Fall, auch wenn die Lektüre mühsam ist. Andere Dokumente außerhalb der HKL sind nicht Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens.
- 60** 3. Die Beklagte kann sich für ihre Weigerung, dem Kläger Zugang zu den ungeschwärzten HKL Türkei und Afghanistan zu gewähren, auf § 3 Nr. 4 IFG stützen. Nach dieser Vorschrift besteht der Anspruch auf Informationszugang nicht, wenn die Information einer durch Rechtsvorschrift oder durch die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum materiellen und organisatorischen Schutz von Verschlussachen (VSA) geregelten Geheimhaltungs- oder Vertraulichkeitspflicht unterliegt.
- 61** 3.1 Die HKL Türkei und Afghanistan sind als Verschlussache mit dem Schutzgrad VS-NfD ausgewiesen. Diese Einstufung ist materiell nicht zu beanstanden. Die Kenntnis der geschwärzten Inhalte begründet die hinreichend konkrete Gefahr der Anpassung des Aussageverhaltens hieran und leistet der Legendenbildung von Asylantragstellern Vorschub. Dies kann die Aufgabenerfüllung des Bundesamtes im Asylverfahren nicht nur unerheblich erschweren. Es entspricht dem Interesse der das Asylverfahren führenden Bundesrepublik Deutschland und der in der Folge möglicherweise finanziell belasteten Bundesländer, dass asylsuchende Personen nur bei tatsächlich vorliegendem Verfolgungsschicksal und nicht infolge von falschen Angaben Schutz und Bleiberecht erhalten. Die Integrität von Asylverfahren kann gefährdet werden, wenn es Asylsuchenden möglich wäre, ihr Aussageverhalten durch Kenntnis von erfolgversprechenden Verfolgungstatbeständen anzupassen und so eine Asylgewährung zu erreichen. Dies führte zu einem erheblichen Nachteil für die Interessen des Bundes und der Länder, der materiell gemäß § 4 Abs. 2 Nr. 4 des Sicherheitsüberprüfungsgesetzes (SÜG) i. V. m. § 3 Nr. 4 der Verschlussachenanweisung (VSA) (vgl. Schoch, IFG, § 3 Rn. 131 und 140) die Einstufung entsprechender Textpassagen als VS-NfD rechtfertigt. Dabei genügt es nach Auffassung des erkennenden Senats bereits, dass die Aufgabenerfüllung des Bundesamts durch entsprechend angepasstes Aussageverhalten von Asylbewerbern zumindest erschwert und der im Asylverfahren zu betreibende Aufwand erhöht und damit die Dauer der Asylverfahren verlängert werden kann (vgl. BVerwG, U.v. 27.11.2014 - 7 C

12/13 - NVwZ 2015, 675/676 Rn. 25 zur Möglichkeit der Beeinträchtigung gem. § 3 Nrn. 1 und 3 IFG).

- 62** Der Senat hält es vor diesem Hintergrund nicht für erforderlich, dass in der Sperrerklärung auch noch die jeweilige Tatsache der „Simulierbarkeit“ eines bestimmten Umstandes und die Wahrscheinlichkeit eines Täuschungserfolges dezidiert dargestellt werden müsste. Denn ein Täuschungserfolg kann auch schon darin liegen, die Dauer des jeweiligen Asylverfahrens zu verlängern und die damit verbundene Verfestigung des Aufenthaltes in Deutschland zu intensivieren. Eine Einstufung von Inhalten der HKL als VS-NfD ist demgemäß auch in den Fällen möglich, in denen die Aufklärungsmöglichkeiten des Bundesamtes (etwa durch Anfragen beim Auswärtigen Amt oder durch die Einholung von Gutachten) die Aufdeckung eines falschen Sachvortrages im Asylverfahren letztlich ermöglichen könnten - wobei nach Auffassung des Senats eine verlässliche Prognose insoweit ohnehin nicht möglich ist. Ganz abgesehen davon ist die Behauptung der Aufklärbarkeit jedweder Täuschungshandlung ihrerseits nur eine Spekulation der Klägerseite - es gibt naturgemäß keine Erkenntnisse darüber, in wie vielen Fällen eine Anerkennung im Asylverfahren aufgrund falschen Sachvortrages erfolgte.
- 63** 3.2 Die Definitionen der jeweiligen Geheimhaltungsgrade finden sich in § 3 der VSA. Danach werden Dokumente als „VS-nur für den Dienstgebrauch“ eingestuft, wenn die Kenntnisnahme durch Unbefugte für die Interessen der Bundesrepublik Deutschland oder eines ihrer Länder nachteilig sein kann. Es genügt also schon die nachvollziehbare Prognose eines eintretenden Nachteils. Im Übrigen wäre nach Auffassung des Senates auch die in der Anlage 1 zur VSA genannte innere Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland betroffen, denn dazu gehört auch die Funktionsfähigkeit der Behörden und die Integrität der behördlichen Verfahrensabläufe der Beklagten. So werden unter der Nr. 2.4 der Anlage 1 zur VSA als Beispiele für eine entsprechende Einstufung etwa „besondere Dienstanweisungen“ genannt, oder etwa Zusammenstellungen polizeilicher Ermittlungen, die zwar nicht einzeln eingestuft sind, in ihrer Gesamtheit aber polizeiliche Arbeitsweisen offen legen. Die in Anlage 1 der VSA enthaltene Aufzählung ist ersichtlich nicht abschließend. Entsprechende Einschätzungen können auch für HKL getroffen werden, die in ihrer Gesamtheit die Arbeitsweisen der Entscheider beim Bundesamt offen legen würden, und damit die Integrität der Asylverfahren betreffen, denen aufgrund des massenhaften Zustroms von Asylsuchenden nach Deutschland eine besondere Bedeutung zukommt.
- 64** 3.3 Grundsätzliche Bedenken gegen § 3 Nr. 4 IFG bestehen nicht. § 3 Nr. 4 IFG genügt dem Vorbehalt des Gesetzes und enthält keine unzulässige dynamische Verweisung auf eine Verwaltungsvorschrift (vgl. BVerwG, U.v. 29.10.2009 - 7 C 21/08 - juris Rn. 20, 22). Ob die betreffende Verwaltung materiell zu Recht eine Information als VS-NfD eingestuft hat, ist durch die Gerichte zu überprüfen.
- 65** 3.4 Entgegen der Auffassung des Klägerbevollmächtigten handelt es sich bei den in den HKL Türkei und Afghanistan nach § 3 Nr. 4 IFG gesperrten Passagen jeweils nicht nur um abstrakte Rechtsausführungen, die nicht schützenswert seien. Enthalten sind nämlich nach den nachvollziehbaren Umschreibungen in der Sperrerklärung unter anderem auch konkrete Beispiele von Personengruppen oder Religionsgruppen, bei welchen häufig eine Individualverfolgung in Betracht kommt. Auch sind Handlungs- und Prüfungsanweisungen für Entscheider, wie mit einzelnen Fällen in der Praxis umzugehen ist, teilweise mit konkreten Hinweisen zur Sachverhaltsaufklärung abgedruckt. Über eine bloße Rechtsmeinung hinaus werden also Folgerungen für die jeweiligen Asylverfahren gezogen. In der Sperrerklärung ist jeweils nach Umschreibung der Beispiele oder Kriterienaufzählung ausgeführt, dass Antragsteller unter Vorgabe einer entsprechenden Legende versuchen könnten, Flüchtlingsschutz zu erlangen. Auch würde der erhöhte Aufwand bei einer eventuell erforderlichen zusätzlichen umfangreicheren Sachverhaltsaufklärung die Aufgabenerfüllung des Bundesamtes erheblich erschweren. Diese

Einschätzung des Bundesministeriums des Innern ist nachvollziehbar und nicht zu beanstanden. Angesichts des massenhaften Zustroms von Schutzsuchenden nach Deutschland ist der Druck auf die Asylverfahren besonders hoch. Nachdem nicht überall und in jedem Fall von politischer Verfolgung auszugehen ist, sondern in vielen Fällen auch schlicht wirtschaftliche Gründe eine Flucht ausgelöst haben, liegt es auf der Hand, dass die vom Bundesamt vorgehaltene länderspezifische Anleitung für Entscheider Hilfestellung dafür bieten kann, die Schaffung einer falschen Legende zumindest zu versuchen und die Asylverfahren insoweit zu manipulieren. Das gilt auch für im jeweiligen HKL etwa aufgelistete Negativ-Kriterien, weil auch deren Kenntnis einen täuschungswilligen Antragsteller dazu verleiten kann, seinen Vortrag abzuändern, derartige Kriterien gerade nicht zu benennen und im Vortrag wegzulassen.

- 66** 3.5 Der Meinung des Klägerbevollmächtigten, dass an den genannten Prüfungsvorgaben nichts Geheimzuhaltendes zu erkennen sei, weil man entsprechende Rechtsausführungen auch in anderen Veröffentlichungen lesen könne und damit die Inhalte bereits anderweitig bekannt oder gar allgemeinkundig seien, kann sich der erkennende Senat nicht anschließen. Wäre es so, wie vom Klägerbevollmächtigten beschrieben, hätte der hier geführte Rechtsstreit wenig Sinn. Zudem müsste man dann daran denken, die erstrebten Informationen größtenteils als allgemeinkundig anzusehen, was zur Folge hätte, dass eine Ablehnung des Anspruchs auf Informationszugang gemäß § 9 Abs. 3 IFG möglich wäre. Es geht dem Kläger aber vielmehr gerade darum, die - aktuelle - Auffassung der Beklagten und vor allem die allgemeinen, vom jeweiligen Einzelfall losgelösten Entscheidungsvorgaben, beispielhaften Aufzählungen und speziellen Prüfungshinweise für die Entscheider des Bundesamtes zu kennen. Speziell diese Aufzählungen, Vorgaben und Prüfungshinweise können es einem Asylbewerber auch ermöglichen, sich mit hinreichender Aussicht auf Erfolg bei der Anhörung vor dem Bundesamt als entscheidender Stelle für ein Asylbegehren mit einer entsprechenden Täuschungsabsicht zu behaupten oder das Verfahren durch die auftretende Notwendigkeit weiterer Sachverhaltsaufklärung in die Länge zu ziehen und zu erschweren.
- 67** Dass die Kenntnis dieser Vorgaben es dem Kläger ermöglichen könnte, mit der Beklagten und vor allem dem Bundesamt in eine breite Diskussion über die Richtigkeit der jeweiligen einzelnen Vorgaben einzutreten, ist nicht geeignet, über das Vorliegen des Ausschlussgrundes nach § 3 Nr. 4 IFG hinwegzuhelfen. Bei Bejahung eines entsprechenden Informationszugangs durch „Jeden“ (§ 1 Abs. 1 IFG) und der damit zu erwartenden allgemeinen Verbreitung durch das Internet besteht auch die Gefahr der Anpassung des Aussageverhaltens von Antragstellern beim Bundesamt in größerem Umfang. Es kommt daher nicht auf die Erwägungen des Klägers an, dass über eine Veröffentlichung der HKL durch ihn noch nicht abschließend entschieden sei. Mit einer allgemeinen Verbreitung der HKL muss die Beklagte bei einer Übermittlung ihrer HKL außerhalb ihres Behördenbereichs jedenfalls rechnen.
- 68** 3.6 Auch der Umstand, dass einzelne Rechtsauffassungen des Bundesamtes etwa durch veröffentlichte Gerichtsentscheidungen zu einzelnen Asylverfahren bekannt werden und manche Beschreibungen zu einzelnen Ländern in anderen Veröffentlichungen des Bundesamtes enthalten sein mögen, ändert an der vorgenannten Einschätzung nichts. Denn Gerichtsentscheidungen ergehen immer nur in einem speziellen Einzelfall und oft auch erst Monate, manchmal sogar erst Jahre nach der jeweiligen Asylantragstellung. Sie dienen also einem täuschungswilligen Antragsteller nur begrenzt, denn er wird wissen wollen, wie das Bundesamt aktuell eine Asylsache prüfen, welche Fragen in der Anhörung es dazu stellen und nach welchen Kriterien es heute entscheiden würde. Erst eine derartige aktuelle Zusammenfassung bietet, worauf die Beklagte zu Recht hingewiesen hat, den entscheidenden Mehrwert der von ihr vorgehaltenen und gepflegten HKL im Vergleich zu Einzelerkenntnissen oder Darstellungen in sonstigen Veröffentlichungen.

69

- Auch der Umstand, dass die den Leitsätzen zugrunde liegenden einzelnen Erkenntnisquellen ihrerseits nur teilweise als Verschlussachen eingestuft, manchmal jedoch frei zugänglich sind, steht, worauf das Verwaltungsgericht zutreffend hingewiesen hat, der Einstufung der HKL-übergreifenden Ausführungen selbst als Verschlussache nicht entgegen, weil gerade die Gesamtauswertung sämtlicher zur Verfügung stehender Einzelerkenntnisquellen und die - stets aktuell gehaltene - Zusammenfassung in Form von konkreten Prüfungshinweisen für die Entscheider eine eigene, von den Einzelerkenntnisquellen getrennt zu sehende Qualität besitzt. Dementsprechend steht es der Verschlussacheneinstufung auch nicht entgegen, wenn das Bundesamt in ständiger Praxis zur Gewährung rechtlichen Gehörs im konkreten Asylverfahren auf entsprechenden Antrag hin auch solche Einzelerkenntnisquellen den anwaltlichen Bevollmächtigten der einzelnen Asylbewerber zugänglich macht, die als VS-NfD eingestuft sind, zumal Rechtsanwälte als Organe der Rechtspflege im Rahmen ihrer anwaltlichen Berufspflichten ihrerseits besonderen Sorgfalts- und Verschwiegenheitspflichten im Umgang mit ihnen überlassenen Akten unterliegen.
- 70** Die klägerseits geäußerte Auffassung, manche Strichaufzählung etwa von besonders gefährdeten Personengruppen oder Religionsgruppen sei ohnehin jedem Asylbewerber aus dem jeweiligen Herkunftsland bekannt, ist lediglich eine unsubstantiierte Spekulation zum Kenntnisstand der Schutzsuchenden. Dass auch bei nicht zur Bildungselite des entsprechenden Landes gehörenden Schutzsuchenden stets genaue Kenntnisse zu Erfolg versprechenden Verfolgungseinzelheiten - die noch dazu in verschiedenen Landesteilen variieren können - und dazu noch deren Einordnung in das deutsche Asyl- und Flüchtlingsrecht vorhanden sein sollen, ist abwegig.
- 71** 3.7 Soweit der Klägerbevollmächtigte darauf hinweist, dass jede leistungsgewährende Behörde einer vergleichbaren Gefahr eines manipulativen Verhaltens der Antragsteller ausgesetzt sei, vermag auch dies dem Informationszugangsbegehren nicht zum Erfolg zu verhelfen. Es ist zwar richtig, dass jede Verwaltung durch geeignete Maßnahmen Täuschungsversuchen entgegenwirken muss. Die vom Kläger benannten Dienstanweisungen der Bundesagentur für Arbeit zum SGB II, in denen nicht nur Art und Umfang der Ermittlungen zum Sozialleistungsmissbrauch geregelt, sondern etwa auch die Prüfanlässe, die Observation, die Befragung Dritter, die Hausbesuche einschließlich ihrer Ankündigung und das Verhalten bei einer Zutrittsverweigerung ausgeführt seien, können nach ihrem Gegenstand nicht mit der Problematik von Asylverfahren verglichen werden. Eine Sozialleistungsbehörde kann von Antragstellern Belege vor allem zur Vermögenssituation einfordern. Nachprüfungen und Beobachtungen sind vor Ort im Zuständigkeitsbereich der jeweiligen Behörde auch unter Zuhilfenahme anderer deutscher Behörden möglich. Demgegenüber sind die Nachprüfungs- und Handlungsmöglichkeiten des Bundesamtes in den jeweiligen Herkunftsländern von Asylbewerbern naturgemäß äußerst beschränkt und begegnen erheblichen Schwierigkeiten. Deshalb kommt den Angaben der Asylbewerber und ihrer Glaubwürdigkeit mit Blick auf die vom Bundesamt geführten Verfahren eine ganz andere Bedeutung zu. Es wird also vorliegend nicht etwa ein Sonderrecht zulasten von Asylbewerbern geschaffen, sondern nur die Besonderheit und Sensibilität des Asylverfahrens berücksichtigt.
- 72** 4. Nach § 3 Nr. 1 a) IFG besteht der Anspruch auf Informationszugang nicht, wenn das Bekanntwerden der Information nachteilige Auswirkungen auf internationale Beziehungen haben kann. Das ist bei den von der Beklagten in den Sperrerkklärungen gekennzeichneten Textteilen der Fall.
- 73** 4.1 Der informationspflichtigen Stelle kommt ein Beurteilungsspielraum bei der Einschätzung zu, was nachteilige Auswirkungen auf die internationalen Beziehungen sind. Für die Regelung der auswärtigen Beziehungen räumt das Grundgesetz der Bundesregierung einen grundsätzlich weit bemessenen Spielraum eigener Gestaltung ein (vgl. BVerwG, U.v. 29.10.2009 - 7 C 22/08 - NVwZ 2010, 321 Rn. 15). Innerhalb dieses Spielraums bestimmt die Bundesregierung die außenpolitischen Ziele und die zu ihrer Erreichung verfolgte Strategie. Welche Ziele die

Bundesregierung mithilfe welcher Strategie verfolgen will, entzieht sich mangels hierfür bestehender rechtlicher Kriterien weithin einer gerichtlichen Kontrolle. Ob ein Nachteil für die Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland zu einem auswärtigen Staat eintreten kann, hängt wiederum davon ab, welche außenpolitischen Ziele die Bundesrepublik Deutschland im Verhältnis zu diesem Staat verfolgt. Deshalb kann nur mit Blick auf diese Ziele die Frage beantwortet werden, ob sich die Bekanntgabe von Informationen auf die auswärtigen Belange nachteilig auswirken kann. Wann eine Auswirkung auf die Beziehungen zu einem ausländischen Staat ein solches Gewicht hat, dass sie in diesem Sinne als Nachteil anzusehen ist, hängt ebenfalls von der Einschätzung der Bundesregierung ab. Nur die Bundesregierung kann bestimmen, ob eine von ihr erwartete oder befürchtete Einwirkung auf die auswärtigen Beziehungen mit Blick auf die insoweit verfolgten Ziele hingenommen werden kann oder vermieden werden soll. Dabei liegt es auch im außenpolitischen Gestaltungsspielraum der Bundesregierung, wie sie etwa auf völkerrechtswidriges Tun anderer Staaten reagieren will. Um als wichtig eingestufte außenpolitische Ziele zu verfolgen kann sie eine (öffentliche) eigene Kritik daran zurückstellen. Sie darf alles unterlassen, was der Kritik anderer, etwa der Presse, Vorschub leistet (vgl. BVerwG, a. a. O., Rn. 17). Die Vorschrift des § 3 Nr. 1 a) IFG lässt dabei die Möglichkeit nachteiliger Auswirkungen ausreichen. Der mögliche Eintritt von derartigen Nachteilen kann nur Gegenstand einer plausiblen und nachvollziehbaren Prognose sein, die ihrerseits nur in engen Grenzen verwaltungsgerichtlich überprüfbar ist und notwendig mit einem gewissen Maß an Unsicherheit verbunden ist. Die Gerichte können insoweit nur prüfen, ob die Behörde von einem zutreffenden und vollständig ermittelten Sachverhalt ausgegangen ist, ihre Prognose einleuchtend begründet hat und keine offensichtlich fehlerhafte, insbesondere in sich widersprüchliche Einschätzung getroffen hat (vgl. BVerwG, a. a. O., Rn. 19, 20). Besteht dabei der mögliche Nachteil für die internationalen Beziehungen in der erwarteten oder befürchteten Reaktion eines auswärtigen Staates auf das Bekanntwerden einer Information, geht es wiederum um Einschätzungen und Erwartungen, deren tatsächliche Grundlage sich regelmäßig einer gerichtlichen Beweisaufnahme entzieht. Ob ein einzelner Staat nämlich das Bekanntwerden einer Information gelassen hinnehmen oder hierauf verstimmt reagieren wird, kann auch die Bundesregierung regelmäßig nicht auf der Grundlage einzelner konkreter Tatsachen prognostizieren und belegen. Der Einschätzung wird in solchen Fällen eine unbestimmte Vielzahl nicht benannter und benennbarer Einzeleindrücke und Beobachtungen zugrunde liegen, die die Bundesregierung im diplomatischen Verkehr mit dem auswärtigen Staat in der zurückliegenden Zeit gewonnen hat. Würde von der Behörde verlangt, sie müsse wenigstens beispielhaft einzelne Vorgänge oder Beobachtungen benennen, welche ihre Einschätzungen stützen könnten, gewinnen diese Einzelfälle in ihrer Isolation nachträglich eine Bedeutung, die ihnen in Wahrheit nicht zukommt. Insoweit ist es möglich und nicht zu beanstanden, dass die Prognose ihrerseits nur wieder auf andere Einschätzungen zurückgeführt werden kann, die die Bundesregierung kraft ihrer Erfahrung im Umgang mit auswärtigen Staaten gewonnen hat. Es kann deshalb letztlich an einer im strengen Sinne beweisbaren Grundlage für ihre Prognose fehlen, ohne dass diese dadurch fehlerhaft würde (vgl. BVerwG, a. a. O., Rn. 28; zur Einschätzungsprärogative der Bundesregierung vgl. auch BVerwG, B.v. 14.6.2012 - 20 F 10/11 - juris Rn. 10; B.v. 7.8.2013 - 20 F 13/12 - juris Rn. 11).

- 74** Im Ergebnis sind durch den weit gefassten Schutzztatbestand des § 3 Nr. 1 a) IFG im Grunde alle Bereiche der auswärtigen Beziehungen erfasst, in denen amtliche Informationen anfallen können, an deren öffentlichem Bekanntwerden der Bund kein Interesse hat (so Schoch, IFG, § 3 Rn. 16).
- 75** 4.2 In der abgegebenen Sperrerklärung führt das Bundesministerium des Innern zum Land Türkei unter Betonung des ihr zustehenden Beurteilungsspielraums zunächst allgemein aus, dass die Bundesregierung mit der Türkei eine bereits langjährige Zusammenarbeit im Rechts- und Justizbereich pflege. Grundlage dieser Zusammenarbeit sei das Vertrauen der türkischen Seite in die Zusammenarbeit. Die Bundesregierung verfolge das Ziel, auch in Zukunft die von türkischer Seite bisher ausdrücklich nachgefragte deutsche rechtsstaatliche Expertise in den Reformprozess in

- der Türkei einzubringen und so zur rechtsstaatlichen Entwicklung des Landes beizutragen. Gerade auch vor dem Hintergrund der Taten des NSU in Deutschland sei die Bundesregierung zur Erreichung dieser Ziele auf eine gute Gesprächsatmosphäre und Kontaktpflege mit Entscheidern in Ministerien und Schlüsselbehörden, wie auch auf hochrangiger bilateraler Ebene angewiesen.
- 76** Für das Land Afghanistan weist das Bundesministerium des Innern in der Sperrerklärung darauf hin, dass die Bundesregierung Afghanistan beim Aufbau staatlicher Strukturen unterstütze. Dazu gehörten neben den Sicherheitskräften auch die Verwaltung und das Rechtssystem. Defizite bei der Umsetzung würden gegenüber den afghanischen Partnern sowohl bilateral als auch im internationalen Kontext, beispielsweise der UN-Mission UNAMA deutlich benannt. Auch bestehende Defizite in Rechtsstaatlichkeit und bei den Menschenrechten würden in bilateralen Gesprächen sowie in multilateralen Zusammenhängen (etwa im Zusammenhang mit den Verpflichtungen des Tokyo Framework von 2012) gegenüber der afghanischen Seite angesprochen. Die Bundesregierung sei dafür auf ein Gesprächsklima gegenüber der afghanischen Seite angewiesen, das frei von Irritationen sei. Zudem müsse die Bundesregierung in den internationalen Gremien weiterhin als verlässlicher Partner auftreten können, um die genannten Ziele auch über diese Gremien transportieren zu können.
- 77** Die von einer Bekanntgabe ausgenommenen und in der nachfolgenden Sperrerklärung näher erläuterten Textpassagen behandelten unter anderem Fragen der Menschenrechtslage, des Vorkommens politischer Verfolgung, der Rechte von Frauen, religiösen Minderheiten und Homosexuellen, des Strafrechts und der Strafverfolgungspraxis, des Gesundheitssystems und der medizinischen Versorgung sowie des Umgangs mit Folter. Alle diese Themengebiete beträfen entweder das Handeln der nationalen Regierungen, der Justiz bzw. deren beider Umgang mit gesellschaftlichen Strömungen und Tendenzen. Die HKL befassten sich damit intensiv mit innerstaatlichen Vorgängen in den Herkunftsländern, und zwar sowohl beschreibend als auch bewertend. Erfahrung der Bundesregierung sei es, dass Staaten bereits die Beschreibung von Defiziten beispielsweise im Bereich der Menschenrechte als Einmischung in die inneren Angelegenheiten betrachteten. Dies gelte erst recht, wenn dazu kritische Einschätzungen abgegeben würden, wie dies in den entsprechend gekennzeichneten Textstellen der HKL geschehe. Es müsse davon ausgegangen werden, dass das Bekanntwerden derartiger kritischer Ansichten in Dokumenten der Bundesregierung beziehungsweise der ihr nachgeordneten Stellen von den betreffenden Staaten als unfreundlicher Akt eingeschätzt würde, der entsprechende Retorsionen zur Folge haben könnte.
- 78** Die Prognose eines Nachteils für die auswärtigen Beziehungen lasse sich nicht nur an einzelnen Äußerungen bzw. Textpassagen in den HKL festmachen. Auch hier sei das Gesamtbild entscheidend. Denn einzelne kritische Textstellen wären bei einem isolierten Bekanntwerden möglicherweise nicht geeignet, entsprechende Verstimmungen hervorzurufen. Anders verhalte es sich, wenn alle diese Informationen zusammenhängend und in einem Dokument gebündelt bekannt würden. Denn diese wären unter Umständen geeignet, nicht nur den Eindruck punktueller, sondern umfassender Kritik an diesen Staaten zu vermitteln. Die Bundesregierung liefe so Gefahr, nicht mehr als verlässlicher Verhandlungspartner wahrgenommen zu werden und verlöre zudem die Möglichkeit, auf diplomatischem Wege unter Umständen als kritisch zu bewertende Zustände anzusprechen und im Wege des Dialogs zu verbessern.
- 79** Es stehe aufgrund der bisherigen Erfahrungen mit der Bekanntgabe von Dienstanweisungen des Bundesamts konkret zu befürchten, dass auch die in diesem Verfahren begehrten Informationen im Falle ihrer Bekanntgabe im Internet veröffentlicht und so allgemein zugänglich gemacht würden. Der Bundesregierung müsse es jedoch selbst vorbehalten bleiben, auf Vorgänge im Ausland in der ihrer Ansicht nach bestgeeigneten Weise zu reagieren. Sie könne eine öffentliche eigene Kritik daran zurückstellen, insbesondere dürfe sie alles unterlassen, was der Kritik anderer, etwa der Presse,

Vorschub leiste. Es sei auch davon auszugehen, dass ein Bekanntwerden des Inhalts der eingestuftten Dokumente eine entsprechende Presseberichterstattung nach sich ziehen würde. Eine solche wäre aufgrund ihrer Reichweite ebenfalls geeignet, die Beziehungen zu den betreffenden Staaten nachhaltig zu beeinträchtigen. Dabei dürfe nicht außer Acht gelassen werden, dass die Informationen ein besonderes Gewicht hätten, wenn sie von der Bundesregierung oder einer ihr nachgeordneten Stelle stammten. Denn insbesondere dort, wo die Bundesregierung öffentlich zugängliche Materialien auswerte, um die Lage in verschiedenen Ländern einzuordnen, seien die getroffenen Aussagen in der Regel zwar schon öffentlich bekannt. Erschienen sie allerdings in Dokumenten der Bundesregierung oder einer ihr nachgeordneten Stelle, so wäre der Eindruck erweckt, die Bundesregierung mache sich diese Aussagen zu Eigen.

- 80** § 3 Nr. 1a) IFG sei aber auch dann anwendbar, wenn die internationalen Beziehungen nicht dadurch gestört werden könnten, dass bestimmte Daten bekannt seien, sondern wenn die internationalen Beziehungen in erster Linie dadurch gestört werden könnten, dass gerade die Bundesregierung als informationspflichtige Stelle die Daten gleichsam offiziell bekannt mache. Für die Angaben in den HKL gelte dies in besonderer Weise, weil diese über eine bloße Beschreibung der Lage in den betreffenden Staaten hinausgingen und vielmehr konkrete Hinweise darauf gäben, wie die Bundesrepublik Deutschland auf diese Lage reagieren könne. Die öffentliche Bekanntgabe der Gründe für eine Asylentscheidung berge sehr viel mehr Belastungspotenzial für zwischenstaatliche Beziehungen, als das bloße Ergebnis einer Prüfung oder - bei einer Mehrzahl von Personen - die bloßen statistischen Angaben hierzu.
- 81** Wegen der enthaltenen Prüfungshinweise für die Entscheider in Asylverfahren stehe zudem zu befürchten, dass die HKL als Leitfäden der Bundesregierung wahrgenommen werden könnten, welche Gründe Antragsteller in Deutschland vorbringen sollten, um Schutz vor ihrer Heimatregierung zu erhalten. Es sei nicht zu erwarten, dass in den betreffenden Ländern insoweit differenziert werde, dass die Bundesregierung rechtlich zur Bekanntgabe gegebenenfalls verpflichtet gewesen sei und die Verwendung als Leitfaden bzw. als Hilfe bei der Legendenbildung von der Bundesregierung ebenfalls nicht erwünscht sei. Es stehe vielmehr zu befürchten, dass seitens der Regierungen dieser Länder ein solches Dokument, welches Orientierung bei der Suche von Schutz vor der eigenen Regierung bieten könnte, als Eingriff in die eigene Souveränität verstanden und daher die bilaterale Zusammenarbeit erheblich erschwert würde.
- 82** 4.3 Ausweislich der nachvollziehbaren Umschreibungen der gesperrten Textteile wird deutlich, dass in den wegen § 3 Nr. 1 a) IFG gesperrten Textteilen zum Land Afghanistan etwa Aussagen über bewaffneten Widerstand gegen die Regierung, Aussagen zu politisch motivierten Tötungen, Angaben über Defizite des Rechtssystems, Ausführungen zum staatlichen Umgang mit Zwangsrekrutierungen, Bewertungen der Situation noch politisch aktiver ehemaliger Kommunisten und Aussagen zu Schutzmöglichkeiten des Staates Afghanistan vor nicht staatlicher Verfolgung enthalten sind. Zum Land Türkei enthalten die wegen § 3 Nr. 1a) IFG gesperrten Textteile Bewertungen der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der türkischen Justiz, Darstellungen der Rolle des Parlaments bei Militäroperationen gegen die PKK, kritische Ausführungen zur Rechtsanwendung und dem Vorkommen politischer Verfolgung in der Türkei, Beschreibungen der Situation bezüglich der Gleichstellung von Frauen in bestimmten Regionen, Einschätzungen der Häufigkeit der Verfolgung wegen Unterstützung der PKK, Aussagen über die Haftbedingungen im Land sowie Ausführungen zu Folterfällen nach Rückkehr in die Türkei.
- 83** Die Sperrerkklärung legt zu diesen verständlicherweise sensiblen Textteilen nach Auffassung des erkennenden Senats etwa zum Land Türkei in nicht zu beanstandender Weise nachvollziehbar dar, dass mögliche Folge der Offenlegung dieser Textteile etwa die Beschädigung des Vertrauens der türkischen Seite in die Zusammenarbeit sein könne. Damit könnte der Verlust der Möglichkeit einhergehen, wie bisher deutsche rechtsstaatliche Expertise in den Reformprozess der Türkei

- einbringen zu können. Die Arbeitsbeziehungen zu Entscheidern in den Ministerien und Justizbehörden bis hin zum Amt des Ministerpräsidenten könnten beeinträchtigt werden. Zum Land Afghanistan wird insoweit in der Sperrerklärung zu den genannten sensiblen Textteilen der Befürchtung Ausdruck verliehen, es könnten erhebliche Irritationen im bilateralen Verhältnis hervorgerufen werden. Die deutsch-afghanischen Beziehungen könnten erheblich gefährdet werden.
- 84** Die unter 4.2 wiedergegebenen Einschätzungen in der Sperrerklärung sind insoweit nachvollziehbar und plausibel.
- 85** Im Zusammenhang dieser Umschreibungen mit den allgemeinen Einschätzungen in der Sperrerklärung zur Frage der nachteiligen Auswirkungen auf die internationalen Beziehungen zu den Ländern Afghanistan und Türkei geht der Senat davon aus, dass angesichts der Vielzahl und der Breite der in den betreffenden HKL behandelten Lebensbereiche auch ein gewisses Gewicht der befürchteten nachteiligen Effekte und nicht nur eine bloße unsubstantiierte Mutmaßung über eventuell zu erwartende Auslandsreaktionen vorliegt (vgl. zu dieser Unterscheidung Schoch, IFG, § 3 Rn. 22). Dabei ist der Auffassung der Beklagten zu folgen, dass nicht nur jeweils isoliert auf einzelne gesperrte Textteile abzustellen ist, sondern im Gesamtbild der nach § 3 Nr. 1 a) IFG gesperrten Texte ein entsprechendes Gewicht anzunehmen ist.
- 86** Die Beklagte hat die konkret befürchteten Nachteile in der Sperrerklärung unter Wahrung des in Anspruch genommenen Geheimnisschutzes nachvollziehbar dargelegt. Dabei kann nach Auffassung des Senats nicht ein noch kleinteiligerer Nachweis bisheriger Vorkommnisse oder gar bereits erfolgter einzelner Verstimmungen verlangt werden. Denn der Einschätzung liegt nach den Ausführungen in der Sperrerklärung die bisherige Erfahrung, also eine unbestimmte Vielzahl nicht benannter und benennbarer Einzeleindrücke und -beobachtungen zugrunde, die die Bundesregierung im diplomatischen Verkehr mit dem jeweiligen auswärtigen Staat in der zurückliegenden Zeit gewonnen hat. Würde von der Behörde verlangt, sie müsse wenigstens beispielhaft einzelne Vorgänge oder Beobachtungen benennen, welche ihre Einschätzungen stützen könnten, gewönnen diese Einzelumstände in ihrer Isolation nachträglich eine Bedeutung, die ihnen in Wahrheit nicht zukommt. Insoweit ist es, wie oben ausgeführt, möglich und nicht zu beanstanden, dass die Prognose ihrerseits nur wieder auf andere Einschätzungen zurückgeführt werden kann, die die Bundesregierung kraft ihrer Erfahrung im Umgang mit auswärtigen Staaten gewonnen hat. Es fehlt deshalb letztlich an einer im strengen Sinne beweisbaren Grundlage für die Prognose, ohne dass diese dadurch als fehlerhaft angesehen werden könnte.
- 87** Nachdem nicht erkennbar ist, dass die Beklagte etwa von einem unrichtigen Sachverhalt ausgegangen und keine offensichtlich fehlerhafte, insbesondere in sich widersprüchliche Einschätzung getroffen hat, ist die auf § 3 Nr. 1 a) IFG gestützte Schwärzung der betreffenden HKL-Textteile nicht zu beanstanden.
- 88** 4.4 Der Einwand der Klägerseite, der öffentliche Diskurs über die gesperrten Inhalte dürfe nicht verhindert werden, verfängt demgegenüber vor dem Hintergrund des oben unter 4.1 beschriebenen Einschätzungsspielraums der Bundesregierung zur Auswahl der zur Erreichung außenpolitischer Ziele verfolgten Strategie nicht. Es ist Sache der Bundesregierung und nicht des Klägers, zu entscheiden, in welcher Weise und zu welchem Anlass sie etwa rechtsstaatliche und menschenrechtliche Defizite ansprechen und im diplomatischen Verkehr angehen will. Politische Nachteile mögen im Einzelfall etwa im Hinblick auf die verfassungsrechtliche Pflicht zur Asylgewährung von Rechts wegen hinzunehmen sein. Daraus folgt aber nicht die informationsrechtliche Verpflichtung, ohne Rücksicht auf diplomatische Gepflogenheiten Einschätzungen zu anderen Staaten gleichsam amtlich und allgemein zu veröffentlichen. Es besteht nämlich ein erheblicher Unterschied zwischen der Asylgewährung etwa durch eine gerichtliche Entscheidung im Einzelfall und der generellen Darstellung aller defizitären Lebensbereiche eines

- Herkunftsstaates durch die Bundesregierung oder eine ihr nachgeordnete Stelle in einem zusammenfassenden Dokument. Dabei folgt der Senat nicht der Auffassung der Klägerseite, dass insoweit nur ein Handeln einer untergeordneten Behörde und nicht der Bundesregierung selbst in Frage stehe. Das Bundesamt ist die zentrale Stelle für Fragen der Asylgewährung in Deutschland. Es wäre schon aufgrund der Einflussmöglichkeit der jeweiligen Minister abwegig zu vermuten, dass diese Stelle eine ganz andere Einschätzung vertreten würde, als die Regierung.
- 89** Soweit der Bevollmächtigte des Klägers ergänzend darauf verweist, dass Informationen etwa zu Afghanistan nicht weniger detailliert etwa in einem DACH-Bericht nachzulesen seien, verhilft das seinem Anliegen nicht zum Erfolg. Denn um als wichtig eingestuftes außenpolitisches Ziel zu verfolgen kann die Bundesregierung eine (öffentliche) eigene Kritik an Zuständen in einzelnen Ländern zurückstellen. Sie darf alles unterlassen, was der Kritik anderer, etwa der Presse, Vorschub leistet. Nur weil andere Organisationen, die andere Ziele verfolgen, entsprechende Äußerungen abgeben, muss sie das nicht ihrerseits dezidiert und isoliert auch tun.
- 90** 5. An den unter 3. und 4. dargelegten Einschätzungen ändern auch die von der Klägerseite zu einzelnen Textinhalten zum HKL Türkei vorgebrachten Einzeleinwendungen nichts:
- 91** a) Soweit der Bevollmächtigte des Klägers bemängelt, dass auf Seite 243 des HKL im 2. Satz des 2. Absatzes eine Schwärzung enthalten sei, während der nächste Satz ebenfalls eine Bewertung der Unabhängigkeit der türkischen Justiz beinhalte, führt dies nicht zu einer anderen Beurteilung. Denn aus dem nicht geschwärzten nächsten Satz sind keine Rückschlüsse auf den Inhalt gerade des geschwärzten Satzes möglich. Es steht der Beklagten frei, insoweit je nach Schärfe der in den HKL verwendeten Formulierungen zu differenzieren. Wenn der nicht geschwärzte Textteil versehentlich von der Schwärzung ausgenommen worden wäre, könnte die Klägerseite aus einem solchen Versehen jedenfalls nicht einen Anspruch auf Offenlegung weiterer kritischer Textpassagen ableiten.
- 92** b) Der Klägerbevollmächtigte bemängelt weiter, dass auf Seite 243 des HKL Türkei zum Unterpunkt „Kurdenproblematik“ ein Absatz zur Darstellung der Rolle des türkischen Parlaments geschwärzt sei. Er meint, dass eine Kritik am Parlament die Zusammenarbeit mit der dortigen Exekutive nicht in ernsthafter Weise gefährden könne. Dies gelte auch für Satz 7 des genannten Absatzes.
- 93** Die Sperrerklärung begründet die Schwärzung indes nachvollziehbar damit, dass die geschwärzten Textstellen als Voreingenommenheit bezüglich der demokratischen Verhältnisse in der Türkei wahrgenommen werden könnten. Diese Auffassung ist nicht zu beanstanden, das gilt auch für die in diesem Textteil vermiedene Offenlegung einer amtlichen deutschen Kritik an der Rechtsanwendung und der Ausführungen über politische Verfolgung in der Türkei.
- 94** c) Die Schwärzung des Textes auf Seite 245 oben zur Situation von Frauen in der Türkei bemängelt der Klägerbevollmächtigte mit dem Hinweis, dass eine Beschreibung der gesellschaftlichen Wirklichkeit bei der Gleichstellung von Frauen in bestimmten Regionen der Türkei keine Geheimhaltung rechtfertige, weil es dabei nicht um eine Kritik am Regierungshandeln gehe.
- 95** Dabei übersieht der Klägerbevollmächtigte aber, dass diese Schwärzung im Zusammenhang mit dem nicht geschwärzten vorhergehenden Absatz steht, in dem auf die türkische Rechtslage zur Frage unterschiedlicher Rechte von Männern und Frauen hingewiesen wird. Entsprechende kritische Darstellungen auch der Realität im Land kann daher im Kontrast zu den vorhergehenden Ausführungen auch nach Auffassung des erkennenden Senats durchaus die in der Sperrklärung beschriebene Wirkung haben.
- 96** d) Nach Auffassung des Klägerbevollmächtigten sei der geschwärzte Text auf Seite 245 zu Fallbeispielen häuslicher Gewalt nicht zu schwärzen, weil jede Frau wisse, wie häusliche Gewalt aussehe, wenn nicht aus eigenem Erleben, dann aus Zeitungsberichten.

- 97** Insoweit spekuliert die Klägerseite über den Kenntnisstand von Asylbewerberinnen aus allen Regionen der Türkei und ignoriert die nahe liegende Möglichkeit, dass entsprechende Punktaufzählungen, die nach dem Inhalt der Sperrerklärung auch Prüfkriterien für Entscheider zur Prüfung eines Sachvortrags enthalten, geradezu als Anleitung für eine täuschungswillige Asylbewerberin dienen könnte, die selbst nicht über entsprechende Erfahrungen verfügt. Das gleiche gilt für die gesperrten 7 Zeilen im 3. Absatz, Satz 5 ff. auf Seite 245, weil dort nach der Erläuterung in der Sperrerklärung Hinweise für Entscheider zur Prüfung des jeweiligen Sachvortrages, also gerade die Prüfkriterien, angegeben sind. Gerade letztere können von besonderem Interesse für Personen sein, die einen entsprechenden Sachvortrag ohne tatsächliches eigenes Erleben zur Erreichung eines entsprechenden Bleiberechts versuchen wollen. Soweit der Klägerbevollmächtigte insoweit noch anmerkt, dass die Vorgabe von Ablehnungskriterien nicht geheim zu halten sei, übersieht er, dass auch die Kenntnis von den Entscheidern vorgegebenen Ablehnungskriterien durchaus dazu geeignet ist, dass Asylbewerber entsprechenden Sachvortrag bei ihrer Anhörung vor dem Bundesamt gezielt vermeiden.
- 98** e) Soweit der Klägerbevollmächtigte bemängelt, dass auf Seite 245 im 4. Absatz zur häuslichen Gewalt nach dem Inhalt der Sperrerklärung der Text gesperrt sein solle, obwohl er im HKL Türkei lesbar sei, kann er daraus keine weiteren Folgerungen ableiten. Hier hat die Beklagte eine beabsichtigte Schwärzung offensichtlich vergessen. Der Klägerbevollmächtigte hat damit diesen Text in lesbarer Form erhalten, und ist insoweit nicht mehr beschwert.
- 99** f) Der Klägerbevollmächtigte bemängelt weiter eine Schwärzung auf Seite 246 des HKL Türkei, dort im 3. Absatz zum Unterpunkt 1.4 (Verfolgung in Anknüpfung an die politische Überzeugung). Er meint, dass sich dieser Absatz nur auf § 60 Abs. 8 des Aufenthaltsgesetzes beziehen könne, mithin auf eine gesetzliche Vorgabe. Gesetzeskenntnis sei aber nicht geeignet, zur Legendenbildung beizutragen. Diese Auffassung teilt der erkennende Senat nicht, weil nach dem Inhalt der Sperrerklärung der gesperrte Absatz auch eine Verfolgungsprognose und damit eine Entscheidungsvorgabe im Hinblick auf die im Absatz zu vorgenannten militanten Organisationen beinhaltet. Dass die Kenntnis derartiger Verfolgungsprognosen gerade des Bundesamts als entscheidender Stelle im Asylverfahren zum Vorteil täuschungswilligen Antragsteller ausgenutzt werden kann, versteht sich nach Auffassung des Senats von selbst.
- 100** g) Der Klägerbevollmächtigte kritisiert weiter die Begründung der Schwärzung des HKL-Textes auf Seite 246 im 4. Absatz zu Nr. 1.4, die sich insoweit selbst widerlege, als die Begründung der Sperrerklärung tatsächlich eine weitere Erklärung enthalte, wonach die Bundesregierung einen Vorgang in der Türkei für rechtsstaatlich fragwürdig halte. Diese Erklärung komme einer Freigabe gleich.
- 101** Diesen Schluss kann der erkennende Senat jedoch nicht ziehen, weil nach dem Inhalt der Sperrerklärung die gesperrten Zeilen eine Einschätzung zur Häufigkeit der Verfolgung wegen Unterstützung der PKK enthalten sollen. Dass die Bundesregierung einen repressiven Kurs in der Türkei für rechtsstaatlich fragwürdig hält, ist eine verhältnismäßig milde Formulierung, die gerade nicht zu einer Offenlegung auch der Passage zur Einschätzung der Häufigkeit der Verfolgung nötigt.
- 102** h) Der Klägerbevollmächtigte kritisiert weiter eine Schwärzung auf Seite 247, dort im 1. Absatz zum Unterpunkt 2.2, der sich auf Gewahrsamnahmen auf Polizeirevierern beziehe. Die Inhalte dieses Textes seien allgemeinkundig, betreffen die Regierung nicht unmittelbar und seien damit nicht geeignet, die Beziehungen zur Türkei zu stören.
- 103** Diese Auffassung kann der erkennende Senat nicht nachvollziehen, weil gerade die Kritik an Zuständen innerhalb der türkischen Regierung nachgeordneten Verwaltung durchaus das Potenzial hat, die Kontaktpflege der Beklagten mit Entscheidern in den dortigen Ministerien und Schlüsselbehörden wie auch die Wahrnehmung auf hochrangiger bilateraler Ebene zu belasten. Im

Übrigen könnte der Anspruch auf Informationsgewährung bei Vorliegen der von der Klägerseite angenommenen Allgemeinkundigkeit schon wegen § 9 Abs. 3 IFG verneint werden.

- 104** i) Zur Schwärzung des Textes auf Seite 248 im 2. Absatz zu Nr. 2.2 merkt der Klägerbevollmächtigte an, dass in der Sperrerklärung an zwei verschiedenen Stellen, nämlich auf Seite 71 und auf Seite 225, verschiedene Zeilenangaben enthalten seien. Eine von beiden müsse falsch sein. Aussagen über die Haftbedingungen in der Türkei enthielten überdies eine Beschreibung einer Realität, die nicht unmittelbar von der Regierung zu vertreten sei. Entscheidend sei im Asylverfahren ausschließlich die Frage, ob die Tatsache einer Inhaftierung glaubwürdig sei, was in jedem Fall ohnehin objektiv zu recherchieren sei.
- 105** Der erkennende Senat hält diesen Einwand nicht für stichhaltig. Der entsprechende geschwärzte Text ist nach den Angaben der Beklagten aus zwei Gründen gesperrt, weil der Zugang sowohl nach der Nr. 1a) und der Nr. 4 des § 3 IFG versagt werden könne. Die Beklagte hat darauf hingewiesen, dass der Zeilenumbruch in den Original-HKL in Einzelfällen von dem speziell für die Sperrerklärung mit Absatzkästen versehenen HKL abweichen könne. Es kommt also nicht darauf an, dass möglicherweise verschiedene Bearbeiter des Bundesministeriums des Innern verschiedene Zeilenangaben machen. Es kommt lediglich darauf an, dass die jeweilige Sperrerklärung eindeutig einem geschwärzten Textteil zuzuordnen ist. Das ist vorliegend aber der Fall. Warum Aussagen über Haftbedingungen und damit über Defizite im Verwaltungsbereich die Regierung in der Türkei nichts angehen sollen, erschließt sich dem Senat nicht. Selbstverständlich kann zudem auch ein täuschungswilliger Asylbewerber seinen Sachvortrag im Asylverfahren mit den Beschreibungen der HKL zu Haftbedingungen anreichern, die er möglicherweise selbst gar nicht erlebt hat. Die Schwärzung ist daher nicht zu beanstanden.
- 106** j) Der Klägerbevollmächtigte kritisiert weiter, dass unklar sein solle, worauf sich die Schwärzung auf Seite 248, 4. Absatz beziehen solle, weil die Absatzzählweise nicht mehr stimme, wenn man die blau gedruckten Hinweise die mit „vgl“ begännen, nicht als eigene Absätze zähle.
- 107** Diesen Einwand hält der Senat nicht für stichhaltig, weil sich aus der Sperrerklärung klar ergibt, dass die Beklagte hier den 1. Absatz, der mit „vgl“ beginnt, mitgezählt hat. Im 7. Absatz befindet sich damit sehr wohl eine Schwärzung, wobei aufgrund des angegebenen Umfangs (9 Zeilen) klar wird, dass die Sperrerklärung auf den gesamten geschwärzten Block in der Mitte der Seite 248 abstellt. Die Sperrerklärung ist daher nach Auffassung des Senats immer noch eindeutig dem jeweiligen Teil in den HKL zuzuordnen.
- 108** k) Der Klägerbevollmächtigte rügt weiter die Zuordnung der Sperrerklärung zu einem gesperrten Text im HKL Türkei zur dortigen Nr. 2.4 (§ 60 Abs. 7 Satz 1 Aufenthaltsgesetz).
- 109** Auch hier ist die Sperrerklärung nach Auffassung des Senats klar den HKL zuzuordnen, weil es unter Nr. 2.4 des HKL Türkei nur einen einzigen gesperrten Absatz gibt. Soweit der Klägerbevollmächtigte insoweit weiter rügt, dass die Frage der Behandlungsmöglichkeit in der Türkei eine objektivierbare sei, so dass es auf die Bewertung durch das Bundesamt nicht ankomme, führt dieser Einwand nicht zu einer anderen Einschätzung. Nach den Erläuterungen der Sperrerklärung enthält die fragliche Passage nämlich eine die vorangegangene grundsätzliche Aussage zur Behandlungsmöglichkeit einschränkende Bewertung im Hinblick auf bestimmte Personengruppen. Sie ist daher ohne weiteres dazu geeignet, einem täuschungswilligen Asylbewerber die Möglichkeit einer Legendenbildung zu erleichtern.
- 110** l) Der Klägerbevollmächtigte merkt an, dass beim Text auf Seite 249 in den HKL zu den Fragen des internen Schutzes (Nr. 3 der HKL) offenkundig die blau gedruckten Eingangshinweise als eigener Absatz mitgezählt worden seien. Da die Voraussetzungen für einen internen Schutz gesetzlich geregelt seien, sei ein Anpassungsverhalten nicht möglich.

- 111** Damit verkennt er, dass nach den Erläuterungen der Sperrklärung zu der von ihm zitierten Passage gerade ergänzende Prüfhinweise zur Bewertung des Existenzminimums bei der Prüfung interner Schutzmöglichkeiten im Hinblick auf verschiedene konkret benannte Personengruppen enthalten sind. Die Eignung zur Ausnutzung bei einer etwa beabsichtigten Legendenbildung liegt damit ohne weiteres vor. Dies gilt entgegen der Auffassung des Klägerbevollmächtigten auch für die dortigen Absätze 4 und 5. Die gesperrten Passagen enthalten nach der Erläuterung in der Sperrklärung Bewertungen und Entscheidungsvorgaben im Hinblick auf interne Schutzmöglichkeiten für eine bestimmte Religionsgruppe und auf besondere Fälle, in denen Antragsteller nicht auf internen Schutz verwiesen werden können. Gerade derartige Prüfungshinweise mit Bezug auf konkret benannte Personengruppen und formulierte einzelne Problemfälle bergen aber bei Bekanntwerden das eine Schwärzung rechtfertigende Missbrauchspotenzial.
- 112** m) Der Klägerbevollmächtigte meint, dass auf Seite 249 des HKL unter Nr. 5. (Widerruf) nur allgemeine Ausführungen enthalten sein könnten. Es könne, weil der Widerruf gesetzlich geregelt sei, in diesen 4 Zeilen nichts Substantielles vorkommen, was zu einem Anpassungsverhalten führen könne. Eine Gesetzesinterpretation durch das Bundesamt sei in keinem Fall geheim.
- 113** Auch diesem Einwand folgt erkennende Senat nicht. Nach der Erläuterungen der Sperrklärung enthält die fragliche Passage nämlich eine Weisung für Entscheider zur Prüfung von Widerruf mit einer Bewertung der aktuell zu berücksichtigenden Gefährdungssituation. Dies genügt nach Auffassung des Senats, weil die Beklagte ihre Bewertung der von ihr gesehenen Gefährdungssituation nicht offen legen und Asylantragstellern zur Vorbereitung auf ihr Vorbringen im jeweiligen Asylverfahren zur Verfügung stellen muss.
- 114** 6. An den unter 3. und 4. dargelegten Einschätzungen ändern auch die von der Klägerseite zu einzelnen Textinhalten zum HKL Afghanistan vorgebrachten Einzeleinwendungen nichts.
- 115** a) Soweit der Klägervertreter hierzu vorträgt, dass zum Herkunftsland Afghanistan bereits eine Fülle an anderweitigen Veröffentlichungen vorliege, sagt dies nichts über einen Zugangsanspruch nach dem IFG zu den von der Beklagten geschwärzten Passagen aus. Wie oben bereits ausgeführt haben Veröffentlichungen anderer Stellen nicht zur Folge, dass die Beklagte ihrerseits einen eigenen Text, noch dazu verbunden mit den jeweiligen Prüfungshinweisen und Entscheidungsvorgaben für ihre Entscheider, offen legen müsste.
- 116** b) Mit seinem Einwand, dass in Afghanistan etliche ehemalige Asylbewerber bzw. als Flüchtling anerkannte Personen sogar an der Regierung beteiligt wären und daher die Gefahr von Irritationen offenkundig unzutreffend sei, setzt er lediglich seine eigene Einschätzung an die Stelle der Einschätzung der Bundesregierung. Dass einzelne Regierungsmitglieder in Afghanistan möglicherweise weniger empfindlich bezüglich einiger veröffentlichter Passagen wären, rechtfertigt jedenfalls eine Freigabe der Texte mit der damit zu erwartenden Veröffentlichung nicht und macht die Prognose der Sperrklärung zu § 3 Nr. 1a) IFG nicht hinfällig.
- 117** c) Der Klägerbevollmächtigte bemängelt zum HKL Afghanistan die Nr. 1.5 (Schutzakteure), zu der in der Sperrklärung an zwei Stellen, nämlich auf Seite 22 und auf Seite 85, Ausführungen enthalten seien. Auf Seite 22 werde von einem 1. Absatz, dessen Sätze 1 und 2 geschwärzt seien, gesprochen, auf Seite 85 sei nicht mehr auf einen Absatz verwiesen, sondern nur noch auf Sätze. So werde für Verwirrung gesorgt.
- 118** Dieser Kritik kann sich der erkennende Senat nicht anschließen. Die Sperrklärung ist dem entsprechenden Textteil des HKL Afghanistan eindeutig zuzuordnen. Dabei besteht für den vom Klägerbevollmächtigten genannten Absatz die Besonderheit, dass die Beklagte die ersten beiden Sätze dieses Absatzes neben § 3 Nr. 4 IFG auch noch nach der § 3 Nr. 1a) IFG für schutzwürdig hält. Dass und warum dies der Fall ist, wird in der Sperrklärung nachvollziehbar erläutert.

- 119** d) Zu den geschwärzten Passagen auf Seite 25 des HKL (Hinweise zur Prüfung der Herkunft) hält der Klägerbevollmächtigte die Schwärzung für unnötig, weil die dort geschilderten Probleme allgemeinkundig seien. Bei einer gründlichen Einzelfallprüfung würden Täuschungsversuche unschwer aufgedeckt. Zudem wüssten die Antragsteller um die Verhältnisse in ihrem Herkunftsland in der Regel besser Bescheid, als das Bundesamt.
- 120** Dieser Einwand greift jedoch zu kurz, weil nach den Erläuterungen der Sperrerklärung die geschwärzten Absätze Hinweise zum Verfahren bei Herkunftsermittlungen enthalten. Es würden dabei Möglichkeiten der Herkunftsprüfung sowie die hierfür erforderlichen Daten genannt. Es ist abwegig, derartige Informationen als allgemeinkundig ansehen zu wollen. Täuschungswillige Asylbewerber könnten sich veranlasst sehen, bei Kenntnis der entsprechenden Ermittlungsmöglichkeiten einzelne leicht aufzudeckende Teile einer etwaigen Legende wegzulassen und damit die Prüfungsmöglichkeiten des Bundesamtes zu erschweren oder weitere Sachverhaltsaufklärungen mit entsprechender Zeitverzögerung zu bewirken. Die Schwärzung ist daher nach Auffassung des Senats ebenfalls nicht zu beanstanden.
- 121** 7. Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO. Der Ausspruch zur vorläufigen Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i. V. m. § 708 Nr. 11, § 711 ZPO.
- 122** 8. Die Revision war wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache zuzulassen, § 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO.
- Rechtsmittelbelehrung
- 123** Nach § 139 VwGO kann die Revision innerhalb eines Monats nach Zustellung dieser Entscheidung beim Bayerischen Verwaltungsgerichtshof (in München Hausanschrift: Ludwigstraße 23, 80539 München; Postfachanschrift: Postfach 34 01 48, 80098 München; in Ansbach: Montgelasplatz 1, 91522 Ansbach) eingelegt werden. Die Revision muss die angefochtene Entscheidung bezeichnen. Sie ist spätestens innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieser Entscheidung zu begründen. Die Begründung ist beim Bundesverwaltungsgericht, Simsonplatz 1, 04107 Leipzig (Postfachanschrift: Postfach 10 08 54, 04008 Leipzig), einzureichen. Die Revisionsbegründung muss einen bestimmten Antrag enthalten, die verletzte Rechtsnorm und, soweit Verfahrensmängel gerügt werden, die Tatsachen angeben, die den Mangel ergeben.
- 124** Vor dem Bundesverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten, außer in Prozesskostenhilfverfahren, durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eingeleitet wird. Als Prozessbevollmächtigte zugelassen sind neben Rechtsanwälten und Rechtslehrern an den in § 67 Abs. 2 Satz 1 VwGO genannten Hochschulen mit Befähigung zum Richteramt nur die in § 67 Abs. 4 Satz 4 VwGO und in §§ 3, 5 RDGEG bezeichneten Personen. Für die in § 67 Abs. 4 Satz 5 VwGO genannten Angelegenheiten (u. a. Verfahren mit Bezügen zu Dienst- und Arbeitsverhältnissen) sind auch die dort bezeichneten Organisationen und juristischen Personen als Bevollmächtigte zugelassen. Sie müssen in Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht durch Personen mit der Befähigung zum Richteramt handeln.
- 125** Beschluss:
- 126** Der Streitwert für das Berufungsverfahren wird auf 5.000 Euro festgesetzt (§§ 47 Abs. 1, 52 Abs. 2 GKG).