



Mitgeteilt durch Zustellung an
a) Kl.-Bevoll. am 07.01.2015
b) Bekl. am 07.01.2015
Wolter
Justizbeschäftigte
als Urkundsbeamte der Geschäftsstelle

VERWALTUNGSGERICHT BERLIN

URTEIL

Im Namen des Volkes

In der Verwaltungsstreitsache

des Herrn

Klägers,

Verfahrensbevollmächtigter:
Rechtsanwalt

g e g e n

die Bundesrepublik Deutschland,
vertreten durch das Bundeskanzleramt,
Willy-Brandt-Straße 1, 10557 Berlin,

Beklagte,

hat das Verwaltungsgericht Berlin, 2. Kammer, durch

die Präsidentin des Verwaltungsgerichts Xalter,
den Richter am Verwaltungsgericht Schulte,
die Richterin am Verwaltungsgericht Dr. Castillon,
den ehrenamtlichen Richter Strippel und
die ehrenamtliche Richterin Nehrmann

im Wege schriftlicher Entscheidung am 18. Dezember 2014
für Recht erkannt:

Das Verfahren wird eingestellt, soweit die Beteiligten den Rechtsstreit in der Hauptsache übereinstimmend für erledigt erklärt haben.

Im Übrigen wird die Klage abgewiesen.

Von den Kosten des Verfahrens tragen der Kläger 18/21 und die Beklagte 3/21. Die Zuziehung eines Bevollmächtigten für das Vorverfahren wird für notwendig erklärt.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar.

Der jeweilige Vollstreckungsschuldner darf die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung i.H.v. 110 % des aufgrund des Urteils vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht der jeweilige Vollstreckungsgläubiger vor der Vollstreckung Sicherheit i.H.v. 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Tatbestand

Der Kläger, ein bei dem Magazin „S_____“ beschäftigter Journalist, begehrt den Zugang zu Informationen.

Mit E-Mails vom 7. und 9. November 2011 beantragte er auf der Grundlage des Informationsfreiheitsgesetzes (IFG) den Zugang zu folgenden Informationen des Bundeskanzleramtes: „(A)lle dem Kanzleramt vorliegenden Unterlagen aus dem Zeitraum von Januar 1998 bis Juni 2000 über die Frage einer Teilnahme Griechenlands an der dritten Stufe der Europäischen Währungsunion bzw. eines Beitritts Griechenlands zur Euro-Zone“ und „alle dem Kanzleramt vorliegenden Unterlagen zu der Tagung des Europäischen Rates in Helsinki im Dezember 1999, darunter sowohl ihn direkt betreffende, wie ihn vorbereitende, begleitende und nachbereitende Dokumente, die sich mit der Haltung Griechenlands zu der Aufnahme von Beitrittsgesprächen mit der Türkei beschäftigen, einschließlich der entsprechenden Passagen der Anticipationsprotokolle besagter Ratstagung“.

Die Beklagte gewährte dem Kläger mit Teilbescheid des Bundeskanzleramts vom 7. Juni 2012 den Informationszugang zu 70 Dokumenten durch Übersendung von Kopien. Im Übrigen lehnte sie den Antrag teilweise ab. Insoweit erhob der Kläger Widerspruch. Mit Schlussbescheid vom 18. Juli 2012 überließ die Beklagte dem Kläger zwei weitere Dokumente. Mit Widerspruchsbescheid vom 27. September 2012 half die Beklagte dem Widerspruch des Klägers teilweise ab und wies den Widerspruch im Übrigen hinsichtlich der unter III. Nr. 1-21 des Widerspruchsbescheides genannten Dokumente zurück. Zur Begründung führte sie aus, der Informationszugang sei zum Schutz der auswärtigen Beziehungen des Bundes ausgeschlossen.

Insoweit gebiete der Schutz des diplomatischen Vertrauensverhältnisses im Allgemeinen, dass der Verlauf von nicht-öffentlichen Verhandlungen und Briefwechseln und die dort vertretenen Standpunkte nicht einseitig, sondern nur einvernehmlich offenbart werden. Die Bundesregierung verfolge insoweit das Ziel, die diplomatischen Beziehungen zu ihren europäischen und internationalen Partnern möglichst von Verstimmungen frei zu halten. Die fraglichen Dokumente enthielten ausnahmslos, wenn auch in unterschiedlichen Formaten, auf höchster politischer Ebene vertraulich ausgetauschte Informationen über politisch nach wie vor äußerst sensible Sachverhalte. Eine Verletzung der im diplomatischen Umgang üblichen und erwarteten Vertraulichkeit würde angesichts fortwährender Beratungen über die Finanz- und Wirtschaftspolitik der Europäischen Union sowie der noch andauernden und offenen Verhandlungen über einen Beitritt der Türkei zur Europäischen Union zu Verstimmungen der Regierungen in den betroffenen Mitgliedstaaten führen und dadurch die Verhandlungsposition der Bundesregierung beeinträchtigen. Dem Zugang zu den unter Nr. 9, 10, 11, 15, 16, 20 und 21 genannten Dokumenten stehe ergänzend der Versagungsgrund des Kernbereichs der exekutiven Eigenverantwortung entgegen.

Der Kläger hat am 26. Oktober 2012 Klage erhoben, mit der er sein Begehren weiterverfolgt. Im Laufe des Klageverfahrens hat die Beklagte dem Kläger das Dokument 19 ohne Anlage zugänglich gemacht. Weiter hat sie dem Kläger die Dokumente 6 und 7 übersandt, nachdem sich die Europäische Kommission hiermit auf Nachfrage der Beklagten einverstanden erklärt hatte. Schließlich hat sie dem Kläger die übrigen von ihm begehrten Dokumente insoweit in teilgeschwärzter Form überlassen, als der Informationszugang nach ihrer Einschätzung ohne Preisgabe geheimhaltungsbefürdeter Informationen und ohne unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand möglich war. Soweit die Beklagte dem Kläger den Informationszugang gewährt hat, haben der Kläger und die Beklagte den Rechtsstreit in der Hauptsache übereinstimmend für erledigt erklärt. Der Kläger hat klargestellt, dass er Zugang zu Dokument 8 nur insoweit begehrt, als er dies auch bei der Beklagten beantragt hat.

Zur Begründung der Klage trägt der Kläger im Wesentlichen Folgendes vor:

Die Beklagte habe nicht hinreichend konkretisiert, dass die Freigabe der begehrten Informationen mit der gebotenen Wahrscheinlichkeit zu den geltend gemachten Verstimmungen führen würde. Soweit sie in ihrer Begründung darauf abstelle, dass der Austausch auf höchster politischer Ebene erfolgt sei, konstruiere sie eine Bereichsausnahme für die Kommunikation zwischen Staatsoberhäuptern, die sie jedoch selbst nicht beachte. Der Schutz des diplomatischen Vertrauensverhältnisses könne

- wenn überhaupt - nur bei laufenden Verhandlungen die Prognose rechtfertigen, dass nachteilige Auswirkungen auf die internationalen Beziehungen zu erwarten seien. Daher versuche die Beklagte den Eindruck zu erwecken, es gehe um laufende Verhandlungen. Tatsächlich ziele sein Begehren auf in der Vergangenheit liegende abgeschlossene Vorgänge. Dies sei hinsichtlich des Euro-Beitritts Griechenlands unstreitig und treffe auch auf den EU-Beitritt der Türkei zu. Denn ihm gehe es insofern nur um Informationen, die die Verbindung des Euro-Beitritts Griechenlands mit dem damaligen Stand der Überlegungen zum EU-Beitritt der Türkei betreffen.

Die Einschätzung der Beklagten, die Freigabe der den Euro-Beitritt Griechenlands betreffenden Dokumente könne eine neue Debatte über die relative Verantwortung einzelner griechischer Regierungen und der sie tragenden Parteien auslösen, die geeignet sei, die Stabilität des Euroraumes zu gefährden, und dazu führen, dass Deutschland für die Staatsschuldenkrise Griechenlands und ihre Folgen verantwortlich gemacht werde, sei offensichtlich fehlerhaft. Die Tatsache, dass Griechenland aufgrund manipulierter Daten in die Eurozone gelangt ist, sei offenkundig, die Verantwortlichkeiten hierfür seien durch den Eurostat-Bericht 2004 aufgedeckt. Eine Verschiebung der Verantwortlichkeit komme nicht in Betracht: Auch wenn die Mitgliedstaaten der Europäischen Union und die Europäische Kommission die Probleme hätten erkennen können, liege die Verantwortlichkeit klar bei Griechenland.

Die Prognose der Beklagten sei auch widersprüchlich, weil diese in vergleichbaren Fällen Informationen freigegeben habe. So habe die Beklagte auf Antrag des Magazins „S_____“ hunderte Seiten Dokumente aus den Jahren 1994-1998 zum Euro-Beitritt Italiens offengelegt. Auch mit Blick auf den Inhalt derjenigen Dokumente, die die Beklagte im hiesigen Verfahren herausgegeben hat, sei die getroffene Prognose nicht nachvollziehbar. Jedenfalls habe er im Hinblick auf die Freigabe der Dokumente an das Magazin „S_____“ einen Anspruch auf Gleichbehandlung.

Das von der Beklagten nicht freigegebene Antici-Protokoll sei kein Beratungsprotokoll, es enthalte vielmehr Tischvorlagen zur Beratung, mithin Beratungsgegenstände. Sein Inhalt sei auch nicht vertraulich, denn der Antici leite die Informationen über den Stand der Verhandlungen an sein Delegationsbüro und manchmal auch an Journalisten weiter.

Der Kläger beantragt zuletzt schriftlich sinngemäß,

die Beklagte unter teilweiser Aufhebung des Bescheides des Bundeskanzleramtes vom 7. Juni 2012 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom

27. September 2012 zu verpflichten, ihm Zugang zu den darin unter III. genannten Dokumenten 1 bis 5, 9 bis 21 und zu den Passagen in Dokument 8 zu gewähren, die die Haltung Griechenlands zu der Aufnahme von Beitrittsgesprächen mit der Türkei betreffen, soweit ihm die Beklagte diese nicht bereits zugänglich gemacht hat,

die Zuziehung eines Bevollmächtigten für das Vorverfahren für notwendig zu erklären.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Sie führt zu den Dokumenten und den geltend gemachten Ausschlussgründen Folgendes aus:

Gemäß § 3 Nr. 1 Buchst. a) IFG bestehe ein Anspruch auf Informationszugang nicht, wenn das Bekanntwerden der Information nachteilige Auswirkungen auf die internationalen Beziehungen haben könne. Bei einer Offenlegung der Dokumente, zu denen der Kläger Zugang begehrt, seien solche nachteiligen Auswirkungen jedoch zu erwarten.

Die Dokumente 1, 2, 3, 12, 13, 14 (Anlage), 17, 18 (Anlage), 19 (Anlage), 20 (Anlage) und 21 (Anlage) enthielten den mehrfach verakteten Briefwechsel des damaligen Ministerpräsidenten Griechenlands Simitis mit Bundeskanzler Schröder zum Beitritt Griechenlands zur Währungsunion. Die Bundesregierung verfolge - insbesondere im Verhältnis zu Griechenland - das Ziel, die Stabilität der Euro-Zone zu sichern und die Staatsschuldenkrise in Teilen der Eurozone nachhaltig zu bewältigen. Griechenland müsse sich umfassenden makro-ökonomischen Anpassungsprogrammen unterziehen, was eine entsprechende Bereitschaft voraussetze. Hierfür bedürfe es einer Identifikation Griechenlands mit dem Reformkurs („ownership“). Die Bundesregierung, die in Griechenland als Urheber strenger Konsolidierungs- und Reformmaßnahmen und gleichzeitig als Schlüssel für die Lösung der Probleme mittels finanzieller Hilfen angesehen werde, wolle alle Maßnahmen unterlassen, die dem Ziel der Umsetzung der erforderlichen Reformen entgegenstehen könnten. Die Veröffentlichung der Unterlagen, zu denen der Kläger Zugang begehre, liefere dem entgegen. Hierdurch könnte in Griechenland eine Debatte über die relative Verantwortung einzelner griechischer Regierungen und der sie tragenden Parteien für die Krise ausgelöst bzw. verschärft werden. Dies könnte Auswirkungen auf die Handlungsfähigkeit der derzeitigen griechischen Regierung bei der Entscheidungsfindung und -abstimmung mit gesellschaftlichen Kräften sowie im Parlament haben. Auch könnten

sich hierdurch die Widerstände politischer und gesellschaftlicher Akteure gegen notwendige Reformmaßnahmen vergrößern. Dies könnte der Bundesregierung wegen der Offenlegung der Dokumente angelastet werden.

Die Dokumente 9, 10, 11, 15, 16, 20 und 21 enthielten Leitungsvorlagen zum Beitritt Griechenlands zur europäischen Währungsunion zur Information und Vorbereitung des Bundeskanzlers im Hinblick auf dessen Gespräche bzw. Briefkontakt mit dem damaligen Präsidenten der Deutschen Bundesbank T_____ und dem damaligen griechischen Ministerpräsidenten Simitis. Diese enthielten neben wirtschaftlichen Analysen Bewertungen zum weiteren Vorgehen, sowie Vergleiche zu einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union. Auch die Preisgabe dieser Informationen liefere dem außenpolitischen Ziel der Bundesregierung, die Stabilität in der Euro-Zone zu sichern und die Staatsschuldenkrise in Teilen der Eurozone nachhaltig zu bewältigen, entgegen. Alle Äußerungen und Stellungnahmen der Bundesregierung und ihres unmittelbaren Umfeldes würden in Griechenland sehr sensibel aufgenommen und bewertet. Würden die Leitungsvorlagen veröffentlicht, könnte der Reformkurs in der griechischen Öffentlichkeit als von außen oktroyiert wahrgenommen werden, infolge dessen könnte es in Griechenland zu erneuten Gegenreaktionen und kontroversen Debatten kommen. Gleichzeitig könnte auf Seiten Griechenlands die Erwartung geweckt werden, dass die Bewältigung der Staatsschuldenkrise in noch höherem Maße durch die anderen Mitgliedstaaten, insbesondere die Bundesregierung, erfolgen müsse. Griechenland sei das von der Euroschuldenkrise am stärksten betroffene Land. Es fänden fortlaufend Verhandlungen zwischen den internationalen Institutionen, den Mitgliedstaaten und Griechenland über weitere finanzielle Hilfen und deren Voraussetzungen statt. Angesichts der enormen finanz- und wirtschaftspolitischen Herausforderungen in Griechenland werde die Frage der Verantwortung der nationalen Politik und der Rolle der europäischen und internationalen Partner kontrovers und interessengeleitet thematisiert. Die Rolle Deutschlands als größtem Mitgliedstaat der Eurozone stehe dabei regelmäßig im Fokus. Interne und gegebenenfalls vergleichende Bewertungen der Wirtschafts- und Finanzpolitik einzelner Mitgliedstaaten auch zu länger zurück liegenden Zeitpunkten könnten vor diesem Hintergrund bei Offenlegung trotz eines rein sachlichen Kontextes in Griechenland in nicht vorhersehbarer Weise aufgegriffen und zu Lasten der internationalen Beziehungen instrumentalisiert werden. Aus den Dokumenten könnte verzerrt abgeleitet werden, Deutschland habe die mit dem Euro-Beitritt Griechenlands verbundenen Risiken schon immer gekannt und müsse nun auch die Folgen tragen. Dem Zugang zu den Dokumenten 9, 10, 11, 15, 16, 20 und 21 stehe ergänzend der Versagungs-

grund des Kernbereichs der exekutiven Eigenverantwortung entgegen.

Das Dokument 4 enthalte den Vermerk über das Gespräch zwischen Bundeskanzler Schröder und Ministerpräsident Lipponen als damaligem Vorsitzenden des Europäischen Rates vom 25. November 1999, das vertraulich geführt worden sei und der Vorbereitung des Europäischen Rates in Helsinki am 10./11. Dezember 1999 gedient habe. Auf circa einer halben Seite werde der EU-Beitritt der Türkei thematisiert, dabei werde auch das türkisch-griechische Verhältnis einschließlich bilateraler Streitfragen angesprochen und die Position des Bundeskanzlers hierzu wiedergegeben. Die Bundesregierung verfolge das außenpolitische Ziel, die diplomatischen Beziehungen zu ihren europäischen und internationalen Partnern möglichst frei von Verstimmungen zu halten. Machte die Bundesregierung jene Teile des vertraulichen Gesprächs, die den EU-Beitritt der Türkei betreffen, einseitig bekannt, zöge dies wegen der noch laufenden Verhandlungen über einen Beitritt der Türkei zur Europäischen Union Irritationen bei den anderen EU-Mitgliedstaaten und einen Vertrauensverlust der Bundesregierung nach sich.

Das Dokument 5 enthalte das Schreiben des damaligen griechischen Außenministers Papandreou an Bundesaußenminister Fischer vom 3. Dezember 1999, das der Vorbereitung des Europäischen Rates in Helsinki gedient habe. Außenminister Papandreou lege darin die Position Griechenlands zum Vorschlag der Ratspräsidentschaft, der Türkei den Status eines Beitrittskandidaten zuzubilligen, dar. Er lege die politischen Bedenken und Hoffnungen Griechenlands im Verhältnis zur Türkei offen und nenne die an die Türkei gerichteten, mit der Gewährung des Kandidatenstatus verbundenen Forderungen Griechenlands. Die Bundesregierung verfolge das außenpolitische Ziel, die diplomatischen Beziehungen zu ihren europäischen Partnern möglichst von Verstimmungen frei zu halten. Mit Blick hierauf wolle sie das bilaterale Verhältnis zwischen Griechenland und der Türkei nicht beeinträchtigen. Die Freigabe des Dokumentes liefere diesem Ziel entgegen.

Das Dokument 8 enthalte das Antici-Protokoll zum Europäischen Rat von Helsinki am 10./11. Dezember 1999. In dem handschriftlich geführten Protokoll seien die Gesprächsbeiträge der damaligen Staats- und Regierungschefs zumindest sinngemäß wiedergegeben. Auf 17 Seiten dieses Protokolls werde der Verlauf der Verhandlungen hinsichtlich der Aufnahme von Beitrittsgesprächen mit der Türkei erkennbar; sie enthielten auch Angaben zur Position Griechenlands. Die Bundesregierung verfolge das Ziel, das Verhältnis zu ihren europäischen Partnerstaaten von Verstimmungen frei zu halten. Die Preisgabe dieser Informationen liefere diesem Ziel entgegen. We-

sensmerkmal der Europäischen Räte sei die Vertraulichkeit der Beratungen der Staats- und Regierungschefs: Im Saal seien nur wenige Beamte des Ratssekretariats anwesend, die Notizen über die Verhandlungen anfertigten. In kurzen Zeitabständen teilten sie den protokollierten Gesprächsverlauf mündlich je einem Beamten aus den Ständigen Vertretungen mit. Dieser sogenannte Antici fertige Mitschriften darüber an, mittels derer er die Delegation seines Landes zeitversetzt vertraulich unterrichtete. Eine Weitergabe der Informationen an Journalisten erfolge nicht. Die einseitige Offenlegung der Passagen des Antici-Protokolls, die die Haltung Griechenlands zu der Aufnahme von Beitrittsgesprächen mit der Türkei betreffen, würde Rückschlüsse auf die im engsten vertraulichen Kreis getätigten Äußerungen des griechischen Regierungschefs ermöglichen, was wegen der noch andauernden Beitrittsverhandlungen mit der Türkei zu größten Verstimmungen bei den anderen europäischen Mitgliedstaaten, insbesondere Griechenlands, führen würde.

Der Einwand des Klägers, im Falle des Euro-Beitritts Italiens seien hunderte Seiten Dokumente freigegeben worden, darunter Berichte der deutschen Botschaft in Rom, regierungsinterne Vermerke und Briefe und handschriftliche Protokolle von Kanzlergesprächen, gehe von vorneherein fehl. Jedes Dokument würde für sich inhaltlich darauf geprüft, ob der Informationszugang wegen des Eingreifens eines Ausschlussgrundes zu versagen sei. Es komme dabei nicht allein auf die Art des Dokumentes an. Soweit der Kläger bei seinem Vergleich allein auf die Art der Dokumente abstelle, greife sein Einwand daher von vornherein zu kurz. Unabhängig hiervon sei die wirtschaftliche Situation in Griechenland mit der Situation in Italien nicht vergleichbar, sondern außenpolitisch abweichend zu beurteilen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Streitakte und die Verwaltungsvorgänge der Beklagten verwiesen. Die Akten haben vorgelegen und ihr Inhalt ist Gegenstand der Entscheidungsfindung gewesen.

Entscheidungsgründe

Das Gericht konnte ohne weitere mündliche Verhandlung über die Klage entscheiden, weil sich die Beteiligten mit dieser Vorgehensweise einverstanden erklärt haben (§ 101 Abs. 2 VwGO).

Soweit die Beteiligten den Rechtsstreit in der Hauptsache übereinstimmend für erledigt erklärt haben, ist das Verfahren einzustellen (vgl. § 92 Abs. 3 Satz 1 VwGO analog).

Im Übrigen ist die Klage zulässig, aber unbegründet. Das Klagebegehren zu Dokument 4 versteht das Gericht zu Gunsten des Klägers so, dass dieser den Zugang hierzu nur insoweit begehrt, als es Informationen über die Haltung Griechenlands zur Aufnahme von Beitrittsgesprächen mit der Türkei enthält (§ 88 VwGO). Denn der Antrag des Klägers bei der Beklagten war auf solche Informationen und Informationen zum Euro-Beitritt Griechenlands, wozu das Dokument 4 unstreitig keine Angaben enthält, beschränkt. Der Kläger hat auch im Klageverfahren deutlich gemacht, dass er nur Zugang zu Informationen der vorgenannten Art begehrt.

Der die Informationsgewährung ablehnende Bescheid des Bundeskanzleramtes vom 7. Juni 2012 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 27. September 2012 ist insoweit rechtmäßig und verletzt den Kläger nicht in seinen Rechten. Der Kläger hat keinen Anspruch auf Zugang zu den bisher nicht freigegebenen Inhalten der darin genannten Dokumente 1 bis 3, 5, 9 bis 21 und den in Dokument 4 und 8 enthaltenden Informationen zur Haltung Griechenlands zur Aufnahme von Beitrittsgesprächen mit der Türkei (vgl. § 113 Abs. 5 VwGO).

Zwar liegen die Voraussetzungen des § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG vor. Der Kläger ist als natürliche Person „jeder“ im Sinne des Gesetzes und damit anspruchsberechtigt. Bei dem Bundeskanzleramt der Beklagten handelt es sich um eine Behörde im Sinne des § 1 Abs. 1 Satz 1 IFG. Die vom Kläger begehrten Dokumente sind amtliche Informationen, da sie der Aufgabenerfüllung des Bundeskanzleramtes und damit amtlichen Zwecken dienen (vgl. § 2 Nr. 1 IFG).

Die Beklagte beruft sich jedoch mit Erfolg auf den Ausschlussgrund des § 3 Nr. 1 Buchst. a) IFG. Danach besteht der Anspruch auf Informationszugang nicht, wenn das Bekanntwerden der Information nachteilige Auswirkungen auf internationale Beziehungen haben kann.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts (Urteil vom 29. Oktober 2009 - BVerwG 7 C 22.08 - Juris) schützt der Ausschlussgrund des § 3 Nr. 1 Buchst. a) IFG die auswärtigen Belange der Bundesrepublik Deutschland und das diplomatische Vertrauensverhältnis zu ausländischen Staaten sowie zu zwischen- und überstaatlichen Organisationen, etwa der Europäischen Union oder den Vereinten Nationen (vgl. die Begründung des Gesetzentwurfs, BT-Drucks. 15/4493, Seite 9). Zu den

internationalen Beziehungen gehören die Beziehungen der Bundesrepublik zu einem anderen ausländischen Staat. Für die Regelung dieser auswärtigen Beziehungen räumt das Grundgesetz der Bundesregierung einen grundsätzlich weit bemessenen Spielraum eigener Gestaltung ein. Innerhalb dieses Spielraums bestimmt die Bundesregierung die außenpolitischen Ziele und die zu ihrer Erreichung verfolgte Strategie.

Welche Ziele die Bundesregierung mit Hilfe welcher Strategie verfolgen will, entzieht sich mangels hierfür bestehender rechtlicher Kriterien weithin einer gerichtlichen Kontrolle. Ob ein Nachteil für die Beziehungen der Bundesrepublik zu einem auswärtigen Staat eintreten kann, hängt wiederum davon ab, welche außenpolitischen Ziele die Bundesrepublik im Verhältnis zu diesem Staat verfolgt. Nur mit Blick auf diese Ziele und die insoweit verfolgte außenpolitische Strategie kann die Frage beantwortet werden, ob sich die Bekanntgabe von Informationen auf die auswärtigen Belange nachteilig auswirken kann. Nachteil ist, was den außenpolitischen Zielen und der zu ihrer Erreichung verfolgten außenpolitischen Strategie abträglich ist. 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.

Nach § 3 Nr. 1 Buchst. a) IFG ist der Anspruch auf Informationszugang ausgeschlossen, wenn das Bekanntwerden der Information diese nachteiligen Auswirkungen haben "kann". Was den Grad der Gewissheit anlangt, lässt die Vorschrift damit die Möglichkeit nachteiliger Auswirkungen ausreichen. Eher fernliegende Befürchtungen scheiden hingegen aus. Der mögliche Eintritt von Nachteilen für die internationalen Beziehungen kann nur Gegenstand einer plausiblen und nachvollziehbaren Prognose sein, die ihrerseits nur in engen Grenzen verwaltungsgerichtlich überprüfbar ist. Ob und wie sich das Bekanntwerden von Informationen auf die außenpolitischen Ziele auswirkt, hängt von auf die Zukunft bezogenen Beurteilungen ab, die notwendig mit einem gewissen Maß an Unsicherheit verbunden sind. Das Gericht kann insoweit nur nachprüfen, ob die Behörde von einem zutreffend und vollständig ermittelten Sachverhalt ausgegangen ist, ihre Prognose einleuchtend begründet hat und keine offensichtlich fehlerhafte, insbesondere in sich widersprüchliche Einschätzung getroffen hat.

Gemessen hieran liegt der Ausschlussgrund des § 3 Nr. 1 Buchst. a) IFG für alle noch streitgegenständlichen Dokumente zum Euro-Beitritt Griechenlands (hierzu nachfolgend 1.) und zur Haltung Griechenlands zum EU-Beitritt der Türkei (hierzu nachfolgend 2.) vor.

1. Den Euro-Beitritt Griechenlands betreffen das Schreiben des damaligen Ministerpräsidenten Simitis an Bundeskanzler Schröder vom 9. März 2000 (Dokumente 1, 2, 12, 13, 17, Anlage zu Dokument 19), das Antwortschreiben von Bundeskanzler Schröder an Ministerpräsident Simitis vom 13. April 2000 (Dokument 3, Anlage zu Dokument 14, Anlage zu Dokument 18, Anlage zu Dokument 20, Anlage zu Dokument 21) und die im Bundeskanzleramt erstellten Leitungsvorlagen (Dokumente 9, 10, 11, 15, 16, 20, 21). Zu diesen Dokumenten hat die Beklagte ausgeführt, die Bundesregierung verfolge im Verhältnis zu Griechenland das außenpolitische Ziel, die Stabilität der Euro-Zone zu sichern und die Staatsschuldenkrise nachhaltig zu bewältigen. Zur Erreichung dieses Ziels sei die Bundesregierung bestrebt, die Bereitschaft Griechenlands zur Konsolidierung des griechischen Haushaltes und zur Einleitung und Umsetzung von Strukturreformen zu unterstützen und die erforderliche „ownership“ der Regierung Griechenlands zu sichern. Dieses Ziel hält sich in dem weitgesteckten und gerichtlich nicht nachprüfbar Spielraum außenpolitischer Gestaltung; diese Angaben der Beklagten lassen auch eine politische Strategie erkennen.

Die Prognose der Beklagten, die Offenlegung der vorgenannten Dokumente könne sich nachteilig auf dieses Ziel auswirken, lässt keine Beurteilungsfehler erkennen. Die Beklagte nimmt zum Ausgangspunkt ihrer Prognose, dass Griechenland internationale und europäische Finanzhilfen benötigt und erhält, sich im Gegenzug umfassenden makro-ökonomischen Anpassungsprogrammen unterziehen muss und die griechische Regierung im Hinblick hierauf schwerwiegende und innenpolitisch brisante Entscheidungen zu treffen hat. Diese Darstellung ist nicht zu beanstanden, die vorgenannten Umstände sind allgemein bekannt. Die Beklagte hat die Möglichkeit nachteiliger Auswirkungen auf das von ihr beschriebene außenpolitische Ziel im Falle der Offenlegung der den Beitritt Griechenlands zur Wirtschafts- und Währungsunion betreffenden Dokumente nachvollziehbar dargelegt. Es handelt sich hierbei nicht um fernliegende Befürchtungen.

a. Die Dokumente 1, 2, 12, 13, 17 und die Anlage zu Dokument 19 enthalten das mehrfach veraktete Schreiben des damaligen griechischen Ministerpräsidenten Simitis an Bundeskanzler Schröder vom 9. März 2000 in deutscher, griechischer bzw. englischer Sprache, in dem dieser unstreitig die Bedeutung des griechischen Bei-

trittsantrages und dessen Auswirkungen auf die griechische Wirtschaft politisch bewertet und den Bundeskanzler um Unterstützung auf dem EU-Gipfel im Juni 2000 bittet.

Der Vortrag der Beklagten, die Veröffentlichung des Schreibens vom 9. März 2000 könne wegen der darin enthaltenen Bewertung des Eurobeitritts aus griechischer Sicht, der angeführten Argumente und des Vorgehens der damaligen griechischen Regierung, Anlass geben, in Griechenland eine Debatte um die relative Verantwortung einzelner griechischer Regierungen und der sie tragenden Parteien auszulösen bzw. zu verschärfen, ist plausibel. Die Beklagte erklärt eingängig, dass sich im Hinblick darauf, dass die Regierung Griechenlands schwerwiegende und innenpolitisch brisante Entscheidungen zu treffen hat, die Frage nach der jeweiligen Verantwortung der politischen Entscheidungsträger für die Entwicklungen bis zum Ausbruch der Krise immer wieder stellen wird. Das Schreiben vom 9. März 2000 enthält Prognosen, Bewertungen und Tatsachendarstellungen des damaligen griechischen Ministerpräsidenten Simitis zu den Auswirkungen eines Euro-Beitritts Griechenlands. Im Kontext der Wirtschafts- und Finanzkrise Griechenlands ist es durchaus möglich, dass die Offenlegung des Schreibens die Frage der Verantwortung der damaligen griechischen Regierung erneut aufwerfen und gleichzeitig zu einer negativen Wahrnehmung bzw. Bewertung der heutigen griechischen Regierung führen könnte. Denn die Partei des damaligen griechischen Ministerpräsidenten Simitis - PASOK - trägt, wie die Beklagte zutreffend vorträgt, auch in der heutigen griechischen Regierung politische Verantwortung. Nachvollziehbar ist, dass eine negative Bewertung der heutigen griechischen Regierung die Widerstände gegen ihr Handeln verstärken und so ihren Handlungsspielraum bei der Entscheidungsfindung und -abstimmung mit gesellschaftlichen Kräften sowie im Parlament einschränken könnte. Plausibel ist auch, dass hierdurch die fortdauernden Verhandlungen zwischen den internationalen Institutionen, den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und Griechenlands über weitere finanzielle Hilfen und deren Voraussetzungen erschwert werden könnten. Dies könnte der Bundesregierung wegen der Offenlegung des Schreibens angelastet werden und das deutsch-griechische Verhältnis belasten.

Der Einwand des Klägers, es sei offenkundig, dass Griechenland aufgrund manipulierter Daten in die Eurozone gelangt ist, die Verantwortlichkeiten hierfür seien durch den Eurostat-Bericht 2004 aufgedeckt, verfängt nicht. Dies mag zwar in der Sache zutreffen. Die öffentliche Meinung über die Verteilung der Verantwortung für die Krise orientiert sich jedoch nicht allein an diesem Bericht, sondern auch an anderen

Nachrichten und Darstellungen in den Medien hierzu. Nach Einschätzung der Beklagten könnte durch die Offenlegung des Schreibens von Ministerpräsident Simitis überdies die Diskussion über die Verantwortung erneut entfacht und dies zu neuen kontroversen Debatten und Widerständen in der griechischen Bevölkerung führen.

Die Prognose der Beklagten ist auch nicht deshalb widersprüchlich oder fernliegend, weil diese zu Italien im größeren Umfang Dokumente zur dortigen Einführung des Euro herausgegeben hat. Zwischen dem hiesigen Sachverhalt und dem Fall Italiens bestehen Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht, dass eine unterschiedliche Entscheidung über die Preisgabe der Dokumente nachvollziehbar ist: Die Beklagte hat plausibel dargelegt, dass sich im Verhältnis zu Griechenland schon geringere Anlässe nachteilig auswirken können als dies bei Italien der Fall ist. Die politische Lage Italiens ist stabiler als diejenige Griechenlands. Es ist in Italien in der Bevölkerung in höherem Maße anerkannt, dass Reformen notwendig sind. Im Fall der Italien-Dokumente war somit die Gefahr geringer, dass aus der Öffentlichkeit Druck auf die Regierung ausgeübt wird, keine Reformen durchzuführen. Auch sonst kann der Kläger aus dem Umstand, dass die Beklagte Dokumente zu der Einführung des Euro in Italien herausgegeben hat, nichts für sich ableiten: Ein Anspruch des Klägers auf Gleichbehandlung besteht nur im Hinblick diejenigen Dokumente, die die Beklagte an das Magazin „S_____“ herausgegeben und die auch der Kläger zwischenzeitlich erhalten hat. Die hier in Streit stehenden Dokumente zum Euro-Beitritt Griechenlands hat die Beklagte nicht an Dritte herausgegeben. Auf den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG kann sich der Kläger nicht berufen.

Auch der vom Kläger vorgenommene „Quervergleich“ mit im hiesigen Verfahren von der Beklagten freigegebenen Unterlagen verhilft der Klage nicht zum Erfolg. Für die Prognose der Beklagten, ob mit der Preisgabe des Dokuments ein Nachteil für ihr außenpolitisches Ziel verbunden ist, kommt es auf dessen Inhalt an. Die Vergleichbarkeit lässt sich daher nicht - wie der Kläger es versucht - allein mit der Art des Dokuments begründen. Der Vortrag des Klägers belegt nicht, dass auch die Inhalte der Dokumente im Wesentlichen vergleichbar sind. Dies ist auch nach den Angaben der Beklagten zum Inhalt der Dokumente nicht ersichtlich.

Soweit der Kläger schließlich meint, ein Dokument, das nur wenige Zeilen umfasst, könne keine geheim zu haltenden Details enthalten, erschöpft sich sein Vortrag in einer bloßen Behauptung, die die Prognose der Beklagten nicht erschüttern kann.

b. Das Dokument 3, das im Entwurf den Dokumenten 14, 18, 20 und 21 als Anlage beigefügt ist, enthält das Antwortschreiben von Bundeskanzler Schröder an den griechischen Ministerpräsidenten Simitis vom 13. April 2000, in dem dieser unstreitig die wirtschaftliche Entwicklung in Griechenland politisch und persönlich bewertet, Handlungsnotwendigkeiten in Griechenland im Kontext des Euro-Beitritts benennt und Wertungen zur griechischen Innenpolitik abgibt.

Die Beklagte legt ihrer Prognose zu diesem Dokument die Annahme zugrunde, dass die erforderliche Bereitschaft zu den notwendigen Reformen in Griechenland nur dann entstehen und andauern könne, wenn sich Griechenland mit dem Reformkurs identifiziere (sog. „ownership“). Die Bundesregierung werde in den betroffenen Mitgliedstaaten als Urheber strenger Konsolidierungs- und Reformmaßnahmen und zugleich als Schlüssel für die Lösung der Probleme mittels finanzieller Hilfen angesehen. Alle Äußerungen und Stellungnahmen der Bundesregierung zur wirtschaftlichen und finanziellen Lage und zur Reformbereitschaft und -notwendigkeit in Griechenland würden unabhängig von ihrem Entstehungszeitpunkt und ihrem konkreten inhaltlichen Zusammenhang in Griechenland sehr sensibel aufgenommen und bewertet. Deutschland und insbesondere der Bundesregierung werde eine besondere Verantwortung für die Forderungen nach tiefgreifenden Reformen in Griechenland zugeschrieben. Dies zeigten Erfahrungen aus der Vergangenheit: So seien deutsche Politiker im Hinblick auf die geforderten Reformen in Teilen der griechischen Öffentlichkeit und Presse bereits mehrfach - teils auch persönlich - angefeindet worden.

Die Beklagte geht insofern von einem zutreffenden Sachverhalt aus: Die Umsetzung der griechischen Reformen wird sich voraussichtlich über mehrere Legislaturperioden erstrecken. Dies erfordert eine dauerhafte politische Unterstützung des Reformkurses mit ausreichender parlamentarischer Mehrheit. Sowohl der Umstand, dass die Bundesregierung in der griechischen Öffentlichkeit als in besonderem Maße verantwortlich für die Reformforderungen angesehen wird, als auch die Anfeindungen deutscher Politiker waren deutschen Medien zu entnehmen. Gerade Letztere belegen die besondere Empfindlichkeit der griechischen Öffentlichkeit für Einschätzungen und Bewertungen deutscher Politiker zur Situation Griechenlands.

Die Befürchtung der Beklagten, die Offenlegung des Antwortschreibens könne dem Ziel der Bundesregierung, die Reformbereitschaft Griechenlands zu unterstützen und die für die Einleitung und Umsetzung von Strukturreformen erforderliche „ownership“ der griechischen Regierung zu sichern, abträglich sein, leuchtet ein. Das Antwortschreiben enthält Aussagen des Bundeskanzlers zur wirtschaftlichen und finanziellen

Lage und zur Reformnotwendigkeit in Griechenland. Der griechische Reformkurs könnte daher als von Deutschland oktroyiert wahrgenommen werden. Auch könnte dies als Äußerung aus dem Ausland die Akzeptanz der griechischen Öffentlichkeit für die notwendigen, teils äußerst schmerzhaften Reformen gefährden. Käme es jedoch zu verstärkten Gegenreaktionen in der griechischen Öffentlichkeit, könnten die Bereitschaft und die Möglichkeit der griechischen Regierung, die notwendigen Reformen einzuleiten und umzusetzen, untergraben bzw. verringert werden, was wiederum die fortdauernden Verhandlungen zwischen den internationalen Institutionen, den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und Griechenlands über weitere finanzielle Hilfen und deren Voraussetzungen beeinträchtigen könnte. Auch dies könnte der Bundesregierung wegen der Offenlegung des Schreibens angelastet werden und das deutsch-griechische Verhältnis belasten.

Der Einwand des Klägers, die Entstehung öffentlicher Debatten stelle keinen Ausschlussgrund dar, geht an der Argumentation der Beklagten vorbei. Diese macht einen solchen Ausschlussgrund nicht geltend, sondern legt nachvollziehbar dar, dass sie innenpolitische Auseinandersetzungen in Griechenland befürchtet, was den dortigen Reformprozess und die Bewältigung der Krise gefährden könnte. Auch der Hinweis des Klägers auf die von der Beklagten zum Euro-Beitritt Italiens und im hiesigen Verfahren freigegebenen Dokumente verhilft der Klage nicht zum Erfolg; insofern wird auf das oben Gesagte verwiesen.

c. Die Dokumente 9, 10, 11, 15, 16, 20 und 21 enthalten im Bundeskanzleramt erstellte Leitungsvorlagen zum Beitritt Griechenlands zur europäischen Währungsunion. Die Beklagte hat den geschwärzten Inhalt dieser Dokumente wie folgt beschrieben: In Dokument 9 und 10 wird eingeschätzt, welche Mitgliedstaaten am Europäischen Währungssystem II (EWS II) teilnehmen könnten, bei welchen Staaten dies nicht in Betracht kommt und bei welchen die Teilnahme offen ist. Hierzu wird der EG-Vertrag ausgelegt, die wirtschaftliche Lage und Entwicklung Griechenlands bewertet und die Haltung zum Beitritt Griechenlands zum EWS II im Vergleich mit einem anderen Mitgliedstaat offengelegt. In Dokument 11 wird die wirtschaftliche und politische Lage Griechenlands bewertet und der aus deutscher Sicht erforderliche künftige griechische Handlungsbedarf in wirtschafts- und finanzpolitischer Sicht dargelegt. Weiter werden dem Bundeskanzler Gesprächsvorschläge unterbreitet, die Handlungsempfehlungen im Hinblick auf die künftige griechische Wirtschafts- und Finanzpolitik enthalten. In Dokument 15 wird der Beitrittsantrag Griechenlands strategisch und politisch bewertet, wobei auch Positionen anderer Mitgliedstaaten, ande-

rer Ressorts und anderer Organe der Europäischen Union zum Beitritt Griechenlands angegeben sind. Überdies wird die griechische Finanz- und Wirtschaftslage bewertet, es wird dargelegt, wie sich der Beitritt Griechenlands auswirken könnte und erörtert, welche Folgen ein Euro-Beitritt Griechenlands für andere potentielle Beitrittskandidaten hat. Schließlich werden Handlungsempfehlungen bezüglich notwendiger wirtschaftlicher Maßnahmen unter anderem in Griechenland ausgesprochen. Die Dokumente 16, 20 und 21 enthalten keine darüber hinausgehenden Informationen.

Soweit die Dokumente Aussagen zu Handlungs- und Reformnotwendigkeiten in Griechenland enthalten, hat die Beklagte eingängig erläutert, dass deren Preisgabe dazu führen könnte, dass der griechische Reformkurs als von Deutschland oktroyiert wahrgenommen wird, was dem Ziel der Bundesregierung, die „ownership“ Griechenlands für den Reformprozess zu sichern, abträglich sein kann. Bezogen auf die übrigen geschwärzten Inhalte der vorgenannten Dokumente hat die Beklagte nachvollziehbar vorgetragen, dass sich die Offenlegung auf den Reformprozess in Griechenland nachteilig auswirken könnte. Sie hat einleuchtend dargelegt, dass die Offenlegung dieser Informationen zum Anlass genommen werden könnte, der Bundesregierung mit Blick auf die im Jahr 2000 im Rat getroffene Entscheidung, Griechenland in den Euro aufzunehmen, eine Verantwortung für die Staatsschuldenkrise in Griechenland zuzuschreiben und Erwartungen bezüglich der Bewältigung der Krise zu formulieren. Die Beklagte weist insofern zutreffend darauf hin, dass die Bundesregierung in all diesen Dokumenten den Euro-Beitritt Griechenlands bewertet. Unabhängig davon, ob diese Bewertung aus heutiger Sicht richtig oder falsch war, ist ein Vorwurf an die Bundesregierung und die Zuschreibung einer Verantwortung denkbar: Wurden die mit dem Euro-Beitritt Griechenlands verbundenen Risiken aus heutiger Sicht zutreffend eingeschätzt, könnte der Vorwurf erhoben werden, die Bundesrepublik habe Griechenland sehenden Auges wirtschaftlichen Risiken ausgesetzt. War die Einschätzung der Risiken aus heutiger Sicht hingegen falsch, könnte die Erwartung im Raum stehen, die Bundesrepublik müsse für die Fehleinschätzung eine entsprechende Verantwortung übernehmen. Gerät durch die Offenlegung der Dokumente die Verantwortung Deutschlands, eines anderen Mitgliedstaats oder einer EU-Organisation für den Euro-Beitritt Griechenlands in den Blick, könnte gleichzeitig aus griechischer Perspektive die eigene Verantwortung reduziert erscheinen. Dies könnte zu neuen kontroversen Debatten und Widerständen gegen die Reformmaßnahmen in der griechischen Bevölkerung führen und somit den Reformprozess in Griechenland gefährden. Dies könnte der Bundesregierung wegen der Offenlegung der Do-

kumente auch angelastet werden und sich nachteilig auf die bilateralen Beziehungen zu Griechenland auswirken.

Der Hinweis des Klägers, der Eurostat-Bericht 2004 weise die Verantwortlichkeit unveränderlich Griechenland zu, eine Verschiebung der Verantwortlichkeit komme daher nicht in Betracht, verfängt nicht. Denn die Meinung der griechischen Öffentlichkeit über die Verteilung der Verantwortung für die Krise orientiert sich - wie bereits ausgeführt - nicht allein an diesem Bericht, sondern auch an anderen Nachrichten und Darstellungen in den Medien.

Auch der Verweis des Klägers auf die zum Euro-Beitritt Italiens und im hiesigen Verfahren freigegebenen Dokumente ändert hieran nichts. Insbesondere ist die Prognose der Beklagten nicht deshalb widersprüchlich, weil die Beklagte auf seinen Antrag die Dokumente 39 bis 42 der Freigabeliste herausgegeben hat: Diese befassen sich mit der europäischen Position, während es hier um die Einschätzung der Bundesregierung geht.

2. Der Ausschlussgrund des § 3 Nr. 1 Buchst. a) IFG schließt auch die Preisgabe der Dokumente 4, 5 und 8 aus, soweit diese sich mit der Haltung Griechenlands zur Aufnahme von Beitrittsgesprächen mit der Türkei befassen.

a. Das Dokument 4 enthält den 6-seitigen Vermerk über das Gespräch zwischen Bundeskanzler Schröder und Ministerpräsident Lipponen als damaligem Vorsitzenden des Europäischen Rates vom 25. November 1999, das der vertraulichen Vorbereitung des Europäischen Rates in Helsinki am 10./11. Dezember 1999 gedient hat. Darin wird unstreitig nur auf circa einer halben Seite der EU-Beitritt der Türkei thematisiert, wobei das türkisch-griechische Verhältnis einschließlich bilateraler Streitfragen angesprochen und die Position des Bundeskanzlers wiedergegeben ist.

Die Beklagte hat hierzu vorgetragen, die Bundesregierung verfolge das Ziel, die diplomatischen Beziehungen zu ihren europäischen und internationalen Partnern möglichst frei von Verstimmungen zu halten. Dieses Ziel hält sich in dem weitgesteckten und gerichtlich nicht nachprüfbaren Spielraum außenpolitischer Gestaltung. Soweit sich das Dokument mit der Haltung Griechenlands zu der Aufnahme von Beitrittsgesprächen mit der Türkei beschäftigt, hat die Beklagte nachvollziehbar dargelegt, dass die Preisgabe der Informationen mit Nachteilen für das vorgenannte Ziel verbunden sein könnte.

Die Beklagte hat eingängig erläutert, dass die den Gipfel des Europäischen Rates vorbereitenden Gespräche vertraulich sind. Zur Vorbereitung eines Europäischen Gipfels ist der jeweilige Ratsvorsitzende darauf angewiesen, in bilateralen Gesprächen auszuloten, wo die Kompromisslinien und die Schmerzschwellen der einzelnen Mitgliedstaaten bezüglich der Themen der für den Gipfel anstehenden Agenda liegen. Er muss insofern prüfen, welche Koalitionen er schmieden und welche Ringgeschäfte er organisieren kann. Die Vertraulichkeit der vorbereitenden Gespräche ergibt sich daraus, dass diese bilateral geführt werden und nicht die Positionen aller EU-Mitgliedstaaten untereinander offen gelegt werden.

Die Beklagte hat weiter plausibel dargelegt, dass die anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union im Falle der Preisgabe der vom Kläger begehrten Teile des Vermerks verstimmt sein könnten. Grundsätzlich ist die von der Bundesrepublik erwartete Vertraulichkeit nicht vereinbar mit der einseitigen Veröffentlichung von Informationen über den Inhalt eines den Gipfel vorbereitenden Gespräches. Zwar liegt das Vorgespräch zwischen dem Bundeskanzler und dem Ratsvorsitzenden Lipponen bereits 15 Jahre zurück. Dennoch leuchtet die Annahme der Beklagten ein, die Einhaltung der Vertraulichkeit werde von ihr seitens der anderen Mitgliedstaaten auch nach so langer Zeit bis heute erwartet. Denn das EU-Beitrittsverfahren der Türkei, innerhalb dessen die Erteilung des Kandidatenstatus nur einer von mehreren Schritten war, ist noch nicht abgeschlossen.

Der Vortrag der Beklagten zielt damit auch nicht nur auf bloße Zustände diplomatischen Wohlwollens und die Wahrung der diplomatischen Form, was für die erfolgreiche Darlegung eines Ausschlussgrundes nach § 3 Nr. 1 Buchst. a) IFG nicht ausreichend wäre (vgl. OVG Berlin-Brandenburg, Urteil vom 28. Juni 2013 - OVG 12 B 9.12 - UA S. 13). Vielmehr nennt die Beklagte mit der noch bestehenden inhaltlichen Relevanz des Beitrittsverfahrens der Türkei konkrete Gründe dafür, wieso es zu der behaupteten Verstimmung kommen könnte.

b. Das Dokument 5 enthält das Schreiben des damaligen griechischen Außenministers Papandreou an Bundesaußenminister Fischer vom 3. Dezember 1999, in dem dieser nach den unbestrittenen Angaben der Beklagten politische Bedenken Griechenlands im Verhältnis zur Türkei beschreibt und Forderungen nennt, die Griechenland an die Türkei im Zusammenhang mit der Gewährung des Kandidatenstatus stellt.

Die Beklagte hat hierzu angegeben, die Bundesrepublik verfolge das außenpolitische Ziel, die diplomatischen Beziehungen zu ihren europäischen und internationalen Partnern möglichst von Verstimmungen frei zu halten. Hierzu gehöre, das bilaterale Verhältnis zwischen Griechenland und der Türkei nicht zu beeinträchtigen. Auch dies ist im vorliegenden Kontext nicht zu beanstanden.

Die Annahme der Beklagten, die Offenlegung des Schreibens vom 3. Dezember 1999 könne das bilaterale Verhältnis zwischen Griechenland und der Türkei beeinträchtigen und zu Verstimmungen im Verhältnis der Bundesrepublik zu Griechenland führen, leuchtet ein und lässt keine Beurteilungsfehler erkennen. Der von der Beklagten vorgebrachte Umstand, dass das bilaterale Verhältnis zwischen Griechenland und der Türkei durch verschiedene Konfliktthemen ohnehin belastet ist, ist allgemein bekannt. Würde das Dokument öffentlich gemacht, wäre für die Türkei erkennbar, inwieweit und mit welchen spezifischen Forderungen Griechenland vor dem Gipfel in Helsinki bereit war, der Aufnahme von Beitrittsgesprächen mit der Türkei zuzustimmen und in welcher Weise es versucht hat, die Unterstützung Deutschlands für diese Forderungen zu gewinnen. Zwar ist das Schreiben des damaligen griechischen Außenministers, das die Forderungen Griechenlands an die Erteilung des Kandidatenstatus formuliert, bereits 15 Jahre alt. Die Beklagte hat jedoch zutreffend ausgeführt, dass die damalige griechische Regierungspartei - PASOK - auch heute noch in der Regierungsverantwortung steht. Die Beklagte hat weiter richtig dargelegt, dass das Beitrittsverfahren der Türkei noch nicht abgeschlossen ist, sondern andauert, so dass das Schreiben auch in der Sache weiterhin relevant sein könnte. Ausgehend hiervon ist plausibel, dass der Inhalt dieses Schreibens auch die heutigen bilateralen Beziehungen zwischen Griechenland und der Türkei belasten könnte. Legt die Bundesregierung die Informationen gleichwohl, d.h. ohne Rücksicht hierauf offen, ist nachvollziehbar, dass dies zu Verstimmungen Griechenlands im Verhältnis zur Bundesrepublik führen könnte.

c. Auch zu Dokument 8 macht die Beklagte geltend, die Bundesrepublik Deutschland wolle zu ihren europäischen Partnerstaaten gute Beziehungen pflegen und unter anderem vermeiden, dass es in den bilateralen oder multilateralen Beziehungen zu Verstimmungen kommt. Solle dieses Ziel erreicht werden, dürfe der Inhalt von vertraulich geführten internationalen Verhandlungen nicht einseitig offen gelegt werden. Auch hier überschreitet die Beklagte ihren weit bemessenen Spielraum außenpolitischer Gestaltung nicht.

Das Schutzgut der auswärtigen Beziehungen der Bundesrepublik Deutschland umfasst die Wahrung der eigenen außenpolitischen Interessen bei Verhandlungen mit fremden Staaten. Dies setzt wiederum voraus, dass ungeachtet der - gegebenenfalls auf höchster politischer Ebene - offen ausgesprochenen allgemeinen Vorgaben die Verhandlungspositionen im Einzelnen nebst der Einschätzung der Positionen der Gegenseite und die Verhandlungsoptionen im Hinblick auf mögliche Kompromisse im Prozess des wechselseitigen Gebens und Nehmens nicht ohne Rücksicht auf den Gang und den Stand der Verhandlungen offengelegt werden. Der Schutz des diplomatischen Vertrauensverhältnisses gebietet im Allgemeinen, dass der Verlauf von nicht-öffentlichen Verhandlungen und die dort vertretenen Standpunkte nicht einseitig, sondern nur einvernehmlich offenbart werden (BVerwG, Beschluss vom 14. Juni 2012 - BVerwG 20 F 10.11 - Juris Rn. 12 f.).

Gäbe die Beklagte die Passagen des Antici-Protokolls, die sich mit der Haltung Griechenlands zur Aufnahme von Beitrittsgesprächen mit der Türkei befassen, preis, machte sie einseitig und ohne Rücksicht auf den Gang und Stand der Verhandlungen die Position eines anderen Verhandlungsteilnehmers bekannt. Die Einschätzung der Beklagten, dies sei dem Ziel der Bundesrepublik, zu ihren europäischen Partnerstaaten gute Beziehungen zu pflegen und unter anderem zu vermeiden, dass es in den bilateralen oder multilateralen Beziehungen zu Verstimmungen kommt, abträglich, ist verständlich und lässt keine Beurteilungsfehler erkennen.

Die Beratungen des Europäischen Rates sind nicht-öffentliche Verhandlungen im vorgenannten Sinne. Gemäß Art. 11 Satz 1 der am 1. Dezember 2009 beschlossenen Geschäftsordnung des Europäischen Rates (veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Union vom 2. Dezember 2009, L 315/52) unterliegen die Beratungen des Europäischen Rates unbeschadet der Bestimmungen über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten der Geheimhaltungspflicht, es sei denn, dass der Europäische Rat anders entscheidet. Dass der Europäische Rat hier von einer Geheimhaltungspflicht abgesehen hat, hat der Kläger nicht vorgetragen. Dies ist auch sonst nicht ersichtlich. Es ist daher vom Regelfall der Geheimhaltungspflicht auszugehen.

Sollen die Beratungen des Europäischen Rates geheim bleiben, müssen auch alle Unterlagen, die diese Beratungen wiedergeben, geheim gehalten werden. Soweit das Antici-Protokoll die Haltung Griechenlands zur Aufnahme von Beitrittsgesprächen mit der Türkei wiedergibt, handelt es sich zwar nicht um die eigentlichen Ratsprotokolle, aber um eine Niederschrift zu den Beratungen des Europäischen Rates. Der durch Art. 11 Satz 1 der Geschäftsordnung des Europäischen Rates für die Be-

beratungen vermittelte Schutz erstreckt sich daher auch auf die vom Kläger begehrten Passagen des Antici-Protokolls. Der Einwand des Klägers, das Antici-Protokoll sei kein Beratungsprotokoll, es enthalte vielmehr Tischvorlagen (für die Rats- und Regierungschefs) zur Beratung, mithin Beratungsgegenstände, greift nicht durch. Die Protokollpassagen geben den Beratungsverlauf im Europäischen Rat wieder. Dass eine Position in einer möglichen Tischvorlage vorher verschriftlicht war, ist unerheblich.

Der Umstand, dass die Beratungen bereits im Dezember 1999 und damit vor Inkrafttreten der Geschäftsordnung des Europäischen Rates, stattgefunden haben, ändert an ihrer Vertraulichkeit nichts. Da die Geschäftsordnung des Europäischen Rates die Anordnung der absoluten Geheimhaltungspflicht für seine Beratungen zeitlich nicht beschränkt, gilt diese nach dem weiten Wortlaut und Sinn und Zweck des Art. 11 Satz 1 der Geschäftsordnung des Europäischen Rates - die Vertraulichkeit der Beratungen des Europäischen Rates umfassend und auf Dauer zu schützen - auch für seine Beratungen in der Vergangenheit.

Der Einwand des Klägers, die Mitschrift des Antici werde an die jeweilige Delegation weitergeleitet, macht die Prognose der Beklagten nicht unplausibel. Denn bei den Mitarbeitern der jeweiligen Delegation handelt es sich um Personen, bei denen nach dem Vortrag der Beklagten von einem vertraulichen Umgang mit den zugeleiteten Informationen ausgegangen werden kann. Die nicht belegte Behauptung des Klägers, in manchen Fällen werde der Inhalt der Antici-Mitschrift an Journalisten weitergegeben, bestreitet die Beklagte. Selbst wenn es im Einzelfall zu einer Herausgabe von Informationen gekommen sein sollte, wäre dies ein Verstoß gegen die Geheimhaltungspflicht, aus dem der Kläger nichts für sich ableiten kann.

Die einseitige Offenlegung der damit geheimen Haltung Griechenlands zu der Aufnahme von Beitrittsgesprächen mit der Türkei durch die Bundesregierung würde auch ohne Rücksicht auf Gang und Stand des Verfahrens erfolgen, denn das Beitrittsverfahren der Türkei, innerhalb dessen die Erteilung des Kandidatenstatus nur einer von mehreren Schritten war, ist bis heute nicht abgeschlossen. Die damalige Haltung Griechenlands zu der Aufnahme von Beitrittsgesprächen mit der Türkei hat daher nach wie vor und ungeachtet der Tatsache, dass der Helsinki-Gipfel nunmehr 15 Jahre zurückliegt, inhaltliche Relevanz.

Der Einwand des Klägers, es gehe ihm nur um solche Informationen, die die Verbindung des Euro-Beitritts Griechenlands mit dem damaligen Stand der Überlegungen

zum EU-Beitritt der Türkei betreffen, ändert hieran nichts. Der Hinweis ist schon in der Sache nicht zutreffend, denn beantragt hat der Kläger alle Unterlagen, die sich mit der Haltung Griechenlands zu der Aufnahme von Beitrittsgesprächen mit der Türkei beschäftigen; dies umfasst auch solche Unterlagen, in denen - wie hier - keine Ausführungen zum Euro-Beitritt Griechenlands enthalten sind. Selbst wenn jedoch die Angaben zur Haltung Griechenlands zum EU-Beitritt der Türkei in dem Dokument mit Überlegungen zum Euro-Beitritt Griechenlands verbunden wären, was nach dem unbestritten gebliebenen Vortrag der Beklagten nicht der Fall ist, hätte die Information - eben für sich genommen - im Hinblick auf das offene Beitrittsverfahren weiter Relevanz.

Da der von der Beklagten geltend gemachte Ausschlussgrund des § 3 Nr. 1 Buchst. a) IFG auch im Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung noch greift und daher den Informationszugang sperrt, kommt es auf die weiteren von der Beklagten vorgetragenen Ausschlussgründe nicht an.

Die Kostenentscheidung folgt aus den §§ 154 Abs. 1, 161 Abs. 2 Satz 1 VwGO. Soweit die Beteiligten den Rechtsstreit in der Hauptsache übereinstimmend für erledigt erklärt haben, entspricht es billigem Ermessen, die Kosten der Beklagten aufzuerlegen. Die Beklagte hat den Kläger insoweit ohne Änderung der Sach- und Rechtslage klaglos gestellt. Bezogen auf die Dokumente 6 und 7 ist sie ihrer Verpflichtung zur Beteiligung der Europäischen Kommission erst nach Klageerhebung nachgekommen. Die Zuziehung eines Rechtsanwalts war notwendig i.S.v. § 162 Abs. 2 Satz 2 VwGO, weil es dem Kläger nach seinen persönlichen Verhältnissen und wegen der Schwierigkeiten der Sache nicht zuzumuten war, das Vorverfahren ohne anwaltliche Hilfe selbst zu führen, da der Fall einer eingehenden Befassung mit schwierigen Rechtsfragen bedurfte, deren Beantwortung vom Kläger ohne rechtskundige Beratung nicht erwartet werden konnte.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit beruht auf § 167 VwGO i.V.m. den §§ 708 Nr. 11, 711, 709 Satz 2 ZPO.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung zu, wenn sie von dem Oberverwaltungsgericht zugelassen wird.

Die Zulassung der Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils schriftlich oder in elektronischer Form (Verordnung über den elektronischen Rechts-

verkehr mit der Justiz im Lande Berlin vom 27. Dezember 2006, GVBl. S. 1183, in der Fassung der Zweiten Änderungsverordnung vom 9. Dezember 2009, GVBl. S. 881) zu beantragen. Der Antrag ist bei dem Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin zu stellen. Er muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des Urteils sind die Gründe schriftlich oder in elektronischer Form darzulegen, aus denen die Berufung zuzulassen ist. Die Begründung ist, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist, bei dem Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg, Hardenbergstraße 31, 10623 Berlin, einzureichen.

Vor dem Oberverwaltungsgericht müssen sich die Beteiligten durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen. Dies gilt auch für den Antrag auf Zulassung der Berufung. Als Bevollmächtigte sind Rechtsanwälte und Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Darüber hinaus können auch die in § 67 Abs. 2 Satz 2 Nr. 3 bis 7 der Verwaltungsgerichtsordnung bezeichneten Personen und Organisationen auftreten. Ein als Bevollmächtigter zugelassener Beteiligter kann sich selbst vertreten. Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts einschließlich der von ihnen zur Erfüllung ihrer öffentlichen Aufgaben gebildeten Zusammenschlüsse können sich durch Beschäftigte mit Befähigung zum Richteramt vertreten lassen; das Beschäftigungsverhältnis kann auch zu einer anderen Behörde, juristischen Person des öffentlichen Rechts oder einem der genannten Zusammenschlüsse bestehen. Richter dürfen nicht vor dem Gericht, ehrenamtliche Richter nicht vor einem Spruchkörper auftreten, dem sie angehören.

Xalter

Schulte

Dr. Castillon

BESCHLUSS

Der Wert des Streitgegenstandes wird gemäß §§ 39 ff., 52 f. des Gerichtskostengesetzes auf

5.000,00 Euro

festgesetzt.

Rechtsmittelbelehrung

Gegen diese Entscheidung ist die Beschwerde an das Oberverwaltungsgericht Berlin-Brandenburg zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200,00 Euro übersteigt. Die Beschwerde ist bei dem Verwaltungsgericht Berlin, Kirchstraße 7, 10557 Berlin, schriftlich oder in elektronischer Form (Verordnung über den elektronischen Rechtsverkehr mit der Justiz im Lande Berlin vom 27. Dezember 2006, GVBl. S. 1183, in der Fassung der Zweiten Änderungsverordnung vom 9. Dezember 2009, GVBl. S. 881) oder zu Protokoll der Geschäftsstelle einzulegen. Sie ist innerhalb von sechs Monaten einzulegen, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat. Der Vertretung durch einen Prozessbevollmächtigten bedarf es nicht.

Xalter

Schulte

Dr. Castillon

/Wol.

Beglaubigt

Justizbeschäftigte
als Urkundsbeamte der Geschäftsstelle