

BVGer C-115/2019 vom 21. Januar 2021

Bundesverwaltungsgericht, 2021-01-21, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-115_2019

FR: TAF C-115/2019 du 21 janvier 2021

IT: TAF C-115/2019 del 21 gennaio 2021

Regeste

Öffentlichkeitsprinzip

Erwägungen

E. 1.1

Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG. Mit der Beschwerde vom 7. Januar 2019 wird eine Verfügung des SEM angefochten, welche in Anwendung des BGA erging. Da das SEM eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG ist und keine Ausnahme gemäss Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

E. 1.2

Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Der Beschwerdeführer ist Adressat der Verfügung und im vorinstanzlichen Verfahren mit seinem Begehren um Einsichtnahme in Archivgut nicht vollumfänglich durchgedrungen. Der Beschwerdeführer ist somit durch den angefochtenen Entscheid auch materiell beschwert und deshalb zur Beschwerde befugt.

E. 1.3

Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 50 und Art. 52 VwVG) ist, nachdem auch der Kostenvorschuss fristgerecht geleistet worden ist, einzutreten.

E. 2

Das Bundesverwaltungsgericht kann die angefochtene Verfügung grundsätzlich in vollem Umfang überprüfen. Der Beschwerdeführer kann neben der Verletzung von Bundesrecht (Art. 49 Bst. a VwVG) und der unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts (Art. 49 Bst. b VwVG) auch die Rüge der Unangemessenheit erheben (Art. 49 Bst. c VwVG; André Moser/Michael Beusch/ Lorenz Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013 S. 88 ff. Rz. 2.149 ff.).

E. 3.1

Der Beschwerdeführer verlangt Einsicht in Akten, die sich im Bundesarchiv befinden und von der Vorinstanz abgeliefert worden sind und nicht ihn selbst betreffen. Er kann sich hierfür auf die in Art. 16 BV verankerte Informationsfreiheit berufen. Diese umfasst auch den Anspruch, sich Informationen von staatlichen Behörden zu verschaffen. Indessen

gewährt Art. 16 Abs. 3 BV nur ein Recht, Informationen aus allgemein zugänglichen Quellen zu beschaffen, ist also beschränkt auf jene Informationen, die nach den einschlägigen gesetzlichen Vorschriften der Öffentlichkeit zugänglich sind (Jörg Paul Müller/Markus Schefer, Grundrechte in der Schweiz, 4. Aufl. 2008, S. 522 f.). Demzufolge ergibt sich die Qualifikation einer Quelle als allgemein zugänglich aus den anwendbaren gesetzlichen Vorschriften, weshalb die Informationsfreiheit keinen Anspruch auf Einsicht in geheime Dokumente gewährt (vgl. Andreas Kley/Florian Zihler, Geschichtswissenschaftliches Arbeiten im Rahmen der Kommunikationsgrundrechte, Medialex 2003 S. 85 f.).

E. 3.2

Auf Akten, die sich im Bundesarchiv befinden, ist in erster Linie das Archivierungsgesetz anwendbar. Das Archivgut des Bundes steht der Öffentlichkeit nach Ablauf einer Schutzfrist von 30 Jahren unter Vorbehalt der Artikel 11 und 12 unentgeltlich zur Einsichtnahme zur Verfügung (Art. 9 Abs. 1 BGA). Unterlagen, welche bereits vor ihrer Ablieferung an das Bundesarchiv öffentlich zugänglich waren, bleiben auch weiterhin öffentlich zugänglich (Art. 9 Abs. 2 BGA). Die Schutzfrist beginnt in der Regel mit dem Datum des jüngsten Dokuments eines Geschäftes oder Dossiers zu laufen (Art. 10 BGA) und gilt in der Regel für ein ganzes Dossier oder Geschäft (Art. 13 Abs. 1 VBGA). Archivgut, das nach Personennamen erschlossen ist und besonders schützenswerte Personendaten oder Persönlichkeitsprofile enthält, unterliegt einer Schutzfrist von 50 Jahren, es sei denn die betroffene Person habe einer Einsichtnahme zugestimmt (Art. 11 Abs. 1 BGA). Die verlängerte Schutzfrist endet drei Jahre nach dem Tod der betroffenen Person. Vorbehalten bleibt Artikel 12 (Art. 11 Abs. 2 BGA). Die zuständige Behörde bewilligt die Einsichtnahme während der verlängerten Schutzfrist nach Artikel 11 Absätze 1 und 2 des Gesetzes, wenn die Voraussetzungen nach Artikel 16 Absatz 1 erfüllt sind (Art. 18 Abs. 2 VBGA).

E. 3.3

Die vorliegend betroffenen Akten des SEM sind nach Personennamen erschlossen und unterstehen somit in Anwendung von Art. 11 Abs. 1 BGA einer verlängerten Schutzfrist von 50 Jahren. Das Dossier enthält in Übereinstimmung mit den Ausführungen der Vorinstanz Dokumente aus den Jahren 1981 bis 1995. Der Beschwerdeführer machte geltend, die Schutzfrist beginne bereits im Jahr des Vollzugs der Wegweisung (1988) zu laufen, da danach nur noch unwesentliche Aktenstücke beigefügt worden seien, die für den Fristenlauf nicht massgebend sein könnten. Diesbezüglich ist festzuhalten, dass die verlängerte Schutzfrist unter Berücksichtigung der Argumentation des Beschwerdeführers frühestens im Jahr 2038 ablaufen würde. Demzufolge kann die Frage des exakten Ablaufs offengelassen werden, da die Schutzfrist - unabhängig von welchem Beginn (1988 oder 1995) man ausgeht - im Zeitpunkt des Einsichtsgesuchs respektive im Verfügungszeitpunkt im Jahr 2018 noch längst nicht abgelaufen war.

E. 3.4.1

Der Beschwerdeführer machte geltend, es liege eine Einwilligung von C._____ vor, welche die Vorinstanz mit Blick auf die erschwerten Umstände für die Beschaffung von gültigen Ausweispapieren zu Unrecht als ungenügend qualifiziert habe. Ihm sei die Einsicht gestützt auf die eingereichte Einwilligung zu gewähren, auch wenn er keine Kopie eines Ausweises einreichen könne.

E. 3.4.2

Die Vorinstanz führte aus, die Zustimmung der betroffenen Person könne nicht akzeptiert werden, da der Beschwerdeführer - obwohl er dazu aufgefordert worden sei - keine Kopie eines amtlichen Ausweises der betroffenen Person eingereicht habe. Diese sei jedoch notwendig und werde praxisgemäss verlangt, um Gewähr dafür zu haben, dass die Einwilligung echt sei. Im Übrigen fehlten auch noch die Einwilligungen der im fraglichen Dossier ebenfalls erwähnten Familienmitglieder, so dass die Einwilligung ohnehin unvollständig sei und nicht darauf abgestellt werden könne.

E. 3.5

Es ist vorliegend unbestritten, dass der Beschwerdeführer eine unterzeichnete Einwilligung von C._____, der Hauptperson des fraglichen Dossiers, eingereicht hat. Eine Kopie eines amtlichen Ausweises von C._____, wie sie die Vorinstanz verlangte, wurde indes nicht eingereicht. Ebenso wenig wurden Einwilligungen der im Dossier ebenfalls erwähnten und somit betroffenen Familienmitglieder eingereicht. Gerade im Asylverfahren ist anzunehmen, dass zwischen Äusserungen des Asylsuchenden und dessen involvierten Familienmitgliedern keine saubere Trennung hinsichtlich des möglichen Gefährdungspotenzials aller Familienmitglieder gemacht werden kann. Mit anderen Worten kommt es im Asylverfahren sehr häufig vor, dass Familienmitglieder auch nur deswegen der Verfolgung oder der Folter in der Heimat konkret ausgesetzt sind, wenn ein anderes Familienmitglied in einem Asylverfahren lediglich Äusserungen über sich selbst (und nicht über die Familienmitglieder) gemacht hat. Auch unter diesem Aspekt ist zu befürworten, dass die Vorinstanz vom Beschwerdeführer eine Einwilligung aller Familienmitglieder gefordert hat, zumal davon auszugehen ist, dass alle durch ein allfällig gewährtes Einsichtsrecht betroffen wären. Es ist somit nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz davon ausging, es liege nicht von allen durch das Dossier betroffenen Personen das Einverständnis vor und die eingereichte Einwilligung sei deshalb unvollständig. Weiter ist auch nicht zu beanstanden, dass die Vorinstanz vom Beschwerdeführer verlangt hat, dass er nebst schriftlichen Einwilligungserklärungen der betroffenen Personen auch Kopien von rechtsgenügenden Identitätspapieren der einwilligenden Personen einzureichen hat, da davon auszugehen ist, dass eine Kopie eines amtlichen Ausweises der einwilligenden Person durch eine nicht berechtigte Person nicht ohne Weiteres beigebracht werden könnte. Auch wenn die von der Vorinstanz verlangte Kopie auch nicht als fälschungssicher zu betrachten ist, bietet diese jedoch immerhin eine deutlich grössere Sicherheit und Gewähr für die Echtheit als eine blosser Unterschrift. Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass die verlängerte Schutzfrist von 50 Jahren noch nicht abgelaufen ist, und dass die vom Beschwerdeführer beigebrachte Einwilligung unvollständig und somit nicht rechtsgenügend ist. Der Beschwerdeführer machte nicht geltend, die betroffenen Personen seien gestorben, so dass auch in dieser Hinsicht, kein Grund für eine (vorzeitige) Ende der Schutzfrist gemäss Art. 11 Abs. 2 BGA und eine Möglichkeit zur Einsichtnahme ersichtlich ist.

E. 4.1

Im Folgenden ist zu prüfen, ob dem Beschwerdeführer die vorzeitige Einsichtnahme während der Schutzfrist gemäss Art. 13 BGA oder Art. 11 Abs. 3 BGA zu gewähren ist. Die abliefernden Stellen können auf Antrag des Bundesarchivs Archivgut bereits vor Ablauf der in Artikel 9, 11 oder 12 Absatz 1 festgelegten Schutzfristen für die Öffentlichkeit freigeben oder einzelnen Personen die Einsichtnahme gewähren, wenn a) keine gesetzlichen

Vorschriften entgegenstehen; und b) keine überwiegenden schutzwürdigen öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen (Art. 13 Abs. 1 BGA). Solche Bewilligungen gelten unter gleichen Bedingungen für alle Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller (Art. 13 Abs. 2 BGA). In der Bewilligung wird der Umfang der Einsichtnahme bestimmt. Die Einsichtnahme kann mit Auflagen und Bedingungen verknüpft werden; insbesondere kann die Anonymisierung von Personendaten verlangt werden (Art. 13 Abs. 3 BGA). Der Bundesrat regelt die Einzelheiten des Bewilligungsverfahrens und die Bedingungen der Einsichtnahme, soweit nicht die allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsverfahrenrechts anwendbar sind (Art. 13 Abs. 4 BGA). Für nicht-personenbezogene Nachforschungen kann die Einsichtnahme während der verlängerten Schutzfrist vom zuständigen Departement gestattet und durch Auflagen beschränkt werden (Art. 11 Abs. 3 BGA). Die zuständige Behörde kann auf Antrag des Bundesarchivs die Einsichtnahme während der Schutzfrist bewilligen, wenn a) keine gesetzlichen Vorschriften entgegenstehen; und b) keine überwiegenden schutzwürdigen öffentlichen oder privaten Interessen entgegenstehen; oder c) wenn es sich um eine nicht-personenbezogene Nachforschung nach Artikel 11 Absatz 3 des Gesetzes handelt (Art. 18 Abs. 3 VBGA). Bei Personen der Zeitgeschichte können hinsichtlich ihrer Tätigkeit in der Öffentlichkeit keine überwiegenden privaten Interessen entgegengestellt werden (Art. 18 Abs. 4 VBGA).

E. 4.2.1

Der Beschwerdeführer machte geltend, ein Einsichtsrecht bestehe auch schon während der laufenden verlängerten Schutzfrist, da es sich angesichts der Einbettung in die Dissertation um qualifizierte historische Forschung und somit um eine nicht-personenbezogene Nachforschung handle. Gegenstand der Forschung sei zwar die Geschichte der Asylbewegung und -politik während der 1980er und 1990er Jahre, der Fall C. _____ sei im asylpolitischen Diskurs aber derart zentral gewesen, dass er nicht umhinkomme, ihm in seiner Dissertation dennoch einen wichtigen Stellenwert einzuräumen. Der Bundesrat habe in seiner Botschaft zum BGA festgehalten, dass dem Schutzbedürfnis der Betroffenen immer ein legitimes - und häufig überwiegendes - Bedürfnis der Öffentlichkeit an der Aufarbeitung der kollektiven Vergangenheit gegenüberstehe. Im Sinne der Botschaft zum BGA und unter Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips sei ihm die Einsicht zu gewähren. Schliesslich wies der Beschwerdeführer darauf hin, dass aus der Qualifikation von C. _____ als Person der Zeitgeschichte ein Einsichtsrecht abgeleitet werden könne und somit eine Einwilligung des Betroffenen ohnehin nicht erforderlich sei.

E. 4.2.2

Die Vorinstanz machte geltend, dem Einsichtsgesuch stünden in erster Linie private Interessen entgegen, da keine gültige Einwilligung der betroffenen Personen vorliege. Die Voraussetzungen für eine vorzeitige Einsichtnahme während der verlängerten Schutzfrist gemäss Art. 16 Abs. 1 VBGA seien bereits aus diesem Grund nicht erfüllt. Die privaten Interessen der betroffenen Personen am Schutz ihrer Daten überwögen und stünden einer Einsichtnahme während der Schutzfrist entgegen. Das SEM habe sich deshalb nicht veranlasst gesehen, die weiteren Voraussetzungen von Art. 13 Abs. 1 BGA zu prüfen.

E. 4.3.1

Bei den Akten, die der Beschwerdeführer einsehen möchte, handelt es sich um Akten betreffend das Asylgesuch von C. _____ und seiner Familie. Es ist nicht davon

auszugehen - und wird auch nicht geltend gemacht - dass einer Einsichtnahme überwiegende schutzwürdige öffentliche Interessen entgegenstünden, zumal nicht ersichtlich ist, inwiefern eine Einsichtnahme in diese Akten namentlich die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz, die öffentliche Gesundheit oder andere Schutzgüter des öffentlichen Interesses gefährden könnten.

E. 4.3.2

Vorliegend wird ferner zu Recht nicht geltend gemacht, gesetzliche Vorschriften stünden einer Einsichtnahme entgegen; somit liegt auch unter diesem Aspekt kein Grund für eine Verweigerung der Einsichtnahme vor.

E. 4.3.3

Zu prüfen bleibt, ob überwiegende private Interessen einer Einsichtnahme entgegenstehen. Diesbezüglich ist insbesondere zu beachten, dass bei Personen der Zeitgeschichte hinsichtlich ihrer Tätigkeit in der Öffentlichkeit gemäss Art. 18 Abs. 4 VBGA keine überwiegenden privaten Interessen entgegengestellt werden können. Der Begriff «Person der Zeitgeschichte» entstammt dem Persönlichkeitsrecht des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 210). Dort gilt der Grundsatz, dass über eine Person der Zeitgeschichte zum Beispiel in den Medien auch ohne Einwilligung der betroffenen Person berichtet werden darf, weil hier ein überwiegendes öffentliches Informationsinteresse besteht. Absolute Personen der Zeitgeschichte sind dabei solche, die kraft ihrer Stellung, ihrer Funktion oder ihrer Leistung derart in das Blickfeld der Öffentlichkeit getreten sind, dass ein legitimes Informationsinteresse an ihrer Person und ihrer gesamten Teilnahme am öffentlichen Leben zu bejahen ist, was etwa für Politiker, Spitzenbeamte, Wirtschaftsführer sowie berühmte Sportler, Wissenschaftler, Künstler oder andere Prominente zutrifft. Bei relativen Personen der Zeitgeschichte besteht ein legitimes Informationsinteresse demgegenüber nur aufgrund und im Zusammenhang mit einem bestimmten aussergewöhnlichen Ereignis, wie beispielsweise ein Unfall, ein Verbrechen, ein Wettbewerb oder eine ausserordentliche Leistung (zum Ganzen BGE 127 III 481 E. 2.c.aa. mit weiteren Hinweisen; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-4086/2007 vom 26. Februar 2008 E. 5.2.6; Andreas Meili, in: Heinrich Honsell/Nedim Peter Vogt/Thomas Geiser [Hrsg.], Zivilgesetzbuch I, Art. 1-456 ZGB, Basler Kommentar, 6. Aufl., Basel 2018, Rz. 52 zu Art. 28 ZGB und Henri Deschenaux/Paul-Henri Steinauer, Personnes physiques et tutelle, 4. Aufl., Bern 2001, N 561a). Bei C._____ handelt es sich nicht um eine absolute Person der Zeitgeschichte, da er nicht eine bekannte Persönlichkeit wie namentlich ein Politiker, Sportler etc. ist. Fraglich bleibt, ob er als sogenannte relative Person der Zeitgeschichte zu qualifizieren ist, der ebenfalls ein reduzierter Schutzanspruch zukommt (vgl. Botschaft über das Bundesgesetz über die Archivierung vom 26. Februar 1997 [nachfolgend: Botschaft BGA], BBl 1997 II 941 ff. hier: S. 960), was mit Blick auf sein Asylgesuch, über welches - wie nachfolgend aufzuzeigen sein wird - in den Medien breit berichtet wurde, prima vista durchaus möglich erscheint. Seine Bekanntheit verdankte C._____ ursprünglich insbesondere dem Umstand, dass er Mitglied des J._____ in der Schweiz war und namentlich an den Universitäten K._____, H._____ und L._____ Lehraufträge hatte. Die Abweisung seines Asylgesuchs und die darauffolgende Ausschaffung wurden in den Medien eingehend und kontrovers diskutiert. C._____ ging auch öfters selbst an die Öffentlichkeit, um über «seinen Fall» zu informieren (vgl. die Einladung zur Pressekonferenz am [...] 1987, 10.00 Uhr im Bahnhofbuffet K._____, an welcher C._____s Anwalt sowie der Sekretär der M._____, ein Vertrauter von

C._____, referierten). Er nahm sogar in der Zeit, als er sich vor den Behörden versteckte, um seine Ausschaffung zu verhindern, Kontakt mit den Medien auf und gab Interviews. Die Behörden, namentlich der Bundesrat und der Delegierte für das Flüchtlingswesen, erhielten immer wieder Bürgerbriefe zur «Causa C. _____», die sie beantworteten, und die wahrscheinlich auch dazu beitrugen, dass regelmässig mittels Pressemitteilungen über das Verfahren informiert wurde (vgl. namentlich die Pressemitteilungen des Delegierten für das Flüchtlingswesen vom [...] 1987, mit welcher über den ablehnenden Entscheid in Bezug auf die Erstreckung der Ausreisefrist informiert wurde, und diejenige vom [...] 1988, mit welcher über die Ausschaffung nach I. _____ berichtet wurde). Schliesslich fasste C._____ seine Erfahrungen im 1988 erschienen Buch «[...]» zusammen. Auch darin finden sich detaillierte Informationen über ihn und seine Familie im Zusammenhang mit dem Asylverfahren, wie beispielsweise ein Abdruck des negativen Asylentscheids vom [...] 1985. Die Öffentlichkeit war demnach sowohl durch C._____ selbst als auch von behördlicher Seite her gut informiert über die Angelegenheit. Es ist allerdings schwierig, ein konkretes Ereignis zu benennen, das definitionsgemäss für die Qualifikation als relative Person der Zeitgeschichte erforderlich wäre. Das, was C._____ so bekannt machte, war vielmehr seine Popularität als Lehrbeauftragter, seine Mitgliedschaft beim J. _____ in der Schweiz und «seine Geschichte», die durch den Gang an die Öffentlichkeit, die Berichterstattung über das Asylverfahren und die Widersetzung gegen den Vollzug des negativen Asylentscheids, gesamtschweizerisch bekannt wurde. Aufgrund des Gesagten liegt es zwar auf der Hand C._____ eine gewisse Bekanntheit zuzugestehen, dies reicht jedoch nicht, um ihn beispielsweise wie ein bekannter Politiker oder Sportler als Person der Zeitgeschichte zu qualifizieren. Dies gilt erst recht für seine Familienmitglieder, da diese im Gegensatz zu ihm nicht in der Öffentlichkeit standen und auch in der Berichterstattung über das Asylverfahren nur eine Nebenrolle spielten; somit können auch diese nicht als Personen der Zeitgeschichte qualifiziert werden. Die strikte Zweiteilung in absolute und relative Personen der Zeitgeschichte vermag ausserdem nicht die gesamte Wirklichkeit sachgerecht zu erfassen. Zwischen Personen, die sich aufgrund ihrer gelebten Öffentlichkeit nur in engeren Grenzen auf den Schutz ihrer Persönlichkeit berufen können, und Personen, die grundsätzlich immer ihre Privatsphäre geltend machen können, mit Ausnahme der anlässlich eines bestimmten Ereignisses über sie erfolgenden Berichterstattung, gibt es Abstufungen. Solchen Abstufungen ist mit einer die Umstände des Einzelfalles würdigenden Abwägung gerecht zu werden, indem zu fragen ist, ob an der Berichterstattung über die betroffene, relativ prominente Person ein schutzwürdiges Informationsinteresse besteht, das deren Anspruch auf Privatsphäre überwiegt (vgl. BGE 127 III 481 E. 2c bb mit Hinweisen). Unabhängig davon, ob eine begriffliche Differenzierung von absoluten und relativen Personen der Zeitgeschichte sinnvoll ist, ist vorliegend entscheidend, dass es nicht etwa um die Zulässigkeit der Berichterstattung über die fraglichen Personen geht - die zitierte Rechtsprechung des Bundesgerichts ist im Zusammenhang mit Berichterstattung über Personen in Medien bei fehlender Einwilligung entstanden - sondern um Einsicht in über sie erstellte Akten, die einer verlängerten Schutzfrist unterstehen. Dieses Archivgut enthält sensible Informationen über die betreffenden Personen, weshalb diesen ein schutzwürdiges Interesse daran zukommt, dass diese Dokumente ohne ihr Einverständnis nicht durch Dritte eingesehen werden können, zumal ihnen - wie im vorliegenden Fall - daraus in ihrem Heimatstaat, in welchem die politische Situation noch immer volatil ist, Nachteile entstehen könnten. Die Betroffenen sollen daher unter dem Gesichtswinkel der Persönlichkeitswahrung davor geschützt

werden, dass nachträglich Daten unvoreilhafter Natur über sie publik gemacht werden. Die Persönlichkeit kann sowohl durch die Mitteilung von Tatsachen und der Art ihrer Darstellung als auch durch die Würdigung von solchen verletzt werden. Unter dem Gesichtswinkel von Art. 28 ZGB hat das Bundesgericht in Bezug auf die Presse die Verbreitung wahrer Tatsachen zwar grundsätzlich gebilligt, hingegen Fälle vorbehalten, wenn es sich um Tatsachen aus dem Geheim- oder Privatbereich handelt oder die betroffene Person wegen der Form der Darstellung in unzulässiger Weise herabgesetzt wird (BGE 127 I 145 E. 5c bb, mit Hinweisen). An diesem grundlegenden Schutzbedürfnis vermag der vom Beschwerdeführer ins Feld geführte Umstand nichts zu ändern, dass es sich bei C. _____ um eine Person der Zeitgeschichte oder zumindest um eine relativ bekannte Persönlichkeit handeln soll. Die vom Beschwerdeführer nachgesuchten Informationen betreffen das Asylverfahren der betroffenen Person, beziehen sich damit auf den Privat- und Geheimbereich und sind daher auch im Falle einer Weiterverbreitung geeignet, sich persönlichkeitsverletzend auszuwirken. Es erweist sich damit als sachgerecht, wenn die Vorinstanz in einem Bereich, der der verlängerten Schutzfrist unterliegt, ein Schutzbedürfnis der betroffenen Personen selber im Hinblick auf die Veröffentlichung von Informationen aus den archivierten Asylakten bejaht hat. Auch wenn es sich bei den betroffenen Personen um Personen der Zeitgeschichte handeln würde, besteht demnach kein genügendes Informationsinteresse für die Einsicht in die Asylakten vor Ablauf der verlängerten Schutzfrist. Gerade auch deswegen wurde für Akten dieser Art eine verlängerte Schutzfrist vorgesehen. Da die verlängerte Schutzfrist - wie bereits erwähnt - noch nicht abgelaufen ist, ergibt sich nach dem BGA kein genereller Anspruch auf Einsicht; die Einsichtnahme setzt vielmehr eine Ausnahmewilligung voraus, die von der Behörde unter Beachtung entgegenstehender (insbesondere privater) Interessen erteilt wird. Es ist geradezu der Zweck der vom Gesetzgeber geschaffenen Grundlagen, die Akten im privaten und staatlichen Interesse während einer bestimmten Zeit von einem allgemeinen Zugriff zu schützen. Bei dieser Rechtslage können die archivierten Akten nicht als allgemein zugänglich im Sinne von Art. 16 Abs. 3 BV betrachtet werden. Die Verfassungsbestimmung räumt dem Beschwerdeführer daher auch keinen Zugang zu den gewünschten Akten ein (vgl. BGE 127 I 145 E. 4c cc). Im Übrigen ist zu berücksichtigen, dass der Gesetzgeber bewusst auf ein Wissenschaftsprivileg verzichtet und stattdessen jedermann das gleiche Recht eingeräumt hat, Archivgut zu konsultieren, womit sich der Beschwerdeführer nicht auf ein besonderes öffentliches Interesse, zum Beispiel betreffend Aufarbeitung der Geschichte, zu berufen vermag (vgl. Botschaft BGA, a.a.O., S. 962; BGE 127 I 145 E. 4c bb; Robert Bühler, in: Urs Maurer-Lambrou/Gabor P. Blechta [Hrsg.], Datenschutzgesetz, Öffentlichkeitsgesetz, Basler Kommentar, 3. Aufl. Basel 2014, Art. 21 DSG N. 33; Andreas Kley/Florian Zihler, Geschichtswissenschaftliches Arbeiten im Rahmen der Kommunikationsgrundrechte, in: Medialex 2003, S. 87). Vorliegend handelt es sich nach dem Gesagten jedenfalls nicht um Dokumente betreffend derart bekannte Personen, dass das persönliche Interesse des Beschwerdeführers, Zugang zu Informationen über diese zu erhalten - und sei dies im Interesse der Aufarbeitung der Geschichte - dem Persönlichkeitsschutz der noch lebenden betroffenen Personen vorgehen würde. Dies gilt für C. _____ und somit erst recht für seine Familienmitglieder, die durch das Einsichtsgesuch ebenfalls betroffen sind. Denn sie sind in den Akten ebenfalls erwähnt, haben aber - im Gegensatz zu C. _____ - nicht die Bekanntheit, die er durch seine Auftritte in der Öffentlichkeit erlangt hatte. Demnach ist die Vorinstanz zu Recht von überwiegenden privaten Interessen ausgegangen, die einer vorzeitigen Freigabe des

Archivguts entgegenstehen, sofern - wie hier - keine gültigen Einwilligungen aller betroffenen Personen vorliegen.

E. 4.3.4

Weiter ist zu prüfen, ob sich der Beschwerdeführer für den vorliegenden Zusammenhang auf die Forschungsfreiheit nach Art. 20 BV berufen kann. Die Frage nach einem aus der Wissenschaftsfreiheit fließenden Anspruch auf Quellen- und Aktenzugang betrifft aus der Sicht von Art. 20 BV einen beschränkten Bereich des Grundrechts. Ähnlich wie für die Informationsfreiheit ist es in erster Linie Sache des Gesetzgebers, den Quellenzugang für die Wissenschaft zu umschreiben. In diesem Sinne werden etwa gestützt auf Art. 321bis StGB von einer speziellen Sachverständigenkommission Daten für die Forschung im Bereiche der Medizin oder des Gesundheitswesens freigegeben (vgl. Gunther Arzt, Kommentierung von Art. 321bis StGB, in: Urs Maurer/Nedim Vogt, Kommentar zum schweizerischen Datenschutzgesetz, Basel/Frankfurt a.M. 1995, S. 477 ff.; Beispiele für entsprechende Bewilligungen mit einschränkenden Auflagen in BBl 2000 S. 2530, 1998 S. 3925). Weiter fragt sich, ob über entsprechende gesetzgeberische Konkretisierungen hinaus mit direkter Berufung auf Art. 20 BV Zugang zu amtlichen Akten verlangt werden kann. Dies kann trotz der ausdrücklichen Garantie der Wissenschaftsfreiheit nicht leichthin angenommen werden. Die Forschungsfreiheit vermag nicht ohne Weiteres den Zugang zu Quellen zu öffnen, die unter dem Gesichtswinkel der allgemeineren Informationsfreiheit als nicht öffentlich zugänglich gelten. Die Beschränkung des verfassungsrechtlichen Informationszugangs nach Art. 16 Abs. 3 BV kann grundsätzlich nicht durch die Berufung auf Art. 20 BV durchbrochen werden. Hierfür bedürfte es vielmehr eines spezifischen Forschungsansatzes und einer sich daraus ergebenden forschungsmässigen Notwendigkeit, Einsicht in Akten (wie etwa in Daten, Statistiken oder Reihenuntersuchungen) zu nehmen. Andernfalls würde die Wissenschaftsfreiheit hinsichtlich der Frage des Quellenzugangs für eine nur schwer abzugrenzende Gruppe von Personen zu einem kaum begrenzbaren und daher konturlosen Anspruch gegenüber dem Staat (vgl. in methodischer Hinsicht zur sachlichen Begrenzung der persönlichen Freiheit etwa BGE 127 I 6 E. 5a; BGE 124 I 85 E. 2a, mit Hinweisen). Zudem müsste ein entsprechender aus der Wissenschaftsfreiheit abgeleiteter Anspruch im Einzelfall mit dem Schutz der Privatsphäre nach Art. 13 BV in Beziehung gesetzt und gegebenenfalls beschränkt werden. Gleichermassen wäre das Gebot der Rechtsgleichheit nach Art. 8 Abs. 1 BV zu beachten (vgl. Sibylle A. Vorbrod Stelzer, Informationsfreiheit und Informationszugang im öffentlichen Sektor, Diss. St. Gallen 1995, S. 55 f.). In Anbetracht dieser Sachlage ist eine Grenzziehung erforderlich. Diese hat sich nach der Schwere der forschungsmässigen Beeinträchtigung im Sinne einer Verunmöglichung eines im öffentlichen Interesse liegenden Projekts zu richten. Indessen vermag nicht jegliche Erschwernis eine Berufung auf die Wissenschaftsfreiheit zu rechtfertigen (vgl. BGE 127 I 145 E. 4d). Mit Blick auf die vorliegende Sachlage ist davon auszugehen, dass zum Bereich der Forschung im Sinne von Art. 20 BV über naturwissenschaftliche Arbeiten hinaus auch solche geistes- und sozialwissenschaftlicher und historischer Natur gehören. Das vom Beschwerdeführer verfolgte Projekt und dessen Ausrichtung schliessen allein von ihrem sachlichen Gegenstand aus betrachtet die Anwendung von Art. 20 BV nicht aus. Hingegen gilt es zu berücksichtigen, dass Fragestellung, Methode und Durchführung des vom Beschwerdeführer verfolgten Projektes nicht zentral von der verlangten Einsicht in die archivierten Asylakten abhängen. Der Beschwerdeführer sollte in der Lage sein, seine Dissertation über die Geschichte der Asylbewegung und -politik während der 80er und 90er Jahre auch ohne Einsicht in das

Asyldossier von C. _____ zu verfassen. Er verfügt hierfür über verschiedenste Quellen. Das Verfassen der Dissertation ist nicht bereits deshalb in Frage gestellt, weil gewisse Quellen nicht ausgeschöpft werden können. Dies hat der Beschwerdeführer denn auch nicht in dieser absoluten Form geltend gemacht. Er beschränkte sich darauf hinzuweisen, dass die «Causa C. _____» aus asylpolitischer Sicht sehr wichtig sei, sodass er sich zwingend damit befassen müsse. Auch unter dem Gesichtswinkel der Wissenschaftlichkeit bedarf es der Einsicht in die Akten somit nicht zwingend. Daraus ergibt sich, dass der Beschwerdeführer durch die Verweigerung der Akteneinsicht nicht in seiner Wissenschaftsfreiheit berührt ist und das Grundrecht durch die angefochtene Akteneinsichtsverweigerung nicht betroffen ist. Aus Art. 20 BV kann der Beschwerdeführer somit nichts zu seinen Gunsten ableiten.

E. 4.3.5

Nachfolgend bleibt zu prüfen, ob es sich bei der vom Beschwerdeführer beantragten Einsichtnahme um eine nicht personenbezogene Nachforschung gemäss Art. 11 Abs. 3 BGA handelt, wie er geltend macht, und gestützt darauf die Einsichtnahme zu bewilligen ist. Der Beschwerdeführer machte geltend, bei seiner Recherche handle es sich um qualifizierte historische Forschung, welche auf historisch relevanten Fragestellungen beruhe und nicht personenbezogen sei. Zur Untermauerung seines Standpunktes verwies er auf das Positionspapier vom 14. Juni 2018 der Schweizerischen Gesellschaft für Geschichte (SGG) zum Bericht über den Vollzug des Archivgesetzes bezüglich Art. 11 Abs. 3 BGA. Sein Interesse gelte nicht a priori der Person C. _____, aber er komme aus Gründen der Wissenschaftlichkeit nicht umhin, diesem einen wichtigen Stellenwert in seiner Dissertation einzuräumen, da der «Fall C. _____» im asylpolitischen Diskurs zwischen 1985 und 1988/89 derart zentral gewesen sei. Die Vorinstanz führte diesbezüglich aus, auch wenn der Gesamtinhalt der Dissertation des Beschwerdeführers nicht personenbezogen sein möge, so müssten die beabsichtigten Nachforschungen des Beschwerdeführers doch als personenbezogen betrachtet werden. Daran vermöge auch die zitierte Stelle aus dem Positionspapier der SGG nichts zu ändern. Wenn die SGG darin ausführe «Gemäss diesem Artikel [Art. 11 Abs. 3 BGA] müssen Einsichtsbegehren auf ihren Zweck geprüft und entsprechend unterschiedlich behandelt werden», verkenne diese, dass es eben gerade kein Wissenschaftsprivileg gebe, sondern jedermann unter den gleichen Voraussetzungen Einsicht gewährt werden müsse. Mit Blick auf den Umstand, dass der Beschwerdeführer Wissenschaftler ist und eine Dissertation schreibt ist es durchaus glaubhaft, dass er sich aus beruflichen, wissenschaftlichen Gründen für das Dossier N [...] interessiert. Wie aber die Vorinstanz zu Recht festgestellt hat, gibt es - wie erwähnt - kein Wissenschaftsprivileg. Der Beschwerdeführer machte diesbezüglich geltend, er interessiere sich für das Dossier, da es in Bezug auf die Geschichte der Asylbewegung und -politik während der 1980er und 1990er Jahre relevant sei. Dies ist zwar nachvollziehbar, indes geht aus seiner Begründung nicht hervor, inwiefern es sich dabei um eine nicht-personenbezogene Nachforschung, namentlich eine zu statistischen oder ähnlichen Zwecken, handeln sollte. Alleine seine Eigenschaft als Wissenschaftler bietet nicht Gewähr für eine nicht-personenbezogene Nachforschung, zumal der Beschwerdeführer selber einräumt, C. _____ habe in der Geschichte der Asylbewegung und -politik eine wichtige Rolle innegehabt. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Beschwerdeführer nicht rechtsgenügend dargetan hat, dass die von ihm angebehrte Nachforschung nicht-personenbezogen ist, sodass die (unbeschränkte) Einsichtnahme auch unter diesem Titel nicht zu bewilligen ist.

E. 4.3.6

Unproblematisch ist hingegen die von der Vorinstanz zugestandene Einsicht in die Zeitungsartikel, welche gestützt auf Art. 9 Abs. 2 BGA zu gewähren ist.

E. 4.4

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass eine Einsichtnahme in das Dossier N [...] lediglich insoweit zu bewilligen ist, als dies die Vorinstanz verfügungsweise gestattet hat, da für eine weitergehende Einsicht die Voraussetzungen für eine vorzeitige Einsichtnahme während der noch laufenden 50-jährigen Schutzfrist nicht erfüllt sind. Die Beschwerde ist somit abzuweisen und die angefochtene Verfügung zu bestätigen.

E. 5

Auch aus dem Öffentlichkeitsgesetz vom 17. Dezember 2004 (BGÖ, SR 152.3) ergibt sich nichts anderes: Die strittigen Akten fallen nicht in den zeitlichen Geltungsbereich des BGÖ, da dieses lediglich auf amtliche Dokumente anwendbar ist, die nach seinem Inkrafttreten, das heisst nach dem 1. Juli 2006, von einer Behörde erstellt oder empfangen worden sind (Art. 23 BGÖ; Bertil Cottier, in: Stephan C. Brunner/Luzius Mader [Hrsg.], Öffentlichkeitsgesetz, Handkommentar, Bern 2008, Art. 4 Rz. 26). Auf die hier fraglichen Dokumente des Zeitraums zwischen 1981-1995 findet das BGÖ folglich keine Anwendung.

E. 6.1

Die Verfahrenskosten werden in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Für das vorliegende Verfahren sind die Verfahrenskosten auf Fr. 1'000.- festzusetzen und dem Beschwerdeführer als unterlegene Partei aufzuerlegen. Der geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'000.- ist zur Bezahlung der Verfahrenskosten zu verwenden.

E. 6.2

Die Beschwerdeinstanz kann der ganz oder teilweise obsiegenden Partei von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG in Verbindung mit Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Als Bundesbehörde hat die Vorinstanz keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE). Der unterliegende Beschwerdeführer hat keinen Anspruch auf Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG e contrario).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.