

(Auszug aus einem Entscheid des Bundesrates vom 14. Juni 2002)

Beschwerde gegen die Beschränkung der Akteneinsicht. Anfechtung einer Zwischenverfügung. Gesuch um Ausstand des Gesamtbundesrates. Unentgeltliche Prozessführung und Beiordnung eines Anwalts.

Art. 45 Abs. 1, Art. 65, Art. 27 VwVG.

- Zwischenverfügungen sind selbstständig anfechtbar, sofern die Endverfügung anfechtbar ist und kumulativ dazu die Verweigerung einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken kann (II, E. 3).
- Grundsätzlich kann nur der Ausstand einzelner Mitglieder eines Spruchkollegiums, nicht aber einer ganzen Behörde verlangt werden. Eine Gesamtbehörde hat nur bei Vorliegen ausserordentlicher Umstände in den Ausstand zu treten. In der Regel soll niemand, gegen den ein Ausstandsbegehren gerichtet ist, selber darüber entscheiden. Dieser Grundsatz gilt jedoch nicht ausnahmslos (III, E. 1).
- Die familienrechtliche Unterhaltspflicht gegenüber mündigen, sich noch in Ausbildung befindenden Kindern für Prozess- bzw. Anwaltskosten geht der staatlichen Pflicht zur Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege vor. Die Eltern haben dafür aufzukommen, soweit es ihnen nach den gesamten Umständen zugemutet werden darf (IV, E. 4).
- Das Akteneinsichtsgesuch der Beschwerdeführerin ist nur unter verfahrensrechtlichen Aspekten zu prüfen (V, E. 2).
- Die Verweigerung der Akteneinsicht aufgrund eines überwiegenden Geheimhaltungsinteresses ist dort zu bejahen, wo es aus Gründen der inneren oder äusseren Sicherheit zu verhindern gilt, Quellen und Methoden der Informationsbeschaffung preiszugeben (V, E. 5).

Recours contre une restriction de l'accès au dossier. Recours contre une décision incidente. Demande de récusation du Conseil fédéral dans son ensemble. Assistance judiciaire et juridique.

Art. 45 al. 1, art. 65, art. 27 PA.

- Les décisions incidentes sont susceptibles de recours séparé si la décision finale est aussi susceptible de recours et, en outre, si un refus risque de causer un préjudice irréparable (II, consid. 3).
- Seule la récusation de membres individuels d'un collège peut être demandée, et non celle de l'autorité dans son ensemble. Une autorité ne peut se récuser in corpore que dans des circonstances extraordinaires. Normalement, la personne visée par une demande de récusation ne peut trancher elle-même cette question. Ce principe n'est toutefois pas sans exceptions (III, consid. 1).
- L'obligation d'entretien envers un enfant majeur faisant des études comprend les frais d'avocat et de procédure et l'emporte sur le devoir d'assistance judiciaire de l'Etat. Les parents doivent payer ces frais dans la mesure où l'ensemble des circonstances permet de l'exiger d'eux (IV, consid. 4).
- La demande de consultation des pièces faite par la recourante ne peut être examinée que sous l'aspect du droit de procédure (V, consid. 2).
- Il faut admettre le refus d'accès aux pièces fondé sur un intérêt prépondérant lorsque, pour des raisons de sûreté intérieure ou extérieure, il s'agit d'empêcher la divulgation de sources et de méthodes de renseignement (V, consid. 5).

Ricorso contro la limitazione della consultazione degli atti. Impugnazione di una decisione incidentale. Richiesta di ricusa di tutto il Consiglio federale. Assistenza giudiziaria e nomina di un avvocato.

Art. 45 cpv. 1, art. 65, art. 27 PA.

- Le decisioni incidentali sono impugnabili a titolo indipendente, nella misura in cui la decisione finale sia impugnabile. Inoltre, il rifiuto deve causare un danno irreparabile (II, consid. 3).
- In linea di principio può essere chiesta solamente la ricusa di singoli membri di un collegio, ma non di tutta l'autorità. La ricusa di un'autorità nella sua integralità può verificarsi unicamente in presenza di circostanze eccezionali. Di regola, nessuno può statuire su una richiesta di ricusa formulata nei propri confronti. Vi sono però delle eccezioni a questo principio (III, consid. 1).
- L'obbligo di sostentamento familiare nei confronti di figli maggiorenni agli studi include i costi processuali rispettivamente di avvocato e prevale sull'obbligo dello Stato di garantire l'assistenza giudiziaria. I genitori devono quindi coprire tali spese, nella misura in cui, considerate tutte le circostanze, ciò sia ragionevolmente esigibile (IV, consid. 4).
- La richiesta della ricorrente di consultare gli atti deve essere esaminata unicamente in considerazione di aspetti del diritto procedurale (V, consid. 2).
- Il rifiuto di permettere la consultazione degli atti in ragione di un interesse preponderante di mantenere il segreto deve essere ammesso laddove, per motivi di sicurezza interna o esterna, è necessario evitare che vengano resi noti metodi e fonti utilizzati per la raccolta di informazioni (V, consid. 5).

Zusammenfassung des Sachverhalts:

Die Beschwerdeführerin (französische Staatsangehörige) versuchte in einem Reisebus von Frankreich her kommend in die Schweiz einzureisen. Bestimmungsorte waren Basel und Davos, wo das World Economic Forum (WEF) stattfand. Der Beschwerdeführerin wurde die Einreise verweigert, weil das Bundesamt für Polizeiwesen (BAP) gegen sie mit Verfügung vom 11. Januar 2001 eine Einreisesperre verhängt hatte. Dem BAP lagen Angaben vor, wonach die Beschwerdeführerin im September

2000 in Prag im Rahmen von gewalttätigen Demonstrationen gegen die Sitzung der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds (IWF) festgenommen worden war.

Gegen diese Verfügung reichte die Beschwerdeführerin beim Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) Beschwerde ein. Sie beantragte, soweit für das vorliegende Verfahren von Interesse, Einsicht in sämtliche bei der Vorinstanz befindlichen Akten.

Mit Zwischenverfügung vom 1. Juni 2001 wurde der Beschwerdeführerin Einsicht in die Akten gewährt. Das relevante Dossier des BAP umfasst 58 Seiten. Davon wurden der Beschwerdeführerin 12 offen gelegt. Hinsichtlich der übrigen Seiten wurde ihr die Einsicht mit der Begründung verweigert, diese Dokumente würden Auskunft über Ermittlungsmethoden und ausländische Quellen geben. Zudem gelte es, Drittinteressen zu beachten und Geheimhaltungsverpflichtungen einzuhalten.

Gegen diese Verfügung reichte die Beschwerdeführerin am 15. Juni 2001 beim Bundesrat Beschwerde ein. Sie beantragt die Aufhebung der angefochtenen Verfügung sowie volle Akteneinsicht. Gleichzeitig macht sie geltend, der Bundesrat habe in corpore in den Ausstand zu treten, und die Beschwerde sei einer Abteilung des Bundesgerichts zum Entscheid zu überweisen. Darüber hinaus sei der Beschwerdeführerin die unentgeltliche Prozessführung zu gewähren, und der unterzeichnete Anwalt sei ihr als unentgeltlicher Rechtsbeistand beizuordnen.

Aus den Erwägungen:

II.

(...)

3. Die teilweise Verweigerung der Akteneinsicht in einem Verwaltungsverfahren stellt eine Zwischenverfügung dar, die selbstständig anfechtbar ist, sofern die Endverfügung anfechtbar ist und kumulativ dazu die Verweigerung einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken kann (Art. 45 Abs. 1 und Art. 46 Bst. e des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 [VwVG], SR 172.021); andernfalls ist deren Anfechtung erst zusammen mit der Beschwerde gegen die Endverfügung möglich. Der Endentscheid ist vorliegend anfechtbar.

Was ein nicht wieder gutzumachender Nachteil ist, richtet sich nach den Umständen des Einzelfalls. Es sind jeweils die auf dem Spiel stehenden Interessen und die Verfahrensumstände zu würdigen. Unter einem nicht wieder gutzumachenden Nachteil wird ein schutzwürdiges Interesse an der sofortigen Aufhebung oder Abänderung einer Zwischenverfügung verstanden. Damit ist nicht ein irreparabler Schaden gemeint, auf den es für die Anfechtung von Zwischenentscheiden mit staatsrechtlicher Beschwerde ankommt. Die Anforderungen im Verwaltungsbeschwerdeverfahren sind weniger streng. Es genügt z. B. ein bloss wirtschaftliches Interesse. Bei der Gewichtung des Rechtsschutzinteresses können zudem prozessökonomische Überlegungen eine wesentliche Rolle spielen (BGE 120 Ib 99 f., BGE 117 V 190, BGE 116 Ib 347 f.; Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, Bern 1983, S. 142; aufgrund der praktisch gleich lautenden Bestimmungen von Art. 45 VwVG und Art. 61 des Gesetzes vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege des Kantons Bern [VRPG], BSG 155.21 kann auch auf die Literatur zu Art. 61 VRPG verwiesen werden [Merkli/Aeschlimann/Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, Rz. 6 zu Art. 43 VRPG, Rz. 5 zu Art. 61 VRPG]).

(...) In dem beim EJPD anhängig gemachten Beschwerdeverfahren geht es [der Beschwerdeführerin] offensichtlich darum herauszufinden, durch welche Umstände sie ins Umfeld von gewalttätigen Aktivisten gerückt wurde. Sie befürchtet, künftig aufgrund derselben Umstände erneut an der Einreise in ein anderes Land gehindert zu werden. Grundsätzlich besteht die Möglichkeit, dass die Verweigerung der Akteneinsicht zusammen mit dem Endentscheid angefochten werden könnte. Es ist jedoch naheliegend, dass die Beschwerdeführerin den Inhalt der ihr noch nicht offen gelegten Dokumente im Hauptbeschwerdeverfahren einfließen lassen will, was ihr jedoch nicht möglich ist, wenn sie die Einsichtsverweigerung erst mit dem Endentscheid anfechten kann. Daraus könnte eine nicht optimale Verteidigung im Hauptbeschwerdeverfahren resultieren, was einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil darstellen kann. (...) Aus prozessökonomischer Sicht ist es somit naheliegend, die Beschwerde gegen die Zwischenverfügung vom 1. Juni 2001 zuzulassen.

III.

1. Die Beschwerdeführerin beantragt den Ausstand des Gesamtbundesrats. Grundsätzlich kann nur der Ausstand einzelner Mitglieder eines Spruchkollegiums, nicht aber einer ganzen Behörde verlangt werden (BGE 105 Ib 301 ff.; VPB 53.12; R. A. Rhinow/Beat Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Basel und Frankfurt am Main 1990, S. 302, Rz. 90 B I). Eine Gesamtbehörde hat nur bei Vorliegen ausserordentlicher Umstände in den Ausstand zu treten (BGE 122 II 477). Es stellt sich die Frage, wer über das Ausstandsbegehren gegen eine Gesamtbehörde entscheidet. In der Regel soll niemand, gegen den ein Ausstandsbegehren gerichtet ist, selber darüber entscheiden. Dieser Grundsatz gilt jedoch nicht ausnahmslos (BGE 122 II 476, BGE 114 Ia 278, BGE 105 Ib 304 E.1c). Richtet sich ein Ausstandsbegehren gegen eine ganze Behörde und wird einzig damit begründet, dass eine Behörde in früheren Verfahren gegen dieselbe Person mitwirkte, kann die Behörde unter Umständen selber über das Ausstandsbegehren entscheiden. Die Voraussetzungen für eine solche «Selbstbeurteilung» sind insbesondere dann gegeben, wenn keine andere ordentliche, d. h. nicht ad hoc bestellte Instanz die Funktion dieser Behörde übernehmen könnte (BGE 122 II 471). Das Bundesgericht ist wiederholt auf Ausstandsbegehren nicht eingetreten, die sich gegen das ganze Bundesgericht oder einzelne Abteilungen richteten (BGE 114 Ia 278, BGE 105 Ib 304 E.1c).

2. Im vorliegenden Fall wird dem Gesamtbundesrat vorgeworfen, sich in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage sowie in Pressemitteilungen zum Sicherheitskonzept im Umfeld des WEF geäußert und dabei die Verhängung von befristeten Einreiseperrn gegen Personen, die bereits an gewalttätigen Aktionen teilgenommen oder solche unterstützt haben, befürwortet zu haben.

In Anlehnung an die zitierte Rechtsprechung des Bundesgerichts entscheidet der Bundesrat selbst über das Ausstandsbegehren, da keine ordentliche, nicht ad hoc bestellte Instanz die Funktion dieser Behörde übernehmen könnte (BGE 122 II 471). Das Bundesgericht erachtet Ausstandsbegehren, die sich gegen eine ganze Behörde richten und einzig damit begründet werden, dass die Behörde in einer anderen Sache gegen den Gesuchsteller entschieden hat, als unzulässig. Um so mehr muss ein Ausstandsbegehren als unbegründet erachtet werden, wenn die betreffende Behörde in keiner konkreten Sache gegen die den

Ausstand beantragende Person entschieden hat und auch sonst keine ausserordentlichen Umstände vorliegen. Keinesfalls vermag die Tatsache, dass der Bundesrat das im Zusammenhang mit dem WEF aufgestellte Sicherheitsdispositiv inklusive den Erlass von befristeten Einreisesperren guthiess, einen ausserordentlichen Umstand zu begründen und den Anschein der Befangenheit zu erwecken. Die Auseinandersetzung mit aktuellen politischen Fragen begründet für sich allein keine Befangenheit (VPB 60.2). Es fehlt damit an der Voraussetzung für die Durchführung eines Ausstandsverfahrens. Da keine Ermessensausübung erforderlich ist, um die Untauglichkeit des erwähnten Ausstandsgrundes zu erkennen, genügt es, wenn die in der Sache selber zuständige Behörde feststellt, dass keine nach Massgabe des Gesetzes geeigneten Ausstandsgründe geltend gemacht werden und dass damit die Eintretensvoraussetzung für ein Ausstandsverfahren fehlt (BGE 105 Ib 304 E.1c). Auf das Ausstandsbegehren der Beschwerdeführerin ist deshalb nicht einzutreten.

IV.

1. Die Beschwerdeführerin macht geltend, infolge Bedürftigkeit habe sie Anspruch auf unentgeltliche Prozessführung sowie auf die Beordnung des von ihr mandatierten Anwalts.

Gemäss Art. 65 Abs. 1 VwVG kann eine bedürftige Person, deren Begehren nicht zum vornherein aussichtslos erscheint, auf Gesuch hin von der Bezahlung von Verfahrenskosten befreit werden. Ist die bedürftige Person nicht imstande, ihre Sache selbst zu vertreten, so kann ihr die Beschwerdeinstanz ausserdem einen Anwalt begeben.

2. In einem ersten Schritt ist über die Bedürftigkeit der Beschwerdeführerin zu befinden. Sie ist Studentin der Politikwissenschaft und verfügt nach eigenen Angaben über kein eigenes Erwerbseinkommen. Sie wird gemäss einer Bescheinigung ihres Vaters vom 19. März 2001 monatlich mit FF 5700.- von ihren Eltern unterstützt. Daneben ist aktenkundig, dass die Beschwerdeführerin bis Ende Juni 2001 von der Familienkasse von Grenoble monatliche Unterstützungsgelder bezogen hat.

Es fragt sich, ob bei der Beurteilung der Bedürftigkeit die finanziellen Verhältnisse der Eltern der an sich mündigen Beschwerdeführerin berücksichtigt werden dürfen. Gemäss Art. 82 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 18. Dezember 1987 über das Internationale Privatrecht (IPRG, SR 291) unterstehen die Beziehungen zwischen Eltern und Kindern dem Recht des gewöhnlichen Aufenthalts des Kindes. Nach Art. 4 Abs. 1 des Übereinkommens vom 2. Oktober 1973 über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht (SR 0.211.213.01) ist für die Unterhaltspflicht das am gewöhnlichen Aufenthalt des Unterhaltsberechtigten geltende innerstaatliche Recht abwendbar. Die Beschwerdeführerin ist französische Staatsangehörige mit gewöhnlichem Aufenthalt in Frankreich. Der Aufenthaltsort ihrer Eltern ist ebenfalls in Frankreich. Die Frage der Unterstützungspflicht der Eltern gegenüber ihrem mündigen aber unterstützungsbedürftigen Kind ist demnach nach französischem Recht zu beurteilen.

3. Die Unterstützungspflicht der Eltern wird nach französischem Recht in den Art. 203 ff. des Code Civil geregelt. Das französische Recht unterscheidet zwischen der so genannten «obligation alimentaire» und der «obligation d'entretien». Während erstere «tout ce qui est lié aux besoins de la vie» umfasst, geht der zweite Teilbereich weiter, indem er «l'ensemble des besoins d'entretien et d'éducation de l'enfant» einbezieht (Kurzgutachten des Schweizerischen Instituts für Rechtsvergleichung [SIR] vom 30. Oktober 2001). Das Kurzgutachten äussert sich zum zweiten Teilbereich wie folgt: «Elle comprend également l'éducation de l'enfant, c'est-à-dire les frais d'études et de formation intellectuelle. [...], l'obligation d'entretien peut se poursuivre au-delà de la majorité de l'enfant notamment lorsque celui-ci poursuit des études. Selon la jurisprudence, aucune disposition légale ne limite à la minorité l'obligation des père et mère de contribuer à l'entretien et à l'éducation de leurs enfants. La prolongation de cette obligation à la majorité est généralement rendue nécessaire par l'absence de ressources propres des enfants en raison de la poursuite d'études [...]. Mais la persistance du devoir d'entretien au-delà de la majorité de l'enfant s'apprécie dans chaque cas d'espèce selon les circonstances. C'est ainsi que la jurisprudence considère qu'il faut prendre en considération [...] les ressources financières des parents [...]. Les parents ne peuvent échapper à l'obligation d'entretien et d'éducation qu'en démontrant qu'ils sont dans l'impossibilité matérielle de le faire compte tenu de leurs revenus actuels.»

Zur Frage, ob die Eltern nach französischem Recht verpflichtet sind, auch die Prozesskosten eines mündigen, sich in Ausbildung befindlichen Kindes zu übernehmen, führt das SIR aus, trotz vertiefter Abklärungen sei hierzu keine Rechtsprechung zu finden.

4. Ein Vergleich zwischen der Regelung im französischen Code Civil und dem schweizerischem Recht (Art. 276 und 277 Abs. 2 des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs vom 10. Dezember 1907 [ZGB], SR 210) zeigt, dass die Unterhaltspflicht der Eltern gegenüber mündigen Kindern in beiden Ländern sehr ähnlich geregelt ist. Mangels französischer Rechtsprechung kann daher hinsichtlich der Frage der Subsumtion von Prozesskosten unter die Unterhaltspflicht der Eltern auf die Rechtsprechung des Schweizerischen Bundesgerichts zurückgegriffen werden. Es darf angenommen werden, dass die französischen Gerichte diese Frage in ähnlicher Weise beurteilen würden.

Das Bundesgericht hat vor Jahresfrist entschieden, bei der Beurteilung der Bedürftigkeit einer Beschwerdeführerin dürfe auf die finanziellen Verhältnisse der Eltern abgestellt werden. Die familienrechtliche Unterhaltspflicht gegenüber sich noch in Ausbildung befindenden Kindern für Prozess- bzw. Anwaltskosten gehe der staatlichen Pflicht zur Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege vor. Die Eltern hätten dafür aufzukommen, soweit es ihnen nach den gesamten Umständen zugemutet werden darf. Von entscheidender Bedeutung seien dabei die persönliche Beziehung zwischen Kind und Eltern sowie die wirtschaftlichen Verhältnisse der Eltern (BGE 127 I 202 ff.; Schweizerische Juristen-Zeitung [SJZ] 97 [2001] Nr. 16/17, S. 372 f.).

5. Die Beschwerdeführerin wird von ihren Eltern finanziell unterstützt, da sie sich noch in Ausbildung befindet und ihren Lebensunterhalt offenbar nicht selber zu bestreiten vermag. Es liegen keine Anhaltspunkte vor, dass das Verhältnis zwischen der Beschwerdeführerin und ihren Eltern gestört wäre. Weiter gibt es keine Hinweise darauf, dass den Eltern der Beschwerdeführerin eine weitergehende finanzielle Unterstützung ihrer Tochter unzumutbar wäre. [...] Somit hat die Beschwerdeführerin nicht belegt, dass ihren Eltern die Übernahme der Prozesskosten unzumutbar wäre. In vorliegendem Fall ist daher davon auszugehen, dass die Eltern der Beschwerdeführerin im Rahmen der Unterstützungspflicht für deren Prozess- und Anwaltskosten aufzukommen haben. Die Beschwerdeführerin gilt damit nicht als bedürftig im Sinne von Art. 65 VwVG. Das Gesuch um unentgeltliche Prozessführung und Beordnung eines Anwalts wird daher abgewiesen.

V.

1. (...)

2. Ob und inwiefern Einsicht in Akten gewährt werden darf, kann sowohl eine Frage des rechtlichen Gehörs (Akteneinsichtsrecht nach Art. 26 VwVG) als auch des Persönlichkeitsschutzes (Auskunftsrecht nach Art. 8 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz [DSG], SR 235.1) sein. Die beiden Rechtsbehelfe überschneiden sich dann, wenn eine betroffene Person Einblick in die sie betreffenden Akten haben will (VPB 62.59). Gemäss Art. 2 Abs. 2 Bst. c DSG ist das Datenschutzgesetz jedoch nicht anwendbar auf verwaltungsrechtliche Verfahren mit Ausnahme erstinstanzlicher Verfahren. Verwaltungsbeschwerdeverfahren sind Rechtsprechungsverfahren der Bundesverwaltung und des Bundesrates. Sie sind im Verwaltungsverfahrensgesetz einlässlich geregelt, weshalb das Datenschutzgesetz hier keine Anwendung findet (BBl 1988 II 443). Das Akteneinsichtsgesuch der Beschwerdeführerin ist daher nur unter verfahrensrechtlichen Aspekten zu prüfen.

3. Das Akteneinsichtsrecht im Verwaltungsbeschwerdeverfahren ist in den Art. 26-28 VwVG geregelt. Als Beweismittel dienende Aktenstücke nach Art. 26 Abs. 1 Bst. b VwVG sind nicht nur die im konkreten Fall tatsächlich als Beweismittel herangezogenen Aktenstücke, sondern alle Unterlagen, welche grundsätzlich geeignet sind, als Beweismittel zu dienen (VPB 59.54 E. 3a; BGE 121 I 225 E. 2a). Um den Umfang des Akteneinsichtsrechts zu bestimmen, kommt es auf die Bedeutung eines Aktenstückes für die verfügungswesentliche Sachverhaltsfeststellung an. Nach der Praxis des Bundesgerichts besteht kein Anspruch auf Einsicht in verwaltungsinterne Akten. Als solche gelten Unterlagen, denen für die Behandlung eines Falles kein Beweischarakter zukommt, sondern welche vielmehr ausschliesslich der verwaltungsinternen Meinungsbildung dienen und somit für den verwaltungsinternen Gebrauch bestimmt sind (BGE 125 II 473 E. 4a und 4c).

Bei der Prüfung der für oder gegen die Einsicht sprechenden Gründe ist den verantwortlichen Behörden ein gewisser Beurteilungsspielraum zuzugestehen, in den die urteilende Instanz nicht einzugreifen hat. Es geht darum, die Begriffe des überwiegenden öffentlichen Interesses und der inneren oder äusseren Sicherheit der Eidgenossenschaft (Art. 27 Abs. 1 Bst. a VwVG) im entsprechenden Sachzusammenhang zu konkretisieren. Die Sicherstellung funktionierender diplomatischer Kontakte, seien diese nun formeller oder informeller Natur, kann z. B. ein überwiegendes öffentliches Interesse darstellen (BGE 125 II 225). Daneben sind wesentliche private Interessen Dritter, die Geheimhaltung erfordern, zu berücksichtigen (Art. 27 Abs. 1 Bst. b VwVG). Schliesslich ist auf Art. 28 VwVG zu verweisen, wonach, sofern die Einsichtnahme in ein Aktenstück verweigert wird, auf dieses zum Nachteil der Partei nur abgestellt werden darf, wenn ihr die Behörde von seinem für die Sache wesentlichen Inhalt mündlich oder schriftlich Kenntnis gegeben hat.

4. (...)

5. Ein überwiegendes Geheimhaltungsinteresse ist dort zu bejahen, wo es aus Gründen der inneren oder äusseren Sicherheit zu verhindern gilt, Quellen und Methoden der Informationsbeschaffung preiszugeben. Auch die Einhaltung von Geheimhaltungsverpflichtungen gegenüber ausländischen Nachrichten- und Sicherheitsdiensten oder Polizeidiensten kann zur Einsichtsverweigerung berechtigen. In der Tat lagen im vorliegenden Fall derartige Umstände vor. Die Aktenstücke (...) vermitteln Rückschlüsse über den Wissensstand der Vorinstanz im Zusammenhang mit den Antiglobalisierungsbewegungen bzw. zeigen Möglichkeiten auf, unerwünschten Auswüchsen in diesem Bereich wirksamer zu begegnen. Solche Unterlagen verdienen über den konkreten Anlass hinaus und unabhängig von einzelnen davon betroffenen Personen geheimgehalten zu werden. Aus diesen Gründen ist gegen die Verweigerung der Einsicht in die erwähnten Akten nach Art. 27 Abs. 1 Bst. a VwVG nichts einzuwenden. Da durch die Offenlegung von Informationsquellen zudem die mit der Informationsbeschaffung betrauten Personen gefährdet werden könnten, ist die Einsichtsverweigerung auch nach Art. 27 Abs. 1 Bst. b VwVG gerechtfertigt.

Dokumente des Bundesrates