



Bern, 12. Juli 2018

Empfehlung nach Art. 14 des Öffentlichkeitsgesetzes

im Schlichtungsverfahren zwischen

**X
(Antragsteller)**

und

Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat ENSI

I. Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte stellt fest:

1. Der Antragsteller (Privatperson) hat in der Vergangenheit gestützt auf das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ; SR 152.3) beim Eidgenössischen Nuklearsicherheitsinspektorat ENSI bereits verschiedentlich um Zugang zu den ANPA-EMI-Daten (nachfolgend EMI-Daten) aller Kernkraftwerke ersucht. So betraf das Gesuch vom 17. April 2018 u.a. den Zugang zu den EMI-Daten vom 12. März bis zum 17. April 2018 und das Gesuch vom 7. Mai 2018 den Zugang zu den EMI-Daten vom 18. April bis zum 7. Mai 2018. Nach Ablauf der 20tägigen Ordnungsfrist für die Beantwortung des Zugangsgesuches nach Art. 12 Abs. 1 BGÖ durch das ENSI reichte der Antragsteller am 14. Mai 2018 bzw. am 29. Mai 2018 jeweils einen Schlichtungsantrag beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (Beauftragter) ein.

Während diesen zwei hängigen Schlichtungsverfahren stellte der Antragssteller am 29. Mai 2018 beim ENSI ein neues Zugangsgesuch zu den EMI-Daten für die letzten 20 Tage, d.h. ab dem 8. Mai 2018.
2. Mit E-Mail vom 4. Juni 2018 teilte das ENSI dem Antragsteller mit, es werde ab dem 1. Mai 2018 die EMI-Daten monatlich aktiv publizieren. So würde er die verlangten EMI-Daten nach Ablauf der für deren Bereitstellung erforderlichen Zeit auf der Website des ENSI finden. Am 7. Juni 2018 publizierte das ENSI auf seiner Website die EMI-Daten für den Zeitraum vom 17. April 2018 bis zum 7. Mai 2018.
3. Am 12. Juni 2018 wurde zu den zwei hängigen Schlichtungsanträgen vom 14. Mai 2018 und vom 29. Mai 2018 eine Schlichtungsverhandlung durchgeführt. Infolge der zwischenzeitlich erfolgten Veröffentlichung der verlangten EMI-Daten¹ konnte diesbezüglich eine Einigung erzielt werden. An dieser Schlichtungsverhandlung übergab das ENSI dem Antragsteller das Faktenblatt „Emissionsüberwachung in den Schweizer Kernanlagen“ vom 11. Juni 2018, in welchem die vom ENSI geplante aktive Veröffentlichung der EMI-Daten ab dem 1. Mai 2018 erläutert wird. Darin heisst es u.a.: „Um eine lückenlose Veröffentlichung der EMI-Daten sicherzustellen, muss die Speicherdauer für die EMI-Daten von 30 Tagen auf 60 Tage heraufgesetzt werden. Das Einverständnis aller vier Schweizer Kernkraftwerke für die hierfür erforderliche Anpassung des ANPA-Reglements liegt vor. Jeweils am Anfang eines neuen

¹ Vgl. Rz 2.



Monats sichert das ENSI die auf den seinen Servern temporär vorhandenen EMI-Daten des Vormonats. Diese werden für die Publikation auf der ENSI-Website vorbereitet und mit einem Standardkommentar für den Normalbetrieb versehen. Aufgrund von Art. 11 Abs. 1 BGÖ werden die zur Publikation vorbereiteten EMI-Daten den Kernkraftwerken zur Stellungnahme innert 10 Tagen zugestellt. Diese haben die Möglichkeit, den Standardkommentar vor der Veröffentlichung zu ergänzen. Sobald die Monatsberichte der Werke mit den bilanzierten Emissionsdaten ebenfalls beim ENSI vorliegen, werden auch diese Daten wie bisher für die Publikation auf der ENSI-Website vorbereitet. Neu werden dabei auch die C-14- und Tritium-Abgaben über die Abluft berücksichtigt. Die bilanzierten Emissionsdaten aus den Monatsberichten und die EMI-Daten werden dann zeitgleich auf der ENSI-Website publiziert. Sofern keine Anomalien in den Daten weitere Abklärungen notwendig machen, sollte im Normalbetrieb mit diesem Vorgehen in der Regel eine Publikation des Gesamtpakets der Emissionsdaten aus den Werken auf der ENSI-Website innert 40 Tagen nach Abschluss eines Monats möglich sein.“

4. Am 13. Juni 2018 reichte der Antragsteller einen Schlichtungsantrag zum eingangs aufgeführten Zugangsgesuch vom 29. Mai 2018 ein, den er am 15., 17. und 18. Juni 2018 sowie 2. und 3. Juli 2018 weiter präziserte. Er war mit der angekündigten Praxis des ENSI nicht einverstanden und verwies auf das Urteil des Bundesgerichtes 1C_394/2016 vom 27. September 2017, wonach keine Ausnahmegründe vorlägen, welche ein Aufschieben des Zugangs zu den EMI-Daten nach Art. 7 BGÖ und, seiner Ansicht nach, ein nicht zeitnahes Veröffentlichen laut Art. 19 der Verordnung über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsverordnung, VBGÖ; SR 152.31) rechtfertigen würde. Er bat den Beauftragten, den Ablauf zur Bereitstellung von EMI-Daten abzuklären, insbesondere die Frage der besonders aufwändigen Bearbeitung des Zugangsgesuches im Sinne von Art. 10 VBGÖ. Schliesslich äusserte er die Befürchtung, dass, sofern eine allfällige Empfehlung des Beauftragten nicht vor der aktiven Publikation der EMI-Daten erfolge, er nicht mehr überprüfen lassen könne, ob das Bereitstellen von EMI-Daten wirklich „sehr aufwändig“ sei, wie dies das ENSI behaupte.
5. Mit Schreiben vom 14. Juni 2018 bestätigte der Beauftragte gegenüber dem Antragsteller den Eingang des Schlichtungsantrages und forderte gleichentags das ENSI dazu auf, bei Bedarf eine ergänzende Stellungnahme einzureichen. Insbesondere ersuchte der Beauftragte das ENSI zu begründen, weshalb es den Zugang zu den EMI-Daten nicht sofort bzw. nicht innerhalb der ordentlichen Frist von 20 Tagen gemäss Art. 12 Abs. 1 BGÖ gewähren könne.
6. Am 20. Juni 2018 reichte das ENSI eine ergänzende Stellungnahme ein. Es legte dar, es habe dem Antragsteller, wie mit E-Mail vom 4. Juni 2018 bereits angekündigt und in der Schlichtungsverhandlung vom 12. Juni 2018 anhand des Faktenblattes auch noch mündlich erläutert, erklärt, dass es die EMI-Daten ab dem 1. Mai 2018 von sich aus auf seiner Website publizieren werde. Weiter ergänzte das ENSI, das Gesuch erfordere eine besonders aufwändige Bearbeitung.
7. Am 9. Juli 2018 veröffentlichte das ENSI innert 40 Tagen seit Eingang des Zugangsgesuches vom 29. Mai 2017 auf seiner Website die EMI-Daten der Kernkraftwerke des Monats Mai, somit auch die vom Antragsteller verlangten EMI-Daten.²
8. Auf die weiteren Ausführungen des Antragstellers und des ENSI sowie auf die eingereichten Unterlagen wird, soweit erforderlich, in den folgenden Erwägungen eingegangen.

² <https://www.ensi.ch/de/2018/07/09/neu-veroeffentlicht-das-ensi-auch-die-anpa-emi-daten-der-werke/>;
<https://www.ensi.ch/de/dokumente/document-category/emi-daten/> (besucht am 10. Juli 2018).



II. Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte zieht in Erwägung:

A. Formelle Erwägungen: Schlichtungsverfahren und Empfehlung gemäss Art. 14 BGÖ

9. Der Antragsteller stellte am 29. Mai 2018 ein Zugangsgesuch nach Art. 10 BGÖ beim ENSI und reichte am 13. Juni 2018 einen Schlichtungsantrag ein.
10. Am 9. Juli 2018 veröffentlichte das ENSI während dem Schlichtungsverfahren die EMI-Daten vom Monat Mai auf seiner Website. Infolge dieser Internetpublikation gilt der Anspruch auf Zugang zu den vom Antragsteller verlangten EMI-Daten vom 9. bis 29. Mai 2018 gemäss Art. 6 Abs. 3 BGÖ als erfüllt. Damit entfällt auch der Schlichtungsgrund nach Art. 13 BGÖ, weshalb das Verfahren als gegenstandslos abzuschreiben wäre, was jedoch aus nachfolgenden Gründen nicht erfolgt.
11. Der Beauftragte befasste sich innert kurzer Zeit mehrmals mit dem Zugang zu EMI-Daten. Der Antragsteller reichte vor diesem Schlichtungsantrag bereits am 10. und 17. April 2018 und am 9. Mai 2018 Schlichtungsanträge ein. Gegenstand dieser Schlichtungsanträge war der Zugang zu den EMI-Daten. Unmittelbar nach Ablauf der 20tägigen Frist gemäss Art. 12 Abs. 1 BGÖ stellte der Antragsteller jeweils einen Schlichtungsantrag. Aufgrund der bisherigen periodischen Zugangsgesuche des Antragstellers und der nachfolgenden aktiven Veröffentlichung der EMI-Daten während den hängigen Schlichtungsverfahren wird auch zukünftig mit grosser Wahrscheinlichkeit dieselbe Konstellation entstehen. Aufgrund dessen ist eine rechtzeitige Prüfung der Streitfrage, ab wann die EMI-Daten zugänglich sind, kaum möglich. Da die Offenlegung der EMI-Daten gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichtes im öffentlichen Interesse liegt³, tritt der Beauftragte auf den Schlichtungsantrag ein, obwohl der Anspruch des Antragstellers nach Art. 6 Abs. 1 BGÖ zwischenzeitlich infolge aktiver Veröffentlichung der EMI-Daten gemäss Art. 6 Abs. 3 BGÖ als erfüllt gilt.⁴
12. Der Antragsteller ist zur Einreichung eines Schlichtungsantrags berechtigt (Art. 13 Abs. 1 Bst. a und b BGÖ). Der Schlichtungsantrag wurde formgerecht (einfache Schriftlichkeit) und fristgerecht (innert 20 Tagen nach Empfang der Stellungnahme der Behörde) beim Beauftragten eingereicht (Art. 13 Abs. 2 BGÖ).
13. Das Schlichtungsverfahren findet auf schriftlichem Weg oder konferenziell (mit einzelnen oder allen Beteiligten) unter Leitung des Beauftragten statt, der das Verfahren im Detail festlegt.⁵ Kommt keine Einigung zustande oder besteht keine Aussicht auf eine einvernehmliche Lösung, ist der Beauftragte gemäss Art. 14 BGÖ gehalten, aufgrund seiner Beurteilung der Angelegenheit eine Empfehlung abzugeben.

B. Materielle Erwägungen

14. Der Beauftragte prüft nach Art. 12 Abs. 1 VBGÖ die Rechtmässigkeit und die Angemessenheit der Beurteilung des Zugangsgesuches durch die Behörde.⁶
15. Der Antragsteller erklärte in diesem Schlichtungsverfahren, dass die Praxis des ENSI, die EMI-Daten ab dem 1. Mai 2018 aktiv mit Verzögerung zu veröffentlichen, u. a. bezwecke „[...] den

³ Vgl. dazu Urteil des BGer 1C_394/2016 vom 27. September 2017 E. 4.9 f.

⁴ Vgl. dazu Urteil des BVerger A-2070/2017 vom 16. Mai 2018 E. 1.3.2.

⁵ Botschaft zum Bundesgesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ) vom 12. Februar 2003, BBl 2003 1963 (zitiert BBl 2003), BBl 2003 2024.

⁶ GUY-ECABERT, in: Brunner/Mader [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar zum BGÖ, Bern 2008 (zit. Handkommentar BGÖ), Art. 13, Rz 8.



Entscheid des Bundesgerichts zur Öffentlichkeit von hochaufgelösten Emissionsdaten, sowie Art. 19 VBGÖ auszuhebeln.“ Aufgrund der Informationen zum Datenverarbeitungssystem des ENSI, der gesetzlichen Rahmenbedingungen und des Bundesgerichtsentscheids sei er überzeugt, dass ein zeitnahes Onlinestellen von EMI-Daten mit wenigen Mausclicks realisierbar sei.

16. Vorweg gilt es die zwei Arten behördlicher Informationstätigkeit zu unterscheiden, nämlich die passive Behördeninformation nach Öffentlichkeitsgesetz und die aktive Behördeninformation von Amtes wegen. Je nach Modus bestehen sowohl unterschiedliche Rechtsgrundlagen als auch andere Rechtsmittel. Aktiv (von Amtes wegen) dürfen Behörden nach Art. 19 Abs. 1bis des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG; SR 235.1) Informationen veröffentlichen, vorausgesetzt, dass dadurch keine schutzwürdigen öffentlichen oder privaten Interessen beeinträchtigt werden.⁷ Nach Art. 19 VBGÖ macht eine Behörde wichtige amtliche Dokumente so schnell wie möglich im Internet verfügbar, soweit dies keinen unangemessenen Aufwand verursacht und der Veröffentlichung keine gesetzlichen Bestimmungen entgegenstehen. Allerdings gibt es zwischen der aktiven Behördeninformation und dem Zugangsverfahren nach Öffentlichkeitsgesetz (passive Behördeninformation) einen Zusammenhang. Durch die Publikation des Dokumentes auf dem Internet nach Art. 19 VBGÖ gilt der Anspruch auf Zugang zu öffentlichen Dokumenten nach Öffentlichkeitsgesetz gemäss Art. 6 Abs. 3 BGÖ für jedermann als erfüllt. Die Behörde kann sich in solchen Fällen auf die Angabe des Internet-Links beschränken und somit den Aufwand für die Bearbeitung von Zugangsgesuchen minimieren.⁸ Die Bestimmung von Art. 19 VBGÖ ist, *auch wenn sie in der Öffentlichkeitsverordnung steht, eine Massnahme der aktiven Behördeninformation*. Sie stellt einen indirekten Anreiz dar, dass Behörden vermehrt aktiv informieren. Auf dieser Grundlage kann die Behörde aber nicht verpflichtet werden, wichtige Dokumente im Internet aktiv zu publizieren.⁹ Somit besteht mittels Öffentlichkeitsgesetz kein rechtlich durchsetzbarer Anspruch auf eine Publikation von Dokumenten im Internet (auch nicht auf eine wie vom Antragsteller in seiner E-Mail vom 17. Juni 2018 begehrte Echtzeit-Publikation der EMI-Daten).
17. So hat auch das Bundesgericht im Entscheid 1C_394/2016 vom 27. September 2017 das ENSI nicht zur aktiven Publikation der EMI-Daten verpflichtet. Dementsprechend hat der Beauftragte dem Antragsteller in einem Nichteintretensentscheid betreffend den Schlichtungsantrag vom 10. April 2018 zum Zugangsgesuch vom 8. März 2018, in welchem dieser monatlich die Einsicht *und die aktive Publikation der EMI-Daten verlangt* hatte, mitgeteilt, es bestehe nach Öffentlichkeitsgesetz kein Anspruch auf die aktive Veröffentlichung der EMI-Daten im Internet. Den nun im Juni 2018 vorgestellten Entscheid, die verlangten EMI-Daten aktiv von sich aus zu veröffentlichen, hat das ENSI entsprechend seinem Ermessen im Rahmen der aktiven Behördeninformation getroffen und entspricht der Zielsetzung des Art. 19 VBGÖ. Die monatliche Bündelung des aktiven Datenzugangs zu EMI-Daten widerspricht denn auch nicht dem erwähnten Entscheid des Bundesgerichtes. Dieses Gericht kam zwar aufgrund einer Interessenabwägung zum Schluss, dass ein erhebliches öffentliches Interesse an der Zugänglichkeit der EMI-Daten auf der Grundlage des Öffentlichkeitsgesetzes besteht, äusserte sich aber nicht zur Frage, ab welchem Zeitpunkt die EMI-Daten zugänglich zu machen sind.¹⁰

⁷ BRUNNER/MADER, in: Handkommentar BGÖ, Einl. Rz 87.

⁸ Urteil des BGer 1C_50/2015 vom 2. Dezember 2015 E. 2.1; Urteil des BGer 1C_14/2016 vom 23. Juni 2016 E. 3.7; STEIGER, in: BSK BGÖ, Art. 21 N 35; MAHON/GONIN, in: Handkommentar BGÖ, Art. 6 Rz 66.

⁹ MAHON/GONIN, in: Handkommentar BGÖ, Art. 6 Rz 66; Erläuterungen zur Verordnung über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung, Ziff. 7.3.

¹⁰ Vgl. Urteil des BGer 1C_394/2016 vom 27. September 2017 E. 4.9 f.



18. Der Antragsteller ist der Ansicht, das Gesuch betreffend Zugang zu den EMI-Daten erfordere keine besonders aufwändige Bearbeitung im Sinne von Art. 10 VBGÖ.

Das ENSI erklärte demgegenüber, gemäss Art. 10 Abs. 2 VBGÖ gelte für Gesuche, die eine besonders aufwändige Bearbeitung erfordern, keine feste Frist. Die Online-Übermittlung von EMI-Daten zum ENSI führe nicht direkt zu amtlichen Dokumenten. Solche würden erst zum Zwecke der Zugangsgewährung zu EMI-Daten erzeugt. Die Datensätze würden pro Kernkraftwerk alle 10 Minuten 12 Messgrössen umfassen, so dass pro Monat für alle 5 Kernkraftwerksblöcke zusammen über eine Viertelmillion Messwerte in amtliche Dokumente zu übertragen seien. Zur Fertigstellung dieser Dokumente gehöre auch eine Qualitätssicherung, um zu gewährleisten, dass die in den erzeugten amtlichen Dokumenten enthaltenen Werte mit den von den Kernkraftwerken übermittelten Werten übereinstimmen würden. Der Vorgang der Erzeugung der amtlichen Dokumente sowie die anschliessende Anhörung der betroffenen Dritten seien mit einem erheblichen Aufwand verbunden. Um diesen Aufwand so zu begrenzen, dass angesichts der verfügbaren Ressourcen die Erfüllung aller Aufgaben des ENSI nicht wesentlich beeinträchtigt werde, sei eine monatsweise Bündelung des Datenzugangs erforderlich.

19. Der ordentliche Zeitrahmen für die Bearbeitung des Zugangsgesuches ist in Art. 12 BGÖ vorgegeben. Demnach nimmt die Behörde so rasch als möglich Stellung, in jedem Fall aber innert 20 Tagen nach Eingang des Zugangsgesuches (Art. 12 Abs. 1 BGÖ). Ausnahmsweise kann die Frist verlängert werden (Art. 12 Abs. 2 BGÖ): Bei umfangreichen, komplexen und schwer beschaffbaren Dokumenten wird sie *um höchstens 20 Tage* (Abs. 2 Satz 1), bei Dokumenten mit Personendaten wird sie *um die erforderliche Dauer* verlängert (Abs. 2 Satz 2). Anders als die Ausnahme von Abs. 2 Satz 1 ist bei der Ausnahme nach Abs. 2 Satz 2 keine maximale Zeitspanne für die Fristverlängerung vorgesehen. Je nach Konstellation kann eine solche sehr kurz oder auch länger ausfallen oder aber überhaupt nicht erforderlich sein. Zu beachten sind die konkreten Umstände. Die Verlängerung darf nur so lange sein, wie dies objektiv erforderlich ist.¹¹
20. Allerdings gilt es zu beachten, dass der Bundesrat für Gesuche, die eine besonders aufwändige Bearbeitung erfordern, sogar längere Bearbeitungsfristen, als in Art. 12 Abs. 2 BGÖ vorgesehen, festlegen kann (Art. 10 Abs. 4 Bst. c BGÖ). So bestimmte er in Art. 10 Abs. 1 VBGÖ, dass ein Gesuch dann eine besonders aufwändige Bearbeitung erfordert, wenn die Behörde dieses mit ihren verfügbaren Ressourcen nicht behandeln kann, ohne dass die Erfüllung anderer Aufgaben *wesentlich* beeinträchtigt wird. Nach dem Bundesgericht sind umfangreiche Gesuche, die eine aufwändige Bearbeitung erfordern, grundsätzlich zulässig, sofern sie den Geschäftsgang der Behörde nicht geradezu lahmlegen.¹² Art. 10 Abs. 1 VBGÖ ist restriktiv auszulegen,¹³ ansonsten die gesetzlich festgelegten Fristen tot Buchstabe blieben. Das Leisten von zusätzlichen Arbeitsstunden der Behördenmitarbeiter für sich allein würde daher nicht ausreichen. Vielmehr muss die Bearbeitung des Zugangsgesuches die Ausübung anderer Tätigkeiten tatsächlich erheblich beeinträchtigen, so dass die Behörde nicht mehr in der Lage ist, gleichzeitig ihre Kernaufgaben wahrzunehmen.¹⁴ Besonders aufwändige Gesuche werden innert einer *angemessenen Frist* behandelt (Abs. 2 VBGÖ).

¹¹ BEHND/SCHNEIDER, Basler Kommentar zum Öffentlichkeitsgesetz (zit. BSK BGÖ), 3. Aufl., Basel 2014, Art. 12 N 43.

¹² Vgl. Urteil des BGer 1C_14/2016 vom 23. Juni 2016 E. 3.5.

¹³ Bundesamt für Justiz, Erläuterungen zur Verordnung über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung vom 24. Mai 2006, Ziff. 4.4.

¹⁴ BEHND/SCHNEIDER, BSK BGÖ, Art. 10 N 67; Bundesamt für Justiz, Erläuterungen zur Verordnung über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung vom 24. Mai 2006, Ziff. 4.4.



21. Gemäss eigenen Aussagen ist das ENSI in der Lage, grundsätzlich innert 40 Tagen die verlangten EMI-Daten zu erstellen, bei den Kernkraftwerksbetreibern eine Anhörung vorzunehmen, die Rückmeldungen zu prüfen und die Publikation im Internet entsprechend vorzunehmen, ohne dass – soweit ersichtlich – dadurch seine Kernaufgaben wesentlich beeinträchtigt sind, weshalb nach Ansicht des Beauftragten die Anwendbarkeit von Art. 10 VBGÖ zu verneinen ist. Allerdings gilt es noch Art. 12 Abs. 2 BGÖ zu beachten, aufgrund dessen von der ordentlichen Bearbeitungsfrist nach Art. 12 Abs. 1 BGÖ abgewichen werden kann.
22. Da die von den Kernkraftwerken an das ENSI übermittelten EMI-Daten, wie das Bundesgericht im Entscheid 1C_394/2016 vom 27. September 2017 festhielt, als Personendaten zu qualifizieren sind, kann für die Bearbeitung eines Zugangsgesuches die Frist gemäss Art. 12 Abs. 2 Satz 2 BGÖ grundsätzlich um die erforderliche Dauer verlängert werden. Darüber hinaus sind bei solchen Dokumenten, die Personendaten enthalten, grundsätzlich die betroffenen Dritten gemäss Art. 11 BGÖ anzuhören. Bei den EMI-Daten kam das Bundesgericht zwar zum Schluss, dass keine Ausnahmen nach Art. 7 BGÖ dem Zugang zu den EMI-Daten entgegenstehen und ein erhebliches öffentliches Interesse an deren Offenlegung besteht, zumal gasförmige radioaktive Emissionen eines Kernkraftwerkes sich auf die Umwelt und den Menschen auswirken können. Es hielt aber ergänzend auch fest: „Da die Beschwerdegegnerin bereits im Sinne von Art. 11 Abs. 1 BGÖ angehört worden ist, kann der Beschwerdeführerin der Zugang zu den angebehrten EMI-Daten [...] gewährt werden.“¹⁵ Demzufolge kann nicht davon ausgegangen werden, dass im Rahmen eines Zugangsgesuches zu EMI-Daten von einer Ausnahme der Anhörungspflicht¹⁶ auszugehen ist. Zudem begründet das ENSI die Anhörung auch mit der Qualitätssicherung, was für den Beauftragten nachvollziehbar ist.¹⁷
23. Vorliegend hat der Antragsteller innert 40 Tagen nach Eingang seines Zugangsgesuches infolge Publikation der EMI-Daten des Monats Mai die von ihm verlangten EMI-Daten erhalten. Die Verlängerung der ordentlichen Bearbeitungsfrist von 20 Tagen um zusätzliche 20 Tage steht, unter Berücksichtigung der Anhörung der betroffenen Dritten und der vom ENSI geltend gemachten Qualitätssicherung, einerseits nicht im Widerspruch zum gesetzlichen Spielraum nach Art. 12 Abs. 2 BGÖ und erscheint auch nicht übermässig. Andererseits ist aufgrund der monatlich wiederkehrenden Zugangsgesuche zu EMI-Daten die vom ENSI praktizierte aktive Publikation geeignet, den Aufwand für die Bearbeitung der Zugangsgesuche zu EMI-Daten zu reduzieren. Dieses standardisierte monatliche Zugänglichmachen von EMI-Daten steht nicht im Gegensatz zum Ziel und Zweck des Öffentlichkeitsgesetzes, den Zugang zu amtlichen Dokumenten so rasch als möglich zu gewähren, da die vorliegenden konkreten Umstände und die gesetzlichen Vorgaben, welche im Verfahren auf Zugang zu amtlichen Dokumenten zu berücksichtigen sind, grundsätzlich zu keiner bedeutend schnelleren Zugangsgewährung führen würden. So ist auch unter dem Blickwinkel des Verhältnismässigkeitsprinzips die Verlängerung der Bearbeitungsfrist um 20 Tage für das zu beurteilende Zugangsgesuch vom 29. Mai 2018 vereinbar mit den Vorgaben des Öffentlichkeitsgesetzes.

¹⁵ Urteil des BGer 1C_394/2016 vom 27. September 2017 E. 4.3 und 4.10.

¹⁶ Urteil des BVerger A-3367/2017 vom 3. April 2018 E. 3.6.2.

¹⁷ Auch bei der aktiven Behördeninformation empfiehlt ein Teil der Lehre die Anhörung, „[s]ofern der Zweck der Information dadurch nicht gefährdet wird und die zeitlichen Verhältnisse es erlauben, ist eine vorgängige Konsultation der Betroffenen (im Sinne der Gewährung des rechtlichen Gehörs ausserhalb eines formellen Verfahrens) auch hier sinnvoll und hat kompensatorische Wirkung.“ Vgl. dazu BRUNNER, Persönlichkeitsschutz bei der behördlichen Information der Öffentlichkeit von Amtes wegen: Ein Leitfadens: in ZBL 2010 S. 609.



III. Aufgrund dieser Erwägungen empfiehlt der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte:

24. Die Behandlung des Zugangsgesuches vom 29. Mai 2018 betreffend den Zugang zu EMI-Daten widerspricht nicht den Bestimmungen des BGÖ.
25. Der Antragsteller kann innerhalb von 10 Tagen nach Erhalt dieser Empfehlung beim ENSI den Erlass einer Verfügung nach Art. 5 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021) verlangen, wenn er mit der Empfehlung nicht einverstanden ist (Art. 15 Abs.1 BGÖ).
26. Das ENSI erlässt eine Verfügung, wenn es mit der Empfehlung nicht einverstanden ist (Art. 15 Abs. 2 BGÖ).
27. Das ENSI erlässt die Verfügung innert 20 Tagen nach Empfang dieser Empfehlung oder nach Eingang eines Gesuches um Erlass einer Verfügung (Art. 15 Abs. 3 BGÖ).
28. Diese Empfehlung wird veröffentlicht. Zum Schutz der Personendaten der am Schlichtungsverfahren Beteiligten wird der Name des Antragstellers anonymisiert (Art. 13 Abs. 3 VBGÖ).
29. In Analogie zu Art. 22a VwVG stehen gesetzliche oder behördliche Fristen, die nach Tagen bestimmt sind, still: a. vom siebten Tag vor Ostern bis und mit dem siebten Tag nach Ostern; b. vom 15. Juli bis und mit 15. August; c. vom 18. Dezember bis und mit dem 2. Januar.
30. Die Empfehlung wird eröffnet:
 - Einschreiben mit Rückschein (R)
X

 - Einschreiben mit Rückschein (R)
Eidgenössischen Nuklearsicherheitsinspektorat ENSI
Industriestrasse 19
5200 Brugg

Reto Ammann