



Bern, 21. Februar 2023

Empfehlung nach Art. 14 des Öffentlichkeitsgesetzes

im Schlichtungsverfahren zwischen

**X. __
(Antragssteller)**

und

Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport GS-VBS

I Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte stellt fest:

1. Der Antragsteller (Journalist) hat am 10. Januar 2023 gestützt auf das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ; SR 152.3) beim Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport GS-VBS unter Hinweis auf in einem Interview mit dem US-Botschafter in der Sendung "Tout un monde" erwähnte Gespräche¹ um Zugang zu folgenden Dokumenten ersucht: "[...] sämtliche Unterlagen (Protokolle, Aktennotizen, etc.) [...], die anlässlich dieser Gespräche zwischen Bundesrätin Viola Amherd, Staatssekretärinnen/Staatssekretären des VSB einerseits und dem US-Botschafter Scott Ritter [sic!] sowie anderweitigem US-Botschaftspersonal andererseits entstanden sind."
2. Am 11. Januar 2023 nahm das GS-VBS Stellung übermittelte dem Antragsteller zwei teilweise geschwärzte Dokumente. Das GS-VBS führte dazu aus, die vorliegenden Dokumente betreffen das Gespräch von einem Mitglied der Schweizer Regierung mit dem Botschafter der Vereinigten Staaten von Amerika und folglich ein Gespräch auf höchster politischer bzw. diplomatischer Stufe und seien damit Ausdruck der Regierungstätigkeit, welche vom Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes ausgenommen sei. Aufgrund der nicht immer klaren Abgrenzung von Regierungs- und Verwaltungstätigkeit werde der Zugang, soweit die vorliegenden Dokumente nicht Ausdruck der Regierungstätigkeit seien, gestützt auf Art. 7 Abs. 1 Bst. d BGÖ verweigert.

¹ L'ambassadeur Scott Miller: "A quoi peuvent servir les munitions suisses?", abrufbar unter <https://www.rts.ch/info/suisse/13570600-lambassadeur-scott-miller-a-quoi-peuvent-servir-les-munitions-suissees.html> (zuletzt abgerufen am 9. Februar 2023).

3. Am 18. Januar 2023 reichte der Antragssteller einen Schlichtungsantrag beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (Beauftragter) ein.
4. Mit Schreiben vom 20. Januar 2023 bestätigte der Beauftragte gegenüber dem Antragssteller den Eingang des Schlichtungsantrags und forderte gleichentags das GS-VBS dazu auf, die betroffenen Dokumente sowie bei Bedarf eine ergänzende Stellungnahme einzureichen.
5. Am 31. Januar 2023 reichte das GS-VBS die betroffenen Dokumente und eine Stellungnahme ein, in welcher das GS-VBS im Wesentlichen die Vorbringen in der Stellungnahme vom 11. Januar 2023 wiederholte.
6. Am 9. Februar 2023 fand eine Schlichtungsverhandlung statt, in welcher sich die Parteien nicht einigen konnten.
7. Auf die weiteren Ausführungen des Antragsstellers und des GS-VBS sowie auf die eingereichten Unterlagen wird, soweit erforderlich, in den folgenden Erwägungen eingegangen.

II Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte zieht in Erwägung:

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

8. Der Antragssteller reichte ein Zugangsgesuch nach Art. 10 BGÖ beim GS-VBS ein. Dieses verweigerte teilweise den Zugang zu den verlangten Dokumenten. Der Antragssteller ist als Teilnehmer an einem vorangegangenen Gesuchsverfahren zur Einreichung eines Schlichtungsantrags berechtigt (Art. 13 Abs. 1 Bst. a 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).
9. Das Schlichtungsverfahren findet auf schriftlichem Weg oder konferenziell (mit einzelnen oder allen Beteiligten) unter Leitung des Beauftragten statt, der das Verfahren im Detail festlegt.² 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

10. Der Beauftragte prüft nach Art. 12 Abs. 1 der Verordnung über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsverordnung, VBGÖ; SR 152.31) die Rechtmässigkeit und die Angemessenheit der Beurteilung des Zugangsgesuches durch die Behörde.³
11. Gegenstand des vorliegenden Schlichtungsverfahrens sind die Schwärzungen im Dokument "Speaking Points", datiert vom 1. Februar 2022, sowie in der E-Mail vom 3. Februar 2022 mit dem Betreff "Antrittsbesuch von US-Botschafter Scott Miller bei der Chefin VBS".
12. Das GS-VBS führt in seiner Stellungnahme an den Antragsteller aus, das Handeln der Verwaltung falle in den Anwendungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes (Art. 1 und Art. 2 Abs. 1 Bst. a BGÖ), hingegen nicht die Regierungstätigkeit. Vorliegende Dokumente seien nach Einschätzung des GS-VBS Ausdruck dieser Regierungstätigkeit, denn sie beträfen "[...] das Gespräch von Bundesrätin Amherd, also einem Mitglied der Schweizer Regierung, mit dem Botschafter der Vereinigten Staaten von Amerika, also auf höchster politischer bzw. diplomatischer Stufe." In seiner Stellungnahme an den Beauftragten wiederholt das GS-VBS seine Vorbringen und ergänzt, das Gespräch sei mittels einer Sprechnotiz (Speaking Points) vom 1. Februar 2022 vorbereitet und in dessen Anschluss von der ebenfalls anwesenden Chefin Sicherheitspolitik VBS zusammengefasst worden. Da die Sprechnotiz selber Ausdruck der Regierungstätigkeit sei, müsse konsequenterweise auch die Zusammenfassung als solche betrachtet werden, da ansonsten der Schutz der

² Botschaft zum Bundesgesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ) vom 12. Februar 2003, BBI 2003 1963 (zitiert BBI 2003), BBI 2003 2024.

³ GUY-ECABERT, in: Brunner/Mader [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar zum BGÖ, Bern 2008 (zit. Handkommentar BGÖ), Art. 13, Rz 8.

Sprechnotiz unterlaufen würde. Da das Thema der Entwicklung in der Ukraine nur allgemein besprochen worden sei, werde auf die Schwärzung dieses Teils verzichtet.

13. Der Antragsteller bringt in seinem Schlichtungsantrag vor, dass der betroffene Austausch nicht zwischen der Bundespräsidentin bzw. dem Bundespräsidenten und dem US-Präsidenten stattgefunden habe und daher gerade nicht ein Treffen auf höchster politischer bzw. diplomatischer Stufe darstelle. Vielmehr handle es sich beim Treffen zwischen der Schweizer Verteidigungsministerin und dem US-Botschafter um einen Arbeitsaustausch, welche Bundesrätin Amherd als Vorsteherin des VBS und damit als Chefin der Verwaltung wahrgenommen habe. Aufgrund der globalen Vormachtstellung der USA verfügten diese über eines der grössten Diplomatenkorps. "US-Botschafter Miller ist da lediglich einer von vielen in einer Botschaft, die für die USA keine prioritäre Bedeutung haben." Damit seien die im Zusammenhang mit diesem Arbeitsbesuch entstandenen Dokumente der Verwaltung zuzurechnen und fielen folglich in den Anwendungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes.
14. Das Öffentlichkeitsgesetz gilt gemäss Art. 2 Abs. 1 Bst. a BGÖ für die Bundesverwaltung. Der Begriff "Bundesverwaltung" ist in Artikel 178 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) und in Art. 2 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG; SR 172.010) definiert. Es handelt sich dabei um die gesamte, dem einzelnen Bundesratsmitglied in seiner Funktion als Departementschefin oder Departementschef unterstellte Verwaltung, d.h. die Departemente und Ämter, sowie die BK.
15. Demgegenüber ist der Bundesrat als Regierung, d.h. im Kernbereich seines Handelns als oberste leitende und vollziehende, im Kollegium entscheidende (Art. 177 Abs. 1 BV) Behörde des Bundes (Art. 174 BV; Art. 1 RVOG), dem Öffentlichkeitsgesetz nicht unterstellt. Für sein Regierungshandeln ist der Bundesrat als von der Verwaltung unabhängige politische Behörde daher vom persönlichen Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes ausgenommen (Art. 2 Abs. 1 Bst. a BGÖ e contrario). Gemäss Bundesgericht befindet der Bundesrat als Regierungsbehörde "über zahlreiche Sachgeschäfte und ist dem Kollegialitätsprinzip verpflichtet; seine Entscheide sind in erster Linie politisch motiviert [...]"⁴.
16. Befasst sich ein Bundesrat oder eine Bundesrätin mit einem Bundesratsgeschäft, bedeutet dies indessen nicht ipso facto, dass alle Dokumente eines solchen Dossiers Ausdruck eines Regierungshandelns sind.⁵ Handelt ein Bundesrat oder eine Bundesrätin in der Funktion als Departementsvorsteher oder Departementsvorsteherin, ist diese Tätigkeit Verwaltungshandeln. Sie oder er tritt nicht als Mitglied der politischen Behörde Gesamtbundesrat auf, sondern handelt als Chef oder Chefin einer Verwaltungseinheit. Auf diese Tätigkeit ist das Öffentlichkeitsgesetz anwendbar (Art. 2 Abs. 1 Bst. a BGÖ). Das ist etwa der Fall, wenn ein Bundesrat oder eine Bundesrätin einem Amtsdirektor oder einer Amtsdirektorin einen Auftrag übermittelt. Folglich ist für den einzelnen Bundesrat zu unterscheiden, ob er oder sie als Mitglied des Bundesrats handelt (Regierungshandeln) oder als Departementsvorsteher oder -vorsteherin und somit als Chef oder Chefin der Verwaltung (Verwaltungshandeln).⁶ Diese Differenzierung in Bezug auf die Verwaltungsöffentlichkeit folgt der in der Bundesverfassung (Art. 178 Abs. 1 und 2 BV) und dem Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (Art. 1 und 2 RVOG) festgelegten Doppelrolle eines Bundesratsmitgliedes. Daher sind die einzelnen Bundesräte und Bundesrätinnen sowohl Mitglieder der Regierung als auch Leitende einer Verwaltungseinheit. Die Doppelrolle des Bundesrates und das Wirken eines Bundesratsmitgliedes in den einzelnen Phasen im Zusammenwirken von Kollegialitätsprinzip und Departementalprinzip bei Bundesratsgeschäften spiegelt sich auch im persönlichen Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes gemäss Art. 2 Abs. 1 Bst. a BGÖ wider. Dies führt dazu, dass bei einem Bundesratsgeschäft, bspw. bei einer Ernennung oder Aufhebung des Arbeitsverhältnisses eines Amtsdirektors oder einer Amtsdirektorin, entsprechend der Rechtsprechung, Folgendes gilt: Sofern die Ernennung oder Aufhebung durch den Bundesrat beschlossen wird, handelt es sich beim unterzeichneten Antrag des federführenden Departementes und des

⁴ BGE 133 II 209 E. 3.1.

⁵ Urteil BVGer A-4500/2013 vom 27. Februar 2014 E.3.2.2.

⁶ Vgl. Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter: Fragen- und Antwortenkatalog des EDÖB vom 13. Oktober 2022 für die Anhörung durch die GSK vom 28. Oktober 2022 zum BGÖ, S. 5 m.H. (abrufbar unter www.edoeb.admin.ch > Öffentlichkeitsprinzip > Dokumentation / Hilfsmittel [zuletzt abgerufen am 17. Februar 2023]).

Bundesratsbeschlusses um Regierungshandeln, welches vom Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes nicht erfasst wird. Der infolge des Bundesratsbeschlusses ausgearbeitete öffentlich-rechtliche Arbeitsvertrag bzw. Aufhebungsvertrag ist hingegen Verwaltungshandeln und unterliegt dem Öffentlichkeitsgesetz.⁷

17. Die zu beurteilenden Dokumente dienen gemäss GS-VBS der Vorbereitung des Treffens eines Mitglieds der Schweizer Landesregierung und dem US-Botschafter in der Schweiz resp. fassen dessen Inhalt im Nachhinein zusammen und stehen demnach in einem engen Zusammenhang mit diesem. Gemäss Art. 3 Ziff. 1 des Wiener Übereinkommens über diplomatische Beziehungen (SR 0.191.01)⁸ ist es unter anderem Aufgabe einer diplomatischen Mission, den Entsendestaat im Empfangsstaat zu vertreten (Bst. a), mit der Regierung des Empfangsstaats zu verhandeln (Bst. c) und sich mit allen rechtmässigen Mitteln über Verhältnisse und Entwicklungen im Empfangsstaat zu unterrichten und darüber an die Regierung des Entsendestaats zu berichten (Bst. d). In diesem spezifischen und vorliegend relevanten Kontext, in welchem sich ein Botschafter und damit Vertreter eines Drittstaates mit einem Mitglied des Bundesrats, welcher die Schweiz gemäss Art. 184 Abs. 1 BV nach aussen vertritt⁹, schliesst sich der Beauftragte der Einschätzung des GS-VBS, es handle sich um ein Treffen auf höchster politischer bzw. diplomatischer Ebene und sei damit Ausdruck der Regierungstätigkeit des Bundesrats, an. Allein aus der Nicht-Anwesenheit des damaligen Bundespräsidenten und des US-Präsidenten lässt sich nichts anderes ableiten.
18. Im Ergebnis ist unter Berücksichtigung der Gesamtumstände und insbesondere aufgrund der Rahmenbedingungen und der Art des Treffens nach Ansicht des Beauftragten hinreichend plausibel, dass die vorliegenden Dokumente Ausdruck der Regierungstätigkeit von Bundesrätin Amherd sind und folglich nicht vom persönlichen Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes erfasst werden (Art. 2 Abs. 1 BGÖ e contrario).
19. Das GS-VBS legt in seiner Stellungnahme an den Antragsteller wie auch in derjenigen an den Beauftragten zudem weiter dar, die Abgrenzung von Regierungstätigkeit zur Verwaltungstätigkeit sei nicht immer klar und der Übergang könne fließend sein. Soweit die vorliegenden Dokumente nicht Ausdruck der Regierungstätigkeit seien, fielen sie unter die Ausnahme von Art. 7 Abs. 1 Bst. d BGÖ, gemäss welcher der Zugang eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert werde, wenn durch seine Gewährung die ausserpolitischen Interessen oder die internationalen Beziehungen der Schweiz beeinträchtigt werden können. Der Antragsteller hat sich zu diesem Vorbringen nicht geäußert.
20. Für das Vorliegen der Ausnahmebestimmungen nach Art. 7 Abs. 1 BGÖ müssen kumulativ folgende zwei Bedingungen gegeben sein: Erstens muss das von der Behörde geltend gemachte Interesse durch die Offenlegung erheblich beeinträchtigt werden, eine bloss geringfügige oder unangenehme Konsequenz gilt nicht als Beeinträchtigung. Zweitens muss ein ernsthaftes Risiko bestehen, dass die Beeinträchtigung eintritt. Ist eine solche lediglich denkbar oder im Bereich des Möglichen, darf der Zugang nicht verweigert werden. Der im Öffentlichkeitsgesetz verankerte Schutzmechanismus von Geheimhaltungsinteressen gemäss Art. 7 Abs. 1 BGÖ beruht einzig auf dem Bestehen oder Nichtbestehen eines Schadensrisikos. Ein abstraktes Gefährdungsrisiko für die auf dem Spiel stehenden Interessen reicht jedoch nicht aus. Die Lehre verlangt, dass die aufgrund der Offenlegung drohende Verletzung eine gewisse Erheblichkeit aufweisen und ein ernsthaftes Risiko für deren Eintreten bestehen müsse. Dies sei dann als gegeben zu erachten, wenn der Schaden nach dem üblichen Lauf der Dinge mit hoher Wahrscheinlichkeit eintritt. Nach der Botschaft zum Öffentlichkeitsgesetz genügt das Bestehen einer gewissen Wahrscheinlichkeit, dass der Zugang zu einem amtlichen Dokument eines der in Art. 7 BGÖ aufgelisteten Interessen

⁷ BGE 136 II 399 E. 2.3.4; Urteil BVGer A-4500/2013 vom 27. Februar 2014 E. 3.1 f.; Bundesamt für Justiz und Eidg. Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter, Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips in der Bundesverwaltung: Häufig gestellte Fragen, 7. August 2013, Ziff. 2.2.2.

⁸ In Kraft getreten für die Schweiz am 24. April 1964.

⁹ "Der BR [Bundesrat] besorgt die auswärtigen Angelegenheiten und vertritt die Schweiz nach aussen. [...] Die Vertretung nach aussen hat die internationalen Beziehungen zum Gegenstand: Die Vertretung der Schweiz im völkerrechtlichen Verkehr steht dem BR zu. Dem BR als Kollegialorgan kommt die Rolle des Staatsoberhauptes zu" (SCHWENDIMANN/TSCHAN-TRUONG/THÜRER, in: Ehrenzeller, Schindler, Schweizer, Vallender (Hrsg.): Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 3. Aufl., 2014, Rz. 8 ff. zu Art 184).

beeinträchtigen würde. Laut Bundesgericht muss eine Verletzung der jeweiligen privaten oder öffentlichen Interessen aufgrund der Zugänglichkeit des betreffenden Dokuments wahrscheinlich erscheinen, wobei nicht jede geringfügige oder unangenehme Konsequenz als Beeinträchtigung gelten kann.¹⁰

21. Die Ausnahmebestimmung von Art. 7 Abs. 1 Bst. d BGÖ gilt, wenn durch die Gewährung des Zugangs zu amtlichen Dokumenten die aussenpolitischen Interessen oder die internationalen Beziehungen der Schweiz beeinträchtigt werden können. Dies betrifft auch Informationen, die mit anderen Staaten ausgetauscht werden bzw. von diesen stammen und an denen gegebenenfalls diese ausländischen Staaten ein Geheimhaltungsinteresse haben können.¹¹ Grundsätzlich können alle Bereiche der auswärtigen Beziehungen, in denen amtliche Informationen anfallen, an deren Bekanntwerden der Bund kein Interesse hat, davon erfasst werden. So kann es sich um rechtliche, politische, wirtschaftliche, kulturelle, soziale oder militärische (etc.) Beziehungen handeln. Neben eigenen Dokumenten können auch jene von ausländischen Behörden, Unternehmen oder ausländischen Staatsangehörigen betroffen sein. Die Beeinträchtigung kann sich direkt aus der Offenlegung der Information ergeben oder indirekt so aus der Verärgerung eines Staates angesichts der Veröffentlichung der Information, die ihn oder seine Staatsangehörigen betreffen.¹² Die befürchtete Beeinträchtigung bei Offenlegung der Daten muss allerdings erheblich sein und ein ernsthaftes Risiko für deren Eintritt bestehen.¹³ Für bestimmte heikle Informationen setzt eine Veröffentlichung aufgrund diplomatischer Usancen die ausdrückliche Einwilligung des betroffenen anderen Staates voraus.¹⁴
22. Zu bedenken ist in diesem Zusammenhang, dass es nach der Rechtsprechung in der Natur von Entscheiden politischen und insbesondere aussenpolitischen Gehalts liegt, dass sie der justiziiellen Kontrolle nur bedingt zugänglich sind, da sie gerade nicht allein auf rechtlichen, sondern zum Teil auf politischen Kriterien beruhen. Die gerichtlichen Instanzen üben bei der Überprüfung solcher Entscheide eine gewisse Zurückhaltung. Diese bezieht sich allerdings nicht auf die rechtliche Beurteilung der Streitsache. Erfasst wird einzig die politische Opportunität des Entscheides. Auch dafür gilt jedoch nicht ein völliger Freipass für die Exekutivbehörden, sondern deren Entscheide müssen insgesamt, auch soweit Zurückhaltung geboten ist, zumindest nachvollziehbar sein und haben sachlich zu bleiben. Die Exekutivbehörden müssen ihren Beurteilungsspielraum pflichtgemäss nutzen.¹⁵
23. Die vom Zugangsgesuch erfassten Dokumente haben Inhalte im Zusammenhang mit dem Treffen von Bundesrätin Amherd und dem US-Botschafter und damit auf höchster politischer bzw. diplomatischer Stufe zum Gegenstand. Die Einschätzung des VBS, wonach die Offenlegung von Informationen aus Treffen zwischen höchsten Regierungsvertretern zweier Länder die aussenpolitischen Interessen oder der internationalen Beziehungen der Schweiz mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit erheblich beeinträchtigen kann, wird vom Beauftragten vorliegend als plausibel beurteilt.
24. Insgesamt erachtet der Beauftragte die Beurteilung des GS-VBS, wonach der Zugang zu den verlangten Inhalten – sofern sie denn überhaupt in den Anwendungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes fallen – gestützt auf Art. 7 Abs. 1 Bst. d BGÖ zu verweigern ist, vom GS-VBS als hinreichend glaubhaft dargetan und damit im von der Rechtsprechung für den vorliegenden Sachverhalt (ausssen-)politischen Gehalts geforderten Mass begründet.
25. Abschliessend weist der Beauftragte darauf hin, dass ein Ausschluss des Zugangs nach Öffentlichkeitsgesetz nur die passive Behördeninformation gemäss Öffentlichkeitsgesetz betrifft. Der

¹⁰ BGE 133 II 209 E. 2.3.3; zum Schadensrisiko siehe COTTIER/SCHWEIZER/WIDMER, in: Handkommentar BGÖ, Art. 7 Rz. 4; BGE 142 II 324 E. 3.4.

¹¹ Urteil des BGer 1C_462/2018 vom 17. April 2019 E. 5.2.

¹² Empfehlung EDÖB vom 10. November 2014: BJ / Korrespondenz, Ziffer 40.

¹³ Urteil des BVerger A-4494/2020 vom 20. April 2021 E. 5.2 m.H.

¹⁴ Urteil des BVerger A-2565/2020 vom 17. Januar 2022 E. 5.3.1.

¹⁵ Urteil des BGer 1C_462/2018 vom 17. April 2019 E. 5.4; BGE 142 II 313 E.4.3.

Bundesrat und die Bundesverwaltung sind frei, im Rahmen ihres Ermessens in der aktiven Informationstätigkeit – weil sie es für legitim oder zweckmässig halten – Informationen aus den Dokumenten aus eigenem Antrieb (teilweise) zu veröffentlichen.¹⁶

26. *Zusammengefasst gelangt der Beauftragte damit zu folgendem Ergebnis: Das GS-VBS hat hinreichend plausibel dargelegt, dass die vorliegend verlangten Dokumente Ausdruck der Regierungstätigkeit sind und folglich nicht vom persönlichen Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes erfasst werden (Art. 2 Abs. 1 BGÖ e contrario), weshalb das Öffentlichkeitsgesetz in diesem Umfang nicht anwendbar ist. Soweit aufgrund der bisweilen nicht immer eindeutigen Abgrenzung von Regierungs- und Verwaltungstätigkeit einzelne Inhalte der Verwaltungstätigkeit zuzurechnen sein sollten, kann der Zugang zu diesen gestützt auf Art. 7 Abs.1 Bst. d BGÖ verweigert werden. Der Beauftragte empfiehlt dem GS-VBS, an seiner Beurteilung des Zugangsgesuchs festzuhalten.*

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

27. Das Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport kann an seiner Beurteilung des Zugangsgesuchs festhalten.
28. Der Antragssteller kann innerhalb von 10 Tagen nach Erhalt dieser Empfehlung beim Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport den Erlass einer Verfügung nach Art. 5 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021) verlangen, wenn sie mit der Empfehlung nicht einverstanden ist (Art. 15 Abs.1 BGÖ).
29. Das Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport erlässt eine Verfügung, wenn es mit der Empfehlung nicht einverstanden ist (Art. 15 Abs. 2 BGÖ).
30. Das Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport erlässt die Verfügung innert 20 Tagen nach Empfang dieser Empfehlung oder nach Eingang eines Gesuches um Erlass einer Verfügung (Art. 15 Abs. 3 BGÖ).
31. Diese Empfehlung wird veröffentlicht. Zum Schutz der Personendaten der am Schlichtungsverfahren Beteiligten wird der Name des Antragsstellers anonymisiert (Art. 13 Abs. 3 VBGÖ).
32. Die Empfehlung wird eröffnet:
- Einschreiben mit Rückschein (R)
X. __ (Antragsteller)
 - Einschreiben mit Rückschein (R)
Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport GS-VBS
3003 Bern

Reto Ammann
Leiter Direktionsbereich
Öffentlichkeitsprinzip

André Winkler
Jurist Direktionsbereich
Öffentlichkeitsprinzip

¹⁶ MAHON/GONIN, in: Handkommentar BGÖ, Art. 8, Rz 11 und 24.