



Bern, 7. Februar 2024

Empfehlung nach Art. 14 des Öffentlichkeitsgesetzes

im Schlichtungsverfahren zwischen

**X. __
(Antragsteller)**

und

Eidgenössische Technische Hochschule Zürich ETH Zürich

I Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte stellt fest:

1. Der Antragsteller (Privatperson) hat am 17. Oktober 2023 gestützt auf das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ; SR 152.3) bei der Eidgenössischen Technischen Hochschule ETH Zürich um Zugang zu folgenden Dokumenten ersucht:
 - "sämtliche Unterlagen, die im Anschluss auf meine Meldungen von mutmasslichen Officialdelikten von Angehörigen der ETHZ erstellt wurden, insbesondere die Dokumentation von Entgegennahme, Abklärung und Abwägung, welche Angehörige der ETHZ in diesem Zusammenhang erstellt haben.
 - Zu meinen Meldungen zählen insbesondere und im Sinne einer nicht abschliessenden Liste die Meldungen an den ETH-Präsidenten vom 14.01.2021, 10.04.2021, 18.05.2021, 3.06.2021, 11.11.2021, 22.11.2021, 05.01.2022, 21.02.2022, 15.03.2022, 13.05.2022, 25.05.2022 und 18.08.2022, sowie die Meldungen an die Vizepräsidentin (VPPL) vom 10.04.2021, 6.05.2022, 18.05.2022, 7.06.2022, 13.04.2023 und 20.04.2023."
2. Mit Schreiben vom 10. November 2023 reichte der Antragsteller mit Verweis auf Art. 13 Abs. 1 Bst. b BGÖ einen Schlichtungsantrag beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (Beauftragter) ein. Der Schlichtungsantrag ging am 13. November 2023 beim Beauftragten ein.
3. Mit Schreiben vom 14. November 2023 bestätigte der Beauftragte gegenüber dem Antragsteller den Eingang des Schlichtungsantrags und forderte gleichentags die ETH Zürich dazu auf, die betroffenen Dokumente sowie bei Bedarf eine ergänzende Stellungnahme einzureichen, in der insbesondere darüber Auskunft erteilt werden soll, ob die Behörde in der Zwischenzeit das Zugangsgesuch beantwortet hat.

4. Mit Schreiben vom 16. November 2023 nahm die ETH Zürich durch eine externe Rechtsvertretung gegenüber der Rechtsvertretung des Antragstellers zum Zugangsgesuch Stellung (Art. 12 Abs. 4 BGÖ). In ihrer Stellungnahme führte sie aus, dass es "meiner Klientin nicht möglich [ist], dem Gesuch zu entsprechen." Konkret sei die ETH Zürich der Ansicht, dass das "Öffentlichkeitsprinzip [bezweckt,] das Vertrauen der Bürger in die öffentlichen Institutionen zu stärken [...]. Es wurde nicht zum Zweck geschaffen, individuelle Interessen und Rechtspositionen durchzusetzen." Darüber hinaus seien die ersuchten Dokumente nicht rechtsgenügend identifiziert worden. "Es ist nicht Aufgabe der ETH Zürich abzuklären, welche Dokumente Ihr Mandant allenfalls kennenlernen möchte." Weiter richte sich das Gesuch auf den Zugang zu Dokumenten, die Personendaten des Antragstellers umfassten, womit es nach dem Datenschutzgesetz¹ zu beurteilen sei (vgl. Art. 3 Abs. 2 BGÖ). Zudem handle es sich bei den ersuchten "Informationen im Zusammenhang mit dem Arbeitsverhältnis einer Drittperson von vornherein nicht um 'amtliche Dokumente' im Sinne der Legaldefinition." Auch stünden Datenschutz- und Persönlichkeitsrechte betroffener Drittpersonen einem Zugang entgegen. Schliesslich würde durch die Offenlegung solcher Informationen die Meinungsbildung sowie die zielkonforme Durchführung behördlicher Massnahmen "über Gebühr" beeinträchtigt.
5. Mit Schreiben vom 23. November 2023 ersuchte die Rechtsvertretung der ETH Zürich gegenüber dem Beauftragten um eine Fristverlängerung um 30 Tage, um zum Schlichtungsantrag (Ziff. 2) Stellung zu nehmen.
6. Mit Schreiben vom 24. November 2023 gewährte der Beauftragte eine Fristverlängerung bis zum 4. Dezember 2023.
7. Mit Schreiben vom 4. Dezember 2023 reichte die Rechtsvertretung der ETH Zürich eine ergänzende Stellungnahme ein. Darin machte sie insbesondere Angaben zum Sachverhalt: "Da sich dieser über mehrere Jahre erstreckt, begnügen wir uns mit einer summarischen Darstellung." Mit Blick auf den Sachverhalt handle es sich um ein "zweckwidrige[s] Gesuch", dem "aus Gründen, die wir in der Stellungnahme vom 16. November 2023 einlässlich dargelegt haben, nicht entsprochen werden [kann]." Die Rechtsvertretung übermittelte dem Beauftragten zudem eine Kopie des Zugangsgesuchs, die referenzierte Stellungnahme der ETH Zürich vom 16. November 2023 (Ziff. 4) sowie ein weiteres Schreiben des Antragstellers vom 26. September 2023 an die ETH Zürich bzw. die Antwort der ETH Zürich darauf vom 4. Oktober 2023, welche im Zusammenhang mit dem Sachverhalt stünden. Der Beauftragte hält fest, dass die Schreiben keinen Bezug zum Zugangsgesuch oder zu den ersuchten Dokumenten herstellt.
8. Mit Schreiben vom 6. Dezember 2023 schrieb der Beauftragte aufgrund des Wegfallens des Schlichtungsgrundes nach Art. 13 Abs. 1 Bst. b BGÖ (nicht fristgerechte Stellungnahme der Behörde) das Schlichtungsverfahren (Ziff. 2) ab.
9. Mit Schreiben vom 8. Dezember 2023 reichte der Antragsteller mit Verweis auf die ablehnende Stellungnahme der ETH Zürich vom 16. November 2023 (Ziff. 4) einen Schlichtungsantrag nach Art. 13 Abs. 1 Bst. a BGÖ beim Beauftragten ein. Danach kann eine Person einen Schlichtungsantrag stellen, deren Zugang zu amtlichen Dokumenten u.a. verweigert wird.
10. Mit Schreiben vom 11. Dezember 2023 bestätigte der Beauftragte gegenüber dem Antragsteller den Eingang des Schlichtungsantrags und forderte ihn zur Übermittlung der Stellungnahme der Behörde auf.
11. Mit E-Mail vom selben Tag stellte der Antragsteller dem Beauftragten die Stellungnahme vom 16. November 2023 (Ziff. 4) zu. Zudem führte er aus, dass diese Stellungnahme "jedoch erst am 20.11.2023 an meine Rechtsvertreter (und ausschliesslich an meine Rechtsvertreter) [zugestellt wurde]". Die Rechtsvertretung habe die Stellungnahme der Behörde gleichentags an den Antragsteller weitergeleitet.
12. Am 12. Dezember 2023 informierte der Beauftragte die ETH Zürich über den Eingang des Schlichtungsantrags (Ziff. 9) und forderte sie dazu auf, die elektronische Sendungsverfolgung der Stellungnahme vom 16. November 2023 (Ziff. 4) betreffend das Zugangsgesuch zu übermitteln.

¹ Bundesgesetz über den Datenschutz vom 25. September 2020 (SR 235.1).

13. Am 15. Dezember 2023 übermittelte die Rechtsvertretung der ETH Zürich die verlangte elektronische Sendungsverfolgung. Aus dieser wird ersichtlich, dass die per A-Post-Plus versandte Stellungnahme (Ziff. 4) am 17. November 2023 bei der Rechtsvertretung des Antragstellers einging.
14. Mit E-Mail vom 19. Dezember 2023 forderte der Beauftragte die ETH Zürich dazu auf, eine Vollmacht der Rechtsvertretung des Antragstellers, der die Stellungnahme nach Art. 12 Abs. 4 BGÖ mit Schreiben vom 16. November 2023 zugestellt wurde, betreffend das Zugangsverfahren einzureichen.
15. Mit E-Mail vom selben Tag gab die Rechtsvertretung der ETH Zürich gegenüber dem Beauftragten an, dass "[die Rechtsvertretung] gegenüber uns und unserer Klientin als Vertreterin von [dem Antragsteller] aufgetreten [ist] und [...] am 13. September 2023 an einem Gespräch teilgenommen [hat] (siehe den angehängten E-Mail-Austausch). Wir gehen selbstverständlich davon aus, dass [die Rechtsvertretung] gehörig bevollmächtigt ist. Aus standesrechtlichen Gründen haben wir darauf verzichtet von ihr die Einreichung einer Vollmacht zu verlangen." Der referenzierte E-Mail-Austausch bezog sich auf die in Ziffer 7 erwähnten Schreiben des Antragstellers und der ETH Zürich.
16. Mit E-Mail vom 20. Dezember 2023 erkundigte sich der Beauftragte, "ob wir Ihre Antwort derart verstehen dürfen, dass auch der ETH keine entsprechende Vollmacht vorliegt."
17. Mit E-Mail vom 21. Dezember 2023 stellte die ETH Zürich klar, dass "[w]ir [...] keine Vollmacht in den Akten der ETH Zürich [haben]." Die Behörde fügte ergänzend hinzu: "[Die Rechtsvertretung des Antragstellers] verfügte aus unserer Sicht über eine Anscheinsvollmacht und es ist in der gelebten Praxis aus unserer Sicht in solchen Fällen unüblich, eine schriftliche Vollmacht einzufordern."
18. Mit Schreiben vom selben Tag informierte der Beauftragte den Antragsteller und die betroffene Behörde, dass das Schlichtungsverfahren schriftlich durchgeführt wird, und räumte beiden die Möglichkeit zu einer ergänzenden Stellungnahme gemäss Art. 12 Abs. 2 der Verordnung über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsverordnung, VBGÖ; SR. 152.31) ein. Darüber hinaus forderte der Beauftragte die Behörde erneut dazu auf, die ersuchten Dokumente einzureichen. In diesem Zusammenhang machte der Beauftragte die ETH Zürich auf ihre Mitwirkungspflichten nach Art. 20 BGÖ i.V.m. Art. 12b VBGÖ aufmerksam.
19. Am 15. Januar 2024 reichte die Rechtsvertretung der ETH Zürich eine ergänzende Stellungnahme ein, in der sie mit Verweis auf ihre Stellungnahme vom 16. November 2023 (Ziff. 4) insbesondere geltend macht, dass es "nicht Aufgabe der ETH Zürich [sei,] abzuklären, welche Dokumente allenfalls [vom Gesuch des Antragstellers] erfasst seien. Entsprechend sehen wir uns nicht in der Lage, Ihnen Dokumente einzureichen, weil unklar ist, in welche Dokumente konkret Einsicht begehrt wird (vgl. Art. 7 Abs. 2 VBGÖ). Gemäss Art. 7 Abs. 4 VBGÖ müsste ein Gesuchsteller innert zehn Tagen nach Stellungnahme der Behörde die für die Identifizierung von verlangten Dokumenten erforderlichen Angaben machen. Dies hat der Gesuchsteller unterlassen, weshalb sein Gesuch seither als zurückgezogen gilt." Zudem sei die Stellungnahme zum Zugangsgesuch am 17. November "der bevollmächtigten Rechtsvertreterin des Gesuchstellers zugegangen. Die Frist zur Stellung eines Schlichtungsantrags nach Art. 13 Abs. 2 BGÖ ist eine Verwirkungsfrist." Die ETH Zürich verzichte auf weitere Ausführungen, da der Beauftragte ohnehin nicht auf den Schlichtungsantrag eintreten dürfe.
20. Am 20. Januar 2024 reichte der Antragsteller eine ergänzende Stellungnahme ein. Darin wies er einleitend auf den Sinn und Zweck des Öffentlichkeitsgesetzes hin, der darin liege "die Transparenz über die Tätigkeit der Verwaltung zu fördern, indem es den Zugang zu amtlichen Dokumenten gewährleistet". Das Gesetz gewähre auf Gesuch hin jeder Person einen subjektiven, justiziablen Rechtsanspruch auf Zugang zu Informationen, wobei die gesuchstellende Person kein besonderes Interesse am Zugang nachzuweisen habe. Es obliege der Behörde, die Verweigerung oder Einschränkung des Zugangs zu amtlichen Dokumenten zu begründen. Sodann erläutert der Antragsteller, dass die ETH Zürich dem persönlichen Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes unterstehe und sein Zugangsgesuch die Einsicht in amtliche Dokumente i.S.v. Art. 5 Abs. 1 BGÖ betreffe. Zudem sei weder Art. 3 Abs. 1 Bst. a BGÖ anwendbar noch sei das Vorliegen der Ausnahmetatbestände in Art. 7 BGÖ hinreichend von der Behörde dargetan worden. Schliesslich geht

der Antragsteller auf die einzelnen von der Rechtsvertretung der ETH Zürich vorgebrachten Argumente (Ziff. 4) ein, die er ausnahmslos verwirft.

21. Auf die weiteren Ausführungen des Antragstellers und der ETH Zürich 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

22. Der Antragsteller reichte ein Zugangsgesuch nach Art. 10 BGÖ bei der ETH Zürich ein. Diese verweigerte den Zugang zu den verlangten Dokumenten. Der Antragsteller 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) beim Beauftragten eingereicht (Art. 13 Abs. 2 BGÖ).
23. In Bezug auf das Vorbringen der ETH Zürich, dass die Frist zur Stellung eines Schlichtungsantrags nach Art. 13 Abs. 2 BGÖ nicht eingehalten wurde, weshalb auf den Schlichtungsantrag nicht einzutreten sei, äussert sich der Beauftragte wie folgt:

Die Rechtsvertretung der ETH Zürich nahm mit per A-Post-Plus versandter Stellungnahme vom 16. November 2023 zum Zugangsgesuch vom 17. Oktober 2023 Stellung (Art. 12 Abs. 4 BGÖ). Sie übermittelte die Stellungnahme an die Rechtsvertretung des Antragstellers, da diese im Zusammenhang mit einem anderen Verfahren gegenüber der ETH Zürich als dessen Vertreterin aufgetreten sei (s. Ziff. 7 und 15). So habe sie an einem Austausch am 13. September 2023 teilgenommen, wobei darauf hinzuweisen ist, dass dieses Treffen, soweit ersichtlich und von der ETH Zürich auch nicht vorgebracht, keinen Bezug zum Zugangsgesuch des Antragstellers vom 17. Oktober 2023 aufweist. Laut elektronischer Sendungsverfolgung ging die Stellungnahme am 17. November 2023 bei der Rechtsvertretung des Antragstellers ein, die sie per E-Mail vom 20. November 2023 an diesen weiterleitete. Der Antragsteller reichte dem Beauftragten diese E-Mail ein (Ziff. 11). Die ETH Zürich hat auf Nachfrage des Beauftragten keinen Nachweis erbringen können, dass die Rechtsvertretung vom Antragsteller zu Handlungen in dieser Sache bevollmächtigt war; auch sind für den Beauftragten keine entsprechenden Anhaltspunkte ersichtlich. Zwar zeigte die ETH Zürich auf, dass in anderen Rechtsstreitigkeiten die adressierte Rechtsvertretung für den Antragsteller auftrat. Allerdings kann daraus nicht geschlossen werden, dass diese eine umfassende Bevollmächtigung betreffend das Zugangs- oder Schlichtungsverfahren innehat, stellte doch der Antragsteller in seinem Namen sowohl das Zugangsgesuch als auch den Schlichtungsantrag ohne eine allfällige Rechtsvertretung auszuweisen oder eine Vollmacht einer allfälligen Rechtsvertretung beim Beauftragten einzureichen. Im Übrigen soll das Schlichtungsverfahren nach dem Willen des Gesetzgebers möglichst wenig formalisiert und "verrechtlicht" sein, womit eine Rechtsvertretung auch nicht notwendig ist. Der Ansicht, dass – wie die ETH Zürich vorbringt – eine "Anscheinsvollmacht" (Ziff. 17) bestehe, kann für das vorliegende Verfahren nicht gefolgt werden. Der Entscheid der Rechtsvertretung der ETH Zürich, die Stellungnahme nach Art. 12 Abs. 4 BGÖ einer in anderer Sache allenfalls bevollmächtigte Rechtsvertretung zuzustellen, darf dem Antragsteller nicht zur Last gelegt werden. Aufgrund dessen ergibt sich, dass die Stellungnahme dem Antragsteller am 20. November 2023 zugestellt wurde. Die Frist begann somit am 21. November 2023 und endete am Montag, den 11. Dezember 2023.

Zusammenfassend geht der Beauftragte davon aus, dass der Schlichtungsantrag fristgerecht (20 Tage nach Empfang der Stellungnahme der Behörde) bei ihm eingereicht wurde (Art. 13 Abs. 2 BGÖ).

24. 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,

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

ist der Beauftragte gemäss Art. 14 BGÖ gehalten, aufgrund seiner Beurteilung der Angelegenheit eine Empfehlung abzugeben.

B. Materielle Erwägungen

25. 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
26. Um diese Aufgabe wahrnehmen zu können, hat der Gesetzgeber dem Beauftragten im Rahmen seiner Schlichtungstätigkeit bestimmte Rechte eingeräumt (Art. 20 Abs. 1 BGÖ), die ihn ermächtigen, die verlangten Dokumente einzusehen und Auskünfte zu erhalten, damit er sich ein eigenes Bild von u.a. den gegenständlichen Dokumenten und deren amtlichen Charakter machen kann.⁴ Nur so kann er seinen gesetzlichen Auftrag erfüllen.⁵ Die Auskunfts- und Einsichtsrechte in Art. 20 Abs. 1 BGÖ werden durch Art. 12b Abs. 1 VBGÖ konkretisiert. Der Behörde obliegt nach Art. 12b Abs. 1 VBGÖ eine Pflicht zur Mitwirkung im Schlichtungsverfahren, u.a. durch die fristgerechte Einreichung der erforderlichen Dokumente (Bst. b).⁶
27. Der Beauftragte hält fest, dass die ETH Zürich vorliegend keine Dokumente eingereicht hat (s. Ziff. 7 und 19).
28. Die ETH Zürich unterliegt als Verwaltungseinheit der dezentralen Bundesverwaltung unbestritten dem Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes nach Art. 2 Abs. 1 Bst. a BGÖ i.V.m. Anhang 1 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (RVOV; SR 172.010.1).⁷
29. Die ETH Zürich ist demnach verpflichtet, an sie gerichtete Zugangsgesuche nach den Vorgaben des Öffentlichkeitsgesetzes zu bearbeiten und die Vorgaben des Öffentlichkeitsgesetzes umzusetzen. Die zuständige Behörde trägt – obwohl sie im Verfahren eine Parteirolle einnimmt – als hoheitlich auftretende Behörde, die insbesondere an den Grundsatz von Treu und Glauben gebunden ist, Verantwortung für den rechtsstaatlichen Ablauf des Verfahrens um Zugang zu amtlichen Dokumenten.⁸ In Bezug auf die Gesuchstellung erlangt der Grundsatz von Treu und Glauben auch bei der Unterstützung der gesuchstellenden Person durch die Behörde Bedeutung. Diese Unterstützung ist im Hinblick auf das Ungleichgewicht bezüglich der Information und das Wissen um die vorhandenen amtlichen Dokumente unabdingbar.⁹ Sofern die Behörde eine externe Rechtsvertretung für die Bearbeitung eines Verfahrens nach dem Öffentlichkeitsgesetz beauftragt, obliegen dieser als Behördenvertretung ebenfalls die im Öffentlichkeitsgesetz vorgesehenen Verpflichtungen.
30. Zu den Pflichten der Behörde gehört in erster Linie zu klären, welche Dokumente vom Zugangsgesuch überhaupt erfasst sind. So ist auch gemäss Rechtsprechung angezeigt, dass die Behörde den Gesuchsteller allenfalls auffordert, sein Begehren zu präzisieren (Art. 7 Abs. 3 VBGÖ).¹⁰ Das Öffentlichkeitsgesetz gewährt jeder Person einen Anspruch auf Zugang zu einem oder mehreren bestimmten, also genau spezifizierbaren amtlichen Dokumenten, jedoch nicht auf eine nicht näher eingrenzbar Menge von Verwaltungsinformationen.¹¹ Die Behörde kann von einer gesuchstellenden Person einerseits verlangen, dass diese ihr Zugangsgesuch hinreichend genau formuliert

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

⁴ COSSALI SAUVAIN, in: Handkommentar BGÖ, Art. 20, Rz. 9; BBI 2003 2031; Bundesamt für Justiz BJ, Question diverses relatives à la procédure de médiation LTrans du 8 mars 2023, p. 7 ([notiz-mediation-f \(2\).pdf](#)), zuletzt besucht am 6. Februar 2024; Geschäftsprüfungskommission des Ständerats, Archivierung und Ablage von Dokumenten sowie Verfahren bei Zugangsgesuchen nach BGÖ: allgemeine Abklärungen zu den Vorgaben und im Kontext des Vorwurfes von nicht auffindbaren E-Mails im GS-EDI, Ziff. 4.5.

⁵ Geschäftsprüfungskommission des Ständerats, Archivierung und Ablage von Dokumenten sowie Verfahren bei Zugangsgesuchen nach BGÖ: allgemeine Abklärungen zu den Vorgaben und im Kontext des Vorwurfes von nicht auffindbaren E-Mails im GS-EDI, Ziff. 4.5.

⁶ Bundesamt für Justiz, Änderung der Öffentlichkeitsverordnung Kommentar der neuen Bestimmungen vom 11. März 2011, S. 2; Geschäftsprüfungskommission des Ständerats, Archivierung und Ablage von Dokumenten sowie Verfahren bei Zugangsgesuchen nach BGÖ: allgemeine Abklärungen zu den Vorgaben und im Kontext des Vorwurfes von nicht auffindbaren E-Mails im GS-EDI, Ziff. 4.5.

⁷ Empfehlung EDÖB vom 21. Oktober 2021: Eidgenössische Technische Hochschule Zürich ETH / Rohdaten Website icumonitoring.ch, Rz. 14 ff.

⁸ Vgl. dazu Urteil des BVGer A-3215/2020 vom 7. Dezember 2020 E. 7.4.6.

⁹ HÄNER, in: Handkommentar BGÖ, Art. 10, Rz. 10 f.

¹⁰ BGE 142 II 324 E. 3.5; Urteil des BVGer A-6377/2013 vom 12. Januar 2015 E. 4.2.3.

¹¹ EDÖB Empfehlung vom 28. Juli 2008: EDA / Projektunterlagen DEZA Ziff. II. B. 1.5; BHEND/SCHNEIDER, in: Maurer-Lambrou/Blechta (Hrsg.), Basler Kommentar zum Öffentlichkeitsgesetz (zit. BSK BGÖ), 3. Aufl., Basel 2014, Art. 10 BGÖ, Rz. 39 f.

(Art. 10 Abs. 3 BGÖ) und allenfalls präzisiert (Art. 7 Abs. 3 VBGÖ). Andererseits ist die Behörde jedoch auch verpflichtet, ihr Auskunft über die verfügbaren amtlichen Dokumente zu geben und sie bei ihrem Vorgehen zu unterstützen (Art. 6 BGÖ i.V.m. Art. 3 Abs. 1 VBGÖ).¹² Der Anspruch auf Zugang zu amtlichen Informationen umfasst auch die Auskunft über den Inhalt amtlicher Dokumente (Art. 6 Abs. 1 BGÖ). Mithilfe solcher Auskünfte kann die gesuchstellende Person u.a. in Erfahrung bringen, ob überhaupt Dokumente existieren, wo sie sich befinden und welchen Inhalt diese ungefähr aufweisen.¹³ Dies ist wichtig, da gesuchstellende Personen oft mangels Kenntnis der vorhandenen Bestände gar nicht bezeichnen können, worin sie Einsicht nehmen wollen. Sie sind auf die Mithilfe der kundigen Behörde angewiesen.¹⁴ Erst im Anschluss an die Klärung, zu welchen Dokumenten Zugang verlangt wird, hat sich die Behörde mit der Frage nach der materiellen Zugänglichkeit von Dokumenten, d.h. mit allfälligen Ausnahmestimmungen zu beschäftigen.

31. Von der gesuchstellenden Person dürfen zur Identifikation der ersuchten Dokumente nur die Angaben verlangt werden, die für die Bearbeitung des Gesuchs unabdingbar sind. Je leichter die Identifikation des Dokumentes einer gesuchstellenden Person fällt, desto höhere Anforderungen an deren Mitwirkungen sind zu stellen. Der Umfang der Informationen, die die Behörde zur Verfügung hat, bestimmt welche Anforderungen an die Genauigkeit eines Zugangsgesuches gestellt werden. Eine präzise Information der Behörde dient letztlich dazu, unklare Gesuche – und dadurch entstehenden Aufwand für die Suche von Dokumenten – zu vermeiden.¹⁵
32. Der Antragsteller verlangt vorliegend diejenigen Dokumente, die nach einer Meldung seinerseits zu mutmasslichen Officialdelikten von Angestellten der ETH Zürich erstellt worden sind (Dokumentation von Entgegennahme, Abklärungen und Abwägungen). Als Anhaltspunkt für die Suche der Dokumente gibt der Antragsteller 18 Daten an, an denen er Meldungen gegenüber dem ETH-Präsidenten resp. der Vizepräsidentin gemacht hat.
33. Nach Ansicht der Rechtsvertretung der ETH Zürich hat der Antragsteller damit "nicht rechtsgenügend identifiziert", in welche Informationen Einsicht verlangt werde. Es sei "nicht die Aufgabe der ETH Zürich abzuklären, welche Dokumente [der Antragsteller] allenfalls kennenlernen möchte." Auch gegenüber dem Beauftragten weist die Behörde darauf hin, dass unklar sei, "in welche Dokumente konkret Einsicht begehrt wird (vgl. Art. 7 Abs. 2 VBGÖ). Gemäss Art. 7 Abs. 4 VBGÖ müsse ein Gesuchsteller innert zehn Tagen nach Stellungnahme der Behörde die für die Identifizierung von verlangten Dokumenten erforderlichen Angaben machen." Die ETH Zürich stellt sich auf den Standpunkt, dass der Antragsteller im vorliegenden Fall nicht innert 10 Tagen die für die Identifizierung der verlangten Dokumente zusätzlich erforderlichen Angaben gemacht habe, weshalb das Gesuch als zurückgezogen gelte (Art. 7 Abs. 4 VBGÖ). In diesem Zusammenhang sei bemerkt, dass die Behörde den Antragsteller in ihrer Stellungnahme vom 16. November 2023 weder zu einer Präzisierung des Zugangsgesuchs aufgefordert noch ihn bei seinem Vorhaben unterstützt (Art. 3 Abs. 1 VBGÖ). Darüber hinaus hat die Rechtsvertretung der ETH Zürich den Antragsteller nicht über die bei einem Unterlassen der Präzisierung eintretenden Rechtsfolgen aufgeklärt, obwohl dies in Art. 7 Abs. 4 VBGÖ explizit vorgeschrieben wird.
34. Gegenüber dem Beauftragten führte der Antragsteller aus (Ziff. 20), dass sein Zugangsgesuch eine Liste der Daten enthalte, an welchen er dem ETH-Präsidenten resp. der Vizepräsidentin "die betreffenden mutmasslichen Officialdelikte gemeldet habe." Aufgrund der "Verweigerungshaltung der ETH Zürich [habe ich] bisher keine Kenntnis davon erhalten [...], welche amtlichen Dokumente die ETH Zürich im Anschluss an diese Meldungen erstellt hat. Deshalb habe ich in meinem Einsichtsgesuch die gewünschten Dokumente so genau, wie es mir aufgrund meines Kenntnisstandes möglich war, beschrieben."
35. Nach Ansicht des Beauftragten kann dem Antragsteller keine mangelnde Präzisierung vorgeworfen werden. Die vom Antragsteller gemachten Angaben geben hinreichend genaue Anhaltspunkte

¹² HÄNER, in: Handkommentar BGÖ, Art. 10, Rz. 9 ff. und 32 ff.; FÜZESSÉRY MINELLI, Handkommentar BGÖ, Art. 21, Rz. 15.

¹³ STEIMEN, in: BSK BGÖ, Art. 6, Rz. 16; EDÖB Empfehlung vom 3. Mai 2022, GS-EDI / verschiedene Unterlagen, Rz. 40.

¹⁴ STEIMEN, in: BSK BGÖ, Art. 6, Rz. 14 ff.

¹⁵ MAHON/GONIN, in: Handkommentar BGÖ, Art. 6, Rz. 16 ff.

darauf, welche Dokumente verlangt werden. Die ersuchten Dokumente werden damit hinreichend genau beschrieben.

36. Die ETH Zürich bringt weiter vor, dass das Öffentlichkeitsprinzip bezwecke, die Entscheidungsprozesse der Verwaltung transparenter zu machen sowie das Vertrauen in die öffentlichen Institutionen zu stärken. Es sei nicht zum Zweck geschaffen worden, "individuelle Interessen und Rechtspositionen durchzusetzen." Sinngemäss macht die Behörde damit geltend, dass das Zugangsgesuch als rechtmisbräuchlich zu beurteilen sei.
37. Der Antragsteller ist hingegen der Ansicht, dass es sich bei der Aufklärung und Verfolgung von mutmasslichen Officialdelikten nicht um "ein 'individuelles Interesse' und auch nicht [um] eine 'Rechtsposition' von mir als Antragsteller" handle, sondern um "eine öffentliche Aufgabe, zu der die ETH Zürich von Amtes wegen verpflichtet ist (Art. 22a BPG¹⁶)."
38. Nach Art. 6 Abs. 1 BGÖ hat jede Person das Recht, amtliche Dokumente einzusehen und von den Behörden Auskünfte über den Inhalt amtlicher Dokumente zu erhalten. Damit gewährleistet das Öffentlichkeitsprinzip die Information der Öffentlichkeit, also die kollektive Information (vgl. Art. 2 VBGÖ). Jede Person hat demnach ein Recht auf Zugang und muss kein besonderes individuelles Interesse darlegen.¹⁷ Der Zugang ist auch nicht von einem besonderen Zweck abhängig zu machen. Allfällige dem Zugangsgesuch zugrundeliegende Hintergründe sind für die Beurteilung eines Zugangsgesuchs im Sinne des Öffentlichkeitsgesetzes unerheblich. Der Beauftragte erachtet das vorliegende Zugangsgesuch somit nicht als unzulässig oder gar rechtmisbräuchlich.
39. Abgesehen davon ersucht der Antragsteller vorliegend Informationen zum Umgang der Behörde mit Meldungen über allfällige Missstände innerhalb einer Behörde. Er verweist in seiner Stellungnahme auf Art. 22a BPG, mit dem eine gesetzliche Grundlage zum Schutz von "Whistleblowing" geschaffen wurde. Die Bestimmung sieht auf der einen Seite eine Anzeigepflicht der Bundesangestellten bei Officialdelikten vor, die sie bei ihrer amtlichen Tätigkeit festgestellt haben (Abs. 1). Es steht nicht im Ermessen der angestellten Person, ob sie ein entsprechendes Verbrechen oder Vergehen melden will.¹⁸ Auf der anderen Seite können auf derselben Grundlage andere Unregelmässigkeiten, die bei der amtlichen Tätigkeit festgestellt wurden, gemeldet werden (Abs. 4). Entgegen Art. 22a Abs. 1 BPG statuiert Abs. 4 ein Melderecht.¹⁹ Nach Ansicht des Beauftragten ist zu erwarten, dass sowohl die Anzeigepflicht, die sich gar auf Officialdelikte bezieht, die von Amtes wegen zu verfolgen sind, als auch das Melderecht gewisse Handlungen der zuständigen Stelle auslösen. Dabei ist insbesondere an Sachverhaltsabklärungen und die Vornahme geeigneter Massnahmen bei begründeten Vorwürfen zu denken.²⁰ Die Stellen, welche Meldungen erhalten, werden damit zum Handeln verpflichtet. Den einzelnen – auch internen – Stellen kommt insbesondere in Bezug auf die Definition geeigneter Massnahmen ein denkbar weiter Ermessensspielraum zu, weshalb ein Nachvollzug des Verwaltungshandelns dieser Stellen mit Blick auf die Rechtmässigkeit des Vollzugs im Interesse der Öffentlichkeit liegt. Darüber hinaus besteht ein grosses öffentliches Interesse an der Nachvollziehbarkeit und an der Überprüfung der Tätigkeit einer Meldestelle im Zusammenhang mit (mutmasslichem) Fehlverhalten, das einerseits die Schwelle eines Officialdelikts überschreitet und andererseits im Zusammenhang mit der dienstlichen Tätigkeit verübt wird (insb. Informationen über [nicht] ergriffene Massnahmen). Laut Bundesverwaltungsgericht verleiht der Verdacht auf verwaltungsinterne Missstände dem Interesse nach Transparenz besonderes Gewicht.²¹ Das öffentliche Interesse richtet sich hierbei nicht lediglich auf den Gegenstand einer Untersuchung, sondern auch auf die Untersuchung selbst als Verwaltungstätigkeit.²² In den letzten Jahren wurden denn entsprechende Vorfälle, namentlich Korrupti-

¹⁶ Bundespersonalgesetzes (BPG; SR 172.220.1).

¹⁷ Vgl. Urteile BGer 1C_132/2022 vom 20. März 2023 E. 4.3; 1C_642/2017 vom 28. Mai 2018 E. 2.4; 1C_604/2015 vom 13. Juni 2016 E. 5.4; BGE 142 II 340 E. 2.2.

¹⁸ NÖTZLI, in: Handkommentar BPG, Art. 22a, Rz. 5.

¹⁹ NÖTZLI, in: Handkommentar BPG, Art. 22a, Rz. 12.

²⁰ Vgl. dazu NÖTZLI, in: Handkommentar BPG, Art. 22a, Rz. 4 ff.

²¹ Vergleichbar: Urteil des BVer A-8073/2015 vom 13. Juli 2016 E. 6.2.3.1.

²² Urteil des BVer A-8073/2015 vom 13. Juli 2016 E. 6.2.3.1.

onsvorwürfe in der Bundesverwaltung und an Universitäten, in der Medienberichterstattung aufgegriffen und thematisiert.²³ Es entspricht dem Ziel und Zweck des Öffentlichkeitsgesetzes dieses Verwaltungshandeln (nachträglich) zu kontrollieren (vgl. Art. 1 BGÖ).

40. Obwohl sich die ETH Zürich auf den Standpunkt stellt, dass die ersuchten Dokumente "nicht rechtsgenügend identifiziert" worden seien und das Gesuch sowieso nicht zulässig sei, äussert sie sich zur materiellen Zugänglichkeit der ersuchten Informationen, dies ohne entsprechend identifizierte Dokumente zu benennen oder dem Beauftragten einzureichen.
41. Aufgrund des in Art. 6 BGÖ verankerten Öffentlichkeitsprinzips besteht eine widerlegbare gesetzliche Vermutung zugunsten des freien Zugangs zu amtlichen Dokumenten.²⁴ Die betroffene Behörde hat amtliche Dokumente zugänglich zu machen oder die verlangte Auskunft über deren Inhalt zu erteilen, es sei denn, sie kann nachweisen, dass ein Ausnahmetatbestand nach Art. 7 Abs. 1 BGÖ erfüllt ist, ein besonderer Fall von Art. 8 Abs. 1-4 BGÖ vorliegt oder die Privatsphäre resp. Personendaten (Art. 7 Abs. 2 BGÖ i.V.m. Art. 9 BGÖ) zu schützen sind. Die objektive Beweislast zur Widerlegung der Vermutung des freien Zugangs zu amtlichen Dokumenten obliegt der zuständigen Behörde. Misslingt ihr der Beweis, ist der Zugang grundsätzlich zu gewähren.²⁵ Wenn eine Behörde vorbringt, dass keine amtlichen Dokumente gemäss Art. 5 Abs. 1 BGÖ vorliegen, hat sie dies ebenso darzulegen.
42. Die ETH Zürich macht geltend, dass "es sich bei Informationen im Zusammenhang mit dem Arbeitsverhältnis einer Drittperson von vornherein nicht um 'amtliche Dokumente' im Sinne der Legaldefinition handel[t]."
43. Der Antragsteller vertritt dagegen die Ansicht, dass eine "solche Ausnahme [...] vom BGÖ nicht vorgesehen [ist]. Dieser Punkt lässt zusätzlich ausser Acht, dass die Anzeige von Officialdelikten, zu der die ETH Zürich von Amtes wegen verpflichtet ist, nichts mit dem Arbeitsverhältnis der betroffenen Dritten zu tun hat."
44. Das Öffentlichkeitsprinzip erstreckt sich auf amtliche Dokumente (Art. 5 BGÖ).²⁶ Gemäss Art. 5 Abs. 1 BGÖ gilt als amtliches Dokument jede Information, die auf einem beliebigen Informationsträger aufgezeichnet ist (Bst. a), sich im Besitz einer Behörde befindet, von der sie stammt oder der sie mitgeteilt worden ist (Bst. b), und die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betrifft (Bst. c). Das Öffentlichkeitsgesetz gilt umfassend für alle amtlichen Dokumente.²⁷ Deshalb spielt der Dokumentenbegriff beim Recht auf Zugang zu Informationen nach dem Öffentlichkeitsgesetz eine zentrale Rolle.²⁸
45. Der ETH Zürich kann nicht gefolgt werden, wenn sie geltend macht, dass "Informationen im Zusammenhang mit dem Arbeitsverhältnis einer Drittperson" per se keine amtlichen Dokumente sein könnten. Eine entsprechende Ausnahme vom Begriff der amtlichen Dokumente ist nicht im Öffentlichkeitsprinzip angelegt. Es ist im Einzelfall zu prüfen, ob die Merkmale des amtlichen Dokuments erfüllt sind.²⁹ Vorliegend ist für den Beauftragten nicht nachvollziehbar und wird von der Rechtsvertretung der ETH Zürich auch nicht plausibel dargelegt, dass es sich bei den ersuchten Dokumenten nicht um amtliche Dokumente im Sinne von Art. 5 Abs. 1 BGÖ handelt.
46. Sofern die Behörde mit ihrer Einrede sinngemäss die Koordinationsbestimmung in Art. 4 BGÖ bemüht, die einen Vorbehalt gegenüber dem Öffentlichkeitsgesetz von Spezialbestimmungen statuiert, die bestimmte Informationen als geheim bezeichnen (Bst. a) oder die für den Zugang zu amtlichen Dokumenten eine abweichende Regelung vorsehen (Bst. b),³⁰ ist für den Beauftragten vorliegend nicht erkennbar – und von der Rechtsvertretung der ETH Zürich auch nicht darge-

²³ [Grösster Korruptionsfall - Seco-Skandal wird erneut verhandelt - News - SRF](#); [Mobbingvorwürfe an der ETH - Eine Untersuchung soll Klarheit bringen - News - SRF](#).

²⁴ BGE 142 II 340 E. 2.2.

²⁵ Urteil des BGer 1C_299/2019 vom 7. April 2020 E. 2; Urteil des BVGer A-6003/2019 vom 18. November 2020 E. 2.1.

²⁶ BBl 2003 1190; BÜHLER, in: BSK BGÖ, Art. 5 BGÖ, Rz. 4 und 6; NUSPLIGER, in: Handkommentar BGÖ, Art. 5, Rz. 5.

²⁷ Urteil des BVGer A-1135/2011 vom 7. Dezember 2011 E. 4.2.

²⁸ NUSPLIGER, in: Handkommentar BGÖ, Art. 5, Rz. 5.

²⁹ Urteil des BVGer A-535/2022 vom 18. Januar 2024 E. 3.

³⁰ COTTIER, Handkommentar BGÖ, Art. 4, Rz. 3.

legt –, auf welche arbeitsrechtliche Bestimmung sich die ETH Zürich bezieht und inwiefern ein solcher Vorbehalt gegenüber dem Öffentlichkeitsgesetz überhaupt bestehen soll.

47. Sodann macht die ETH Zürich gegenüber dem Antragsteller geltend, dass "die Offenlegung [der ersuchten] Informationen die Meinungsbildung sowie die zielkonforme Durchführung behördlicher Massnahmen über Gebühr beeinträchtigt" (vgl. Art. 7 Abs. 1 Bst. a und b BGÖ).
48. Der Antragsteller bringt dagegen vor, dass diese "nicht näher begründete Behauptung [...] nicht nachvollziehbar [ist], weil es sich bei den im Raum stehenden Officialdelikten um Vergehen handelt, für die gemäss Art. 22a BPG eine Anzeigepflicht besteht. Es kommt der ETH Zürich somit kein Ermessensspielraum zu, ob sie die von mir gemeldeten und dokumentierten Vorfälle zur Anzeige bringt oder nicht." Auch die Durchführung konkreter behördlicher Massnahmen "wird durch das Einsichtsgesuch in keiner Weise tangiert. Schliesslich muss die Geheimhaltung der amtlichen Dokumente eine Bedingung für den Erfolg der entsprechenden Massnahme bilden". Diese Anforderung sei allerdings vorliegend nicht erfüllt.
49. Gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. a BGÖ kann der Zugang zu amtlichen Dokumenten eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert werden, wenn durch seine Gewährung die freie Meinungs- und Willensbildung einer diesem Gesetz unterstellten Behörde, eines anderen legislativen oder administrativen Organes oder einer gerichtlichen Instanz wesentlich beeinträchtigt werden kann. Laut Botschaft zum Öffentlichkeitsgesetz soll der Schutz der freien Meinungs- und Willensbildung verhindern, dass die Verwaltung durch eine verfrühte Bekanntgabe von Informationen während eines Entscheidungsprozesses unter allzu starken Druck der Öffentlichkeit gerät, wodurch die Bildung einer eigenen Meinung und eines eigenen Willens verhindert werden könnte. Nach dem Wortlaut des Gesetzes muss der Zugang zu einem amtlichen Dokument zu einer wesentlichen Beeinträchtigung der Meinungs- und Willensbildung führen. Diese Bedingung ist nicht erfüllt, wenn z.B. die Veröffentlichung eines Dokuments das blossе Risiko beinhaltet, eine heftige öffentliche Auseinandersetzung zu provozieren. Gemäss Botschaft und Rechtsprechung³¹ ist nicht jede Verzögerung oder Erschwerung im Entscheidungsprozess, welche sich aus der öffentlichen Auseinandersetzung ergibt, automatisch als wesentliche Beeinträchtigung der freien Meinungs- und Willensbildung einer Behörde zu betrachten.³² Zudem ist die Schwelle für das Ausmass der Beeinträchtigung bei Art. 7 Abs. 1 Bst. a BGÖ höher angesetzt als bei den übrigen Ausnahmebestimmungen und bedingt für eine Zugangsbeschränkung eine wesentliche Beeinträchtigung.³³
50. Gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. b BGÖ wird der Zugang zu amtlichen Dokumenten eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert, wenn durch seine Gewährung die zielkonforme Durchführung konkreter behördlicher Massnahmen beeinträchtigt würde. Dieser Ausnahmegrund stellt sicher, dass Informationen geheim gehalten werden können, die der Vorbereitung konkreter behördlicher Massnahmen dienen (z.B. Inspektionen oder Aufsichtsmassnahmen). Gemäss der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ist Art. 7 Abs. 1 Bst. b BGÖ auf einzelne, konkrete behördliche Massnahmen zugeschnitten und es ist dabei zu verlangen, "dass im Zeitpunkt der Beurteilung des Zugangsgesuchs die Durchführung einer (oder von einzelnen) klar definierten behördlichen Massnahmen beeinträchtigt zu werden droht."³⁴ Die aufgrund der Zugangsgewährung drohende Verletzung der mit der behördlichen Massnahme verfolgten Ziele muss von einem gewissen Gewicht sein³⁵ und die Geheimhaltung der Information muss Bedingung für den Erfolg der entsprechenden Massnahme bilden. Mit anderen Worten muss die Geheimhaltung dieser Vorkehrungen den Schlüssel zu ihrem Erfolg darstellen.³⁶ Geschützt sind insbesondere die Inspektionen, die Ermittlungen und die administrativen Überwachungen, mit denen sichergestellt werden soll, dass sich die Bürgerinnen und Bürger an das Gesetz halten.³⁷ Nicht von Art. 7 Abs. 1 Bst. b BGÖ erfasst ist jedoch die allgemeine Aufgabenerfüllung oder Aufsichtstätigkeit einer Behörde insgesamt.

³¹ BBl 2003 2007; Urteil des BVGer A-6291/2013 vom 28. Oktober 2014 E. 7.2.3 m.w.H.

³² BBl 2003 2007.

³³ COTTIER/SCHWEIZER/WIDMER, in: Handkommentar BGÖ, Art. 7, Rz. 15.

³⁴ Urteil des BVGer A-4571/2015 vom 10. August 2016 E. 6.1.

³⁵ BGE 144 II 77 E. 4.3.

³⁶ Urteile des BVGer A-3443/2010 vom 18. Oktober 2010 E. 5.2; A-700/2015 vom 26. Mai 2015 E. 5.1.

³⁷ Urteile des BVGer A-2373/2022 vom 30. Juni 2023 E. 4.4.1 f.; A-407/2019 vom 14. Mai 2019 vom 14. Mai 2020 E. 6.1; A-4571/2015 vom 10. August 2016 E. 6.1; A-683/2016 vom 20. Oktober 2016 E. 5.4.2.

51. Von der Rechtsvertretung der Behörde wurde bis anhin nicht dargetan, inwiefern die Offenlegung der ersuchten Informationen in einem direkten Zusammenhang mit einer behördlichen Massnahme i.S.v. Art. 7 Abs. 1 Bst. b BGÖ stehen oder wie ihre Offenlegung die freie Meinungs- und Willensbildung i.S.v. Art. 7 Abs. 1 Bst. a BGÖ wesentlich beeinträchtigen könnte.
52. Die ETH Zürich verweist zudem darauf, dass "Datenschutz- und Persönlichkeitsrechte der betroffenen Drittperson oder Drittpersonen einem Zugang zu solchen Informationen diametral entgegenstehen." Die Behörde konkretisiert weder auf welche Bestimmungen im Datenschutz- und Öffentlichkeitsgesetz sie sich mit ihrem Vorbringen konkret bezieht noch inwiefern allfällige privaten Interessen höher zu gewichten wären, als die des öffentlichen Zugangs (vgl. Ziff. 39). Auch ist bis anhin nicht aufgezeigt worden, dass die ersuchten Informationen überhaupt nicht anonymisierbare Personendaten von Drittpersonen enthalten.
53. Schliesslich ist die ETH Zürich der Ansicht, dass sich der Zugang zu Dokumenten, die Personendaten des Gesuchstellers enthalten, nicht nach dem Öffentlichkeitsgesetz richtet, sondern nach dem Datenschutzgesetz zu beurteilen ist (Art. 3 Abs. 2 BGÖ).
54. Der Antragsteller führt dagegen aus, dass sich sein Zugangsgesuch "keineswegs auf Dokumente bezieht, die ausschliesslich meine Personendaten enthalten, sondern auf Dokumente über den Umgang der ETH Zürich mit Meldungen von mutmasslichen Officialdelikten Dritter."
55. Der Behörde ist zwar insofern zuzustimmen, als sie geltend macht, dass die Dokumente, die Personendaten des Antragstellers enthalten, nach den datenschutzrechtlichen Bestimmungen zu prüfen sind (Art. 3 Abs. 2 BGÖ). Bis anhin hat die ETH Zürich jedoch nicht dargelegt, dass sie das Gesuch ihren datenschutzrechtlichen Pflichten entsprechend behandelt hat, obwohl sie von Amtes wegen dazu verpflichtet ist. Abgesehen davon ist für den Beauftragten weder nachvollziehbar noch wurde von der Rechtsvertretung der ETH Zürich dargelegt, dass die ersuchten Dokumente tatsächlich Personendaten des Antragstellers enthalten.
56. *Zusammengefasst gelangt der Beauftragte zu folgendem Ergebnis:*
 - *Die ETH Zürich hat ihre Mitwirkungspflicht nach Art. 12b Abs. 1 Bst. b VBGO nicht erfüllt.*
 - *Im Zugangsgesuch vom 17. Oktober 2023 werden die amtlichen Dokumente, in welche Zugang verlangt wird, hinreichend genau bezeichnet.*
 - *Die ETH Zürich hat bis anhin nicht mit von der Rechtsprechung verlangten Begründungsdichte dargelegt, dass die Ausnahmegründe nach Art. 7 Abs. 1 Bst. a und b BGÖ vorliegen.*
 - *Die Behörde hat bis anhin nicht dargetan, dass die ersuchten Dokumente Personendaten von Drittpersonen enthalten und dass der Zugang zu diesen zu verweigern ist.*
 - *Die ETH Zürich hat bis anhin nicht dargelegt, dass das Zugangsgesuch Dokumente betrifft, die Personendaten des Antragstellers enthalten, und deshalb als Auskunftsbeglehen gemäss Datenschutzgesetz zu beurteilen ist (Art. 3 Abs. 2 BGÖ). Auch hat die ETH Zürich bisher nicht dargetan, dass sie das Gesuch im Sinne eines Auskunftsbeglehen gemäss Datenschutzgesetz bearbeitet hat.*

Damit hat die ETH Zürich bis anhin nicht den Beweis zur Nichtexistenz der ersuchten amtlichen Dokumente und zur Widerlegung der Vermutung des freien Zugangs zu diesen amtlichen Dokumenten, welche vom Öffentlichkeitsgesetz aufgestellt wird, erbracht.

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

57. Die ETH Zürich identifiziert die ersuchten amtlichen Dokumente und gewährt den Zugang nach den Vorgaben des Öffentlichkeitsgesetzes unter Berücksichtigung der Rechtsprechung. Sie berücksichtigt die Ausführungen in Ziffer 56.
58. Der Antragsteller kann innerhalb von 10 Tagen nach Erhalt dieser Empfehlung bei der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich 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).

59. Die Eidgenössische Technische Hochschule Zürich erlässt eine Verfügung, wenn sie mit der Empfehlung nicht einverstanden ist (Art. 15 Abs. 2 BGÖ).
60. Die Eidgenössische Technische Hochschule Zürich erlässt die Verfügung innert 20 Tagen nach Empfang dieser Empfehlung oder nach Eingang eines Gesuches um Erlass einer Verfügung (Art. 15 Abs. 3 BGÖ).
61. Diese Empfehlung wird veröffentlicht. Zum Schutz der Personendaten der am Schlichtungsverfahren Beteiligten wird der Name des Antragstellers sowie die Namen der Rechtsvertretung der Eidgenössische Technische Hochschule Zürich anonymisiert (Art. 13 Abs. 3 VBGÖ).
62. Die Empfehlung wird eröffnet:
- Einschreiben mit Rückschein (R)
X.__ (Antragsteller)

 - Einschreiben mit Rückschein (R)
Eidgenössische Technische Hochschule ETH Zürich
vertreten durch
Y.__

Reto Ammann
Leiter Direktionsbereich
Öffentlichkeitsprinzip

Lena Hehemann
Juristin Direktionsbereich
Öffentlichkeitsprinzip