



Bern, den 22. Februar 2012

Empfehlung

gemäss Art. 14 des Bundesgesetzes über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung

zum Schlichtungsantrag von

**X
(Antragsteller)**

gegen

Bundesanwaltschaft

I. Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte stellt fest:

1. Der Antragsteller (Journalist) hat am 12. Oktober 2011 bei der Bundesanwaltschaft, gestützt auf das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ, SR 152.3), ein Gesuch um Zugang zum „Arbeitsvertrag, der Bundesanwalt Erwin Beyeler das Verweilen in der Bundesanwaltschaft bis Ende Februar 2012 ermöglicht“ eingereicht.
2. Die Bundesanwaltschaft wies am 28. Oktober 2011 die Einsicht in das verlangte Dokument ab und begründete ihren Entscheid im Wesentlichen wie folgt:
 - Das Öffentlichkeitsgesetz gelte nur für die Bundesverwaltung, die Parlamentsdienste sowie für Organisationen und Personen des öffentlichen und privaten Rechts, die nicht der Bundesverwaltung angehören, soweit sie Erlass- oder Verfügungskompetenz besitzen.
 - Die Bundesanwaltschaft sei seit dem 1. Januar 2011 nicht mehr Teil der Bundesverwaltung. Auf andere Behörden ausserhalb der Bundesverwaltung sei das Öffentlichkeitsgesetz nur kraft spezialgesetzlicher Bestimmungen anwendbar. Sie verweist dabei auf die Regelungen für die Bundesgerichte; für diese gelte das Öffentlichkeitsgesetz sinngemäss, soweit sie administrative Aufgaben erfüllen.



- Im Bundesgesetz über die Organisation der Strafbehörden des Bundes (Strafbehördenorganisationsgesetz, StBOG; SR 173.71), welches am 1. Januar 2011 in Kraft trat und seither unter anderem die Organisation, Verwaltung und Aufsicht für die Bundesanwaltschaft regelt, fehle eine explizite Regelung hinsichtlich der sinngemässen Anwendbarkeit des Öffentlichkeitsgesetzes für die Bundesanwaltschaft. Es handle sich hierbei jedoch nicht um eine Gesetzeslücke. Infolgedessen falle die Bundesanwaltschaft seit 1. Januar 2011 nicht mehr in den Anwendungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes.
- 3. Der Antragsteller reichte am 1. November 2011 beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (Beauftragter) einen Schlichtungsantrag ein. Er hielt darin fest, dass er die Begründung der Bundesanwaltschaft, wonach diese seit dem 1. Januar 2011 nicht mehr unter den Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes falle, nicht akzeptiere. Er brachte vor, dass mit der „Änderung der Zuständigkeiten für die Bundesanwaltschaft eine unbeachtete und ungewollte Gesetzeslücke entstanden ist, die sinngemäss zu schliessen ist“.
- 4. Der Beauftragte bestätigte am 2. November 2011 zuhanden des Antragstellers den Empfang des Schlichtungsantrages. Am selben Tag forderte er die Bundesanwaltschaft auf, ihm innert 10 Tagen alle relevanten Unterlagen einzureichen.
- 5. Am 3. November 2011 ersuchte die Bundesanwaltschaft den Beauftragten um Fristerstreckung zur Einreichung der Unterlagen bis zum 2. Dezember 2011.

Mit Schreiben vom 30. November 2011 wurden dem Beauftragten zahlreiche Dokumente zugestellt. Das vom Antragsteller verlangte Dokument, nämlich der Arbeitsvertrag von Herrn Beyeler für den Zeitraum von Januar 2012 – Februar 2012, wurde dem Beauftragten jedoch nicht eingereicht. Aus den Unterlagen geht hervor, dass Herr Beyeler im Sinne von Art. 11 BGÖ als Direktbetroffener zuhanden der Bundesanwaltschaft seine Argumente und Vorbehalte hinsichtlich des Zugänglichmachens seines Arbeitsvertrages vorbringen konnte.
- 6. Auf telefonisches Ersuchen des Beauftragten reichte die Bundesanwaltschaft am 5. Dezember 2011 eine Aktennotiz datiert vom 21.06.2010 nach. Darin wird festgehalten, dass es sich bei der fehlenden Regelung im StBOG betreffend Öffentlichkeitsprinzip nicht um ein qualifiziertes Schweigen, sondern um eine echte Gesetzeslücke handle. Folglich gelte das Öffentlichkeitsgesetz für die Bundesanwaltschaft, soweit es um administrative Aufgaben gehe.
- 7. Auf ihrer Webseite informiert die Bundesanwaltschaft selber darüber, dass sie dem Öffentlichkeitsgesetz unterstehe und dass sie den Zugang zu amtlichen Dokumenten gewähre.¹
- 8. Der Beauftragte informierte am 7. Dezember 2011 die Bundesanwaltschaft in einer vorläufigen Einschätzung darüber, dass er die Auffassung, wonach die Bundesanwaltschaft nicht mehr in den Anwendungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes falle, nicht teile. Gleichzeitig ersuchte er die Bundesanwaltschaft gestützt auf seine in Art. 20 BGÖ statuierten Auskunfts- und Einsichtsrechte, ihm weitere Dokumente, insbesondere auch den vom Antragsteller verlangten Arbeitsvertrag, umgehend einzureichen.
- 9. Mit Schreiben vom 20. Dezember 2011 nahm die Bundesanwaltschaft nochmals Stellung, warum ihrer Meinung nach, die Bundesanwaltschaft nicht mehr vom Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes erfasst sei und warum kein Zugang gewährt werden könne. Zum einen bekräftigte sie ihre Haltung, dass es sich bei der fehlenden Regelung im StBOG nicht um eine Gesetzeslücke handle und dass das Öffentlichkeitsgesetz auch nicht gestützt auf Art. 2 Abs. 1 Bst. b BGÖ zur Anwendung gelange. Zum anderen hielt sie fest, dass – selbst wenn das Öffentlichkeitsgesetz anwendbar wäre – der Zugang zum fraglichen Dokument gestützt auf

¹ Vgl. Homepage Bundesanwaltschaft>Dokumentation>Zugang zu amtlichen Dokumenten;
<http://www.bundesanwaltschaft.ch/dokumentation/00028/index.html?lang=de> (zuletzt besucht am 20.02.2012).



Art. 7 Abs. 2 BGÖ ohne Zustimmung von Herrn Beyeler nicht gewährt werden dürfe, ansonsten seine Privatsphäre verletzt werde. Inwieweit die Privatsphäre von Herrn Beyeler verletzt sein könnte, wurde jedoch nicht dargetan. Die Bundesanwaltschaft brachte weiter vor, dass gemäss Art. 27 Abs. 3 des Bundespersonalgesetzes (BPG; SR 172.220.1) Personendaten nur dann an Dritte bekannt gegeben werden dürfen, wenn dafür eine rechtliche Grundlage bestehe oder die betroffene Person der Datenweitergabe schriftlich zugestimmt habe. Diese Regelung werde durch Art. 7 der Verordnung über den Schutz von Personendaten des Bundespersonals (BPDV; SR 172.220.111.4) konkretisiert. Die genannten Bestimmungen, welche im Übrigen Art. 19 Abs. 1 Bst. b DSGVO entsprechen würden, gingen hinsichtlich der Bekanntgabe von Personendaten des Bundespersonals dem Öffentlichkeitsgesetz als *lex specialis* vor.

Aufgrund dieser von der Bundesanwaltschaft vertretenen Positionen wurde dem Beauftragten der Arbeitsvertrag von Herrn Beyeler für den Zeitraum von Januar 2012 – Februar 2012 nicht eingereicht.

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

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

1. Gemäss Art. 13 BGÖ kann eine Person einen Schlichtungsantrag beim Beauftragten einreichen, wenn die Behörde den Zugang zu amtlichen Dokumenten einschränkt, aufschiebt oder verweigert, oder wenn die Behörde innert der vom Gesetz vorgeschriebenen Frist keine Stellungnahme abgibt.

Der Beauftragte wird nicht von Amtes wegen, sondern nur auf Grund eines schriftlichen Schlichtungsantrags tätig.² Berechtigt, einen Schlichtungsantrag einzureichen, ist jede Person, die an einem Gesuchsverfahren um Zugang zu amtlichen Dokumenten teilgenommen hat. Für den Schlichtungsantrag genügt einfache Schriftlichkeit. Aus dem Begehren muss hervorgehen, dass sich der Beauftragte mit der Sache befassen soll. Der Schlichtungsantrag muss innert 20 Tagen nach Empfang der Stellungnahme der Behörde schriftlich eingereicht werden.

2. Der Antragsteller hat ein Zugangsgesuch nach Art. 10 BGÖ bei der Bundesanwaltschaft eingereicht und eine ablehnende Antwort erhalten. Als Teilnehmer an einem vorangegangenen Gesuchsverfahren ist er zur Einreichung eines Schlichtungsantrags berechtigt. Der Schlichtungsantrag wurde formgerecht (einfache Schriftlichkeit) und fristgerecht (innert 20 Tagen nach Empfang der Stellungnahme der Behörde) beim Beauftragten eingereicht.
3. Das Schlichtungsverfahren kann auf schriftlichem Weg oder konferenziell (mit einzelnen oder allen Beteiligten) unter Leitung des Beauftragten stattfinden. Die Festlegung des Verfahrens im Detail obliegt alleine dem Beauftragten.³

Kommt keine Einigung zu Stande oder besteht keine Aussicht auf eine einvernehmliche Lösung, ist der Beauftragte gemäss Art. 14 BGÖ gehalten, aufgrund seiner Beurteilung der Angelegenheit eine Empfehlung abzugeben.

² BBI 2003 2023.

³ BBI 2003 2024.



B. Materielle Erwägungen

B.1. Persönlicher Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes für die Bundesanwaltschaft

a) Anwendbarkeit des Öffentlichkeitsgesetzes trotz fehlender Regelung im StBOG

1. Der persönliche Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes ist in Art. 2 BGÖ geregelt. Demnach gilt das Öffentlichkeitsgesetz für die Bundesverwaltung (Bst. a), für Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, die nicht der Bundesverwaltung angehören, soweit sie Erlasse oder erstinstanzlich Verfügungen i.S.v. Art. 5 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz; VwVG; SR 172.021) erlassen (Bst. b) und für die Parlamentsdienste (Bst. c).
2. Das Öffentlichkeitsgesetz gilt für die Bundesverwaltung und damit auch für die Verwaltungseinheiten der dezentralen Bundesverwaltung gemäss Anhang 1 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (RVOV; SR 172.010.1). Bis 31. Dezember 2010 wurde die Bundesanwaltschaft im Anhang 1 der RVOV unter Ziff. III.2.1.1. als Verwaltungseinheit der dezentralen Bundesverwaltung aufgeführt und unterstand damit gestützt auf Art. 2 Abs. 1 Bst. a BGÖ dem Öffentlichkeitsgesetz.
3. Am 1. Januar 2011 trat das StBOG in Kraft. Auf dieses Datum hin wurde auch Anhang 1 der RVOV angepasst und die Bundesanwaltschaft wird dort seither nicht mehr aufgeführt. Damit stellt sich die Frage, ob das Öffentlichkeitsgesetz seit dem 1. Januar 2011 für die Bundesanwaltschaft gleichwohl noch zur Anwendung gelangt.
4. Das Strafbehördenorganisationsgesetz regelt – wie der Titel schon sagt – die *Organisation* der Strafbehörden des Bundes (Art. 1 StBOG). Die Bundesanwaltschaft wird in Art. 2 Abs. 1 Bst. b StBOG erwähnt und deren Organisation, Verwaltung und Aufsicht werden im 2. Titel „Strafverfolgungsbehörden“ in den Artikeln 7 ff. geregelt.
5. Art. 19 StBOG enthält zwar für die Bundesanwaltschaft eine Bestimmung zur „Orientierung der Öffentlichkeit“. Der Inhalt dieser Regelung richtet sich jedoch auf den Erlass von Weisungen, wie die Öffentlichkeit über hängige Verfahren (jedoch nicht über die Verwaltungstätigkeit) orientiert werden soll.⁴ Es handelt sich dabei um eine Regelung, welche die Bundesanwaltschaft zu einer aktiven Informationspolitik über ihre Tätigkeit verpflichtet. Dies ist jedoch nicht gleichzusetzen, mit dem Anspruch auf Zugang zu amtlichen Dokumenten nach Art. 6 BGÖ. Bei Letzterem sind die Gesuchsteller nicht vom Gutdünken oder vom guten Willen der Verwaltung allein abhängig, ob und über was sie informiert werden, sondern es sind die Gesuchsteller, die bestimmen, welche Information sie wollen. Das Öffentlichkeitsprinzip ist somit nicht bereits verwirklicht, wenn die Behörden aktiv informieren, sondern erst, wenn sie dies auch passiv – auf Ersuchen der interessierten Personen – tun.⁵ Aus diesem Grund kann Art. 19 StBOG nicht als Grundlage herangezogen werden, um dem Sinn und Zweck des Öffentlichkeitsgesetzes, nämlich Transparenz über den Auftrag, die Organisation und die Tätigkeit der Verwaltung, Nachachtung zu verschaffen.
6. Da im StBOG eine spezialgesetzliche Bestimmung fehlt, welche den Anwendungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes für die Bundesanwaltschaft explizit regeln bzw. diese vom Geltungsbereich ausnehmen würde, stellt sich die Frage, ob es sich hierbei um eine Gesetzeslücke handelt. Eine solche liegt vor, wenn sich eine gesetzliche Regelung als

⁴ Ähnlich lautende Regelungen gibt es auch für das Bundesstrafgericht (Art. 64 StBOG), das Bundesverwaltungsgericht (Art. 29 VGG) und das Bundesgericht (Art. 27 BGG).

⁵ Vgl. ISABELLE HÄNER, Das Öffentlichkeitsprinzip in der Verwaltung im Bund und in den Kantonen – Neuere Entwicklungen, ZBl 2003 281-302, S.285; LUZIUS MADER, Das Öffentlichkeitsgesetz des Bundes - Einführung in die Grundlagen, in: B. Ehrenzeller (Hrsg.), Das Öffentlichkeitsgesetz des Bundes, St. Gallen 2006, S. 16.



unvollständig erweist, weil sie auf eine bestimmte Frage keine Antwort gibt. Eine *echte Gesetzeslücke*⁶ liegt vor, wenn ein Gesetz für eine Frage, ohne deren Beantwortung die Rechtsanwendung nicht möglich ist, keine Regelung enthält.⁷ Eine echte Gesetzeslücke wird heute sowohl von der Lehre wie auch von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung als planwidrige Unvollständigkeit des Gesetzes bezeichnet, die von den rechtsanwendenden Organen behoben werden darf.⁸ Davon abzugrenzen ist das sog. *qualifizierte Schweigen*. Bei einem qualifizierten Schweigen hat das Gesetz eine Rechtsfrage nicht übersehen, sondern der Gesetzgeber hat bewusst auf eine Regelung verzichtet.⁹

7. Die Bundesanwaltschaft unterstand als Teil der Bundesverwaltung in administrativen Angelegenheiten dem Öffentlichkeitsgesetz seit dessen Inkrafttreten. Auch gemäss dem ursprünglich vom Bundesrat vorgelegten Entwurf des StBOG vom 10. September 2008¹⁰, welches die Organisation der Strafbehörden auf Bundesebene neu regelte, war die Bundesanwaltschaft noch in die Bundesverwaltung eingegliedert. Somit erübrigte sich eine explizite Bestimmung im StBOG für die Bundesanwaltschaft in Bezug auf das Öffentlichkeitsgesetz, da sich der Anwendungsbereich desselben direkt aus Art. 2 Abs. 1 Bst. a BGÖ ergab.
8. Im Verlauf der parlamentarischen Beratungen der StBOG-Vorlage wurde die Bundesanwaltschaft dann aber als Organ der Rechtsanwendung aus der Bundesverwaltung herausgelöst. Dadurch fiel auch der direkte Anwendungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes gestützt auf Art. 2 Abs. 1 Bst. a BGÖ weg.
9. Die Aufsicht über die Bundesanwaltschaft war der umstrittenste und am kontroversesten diskutierte Teil in den parlamentarischen Beratungen über die StBOG-Vorlage. Die beiden Räte waren sich lange nicht einig über das Aufsichtsmodell.¹¹ Schliesslich einigten sich der National- und Ständerat auf die heutige Regelung, wonach die Aufsicht über die Bundesanwaltschaft durch eine von der Vereinigten Bundesversammlung gewählten Aufsichtsbehörde wahrgenommen wird (Art. 22 ff. StBOG).
10. Ziel der Neuregelung der Aufsicht war es, die Unabhängigkeit der Bundesanwaltschaft besser zu schützen und die Bundesanwaltschaft so zu organisieren, dass jeglicher Form politischen Einflusses soweit wie möglich vorgebeugt wird.¹² Das lässt den Schluss zu, dass es keinesfalls Absicht des Gesetzgebers war, mit der Neuordnung der administrativen und fachlichen Aufsicht durch eine von der Bundesversammlung gewählten Aufsichtsbehörde die Bundesanwaltschaft vom Anwendungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes auszunehmen.
11. Weder die Materialien zur StBOG-Vorlage noch die Wortprotokolle der parlamentarischen Beratungen liefern Anhaltspunkte dafür, dass der Gesetzgeber mit der Neuregelung der Aufsicht die Bundesanwaltschaft – soweit sie administrative Aufgabe erfüllt – ganz bewusst vollständig vom Anwendungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes ausnehmen wollte und

⁶ Die Frage der *unechten Gesetzeslücke* stellt sich im vorliegenden Fall nicht. Eine solche liegt vor, wenn die gesetzliche Regelung zwar auf alle Fragen, die sich bei der Rechtsanwendung stellen, eine Antwort gibt, aber das Resultat als sachlich unbefriedigend empfunden wird (vgl. ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich/St. Gallen, Rz. 237).

⁷ Vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 237.

⁸ Vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 243 ff.

⁹ Vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 234.

¹⁰ BBI 2008 8189.

¹¹ Vgl. dazu weiterführende und detaillierte Informationen auf der Geschäftsdatenbank Curia Vista mit einer Zusammenfassung zum parlamentarischen Verfahren und zu den verschiedenen Anträgen der beiden Räte, abrufbar unter: http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20080066 (zuletzt besucht am 20.02.2012).

¹² Vgl. Ziff. 2 und 3.3. des Berichts der Kommission für Rechtsfragen des Ständerates vom 3. Juni 2009; abrufbar unter: http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20080066 (zuletzt besucht am 20.02.2012).



deshalb bewusst auf eine entsprechende Regelung verzichtet hat. Dies zeigt sich zum einen daran, dass eine beträchtliche Minderheit dem früheren Aufsichtsmodell (Eingliederung in die Bundesverwaltung) bis zuletzt den Vorzug gab. Zum anderen wird die Bundesanwaltschaft im StBOG systematisch nach wie vor unter dem Titel „Strafverfolgungsbehörde des Bundes“ aufgeführt. Es ist überdies nicht nachvollziehbar, warum die Bundesanwaltschaft vom Öffentlichkeitsgesetz ausgenommen sein soll, wenn selbst die Bundesgerichte das Öffentlichkeitsgesetz in administrativen Belangen sinngemäss anwenden. Beispielsweise gilt für administrative Angelegenheiten des Bundesstrafgerichts das Öffentlichkeitsgesetz sinngemäss seit dessen Inkrafttreten.¹³

12. Im Zuge dieser vielen Diskussionen und Änderungen rund um die Aufsichtsregelung der Bundesanwaltschaft ging wohl vergessen, dass es für die Bundesanwaltschaft – soweit administrative Aufgaben betroffen sind – in Bezug auf das Öffentlichkeitsgesetz einer – zumindest ähnlichen – Regelung bedurft hätte, wie sie im heutigen Art. 64 StBOG für das Bundesstrafgericht vorgesehen ist. Bei der fehlenden Regelung im StBOG betreffend Anwendbarkeit des Öffentlichkeitsgesetzes auf die Bundesanwaltschaft handelt es sich deshalb nach Ansicht des Beauftragten nicht um ein qualifiziertes Schweigen. Stattdessen ist – entgegen der Auffassung der Bundesanwaltschaft – von einer echten Lücke bzw. einer planwidrigen Unvollständigkeit des Gesetzes auszugehen. Würde man der Argumentation der Bundesanwaltschaft folgen, so wäre sie im Bereich der administrativen Angelegenheiten gänzlich vom Anwendungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes ausgenommen. Dies erscheint in Anbetracht der Bestimmungen, wie sie für das Bundesstrafgericht (Art. 64 StBOG), das Bundesverwaltungsgericht (Art. 30 VGG) oder sogar das Bundesgericht (Art. 28 BGG) gelten, nicht plausibel. Zudem wäre eine solche Auffassung angesichts dessen, dass die Bundesanwaltschaft bis Ende Dezember 2010 vollständig in den Anwendungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes fiel, sachlich nicht nachvollziehbar und kann nach Ansicht des Beauftragten vom Gesetzgeber so nicht gewollt sein.
13. Schliesslich sei darauf hingewiesen, dass die Bundesanwaltschaft offenbar selber nach wie vor davon ausgeht, dass sie dem Öffentlichkeitsgesetz unterstellt ist. Denn anders kann der Hinweis „Zugang zu amtlichen Dokumenten“ auf ihrer Webseite, wonach Dokumente eingesehen werden können, die administrative Angelegenheiten betreffen, nicht erklärt werden.¹⁴
14. *Nach Ansicht des Beauftragten ist deshalb davon auszugehen, dass es sich bei der fehlenden Regelung im StBOG betreffend Öffentlichkeitsprinzip für die Bundesanwaltschaft nicht um ein qualifiziertes Schweigen des Gesetzgebers handelt, sondern um eine echte Gesetzeslücke bzw. um eine planwidrige Unvollständigkeit des Gesetzes, die von den rechtsanwendenden Organen zu beheben ist. Somit ist das Öffentlichkeitsgesetz für die Bundesanwaltschaft – analog der Regelung für das Bundesstrafgericht in Art. 64 StBOG – anwendbar, soweit sie administrative Angelegenheiten erfüllt.*
15. Die Frage, ob es sich bei der fehlenden Regelung im StBOG um eine Gesetzeslücke handelt, kann letztlich jedoch offen bleiben, da sich die Anwendbarkeit des Öffentlichkeitsgesetzes im vorliegenden Fall – wie sogleich zu zeigen sein wird – direkt aus dem Öffentlichkeitsgesetz selber ergibt.

¹³ Vgl. frühere Regelung in Art. 25 Strafgerichtsgesetz, welche praktisch wortwörtlich in den heutigen Art. 64 StBOG überführt wurde (vgl. BBl 2008 8172) sowie entsprechende Regelungen für das Bundesverwaltungsgericht (Art. 30 VGG) und für das Bundesgericht (Art. 28 BGG).

¹⁴ Vgl. Homepage Bundesanwaltschaft, <http://www.bundesanwaltschaft.ch/dokumentation/00028/index.html?lang=de> (zuletzt besucht am 20.02.2012).



b) Anwendbarkeit des Öffentlichkeitsgesetzes aufgrund von Art. 2 Abs. 1 Bst. b BGÖ

16. Unter den Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes fallen Art. 2 Abs. 1 Bst. b BGÖ zufolge auch Organisationen und Personen, die nicht der Bundesverwaltung angehören, soweit sie Erlasse oder erstinstanzlich Verfügungen i.S.v. Art. 5 VwVG erlassen. Als Organisationen oder Personen kommen Gesellschaftsformen des Privatrechts oder öffentlich-rechtliche Verwaltungsträger, welche kraft Spezialgesetzgebung geschaffen wurden, in Frage.¹⁵
17. In Bezug auf die Bundesanwaltschaft hat sich der Gesetzgeber für Letzteres entschieden und diese im StBOG unter dem 2. Titel „Strafverfolgungsbehörden“ in Art. 7 ff. geregelt. Er hat damit kraft Spezialgesetzgebung einen öffentlich-rechtlichen Verwaltungsträger geschaffen, der vom Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes erfasst wird.
18. Da im vorliegenden Fall Zugang zum Arbeitsvertrag von alt Bundesanwalt Beyeler für den Zeitraum von Januar 2012 – Februar 2012 verlangt wird, ist weiter zu prüfen, ob die Bundesanwaltschaft in arbeitsrechtlichen Belangen Verfügungskompetenzen besitzt.
19. Die Bundesanwaltschaft hat mit Herrn Beyeler gestützt auf Art. 22 Abs. 2 StBOG einen neuen Arbeitsvertrag abgeschlossen. Gemäss dieser Bestimmung kommt für diesen Arbeitsvertrag das Bundespersonalgesetz zur Anwendung (vgl. Art. 2 Abs. 1 Bst. f BPG, wonach das Bundespersonalgesetz gilt, soweit das StBOG nichts anderes vorsieht). Gemäss Art. 3 Abs. 1 Bst. g BPG tritt die Bundesanwaltschaft als Arbeitgeberin auf und Art. 34 BPG zufolge kann sie in arbeitsrechtlichen Streitigkeiten Verfügungen erlassen.
20. Das Arbeitsverhältnis mit alt Bundesanwalt Beyeler ist öffentlich-rechtlicher Natur (Art. 8 Abs. 1 BPG) und der Abschluss eines Arbeitsvertrages durch die Bundesanwaltschaft ist eine administrative Aufgabe, die dem Anwendungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes zugänglich ist.
21. Um nicht vom Anwendungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes erfasst zu sein, bräuchte es eine ausdrückliche Regelung im Öffentlichkeitsgesetz selber (wie dies bspw. in Art. 2 Abs. 3 BGÖ für die Nationalbank oder die FINMA vorgesehen ist) oder in einem Spezialgesetz. Eine solche Bestimmung ist jedoch weder im Öffentlichkeitsgesetz noch in StBOG noch in einem anderen Spezialgesetz auszumachen.
22. Schliesslich sei an dieser Stelle auch noch erwähnt, dass die Bundesanwaltschaft gemäss Art. 9 Abs. 3 StBOG auch Reglemente und gemäss Art. 13 StBOG Weisungen erlassen kann. Demzufolge würde sie auch aufgrund dieser „Erlasskompetenz“ in den Anwendungsbereich von Art. 2 Abs. 1 Bst. b BGÖ fallen. Als Beispiel für ein Reglement, welches die Bundesanwaltschaft im administrativen Bereich erlassen hat, sei hier jenes über die Organisation und Verwaltung der Bundesanwaltschaft vom 22. November 2010 (SR 173.712.22) erwähnt.
23. *Der Beauftragte kommt damit in Bezug auf die Anwendbarkeit des Öffentlichkeitsgesetzes zu folgendem Schluss: Der Abschluss eines Arbeitsvertrages durch die Bundesanwaltschaft als Arbeitgeber mit Herrn Beyeler für den Zeitraum von Januar 2012 – Februar 2012 gilt als administrative Aufgabe. In diesem Bereich besitzt die Bundesanwaltschaft Verfügungskompetenzen. Eine explizite Bestimmung, welche die Bundesanwaltschaft vom Öffentlichkeitsgesetz ausnehmen würde, fehlt. Damit fällt diese Angelegenheit unter den persönlichen Geltungsbereich von Art. 2 Abs. 1 Bst. b BGÖ.*

¹⁵ Vgl. Handkommentar BGÖ, Art. 2, RZ 29.



B.2. Recht auf Zugang zum Arbeitsvertrag von alt Bundesanwalt Beyeler in neuer Funktion bei der Bundesanwaltschaft

24. Jede Person hat das Recht, amtliche Dokumente einzusehen und von den Behörden Auskünfte über deren Inhalt zu erhalten (Art. 6 Abs. 1 BGÖ). Der Abschluss eines Arbeitsvertrages durch die Bundesanwaltschaft mit Herrn Beyeler dient – wie bereits erwähnt – der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe und beim erwähnten Vertrag handelt es sich um ein amtliches Dokument i.S.v. Art. 5 BGÖ.
25. Die Bundesanwaltschaft stellt sich auf den Standpunkt, dass ohne Zustimmung von Herrn Beyeler keine Einsicht in den Arbeitsvertrag gewährt werden dürfe, ansonsten seine Privatsphäre verletzt werde. Gemäss Art. 27 Abs. 3 BPG dürften Personendaten an Dritte nur dann bekannt geben, wenn dafür eine rechtliche Grundlage bestehe oder die betroffene Person der Datenweitergabe schriftlich zugestimmt habe. Diese Regelung werde durch Art. 7 BPDV konkretisiert. Die genannten Bestimmungen gingen, so die Bundesanwaltschaft, hinsichtlich der Bekanntgabe von Personendaten des Bundespersonals dem Öffentlichkeitsgesetz als *lex specialis* vor. Ob dieser Auffassung gefolgt werden kann, ist im Folgenden zu prüfen.
26. Der Arbeitsvertrag mit Herrn Beyeler enthält zweifellos Personendaten i.S.v. Art. 3 Bst. a des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG; SR 235.1) und ist darüber hinaus Bestandteil seines Personaldossiers. Personaldossiers sind per se weder vom Anwendungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes nach Art. 2 - 4 BGÖ ausgenommen, noch werden sie als Ausnahmeklausel in Art. 7 Abs. 1 BGÖ oder als einer der „besonderen Fälle“ in Art. 8 BGÖ aufgeführt.¹⁶
27. *Entgegen der Auffassung der Bundesanwaltschaft kommt der Beauftragte damit zum Schluss, dass Art. 27 Abs. 3 BPG bzw. Art. 7 BPDV das Öffentlichkeitsgesetz nicht als *lex specialis* verdrängen. Gesuche um Zugang zu einem Dokument aus einem Personaldossier sind deshalb entsprechend den Vorgaben des Öffentlichkeitsgesetzes, insbesondere nach Art. 7 Abs. 2 BGÖ und Art. 9 BGÖ, zu beurteilen.*
28. Der Zugang zu amtlichen Dokumenten kann in gewissen Fällen eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert werden (Art. 7 Abs. 1 Bst. a – h BGÖ). Er wird insbesondere dann eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert, wenn durch seine Gewährung die Privatsphäre Dritter beeinträchtigt werden kann; *ausnahmsweise* kann jedoch das öffentliche Interesse am Zugang überwiegen (Art. 7 Abs. 2 BGÖ). Art. 9 Abs. 1 BGÖ zufolge sind amtliche Dokumente, die Personendaten enthalten, nach Möglichkeit vor der Einsichtnahme zu anonymisieren. Die Vorgabe zur Anonymisierung (bzw. Pseudoanonymisierung) führt in der Regel dazu, dass Dokumente aus Personaldossiers von einzelnen Bundesangestellten nicht zugänglich sind (in diesem Sinne siehe auch Urteil des BVerger A-3609/2010 vom 17. Februar 2011 E. 4.3. und 5.4.). Die Bekanntgabe amtlicher Dokumente, die Personendaten enthalten und die nicht anonymisiert werden können, ist ausnahmsweise auch dann möglich, wenn keine Einwilligung der betroffenen Person vorliegt. Das Öffentlichkeitsgesetz sieht ein Vetorecht der betroffenen Person gerade *nicht* vor¹⁷; hingegen ist Art. 11 BGÖ zufolge eine Anhörung durchzuführen. Aus den dem Beauftragten eingereichten Unterlagen geht hervor, dass im vorliegenden Fall eine solche stattgefunden hat.

¹⁶ Siehe dazu auch die Urteile des Bundesgerichts bzw. des Bundesverwaltungsgerichts in Sachen Auflösungsvereinbarungen mit dem ehemaligen Generalsekretär des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements EJPD und dessen Stellvertreter (BGE 136 II 399 sowie Urteil des BVerger A-3609/2010 vom 17. Februar 2011). Diese Auflösungsvereinbarungen, welche Teil des Personaldossiers waren, mussten gestützt auf das Öffentlichkeitsgesetz zugänglich gemacht werden.

¹⁷ Vgl. STEPHAN C. BRUNNER / ALEXANDRE FLÜCKIGER, Nochmals: Der Zugang zu amtlichen Dokumenten, die Personendaten enthalten, in: Jusletter 4. Oktober 2010, Rz. 14.



29. Da vorliegend eine Anonymisierung nicht möglich ist, weil genau Einsicht in den Arbeitsvertrag von alt Bundesanwalt Beyeler für den Zeitraum von Januar 2012 – Februar 2012 verlangt wird, beurteilt sich der Zugang nach den Vorschriften des Datenschutzgesetzes über die Bekanntgabe von Personendaten durch Bundesorgane (Art. 9 Abs. 2 BGÖ i.V.m. Art. 19 DSG).
30. Als Grundsatz hält Art. 19 Abs. 1 DSG fest, dass Bundesorgane Personendaten nur bekannt geben dürfen, wenn dafür eine Rechtsgrundlage i.S.v. Art. 17 DSG besteht oder in den in Bst. a-d aufgeführten Fällen. Genannt wird in Art. 19 Abs. 1 DSG mitunter die Einwilligung der betroffenen Person im Einzelfall (Bst. b). Wie bereits erwähnt, stimmt alt Bundesanwalt Beyeler dem Zugänglichmachen in seinen neuen Arbeitsvertrag nicht zu.
31. Wenn es um den Zugang zu Personendaten von Verwaltungsangestellten geht, ist eine differenzierte Betrachtungsweise erforderlich. Geht es darum, offen zu legen, wer in welcher amtlichen Funktion wie gehandelt oder welche Auffassung ein Bundesangestellter in seiner amtlichen Funktion – oder eine andere Person, die in einer amtlichen Funktion tätig ist – vertreten hat, so werden deren persönliche Daten, wie bspw. Name und Funktionsbezeichnungen, in der Regel zugänglich gemacht. Denn diese Personen sind in einem solchen Fall nicht gleichzusetzen mit verwaltungsexternen "Dritten" und ihr Schutzanspruch muss vor dem Transparenzanspruch zurücktreten.
32. Nur wenn das Zugänglichmachen für die betroffenen Verwaltungsangestellten konkrete nachteilige Folgen hätte oder mit grosser Wahrscheinlichkeit haben könnte, so ist darauf zu verzichten.¹⁸ Dies trifft in der Regel zu, wenn es um den Zugang zu einem Dokument aus einem Personaldossier geht. Hier wird der Zugang zum Schutz der Privatsphäre des Mitarbeitenden in der überwiegenden Mehrheit der Fälle verweigert werden müssen. Mit anderen Worten geht in der Regel die Privatsphäre eines einzelnen Bundesangestellten dem Interesse der Allgemeinheit auf Zugang zu einem Dokument aus seinem Personaldossier vor (Urteil des BVGer A-3609/2010 vom 17. Februar 2011 E. 5.4.).
33. Allerdings kann Art. 19 Abs. 1^{bis} DSG zufolge trotz der Gefahr der Beeinträchtigung der Privatsphäre – und auch wenn die betroffene Person nicht einverstanden ist – der Zugang zum ganzen Personaldossier bzw. zu einzelnen Dokumenten daraus gewährt werden. Dies setzt jedoch voraus, dass die betreffenden Personendaten im Zusammenhang *mit der Erfüllung öffentlicher Ausgaben* stehen (Bst. a) und die Behörde im Rahmen der Interessenabwägung zum Schluss gelangt, dass das *öffentliche Interesse* am Zugang zum amtlichen Dokument das Recht der betroffenen Person auf Schutz ihrer Privatsphäre *überwiegt* (Bst. b; vgl. auch Art. 7 Abs. 2 BGÖ). Die erst genannte Voraussetzung trägt dem Zweckbindungsgebot Rechnung und ergibt sich für das Öffentlichkeitsgesetz bereits aus der Definition des Begriffs „amtliches Dokument“ in Art. 5 Abs. 1 Bst. c BGÖ (Urteil des BVGer A-1135/2011 vom 7. Dezember 2011 E. 7.1.1. m.w.H.). Die zweite Voraussetzung verlangt im Einzelfall eine Güterabwägung zwischen dem privaten Interesse einer Person am Schutz ihrer Privatsphäre und dem öffentlichem Interesse am Zugang zu den Dokumenten (Urteil des BVGer A-3609/2010 vom 17. Februar 2011 E. 4.4. und 5.4.). Anhaltspunkte für diese Güterabwägung liefert Art. 6 Abs. 2 der Verordnung über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (VBGÖ; SR 152.31). Ob diese Voraussetzungen erfüllt sind, gilt es nachfolgend zu prüfen.
34. Dem Öffentlichkeitsgesetz ist per se ein *bedeutendes öffentliches Interesse* inhärent. Dies ergibt sich deutlich aus dem Zweckartikel des Öffentlichkeitsgesetzes (Art. 1 BGÖ), demzufolge die Transparenz über den Auftrag, die Organisation und die Tätigkeit der Verwaltung gefördert werden soll. Sinn und Zweck des Öffentlichkeitsgesetzes ist es letztlich zu verhindern, dass

¹⁸ Vgl. Bundesamt für Justiz, Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips in der Bundesverwaltung: Häufig gestellte Fragen, 25. Februar 2010, Ziff. 3.3., S. 7 f.



innerhalb der Verwaltung Geheimbereiche mit einem erhöhten Missbrauchspotential entstehen können. Mangelnde Verwaltungsöffentlichkeit fördert Spekulationen darüber, ob die Verwaltung Einzelne ungebührlich benachteiligt oder privilegiert (BGE 136 II 399 E. 2; Urteile des BVGer A-3609/2010 vom 17. Februar 2011 E. 4.1. und A-1135/2011 vom 7. Dezember 2011 E. 3.).

35. Wenn es um die Einsicht in ein Dokument aus einem Personaldossier geht, reicht dieses öffentliche Interesse alleine nicht aus, um Zugang zum betreffenden Dokumente zu gewähren. Das öffentliche Interesse muss in einem solchen Fall so gewichtig sein, dass es das Interesse der Drittperson am Schutz ihrer Privatsphäre *ausnahmsweise überwiegt* (Art. 19 Abs. 1^{bis} DSGVO i.V.m. Art. 7 Abs. 2 BGÖ).¹⁹ Art. 6 Abs. 2 VBGÖ nennt hiezu einige nicht abschliessende Beispiele. Das öffentliche Interesse kann namentlich überwiegen, wenn das Zugänglichmachen eines amtlichen Dokumentes aufgrund wichtiger Vorkommnisse einem besonderen Informationsinteresse der Öffentlichkeit dient (Bst. a) oder wenn die Person, deren Privatsphäre durch die Zugänglichmachung beeinträchtigt werden könnte, zu einer dem Öffentlichkeitsgesetz unterstehenden Behörde in einer rechtlichen oder faktischen Beziehung steht, aus der ihr bedeutende Vorteile erwachsen (Bst. c; vgl. auch Urteile des BVGer A-3609/2010 vom 17. Februar 2011 E. 4.2. und E. 4.4. sowie A-1135/2011 vom 7. Dezember 2011 E. 7.1.1.).
36. Herr Beyeler war in seiner Funktion als Bundesanwalt eine Person des öffentlichen Lebens. Infolgedessen bestand ein öffentliches Interesse an seinem Wirken. Von besonderem Interesse für die Öffentlichkeit sind auch die Vorkommnisse rund um seine Nicht-(Wieder)-Wahl und seine Weiterbeschäftigung durch die Bundesanwaltschaft in anderer Funktion und als „normaler“ Bundesangestellter. Diese Ereignisse haben in der Öffentlichkeit bereite Diskussionen ausgelöst und die Antworten des Bundesgerichts und der Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft vom 09.11.2011 auf die Interpellation Mörgeli 11.3815 liefern diesbezüglich nicht genügend Hinweise, als dass sie das öffentliche Interesse an klärenden Informationen zu ersetzen vermögen. Darüber hinaus gilt es zu beachten, dass das Öffentlichkeitsgesetz einen eigenen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Dokumenten kennt, wo der Gesuchsteller bestimmt, welche Dokumente er einsehen will. Dieser Anspruch kann nicht einfach durch eine nicht öffentlich zugängliche Prüfung einer Aufsichtsbehörde ersetzt werden.
37. Obwohl (oder gerade weil) Herr Beyeler nach seiner Nicht-(Wieder)-Wahl durch die Bundesanwaltschaft als „Staatsanwalt mit besonderen Aufgaben“²⁰ weiterbeschäftigt wird, wirkt im vorliegenden Fall das besondere öffentliche Interesse nach. Denn es ist unüblich, dass ein abgewählter Bundesanwalt als „normaler Mitarbeiter“ in anderer Funktion durch die Bundesanwaltschaft wieder angestellt wird. Dass es sich hier um einen besonderen Fall handelt, anerkennen auch das Bundesgericht und die Aufsichtsbehörde über die Bundesanwaltschaft. In ihrer gemeinsamen Antwort in der Interpellation 11.3815 schreiben sie, dass „angesichts der Bedeutung des vorliegenden Falls die Aufsichtsbehörde der Anstellung des ehemaligen Bundesanwalts in einer anderen Funktion für zwei Monate zugestimmt hat“.
38. Wie das Bundesverwaltungsgericht im Zusammenhang mit dem Zugangsgesuch zu den Auflösungsvereinbarungen des ehemaligen EJPD-Generalsekretärs und seines Stellvertreters festgehalten hat, besteht bei besonderen Vereinbarungen mit Bundesangestellten in höheren oder besonderen Funktionen ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Einsichtnahme in solche Dokumente (Urteil des BVGer A-3609/2010 vom 17. Februar 2011 E. 5.2. und 5.4.). Der vorliegende Fall, bei dem es um die Einsicht in eine Vereinbarung über die Anstellung eines

¹⁹ Vgl. auch Bundesamt für Justiz, Erläuterungen 24. Mai 2006 zur Verordnung über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung, S. 7 ff.

²⁰ Im Admin-Directory des Bundes (Intranet) wird Herr Beyeler als „Staatsanwalt mit besonderen Aufgaben“ aufgeführt; vgl. <http://intranet.verzeichnisse.admin.ch/displayperson.do?dn=cn=Beyeler%20Erwin%20DDCVWO.ou=Dienste.ou=Bundesanwaltschaft&id=18> (zuletzt besucht am 15.12.2012).



ehemaligen Bundesanwaltes durch die Bundesanwaltschaft in anderer Funktion geht, kann in dieser Hinsicht durchaus mit eben zitierten Fall verglichen werden. Gerade weil es beim fraglichen Dokument nicht um einen Arbeitsvertrag mit einem ordentlichen auf 4 Jahre gewählten Staatsanwalt geht, sondern um einen Vertrag mit Spezialkonditionen, der einzig zum Zweck abgeschlossen wurde, alt Bundesanwalt Beyeler eine vorzeitige Pensionierung ohne grössere finanzielle Einbussen zu ermöglichen, besteht in der Öffentlichkeit ein erhebliches Interesse zu erfahren, zu welchen Bedingungen diese Weiterbeschäftigung erfolgt ist. Die Einsichtnahme in den Arbeitsvertrag von alt Bundesanwalt Beyeler für den Zeitraum von Januar 2012 – Februar 2012 verhindert deshalb Spekulationen darüber, ob er darin mit der Einräumung von finanziellen Vorteilen im Hinblick auf eine Frühpensionierung ungebührlich privilegiert worden ist. Durch das Zugänglichmachen dieses Dokuments kann jeglicher Verdacht ausgeschlossen werden, dass es zu Mauseheleien und zu einem Machtmissbrauch bzw. zu einer Bevorteilung durch die Bundesanwaltschaft gekommen ist. Dass die Aufsichtsbehörde dem Abschluss dieser Vereinbarung zugestimmt hat, vermag – wie bereits erwähnt – das besondere öffentliche Interesse an der Einsichtnahme und die demokratische Kontrolle durch die Öffentlichkeit nicht zu ersetzen. Ebenso wenig die Tatsache, dass dieser Vertrag, laut Bundesanwaltschaft, durch die Finanzdelegation und Finanzkommission bewilligt worden sind.

39. Im Rahmen der Interessenabwägung muss aber stets auch das auf dem Spiele stehende Interesse der betroffenen Person am Schutz ihrer Privatsphäre berücksichtigt werden. Dabei sind insbesondere die Funktion oder Stellung der betroffenen Person, die Art der betroffenen Daten sowie die möglichen Konsequenzen für den Betroffenen oder weitere Personen zu berücksichtigen. Es kann nur dann von einer Persönlichkeitsverletzung ausgegangen werden, wenn die tatsächlich erlittene Beeinträchtigung eine gewisse Intensität erreicht.²¹ „Geringfügige“ oder bloss „unangenehme Konsequenzen“ reichen nicht aus, um ein überwiegendes privates Interesse geltend zu machen. Ebenso wenig, wenn die Verletzung der Privatsphäre „lediglich denkbar“ bzw. „entfernt möglich“ (vgl. Urteile des BVerG A-3609/2010 vom 17. Februar 2011 E. 4.2., 4.4. und E. 5.4. sowie A-1135/2011 vom 7. Dezember 2011 E. 7.1.1).
40. Da sich die Bundesanwaltschaft nicht bereit erklärte, den Arbeitsvertrag von Herrn Beyeler zuhanden des Beauftragten offen zu legen, kann letztlich nicht abschliessend beurteilt werden, ob das fragliche Dokument auch besonders schützenswerte Personendaten i.S.v. Art. 3 Bst. c DSGVO enthält. Üblicherweise enthält ein Arbeitsvertrag mit Bundesangestellten jedoch nur Angaben zur Funktion des Mitarbeitenden sowie finanzielle, organisatorische und arbeitszeitliche Aspekte. Solche Informationen fallen nicht in die Kategorie der besonders schützenswerten Personendaten und geniessen daher einen weniger intensiven Schutz (Urteil des BVerG A-3609/2010 vom 17. Februar 2011 E. 4.4. und E. 5.4.).
41. Als ehemaliger Bundesanwalt, der für zwei Monate in der Bundesanwaltschaft in anderer Funktion weiterbeschäftigt wird, kann Herr Beyeler entgegen den Ausführungen der Bundesanwaltschaft nicht auf dieselbe Stufe gesetzt werden, wie ordentliche auf 4 Jahre gewählte Staatsanwälte. Im Gegenteil, gerade weil er nur für zwei Monate angestellt wird, wirkt hier das besondere öffentliche Interesse nach, was seine Weiterbeschäftigung durch die Bundesanwaltschaft anbelangt. Er muss sich in dieser Konstellation als alt Bundesanwalt weitergehende Eingriffe in seine Privatsphäre gefallen lassen, als „normale“ Bundesangestellte.
42. Schliesslich hat die Bundesanwaltschaft auch nicht begründet dargelegt, inwieweit die Privatsphäre von Herrn Beyeler durch den Zugang zum fraglichen Dokument verletzt werden könnte.

²¹ Regina E. Aebi-Müller, Personenbezogene Informationen im System des zivilrechtlichen Persönlichkeitsschutzes, Bern 2005, RZ 123f.



43. *Zusammenfassend gelangt der Beauftragte damit zu folgendem Schluss: Es besteht im vorliegenden Fall ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Einsichtnahme in den Arbeitsvertrag, den die Bundesanwaltschaft mit Herrn Beyeler für den Zeitraum von Januar 2012 – Februar 2012 abgeschlossen hat. Die Privatsphäre von alt Bundesanwalt Beyeler wird durch das Zugänglichmachen dieses Dokumentes – wenn überhaupt – nur geringfügig beeinträchtigt.*

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

1. Die Bundesanwaltschaft gewährt den Zugang zum Arbeitsvertrag von Herrn Beyeler, den die Bundesanwaltschaft mit ihm für den Zeitraum von Januar – Februar 2012 abgeschlossen hat.
2. Die Bundesanwaltschaft erlässt eine Verfügung nach Art. 5 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), wenn sie in Abweichung von Ziffer 1 den Zugang nicht gewähren will.

Die Bundesanwaltschaft erlässt die Verfügung innert 20 Tagen nach Empfang dieser Empfehlung (Art. 15 Abs. 3 BGÖ).
3. Der Antragsteller kann innerhalb von 10 Tagen nach Erhalt dieser Empfehlung bei der Bundesanwaltschaft den Erlass einer Verfügung nach Art. 5 VwVG verlangen, wenn er mit der Empfehlung nicht einverstanden ist (Art. 15 Abs. 1 BGÖ).
4. Gegen die Verfügung kann der Antragsteller beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde führen (Art. 16 BGÖ).
5. Diese Empfehlung wird veröffentlicht. Zum Schutz der Personendaten der am Schlichtungsverfahren Beteiligten wird der Name des Antragstellers anonymisiert (Art. 13 Abs. 3 VBGÖ).
6. Die Empfehlung wird eröffnet:
 - Bundesanwaltschaft
Taubenstrasse 16
3003 Bern
 - X
 - Erwin Beyeler
Bundesanwaltschaft
Taubenstrasse 16
3003 Bern

Hanspeter Thür