



Bern, 16. September 2015

Empfehlung nach Art. 14 des Öffentlichkeitsgesetzes

im Schlichtungsverfahren zwischen

**X
(Antragsteller)**

und

dem Eidg. Nuklearsicherheitsinspektorat ENSI

I. Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte stellt fest:

1. Im Nachgang zu den Terroranschlägen vom 11. September 2001 haben die Betreiber der schweizerischen Kernkraftwerke Studien zum vorsätzlichen Flugzeugabsturz durchgeführt. Das Eidg. Nuklearsicherheitsinspektorat ENSI erachtete es nun als notwendig, dass die Kernkraftwerkbetreiber eine aktuelle Prüfung durchführen. Zu diesem Zweck hat das ENSI am 17. Mai 2013 an die Adresse der Kernkraftwerkbetreiber der Werke Beznau I und II, Gösgen, Leibstadt und Mühleberg die Verfügung „Analyse zum gezielten Anflug von Flugzeugen auf Kernkraftwerke“ erlassen. Diese Verfügungen sind auf der Internetseite des ENSI veröffentlicht.¹ Das ENSI entschied, dass der jeweilige Bewilligungsinhaber „[...] mittels Simulationsversuchen für GPS-gestützte wie auch für pilotengesteuerte Anflüge unter Berücksichtigung der topografischen und baulichen Gegebenheiten die Anflugrouten für gezielte Anflüge von Grossraumflugzeugen auf das [Werk] zu identifizieren [hat], für die eine hohe Anfluggeschwindigkeit auf das Reaktorgebäude möglich ist. Dabei sind folgende Aspekte zu behandeln:
 - Identifizierung relevanter Anflugrouten und damit verbundene Grenzanfluggeschwindigkeiten auf das Reaktorgebäude
 - Darlegung der Wahl der für die Simulation verwendeten Flugzeugtypen
 - Identifizierung baulicher Hindernisse, welche einen Einfluss auf die Kerosinverteilung und/oder auf die Reaktorgebäudetreffermöglichkeit haben.Es ist zu prüfen, ob die hierzu bereits vorliegenden Studien zum vorsätzlichen Flugzeugabsturz noch dem Stand der Technik und den heutigen Gegebenheiten entsprechen. Wo notwendig, sind die Studien zum vorsätzlichen Flugzeugabsturz zu aktualisieren und es ist gestützt auf den aktuellen Ergebnissen zu prüfen, ob weitere Massnahmen zur Erhöhung des Schutzes angezeigt sind. Der Bericht über die durchgeführten Untersuchungen und die Folgerungen des [Werkes] ist dem ENSI bis Ende 2014 einzureichen. Dieser Bericht ist als **GEHEIM** zu klassifizieren“.

¹ <http://www.ensi.ch/de/2013/03/05/flugzeugabsturz-ensi-aktualisiert-untersuchungen-aus-dem-jahr-2003/> (besucht am 16.9.2015).



2. Der Antragsteller (Privatperson) ersuchte mit Schreiben vom 6. Januar 2015 gestützt auf das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ; SR 152.3) beim ENSI um Zugang zu den von den Kernkraftwerkbetreibern eingereichten Berichten bezüglich ihrer neuen Untersuchungen zum gezielten Flugzeugabsturz auf die Kernkraftwerke.
3. Am 22. Januar 2015 nahm das ENSI Stellung und teilte dem Antragsteller mit, es habe zu den aktuellen Untersuchungen zum vorsätzlichen Flugzeugabsturz auf seiner Internetseite berichtet und habe auch die entsprechenden Verfügungen veröffentlicht. Die von den Kernkraftwerkbetreibern Ende des Jahres 2014 eingereichten Berichte seien entsprechend den Vorgaben der Verordnung über den Schutz des Bundes (Informationsschutzverordnung, ISchV; SR 510.411) als GEHEIM klassifiziert worden. Unabhängig davon prüfte das ENSI, ob der Zugang nach dem Öffentlichkeitsgesetz zu gewähren, aufzuschieben oder zu verweigern sei, und kam zum Schluss, es liege ein Ausnahmegrund nach Art. 7 Abs. 1 Bst. c BGÖ vor. Zudem teilte es dem Antragsteller mit, dass die Dokumente Gegenstand laufender Abklärungen seien und der Zugang die freie Meinungs- und Willensbildung des ENSI wesentlich beeinträchtigen könne, weshalb auch Art. 8 Abs. 2 und Art. 7 Abs. 1 Bst. a BGÖ dem Zugang entgegenstünden.
4. Mit Schreiben vom 26. Januar 2015 hat der Antragsteller einen Schlichtungsantrag bei der Schweizerischen Bundeskanzlei BK eingereicht, den diese umgehend zuständigkeitshalber an den Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (Beauftragter) weiterleitete.
5. Mit Schreiben vom 28. Januar 2015 bestätigte der Beauftragte gegenüber dem Antragsteller den Eingang des Schlichtungsantrages und forderte gleichentags das ENSI auf, die betroffenen Dokumente sowie eine ausführliche und detailliert begründete Stellungnahme einzureichen.
6. Nach einer Fristverlängerung reichte das ENSI mit Schreiben vom 26. Februar 2015 eine Stellungnahme ein. Es wiederholte seine bereits dem Antragsteller mitgeteilten Ausführungen. Ausserdem äusserte es sich zum Inhalt der verlangten Dokumente. Es erklärte, in den Berichten seien – wie in den Verfügungen verlangt – u.a. relevante Anflugrouten und damit verbundene Grenzanfluggeschwindigkeiten auf das Reaktorgebäude sowie bauliche Hindernisse, die einen Einfluss auf die Kerosinverteilung und/oder auf die Reaktorgebäudetreffermöglichkeiten haben, identifiziert und die Wahl der für die Simulation verwendeten Flugzeugtypen dargelegt. Das Bekanntwerden dieser Informationen könne sowohl die Sicherheit der Bevölkerung als auch die Sicherheit von landeswichtigen Infrastrukturen schwerwiegend gefährden (Art. 5 Abs. 1 Bst. b und c ISCHV), da diese Informationen zur Planung terroristischer Akte missbraucht werden können. In Bezug auf die Prüfung des Zugangsgesuches nach Öffentlichkeitsgesetz verweigere das ENSI den Zugang zu Berichten gestützt auf Art. 7 Abs. 1 Bst. c BGÖ sowie Art. 8 Abs. 2 und Art. 7 Abs. 1 Bst. a BGÖ. Schliesslich informierte das ENSI, dass es nach Abschluss der Untersuchung einen Bericht veröffentlicht werden, der keine sensiblen Daten enthalten werde.
7. Am 19. August 2015 fand zwischen dem ENSI und dem Beauftragten eine Sitzung statt, in welcher das ENSI Einblick in die vom Antragsteller verlangten Dokumente gewährte und seine Argumente für die Zugangsverweigerung erläuterte.
8. Mit E-Mail vom 20. August 2015 lud der Beauftragte das ENSI zu einer ergänzenden Stellungnahme ein.
9. Diese Stellungnahme reichte das ENSI mit E-Mail vom 25. August 2015 beim Beauftragten ein. Darin informierte es den Beauftragten über den bisherigen und den noch geplanten Ablauf für seine Neubewertung der Studien zum vorsätzlichen Flugzeugabsturz.



10. Auf die weiteren Ausführungen des Antragstellers, des ENSI sowie auf die eingereichten Dokumente 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

11. Der Antragsteller reichte ein Zugangsgesuch nach Art. 10 BGÖ beim ENSI ein. Dieses 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) und fristgerecht (innert 20 Tagen nach Empfang der Stellungnahme der Behörde) beim Beauftragten eingereicht (Art. 13 Abs. 2 BGÖ).
12. 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

13. 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. Er prüft damit im Schlichtungsverfahren einerseits beispielsweise, ob die für das Zugangsgesuch zuständige Behörde den Begriff des amtlichen Dokumentes (Art. 5 BGÖ) sowie die in Art. 7 f. BGÖ vorgesehenen Ausnahmeklauseln oder die Bestimmungen in Bezug auf den Schutz der Personendaten (Art. 9 BGÖ) rechtmässig angewendet hat. Andererseits prüft er in jenen Bereichen, in denen das Öffentlichkeitsgesetz der Behörde bei der Bearbeitung eines Zugangsgesuches einen gewissen Ermessensspielraum verleiht (z.B. Art der Einsichtnahme in amtliche Dokumente), ob die von der Behörde gewählte Lösung auf die Umstände des jeweiligen Falls abgestimmt und angemessen ist. Dabei kann der Beauftragte entsprechende Vorschläge im Rahmen des Schlichtungsverfahrens machen (Art. 12 Abs. 2 VBGÖ) oder gegebenenfalls eine entsprechende Empfehlung erlassen (Art. 14 BGÖ).³
14. Der Antragsteller verlangt den Zugang zu den Berichten über die durchgeführten Untersuchungen und die Folgen für die Kernkraftwerke der jeweiligen Kernkraftwerkbetreiber, welche sie dem ENSI infolge der Verfügung vom 17. Mai 2013 eingereicht haben. Die Berichte sind vierteilig aufgebaut und vom ENSI in insgesamt zehn Bundesordnern organisiert. Der Umfang der Dokumente beträgt insgesamt ca. 3'300 Seiten und gliedert sich wie folgt:
 - Sicherungsmassnahmen beim Flugzeug und Flughafen gegen Terrorismus und Bewertung der Sicherheitsmassnahmen durch Experten,
 - Simulatorenversuche und Anflugrouten und Grenzfluggeschwindigkeiten,

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

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



- Anprallanalysen: Untersuchung des Treffers auf das Gebäude zur Analyse der Auswirkung,
 - Bewertung durch die Werke.
15. Das ENSI verweigert den Zugang zu den Berichten der Kernkraftwerkbetreiber u.a. gestützt auf Art. 8 Abs. 2 und Art. 7 Abs. 1 Bst. a BGÖ, da diese Berichte Gegenstand laufender Abklärungen seien und der Zugang die freie Willens- und Entscheidungsbildung des ENSI wesentlich beeinträchtigen würde.
 16. Nach Art. 8 Abs. 2 BGÖ dürfen amtliche Dokumente erst zugänglich gemacht werden, wenn der politische oder administrative Entscheid, für den sie die Grundlage darstellen, getroffen worden ist. Dieser unter Art. 8 BGÖ eingereichte „besondere Fall“ eines Zugangsaufschubes überschneidet sich zu einem Grossteil mit der Ausnahmebestimmung in Art. 7 Abs. 1 Bst. a BGÖ, der ebenso einen Aufschub des Zugangs bewirkt.
 17. Der Schutz der freien Meinungsbildung ist in Bezug auf alle politischen oder administrativen Entscheide aller dem Gesetz unterstehenden Behörden gewährleistet. Da jedoch zumindest theoretisch jedes amtliche Dokument mehr oder weniger direkt einem politischen oder administrativen Entscheid zugrunde liegt, würde eine Anwendung von Art. 8 Abs. 2 BGÖ streng nach dessen Wortlaut das Öffentlichkeitsprinzip über weite Strecken aushebeln. Deshalb muss zwischen dem in Frage stehenden Dokument und dem jeweiligen politischen oder administrativen Entscheid eine relativ enge Verbindung bestehen.⁴ Eine solche liegt dann vor, wenn das Dokument einen direkten und unmittelbaren Zusammenhang mit einem konkreten Entscheid aufweist und für diesen von beträchtlichem materiellem Gewicht ist.⁵ Der Beauftragte verlangt zudem eine gewisse zeitliche Nähe zwischen dem ausstehenden behördlichen Entscheid und dem Zugangsverfahren, da die verlangten Dokumente sonst nicht als eigentliche Entscheidungsgrundlage gelten können.⁶
 18. Bereits aus der publizierten Verfügung vom 17. Mai 2013 und den weiteren Informationen auf der Internetseite des ENSI („Flugzeugabsturz: ENSI aktualisiert Untersuchungen aus dem Jahr 2003“)⁷ ist ersichtlich, dass das ENSI, wo notwendig, die Studien zum vorsätzlichen Flugzeugabsturz aktualisieren wird und gestützt auf die aktuellen Ergebnisse prüfen wird, ob weitere Schutzmassnahmen zur Sicherheit der schweizerischen Kernkraftwerke angezeigt sind. Anlässlich der Sitzung vom 19. August 2015 erläuterte das ENSI dem Beauftragten eingehend den unmittelbaren Zusammenhang zwischen den vom Antragsteller verlangten Berichten und seinem noch zu fällenden administrativen Entscheid. In seiner ergänzenden Stellungnahme an den Beauftragten teilte es zudem den Zeitplan über den bisherigen und den geplanten Ablauf für die Neu Beurteilung der Studien zum vorsätzlichen Flugzeugabsturz mit: Mit der Verfügung vom 17. Mai 2013 an die Kernkraftwerkbetreiber⁸ seien diese aufgefordert worden, die Studien zum vorsätzlichen Flugzeugabsturz zu aktualisieren. Ende Dezember 2014 hätten die Betreiber einen gemeinsamen Methodikbericht sowie eine Auswertung der Flugsimulationsversuche eingereicht. Ende April 2015 hätten die Betreiber anlagespezifische Berechnungen und Unterlagen zugestellt. Frühestens Ende 2015 werde ein erster Entwurf einer Stellungnahme des ENSI vorliegen und frühestens im 1. Quartal 2016 werde es seine Stellungnahme zu den

⁴ MAHON/GONIN, in: Brunner/Mader [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar zum BGÖ, Art. 8, Rz 30.

⁵ Vgl. Bundesamt für Justiz, Öffentlichkeitsgesetz, Leitfaden Gesuchsbeurteilung und Checkliste, 24. Mai 2006, Ziff. 4.1; MAHON/GONIN, a.a.O.

⁶ Vgl. [EDÖB Recommandation du 18. décembre 2007: OFEV/Projet d'ordonnance de la protection contre les vibrations](#), Ch. II. B. 3.

⁷ <http://www.ensi.ch/de/2013/03/05/flugzeugabsturz-ensi-aktualisiert-untersuchungen-aus-dem-jahr-2003/> (besucht am 16.9.2015).

⁸ Vgl. Ziffer 1.



aktualisierten Studien veröffentlichen und den damit verbundenen administrativen Entscheid treffen. Hieraus ergibt sich klar die zeitliche Nähe zwischen dem behördlichen Entscheid und den verlangten Dokumenten des Antragstellers. Somit legte das ENSI in genügender Beweisdichte die enge Verbindung zwischen den Verfügung vom 17. Mai 2013 an die Kernkraftwerkbetreiber, den Berichten der Kernkraftbetreiber an das ENSI und dem vom ENSI noch zu treffenden administrativen Entscheid betreffend die Neubeurteilung der Studien zum vorsätzlichen Flugzeugabsturz dar.

19. *Als Zwischenergebnis kann festgehalten werden, dass die verlangten Berichte Grundlage des noch ausstehenden administrativen Entscheides des ENSI bilden und deren Offenlegung die freie Meinungs- und Entscheidungsbildung der Behörde beeinträchtigt würde. Deshalb sind die Voraussetzungen nach Art. 8 Abs. 2 BGÖ erfüllt.*
20. Da die Zugangsverweigerung nach Art. 8 Abs. 2 BGÖ zu den verlangten Berichten nur befristet und vorläufig gilt, ist zu prüfen, ob der Antragsteller einen Anspruch auf Zugang zu den Berichten der Kernkraftwerkbetreiber hat, wenn der Grund für den befristeten Aufschub entfällt, nämlich dann, wenn das ENSI schliesslich seinen administrativen Entscheid getroffen hat. Der Anspruch auf Zugang zu den verlangten Berichten der Kernkraftwerkbetreiber lebt in diesem Fall wieder auf, wobei die Zugangsgewährung davon abhängt, ob ein weiterer Ausnahmegrund nach Art. 7 BGÖ besteht oder nicht.⁹
21. Das ENSI beruft sich auch auf die Ausnahmebestimmung von Art. 7 Abs. 1 Bst. c BGÖ. Nach dieser Norm ist der Zugang zu amtlichen Dokumenten einzuschränken, aufzuschieben oder zu verweigern, wenn durch seine Gewährung die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz gefährdet werden kann. Nach der Botschaft zum Öffentlichkeitsgesetz¹⁰ betrifft diese Ausnahmebestimmung in erster Linie die Tätigkeiten des Polizei-, Zoll-, Nachrichten- und Militärwesens und bezweckt die Geheimhaltung von Massnahmen zum Erhalt der Handlungsfähigkeit der Regierung in ausserordentlichen Lagen, zur Sicherstellung der wirtschaftlichen Landesversorgung, Informationen über technische Einzelheiten oder den Unterhalt von Rüstungsgütern oder Informationen, deren Zugänglichmachung zu einer Beeinträchtigung der Sicherheit wichtiger Infrastrukturen oder gefährdeter Personen führen würde. Sie soll Anwendung finden, wenn der Zugang der Öffentlichkeit zu einem amtlichen Dokument beispielsweise Einzelpersonen oder Teile der Bevölkerung dem Terrorismus, der Kriminalität, dem gewalttätigen Extremismus oder der Spionage aussetzen würde. Als konkretes Beispiel nennt die Botschaft etwa die Veröffentlichung von im jeweiligen Zeitpunkt aktuellen Sicherheitsbeurteilungen und entsprechenden Massnahmenplanungen oder Informationen über die Sicherheitsmassnahmen betreffend nukleare Anlagen bzw. Materialien. In der Lehre wird ebenso ausgeführt, dass die Ausnahmebestimmung u.a. etwa dann zur Anwendung gelangt, wenn es sich um Massnahmen zum Schutz von wichtigen Infrastrukturanlagen, insbesondere etwa von Kernkraftwerken, handelt.¹¹ In einem Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes hielten die Richter fest, dass bei Kernkraftwerken speziell hinzu komme, dass kriminelle Einwirkungen aufgrund der Gefahr einer grossräumigen radioaktiven Verstrahlung weitreichende Beeinträchtigungen für grosse Teile der Bevölkerung in den Gebieten rund um die Anlage und generell ein hohes Schadenspotential zur Folge haben können.¹² Trotz dieser durchaus legitimen Sicherheitsüberlegungen gilt die Ausnahmebestimmung in Art. 7 Abs. 1 Bst. c BGÖ nicht absolut, sondern erfordert eine

⁹ Vgl. dazu MAHON/GONIN, a.a.O., Art. 8, Rz 32 f.

¹⁰ BBI 2003 2009 f.

¹¹ COTTIER/SCHWEIZER/WIDMER, a.a.O., Art. 7, Rz 27.

¹² Zwischenverfügung des BVGer A-667/2010 vom 8. Dezember 2010, E.4



sorgfältige Einzelfallabwägung, in der zu prüfen ist, ob eine Zugangsgewährung zu einer ernsthaften Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz führen könnte.¹³ In diesem Zusammenhang gaben die Richter zu bedenken, dass sich das Bundesverwaltungsgericht bei Fragen der Sicherheit bzw. in Belangen, die einen hohen technischen Wissensstand erfordern, praxisgemäss zurückhalte. Es erachte es als ohne weiteres zulässig, bei der Prüfung naturwissenschaftlicher und technischer Fragen auf die Berichte und Stellungnahmen der vom Gesetzgeber eingesetzten sachkundigen Instanzen (vorliegend dem ENSI) abzustellen. So komme den Stellungnahmen des ENSI als gesetzliche Aufsichtsbehörde, zumindest soweit die öffentlichen Geheimhaltungsinteressen betroffen seien, ein sehr hohes Gewicht zu, was vor allem für die Beurteilung der Frage gelte, welche Dokumente sicherheitsrelevant seien, zumal diese weitgehend technische bzw. fachspezifische Aussagen enthalten würden.¹⁴

22. In der Empfehlung muss der Beauftragte einerseits nachvollziehbar darlegen, weshalb er zu seiner Einschätzung kommt. Andererseits muss er berücksichtigen, dass diese keine Informationen enthalten darf, die eines der geschützten Interessen nach Art. 7 Abs. 1 BGÖ beeinträchtigen könnte (Art. 13 Abs. 2 VBGÖ).¹⁵
23. Das ENSI begründete in seiner Stellungnahme an den Beauftragten, dass die sicherheitsrelevanten Berichte der Kernkraftwerke besonders sensible Daten enthielten. Würden diese z.B. die detaillierten technischen Auswirkungen der einzelnen Szenarien öffentlich bekannt, könnten diese Erkenntnisse zur Planung terroristischer Akte missbraucht werden. Es sei somit ein ernsthaftes Risiko einer Beeinträchtigung der inneren Sicherheit der Schweiz zu befürchten.
24. Das ENSI erklärte dem Beauftragten mündlich an der Sitzung vom 19. August 2015 ausführlich, dass die Offenlegung der vom Antragsteller verlangten Berichte ein ernsthaftes Risiko für die Gefährdung der Sicherheit der Bevölkerung darstellt. Der Beauftragte konnte sich denn auch durch Einsichtnahme in die fraglichen Dokumente selber ein Bild über den Inhalt der Berichte machen und die Ausführungen des ENSI prüfen. Bei der Beurteilung der Sicherheitsrelevanz der Berichte fällt denn auch ins Gewicht, dass diese die Sicherheit wichtiger Infrastrukturanlagen betreffen, nämlich der Kernkraftwerke. Die von den Kernkraftwerkbetreibern gelieferten Ergebnisse zu Simulationsflügen mit der Identifizierung von Anflugrouten und damit Grenzanfluggeschwindigkeiten auf das Reaktorgebäude, die Darlegung der Wahl der für die Simulation verwendeten Flugzeugtypen und die Identifizierung baulicher Hindernisse, welche einen Einfluss auf die Kerosinverteilung und/oder auf die Reaktorgebäudetreffermöglichkeiten haben, sowie die Bewertung durch die Werke sind in hohem Mass für diese Infrastrukturanlagen sicherheitsrelevant ebenso wie die Berichte zu den Sicherungsmassnahmen bei Flugzeugen und Flughäfen gegen Terrorismus und die Bewertung von Sicherheitsexperten. Der Zugang der Öffentlichkeit zu diesen Dokumenten und das Risiko, dass die veröffentlichten Informationen für terroristische Zwecke eingesetzt werden könnten, hätte auch aufgrund der Gefahr einer grossräumigen radioaktiver Verstrahlung weitreichende Beeinträchtigungen eines Grossteils der Bevölkerung zur Folge und birgt somit ein hohes Schadenpotential. Nach Ansicht des Beauftragten ist daher klar, dass die gesamten Berichte der Kernkraftwerkbetreiber integral sicherheitsrelevant sind. Er sieht keinen Grund, in Bezug auf die Sicherheitsrelevanz der Dokumente von der Einschätzung des ENSI als gesetzliche und sachkundige Aufsichtsbehörde abzuweichen.

¹³ COTTIER/SCHWEIZER/WIDMER, a.a.O., Art. 7, Rz 28.

¹⁴ Zwischenverfügung des BVGer, a.a.O., E.4.4.

¹⁵ BHEND/SCHNEIDER, Basler Kommentar zum Öffentlichkeitsgesetz (zit. BSK BGÖ), 3. Aufl., Basel 2014, Art. 14 N 13.



25. *Somit kommt der Beauftragte zum Schluss, dass die Offenlegung der Berichte der Kernkraftwerkbetreiber die innere und äussere Sicherheit der Schweiz ernsthaft gefährdet und daher der Ausnahmegrund von Art. 7 Abs. 1 Bst. c BGÖ erfüllt ist. Somit kann das ENSI aus heutiger Sicht den Zugang zu den Dokumenten auch dann verweigern, wenn es seinen administrativen Entscheid getroffen hat.*

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

26. Das Eidg. Nuklearsicherheitsinspektorat ENSI hält an seinem befristeten Zugangsaufschub zu den verlangten Berichten der Kernkraftwerkbetreiber gestützt auf Art. 8 Abs. 2 BGÖ fest, bis es seinen administrativen Entscheid betreffend die Neubeurteilung der Studien zum vorsätzlichen Flugzeugabsturz getroffen hat.
27. Das Eidg. Nuklearsicherheitsinspektorat ENSI kann, nachdem es seinen administrativen Entscheid betreffend die Neubeurteilung der Studien zum vorsätzlichen Flugzeugabsturz getroffen hat, an der Zugangsverweigerung zu den Stellungnahmen der Kernkraftwerksbetreiber gestützt auf Art. 7 Abs. 1 Bst. c BGÖ festhalten.
28. Der Antragsteller kann innerhalb von 10 Tagen nach Erhalt dieser Empfehlung beim Eidg. Nuklearsicherheitsinspektorat ENSI den Erlass einer Verfügung nach Art. 5 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz; VwVG; SR 172.021) verlangen, wenn er mit der Empfehlung nicht einverstanden ist (Art. 15 Abs.1 BGÖ).
29. Das Eidg. Nuklearsicherheitsinspektorat ENSI erlässt eine Verfügung, wenn es mit der Empfehlung nicht einverstanden ist (Art. 15 Abs. 2 BGÖ).
30. Das Eidg. Nuklearsicherheitsinspektorat ENSI erlässt die Verfügung innert 20 Tagen nach Empfang dieser Empfehlung oder nach Eingang eines Gesuches um Erlass einer Verfügung (Art. 15 Abs. 3 BGÖ).
31. Diese Empfehlung wird veröffentlicht. Zum Schutz der Personendaten der am Schlichtungsverfahren Beteiligten wird der Name des Antragstellers anonymisiert (Art. 13 Abs. 3 VBGÖ).
32. Die Empfehlung wird eröffnet:
- Einschreiben mit Rückschein (R)
X
 - Einschreiben mit Rückschein (R)
Eidg. Nuklearsicherheitsinspektorat ENSI
5200 Brugg

Hanspeter Thür