



Bern, 6. Juni 2017

**Empfehlung
nach Art. 14 des Öffentlichkeitsgesetzes
im Schlichtungsverfahren zwischen**

**X
(Antragsteller)**

und

Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat ENSI

I. Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte stellt fest:

1. Der Antragsteller (Privatperson) hat am 7. März 2017 gestützt auf das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ; SR 152.3) beim Eidgenössischen Nuklearsicherheitsinspektorat ENSI um Offenlegung der beruflichen Ausbildung (Zertifikate bzw. Diplome) von zwei namentlich genannten Mitarbeitenden des ENSI ersucht. Der Antragsteller bezog sich dabei sinngemäss auf die die berufliche Ausbildung betreffenden Bestimmungen in der Verordnung über elektrische Niederspannungsinstallationen (NIV; SR 734.27).
2. Am 28. März 2017 nahm das ENSI zum Zugangsgesuch Stellung und teilte dem Antragsteller mit, dass eine Interessenabwägung zwischen dem öffentlichen Interesse am Zugang und den privaten Interessen am Schutz der im Dokument enthaltenen Personendaten vorzunehmen sei. Gemäss Praxis bestehe allgemein ein gewichtiges Geheimhaltungsinteresse seitens der betroffenen Angestellten in der öffentlichen Verwaltung an (Arbeits-)Zeugnissen, Diplomen und anderen Leistungsnachweisen, zumindest soweit es sich nicht um das oberste Kader handle. Im vorliegenden Fall sei kein überwiegendes öffentliches Interesse am Zugang zu genauen Informationen über den beruflichen Werdegang der beiden Personen vorhanden, weshalb der Zugang verweigert werde.
3. Am 3. April 2017 reichte der Antragsteller einen Schlichtungsantrag beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (Beauftragter) ein.
4. Mit Schreiben vom 7. April 2017 bestätigte der Beauftragte gegenüber dem Antragsteller den Eingang des Schlichtungsantrages und forderte gleichentags das ENSI dazu auf, die betroffenen Dokumente und bei Bedarf eine ergänzende Stellungnahme einzureichen.
5. Am 20. April und 4. Mai 2017 reichte das ENSI Unterlagen im Zusammenhang mit dem Zugangsgesuch ein und legte in einer ergänzenden Stellungnahme nochmals die Gründe für die Zugangsverweigerung dar.



6. Am 18. Mai 2017 fand eine Schlichtungsverhandlung statt, in welcher sich das ENSI und der Antragsteller nicht einigen konnten.
7. Auf die weiteren Ausführungen des Antragstellers und des ENSI sowie auf die eingereichten Unterlagen wird, soweit erforderlich, in den folgenden Erwägungen eingegangen.

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

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

8. Der 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).
9. Das Schlichtungsverfahren findet auf schriftlichem Weg oder konferenziell (mit einzelnen oder allen Beteiligten) unter Leitung des Beauftragten statt, der das Verfahren im Detail festlegt.¹ Kommt keine Einigung zustande oder besteht keine Aussicht auf eine einvernehmliche Lösung, ist der Beauftragte gemäss Art. 14 BGÖ gehalten, aufgrund seiner Beurteilung der Angelegenheit eine Empfehlung abzugeben.

B. Materielle Erwägungen

10. Der Beauftragte prüft nach Art. 12 Abs. 1 der Verordnung über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsverordnung, VBGÖ; SR 152.31) die Rechtmässigkeit und die Angemessenheit der Beurteilung des Zugangsgesuches durch die Behörde.²
11. Vorliegend verlangt der Antragsteller Zugang zu Personendaten von zwei namentlich bezeichneten Mitarbeitenden des ENSI, und zwar zu Informationen über deren Ausbildung.
12. Gemäss Art. 9 Abs. 1 BGÖ sind amtliche Dokumente, welche Personendaten enthalten, nach Möglichkeit vor der Einsichtnahme zu anonymisieren. Zugangsgesuche, die sich auf amtliche Dokumente beziehen, welche nicht anonymisiert werden können, sind nach Art. 19 des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG; SR 235.1) zu beurteilen (Art. 9 Abs. 2 BGÖ).
13. Eine Anonymisierung der Personendaten nach Art. 9 Abs. 1 BGÖ fällt von vornherein ausser Betracht, da der Antragsteller ausdrücklich Zugang zu den Daten der beiden namentlich genannten Personen verlangt.³ Folglich beurteilt sich der Zugang nach Art. 19 Abs. 1bis DSG. Demnach darf eine Behörde gestützt auf das Öffentlichkeitsgesetz Personendaten bekannt geben, wenn die betreffenden Personendaten im Zusammenhang mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben stehen (Bst. a) und an deren Bekanntgabe ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht (Bst. b). Die erste Voraussetzung ergibt sich bereits aus der Definition des Begriffs „amtliches Dokument“ nach Art. 5 Abs. 1 Bst. c BGÖ, was im vorliegenden Schlichtungsverfahren nicht bestritten wurde. Die zweite Voraussetzung verlangt nach einer

¹ Botschaft zum Bundesgesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ) vom 12. Februar 2003, BBI 2003 2024.

² GUY-ECABERT, in: Brunner/Mader [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar zum BGÖ, Bern 2008 (zit. Handkommentar BGÖ), Art. 13, Rz 8.

³ Vgl. BBI 2003 2016.



Abwägung der sich entgegenstehenden privaten Interessen der betroffenen Personen am Schutz ihrer Personendaten und dem öffentlichen Interesse am Zugang zu amtlichen Informationen.⁴

14. Auf Seiten des privaten Interesses ist zu berücksichtigen, dass Lebensläufe Persönlichkeitsprofile darstellen, welche als besonders schutzwürdig zu qualifizieren sind.⁵ Vorliegend verlangt der Antragsteller zwar nicht Zugang zu den Lebensläufen an sich, aber zu spezifisch benannten Diplomen bzw. Leistungsnachweisen dieser beiden Mitarbeitenden. Obwohl es sich bei diesen isolierten Informationen nicht um besonders schützenswerte Personendaten (Art. 3 Bst. c DSG) und auch nicht um Persönlichkeitsprofile (Art. 3 Bst. d DSG) handeln dürfte, stellen Informationen aus dem Personaldossier grundsätzlich sensible Daten dar. Gemäss Rechtsprechung des Bundesgerichts besteht namentlich bei (Arbeits-)Zeugnissen, Diplomen und anderen Leistungsnachweisen ein gewichtiges Geheimhaltungsinteresse seitens der betroffenen Personen.⁶ Dies muss angesichts des Charakters der vom Antragsteller verlangten Informationen – nämlich Personendaten aus dem Arbeitsverhältnis – prinzipiell auch für Angestellte der Bundesverwaltung gelten, zumindest soweit im konkreten Einzelfall kein überwiegendes öffentliches Interesse am Zugang besteht.
15. Das öffentliche Interesse am Zugang ist nachfolgend unter anderem im Umstand zu sehen, dass das ENSI Aufsichtsbehörde in Bezug auf die nukleare Sicherheit und Sicherung ist (Art. 70 Abs. 1 Bst. a Kernenergiegesetz; SR 732.1). Mit Blick auf die öffentliche Sicherheit und Gesundheit nimmt das ENSI folglich eine wichtige und anspruchsvolle Aufgabe wahr. Diese bedingt insbesondere auch eine genügende fachliche Qualifikation seiner Mitarbeitenden, weshalb durchaus ein gewisses öffentliches Interesse am Zugang zu entsprechenden Informationen bestehen dürfte. Gleichwohl kann der Beauftragte vorliegend ein ausnahmsweise gesteigertes Informationsinteresse der Öffentlichkeit, beispielsweise aufgrund von wichtigen Vorkommnissen (Art. 6 Abs. 2 Bst. a VBGÖ) oder einer hohen Führungsfunktion der betroffenen Mitarbeitenden⁷, nicht erkennen. Im Ergebnis wiegt in diesem konkreten Fall das öffentliche Interesse an der Bekanntgabe der gewünschten Dokumente über die Ausbildung dieser beiden Personen nicht derart schwer, dass es ihr erhebliches privates Interesse an der Geheimhaltung der entsprechenden Informationen zu überwiegen vermöchte.

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

16. Das ENSI hält an der Zugangsverweigerung zu den verlangten Informationen über die berufliche Ausbildung der beiden genannten Personen fest.
17. Der Antragsteller kann innerhalb von 10 Tagen nach Erhalt dieser Empfehlung beim ENSI den Erlass einer Verfügung nach Art. 5 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021) verlangen, wenn er mit der Empfehlung nicht einverstanden ist (Art. 15 Abs. 1 BGÖ).
18. Das ENSI erlässt eine Verfügung, wenn es mit der Empfehlung nicht einverstanden ist (Art. 15 Abs. 2 BGÖ).

⁴ Urteil des BGer 1C_137/2016 vom 27. Juni 2016 E. 4.2.

⁵ Urteil des BVGer A-590/2014 vom 16. Dezember 2014 E. 10.6.2.2.

⁶ Urteil des BGer 1C_74/2015 vom 2. Dezember 2016 E. 4.2.3.

⁷ Zur Rechtsprechung des BVGer betreffend Zugang zu Personendaten von Angestellten der Bundesverwaltung: Urteil BVGer A-6054/2013 vom 18. Mai 2015; Urteil BVGer A-6738/2014 vom 23. September 2015.



19. Das ENSI erlässt die Verfügung innert 20 Tagen nach Empfang dieser Empfehlung oder nach Eingang eines Gesuches um Erlass einer Verfügung (Art. 15 Abs. 3 BGÖ).
20. Diese Empfehlung wird veröffentlicht. Zum Schutz der Personendaten der am Schlichtungsverfahren Beteiligten wird der Name des Antragstellers anonymisiert (Art. 13 Abs. 3 VBGÖ).
21. Die Empfehlung wird eröffnet:
 - Einschreiben mit Rückschein (R)
X
 - Einschreiben mit Rückschein (R)
Eidg. Nuklearsicherheitsinspektorat
Industriestrasse 19
5200 Brugg

Reto Ammann