



Bern, 27. Januar 2016

Empfehlung nach Art. 14 des Öffentlichkeitsgesetzes

im Schlichtungsverfahren zwischen

**X
(Antragsteller)**

und

Stilllegungsfonds und Entsorgungsfonds für Kernanlagen

I. Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte stellt fest:

1. Der Antragsteller (Interessenvertreter) hat am 28. Mai 2015 gestützt auf das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ; SR 152.3) beim Bundesamt für Energie BFE mittels zwei separater Gesuche um Zugang zu folgenden Dokumenten ersucht:
 - *Korrespondenz* zwischen dem BFE und der Kernkraftwerk Gösgen-Däniken AG bzw. der Kernkraftwerk Leibstadt AG und deren jeweiligen Revisionsgesellschaft betreffend angewendete Rechnungslegung in den AKW-Bilanzen, Bewertung von Wertschriften des Stilllegungs- und Entsorgungsfonds und Aktivierung von Kosten für Stilllegung und Entsorgung im Zeitraum von Oktober 2012 bis Mai 2015;
 - *Berichte, Gutachten, Stellungnahmen* des BFE bzw. der Verwaltungskommission Stilllegungs- und Entsorgungsfonds betreffend angewendete Rechnungslegung in den AKW-Bilanzen, Bewertung von Wertschriften des Stilllegungs- und Entsorgungsfonds und Aktivierung von Kosten für Stilllegung und Entsorgung im Zeitraum von Oktober 2012 bis Mai 2015.

Der thematische Hintergrund dieser Zugangsgesuche war eine öffentliche Diskussion über die Rechtmässigkeit der Bilanzierungspraxis der beiden erwähnten Kernkraftwerke, welche ihre Ansprüche gegenüber den Fonds höher als die entsprechenden Marktwerte in den Bilanzen der Fonds selbst bewerteten.¹
2. Das BFE leitete die Zugangsgesuche am 29. Mai 2015 zuständigkeithalber zur Bearbeitung an die Verwaltungskommission des Stilllegungsfonds und Entsorgungsfonds für Kernanlagen² (nachfolgend Fonds) bzw. deren Geschäftsstelle weiter, da nach Auffassung des BFE die Verwaltungskommission als Erstellerin bzw. Hauptadressatin der nachgesuchten Dokumente gemäss Art. 10 Abs. 1 BGÖ zu verstehen ist.
3. Mit Schreiben vom 16. Juni 2015 teilte die Geschäftsstelle der Fonds dem Antragsteller mit, sie seien bereit, den Zugang zu den nachgesuchten Dokumenten zu gewähren. Gleichzeitig informierte die Geschäftsstelle über die voraussichtlichen Kosten für die Bearbeitung der Zugangsgesuche in der Höhe von CHF 800.- und bat den Antragsteller um Bestätigung seiner

¹ Vgl. dazu <http://www.nzz.ch/schweiz/staatsanwaltschaften-eroeffnen-verfahren-gegen-akw-1.18024498> (zuletzt besucht am 22. Januar 2016).

² <http://www.bfe.admin.ch/entsorgungsfonds/index.html?lang=de> (zuletzt besucht am 22. Januar 2016).



Zugangsgesuche innert 10 Tagen (Art. 16 Abs. 2 VBGÖ).

4. Mit E-Mail vom 18. Juni 2015 bestätigte der Antragsteller sein Festhalten an den Gesuchen.
5. Daraufhin führte die Geschäftsstelle der Fonds mit E-Mail vom 22. Juni 2015 eine Anhörung gemäss Art. 11 BGÖ bei den beiden betroffenen Kernkraftwerken durch.
6. Mit inhaltlich weitgehend identischen Schreiben vom 30. Juni bzw. 1. Juli 2015 an die Geschäftsstelle der Fonds sprachen sich die beiden angehörten Kernkraftwerke gegen eine Zugangsgewährung aus. Ihrer Auffassung nach handle es sich bei den betroffenen Dokumenten, welche Erläuterungen zur Bilanzierungspraxis enthielten, nicht um amtliche Dokumente im Sinne des Öffentlichkeitsgesetzes. Die Rechnungslegung der Kernkraftwerksbetreiber sei in keiner Weise Gegenstand von öffentlichen Aufgaben, mit denen die Verwaltungskommission der Fonds oder das BFE betraut seien, und würde auch nicht einer staatlichen Kontrolle oder Aufsicht unterliegen.
7. Am 7. Juli 2015 liess die Geschäftsstelle der Fonds dem Antragsteller eine abschliessende Stellungnahme zu seinen Zugangsgesuchen zukommen. Darin übernahm sie die Argumentation der angehörten Kernkraftwerke und verweigerte nunmehr den Zugang zu den verlangten Dokumenten. Die nachgesuchten Dokumente seien der Verwaltungskommission der Fonds einzig zum besseren Verständnis der Bilanzierungspraxis vor dem Hintergrund der öffentlichen Diskussionen freiwillig mitgeteilt worden. Das bessere Verständnis der Bilanzierungspraxis betreffe keine öffentliche Aufgabe des Bundes, weshalb die Unterlagen keine amtlichen Dokumente (Art. 5 Abs. 1 BGÖ) darstellten und folglich nicht vom Öffentlichkeitsgesetz erfasst würden. Die Geschäftsstelle verzichtete in der Folge auf die Erhebung von Gebühren.
8. Auf Nachfrage des Antragstellers nach der Bedeutung des Wortes „freiwillig“ in der Stellungnahme, präziserte die Geschäftsstelle der Fonds, dass die Betreiber die Dokumente auf Ersuchen des Kommissionspräsidenten übermittelt hätten, dass für die betroffenen Unternehmen hierzu jedoch weder eine gesetzliche noch eine vertragliche Pflicht bestanden habe.
9. Am 25. Juli 2015 reichte der Antragsteller für beide Gesuche einen Schlichtungsantrag beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (Beauftragter) ein. Seiner Ansicht nach seien die Voraussetzungen von Art. 5 Abs. 1 BGÖ erfüllt, weshalb die Unterlagen amtliche Dokumente darstellen würden und der Zugang zu gewähren sei. Er beantragte zudem die Vereinigung der beiden Schlichtungsverfahren, da bereits die Geschäftsstelle der Fonds die beiden Gesuche zusammen behandelt und mit einer einzigen Stellungnahme beantwortet habe.
10. Mit Schreiben vom 27. Juli 2015 bestätigte der Beauftragte gegenüber dem Antragsteller den Eingang der Schlichtungsanträge und forderte gleichentags das BFE dazu auf, die betroffenen Dokumente sowie eine ausführliche und detailliert begründete Stellungnahme einzureichen. Das BFE leitete diese Aufforderung am 4. August 2015 an die Verwaltungskommission der Fonds weiter.
11. Nach gewährter Fristerstreckung reichte die Geschäftsstelle der Fonds am 14. August 2015 die betroffenen Dokumente und eine Stellungnahme ein. Zur Begründung der Zugangsverweigerung verwies sie vollumfänglich auf ihre Ausführungen in der Stellungnahme an den Antragsteller vom 7. Juli 2015 (vgl. Ziff. 7) sowie auf die Argumentation der angehörten Kernkraftwerke (vgl. Ziff. 6). Demnach handle es sich bei den nachgesuchten Unterlagen nicht um amtliche Dokumente im Sinne des Öffentlichkeitsgesetzes, da diese nicht die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe gemäss Art. 5 Abs. 1 Bst. c BGÖ betreffen würden, sondern die Rechnungslegung der Kernkraftwerksbetreiber, welche nicht Gegenstand einer öffentlichen Aufgabe sei.



12. Auf die weiteren Ausführungen des Antragstellers und der Verwaltungskommission der Fonds 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

13. Der Antragsteller reichte zeitgleich zwei Zugangsgesuche nach Art. 10 BGÖ beim BFE ein, welches diese an die Verwaltungskommission der Fonds zur Bearbeitung weiterleitete. Diese verweigerte den Zugang zu den verlangten Dokumenten. Der Antragsteller ist als Teilnehmer vorangegangener Gesuchsverfahren zur Einreichung der Schlichtungsanträge berechtigt (Art. 13 Abs. 1 Bst. a BGÖ). Die Schlichtungsanträge wurden formgerecht (einfache Schriftlichkeit) und fristgerecht (innert 20 Tagen nach Empfang der Stellungnahme der Behörde) beim Beauftragten eingereicht (Art. 13 Abs. 2 BGÖ).
14. Die beiden Zugangsgesuche betreffen denselben Sachverhalt und wurden bereits von den Fonds gemeinsam behandelt. Damit rechtfertigt es sich, auch die beiden Schlichtungsverfahren zu vereinigen und in einer gemeinsamen Empfehlung zu erledigen.
15. Das Schlichtungsverfahren findet auf schriftlichem Weg oder konferenziell (mit einzelnen oder allen Beteiligten) unter Leitung des Beauftragten statt, der das Verfahren im Detail festlegt.³ 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

16. 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).⁴
17. Nach Art. 31 Abs. 1 des Kernenergiegesetzes (KEG; SR 732.1) sind Betreiber von Kernanlagen verpflichtet, ihre radioaktiven Abfälle auf eigene Kosten zu entsorgen. Dabei werden die Kosten für die Stilllegung einer Kernanlage sowie die nach ihrer Ausserbetriebnahme anfallenden Kosten für die Entsorgung der radioaktiven Abfälle durch den Stilllegungsfonds und den Entsorgungsfonds für Kernanlagen sichergestellt, welche durch die Beiträge der Betreiber

³ Botschaft zum Bundesgesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ) vom 12. Februar 2003, BBI 2003 1963 (zitiert BBI 2003), BBI 2003 2024.

⁴ GUY-ECABERT, in: Brunner/Mader [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar zum BGÖ, Bern 2008 (zit. Handkommentar BGÖ), Art. 13, Rz 8.



geöffnet werden (Art. 77 KEG). Die Betreiber der Kernkraftwerke haben gegenüber den Fonds einen Anspruch im Umfang der von ihnen geleisteten Beiträge, einschliesslich des Kapitalertrags und abzüglich des Verwaltungsaufwands (Art. 78 Abs. 1 KEG). Der Stilllegungsfonds und der Entsorgungsfonds für Kernanlagen sind öffentlich-rechtliche Organisationen mit eigener Rechtspersönlichkeit und der Aufsicht des Bundes unterstellt (Art. 81 Abs. 1 KEG). Diese Aufsicht wird vom BFE wahrgenommen. Als leitendes Organ der beiden Fonds handelt eine Verwaltungskommission, deren Mitglieder vom Bundesrat gewählt werden (Art. 81 Abs. 2 KEG). Weitere Organe der Fonds sind die Geschäftsstelle sowie die Revisionsstelle (Art. 20 der Verordnung über den Stilllegungsfonds und den Entsorgungsfonds für Kernanlagen (SEFV; SR 732.17).

18. Nach Art. 2 Abs. 1 BGÖ gilt das Gesetz für die Bundesverwaltung (Bst. a), für Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, die nicht der Bundesverwaltung angehören, soweit sie erlass- oder verfügungsberechtigt sind (Bst. b), sowie für die Parlamentsdienste (Bst. c). Als Verwaltungseinheit der dezentralen Bundesverwaltung⁵ unterstehen der Stilllegungsfonds und der Entsorgungsfonds für Kernanlagen gemäss Art. 2 Abs. 1 Bst. a BGÖ dem persönlichen Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes, was im vorliegenden Schlichtungsverfahren auch nicht bestritten wurde.
19. Vorliegend verlangte der Antragsteller Zugang zu Berichten, Gutachten und Stellungnahmen des BFE bzw. der Verwaltungskommission der Fonds sowie zur Korrespondenz zwischen dem BFE und der Kernkraftwerke Gösgen und Leibstadt und deren jeweiligen Revisionsgesellschaften betreffend Rechnungslegung, Bewertung von Wertschriften der Fonds oder Aktivierung von Kosten für Stilllegung und Entsorgung (vgl. Ziff. 1). Als vom Zugangsgesuch betroffene Dokumente identifizierten die Fonds je zwei Stellungnahmen der beiden Kernkraftwerksbetreiber zu deren Bilanzierungspraxis betreffend ihre Ansprüche an die Fonds sowie ein Dokument bestehend aus mehreren E-Mails der Geschäftsstelle der Fonds an die Betreiber in diesem Zusammenhang.
20. Nach Auffassung der beiden Betreiber der Kernkraftwerke Gösgen und Leibstadt handelt es sich bei den oben genannten Unterlagen nicht um amtliche Dokumente gemäss Art. 5 Abs. 1 BGÖ, da diese nicht der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe dienen (vgl. Ziff. 6). Die zur Einsicht verlangten Dokumente hätten Erläuterungen zur Bilanzierungspraxis der Kernkraftwerke zum Gegenstand. Die Rechnungslegung der Kernkraftwerksbetreiber sei jedoch in keiner Weise Gegenstand der Aufgaben, mit denen die Verwaltungskommission der Fonds und das BFE betraut seien. Die Rechnungslegung der privatrechtlich organisierten Betreiber unterstehe weder nach kernenergierechtlichen Normen noch nach allgemeinen Vorschriften einer staatlichen Kontrolle oder Aufsicht. Dieser Haltung schloss sich die Verwaltungskommission der Fonds an (vgl. Ziff. 7) und führte aus, dass die nachgesuchten Dokumente einzig aufgrund der öffentlichen Diskussion zur Rechnungslegung dem Präsidenten der Verwaltungskommission auf dessen Ersuchen mitgeteilt worden seien, weil die Verwaltungskommission die Bilanzierungspraxis der Betreiber besser verstehen wollte. Dieser Verwendungszweck der Informationen, nämlich das bessere Verständnis der Bilanzierungspraxis, betreffe keine öffentliche Aufgabe des Bundes, folglich würden diese Dokumente nicht vom Öffentlichkeitsgesetz erfasst. Ob es sich bei den begehrten Unterlagen um amtliche Dokumente im Sinne von Art. 5 BGÖ handelt, ist nachfolgend zu prüfen.
21. 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. 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

⁵ gemäss Anhang 1 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (RVOV; SR 172.010.1).



stammt oder der sie mitgeteilt worden ist (Bst. b), und die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betrifft (Bst. c).

22. Die Voraussetzungen von Art. 5 Abs. 1 Bst. a und b BGÖ sind vorliegend ohne weiteres erfüllt und unbestritten. Bei den relevanten Unterlagen handelt es sich um bereits existierende bzw. dokumentierte Informationen, die sich im Besitz eines Organs der Fonds befinden, welches entweder Ersteller oder Hauptadressat ist.⁶ Somit bleibt zu prüfen, ob die nachgesuchten Informationen die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betreffen (Art. 5 Abs. 1 Bst. c BGÖ).
23. Diese Voraussetzung bezieht sich hauptsächlich auf die Abgrenzung der privatwirtschaftlichen Tätigkeit von Verwaltungseinheiten bzw. Organisationen nach Art. 2 Abs. 1 Bst. b BGÖ zu deren amtlichen Tätigkeit.⁷ Informationen, welche die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Bst. c BGÖ betreffen, können jedoch auch Informationen privater Natur umfassen. Der Zusammenhang mit einer öffentlichen Aufgabe ergibt sich nicht nur aus der Art der Information, sondern auch aus ihrem Gegenstand oder Gebrauch. Wird etwa ein privates Dokument zur Ausübung einer öffentlichen Aufgabe benötigt, wird es vom Begriff des amtlichen Dokuments umfasst. Gemäss Botschaft zum Öffentlichkeitsgesetz ist dies beispielsweise bei Dokumenten der Fall, die in Zusammenhang mit einem Entscheidungsprozess stehen, wie bei in Bewilligungsverfahren oder im Rahmen von Aufsichtsverhältnissen von Privaten eingereichten Dokumenten.⁸
24. Gemäss Kernenergiegesetz ist die Aufgabe des Stilllegungsfonds die Sicherstellung der Finanzierung der Stilllegung und des Abbruchs von ausgedienten Kernanlagen. Aufgabe des Entsorgungsfonds ist die Sicherstellung der Finanzierung der Entsorgung der radioaktiven Abfälle nach Ausserbetriebnahme der Kernanlagen.⁹ Die konkreten Aufgaben der Verwaltungskommission der Fonds sind in Art. 23 SEFV umschrieben. Demnach ist sie u.a. zuständig für die Überprüfung der alle fünf Jahre zu erstellenden Kostenstudie zur Berechnung der voraussichtlichen Höhe der Stilllegungs- und Entsorgungskosten sowie für die Festlegung der jährlich zu leistenden Beiträge der Kernkraftwerksbetreiber. Es handelt sich dabei um gesetzlich vorgesehene öffentliche Aufgaben des Bundes. Es stellt sich jedoch die Frage, inwieweit die vorliegend zur Diskussion stehenden Dokumente davon erfasst werden bzw. zur Ausübung dieser öffentlichen Aufgaben verwendet wurden.
25. Der Beauftragte stimmt mit den beiden angehörten Kernkraftwerken und den Fonds überein, dass die Rechnungslegung der Kernkraftwerksbetreiber keiner besonderen bzw. erweiterten staatlichen Aufsicht oder Kontrolle unterliegt (vgl. Ziff. 20).¹⁰ Dennoch schliesst alleine der Umstand, dass die vorliegend relevanten Dokumente die Bilanzierungspraxis der Kernkraftwerksbetreiber zum Gegenstand haben, deren Qualifikation als „amtliche Dokumente“ im Sinne des Öffentlichkeitsgesetzes nach Auffassung des Beauftragten nicht von vornherein aus.
26. Gemäss Stellungnahme der Geschäftsstelle der Fonds an den Antragsteller (vgl. Ziff. 7 und 8) dienten die Dokumente dem Präsidenten der Verwaltungskommission zum besseren Verständnis der in der Öffentlichkeit kontrovers diskutierten Bilanzierungspraxis der beiden Kernkraftwerksbetreiber (vgl. Ziff. 1). Die Meinungsbildung eines Organs einer Verwaltungseinheit stellt nach Auffassung des Beauftragten grundsätzlich Verwaltungshandeln dar, welches vom Anwendungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes abgedeckt wird, zumindest wenn diese im Hinblick auf die Wahrnehmung einer öffentlichen Aufgabe erfolgt. Soweit die

⁶ Vgl. BBI 2003 1991 ff.

⁷ Urteil des BVGer A-7405/2014 vom 23. November 2015 E. 5.1.4.

⁸ BBI 2003 1994.

⁹ Art. 77 ff. KEG.

¹⁰ Siehe auch Antwort des Bundesrates vom 20.02.2013 auf die [Interpellation 12.4278 von Ständerätin Anita Fetz](#).



Fonds und die betroffenen Kernkraftwerksbetreiber das Vorliegen von amtlichen Dokumenten mit der Begründung verneinen, dass weder die Rechnungslegung der Betreibergesellschaften noch das „bessere Verständnis der Bilanzierungspraxis“ öffentliche Aufgaben des Bundes betreffen würden, greift diese Haltung nach Ansicht des Beauftragten zu kurz. Gemäss Bundesverwaltungsgericht ist der Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes bzw. des amtlichen Dokuments gerade auch in Bezug auf Informationen aus privaten Quellen weit zu fassen. Den von einem Zugangsgesuch betroffenen Privatinteressen ist erst im Rahmen der gesetzlichen Ausnahmebestimmungen und der Interessenabwägung im Einzelfall Rechnung zu tragen.¹¹

27. Vorliegend hat der Präsident des leitenden Organs der Fonds die Kernkraftwerke als Beitragszahler um Erläuterungen zu ihrer Praxis bei der Bilanzierung der Fondsansprüche ersucht. Nach Ansicht des Beauftragten stehen diese Informationen durchaus im Zusammenhang mit der Erfüllung einer gesetzlich zugewiesenen öffentlichen Aufgabe, nämlich der Sicherstellung der Finanzierung der Stilllegungs- und Entsorgungskosten unter Aufsicht des Bundes. Dass weder die Fonds noch eine andere Bundesbehörde eine tatsächliche Aufsicht über die Rechnungslegung der Kernkraftwerksbetreiber ausüben, stellt der Beauftragte nicht in Abrede, dies ist jedoch seiner Ansicht nach für das Erfordernis des Bezugs zur öffentlichen Aufgabe gemäss Art. 5 Abs. 1 Bst. c BGÖ vorliegend nicht das ausschlaggebende Kriterium. Mit Blick auf die weite Auslegung des Begriffs des amtlichen Dokuments, ist ein Bezug zur Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe nicht leichthin zu verneinen. Wenn sich der Präsident der Fonds darüber orientiert, ob sich einzelne Beitragspflichtige allenfalls buchhalterischer „Kniffe“ rund um die Finanzierung von Stilllegungs- und Entsorgungskosten bedienen, betrifft dies im weiteren Sinne ebenfalls die *Sicherstellung* der Finanzierung der Stilllegungs- und Entsorgungskosten. Dafür spricht auch der Umstand einer möglichen finanziellen Beteiligung des Bundes im Falle von nicht gedeckten Kosten (Art. 80 KEG). Mit Blick auf Sinn und Zweck des Öffentlichkeitsgesetzes besteht damit ein hinreichend enger Bezug zu den öffentlichen Aufgaben der Fonds, weshalb der Beauftragte der Ansicht ist, dass die Verwaltungskommission der Fonds die einverlangten Unterlagen zur Ausübung ihrer öffentlichen Aufgaben verwendete.
28. Auch aufgrund der bis vor kurzem bestehenden engen personellen Verflechtungen zwischen den Fonds und dem BFE als deren Aufsichtsbehörde (der Direktor des BFE war gleichzeitig auch Präsident der Verwaltungskommission der Fonds) ist davon auszugehen, dass die von den Betreibern übermittelten Unterlagen auch dem BFE zumindest mittelbar zur Wahrnehmung von gewissen Aufsichtsaufgaben, und damit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben, dienen.
29. *Zusammengefasst gelangt der Beauftragte damit zu folgendem Ergebnis: Die vorliegend zur Diskussion stehenden Unterlagen betreffen die Erfüllung öffentlicher Aufgaben im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Bst. c BGÖ. Folglich handelt es sich um amtliche Dokumente gemäss Art. 5 Abs. 1 BGÖ, für welche grundsätzlich die gesetzliche Vermutung des Zugangs gilt. Eine Ausnahme vom Begriff des amtlichen Dokuments nach Art. 5 Abs. 3 BGÖ liegt nach Ansicht des Beauftragten nicht vor und wurde im Schlichtungsverfahren auch nicht geltend gemacht. Daher empfiehlt der Beauftragte, den Zugang nach Massgabe des Öffentlichkeitsgesetzes zu gewähren. In Bezug auf das Vorhandensein von allfälligen Geschäftsgeheimnissen gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ sowie Personendaten sind gegebenenfalls die betroffenen Kernkraftwerke ein weiteres Mal anzuhören.*

¹¹ Urteil des BVGer A-2434/2013 vom 9. Dezember 2013 E. 5.2.4 ff.



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

30. Der Stilllegungsfonds und der Entsorgungsfonds für Kernanlagen gewähren den Zugang zu den vom Antragsteller verlangten Dokumenten entsprechend den Vorgaben des Öffentlichkeitsgesetzes und hören gegebenenfalls die betroffenen Drittpersonen erneut an.
31. Der Antragsteller und die angehörten Kernkraftwerke können innerhalb von 10 Tagen nach Erhalt dieser Empfehlung beim Stilllegungsfonds und Entsorgungsfonds für Kernanlagen den Erlass einer Verfügung nach Art. 5 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021) verlangen, wenn sie mit der Empfehlung nicht einverstanden sind (Art. 15 Abs. 1 BGÖ).
32. Der Stilllegungsfonds und der Entsorgungsfonds für Kernanlagen erlassen eine Verfügung, wenn sie mit der Empfehlung nicht einverstanden sind (Art. 15 Abs. 2 BGÖ).
33. Der Stilllegungsfonds und der Entsorgungsfonds für Kernanlagen erlassen die Verfügung innert 20 Tagen nach Empfang dieser Empfehlung oder nach Eingang eines Gesuches um Erlass einer Verfügung (Art. 15 Abs. 3 BGÖ).
34. Diese Empfehlung wird veröffentlicht. Zum Schutz der Personendaten der am Schlichtungsverfahren Beteiligten wird der Name des Antragstellers anonymisiert (Art. 13 Abs. 3 VBGÖ).
35. Die Empfehlung wird eröffnet:
 - Einschreiben mit Rückschein (R)
X
[Antragsteller]
 - Einschreiben mit Rückschein (R)
Stilllegungsfonds und Entsorgungsfonds für Kernanlagen
ATAG Wirtschaftsorganisationen AG
Postfach 1023
3000 Bern 14
 - Einschreiben mit Rückschein (R)
Kernkraftwerk Leibstadt AG
5325 Leibstadt
 - Einschreiben mit Rückschein (R)
Kernkraftwerk Gösgen-Däniken AG
Postfach
4658 Däniken
36. Eine Kopie dieser Empfehlung geht an:
 - Bundesamt für Energie
3003 Bern

Jean-Philippe Walter