



Bern, 16. April 2024

Empfehlung nach Art. 14 des Öffentlichkeitsgesetzes

im Schlichtungsverfahren zwischen

**X.__ (Antragsteller),
vertreten durch Y.__**

und

Bundesamt für Zivilluftfahrt BAZL

I Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte stellt fest:

1. Nach der Verordnung (EU) Nr. 956/2012¹ hat das Bundesamt für Zivilluftfahrt BAZL Vorfeldkontrollen (sog. Ramp Checks) von Luftfahrzeugen und deren Besatzung vorzunehmen. Die Vorfeldkontrollen werden in drei Gruppen kategorisiert: Luftfahrzeuge aus Drittstaaten (SAFA), Luftfahrzeuge aus Mitgliedstaaten (SACA) und Luftfahrzeuge aus dem Inland (SANA). Im Rahmen einer Vorfeldkontrolle wird insbesondere geprüft, ob der Pilot alle vorgeschriebenen Vorbereitungen durchgeführt hat und ob das kontrollierte Luftfahrzeug in ordnungsgemäsem Zustand ist. Die Kontrollen werden durch Inspektoren vorgenommen, die bestimmte in der Verordnung festgelegte Qualifikationen und Berechtigungen aufweisen müssen (ARO.RAMP.115 Verordnung [EU] Nr. 956/2012). Der Antragsteller wurde vom BAZL einer solchen Vorfeldkontrolle unterzogen, wobei es zu Differenzen zwischen dem Antragsteller und den Inspektoren kam. In der Folge verfasste der Antragsteller ein Reklamationsschreiben zur Vorfeldkontrolle und stellte dies dem BAZL zu. Es folgte ein Schriftwechsel zwischen der Rechtsvertretung des Antragstellers und dem BAZL zu der besagten Vorfeldkontrolle.
2. Vor diesem Hintergrund hat der Antragsteller (Privatperson) durch seine anwaltliche Vertretung am 31. Oktober 2023 gestützt auf das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ; SR 152.3) beim BAZL um Zugang zu folgenden Dokumenten ersucht:

¹ Verordnung (EU) Nr. 965/2012 der Kommission vom 5. Oktober 2012 zur Festlegung technischer Vorschriften und von Verwaltungsverfahren in Bezug auf den Flugbetrieb gemäss der Verordnung (EG) Nr. 216/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates, ABl. 2012 L 296/1.

- "sämtliche Unterlagen, welche die gesetzlich geforderten Qualifikationen der beiden am Ramp Check beteiligten Mitarbeiter nachzuweisen vermögen";
 - "das Besprechungsprotokoll der internen Sitzung mit den beiden Inspektoren".
3. Am 23. November 2023 nahm das BAZL gegenüber der anwaltlichen Vertretung Stellung. Darin verweigerte es den Zugang zu den ersuchten Dokumenten vollständig. Laut der Behörde gehe die Forderung nach Herausgabe der "internen SAFA-Berechtigungsnachweise" (Qualifikationsnachweise) zu weit. "Diese Dokumente sind zusammen mit den schulischen Zeugnissen, Diplomen, Zertifikaten, Leistungsbeurteilungen, Erfahrungsberichten und dergleichen Teil des Personaldossiers und unterliegen als solche (ggf. unter Ausnahme von hohen Verwaltungsmitarbeitenden) nicht der Herausgabepflicht nach BGÖ." Darüber hinaus werde ebenfalls die Herausgabe des "internen Besprechungsprotokolls" verweigert. "Dabei handelt es sich um die internen Notizen einer der Inspektoren, um sich auf einen internen Meinungsaustausch vorzubereiten."
 4. Am 13. Dezember 2023 reichte der Antragsteller durch seine anwaltliche Vertretung einen Schlichtungsantrag beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (Beauftragter) ein. Er verlangte, dass das BAZL Einsicht in die "internen SAFA-Berechtigungsnachweise und persönlichen Qualifikationen der Inspektoren [A._____] und [B._____] und das Besprechungsprotokoll der internen Sitzung des BAZL mit den beiden Inspektoren" gewähre.
 5. Mit Schreiben vom 15. Dezember 2023 bestätigte der Beauftragte gegenüber dem Antragsteller den Eingang des Schlichtungsantrages und forderte gleichentags das BAZL dazu auf, die betroffenen Dokumente sowie bei Bedarf eine ergänzende Stellungnahme einzureichen.
 6. Am 4. Januar 2024 stellte das BAZL dem Beauftragten die betroffenen Dokumente und eine Stellungnahme zu. Die Behörde präziserte im Hinblick auf die Zugänglichmachung des "internen Besprechungsprotokolls", dass das fragliche Dokument "fälschlicherweise als internes Besprechungsprotokoll bezeichnet" wurde. "Nach Eingang des ersten Reklamationsschreibens von [dem Antragsteller] haben sich die involvierten BAZL-Mitarbeiter zu einer Besprechung eingefunden. Um die Besprechung vorzubereiten hat Inspektor [A._____] auf der Seite des Dokuments für sich Gegenargumente festgehalten." Es handle sich daher nicht um ein Protokoll, "sondern vielmehr um eine persönliche Gedankenstütze" (Art. 5 Abs. 3 Bst. c BGÖ). Zudem sei die Herausgabe des ersuchten Dokuments "nicht im Rahmen des BGÖ, sondern im Hinblick auf Art. 26 ff. VwVG zu prüfen (Umkehrschluss aus Art. 3 Abs. 1 Bst. b BGÖ)". Betreffend die Zugänglichmachung der Qualifikationsnachweise wiederholte das BAZL im Wesentlichen seine Argumentation gegenüber dem Antragsteller (Ziff. 3).
 7. Am 2. Februar 2024 bat der Beauftragte das BAZL um Präzisierungen betreffend die "von Ihnen geltend gemachten erstinstanzlichen Verfahren". Es solle insbesondere erläutern, "um welche Verfahren es sich dabei handelt und auf welcher Rechtsgrundlage diese fussen."
 8. Mit E-Mail vom 8. Februar 2024 machte das BAZL ergänzende Ausführungen in Bezug auf die Vorfeldkontrollen, die gestützt auf die Verordnung (EU) Nr. 965/2012 durchgeführt werden, sowie damit zusammenhängende Verfahren. Es kam zum Schluss, dass "das ursprüngliche Vorbringen des Vorliegens eines Verwaltungsverfahrens im Sinne des VwVG als unrichtig zu bezeichnen" ist. Stattdessen beruft sich das BAZL auf den bereits in der Stellungnahme vom 4. Januar 2024 erwähnten Art. 5 Abs. 3 Bst. c BGÖ: "Ergänzend zu unserer Stellungnahme [s.o. Ziff. 6] möchten wir noch auf das BVGer Urteil A-535/2022 vom 18. Januar 2024 hinweisen. Unter Ziffer 3.2.2 äussert sich das BVGer zu Dokumenten, die zum persönlichen Gebrauch bestimmt sind". Der Zweck der Ausnahme liege danach darin, Dokumente von der Offenlegung auszunehmen, die zwar im Rahmen der Berufsausübung erstellt werden, aber ausschliesslich dem eigenen Gebrauch oder der internen Nutzung in einem eng begrenzten Personenkreis dienen. Dies sei vorliegend in Bezug auf das "interne Besprechungsprotokoll" der Fall.
 9. Am 7. März 2024 fand eine Schlichtungsverhandlung statt, in welcher sich die Parteien nicht einigen konnten.
 10. Auf die weiteren Ausführungen des Antragstellers und des BAZL 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

11. Der Antragsteller reichte ein Zugangsgesuch nach Art. 10 BGÖ beim BAZL 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.³
14. Der Antragsteller verlangt vorliegend ein "internes Besprechungsprotokoll". Laut BAZL wurde das fragliche Dokument "fälschlicherweise als internes Besprechungsprotokoll bezeichnet." Einer der betroffenen Inspektoren habe vielmehr zur Vorbereitung einer internen Besprechung "auf der Seite des [Reklamationsschreibens] für sich Gegenargumente festgehalten". Das ersuchte Dokument umfasst somit das "Reklamationsschreiben" des Antragstellers sowie Kommentare eines Inspektors zu der in diesem beschriebenen Vorfeldkontrolle. Das "interne Besprechungsprotokoll" enthält in erster Linie Angaben, die sich auf die Person des Antragstellers beziehen, und damit Personendaten im Sinne von 5 Bst. a des Bundesgesetzes über den Datenschutz (Datenschutzgesetz, DSG; SR 235.1).
15. Der Antragsteller hat sich in der Schlichtungssitzung dahingehend geäußert, dass sich sein Gesuch betreffend das "interne Besprechungsprotokoll" auf den Zugang zu seinen Personendaten bezieht. Gemäss Art. 3 Abs. 2 BGÖ richtet sich der Zugang zu amtlichen Dokumenten, die Personendaten der Gesuchstellerin oder des Gesuchstellers enthalten, nach den Bestimmungen des Datenschutzgesetzes. Wie bereits an der Schlichtungsverhandlung vom Beauftragten dargelegt, findet das Öffentlichkeitsgesetz in diesen Fällen keine Anwendung.
16. *Das "interne Besprechungsprotokoll" enthält in erster Linie Angaben vom resp. zum Antragsteller. Das Zugangsgesuch zu diesem Dokument ist nach Ansicht des Beauftragten somit durch das BAZL als Auskunftsbegehren i.S.v. Art. 25 f. DSG zu beurteilen.*⁴
17. Sofern angesichts der vorangehenden Ausführungen überhaupt noch Raum für die Anwendung des Öffentlichkeitsgesetzes im Zusammenhang mit dem Zugang zum "internen Besprechungsprotokoll" besteht, ist Folgendes festzuhalten.
18. Das BAZL führt aus, dass es sich bei dem verlangten Dokument um ein Dokument zum persönlichen Gebrauch handle (Art. 5 Abs. 3 Bst. c BGÖ).
19. Als ein zum persönlichen Gebrauch bestimmtes Dokument gilt nach Art. 1 Abs. 3 VBGÖ jede Information, die dienstlichen Zwecken dient, deren Benutzung aber ausschliesslich der Autorin, dem Autor oder einem eng begrenzten Personenkreis als Arbeitshilfsmittel vorbehalten ist, wie

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.], Stämpfli Handkommentar zum BGÖ, Bern 2008 (zit. Handkommentar BGÖ), Art. 13, Rz 8.

⁴ Urteil des BGer 4A_277/2020 vom 18. November 2020, E. 5.3.

Notizen oder Arbeitskopien von Dokumenten. Gemäss den Erläuterungen zur Öffentlichkeitsverordnung vom 24. Mai 2006 ist das Kriterium des eng begrenzten Personenkreises gegeben, wenn die Dokumente, die als Arbeitsgrundlage oder Arbeitshilfsmittel dienen (bspw. Dispositionen, handschriftliche Notizen, Arbeitskopien von Dokumenten, Korrekturvorschläge, Gedankenstützen oder Begleitnotizen), innerhalb eines Teams oder zwischen Mitarbeiterinnen oder Mitarbeitern und Vorgesetzten ausgetauscht werden⁵, wobei dieser Austausch auf analogem wie auch elektronischem Weg stattfinden kann. Zu der in den 1990er Jahren in der Bundesverwaltung eingeführten E-Mail sind inzwischen weitere elektronische Übertragungskanäle wie z.B. die in der Bundesverwaltung verwendete SMS oder Threema Work hinzugekommen. Die Botschaft zum Öffentlichkeitsgesetz vom 12. Februar 2003 nennt als weitere Beispiele für Arbeitshilfsmittel Dispositionen, Kurzzusammenfassungen, mit Anmerkungen versehene Textentwürfe oder persönliche handschriftliche oder elektronische Aufzeichnungen auf einem amtlichen Dokument.⁶ Es ist anzumerken, dass die Natur der Aufzeichnung als Arbeitshilfsmittel nicht davon abhängen kann, ob es analog oder elektronisch übertragen und hernach aufgezeichnet wird.⁷

20. Ein Inspektor hat im ersuchten Dokument seine Sichtweise betreffend die strittige Vorfeldkontrolle in Form elektronischer Anmerkungen auf dem "Reklamationsschreiben" des Antragstellers festgehalten. Aus den vorliegenden Unterlagen ist für den Beauftragten nachvollziehbar, dass das Dokument als Arbeitshilfsmittel resp. Gedankenstütze erstellt und verwendet wurde.
21. *Sofern das Öffentlichkeitsgesetz überhaupt zur Anwendung gelangen sollte, handelt es sich nach Ansicht des Beauftragten bei dem "internen Besprechungsprotokoll" um ein Dokument zum persönlichen Gebrauch i.S.v. Art. 5 Abs. 3 Bst. c BGÖ, weshalb das BAZL an seiner Zugangsverweigerung festhalten könnte.*
22. Das BAZL verweigert in seiner Stellungnahme an den Antragsteller des Weiteren den Zugang zu den verlangten Qualifikationsnachweisen. Als Grund für die Zugangsverweigerung führt die Behörde sinngemäss Art. 7 Abs. 2 BGÖ bzw. Art. 9 Abs. 2 BGÖ i.V.m. Art. 36 Abs. 3 DSG an, wenn sie geltend macht, dass "[d]iese Dokumente [...] zusammen mit den schulischen Zeugnissen, Diplomen, Zertifikaten, Leistungsbeurteilungen, Erfahrungsberichten und dergleichen Teil des Personaldossiers [sind] und [...] als solche [...] nicht der Herausgabepflicht nach BGÖ [unterliegen]."
23. Aufgrund des in Art. 6 BGÖ verankerten Öffentlichkeitsprinzips besteht eine widerlegbare gesetzliche Vermutung zugunsten des freien Zugangs zu amtlichen Dokumenten. Die betroffene Behörde hat amtliche Dokumente zugänglich zu machen oder die verlangte Auskunft zu erteilen, es sei denn, sie kann nachweisen, dass ein Ausnahmetatbestand nach Art. 7 Abs. 1 BGÖ erfüllt ist, ein besonderer Fall von Art. 8 BGÖ vorliegt oder die Privatsphäre resp. Personendaten (Art. 7 Abs. 2 BGÖ i.V.m. Art. 9 BGÖ) zu schützen sind. Die objektive Beweislast zur Widerlegung der Vermutung des Zugangs zu amtlichen Dokumenten obliegt der zuständigen Behörde bzw. der (angehörten) Drittperson. Misslingt ihr der Beweis, ist der Zugang grundsätzlich zu gewähren.⁸
24. Gemäss Art. 7 Abs. 2 BGÖ wird der Zugang eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert, wenn durch seine Gewährung die Privatsphäre Dritter beeinträchtigt werden kann. Ausnahmsweise kann der Zugang trotz möglicher Beeinträchtigung der Privatsphäre Dritter gewährt werden, wenn das öffentliche Interesse am Zugang überwiegt. Gemäss Art. 9 Abs. 1 BGÖ sind Personendaten nach Möglichkeit zu anonymisieren. Daher gilt die Anonymisierungspflicht nicht absolut, sondern ist im Einzelfall zu beurteilen.⁹ Sofern die Privatsphäre der betroffenen Person nicht beeinträchtigt ist, trifft die Behörde keine Anonymisierungspflicht.¹⁰ Eine Anonymisierung könnte in diesen Fällen sogar eine unverhältnismässige Beschränkung des Zugangsrechts sein. Verlangt eine gesuchstellende Person explizit Zugang zu Personendaten, so ist der Zugang gemäss Art. 9 Abs. 2 BGÖ nach Art. 36 DSG zu beurteilen.

⁵ Bundesamt für Justiz, Verordnung über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung – Erläuterungen, 24. Mai 2006, Ziff. 2, S. 3

⁶ BBl 2003 1999; s. auch Urteil des BVGer A-535/2022 vom 18. Januar 2024 E. 3.2.2.

⁷ Urteil des BVGer A-535/2022 vom 18. Januar 2024 E. 3.2.2.

⁸ Urteil des BVGer A-199/2018 vom 18. April 2019 E.3.2.2 m.H.; A-6003/2019 vom 18. November 2020 E. 2.1.

⁹ Urteil des BVGer A-6054/2013 vom 18. Mai 2015 E. 4.2.1.

¹⁰ FLÜCKIGER, in: Handkommentar BGÖ, Art. 9, Rz. 13 f.

25. Relevant ist vorliegend Art. 36 Abs. 3 DSG. Demnach dürfen Behörden im Rahmen ihrer Informationstätigkeit von Amtes wegen oder 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 amtlichen Dokuments nach Art. 5 Abs. 1 BGÖ.¹¹ Die zweite Voraussetzung verlangt nach einer Interessenabwägung zwischen den privaten Interessen der betroffenen Personen am Schutz ihrer Privatsphäre und dem öffentlichen Interesse am Zugang zum amtlichen Dokument (und den darin enthaltenen Personendaten).¹²
26. Vorliegend verlangt der Antragsteller Informationen über die Qualifikationen der Inspektoren A.____ und B.____. Eine Anonymisierung der Personendaten gemäss Art. 9 Abs. 1 BGÖ fällt demnach vorliegend nicht in Betracht. Somit ist das Zugangsgesuch bezüglich der Bekanntgabe dieser Personendaten nach den Vorschriften des Datenschutzgesetzes zu beurteilen (Art. 9 Abs. 2 BGÖ i.V.m. Art. 36 Abs. 3 DSG).
27. Die Gewichtung der privaten Interessen hat insbesondere anhand der Natur der in Frage stehenden Daten, der Funktion bzw. Stellung der betroffenen Personen sowie möglicher Konsequenzen der Bekanntgabe zu erfolgen.¹³ Hinsichtlich der Funktion und Stellung der betroffenen Person ist zu unterscheiden zwischen Personen des öffentlichen Lebens bzw. Verwaltungsangestellten in höheren Führungsfunktionen, hierarchisch nachgeordneten Verwaltungsangestellten und privaten Dritten. Verwaltungsangestellte können im Zusammenhang mit ihrer öffentlichen Funktion ihren Privatsphärenschutz nicht im gleichen Masse geltend machen wie private Dritte. Der in Art. 9 Abs. 1 BGÖ vorgesehene Schutz gilt nicht in gleichem Masse für Mitarbeitende der öffentlichen Verwaltung. Ihre Personendaten sind im Zusammenhang mit der Ausübung ihrer Funktion grundsätzlich nicht zu anonymisieren.¹⁴ Es ist jedoch auch innerhalb der Verwaltungsangestellten zwischen höheren Führungspersonen und hierarchisch nachgeordnetem Behördenpersonal zu unterscheiden. Verwaltungsangestellte in höheren Führungsfunktionen müssen sich unter Umständen auch die Bekanntgabe von besonders schützenswerten Personendaten gefallen lassen. Hierarchisch nachgeordnete Verwaltungsangestellte müssen sich zumindest gefallen lassen, dass bekannt wird, wer ein bestimmtes Dokument verfasst hat oder für ein bestimmtes Geschäft zuständig war. Unabhängig von der Stellung der Person dürfen Personendaten nicht bekanntgegeben werden, wenn dies nicht (leicht) wiedergutzumachende Nachteile für die Betroffenen zur Folge hat.¹⁵ Rechtserhebliche Interessen können in diesem Zusammenhang bspw. Beeinträchtigung des beruflichen Ansehens, des Rufes oder der beruflichen Stellung sein.¹⁶ Nicht jede Bekanntgabe von Personendaten stellt eine Verletzung der Privatsphäre dar, die eine systematische Verweigerung des Zugangs zu dem ersuchten Dokument rechtfertigen könnte. Die Gefahr einer ernsthaften Schädigung der Persönlichkeit muss mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit drohen. Mithin muss die aufgrund der Zugangsgewährung drohende Verletzung gewichtig sein. Geringfügige bloss unangenehme Konsequenzen reichen nicht aus, um ein überwiegendes privates Interesse geltend zu machen, ebenso wenig, wenn eine Beeinträchtigung der Persönlichkeit lediglich denkbar bzw. entfernt möglich ist.¹⁷
28. Gleichzeitig ist das öffentliche Interesse am Zugang zu amtlichen Dokumenten zu berücksichtigen. Zum (allgemeinen) Interesse an der Öffentlichkeit der Verwaltung (Art. 1 BGÖ) können weitere besondere Informationsinteressen der Öffentlichkeit treten.¹⁸ Gemäss Art. 6 Abs. 2 VBGÖ kann das öffentliche Interesse am Zugang namentlich dann überwiegen, wenn die Zugänglichmachung einem besonderen Informationsinteresse aufgrund wichtiger Vorkommnisse dient (Bst. a), wenn die Zugänglichmachung dem Schutz spezifischer öffentlicher Interessen dient, insbesondere dem Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit oder der öffentlichen Gesundheit

¹¹ BVGE 2011/52 E. 7.1.1.

¹² Urteil des BVerfG A6108/2016 vom 28. März 2018 E. 7.

¹³ Urteil des BVerfG A-8073/2015 vom 13. Juli 2016 E. 6.1.3.

¹⁴ Urteil des BVerfG 1C_59/2020 vom 20. November 2020 E. 4.6.1.

¹⁵ Vgl. zum Ganzen Urteil des BVerfG A-6054/2014 vom 23. Oktober 2014 E. 5.1.3.1 [*recte* Urteil des BVerfG A-6738/2014 vom 23. September 2015 E. 5.1.3.1].

¹⁶ BGE 142 II 340 E. 4.6.8.

¹⁷ Urteil des BVerfG 1C_14/2016 vom 23. Juni 2016 E. 3.4; Urteil des BVerfG A-8073/2015 vom 13. Juli 2016 E. 6.1.3.

¹⁸ Urteil des BVerfG A-8073/2015 vom 13. Juli 2016 E. 6.1.5.

(Bst. b), 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).

29. Vorliegend werden die Qualifikationsnachweise von zwei Verwaltungsangestellten ersucht. Dokumente aus dem Personalverhältnis sind nicht grundsätzlich vom Anwendungsbereich des Öffentlichkeitsprinzips ausgenommen.¹⁹ In Bezug auf die Bekanntgabe von Lebensläufen und Leistungsnachweisen aus dem Personaldossier fällt laut Rechtsprechung jedoch eine Einsicht kaum je in Betracht. Dem Zugang zu Dokumenten aus den Personaldossiers stehen wohl regelmässig die privaten Interessen der einzelnen Angestellten entgegen, dies zumindest, wenn die Mitarbeitenden in hierarchisch nachgeordneter Stellung tätig sind.²⁰ Im Vergleich zu den Verwaltungsangestellten in höheren Führungsfunktionen weisen sie weniger Einfluss auf die massgebenden Entscheidungen in der Verwaltung auf. So haben sie zwar damit zu rechnen, dass bekannt gemacht wird, wer in amtlicher Funktion wie handelt, nicht jedoch, dass ihre Qualifikationsnachweise bekannt gegeben werden. Vorliegend sind die Inspektoren, soweit ersichtlich, eigenständig für die Vorfeldkontrollen zuständig. Es ist jedoch nicht ersichtlich, dass sie allein über das weitere Vorgehen und allfällige Konsequenzen im Anschluss an eine solche Kontrolle entscheiden. Die beiden betroffenen Inspektoren sind, soweit ersichtlich, somit jeweils in einer hierarchisch nachgeordneten Stellung tätig. Für den Beauftragten ist die Beschränkung des Zugangs zu den Qualifikationsnachweisen somit vorliegend nachvollziehbar.
30. *Zusammengefasst gelangt der Beauftragte damit zu folgendem Ergebnis:*
- *Das BAZL beurteilt das Zugangsgesuch, soweit es sich auf das "interne Besprechungsprotokoll" bezieht, das Personendaten des Antragstellers enthält, als Auskunftsbegleichen i.S.v. Art. 25 f. DSG.*
 - *Sofern das Öffentlichkeitsgesetz überhaupt für dieses Dokument zur Anwendung gelangen sollte, handelt es sich dabei um ein Dokument zum persönlichen Gebrauch i.S.v. Art. 5 Abs. 3 Bst. c BGÖ, weshalb das BAZL an seiner Zugangsverweigerung festhalten könnte.*
 - *Das BAZL kann darüber hinaus an seiner Zugangsverweigerung betreffend die Qualifikationsnachweise festhalten.*

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

31. Das Bundesamt für Zivilluftfahrt beurteilt das Zugangsgesuch als Auskunftsbegleichen gemäss Datenschutzgesetz, soweit es Personendaten des Antragstellers betrifft (Art. 3 Abs. 2 BGÖ; Ziff. 16).
32. Das Bundesamt für Zivilluftfahrt kann an der Zugangsverweigerung festhalten, sofern das Öffentlichkeitsgesetz zur Anwendung kommt (Ziff. 30).
33. Der Antragsteller kann innerhalb von 10 Tagen nach Erhalt dieser Empfehlung beim Bundesamt für Zivilluftfahrt 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 ist (Art. 15 Abs. 1 BGÖ).
34. Das Bundesamt für Zivilluftfahrt erlässt eine Verfügung, wenn es mit der Empfehlung nicht einverstanden ist (Art. 15 Abs. 2 BGÖ).
35. Das Bundesamt für Zivilluftfahrt erlässt die Verfügung innert 20 Tagen nach Empfang dieser Empfehlung oder nach Eingang eines Gesuches um Erlass einer Verfügung (Art. 15 Abs. 3 BGÖ).
36. Diese Empfehlung wird veröffentlicht. Zum Schutz der Personendaten der am Schlichtungsverfahren Beteiligten wird der Name des Antragstellers sowie seiner Rechtsvertretung anonymisiert (Art. 13 Abs. 3 VBGÖ).

¹⁹ Urteil des BVGer A-535/2022 vom 18. Januar 2024 E. 3.4.

²⁰ Urteil des BVGer A-535/2022 vom 18. Januar 2024 E. 3.4.

37. Die Empfehlung wird eröffnet:

Einschreiben mit Rückschein (R)

X.__ (Antragsteller)

vertreten durch:

Y.__

- Einschreiben mit Rückschein (R)
Bundesamt für Zivilluftfahrt BAZL
3003 Bern

Reto Ammann
Leiter Direktionsbereich
Öffentlichkeitsprinzip

Lena Hehemann
Juristin Direktionsbereich
Öffentlichkeitsprinzip