



Bern, 7. April 2014

## Empfehlung

### gemäss Art. 14 des Bundesgesetzes über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung

zum Schlichtungsantrag von

X  
(Antragsteller)

gegen

**Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und  
Sport, Generalsekretariat (GS-VBS)**

#### I. Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte stellt fest:

1. Der Antragsteller (Journalist) hat mit Gesuch vom 16. Oktober 2012 beim Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (GS-VBS) Einsicht in sämtliche Berichte der Aufsicht über den Nachrichtendienst NDB aller vorhandenen Jahre verlangt. Daraufhin liess das GS-VBS dem Antragsteller mit E-Mail vom 26. Oktober 2012 eine Liste der abgeschlossenen Berichte der Nachrichtendienstlichen Aufsicht im GS-VBS (ND-Aufsicht) zukommen (mit insgesamt 11 abgeschlossenen Berichten, davon drei aus dem Jahr 2009, drei aus dem Jahr 2010 und fünf aus dem Jahr 2011) und bat ihn darum, sein Gesuch zu präzisieren, da es sonst nicht behandelt werden könne. Auf dieser Liste waren folgende Berichte aufgeführt:

*„Berichterstattung für das Jahr 2009*

- *Prüfung der vom DAP [Dienst für Analyse und Prävention] dem Departement vorgelegten Informationen über die Tätigkeit zur Wahrung der inneren Sicherheit [nachfolgend Bericht A];*
- *Analyse der Anwendung des Datensystems ISIS [nachfolgend Bericht B];*
- *Bericht über die Prüfung der Rechtmässigkeit der Datenbearbeitung in System ISIS NT „Staatsschutz“ des Dienstes für Analyse und Prävention (DAP) [nachfolgend Bericht C];*



*Berichterstattung für das Jahr 2010*

- *Inspektion der vom NDB dem Departement zur Verfügung gestellten Informationen zur Tätigkeit im Hinblick auf die Wahrung der inneren Sicherheit [nachfolgend Bericht D];*
- *Begleitende Prüfung des Um- und Aufbaus der Informationssysteme des NDB und des Standes der Umsetzung der Empfehlungen aus dem Inspektionsbericht 2/2009 (Rechtmässigkeit der Datenbearbeitung im System ISIS NT Staatsschutz) [nachfolgend Bericht E];*
- *Bericht über die selektive Prüfung von COMINT – Leistungsvereinbarungen zwischen dem Nachrichtendienst des Bundes (NDB) und dem Zentrum für elektronische Operationen [nachfolgend Bericht F];*

*Berichterstattung für das Jahr 2011*

- *Inspektion der vom NDB dem Departement zur Verfügung gestellten Informationen zur Tätigkeit im Hinblick auf die Wahrung der inneren Sicherheit [nachfolgend Bericht G];*
- *Prüfung der Umsetzung der Empfehlungen aus dem Bericht der GPDel zur Datenbearbeitung im Staatsschutzinformationssystem ISIS-NT vom 21. Juni 2010 aus dem Inspektionsbericht 2/2009 der ND-Aufsicht vom Januar 2010 [nachfolgend Bericht H];*
- *Inspektion des Militärischen Nachrichtendienstes (MND) und dessen Zusammenarbeit mit dem Nachrichtendienst des Bundes (NDB) [nachfolgend Bericht I];*
- *Inspektion zu den internen Abläufen des NDB [nachfolgend Bericht J];*
- *Rapport intermédiaire concernant la surveillance des activités de protection de l'Etat dans les cantons [nachfolgend Bericht K].“*

2. In der Folge zog der Antragsteller sein Gesuch vom 16. Oktober 2012 formell zurück und ersetzte es durch ein neues Zugangsgesuch vom 1. November 2012, in welchem er, gestützt auf das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ; SR 152.3), um Zugang zu Folgendem verlangte:  
  
„Titelblatt, Inhaltsverzeichnis, Zusammenfassung und/oder Management Summary sowie die vorgeschlagenen Massnahmen sämtlicher abgeschlossener Berichte gemäss der Liste, die Sie uns zur Verfügung gestellt haben [...].“
3. Mit Schreiben vom 23. November 2012 nahm das GS-VBS Stellung zum Gesuch und teilte dem Antragsteller mit, der Zugang zu den in seinem Gesuch aufgeführten Dokumenten werde verweigert, da diese unter die Ausnahmeregelungen in Art. 7 Abs. 1 Bst. a, b, c und d BGÖ fallen würden. Einer der Berichte (Bericht B)<sup>1</sup> könne zudem ohnehin nicht zugänglich gemacht werden, weil dieser in unmittelbarem und besonderem Auftrag der Geschäftsprüfungsdelegation erstellt worden sei. Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte (Beauftragter) habe in seiner Empfehlung vom 18. November 2010 festgehalten, dass das Öffentlichkeitsgesetz in diesem Fall nicht gelte. Weiter seien Teile eines anderen Berichts (Bericht C)<sup>2</sup> bereits am 6. Dezember 2010 einem anderen Journalisten derselben Redaktion weitergeleitet worden. Die damalige Feststellung des VBS gelte auch heute noch: „Wären die Berichte der ND-Aufsicht der Öffentlichkeit zugänglich, würden die Mechanismen der internen Kontrolle negativ beeinflusst werden. Denn die

---

<sup>1</sup> „Analyse des Datensystems ISIS“.

<sup>2</sup> „Bericht über die Prüfung der Rechtmässigkeit der Datenbearbeitung im System ISIS NT ‚Staatsschutz‘ des Dienstes für Analyse und Prävention (DAP)“.



beaufsichtigten Personen und Dienststellen würden dann zögern, den Aufsichtsorganen offen, komplett und transparent Auskunft zu erteilen. Es bestünde das Risiko, dass der Informationsfluss zwischen dem Nachrichtendienst und den Aufsichtsorganen versiegen würde.“

4. Am 7. Dezember 2012 reichte der Antragsteller einen Schlichtungsantrag beim Beauftragten ein. Darin rügte er die pauschale Ablehnung seines Zugangsgesuches mit Verweis auf Art. 7 Abs. 1 Bst. a, b, c und d BGÖ, ohne dass das GS-VBS ausgeführt hätte, inwiefern die einzelnen Dokumente die erwähnten Ausnahmen betreffen würden. Diese pauschale Absage sei nicht nachvollziehbar.  
Er wies darauf hin, dass er sein ursprüngliches Zugangsgesuch, in welchem er noch die vollständigen Berichte heraus verlangt hatte, formell zurückgezogen habe und nunmehr bloss Titelblatt, Inhaltsverzeichnis, Zusammenfassung und/oder Management Summary sowie die vorgeschlagenen Massnahmen sämtlicher abgeschlossener Berichte gemäss der Liste des GS-VBS einsehen möchte. Sollten sich darin noch immer Informationen finden, welche nicht öffentlich zugänglich gemacht werden dürfen, könnten diese Stellen geschwärzt werden. Auf diese Weise werde den erwähnten Ausnahmebestimmungen des Art. 7 BGÖ ausreichend Rechnung getragen. Er sei überzeugt davon, dass der Öffentlichkeit – mit den oben ausgeführten Einschränkungen – Einsicht in die verlangten Teile der Aufsichtsberichte gewährt werden könne und müsse, da selbst der Nachrichtendienst nicht vollständig im Geheimen arbeiten dürfe. Er könne nicht akzeptieren, dass sämtliche Zugangsgesuche im Zusammenhang mit dem Nachrichtendienst pauschal mit einem allgemeinen Verweis auf die ersten vier Buchstaben von Art. 7 BGÖ vom Tisch gewischt würden.  
Weiter erachte er die ablehnende Haltung des GS-VBS in Bezug auf den Bericht B mit Verweis auf den „besonderen Auftrag der Geschäftsprüfungsdelegation“ als fragwürdig.  
Im Übrigen sei der Umstand, dass Teile des Berichts C bereits einmal einem Journalisten zugestellt worden seien, eher ein Argument für eine zeitnahe Zugangsgewährung in demselben Umfang als für eine Zugangsverweigerung. Ob es sich dabei um dieselbe Redaktion handle, sei unerheblich, und darüber hinaus arbeite der betreffende Journalist und damalige Antragsteller nicht mehr für diese Redaktion und seine Unterlagen seien aus Gründen des Quellenschutzes und des Redaktionsgeheimnisses anderen Journalisten nicht zugänglich. Was die Argumentation des GS-VBS zu den noch nicht veröffentlichten Teilen des Berichts anbelange, so liessen sich die Befürchtungen über das Versiegen des Informationsflusses zwischen dem Nachrichtendienst und den Aufsichtsorganen nicht gesetzlich abstützen, da das Öffentlichkeitsgesetz keine Ausnahmebestimmungen kenne, die in diesem Sinne auszulegen wären. Schliesslich sei er der Ansicht, dass der Zugang zu amtlichen Dokumenten auch im Bereich der ND-Aufsicht dem „Sinn und Geist des BGÖ“ entspreche, da es letztlich darum gehe, was in Art. 8 Abs. 5 BGÖ festgehalten sei, nämlich dass der Zugang zu Berichten über die Evaluation der Leistungsfähigkeit der Bundesverwaltung und die Wirksamkeit ihrer Massnahmen gewährleistet sei.
5. Am 18. Januar 2013 wurden neun der insgesamt elf betroffenen Berichte (Berichte A und D-K) sowie eine Stellungnahme persönlich durch einen Mitarbeiter des GS-VBS an den Beauftragten ausgehändigt.  
In der Stellungnahme teilte das GS-VBS dem Beauftragten mit, dass jene beiden betroffenen Berichte, welche bereits Gegenstand einer Empfehlung des Beauftragten gewesen waren (Empfehlung vom 18. November 2010: VBS / Inspektionsberichte ND-Aufsicht), nicht mehr an ihn weitergeleitet würden. Zur Begründung der vollständigen Zugangsverweigerung verwies das GS-VBS integral auf seine Stellungnahme an den Antragsteller vom 23. November 2012 (vgl. Ziffer 3). Ergänzend führte es aus, die Nachrichtendienste und ihre Partner seien einerseits darauf angewiesen, dass die Informationen, die Einzelheiten der Ziele, Abläufe und



Arbeitsweise sowie allfällige Schwierigkeiten vertraulich blieben, da sonst ihre Tätigkeit erheblich gestört werden könnte. Andererseits würde die Wirksamkeit der internen Kontrolle negativ beeinflusst werden, wenn die Berichte des zuständigen Kontrollorgans in grossen Umfang der Öffentlichkeit zugänglich gemacht würden. Diese Problematik habe der Beauftragte in seiner Empfehlung vom 18. November 2010 (vgl. oben) bereits erkannt.

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

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

6. 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.
7. Der Beauftragte wird nicht von Amtes wegen, sondern nur auf Grund eines schriftlichen Schlichtungsantrags tätig.<sup>3</sup> 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.
8. Der Antragsteller hat ein Zugangsgesuch nach Art. 10 BGÖ beim GS-VBS 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.
9. 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.<sup>4</sup>
10. 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.

### **B. Materielle Erwägungen**

11. 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

---

<sup>3</sup> BBI 2003 2023.

<sup>4</sup> BBI 2003 2024.



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).<sup>5</sup>

12. Vorab äussert sich der Beauftragte kurz zu jenen beiden Berichten, welche bereits Gegenstand eines früheren Schlichtungsverfahrens waren und welche das GS-VBS ihm daher nicht mehr aushändigte. Es sind dies die Berichte B und C (vgl. Ziffer 1).  
Wie der Beauftragte in seiner Empfehlung vom 18. November 2010<sup>6</sup> an das VBS festhielt, wurde der Bericht B in unmittelbarem und besonderem Auftrag der GPDel erstellt, weshalb das Öffentlichkeitsgesetz auf dieses Dokument keine Anwendung findet. Auf die damaligen Ausführungen in der erwähnten Empfehlung des Beauftragten kann vollumfänglich verwiesen werden.<sup>7</sup>
13. *Der Beauftragte kommt daher zu folgendem Zwischenergebnis:  
Der von der ND-Aufsicht erstellt Bericht B mit dem Titel „Analyse der Anwendung des Datensystems ISIS“ vom 23. September 2009 wurde in unmittelbarem und explizitem Auftrag der GPDel erstellt, weshalb in Art. 47 Abs. 1 (Vertraulichkeit) des Bundesgesetzes über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG SR 171.10) eine spezielle Geheimhaltungsnorm i.S.v. Art. 4 Bst. a BGÖ zu sehen ist, welche dem Öffentlichkeitsgesetz vorgeht. Folglich besteht aufgrund des Öffentlichkeitsgesetzes kein Anspruch auf Zugang.*
14. In Bezug auf den Bericht C hat der Beauftragte in seiner Empfehlung vom 18. November 2010 bereits festgehalten, dass das Öffentlichkeitsgesetz auf dieses Dokument grundsätzlich anwendbar ist.<sup>8</sup> Zwar anerkannte der Beauftragte das vom VBS geltend gemachte Schadensrisiko im Falle einer Offenlegung des gesamten Aufsichtsberichts und damit das Vorhandensein einer Gefährdung für die innere und äussere Sicherheit der Schweiz (Art. 7 Abs. 1 Bst. c BGÖ), im Ergebnis erachtete er eine vollständige Zugangsverweigerung jedoch als unverhältnismässig und empfahl dem VBS, sowohl das Titelblatt, das Abkürzungsverzeichnis, die Seiten 1, 2, 3, 4 und 5 sowie die Seite 34 (Anhang 1) und die Seiten 38-54 (Anhang) offenzulegen.
15. Das GS-VBS führte in seiner Stellungnahme vom 23. November 2012 an den Antragsteller (vgl. Ziffer 3) aus, es habe Teile dieses Berichts C bereits im Dezember 2010 einem anderen Journalisten zugestellt. Die damalige Feststellung des VBS, wonach eine Offenlegung der Berichte der ND-Aufsicht zu einer negativen Beeinflussung der Mechanismen der internen Kontrolle führen und der komplette und transparente Informationsfluss der beaufsichtigten Personen und Dienststellen gegenüber den Aufsichtsorganen versiegen würde, gelte auch heute noch.  
Dazu hält der Beauftragte fest, dass eine Zugänglichmachung von bestimmten amtlichen Dokumenten bzw. einzelner Teile eines amtlichen Dokuments an eine gesuchstellende Person kein Grund für eine spätere Zugangsbeschränkung oder -verweigerung gegenüber einer anderen gesuchstellenden Person sein kann. Im Gegenteil sieht Art. 2 VBGÖ gerade vor, dass der Zugang zu einem amtlichen Dokument, zu welchem eine Person bereits Zugang erhalten

<sup>5</sup> CHRISTINE GUY-ECABERT, in: Brunner/Mader [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar zum BGÖ, Art. 13, RZ 8.

<sup>6</sup> [EDÖB Empfehlung vom 18. November 2010: VBS / Inspektionsberichte ND-Aufsicht.](#)

<sup>7</sup> A.a.O. Ziffer II.B.1-3.1.

<sup>8</sup> A.a.O. Ziffer II.B. 4 ff.



hat, in demselben Umfang auch jeder weiteren gesuchstellenden Person zusteht.<sup>9</sup>

16. Vorliegend hat der Antragsteller somit von vornherein mindestens in demselben Umfang einen Anspruch auf Zugang zum verlangten Bericht C, wie dieser bereits im Dezember 2010 einem anderen Journalisten zugänglich gemacht wurde. Ob bzw. in welchem Rahmen der Antragsteller vorliegend Zugang zum Bericht C verlangte, welcher hinsichtlich des Umfangs bzw. des Inhalts weiter geht, als die bereits zugänglich gemachten Teile des Berichts, kann der Beauftragte nicht abschliessend feststellen, da ihm der zu beurteilende Bericht C im Schlichtungsverfahren vom GS-VBS nicht ausgehändigt wurde (vgl. Ziffer 5). Er kann sich folglich kein Bild darüber machen, auf welchen Seiten des Berichts C welche Informationen enthalten sind. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass der besagte Bericht C dem Beauftragten bereits anlässlich eines früheren Schlichtungsverfahrens zur Einsicht zugestellt wurde. Einerseits entscheidet der Beauftragte in jedem Einzelfall ausschliesslich anhand der ihm vorgelegten Fallakten und andererseits wurde der Bericht C am Ende des damaligen Schlichtungsverfahrens vereinbarungsgemäss mit Schreiben vom 24. Mai 2011 dem VBS zurückgegeben. Da der Antragsteller vorliegend jedoch nicht den gesamten Bericht C heraus verlangte, sondern lediglich dessen Titelblatt, Inhaltsverzeichnis, Zusammenfassung und/oder Management Summary sowie die darin enthaltenen vorgeschlagenen Massnahmen, erachtet der Beauftragte eine entsprechende Zugangsgewährung mit Blick auf den Verhältnismässigkeitsgrundsatz als möglich und angemessen.<sup>10</sup> Im Übrigen hat das GS-VBS hinsichtlich des Berichts C keine Ausnahmetatbestände des Öffentlichkeitsgesetzes geltend gemacht, die einem Zugang im verlangten Umfang entgegenstehen könnten.
17. *Der Beauftragte kommt daher zu folgendem Zwischenergebnis:  
Der Bericht B mit dem Titel „Bericht über die Prüfung der Rechtmässigkeit der Datenbearbeitung im System ISIS NT „Staatsschutz“ des Dienstes für Analyse und Prävention (DAP)“ fällt unter das Öffentlichkeitsgesetz und ist dem Antragsteller im verlangten Umfang zugänglich zu machen.*
18. Schliesslich gilt es die vollständige Zugangsverweigerung hinsichtlich der verbleibenden neun Inspektionsberichte A sowie D-K (vgl. Ziffer 1) zu prüfen. In seiner Stellungnahme an den Antragsteller vom 23. November 2012 (vgl. Ziffer 3) teilte das GS-VBS zur Begründung seiner vollständigen Zugangsverweigerung hinsichtlich der verbleibenden neun Inspektionsberichte folgendes mit:

„Die Dokumente fallen unter folgende, vom Öffentlichkeitsgesetz vorgesehene Ausnahmerebestimmungen: Art. 7 Abs. 1 Bst. a, b, c und d BGÖ.“

In der Stellungnahme an den Beauftragten vom 17. Januar 2013 verwies das GS-VBS zur Begründung der Zugangsverweigerung auf seine Stellungnahme an den Antragsteller vom 23. November 2012. Ergänzend führte es aus, die Nachrichtendienste und ihre Partner seien einerseits darauf angewiesen, dass die Informationen, die Einzelheiten der Ziele, Abläufe und Arbeitsweise sowie allfällige Schwierigkeiten vertraulich blieben, da sonst ihre Tätigkeit erheblich gestört werden könnte. Andererseits würde die Wirksamkeit der internen Kontrolle negativ beeinflusst werden, wenn die Berichte des zuständigen Kontrollorgans in grossen Umfang der Öffentlichkeit zugänglich gemacht würden.

Weitere Bemerkungen bzw. konkrete Ausführungen zu den angesprochenen Ausnahmerebestimmungen des Öffentlichkeitsgesetzes unterliess das GS-VBS. Ebenso wenig setzte es sich mit den konkreten Inhalten der zu beurteilenden Berichte auseinander und erklärte auch nicht, inwiefern mit der Zugänglichmachung bestimmter Inhalte ein

<sup>9</sup> Sog. „access to one – access to all“-Prinzip.

<sup>10</sup> [EDÖB Empfehlung vom 18. November 2010: VBS / Inspektionsberichte ND-Aufsicht](#), Ziffer II.B. 11.1 f., und Ziffer III. 2.





Schadensrisiko verbunden sein könnte. Vielmehr wurde die Zugangsverweigerung mit einem Pauschalverweis auf Art. 7 Abs. 1 Bst a-d BGÖ erklärt und mit der Befürchtung eines Versiegens des Informationsflusses zwischen beaufsichtigten Stellen und Aufsichtsorganen begründet, was sich nach Ansicht des Beauftragten in dieser Allgemeinheit weder begründen noch mit Blick auf die Ausnahmebestimmungen des Öffentlichkeitsgesetzes abstützen lässt.

19. Der Paradigmenwechsel vom Geheimhaltungsprinzip zum Öffentlichkeitsprinzip, welcher mit der Inkraftsetzung des Öffentlichkeitsgesetzes eingeleitet wurde, bringt eine Beweislastumkehr mit sich. Demnach obliegt der Behörde die Beweislast zur Widerlegung der Vermutung des freien Zugangs zu amtlichen Dokumenten.<sup>11</sup> Gelingt es der Behörde nicht, diesen Beweis zu erbringen, so ist in aller Regel zugunsten des Zugangs zu entscheiden.<sup>12</sup> Des Weiteren ergibt sich die Pflicht zur Einreichung einer rechtsgenügend begründeten Stellungnahme an den Beauftragten ebenso direkt aus Art. 12b Abs. 1 Bst. a VBGÖ (Pflicht zur Mitwirkung am Schlichtungsverfahren).
20. Vorliegend erachtet der Beauftragte den Beweis über das Vorliegen eines Ausnahmetatbestandes zur Widerlegung der Vermutung des freien Zugangs zu den neun verbleibenden Berichten A sowie D-K der ND-Aufsicht als nicht erbracht. Der pauschale Verweis des GS-VBS auf die ersten vier Buchstaben des Art. 7 Abs. 1 BGÖ und die daraus erfolgte vollständige Zugangsverweigerung sind für ihn nicht nachvollziehbar. Weiter berücksichtigte das GS-VBS seiner Ansicht nach mit der vollständigen Zugangsverweigerung den Umstand nicht, dass der Antragsteller sein ursprüngliches Zugangsgesuch um Einsicht in die vollständigen Berichte bereits insofern weitgehend eingeschränkt hat, als er letztlich nur noch um Zugang zu Titelblatt, Inhaltsverzeichnis, Zusammenfassung und/oder Management Summary sowie den vorgeschlagenen Massnahmen der jeweiligen Berichte verlangt hat (vgl. Ziffer 2).
21. *Der Beauftragte kommt daher zu folgendem Zwischenergebnis:  
Für die verbleibenden neun Berichte A sowie D-K der ND-Aufsicht (vgl. Ziffer 1) hat das GS-VBS den Beweis über das Vorhandensein von Ausnahmetatbeständen des Öffentlichkeitsgesetzes nicht erbracht, weshalb die neun Berichte im verlangten Umfang an den Antragsteller herauszugeben sind.*

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

22. Das GS-VBS hält an der Verweigerung des Zugangs zum Bericht „Analyse der Anwendung des Datensystems ISIS“ (Bericht B) fest.
23. Das GS-VBS gewährt dem Antragsteller den Zugang zum „Bericht über die Prüfung der Rechtmässigkeit der Datenbearbeitung in System ISIS NT ‚Staatsschutz‘ des Dienstes für Analyse und Prävention (DAP)“ (Bericht C) im verlangten Umfang. Sollte es den Zugang zu diesem Bericht bereits in grösserem Umfang einer anderen gesuchstellenden Person gewährt haben, so gewährt es den Zugang in demselben Umfang auch gegenüber dem Antragsteller.
24. Das GS-VBS gewährt dem Antragsteller den Zugang im verlangten Umfang zu folgenden Berichten (Bericht A sowie D-K):
  - Prüfung der vom DAP dem Departement vorgelegten Informationen über die Tätigkeit zur

<sup>11</sup> Urteil des BVGer A-4962/2012 vom 22. April 2013 E. 6.2 m.w.H.

<sup>12</sup> [EDÖB Empfehlung vom 25. Januar 2013: armasuisse / Benützungsvereinbarung Militärflugplatz Buochs](#); [EDÖB Empfehlungen vom 28. Januar 2013: armasuisse / Dokumente im Zusammenhang mit einem geplanten Grundstücksverkauf](#).



- Wahrung der inneren Sicherheit (Bericht A);
- Inspektion der vom NDB dem Departement zur Verfügung gestellten Informationen zur Tätigkeit im Hinblick auf die Wahrung der inneren Sicherheit (Bericht D);
  - Begleitende Prüfung des Um- und Aufbaus der Informationssysteme des NDB und des Standes der Umsetzung der Empfehlungen aus dem Inspektionsbericht 2/2009 (Rechtmässigkeit der Datenbearbeitung im System ISIS NT Staatsschutz) (Bericht E);
  - Bericht über die selektive Prüfung von COMINT – Leistungsvereinbarungen zwischen dem Nachrichtendienst des Bundes (NDB) und dem Zentrum für elektronische Operationen (Bericht F);
  - Inspektion der vom NDB dem Departement zur Verfügung gestellten Informationen zur Tätigkeit im Hinblick auf die Wahrung der inneren Sicherheit (Bericht G);
  - Prüfung der Umsetzung der Empfehlungen aus dem Bericht der GPDel zur Datenbearbeitung im Staatsschutzinformationssystem ISIS-NT vom 21. Juni 2010 aus dem Inspektionsbericht 2/2009 der ND-Aufsicht vom Januar 2010 (Bericht H);
  - Inspektion des Militärischen Nachrichtendienstes (MND) und dessen Zusammenarbeit mit dem Nachrichtendienst des Bundes (NDB) (Bericht I);
  - Inspektion zu den internen Abläufen des NDB (Bericht J);
  - Rapport intermédiaire concernant la surveillance des activités de protection de l'Etat dans les cantons (Bericht K).
25. Das GS-VBS erlässt eine Verfügung nach Art. 5 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), wenn es in Abweichung von Ziffer 23 und 24 den Zugang nicht gewähren will.
  26. Das GS-VBS erlässt die Verfügung innert 20 Tagen nach Empfang dieser Empfehlung (Art. 15 Abs. 3 BGÖ).
  27. Der Antragsteller kann innerhalb von 10 Tagen nach Erhalt dieser Empfehlung beim GS-VBS den Erlass einer Verfügung nach Art. 5 VwVG verlangen, wenn er mit der Empfehlung nicht einverstanden ist (Art. 15 Abs. 1 BGÖ).
  28. Gegen die Verfügung kann der Antragsteller beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde führen (Art. 16 BGÖ).
  29. In Analogie zu Art. 22a VwVG stehen gesetzliche Fristen, die nach Tagen bestimmt sind, vom siebten Tag vor Ostern bis und mit dem siebten Tag nach Ostern still.
  30. Diese Empfehlung wird veröffentlicht. Zum Schutz der Personendaten der am Schlichtungsverfahren Beteiligten wird der Name des Antragstellers anonymisiert (Art. 13 Abs. 3 VBGÖ).





31. Die Empfehlung wird eröffnet:

- X
- Generalsekretariat VBS  
3003 Bern

Jean-Phillippe Walter