



Bern, 22. Dezember 2015

**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 (Interessenvertreter) hat am 2. Februar 2015 gestützt auf das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ; SR 152.3) beim Eidgenössischen Nuklearsicherheitsinspektorat ENSI folgendermassen um Zugang zu amtlichen Dokumenten ersucht:  
„Aus der ENSI-Stellungnahme zum Langzeitbetrieb KKB, 2010
  - Forderung 4.1-1 ‚Das KKB [Kernkraftwerk Beznau] wird aufgefordert, dem ENSI bis zum 1. April 2011 ein Konzept einzureichen, das die Planung sowie die Grundlagen der Prüfung und Auswertung weiterer Probensätze zur Untersuchung des Bestrahlungsverhaltens der RDB<sup>1)</sup>-Wirkstoffe beinhaltet.‘
  - Forderung 4.2-1 ‚Es ist daher bis 31. Dezember 2011 vom KKB für den RDB des Blocks 1 der Nachweis zu führen, dass die betrachteten Thermoschock-Bedingungen nicht bei einem Azimutwinkel von 0° auftreten können.‘Für beide Forderungen bitte ich um Zustellung des durch das KKB eingereichten Konzepts bzw. Nachweises, der entsprechenden Stellungnahme(n) des ENSI, sowie von Folgedokumenten bzw. Korrespondenz zu diesem Geschäft.“
2. Da der Antragsteller in der Folge keine Antwort des ENSI auf sein Zugangsgesuch erhielt, reichte er am 10. März 2015 gestützt auf Art. 13 Abs. 1 Bst. b BGÖ einen Schlichtungsantrag beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (Beauftragter) ein.
3. Auf telefonische Nachfrage des Beauftragten über den Grund des angeblichen Ausbleibens einer Antwort teilte ihm das ENSI mit, dass es dem Antragsteller mit E-Mail vom 3. Februar 2015 mitgeteilt habe, dass es aus Ressourcengründen nicht innerhalb der gesetzlichen Frist auf das Gesuch antworten könne. Weiter habe das ENSI dem Antragsteller mit Schreiben vom 10. März 2015 mitgeteilt, dass sein Gesuch in Bearbeitung sei und dass das ENSI zunächst nach Art. 11 BGÖ das betroffene Unternehmen anhören müsse. Man sei jedoch bestrebt, das Gesuch so bald wie möglich abzuwickeln. Dieses Schreiben habe sich offensichtlich mit dem Schlichtungsantrag des Antragstellers gekreuzt.

---

<sup>1</sup> Abk. Reaktordruckbehälter.



4. Auf telefonische Nachfrage des Beauftragten vom 26. Mai 2015 teilte ihm der Antragsteller mit, dass sich das ENSI noch immer nicht inhaltlich zu den verlangten Dokumenten geäussert habe und dass er an seinem Schlichtungsantrag vom 10. März 2015 daher festhalte.
5. Mit E-Mail vom 29. Mai 2015 informierte der Beauftragte das ENSI nochmals schriftlich über den Eingang des Schlichtungsantrages und über die Eröffnung des Schlichtungsverfahrens. Zugleich forderte er das ENSI auf, alle relevanten Dokumente sowie eine ausführliche und detailliert begründete Stellungnahme einzureichen.
6. Mit Schreiben vom 1. Juni 2015 bestätigte der Beauftragte auch dem Antragsteller gegenüber nochmals schriftlich den Eingang des Schlichtungsantrages und informierte ihn über die Eröffnung des Schlichtungsverfahrens.
7. Mit E-Mail vom 1. Juni 2015 liess das ENSI dem Beauftragten den Kostenvoranschlag zukommen, welchen es am 27. Mai 2015 an den Antragsteller versandt hatte. Darin listete das ENSI die vom vorliegenden Zugangsgesuch erfassten Dokumente zu den Forderungen 4.1-1 und 4.2-1 (vgl. Ziffer 1) wie folgt auf:
  - „Brief der AXPO vom 28. März 2011: Kernkraftwerk Beznau, Block 1 und 2, PSÜ-Auflage AÜ07, Geschäfts-Nr.14/11/003, Sicherheitstechnische Stellungnahme, Forderung 4.1-1 des ENSI vom November 2010, Einreichung eines Konzepts ‚Absicherung des Werkstoffzustandes der Reaktordruckbehälter, 10/20JRC 0001 für Langzeitbetrieb 60 BJ‘ mit Beilagen (Umfang 19 Seiten inkl. Beilagen) [nachfolgend Dokumente A];
  - Brief des ENSI vom 12. Juli 2011: Sicherheitstechnische Stellungnahme zum Langzeitbetrieb des Kernkraftwerks Beznau, Stellungnahme ENSI zur Erfüllung der Forderung 4.1-1, Geschäft ENSI 14/11/003 (Umfang 3 Seiten) [nachfolgend Dokumente B];
  - Brief der AXPO vom 19. Dezember 2011 mit Beilagen: Kernkraftwerk Beznau, Block 1 und 2, PSÜ-Auflage AÜ07, Geschäfts-Nr.14/11/003 und Geschäfts-Nr. 14/11/004, Sicherheitstechnische Stellungnahme, Forderungen des ENSI vom November 2010, Forderung 4.1-1 Einreichung eines Konzeptes ‚Absicherung des Werkstoffzustandes der Reaktordruckbehälter 10/20JRC 0001 für 60 Betriebsjahre‘ und Forderung 4.2-1 ‚Nachweis Sprödbruchsicherheit RDB unter Thermoschock für 60 Betriebsjahre‘ (Umfang 976 Seiten inkl. Beilagen) [nachfolgend Dokumente C];
  - Brief des ENSI vom 10. Februar 2012: Kernkraftwerk Beznau, Block 1 und 2, Sicherheitstechnische Stellungnahme zum Langzeitbetrieb des Kernkraftwerks Beznau, Sprödbruchsicherheitsnachweis der Reaktordruckbehälter 10/20JRC 0001 für 60 Betriebsjahre, Geschäfts-Nr. : 14/12/009 und 14/11/004 (Umfang 7 Seiten) [nachfolgend Dokumente D].

Für die Bearbeitung der genannten Dokumente rechne das ENSI mit Kosten von CHF 940.-. Sodann bitte es den Antragsteller um eine Mitteilung innerhalb von 10 Tagen, ob er sein Zugangsgesuch aufrecht erhalte (Art. 16 Abs. 2 VBGÖ).

8. Mit E-Mail vom 29. Mai 2015 bestätigte der Antragsteller die Aufrechterhaltung seines Zugangsgesuches.
9. Mit E-Mail vom 9. Juni 2015 bestätigte das ENSI gegenüber dem Antragsteller den Eingang dessen Bestätigung über das Festhalten am Zugangsgesuch und teilte ihm zugleich mit, dass es in der Zwischenzeit in Bezug auf das Vorliegen von Ausnahmetatbeständen gemäss Art. 7 BGÖ sowie bezüglich Personendaten die betroffene Dritte gemäss Art. 11 BGÖ zur Stellungnahme aufgefordert habe. Damit sei das vorliegende Zugangsgesuch als besonders aufwändig im Sinne von Art. 10 Abs. 4 Bst. c BGÖ i.V.m. Art. 10 VBGÖ zu qualifizieren, weshalb es innert angemessener Frist bearbeitet werde.
10. Mit E-Mail vom 9. Juni 2015 an das ENSI hielt der Antragsteller fest, dass ihm das ENSI bereits mit Schreiben vom 10. März 2015 eine Verzögerung in der Gesuchsbearbeitung aufgrund der Gewährung des rechtlichen Gehörs gegenüber der betroffenen Dritten angezeigt habe (vgl.



Ziffer 3). In der neuerlichen Mitteilung vom 9. Juni 2015 (vgl. Ziffer 9) werde die weitere Verzögerung abermals mit der erforderlichen Stellungnahme der betroffenen Dritten begründet. Dazu stellte er die Frage, weshalb die betroffene Dritte im selben Verfahren erneut zur Stellungnahme aufgefordert werde, obwohl der Kostenvoranschlag für die Gesuchsbearbeitung bereits vorliege. Sodann erkundigte er sich danach, ob dies etwa daher rühre, dass die betroffene Dritte bislang noch nicht konsultiert worden sei, und betonte, dass er sein Zugangsgesuch bereits vor 127 Tagen eingereicht habe.

11. Mit Schreiben vom 20. August 2015 teilte das ENSI dem Antragsteller mit, dass es ihm nun – nach erfolgter Anhörung der betroffenen Dritten – einen teilweisen Zugang zu den gewünschten Dokumenten gewähre. Aufgrund der Ergebnisse der Anhörung seien Einschwärfungen vorgenommen worden, welche zur Hauptsache Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnisse im Sinne von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ und zu einem kleinen Teil Personendaten betreffen würden. Der grösste Teil der Beilagen zum Brief der AXPO vom 19. Dezember 2011 (vgl. Ziffer 7) sei gestützt auf Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ vollständig eingeschwärzt worden und deshalb in der zugestellten Fassung der Dokumente gar nicht enthalten. Da sich dadurch der Umfang der zugänglich gemachten Dokumente erheblich reduziere, verzichte das ENSI auf die Erhebung einer Gebühr.
12. Auf telefonische Nachfrage des Beauftragten vom 31. August 2015 machte der Antragsteller deutlich, dass er mit dem erfolgten Umfang der Zugangsgewährung durch das ENSI nicht einverstanden sei. Zu seinen bisherigen Rügen im Schlichtungsantrag vom 10. März 2015 (vgl. Ziffer 2) käme nun auch noch der massiv eingeschränkte Zugang zu den verlangten Dokumenten hinzu.
13. Mit E-Mail vom 7. September 2015 bestätigte der Antragsteller gegenüber dem Beauftragten schriftlich sein Festhalten am Schlichtungsantrag vom 10. März 2015 und teilte mit, dass er diesen nun noch um die Frage der Zugangsbeschränkung erweitern wolle.
14. Diese Erweiterung behandelte der Beauftragte als neuen, zweiten Schlichtungsantrag in derselben Sache. Er bestätigte gegenüber dem Antragsteller mit Schreiben vom 8. September 2015 den Eingang dieses zweiten Schlichtungsantrages und forderte das ENSI dazu auf, alle erforderlichen Dokumente sowie eine ausführliche und detailliert begründete Stellungnahme – diesmal hinsichtlich der erfolgten Zugangsbeschränkung bzw. -verweigerung – einzureichen.
15. Am 23. September 2015 reichte das ENSI eine Stellungnahme und die betroffenen Dokumente ein. Es teilte mit, dass es dem Antragsteller nach erfolgter Anhörung gemäss Art. 11 BGÖ der vom Gesuch betroffenen AXPO Power AG einen teilweisen Zugang zu den verlangten Dokumenten gewähre. Die durch das ENSI erfolgten Einschwärfungen beträfen zur Hauptsache Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnisse i.S.v. Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ und zu einem kleinen Teil Personendaten, die gemäss Art. 9 Abs. 1 BGÖ anonymisiert worden seien. Der grösste Teil der umfangreichen Beilagen zum Brief der AXPO AG vom 19. Dezember 2011 [Dokumente C, vgl. Ziffer 7] sei gestützt auf Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ vollständig eingeschwärzt und deshalb dem Antragsteller gar nicht zugestellt worden.
16. Am 5. November 2015 fand beim Beauftragten eine Schlichtungsverhandlung statt, in welcher sich die Parteien in Bezug auf die Dokumente A, B und D sowie in Bezug auf einen Teil der Dokumente C (vgl. Ziffer 7) einigen konnten. In Bezug auf einen Grossteil der Dokumente C konnten die Parteien keine Einigung finden.
17. Auf Nachfrage des Beauftragten teilte das ENSI mit E-Mail vom 9. November 2015 mit, dass es in Bezug auf die erfolgten Schwärfungen in den im Schlichtungsverfahren verbleibenden Dokumenten C (vgl. Ziffer 7) auf die Einreichung einer ergänzenden Stellungnahme verzichte.
18. 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**

19. 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).
20. Das Schlichtungsverfahren findet auf schriftlichem Weg oder konferenziell (mit einzelnen oder allen Beteiligten) unter Leitung des Beauftragten statt, der das Verfahren im Detail festlegt.<sup>2</sup> 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.
21. Der Antragsteller reichte in der streitgegenständlichen Angelegenheit zwei Schlichtungsanträge ein. Der erste (vgl. Ziffer 2), datiert vom 10. März 2015, bezog sich einzig auf die nach Ansicht des Antragstellers nicht fristgerechte Beantwortung seines Zugangsgesuches durch das ENSI i.S.v. Art. 13 Abs. 1 Bst. b BGÖ. Der zweite Schlichtungsantrag (vgl. Ziffern 12-14), datiert vom 7. September 2015, bezog sich hingegen auf die schliesslich erfolgte Zugangsbeschränkung i.S.v. Art. 13 Abs. 1 Bst. a BGÖ.  
Da die beiden Schlichtungsanträge dasselbe Zugangsgesuch bzw. dieselben amtlichen Dokumente betreffen, rechtfertigt es sich, die beiden Schlichtungsverfahren zu vereinigen und mit ein und derselben Empfehlung zu erledigen. Da sich jedoch der Schlichtungsgrund der nicht fristgerecht erfolgten Gesuchsbeantwortung im Verlaufe des Schlichtungsverfahrens erledigt hat, sind im Folgenden nur noch die durch das ENSI erfolgten Zugangsbeschränkungen zu beurteilen.

### **B. Materielle Erwägungen**

22. 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).<sup>3</sup>
23. Gegenstand der vorliegenden Empfehlung bilden aufgrund der Teileinigung anlässlich der Schlichtungsverhandlung vom 5. November 2015 (vgl. Ziffer 16) nur noch folgende Dokumente:  
- Beilagen S. 24-26 zum Brief der AXPO vom 19. Dezember 2011: „Referenzen“ sowie

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

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



- Titel der „Beilagen“ 1-9 [nachfolgend Dokumente C1];
- Beilagen 1-9 zum Brief der AXPO vom 19. Dezember 2011 [nachfolgend Dokumente C2].

Dokumente C1:

24. Die Dokumente C1 umfassen einerseits eine zweiseitige Auflistung mit „Referenzen“ (S. 24, 25), auf welche sich das Dokument *Technische Mitteilung TM-530-MB11071 vom 16. Dezember 2011* bezieht. Konkret handelt es sich dabei um insgesamt 33 Referenzen (alles Dokumente des KKB), von welchen jene mit den Nummern 7,8, 22-29 sowie 31-33 abgedeckt wurden. Zur Begründung dieser Schwärzungen führte das ENSI in seiner Stellungnahme vom 23. September 2015 an den Beauftragten (vgl. Ziffer 15) aus, diese beträfen zur Hauptsache Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnisse i.S.v. Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ und zu einem kleinen Teil Personendaten, die gemäss Art. 9 Abs. 1 BGÖ anonymisiert worden seien.
25. Nach Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ kann der Zugang zu amtlichen Dokumenten eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert werden, wenn Berufs-, Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnisse offenbart werden. Dabei handelt es sich nicht um alle Geschäftsinformationen, über welche die Verwaltung verfügt, sondern nur um wesentliche Daten, deren Kenntnisnahme durch die Konkurrenz Marktverzerrungen bewirken bzw. dazu führen würden, dass dem betroffenen Unternehmen ein Wettbewerbsvorteil genommen wird. Als Geheimnis wird jede Tatsache qualifiziert, welche weder offenkundig noch allgemein zugänglich ist, an deren Geheimhaltung der Geheimnisherr ein berechtigtes Interesse hat und welche der Geheimnisherr berechtigterweise geheim halten will. Die mit dem Zugangsgesuch betraute Behörde hat detailliert darzulegen, welche Informationen genau Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnisse darstellen, und hat im konkreten Einzelfall zu prüfen, ob eine Zugangsgewährung zu einer Offenbarung solcher Geheimnisse führen könnte. Der pauschale Hinweis auf das Vorliegen von Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnissen genügt daher nicht. Stets ist auch zu prüfen, ob aus Gründen der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 BV) anstelle einer vollständigen Verweigerung des Zugangs bloss einzelne Streichungen und Abdeckungen möglich sind, wobei der Sinn der Dokumente zu wahren ist.<sup>4</sup>
26. Für den Beauftragten ist nicht ohne Weiteres nachvollziehbar, inwiefern die Schwärzung bestimmter Referenzen mit Blick auf Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnisse i.S.v. Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ des KKB angezeigt sein sollten. Zwar hat das ENSI anlässlich der Schlichtungsverhandlung vom 5. November 2015 darauf hingewiesen, dass die relevanten Referenzen auch das interne Dokumentenablagensystem des KKB abbilden würden bzw. dass die in den Referenzen enthaltenen Dokumentennummern Rückschlüsse darauf zuliesse, wo genau innerhalb des Dokumentenablagensystems das jeweilige Dokument thematisch einzuordnen sei. Für den Beauftragten ist in dieser Hinsicht jedoch nicht ersichtlich, weshalb eine entsprechende Bekanntgabe zu einer Wettbewerbsverzerrung für das KKB führen könnte. Darüber hinaus könnte die Nummerierung der betroffenen Referenzen mit geringem Aufwand abgedeckt werden, wobei der jeweilige Titel des Dokuments weiterhin einsehbar bliebe. Dies wäre nach Ansicht der Beauftragten gerade mit Blick auf den Verhältnismässigkeitsgrundsatz zu prüfen. In Bezug auf die eigentlichen Titel in den Referenzen sieht der Beauftragte jedoch keine Möglichkeit zur Anwendung von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ.
27. Nach Art. 9 Abs. 1 BGÖ sind amtliche Dokumente, die Personendaten enthalten, nach Möglichkeit vor der Einsichtnahme zu anonymisieren. Auch wenn ein Dokument anonymisiert werden kann, muss es nur soweit wie möglich anonymisiert werden. Die Anonymisierungspflicht gilt daher nicht absolut. Sie richtet sich nach den Umständen des jeweiligen Einzelfalls und muss insbesondere dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit (Art. 5 Abs. 2 BV) Rechnung

<sup>4</sup> Vgl. Urteil des BVGer A-1592/2014 vom 22. Januar 2015 E. 5.4 und Urteil des BVGer A-6291/2013 vom 28. Oktober 2014 E. 7.4.3 f.



tragen. Daten, die nicht anonymisiert werden können, sind nach Art. 19 des Bundesgesetzes über den Datenschutz (Datenschutzgesetz, DSG; SR 235.1) zu beurteilen (Art. 9 Abs. 2 BGÖ), wobei sich das Zugangsverfahren weiterhin nach dem Öffentlichkeitsgesetz richtet.<sup>5</sup>

28. Die in den abgedeckten Referenzen enthaltenen Personendaten beschränken sich auf die Nennung des KKB selbst. Da diese Verknüpfung mit dem Kernkraftwerk Beznau bzw. der dahinterstehenden Betreiberin AXPO Power AG aus dem Gesamtzusammenhang und darüber hinaus bereits aus dem Wortlaut des Zugangsgesuches des Antragstellers (vgl. Ziffer 1) zweifelsfrei hervorgeht, ist hier eine Anonymisierung gemäss Art. 9 Abs. 1 BGÖ insbesondere im Hinblick auf den Verhältnismässigkeitsgrundsatz nicht mehr angezeigt.
29. *Zusammengefasst gelangt der Beauftragte damit zu folgendem Zwischenergebnis: Das ENSI gewährt grundsätzlich den Zugang zu den Referenzen 7, 8, 22-29 sowie 31-33 auf den Seiten 24 und 25 der Beilagen zum Brief der AXPO vom 19. Dezember 2011. Die jeweiligen Dokumentenummerierungen können dabei nach Bedarf abgedeckt werden.*
30. Weiter umfassen die Dokumente C1 eine einseitige Auflistung mit „Beilagen“ (S. 26) (lediglich Titel der Beilagen), welche dem Dokument *Technische Mitteilung TM-530-MB11071 vom 16. Dezember 2011* angehängt sind. Konkret handelt es sich dabei um insgesamt neun Beilagen (alles Dokumente des KKB). Zur Begründung dieser Schwärzungen führte das ENSI in seiner Stellungnahme vom 23. September 2015 an den Beauftragten (vgl. Ziffer 15) aus, diese beträfen zur Hauptsache Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnisse i.S.v. Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ und zu einem kleinen Teil Personendaten, die gemäss Art. 9 Abs. 1 BGÖ anonymisiert worden seien.
31. In Bezug auf die Anwendung von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ ist für den Beauftragten auch hinsichtlich der Titel der Beilagen 1-9 nicht ersichtlich, weshalb eine entsprechende Offenlegung zu einer Marktverzerrung für das KKB und damit zu einer Bekanntgabe allfälliger Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnisse i.S.v. Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ führen sollte. Es kann auf obige Ausführungen verwiesen werden (vgl. Ziffer 26).
32. In Bezug auf die Anonymisierung von in den Titeln der Beilagen 1-9 enthaltenen Personendaten kann in Bezug auf die Nennung des KKB ebenfalls auf obige Ausführungen verwiesen werden (vgl. Ziffer 28). Darüber hinaus wird in den genannten Titeln der Beilagen teilweise eine Zulieferfirma des KKB genannt. Zwar handelt es sich bei diesem Unternehmen ebenfalls um eine Dritte, deren Personendaten gemäss Art. 9 Abs. 1 BGÖ grundsätzlich zu anonymisieren sind. Der Beauftragte stellt jedoch fest, dass das betreffende Unternehmen in diesem Zusammenhang bereits bekannt ist und etwa vom ENSI selbst auf seiner Website namentlich als Zulieferfirma genannt wird.<sup>6</sup> Vor diesem Hintergrund erachtet es der Beauftragte als unverhältnismässig, den Namen des betreffenden Unternehmens zu schwärzen.
33. *Zusammengefasst gelangt der Beauftragte damit zu folgendem Zwischenergebnis: Das ENSI gewährt grundsätzlich den Zugang zu den Titeln der Beilagen 1-9 auf Seite 26 der Beilage zum Brief der AXPO vom 19. Dezember 2011. Die jeweiligen Dokumentenummerierungen können dabei nach Bedarf abgedeckt werden.*

#### Dokumente C2:

34. Die Dokumente C2 umfassen die bereits unter den Dokumenten C1 genannten vollständigen Beilagen 1-9 zum Brief der AXPO vom 19. Dezember 2011. Konkret handelt es sich dabei um

<sup>5</sup> Urteil des BVGer A-6738/2014 vom 23. September 2015 E. 5.1.1 m.w.H.

<sup>6</sup> Vgl. etwa ENSI, Erfahrungs- und Forschungsbericht 2012, S. 109, abrufbar unter: [http://static.ensi.ch/1371140977/ensi\\_erfahrungs-\\_und\\_forschungsbericht\\_2012\\_erfob\\_ensi-an-8301.pdf](http://static.ensi.ch/1371140977/ensi_erfahrungs-_und_forschungsbericht_2012_erfob_ensi-an-8301.pdf) (zuletzt besucht am 22.12.2015). Im vorliegenden Zusammenhang wird die betreffende Zulieferfirma auch im *Technischen Forum Kernkraftwerke* an folgender Stelle auf der ENSI-Website namentlich genannt: <http://www.ensi.ch/de/technisches-forum/sproedbruch-referenztemperatur/>, Ziffer 8 (zuletzt besucht am 22.12.2015).



Dokumente im Umfang von insgesamt 948 Seiten mit überwiegend technischen Inhalten, welche durch das ENSI vollständig eingeschwärzt wurden. Zur Begründung dieser integralen Schwärzung der gesamten 948 Seiten führte das ENSI in seiner Stellungnahme vom 23. September 2015 an den Beauftragten (vgl. Ziffer 15) aus, diese seien gestützt auf Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ (Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnis) erfolgt.

35. Für den Beauftragten ist im Rahmen einer schriftlichen Empfehlung eine materielle Auseinandersetzung mit den überwiegend technischen Inhalten der betroffenen Beilagen 1-9 im Umfang von insgesamt 948 Seiten bereits aus Praktikabilitätsgründen nicht möglich. Hinzu kommt, dass er im Rahmen der hoch komplexen technisch-wissenschaftlichen Aufsichtstätigkeit des ENSI bei der Beurteilung entsprechender Inhalte die aufgrund seiner begrenzten Sachkenntnisse gebotene Zurückhaltung üben muss. Das bedeutet, dass er auf die Beurteilungen bestimmter Dokumenteninhalte durch das ENSI – etwa hinsichtlich Sicherheitsrelevanz oder Geschäftsgeheimnisse – bis zu einem gewissen Grad abstellen können muss.

Allerdings ist für den Beauftragten bei einem Dokumentenumfang von 948 Seiten – selbst bei hoch technisch-wissenschaftlichen Inhalten – eine integrale Schwärzung gestützt auf Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ nicht nachvollziehbar und insbesondere mit Blick auf den Verhältnismässigkeitsgrundsatz aus rechtlicher Sicht nicht tragbar. Es ist davon auszugehen, dass nicht sämtliche Dokumenteninhalte über 948 Seiten Umfang als schützenswerte Geschäftsgeheimnisse i.S.v. Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ des KKB bzw. dessen Betreiberin AXPO Power AG zu qualifizieren sind. Da eine umfangmässige Einschränkung des Zugangsgesuches weder im Zugangs- noch im Schlichtungsverfahren vom ENSI verlangt wurde, empfiehlt der Beauftragte dem ENSI, die entsprechenden Beilagen 1-9 mit Blick auf darin allenfalls enthaltene Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnisse nochmals kritisch zu durchsuchen und dem Antragsteller alsdann so weit wie möglich Zugang dazu zu gewähren. Dass dabei ein gewisser Schematismus hinsichtlich der Argumentation für allfällige Abdeckungen erfolgen kann, ist nach Ansicht des Beauftragten bereits aufgrund des grossen Dokumentenumfangs selbstverständlich. Nach Bedarf hört das ENSI dazu das betroffene KKB gemäss Art. 11 BGÖ abermals an.

36. *Zusammengefasst gelangt der Beauftragte damit zu folgendem Zwischenergebnis: Das ENSI beurteilt die Zugänglichkeit der Beilagen 1-9 zum Brief der AXPO vom 19. Dezember 2011 im Hinblick auf die Ausnahmebestimmung in Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ (Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnisse) erneut und gewährt dem Antragsteller daraufhin – allenfalls nach erneuter Anhörung des KKB – so weit wie möglich den Zugang.*

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

37. Das Eidgenössische Nuklearsicherheitsinspektorat gewährt den Zugang zu den Referenzen 7, 8, 22-29 sowie 31-33 auf den Seiten 24 und 25 der Beilagen zum Brief der AXPO vom 19. Dezember 2011. Die jeweiligen Dokumentennummerierungen können dabei nach Bedarf abgedeckt werden.
38. Das Eidgenössische Nuklearsicherheitsinspektorat gewährt den Zugang zu den Titeln der Beilagen 1-9 auf Seite 26 der Beilage zum Brief der AXPO vom 19. Dezember 2011. Die jeweiligen Dokumentennummerierungen können dabei nach Bedarf abgedeckt werden.
39. Zur Beurteilung der Zugänglichkeit der Beilagen 1-9 zum Brief der AXPO vom 19. Dezember 2011 im Hinblick auf die Ausnahmebestimmung in Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ (Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnisse) wird die Angelegenheit an das Eidgenössische Nuklearsicherheitsinspektorat zurückgewiesen. Dieses hört das betroffene KKB bei Bedarf



nochmals an und gewährt dem Antragsteller in der Folge so weit wie möglich Zugang.

40. Der Antragsteller und das Kernkraftwerk Beznau bzw. seine Betreiberin AXPO Power AG als betroffene Dritte können innerhalb von 10 Tagen nach Erhalt dieser Empfehlung beim Eidgenössischen Nuklearsicherheitsinspektorat 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).
41. Das Eidgenössische Nuklearsicherheitsinspektorat erlässt eine Verfügung, wenn es mit der Empfehlung nicht einverstanden ist (Art. 15 Abs. 2 BGÖ).
42. Das Eidgenössische Nuklearsicherheitsinspektorat erlässt die Verfügung innert 20 Tagen nach Empfang dieser Empfehlung oder nach Eingang eines Gesuches um Erlass einer Verfügung (Art. 15 Abs. 3 BGÖ).
43. In Analogie zu Art. 22a VwVG stehen gesetzliche oder behördliche Fristen, die nach Tagen bestimmt sind, still: a. vom siebten Tag vor Ostern bis und mit dem siebten Tag nach Ostern; b. vom 15. Juli bis und mit 15. August; c. vom 18. Dezember bis und mit dem 2. Januar.
44. Diese Empfehlung wird veröffentlicht. Zum Schutz der Personendaten der am Schlichtungsverfahren Beteiligten wird der Name des Antragstellers anonymisiert (Art. 13 Abs. 3 VBGÖ).
45. Die Empfehlung wird eröffnet:
  - Einschreiben mit Rückschein (R)  
X  
[Antragsteller]
  
  - Einschreiben mit Rückschein (R)  
Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat ENSI  
Industriestrasse 19  
5200 Brugg
  
  - Einschreiben mit Rückschein (R)  
AXPO Power AG, Kernkraftwerk Beznau  
Beznau  
CH-5312 Döttingen

Jean-Philippe Walter