



Bern, 18. Februar 2014

Empfehlung

gemäss Art. 14 des Bundesgesetzes über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung

zum Schlichtungsantrag von

**X
(Antragsteller)**

gegen

Eidgenössisches Institut für Metrologie METAS¹

I. Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte stellt fest:

1. Der Antragsteller (Journalist) hat am 18. September 2012 beim Eidgenössischen Institut für Metrologie METAS gestützt auf das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz BGÖ; SR 152.3) Einsicht in folgende Dokumente verlangt:
 - „[...] Datenbank für die Eichung der im Einsatz stehenden amtlichen Messmittel im Strassenverkehr (Geschwindigkeitskontrollen und Messmittel für Rotlichtüberwachung sowie mögliche weitere Messmittel); dies in kompletter, dem METAS vorliegender Form, also mit genauer Bezeichnung des Gerätes und dessen Funktionen, Hersteller, METAS-nummer, Datum der Ersteinigung, Datum der Inbetriebnahme, Datum der letzten Nacheichung, präziser Standort falls stationär, Besitzer bzw. Verwender der Messmittel (mit Adresse usw.).“
 - „[...] Liste der zugelassenen Messmittel für amtliche Messungen im Strassenverkehr (Geschwindigkeitskontrollen und Messmittel für Rotlichtüberwachung sowie mögliche weitere Messmittel), also der Ersteinigungen; dies in kompletter, dem METAS vorliegender Form, also genauer Bezeichnung des Gerätes und dessen Funktionen, METAS –Nummer, Datum der Zulassung, Hersteller usw.“

¹ Seit dem 1. Januar 2013 ist das Bundesamt für Metrologie (METAS) das Eidg. Institut für Metrologie.



- „[...] „Auskunft in geeigneter Form über beantragte, aber nur teilweise oder vollumfängliche abgelehnte Gesuche um Zulassung seit 1.01.2007.“
- 2. Das METAS gewährte am 24. September 2012 dem Antragsteller teilweise Einsicht in die verlangten drei Dokumente.
- 3. Am 9. Oktober 2012 reichte der Antragsteller beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (Beauftragter) einen Schlichtungsantrag ein und teilte mit, dass ihm zur „Datenbank für die Eichung der im Einsatz stehenden Messmittel im Strassenverkehr“ nur teilweise Zugang gewährt worden sei. Abgelehnt worden sei „[...] die Bekanntgabe folgender Datenfelder: 1. Bezeichnung des Gerätes und Hersteller, 2. präziser Standort; 3. Besitzer bzw. Verwender des Messmittels.“ Er präziserte wie folgt: „Die Begründung für die ablehnende Haltung bezüglich Punkt 1 und 2 können wir nachvollziehen und akzeptieren. Bei Punkt 3 sind wir jedoch nicht einverstanden.“
- 4. Am 11. Oktober 2012 bestätigte der Beauftragte dem Antragsteller den Eingang des Schlichtungsantrages und forderte am gleichen Tag vom METAS die Einreichung der fraglichen Dokumente sowie einer ausführlichen und detailliert begründeten Stellungnahme.
- 5. Das METAS reichte am 18. Oktober 2012 dem Beauftragten entsprechende Dokumente sowie eine Stellungnahme ein. Darin erklärte es, dass es das Kompetenzzentrum des Bundes für alle Fragen des Messens, für Messmittel und Messverfahren ist. Im Bereich Strassenverkehr prüft das METAS Messmittel bei Zulassungsverfahren (Bauartprüfung) und legt die technischen Anforderungen an diese Geräte und Verfahren fest. Das Labor Verkehr der METAS eicht die Messmittel für den Strassenverkehr nach den Vorgaben, die bei der Bauprüfung für jeden Messmitteltyp festgelegt worden sind. Um diese Aufgabe effizient erledigen zu können, verwendet das Labor Strassenverkehr eine Auftragsdatenbank, mit deren Hilfe es die Eichungen abwickelt. Diese ist keine eigene Datenbank des Labors Verkehr, sondern sie ist ein Teil der Auftragsdatenbank des METAS. Das METAS hielt an seiner Zugangsverweigerung betreffend die drei verlangten Datenfelder (1. Bezeichnung des Gerätes und Hersteller, 2. präziser Standort und 3. Besitzer bzw. Verwender des Messmittels) fest. Es stützte sich für die Zugangsverweigerung u.a. auf Art. 7 Abs. 1 Bst. b BGÖ sowie Art. 9 Abs. 1 BGÖ.
- 6. Auf die weiteren Ausführungen der Antragstellerin und des BLW 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

- 7. 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.
- 8. Der Beauftragte wird nicht von Amtes wegen, sondern nur auf Grund eines schriftlichen Schlichtungsantrags tätig.² 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.

² BBl 2003 2023.



9. Der Antragsteller hat am 18. September 2012 ein Zugangsgesuch nach Art. 10 BGÖ beim Eidg. Institut für Metrologie METAS 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.
10. 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.³
11. 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

12. 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
13. Entsprechend den Erklärungen des Antragstellers in seinem Schlichtungsantrag vom 9. Oktober 2012 sowie der Stellungnahme des METAS vom 18. Oktober 2012 an den Beauftragten hat das METAS dem Antragsteller teilweise den Zugang zu den verlangten Dokumenten gewährt. So erhielt dieser auch in Form einer Excel-Datei Auszüge der „Datenbank für die Eichung der im Einsatz stehenden Messmittel im Strassenverkehr“. Darin nicht enthalten sind Informationen zu den drei Datenfeldern „Bezeichnung des Gerätes und Hersteller“, „präziser Standort“ und „Besitzer bzw. Verwender des Messmittels“ (Ziffer 2 und 3).
14. In seinem Schlichtungsantrag schränkte der Antragsteller seine Begehren ein, indem er mitteilte, dass er betreffend die Informationen aus der „Datenbank für die Eichung der im Einsatz stehenden Messmittel im Strassenverkehr“ nur noch in einem Punkt mit dem METAS nicht einverstanden sei. Er begehrt nur noch, dass ihm Zugang zum Datenfeld „Besitzer bzw. Verwender der Messmittel“ gewährt wird (Ziffer 3).
15. Aufgrund dessen ist im vorliegenden Schlichtungsverfahren in Bezug auf die verlangten Dokumente einzig strittiger Verfahrensgegenstand die Frage, ob dem Zugang zum Datenfeld „Besitzer bzw. Verwender des Messmittels“ aus der „Datenbank für die Eichung der im Einsatz stehenden Messmittel im Strassenverkehr“ Ausnahmen nach Öffentlichkeitsgesetz entgegen stehen.

³ BBI 2003 2024.

⁴ CHRISTINE GUY-ECABERT, in: Brunner/Mader [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar zum BGÖ, Art. 13, RZ 8.



16. Das METAS begründete in seiner Stellungnahme vom 18. Oktober 2012 an den Beauftragten die Verweigerung des Zugangs zum Datenfeld „Besitzer bzw. Verwender der Messmittel“ unter Berufung auf Art. 7 Abs. 1 Bst. b BGÖ sowie Art. 9 Abs. 1 BGÖ. Jedoch teilte es vorab mit, es sei der Ansicht, dass das Auskunftsbegehren an sich direkt an die Kantone oder Gemeinden zu richten wäre. Nicht es sei der eigentliche Datenherr der verlangten Datenfelder, sondern „vielmehr sind es die Inhaber der Messmittel, v.a. kantonale und kommunale Verkehrspolizeikorps. Die Daten laufen beim METAS nur deshalb zusammen, weil das METAS Eichungen durchführt.“
17. Vorerst ist fraglich, ob das METAS für die Bearbeitung des Zugangsgesuches zuständig ist. Das Öffentlichkeitsgesetz äussert sich verfahrensrechtlich nicht eindeutig, wer jeweils für die Stellungnahme nach Art. 12 BGÖ zuständig ist. Jedoch kann aus dem Zusammenspiel von Art. 2 Abs. 1, Art. 5, Art. 10 und Art. 12 BGÖ die Zuständigkeit in vielen Fällen direkt abgeleitet werden.⁵
18. Das METAS ist gemäss Art. 1 des Bundesgesetzes über das Eidgenössische Institut für Metrologie (EIMG; SR 941.27) eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes mit eigener Rechtspersönlichkeit. Als solche ist es u.a. im Bereich Strassenverkehr für die Prüfung der Messmittel bei Zulassungsverfahren zuständig und legt die technischen Anforderungen an diese Geräte und Verfahren fest. Sein Labor Strassenverkehr eicht die Messmittel für den Strassenverkehr nach den Vorgaben, die bei der Bauartprüfung für jeden Messmitteltyp festgelegt worden sind. Das METAS betreibt die „Datenbank für die Eichung der im Einsatz stehenden Messmittel im Strassenverkehr“, welche nach eigenen Angaben Teil seiner Auftragsdatenbank ist (Ziffer 5). Nach Art. 3 Abs. 2 Bst. e EIMG erfüllt das METAS, die ihm im Bundesgesetz über das Messwesen (Messgesetz, MessG; SR 941.20) übertragenen Aufgaben. Das METAS ist demnach zuständig für die Zulassung der Messmittel und fungiert als Aufsichtsbehörde.⁶ Nach Art. 2 Abs. 1 Bst. a BGÖ fällt es als Bundesbehörde in den persönlichen Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes. Grundsätzlich ist das METAS daher für die Bearbeitung der Zugangsgesuche zu allen Dokumenten zuständig, welche die Kriterien nach Art. 5 BGÖ erfüllen.
19. Es ist unbestritten, dass im vorliegenden Fall amtliche Dokumente im Sinne von Art. 5 BGÖ vorliegen. Die „Datenbank für die Eichung der im Einsatz stehenden Messmittel im Strassenverkehr“ befindet sich beim METAS. Sie dient ihm zur Erfüllung und Dokumentation einer aufsichtsrechtlichen Aufgabe. Dies bringt mit sich, dass auch Informationen von Dritten sich in dieser Datenbank befinden. Anknüpfungspunkt für die Zuständigkeit ist jedoch das Dokument selber, welches die Kriterien nach Art. 5 BGÖ erfüllen muss. Somit ist das METAS zuständig für die Bearbeitung eines Zugangsgesuches zu Informationen, die sich in dieser Datenbank befinden, so auch für das Datenfeld „Besitzer bzw. Verwender der Messmittel (Art. 2 Abs. 1 Bst. a BGÖ i.V.m. Art. 5 BGÖ).
20. *Demzufolge ist das METAS für die Bearbeitung des Zugangsgesuches auch zum Datenfeld „Besitzer bzw. Verwender des Messmittels“ in der „Datenbank für die Eichung der im Einsatz stehenden Messmittel im Strassenverkehr“ zuständig (Art. 5 i.V.m. Art. 10 BGÖ).*
21. Nun ist zu prüfen, ob die Veröffentlichung des Datenfeldes „Besitzer bzw. Verwender des Messmittels“ der vorerwähnten Datenbank geeignet ist, die zielkonforme Durchführung konkreter behördlicher Massnahmen zu beeinträchtigen (Art. 7 Abs. 1 Bst. b BGÖ), wie das METAS in seiner Stellungnahme vom 18. Oktober 2012 schrieb.

⁵ ISABELLE HÄNER, in: Brunner/Mader [Hrsg.], Stämpfli Handkommentar zum BGÖ, Art. 12, RZ 5.

⁶ http://www.metas.ch/metasweb/Fachbereiche/GM/Kontrolle_der_Messmittel (zuletzt besucht am 3. Februar 2014).



22. Der Ausnahmegrund von Art. 7 Abs. 1 Bst. b BGÖ hält fest, dass der Zugang zu amtlichen Dokumenten eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert wird, wenn durch seine Gewährung die zielkonforme Durchführung behördlicher Massnahmen beeinträchtigt würde. Diese Bestimmung schützt die Vorbereitung einer Verwaltungshandlung.
23. Wird Art. 7 Abs. 1 Bst. b BGÖ wörtlich genommen, lässt sich damit die Nichtzugänglichkeit unzähliger Informationen rechtfertigen. Deshalb ist es wichtig, dass die Ausnahmebestimmung nur eingesetzt wird, wenn die Offenlegung der durchzuführenden Massnahmen deren Erfolg ernsthaft gefährdet. Die Geheimhaltung dieser Vorkehrungen muss der Schlüssel zu ihrem Erfolg darstellen. Die Bestimmung schützt insbesondere jene Massnahmen, mit denen sichergestellt werden soll, dass sich die Bürgerinnen und Bürger an das Gesetz halten. Eine Offenlegung der Quellen der erhaltenen Auskünfte oder der Methoden, die eingesetzt werden, müsste die Wirksamkeit der Kontrollen völlig zu Nichte machen, da die Betroffenen ihr Verhalten ändern würden, um sich den Kontrollen zu entziehen.⁷ Auch in der Lehre wird die Meinung vertreten, dass diese Ausnahmenorm nur sehr zurückhaltend einzusetzen ist. Sie wird denn auch als eigentlicher Blankocheck kritisiert, welcher die Gefahr birgt, das Öffentlichkeitsgesetz seines Inhalts zu berauben.⁸ Als Beispiele geschützter behördlicher Massnahmen nennen Botschaft und Lehre etwa Aufsichtsmassnahmen, Inspektionen der Steuerbehörden, Aufklärungs- und Präventionskampagnen, behördliche Ermittlungen oder administrative Überwachungen. Gemeint sind Massnahmen, mit denen sicher gestellt werden soll, dass sich die Bürgerinnen und Bürger an das Gesetz halten.⁹
24. Das METAS erklärte in seiner Stellungnahme vom 18. Oktober 2012 gegenüber dem Beauftragten die Zugangsverweigerung nach Art. 7 Abs. 1 Bst. b BGÖ damit, dass die Besitzer und Verwender von Messmitteln für Messungen im Strassenverkehr kantonale Polizeikörper und Gemeindepolizeien seien. „Würde öffentlich gemacht, über wie viele und welche Messmittel für Messungen im Strassenverkehr ein bestimmtes Korps verfügt, so würde die Durchführung behördlicher Massnahmen beeinträchtigt. Die Kenntnis des Inventars an Messmitteln ermöglicht Rückschlüsse auf die von einer Polizei angewandte Einsatztaktik bei Verkehrskontrollen (z.B. mobil vs. stationär). Wenn man beispielsweise weiss, dass ein Korps über keine Nachfahrtachographen verfügt, dann weiss man, dass bestimmte Kontrollen nicht möglich sind. Es lässt sich aus dem Inventar eines Korps auch indirekt erschliessen, wie intensiv in bestimmten Regionen überhaupt mit Messungen im Strassenverkehr zu rechnen ist. Weiter ist zu sehen, dass nicht alle stationären (und auch routinierten Autofahrenden bekannten) Messstationen [...] auch immer mit einem Messgerät bestückt sind. Alleine die Tatsache, dass man an einem bestimmten Ort messen *könnte*, kann den gewünschten Zweck der Verkehrssicherheit erreichen. Die verlangten Daten würden Rückschlüsse darauf erlauben, ob bestimmte Messstationen regelmässig mit einem Messgerät bestückt sind oder nicht. Durch eine öffentliche Bekanntgabe der Besitzer/Verwender von Strassenverkehrsmessmitteln würde somit das zielkonforme und zweckmässige Durchführen von Kontrollen im Strassenverkehr in Mitleidenschaft gezogen. Ziel der Kontrollen im Strassenverkehr ist es, ein korrektes Fahrverhalten im Strassenverkehr sicherzustellen. Die Bekanntgabe erlaubt dagegen ein Fahrverhalten, das auf die in einem Gebiet möglichen Kontrollen angepasst ist.“
25. Der Antragsteller argumentierte hingegen, dass es sich bei der Bekanntgabe des von ihm verlangten Datenfeldes nur um eine Liste aller eingereichten Messmittel im Strassenverkehr handle, „[...] also um ein Inventar der Geräte. Über deren Verwendung gibt die Datenbank

⁷ Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes A-3443/2010 (=A3269/2010) vom 18. Oktober 2010, E. 5.2 m.w.H.

⁸ BERTIL COTTIER/RAINER J. SCHWEIZER/NINA WIDMER, in: Brunner/Mader [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar zum BGÖ, Art. 7, RZ 24.

⁹ BBI 2003 2009; BERTIL COTTIER/RAINER J. SCHWEIZER/NINA WIDMER, a.a.O., RZ 25.



keinerlei Auskunft. Taktische Angaben wie Ort, Zeit und Dauer des Einsatzes der Geräte werden nicht bekanntgegeben. Es ist nicht nachvollziehbar, wie durch die Veröffentlichung einer statischen Inventarliste Rückschlüsse auf die Einsatzdoktrin gezogen werden sollten. Wir haben Verständnis für den Schutz taktischer Angaben, deshalb haben wir auch akzeptiert, dass der präzise Standort nicht herausgegeben wird. Im vorliegenden Punkt sehen wir die Doktrin allerdings nicht gefährdet. Selbst bei Veröffentlichung der gesamten Liste inklusive Besitzer der Geräte, müssten Strassenverkehrs-Teilnehmer noch immer grundsätzlich jederzeit und überall mit Kontrollen rechnen.“

26. Entscheidend für das Vorliegen des Ausnahmegrundes von Art. 7 Abs. 1 Bst. b BGÖ ist, ob durch das Bekanntwerden der Besitzer und damit des Inventars eines Polizeikorps zielgerichtete Kontrollen im Strassenverkehr mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht mehr möglich sind.
27. Nach Ansicht des Beauftragten ist die Veröffentlichung eines Inventars zu unterscheiden von der konkreten Vorbereitung und Durchführung einer verkehrspolizeilichen Massnahme im Einzelfall, wie beispielsweise befristete Verkehrskontrollen an einem bestimmten Ort. Der Antragsteller verlangt denn auch nicht taktische Angaben wie Ort, Zeit und Dauer eines Verkehrskontrolleinsatzes¹⁰, sondern lediglich die Anzahl und die Besitzer der Messgeräte, welche für Kontrollen eingesetzt werden. Es ist dem Antragsteller beizupflichten, dass nur aufgrund des Wissens um die Anzahl und der Besitzer der zur Verfügung stehenden Messgeräte noch kein Rückschluss auf die Polizeitaktik bei Kontrollen im Einzelfall möglich ist. Es ist auch nicht ersichtlich, wie die Veröffentlichung eines Inventar Ermittlungsmethoden gefährden könnte. Die Tatsache laufender Ermittlungen bestehen hingegen im Strassenverkehr zu jeder Zeit. Es ist immer und überall mit Kontrollen zu rechnen. Sogar das Wissen um einzelne Standorte von immobilien Messgeräten vereitelt die zielkonforme Durchführung von Kontrollen nicht, da ansonsten nur noch mobile Geräte im Einsatz stünden. Auch das Wissen, dass allenfalls nicht alle bekannten Messstationen mit Geräten bestückt sind, gefährdet den Zweck der Verkehrskontrolle nicht. Der Antragsteller will nicht wissen, wann und welche Stationen aktuell Messgeräte enthalten bzw. ob und wann diese aktiviert sind. Ausserdem gilt es zu bedenken, dass, wenn jemand aufgrund des Wissens um die Anzahl und Besitzer der Messgeräte sich an die Regeln hält, dieser gleichzeitig den Zweck der Kontrollen erfüllt. Wie das METAS nämlich ausgeführt hat, ist Ziel der Kontrollen die Sicherstellung eines korrekten Verhaltens im Strassenverkehr. Mit dem Wissen der Besitzer von Messgeräten ist noch nicht bekannt, an welchen Orten und zu welcher Zeit und wie lange Kontrollen mit welchen Messmitteln stattfinden. Es ist für den Beauftragten nicht erkennbar, inwiefern nun die Veröffentlichung der vom Antragsteller verlangten Informationen die Durchführung und den Zweck von Verkehrskontrollen ernsthaft beeinträchtigt. Mit anderen Worten ist durch die Offenlegung der Besitzer bzw. der Verwender der jeweiligen Messgeräte keine konkrete polizeiliche Massnahme wirkungsvoll gefährdet. Das METAS konnte daher nicht genügend aufzeigen, wie mit der Kenntnis der Anzahl Messgeräte und der Besitzer es in Zukunft nicht mehr möglich sein soll, Kontrollen im Strassenverkehr zielkonform durchzuführen.
28. *Nach Einschätzung des Beauftragten ist daher dem METAS der Beweis nicht gelungen, dass das Bekanntwerden der Besitzer bzw. Verwender der Messgeräte ein ernsthaftes Schadensrisiko darstellt und die zielkonforme Durchführung konkreter Massnahmen mit hoher Wahrscheinlichkeit beeinträchtigt wird. Der Beauftragte ist der Ansicht, dass trotz des Wissens um die Besitzer bzw. Verwender der Messmittel der Zweck von verkehrspolizeilichen Kontrollen nicht vereitelt wird. Daher kann sich das METAS nicht auf Art. 7 Abs. 1 Bst. b BGÖ berufen.*

¹⁰ vgl. dazu Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes A-3443/2010 vom 18. Oktober 2010, E. 5.5.



29. Die METAS argumentiert weiter, dass die Bekanntgabe der Besitzer der Messgeräte das Vertrauensverhältnis zwischen dem METAS und seiner wichtigen Kundengruppe, den Polizeikorps in Mitleidenschaft ziehen würde. "Das hätte Auswirkungen auf die zukünftige Zusammenarbeit, und zwar nicht nur mit der Kundengruppe der Polizeikorps. Vielmehr würde das METAS von den Kantonen generell nicht mehr als vertrauenswürdiger Partner wahrgenommen, was den Vollzug im gesetzlichen Messwesen beeinträchtigen würde."
30. Das Öffentlichkeitsgesetz sieht allein in der möglichen Beeinträchtigung eines Vertrauensverhältnisses zwischen Behörden bzw. zwischen Behörden und anderen Personen keinen Grund für eine Einschränkung des Zugangs zu Dokumenten. Dies stände im Widerspruch zum Zweck des Gesetzes, die Transparenz über die Tätigkeit der Verwaltung zu fördern und das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in ihre Institutionen zu stärken. Dafür sieht das Gesetz eine ganze Reihe von Ausnahmen vor (Art. 7 und 8 BGÖ), mit denen bestimmte Interessen geschützt werden können und mit denen dieser Aspekt in bestimmten Fällen berücksichtigt werden kann.¹¹
31. *Ein von der Behörde bezeichnetes Vertrauensverhältnis ist für sich allein betrachtet kein Ausnahmegrund nach Art. 7 und 8 BGÖ.*
32. Aufgrund der Argumentation des METAS prüft der Beauftragte zwei weitere Ausnahmegründe nach Art. 7 Abs. 1 BGÖ.
33. Falls das METAS Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ meint, wonach der Zugang eingeschränkt, verweigert oder aufgeschoben wird, wenn Informationen vermittelt werden können, die der Behörde von Dritten freiwillig mitgeteilt worden sind und deren Geheimhaltung die Behörde zugesichert hat, ist zu bedenken, dass diese Norm nur für Privatpersonen gilt. Da die Besitzer bzw. Verwender der Messgeräte nur Polizeikorps sind, greift diese Norm bereits deshalb nicht. Zudem wäre auch die Freiwilligkeit nicht gegeben, da die Eichung der Messgeräte von Polizeikorps beim METAS aufgrund einer gesetzlichen Pflicht erfolgt und das METAS aufsichtsrechtliche Tätigkeiten diesen gegenüber wahrnimmt.¹² Werden die gesetzlichen Vorgaben nicht erfüllt, hat dies Konsequenzen für die Zulassung der Messgeräte, weshalb diesbezüglich konformes Verhalten im Interesse der Beaufsichtigten sein muss.
34. *Der Ausnahmegrund von Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ ist daher nicht anwendbar.*
35. Auch wenn die Argumentation des METAS auf die Anwendbarkeit des Art. 7 Abs. 1 Bst. e BGÖ zielen sollte, kann ihm nicht gefolgt werden. Nach dieser Norm wird der Zugang zu einem Dokument eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert, wenn die Beziehungen zwischen dem Bund und den Kantonen oder zwischen Kantonen beeinträchtigt wird. Diese Bestimmung ist nur dann anwendbar, wenn es sich um ein Dokument handelt, das aus einem Kanton stammt. Vorliegend trifft dies nicht zu. Vielmehr handelt es sich um aufsichtsrechtliche Informationen, welche das METAS in seiner Datenbank führt, damit es sein Verwaltungshandeln effizient durchführen und auch dokumentieren kann und muss. Es ist schliesslich zuständig für die Zulassung und Prüfung der Eichung der Messgeräte. Dabei ist es unerheblich, dass diese zu prüfenden Geräte im Eigentum einer kantonalen Behörde sind.
36. *Der Ausnahmegrund von Art. 7 Abs. 1 Bst. e BGÖ ist nicht anwendbar.*
37. Schliesslich argumentiert das METAS, dass die Angaben von Besitzer und Verwender der Messmittel unter dem Schutz des Art. 9 Abs. 1 BGÖ stehen würden.

¹¹ Bundesamt für Justiz und Eidg. Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter, Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips in der Bundesverwaltung: Häufig gestellte Fragen, 5. Juli 2013, Ziff. 9.1.1.

¹² Vgl. dazu Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes A-2424/2013 vom 9. Dezember 2013, E. 8.3.



38. Der Begriff „Personendaten“ nach Art. 9 BGÖ entspricht dem Begriff, wie er in Art. 3 Bst. a des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG, SR 235.1) definiert wird. Dieses Gesetz bezweckt den Schutz der Personendaten natürlicher oder juristischer Personen (Art. 1 DSG). Vorliegend sind die Besitzer bzw. Verwender der Messgeräte kantonale oder städtische Polizeikorps. Es handelt sich also nicht um Personen bzw. Behördenmitarbeitende, sondern um die Behörden an sich. Demzufolge liegen keine Personendaten im Sinne von Art. 3 Bst. a DSG vor, weshalb Art. 9 BGÖ auch nicht anwendbar ist.¹³
39. *Es liegen keine Personendaten im Sinne von Art. 9 BGÖ vor.*
40. Zusammenfassend kommt der Beauftragte zum Schluss, dass die METAS den *Zugang zum Datenfeld der Besitzer bzw. Verwender der Messmittel zu gewähren hat.*

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

41. Das Eidg. Institut für Metrologie METAS gewährt den Zugang zum Datenfeld „Besitzer bzw. Verwender der Messmittel“ aus der „Datenbank für die Eichung der im Einsatz stehenden Messmittel im Strassenverkehr“.
42. Das Eidg. Institut für Metrologie METAS erlässt eine Verfügung nach Art. 5 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), wenn es in Abweichung von Ziffer 41 den Zugang nicht gewähren will.
43. Das Eidg. Institut für Metrologie METAS erlässt die Verfügung innert 20 Tagen nach Empfang dieser Empfehlung (Art. 15 Abs. 3 BGÖ).
44. Der Antragsteller kann innerhalb von 10 Tagen nach Erhalt dieser Empfehlung beim Eidg. Institut für Metrologie METAS den Erlass einer Verfügung nach Art. 5 VwVG verlangen, wenn sie mit der Empfehlung nicht einverstanden sind (Art. 15 Abs. 1 BGÖ).
45. Gegen die Verfügung kann der Antragsteller beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde führen (Art. 16 BGÖ).
46. Diese Empfehlung wird veröffentlicht. Zum Schutz der Personendaten der am Schlichtungsverfahren Beteiligten wird der Name des Antragstellers anonymisiert (Art. 13 Abs. 3 VBGÖ).
47. Die Empfehlung wird eröffnet:
 - X
 - Eidg. Institut für Metrologie
3003 Bern

Jean-Philippe Walter

¹³ ALEXANDRE FLÜCKIGER, in: Brunner/Mader [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar zum BGÖ, Art. 9, RZ 10.