



Bern, 13. März 2026

## **Empfehlung nach Art. 14 des Öffentlichkeitsgesetzes**

**im Schlichtungsverfahren zwischen**

**Club X.   
vertreten durch Präsident Y.   
vertreten durch Rechtsvertreter Z.   
(Antragsteller)**

**und**

**Bundesamt für Polizei fedpol**

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

1. Mit Schreiben vom 1. Juli 2025 hat sich der Rechtsvertreter des Antragstellers an das Bundesamt für Polizei (fedpol) gewandt und vorweg erklärt, dass der Club X.  (nachfolgend Club), vertreten durch dessen Präsidenten Y.  ihn mit der Wahrung seiner Interessen beauftragt hat. Er fragte fedpol u.a., ob es stimme, dass die Behörde Mitglieder des Clubs als konkrete Bedrohung für die innere oder äussere Sicherheit einstufe. Weiter erkundigte er sich, auf welcher Grundlage bzw. gestützt auf welche Informationen fedpol zu dieser Erkenntnis gelange und zuletzt, seit wann eine solche Einschätzung bestehe. Zudem erklärte er, die Eingabe sei auch als Antrag im Sinne von Art. 6 des Bundesgesetzes über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ; 152.3) zu behandeln und führte aus, dass er insbesondere Zugang ersuche zu: «Lagebeurteilungen, Einschätzungen, Berichte oder Korrespondenz (inkl. E-Mails), die im Zusammenhang mit einer sicherheitspolizeilichen Relevanz [des Clubs] erstellt worden sind oder diese thematisieren; Informationen zu einer allfälligen Klassifizierung [des Clubs] als sicherheitskritisch unter Berücksichtigung aktueller Bedrohungslagen».
2. Mit Schreiben vom 15. Juli 2025 nahm fedpol zum Gesuch Stellung und erklärte, dass aufgrund von Art. 4 Bst. b BGÖ nicht konkret auf die formulierten Fragen des Antragstellers eingegangen werden könne, da diesbezüglich vom Öffentlichkeitsgesetz abweichende Voraussetzungen für den Zugang zu diesen Informationen bestünden. Bezüglich allenfalls hängiger Verfahren zu Mitgliedern des Clubs verwies die Behörde auf Art. 3 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2 und 5 BGÖ. Den Zugang zu weiteren allfälligen Informationen verweigerte fedpol ohne Begründung gestützt auf Art. 7 Abs. 1 Bst. b und c BGÖ.

3. Mit Schreiben vom 4. August 2025 reichte der Rechtsvertreter des Clubs einen Schlichtungsantrag beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (Beauftragter) ein. Er führte drei Gründe an, warum er mit der Stellungnahme der Behörde nicht einverstanden sei: Zum Ersten sei der pauschale Verweis von fedpol auf Art. 4 Bst. b BGÖ unzulässig, da diese Bestimmung lediglich den Zugang zu bestimmten in spezialgesetzlichen Registern oder strukturierten Fahndungssystemen (z.B. RIPOL, SIS-F) geregelten Informationen einschränke. Sie gelte gerade nicht für interne operative Unterlagen wie Berichte, E-Mail-Korrespondenzen oder Arbeitshilfen. fedpol wende Art. 4 Bst. b BGÖ «funktional» über den engen Anwendungsbereich hinaus an, was dem klaren Wortlaut und dem Sinn der Norm widerspreche. Zweitens werde mit dem Zugangsgesuch vom 1. Juli 2025 keine Auskunft über allenfalls hängige Verfahren zu Mitgliedern des Clubs ersucht. Das Zugangsgesuch beschränke sich vielmehr auf Aufzeichnungen, die den «Verein» (Club) betreffen. Eine Verweigerung sei somit nicht mit Art. 3 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2 und 5 BGÖ begründbar. Als Drittes erklärte der Rechtsvertreter, sei der Verweis auf Art. 7 Abs. 1 Bst. b und c BGÖ vorgeschoben. fedpol habe keine spezifischen laufenden Massnahmen bezeichnet, die durch die Einsicht beeinträchtigt würden. Gleiches müsse für Art. 7 Abs. 1 Bst. b BGÖ gelten. Eine angebliche Gefährdung müsse aus einer aktuellen, akuten und konkret bezeichneten Sicherheitslage hervorgehen und faktenbasiert begründet werden sowie sei eine Interessensabwägung erforderlich. Der pauschale Verweis genüge der Begründungspflicht gemäss Art. 12 BGÖ nicht. Weiter sei zu beachten, dass selbst wenn ein Ausnahmetatbestand nach Art. 7 Abs. 1 BGÖ geltend gemacht werde, im Einzelfall zu prüfen sei, ob in Anwendung des Verhältnismässigkeitsprinzips ein eingeschränkter Zugang in Frage komme, etwa durch Anonymisierung, Einschwärzung, Teilveröffentlichung oder zeitlichen Aufschub.
4. Mit E-Mail vom 6. August 2025 informierte der Beauftragte fedpol über den Eingang des Schlichtungsantrags und forderte es auf, die betroffenen Dokumente sowie bei Bedarf bis zum 29. August 2025 eine ergänzende Stellungnahme einzureichen.
5. Am 12. September 2025 übermittelte fedpol in erstreckter Frist die vom Zugangsgesuch betroffenen Dokumente, einen Begleitbrief und einen «nicht parteiöffentlichen ergänzende[n] Bericht» an den Beauftragten.

Im Begleitbrief erklärte fedpol u.a., «die gesuchstellende Partei ist zur Überprüfung der rechtmässigen Bevollmächtigung anzuhalten, die Rechtsform [des Clubs] nachzuweisen sowie die entsprechende Unterschriftenberechtigung aufzuzeigen, sollte am Gesuch im Namen [des Clubs festgehalten und ein Schlichtungsverfahren durchgeführt werden.»

Im «ergänzenden Bericht» wies fedpol zudem darauf hin, bei der Eingabe vom 1. Juli 2025 habe der Antragsteller sowohl ein Zugangsgesuch gemäss Öffentlichkeitsgesetz gestellt als auch eine allgemeine Eingabe gemacht, welche ein Auskunftsgesuch gemäss dem Bundesgesetz über den Datenschutz (Datenschutzgesetz, DSG; SR 235.1) sowie einzelne Verfahren gegen Mitglieder des Clubs betreffe.

Betreffend allfällige Informationen bezüglich Mitglieder des Clubs sowie allfällige Verfahren berief sich fedpol insbesondere auf den spezialgesetzlich geregelten Zugang zu Informationssystemen gemäss Art. 4 Bst. b BGÖ sowie auf den fehlenden sachlichen Geltungsbereich gemäss Art. 3 Abs. 1 Bst. a und Art. 3 Abs. 2 BGÖ.

Betreffend zusätzlich vorhandene Dokumente («polizeiliche Berichte») erklärte fedpol, diese seien aus «rechtlichen und sicherheitsrelevanten Gründen» nicht offenzulegen. Fedpol machte dabei konkret Art. 7 Abs. 1 Bst. b, c, d, e, f und h BGÖ geltend und begründete das Vorliegen jedes Ausnahmetatbestandes einzeln.

6. Der Beauftragte hat den Rechtsvertreter mit E-Mail vom 9. Oktober 2025 aufgefordert, nachzuweisen, dass Y.\_\_\_ berechtigt sei, im Namen der Organisation einen Schlichtungsantrag einzureichen bzw. eine Rechtsvertretung zu bevollmächtigen.
7. Mit E-Mail vom 21. Oktober 2025 reichte der Rechtsvertreter ein Schreiben ein, in welchem der «Vizepräsident» sowie der «Secretary» bestätigen, dass der Präsident Y.\_\_\_ an einem «Members-Meeting» bevollmächtigt wurde, in dieser Sache im Namen des Clubs zu handeln und eine Rechtsvertretung beizuziehen.

8. Mit Schreiben und E-Mail vom 18. November 2025 informierte der Beauftragte den Antragsteller und fedpol, er werde das Schlichtungsverfahren schriftlich durchführen und gab beiden Parteien die Möglichkeit bis zum 12. Dezember 2025 eine ergänzende Stellungnahme einzureichen.
9. Mit E-Mail desselben Tages erklärte fedpol, auf eine ergänzende Stellungnahme zu verzichten. Der Rechtsvertreter reichte innert Frist keine ergänzende Stellungnahme beim Beauftragten ein.
10. Auf die weiteren Ausführungen des Antragstellers und fedpol 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. Mit Schreiben vom 1. Juli 2025 reichte der Rechtsvertreter bei fedpol ein Zugangsgesuch ein und erklärte vorweg, der Club, vertreten durch dessen Präsidenten Y. \_\_\_, habe ihn mit der Wahrung seiner Interessen beauftragt. Als Beilage des Schreibens wird vermerkt «Vollmacht [Club] v. 20.06.2025». Aus der beigelegten Vollmacht ist unter dem Titel «Klientschaft» die leserliche Unterschrift von Y. \_\_\_ ersichtlich, versehen mit dem Zusatz «Präsident». Dieselbe Vollmacht wurde dem Schlichtungsantrag beigelegt. Mit Schreiben vom 8. Juli 2025 bestätigte fedpol dem Rechtsvertreter per E-Mail «[...] den Eingang des oben genannten BGÖ-Gesuches» und informierte über das weitere Vorgehen. Formelle Fragen im Zusammenhang mit der Anspruchsberechtigung des Clubs sowie dessen Vertretung prüfte fedpol in der Folge nicht. Vielmehr nahm die Behörde mit Schreiben vom 15. Juli 2025 gemäss Art. 12 Abs. 4 BGÖ materiell zum Zugangsgesuch Stellung und verweigerte den Zugang gestützt auf das Öffentlichkeitsgesetz vollständig (s. Ziff. 2).
12. fedpol beantragt mit Schreiben vom 12. September 2026 an den Beauftragten im Schlichtungsverfahren nun: «die gesuchstellende Partei ist zudem zur Überprüfung der rechtmässigen Bevollmächtigung anzuhalten, die Rechtsform [des Clubs] nachzuweisen sowie die entsprechende Unterschriftenberechtigungen aufzuzeigen, sollte am Gesuch im Namen [des Clubs] festgehalten werden [...]». Somit stellt fedpol zumindest implizit in Frage, dass vorliegend die Anspruchsberechtigung ein Zugangsgesuch bzw. einen Schlichtungsantrag zu stellen, vorhanden sei.
13. Gemäss Art. 6 Abs. 1 BGÖ hat jede Person das Recht, amtliche Dokumente einzusehen und von den Behörden Auskünfte über den Inhalt amtlicher Dokumente zu erhalten. Personen im Sinne dieser Bestimmung sind natürliche und juristische Personen.<sup>1</sup>
14. Jede Behörde ist verpflichtet, die Vorgaben des Öffentlichkeitsgesetzes umzusetzen. Sie hat insbesondere auch zu prüfen, ob ein Zugangsgesuch im Einzelfall von einer natürlichen bzw. juristischen Person eingereicht wurde, zumal es sich dabei ausdrücklich um eine tatbestandliche Voraussetzung<sup>2</sup> gemäss Art. 6 Abs. 1 BGÖ handelt. Weiter ist die Behörde bei Unklarheiten aus Gründen der Rechtssicherheit gehalten, in formeller Hinsicht sicherzustellen, wer als gesuchstellende Person auftritt, d.h. ob eine Person als Privatperson tätig wird oder das Gesuch für eine andere (juristische) Person stellt.<sup>3</sup> Die zuständige Behörde trägt – obwohl sie im Verfahren eine Parteirolle einnimmt – als hoheitlich auftretende Behörde, die insbesondere an den Grundsatz von Treu und Glauben gebunden ist – die Verantwortung für den rechtsstaatlichen Ablauf des Verfahrens um Zugang zu amtlichen Dokumenten.<sup>4</sup> Sofern fedpol die Ansicht vertritt, es sei fraglich, ob der Club eine (juristische) Person im Sinne von Art. 6 Abs. 1 BGÖ sei und es ihm somit möglicherweise an der Legitimation, ein Zugangsgesuch zu stellen, fehle, hätte die Behörde dies im

<sup>1</sup> Botschaft zum Bundesgesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ) vom 12. Februar 2003, BBl 2003 1963 (zit. BBl 2003), BBl 2003 2001.

<sup>2</sup> Vgl. BVerwG 6C 8.22, Urteil vom 20.03.2024, Ziffer 58.

<sup>3</sup> Vgl. Urteil des BVerwG A-6377/2013 vom 12. Januar 2015. E.1.2.

<sup>4</sup> Urteil des BVerwG A-3215/2020 vom 7. Dezember 2020 E. 7.4.6.

Zugangsverfahren vor der materiellen Prüfung des Zugangsgesuchs selbst abklären müssen.<sup>5</sup> Gleiches gilt für mutmasslich fehlende Unterschriftenberechtigungen bzw. Bevollmächtigungen.<sup>6</sup>

15. Gemäss Art. 13 Abs. 1 Bst. a BGÖ kann eine Person einen Schlichtungsantrag stellen, die am Vorverfahren teilgenommen hat. Da der Club bzw. dessen Präsident am Vorverfahren anwaltlich vertreten teilgenommen haben, der Schlichtungsantrag durch die anwaltliche Vertretung form- und fristgerecht eingereicht wurde und es keine von fedpol im Zugangsverfahren vorgebrachte oder sonstige offensichtliche Hinweise dafür gibt, dass vorliegend eine Legitimation für die Einreichung eines Schlichtungsantrags fehlt (vgl. Ziff. 7 und 8), tritt der Beauftragte auf den Schlichtungsantrag ein.
16. 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>7</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.

## **B. Materielle Erwägungen**

17. 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.<sup>8</sup>
18. fedpol weist in seinem Brief und seiner ergänzenden Stellungnahme vom 12. September 2025 an den Beauftragten darauf hin, dass «der Gesuchsteller auch eine allgemeine Eingabe macht, welche [den] Bereich DSG und Verfahren gegen Mitglieder [des Clubs] bei fedpol betrifft.»
19. Es ist zutreffend, dass die Eingabe vom 1. Juli 2025 des Antragstellers bei fedpol zwei Teile enthält. Einerseits stellt der Antragsteller drei Fragen an fedpol und andererseits bittet er explizit darum, die «vorliegende Eingabe auch als Antrag im Sinne von Art. 6 BGÖ zu behandeln». Dabei wird insbesondere um Zugang ersucht zu: «Lagebeurteilungen, Einschätzungen, Berichte oder Korrespondenz (inkl. E-Mails), die im Zusammenhang mit einer sicherheitspolizeilichen Relevanz [des Clubs] erstellt worden sind oder diese thematisieren» sowie «Informationen zu einer allfälligen Klassifizierung [des Clubs] als sicherheitskritisch unter Berücksichtigung aktueller Bedrohungslagen».
20. Im Schlichtungsantrag stellt der Rechtsvertreter klar: «Mit dem Zugangsgesuch vom 1. Juli 2025 war keine Auskunft über allenfalls hängige Verfahren zu Mitgliedern [des Clubs] beabsichtigt» und: «Das Zugangsgesuch beschränkt sich auf Aufzeichnungen, die den Verein [Club] betreffen» (s. Ziff. 5). Aus dieser Klarstellung des Rechtsvertreters lässt sich ableiten, dass der Schlichtungsgegenstand vorliegend nur Dokumente von fedpol erfasst, die den ortsspezifischen Club explizit erwähnen. Die somit vom Schlichtungsgegenstand noch erfassten von fedpol identifizierten Dokumente lassen sich in folgende Kategorien unterteilen: Meldungen, Kurzanalysen, Lageberichte und Fokusse.
21. 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 über den Inhalt amtlicher Dokumente 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

<sup>5</sup> Vgl. BVerwG 6C 8.22, Urteil vom 20.03.2024, Ziffer 58.

<sup>6</sup> Vgl. Urteil des BVerG A-6377/2013 vom 12. Januar 2015. E.1.2.

<sup>7</sup> BBI 2003 2024.

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

objektive Beweislast zur Widerlegung der Vermutung des freien Zugangs zu amtlichen Dokumenten obliegt der zuständigen Behörde bzw. der (angehörten) Drittperson. Misslingt ihr der Beweis, ist der Zugang grundsätzlich zu gewähren.<sup>9</sup>

22. Betreffend die im Schlichtungsgegenstand verbleibenden Dokumente bringt fedpol Art. 7 Abs. 1 Bst. b, c, d, e und f BGÖ vor.
23. Für das Vorliegen der Ausnahmebestimmungen nach Art. 7 Abs. 1 BGÖ müssen kumulativ folgende zwei Bedingungen gegeben sein: Erstens muss das von der Behörde geltend gemacht Interesse durch die Offenlegung erheblich beeinträchtigt werden, eine bloss geringfügige oder unangenehme Konsequenz gilt nicht als Beeinträchtigung. Zweitens muss ein ernsthaftes Risiko bestehen, dass die Beeinträchtigung eintritt. Ist eine solche lediglich denkbar oder im Bereich des Möglichen, darf der Zugang nicht verweigert werden. Der im Öffentlichkeitsgesetz verankerte Schutzmechanismus von Geheimhaltungsinteressen gemäss Art. 7 Abs. 1 BGÖ beruht einzig auf dem Bestehen oder Nichtbestehen eines Schadensrisikos. Ein abstraktes Gefährdungsrisiko für die auf dem Spiel stehenden Interessen reicht jedoch nicht aus. Die Lehre verlangt, dass die aufgrund der Offenlegung drohende Verletzung eine gewisse Erheblichkeit aufweisen und ein ernsthaftes Risiko für deren Eintreten bestehen müsse. Dies sei dann als gegeben zu erachten, wenn der Schaden nach dem üblichen Lauf der Dinge mit hoher Wahrscheinlichkeit eintritt. Nach der Botschaft zum Öffentlichkeitsgesetz genügt das Bestehen einer gewissen Wahrscheinlichkeit, dass der Zugang zu einem amtlichen Dokument eines der in Art. 7 BGÖ aufgelisteten Interessen beeinträchtigen würde. Laut Bundesgericht muss eine Verletzung der jeweiligen privaten oder öffentlichen Interessen der Zugänglichkeit des betreffenden Dokuments wahrscheinlich erscheinen, wobei nicht jede geringfügige oder unangenehme Konsequenz als Beeinträchtigung gelten kann.<sup>10</sup>
24. Aufgrund der sicherheitsrelevanten Thematik rechtfertigt es sich, Art. 7 Abs. 1 Bst. c BGÖ prioritär zu behandeln.
25. Nach Art. 7 Abs. 1 Bst. c BGÖ ist der Zugang zu amtlichen Dokumenten einzuschränken, aufzuschieben oder zu verweigern, wenn durch seine Gewährung die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz gefährdet werden kann. Gemäss der Botschaft<sup>11</sup> zum Öffentlichkeitsgesetz betrifft diese Ausnahmebestimmung in erster Linie die Tätigkeit des Polizei-, Zoll- Nachrichten- und Militärwesens und bezweckt die Geheimhaltung von Massnahmen zum Erhalt der Handlungsfähigkeit der Regierung in ausserordentlichen Lagen, zur Sicherstellung der wirtschaftlichen Landesversorgung, Informationen über technische Einzelheiten oder den Unterhalt von Rüstungsgütern oder Informationen, deren Zugänglichmachung zu einer Beeinträchtigung der Sicherheit wichtiger Infrastrukturen oder gefährdeter Personen führen würde. Dabei ist nach der Rechtsprechung<sup>12</sup> nicht die Abgrenzung nach den tätigen Behörden massgeblich, sondern die Abgrenzung von gefährdeten Interessen und Rechtsgütern. Sicherheit ist hierbei sowohl als Unverletzlichkeit der Rechtsgüter der Einzelnen wie auch des Staates und seiner Einrichtungen sowie der Rechtsordnung insgesamt zu verstehen. Die innere und äussere Sicherheit der Schweiz kann durch Angriffe und Bedrohung wie Kriminalität im Allgemeinen, Extremismus und Terrorismus sowie militärische und nachrichtendienstliche Aktivitäten gefährdet sein. Von der Bestimmung erfasst wird ebenfalls der Schutz von sicherheitsrelevanten Informationen im Zusammenhang mit kritischen Einrichtungen. Allerdings muss nach der Rechtsprechung<sup>13</sup> selbst bei legitimen Sicherheitszwecken sorgfältig geprüft werden, ob die Offenlegung der verlangten Dokumente die öffentliche Sicherheit ernsthaft gefährden könnte. Als Leitlinie der Prüfung dient dabei das Kriterium, wie weit es verantwortbar ist, dass über die Bekanntgabe von Informationen, die danach auch der gesamten Öffentlichkeit offen stünden, Zugang zu Wissen besteht, das sich in unerwünschter bzw. für die innere Sicherheit der Schweiz nachteiliger Weise nutzen liesse.

<sup>9</sup> 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 m.H.

<sup>10</sup> BGE 133 II 209 E. 2.3.3; zum Schadensrisiko siehe COTTIER/SCHWEIZER/WIDMER, in: Handkommentar BGÖ, Art. 7 Rz. 4; BGE 142 II 324 E. 3.4.

<sup>11</sup> BBl 2003 2009.

<sup>12</sup> Urteil des BVGer A-407/2019 vom 14. Mai 2020 E. 5.1 m.w.H.

<sup>13</sup> Urteil des BVGer A-407/2019 vom 14. Mai 2020 E. 5.1 m.w.H.

26. fedpol argumentiert im Wesentlichen, die betroffenen Dokumente würden sicherheitsrelevante Informationen enthalten. Die Offenlegung der Dokumente gebe bestimmten Gruppen die Möglichkeit, Rückschlüsse über die Beobachtungs- und Einschätzungsfähigkeit der Schweizer Behörden zu ziehen.
27. Der Antragsteller hingegen erklärt im Schlichtungsantrag bezogen auf Art. 7 Abs. 1 Bst. c BGÖ, eine angebliche Gefährdung müsse a) aus einer aktuellen, akuten und konkret bezeichneten Sicherheitslage hervorgehen, b) faktenbasiert begründet werden und c) eine Interessensabwägung sei erforderlich.
28. Es ist dem Antragsteller insoweit recht zu geben, als er bemängelt, dass fedpol in der Stellungnahme vom 15. Juli 2025 nicht ausreichend begründet hat, warum die Dokumente, in welche Einsicht ersucht wurde, nicht zugänglich gemacht werden können. Die Behörde hat bloss auf Art. 4 Bst. b, Art. 3 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2 und 5, und das Vorliegen der Ausnahmetatbestände von Art. 7 Abs. 1 Bst. b und c BGÖ verwiesen, ohne dazu eine (summarische) Begründung abzugeben. Ein bloss pauschaler Verweis auf eine vorliegende Ausnahmestimmungen genügt der Begründungspflicht von Art. 12 Abs. 4 BGÖ nicht.<sup>14</sup> Es ist in jedem Fall eine sorgfältige Prüfung durchzuführen, ob die Offenlegung der verlangten Dokumente die öffentliche Sicherheit ernsthaft gefährden kann und eine allfällige Zugangsverweigerung entsprechend zu begründen. Allerdings muss fedpol zugehalten werden, dass es bei Dokumenten, die sicherheitsrelevante Aspekte betreffen, zuweilen schwierig sein kann, die Zugangsverweigerung materiell zu begründen, ohne zu stark auf den Inhalt der Dokumente einzugehen. Nach der Rechtsprechung liegt es in bestimmten Fällen in der Natur der Sache, dass die betreffende Behörde einer Gratwanderung obliegt: «Bei zu vielen Details besteht das Risiko der indirekten Veröffentlichung der (geheim zu bleibenden) Akten; bei zu wenigen Details besteht das Risiko einer Verletzung der Begründungspflicht.»<sup>15</sup> Eine Interessensabwägung, wie vom Rechtsvertreter gefordert, hat fedpol indessen zurecht nicht durchgeführt. Eine solche hat der Gesetzgeber, wie oben erwähnt (Ziff. 23) in den Ausnahmen gemäss Art. 7 Abs. 1 BGÖ bereits vorweggenommen.<sup>16</sup>
29. Gegenüber dem Beauftragten hat fedpol sodann eine ausführliche Begründung für die vollständige Zugangsverweigerung eingereicht. Daraus ist ersichtlich, dass alle betroffenen Dokumente polizeiliche und sicherheitsrelevante Themen betreffen und somit von der Sphäre von Art. 7 Abs. 1 Bst. c BGÖ erfasst sind. Nach Ansicht des Beauftragten ist fedpol zuzustimmen, dass eine Einsicht der Öffentlichkeit in die streitgegenständlichen Dokumente die Gefahr birgt, dass gewisse Gruppen Rückschlüsse auf die Tätigkeiten und den Informationsstand der Schweizer Behörden in bestimmten sicherheitsrelevanten Bereichen schliessen könnten. Daraus folgt nach Ansicht des Beauftragten eine ernsthafte und konkrete Gefahr, dass sich diese Informationen in unerwünschter bzw. für die innere Sicherheit der Schweiz nachteiliger Weise nutzen liessen.<sup>17</sup> Somit ist vom Bestehen eines Schadensrisikos auszugehen und der Ausnahmetatbestand von Art. 7 Abs. 1 Bst. c BGÖ vorliegend als erfüllt zu betrachten.
30. Liegt ein Ausnahmetatbestand nach Art. 7 Abs. 1 BGÖ vor, darf der Zugang nicht ohne Weiteres verweigert werden, sondern es ist im Einzelfall zu prüfen, ob gegebenenfalls in Anwendung des Verhältnismässigkeitsprinzips (vgl. Art. 5 Abs. 2 BV) ein eingeschränkter Zugang in Frage kommt, etwa durch Anonymisierung, Einschwärzen, Teilveröffentlichung oder zeitlichen Aufschub.<sup>18</sup>
31. Vorliegend können aus Sicht des Beauftragten bereits das Wissen über die Existenz bestimmter Dokumente oder spezifische Abklärungen von fedpol oder anderen Behörden ausreichen, um Rückschlüsse auf die Tätigkeit oder den Informationsstand der Schweizer Behörden zu ziehen. Ein eingeschränkter Zugang kommt nach Ansicht des Beauftragten daher nicht in Frage.
32. *Ergebnis: Der Beauftragte empfiehlt fedpol, gestützt auf Art. 7 Abs. 1 Bst. c BGÖ an der vollständigen Verweigerung des Zugangs festzuhalten.*

<sup>14</sup> SCHNEIDER/ROTH, in: Blechta/Vasella [Hrsg.], Basler Kommentar zum Öffentlichkeitsgesetz (zit. BSK BGÖ), 4. Aufl., Basel 2024, Art. 12 Rz 60.

<sup>15</sup> Vgl. Urteil des BGer 1C\_257/2022 vom 7. Juni 2023 E. 6.3.

<sup>16</sup> BGE 144 II 77 E. 3; STEIMEN, in: BSK BGÖ, Art. 7 Rz. 3 m.w.H.

<sup>17</sup> Vgl. Urteil des BGer 1C\_122/2015 vom 16. Mai 2016 E. 3.5.3.

<sup>18</sup> Urteil des BVerger A-2565/2020 vom 17. Januar 2022 E. 3.4.

33. fedpol macht neben Art. 7 Abs. 1 Bst. c BGÖ auch noch die Ausnahmegründe Art. 7 Abs. 1 Bst. b, d, e und f BGÖ geltend. Ob der Zugang allenfalls auch aufgrund dieser Ausnahmebestimmungen zu verweigern wäre, kann vorliegend aufgrund des Ergebnisses (Ziff. 32) offengelassen werden.

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

34. Das Bundesamt für Polizei kann an der vollständigen Zugangsverweigerung festhalten.
35. Der Antragsteller kann innerhalb von 10 Tagen nach Erhalt dieser Empfehlung beim Bundesamt für Polizei den Erlass einer Verfügung nach Art. 5 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021) verlangen, wenn er mit der Empfehlung nicht einverstanden ist (Art. 15 Abs.1 BGÖ).
36. Das Bundesamt für Polizei erlässt eine Verfügung, wenn es mit der Empfehlung nicht einverstanden ist (Art. 15 Abs. 2 BGÖ).
37. Das Bundesamt für Polizei erlässt die Verfügung innert 20 Tagen nach Empfang dieser Empfehlung oder nach Eingang eines Gesuches um Erlass einer Verfügung (Art. 15 Abs. 3 BGÖ).
38. Diese Empfehlung wird veröffentlicht. Zum Schutz der Personendaten der am Schlichtungsverfahren Beteiligten wird der Name des Clubs, von Y.\_\_ und des Rechtsvertreters anonymisiert (Art. 13 Abs. 3 VBGÖ).
39. Die Empfehlung wird eröffnet:
- Einschreiben mit Rückschein (AR)  
X.\_\_ / Y.\_\_  
vertreten durch Z.\_\_
  
  - Einschreiben mit Rückschein (AR)  
Bundesamt für Polizei fedpol  
Guisanplatz 1a  
3003 Bern

Astrid Schwegler  
Stv. Leiterin Direktionsbereich  
Öffentlichkeitsprinzip

Julian Sonderegger  
Jurist Direktionsbereich  
Öffentlichkeitsprinzip