

BVGer A-4391/2019 vom 26. Juni 2020

Bundesverwaltungsgericht, 2020-06-26, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-4391_2019

FR: TAF A-4391/2019 du 26 juin 2020

IT: TAF A-4391/2019 del 26 giugno 2020

Regeste

Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsverfahren des Bundes (Übriges)

Erwägungen

E. 1.1

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), sofern sie von einer Vorinstanz nach Art. 33 VGG stammen und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

E. 1.2

Vom Ausnahmefall der Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerde abgesehen (Art. 46a VwVG), werden im Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht nur Rechtsverhältnisse überprüft, zu denen die zuständige Verwaltungsbehörde vorgängig verbindlich in Form einer Verfügung Stellung genommen hat. Das Vorliegen einer Verfügung als Anfechtungsobjekt ist Sachurteilsvoraussetzung (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, N 2.1 und 2.6; Felix UHLMANN, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz [nachfolgend: Praxiskommentar VwVG], 2. Aufl. 2016, Art. 5 VwVG N 5; Art. 31 VGG; Art. 46 VwVG).

E. 1.2.1

Als Verfügungen gelten Anordnungen der Behörden im Einzelfall, die sich auf öffentliches Recht des Bundes stützen und die Begründung, Änderung oder Aufhebung von Rechten oder Pflichten, die Feststellung des Bestehens, Nichtbestehens oder Umfanges von Rechten oder Pflichten oder die Abweisung von Begehren auf Begründung, Änderung, Aufhebung oder Feststellung von Rechten oder Pflichten oder Nichteintreten auf solche Begehren zum Gegenstand haben (Art. 5 Abs. 1 Bst. a-c VwVG). Als Verfügungen gelten somit individuelle, an einen Einzelnen gerichtete Hoheitsakte, durch die eine konkrete verwaltungsrechtliche Rechtsbeziehung rechtsgestaltend oder feststellend in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt wird (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, N 849 und 851 m.w.H.; vgl. auch MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., N 2.3; statt vieler: BGE 139 V 143 E. 1.2, 139 V 72 E. 2.2.1, 135 II 38 E. 4.3, je m.w.H.). Im Falle von Unklarheiten über den Verfügungscharakter eines Schreibens ist nicht massgebend, ob die Verwaltungshandlung als Verfügung gekennzeichnet ist oder den gesetzlichen Formvorschriften für eine Verfügung entspricht, sondern ob die Strukturmerkmale einer Verfügung vorhanden sind

(BVGE 2016/20 E. 1.2.1; Urteil des BVGer A-653/2019 vom 3. Juli 2019 E. 1.2).

E. 1.2.2

Das Schreiben der Vorinstanz vom 29. August 2019, gegen welches sich die vorliegende Beschwerde richtet, ist nicht als Verfügung gekennzeichnet und enthält auch keine Rechtsmittelbelehrung (vgl. Art. 35 VwVG). Es ist demnach nicht ohne weiteres als Verfügung erkennbar. Zu prüfen ist, ob das Schreiben materiell die Voraussetzungen einer Verfügung erfüllt.

E. 1.2.3

Das angefochtene Schreiben wurde von der Vorinstanz hoheitlich erlassen und betrifft einen individuell-konkreten Fall: Die Vorinstanz hielt darin fest, dass sie der Anfrage des Beschwerdeführers um Einsicht in die anonymisierten archivierten Daten des Stichprobenrahmens nicht stattgeben könne, da weder das DSG noch das BGÖ Anwendung finden würden. Sie sprach dem Beschwerdeführer somit unter Berufung auf das DSG und das BGÖ das Recht auf Auskunft ab. In diesem Sinne wird eine Rechtswirkung erzielt. Einer formell als Verfügung bezeichneten Anordnung würde inhaltlich keine weitergehende Verbindlichkeit zukommen. Vielmehr kann bereits das fragliche Schreiben, mit dem die Vorinstanz das Auskunftsgesuch unmissverständlich abgelehnt hat, als verbindlich angesehen werden. Die materiellen Voraussetzungen einer Verfügung können damit als erfüllt bezeichnet werden.

E. 1.2.4

Nach dem Gesagten kann festgehalten werden, dass es sich beim Schreiben der Vorinstanz vom 29. August 2019 materiell um eine Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Bst. c VwVG handelt. Es liegt somit ein taugliches Anfechtungsobjekt vor. Die Vorinstanz ist im Weiteren eine Behörde nach Art. 33 Bst. d VGG und es liegt keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vor. Da der Beschwerdeführer sodann sein Auskunftsgesuch ausdrücklich auf Art. 8 DSG - und nicht auf Art. 6 BGÖ - stützt, hat er nicht vorgängig ein Schlichtungsverfahren vor dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) zu durchlaufen (vgl. Art. 13 BGÖ). Das Bundesverwaltungsgericht ist folglich für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

E. 1.3

Zur Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Der Beschwerdeführer hat sich am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt und ist mit seinem Auskunftsgesuch nicht durchgedrungen. Er ist somit durch die angefochtene Verfügung formell und materiell beschwert und entsprechend zur Beschwerde legitimiert.

E. 1.4

Die Beschwerde wurde im Übrigen frist- und formgerecht eingereicht (Art. 50 Abs. 1 und 52 VwVG), weshalb auf sie einzutreten ist.

E. 2

Das Bundesverwaltungsgericht stellt den rechtserheblichen Sachverhalt unter Vorbehalt der Mitwirkungspflicht der Parteien (Art. 13 VwVG) von Amtes wegen fest (Art. 12 VwVG)

und entscheidet grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition. Es überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen - einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ermessensausübung - sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG). Es wendet das Recht von Amtes wegen an und ist an die Begründung der Parteien nicht gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG).

E. 3.1

Streitgegenstand in der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege ist das Rechtsverhältnis, das Gegenstand der angefochtenen Verfügung bildet, soweit es im Streit liegt. Der Streitgegenstand darf im Laufe des Beschwerdeverfahrens weder erweitert noch qualitativ verändert werden; er kann sich höchstens verengen und um nicht mehr streitige Punkte reduzieren, nicht aber ausweiten (Urteil des BVerG A-5301/2013 vom 28. Februar 2014 E. 1.4.2; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.8 m.w.H.).

E. 3.2

Mit Verfügung vom 29. August 2019 entschied die Vorinstanz, dass dem Beschwerdeführer weder gestützt auf das DSG noch das BGÖ Auskunft über die anonymisierten archivierten Daten des Stichprobenrahmens für die Personen- und Haushaltserhebungen zu erteilen sei. Der Beschwerdeführer verlangt mit seiner Beschwerde vor Bundesverwaltungsgericht, die Vorinstanz sei anzuweisen, ihm in Anwendung von Art. 8 DSG vollständig Auskunft über seine Daten, namentlich über die archivierten Daten des Stichprobenrahmens, zu erteilen. Die Beschwerde bezieht sich demnach einzig auf das Auskunftsrecht nach DSG und nicht auch auf dasjenige nach BGÖ. Streitgegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens ist somit die Frage, ob die Vorinstanz dem Beschwerdeführer gestützt auf Art. 8 DSG vollständig Auskunft über seine Daten erteilt hat. Insbesondere ist zu klären, ob ihm gestützt auf Art. 8 DSG Auskunft über die archivierten Daten des Stichprobenrahmens für die Personen- und Haushaltserhebungen zu gewähren ist bzw. ob diese Auskunft zu Recht verweigert wurde.

E. 4.1

Der Beschwerdeführer rügt eine Verletzung des rechtlichen Gehörs. Er macht geltend, die Vorinstanz habe sich in der angefochtenen Verfügung vom 29. August 2019 (vgl. Sachverhalt Bst. H.) mit seinen Ausführungen vom 22. Juli 2019 (vgl. Sachverhalt Bst. G.) nicht auseinandergesetzt. Diese Verletzung könne mit Blick auf die umfassende Kognition des Bundesverwaltungsgerichts jedoch geheilt werden. Eine Rückweisung des Verfahrens an die Vorinstanz würde zu einem verfahrensrechtlichen Leerlauf führen.

E. 4.2.1

Aus dem in Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) verankerten Grundrecht auf rechtliches Gehör und dessen Konkretisierung für das Bundesverwaltungsverfahren in Art. 29 ff. VwVG ergibt sich das Recht bzw. die Pflicht, dass die verfügende Behörde von den Äusserungen der Parteien Kenntnis nimmt, sich damit auseinandersetzt (Art. 32 VwVG) und ihre Verfügung begründet (Art. 35 Abs. 1 VwVG). Der Anspruch auf Berücksichtigung gebietet, dass die Behörde die rechtserheblichen Vorbringen der Betroffenen auch tatsächlich hört, sorgfältig und ernsthaft prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Ob im konkreten Fall die Äusserung einer Partei zur Kenntnis genommen worden ist, lässt sich regelmässig nur anhand der Verfügungsbegründung beurteilen, weshalb sich eine allfällige Missachtung

von Art. 32 VwVG häufig in einer Verletzung der Begründungspflicht gemäss Art. 35 VwVG äussert (BERNHARD WALDMANN/JÜRIG BICKEL, in: Praxiskommentar VwVG, Art. 32 Rz. 18 und 21).

E. 4.2.2

Welchen Anforderungen eine Begründung im Einzelnen zu genügen hat, hält Art. 35 VwVG nicht fest. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts muss die Begründung jedoch zumindest so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. In diesem Sinne müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sich die Behörde hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (vgl. BGE 136 I 184 E. 2.2.1; Urteile des BVGer A-1232/2017 vom 31. Januar 2018 E. 2.6 und A-4026/2016 vom 7. März 2017 E. 3.1 m.w.H.; MICHELE ALBERTINI, Der verfassungsmässige Anspruch auf rechtliches Gehör im Verwaltungsverfahren des modernen Staates, 2000, S. 403 f.). Die verfügende Behörde muss sich jedoch nicht ausdrücklich mit jeder tatbestandlichen Behauptung und jedem rechtlichen Einwand auseinandersetzen. Vielmehr kann sie sich auf die für ihren Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken und in der Begründung bloss diejenigen Argumente aufführen, die ihrem Entscheid tatsächlich zugrunde liegen. Die Begründung braucht zudem nicht in der Verfügung selbst enthalten zu sein; insbesondere kann sie sich aus einer separaten schriftlichen Mitteilung ergeben (vgl. BGE 141 III 28 E. 3.2.4, 138 I 232 E. 5.1, 113 II 204 E. 2; Urteile des BVGer A-5488/2016 vom 9. Dezember 2016 E. 7.1.2 und A-6625/2014 vom 19. Mai 2016 E. 5.2.1, je m.w.H.).

E. 4.2.3

Eine nicht besonders schwerwiegende Verletzung des rechtlichen Gehörs kann als geheilt gelten, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Rechtsmittelinstanz zu äussern, die sowohl den Sachverhalt als auch die Rechtslage frei prüfen kann. Unter dieser Voraussetzung ist darüber hinaus - im Sinne einer Heilung des Mangels - selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des Anspruches auf rechtliches Gehör von einer Rückweisung der Sache an die Vorinstanz abzusehen, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem (der Anhörung gleichgestellten) Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (statt vieler BGE 137 I 195 E. 2.3.2, 133 I 201 E. 2.2; Urteile des BVGer A-714/2018 vom 23. Januar 2019 E. 3.2, A-4061/2016 vom 3. Mai 2017 E. 2.2 und A-1695/2015 vom 27. April 2016 E. 2.2.2). Bei Verstössen gegen die Begründungspflicht kann der Mangel behoben werden, wenn die Rechtsmittelbehörde eine hinreichende Begründung abgibt oder wenn die Vorinstanz anlässlich der Anfechtung ihres Entscheides eine genügende Begründung nachschiebt, etwa in der Vernehmlassung (vgl. BGE 126 V 130 E. 2b mit Hinweisen; Urteile des BVGer A-1747/2015 vom 10. November 2015 E. 3.4.6, A-821/2013 vom 2. September 2013 E. 3.2.3 f. und A-1681/2006 vom 13. März 2008 E. 2.4; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 3.114).

E. 4.3

Die Vorinstanz hielt in der angefochtenen Verfügung in Bezug auf das Auskunftsrecht nach DSG lediglich fest, dass dieses im vorliegenden Fall nicht zur Anwendung gelange. Da sie indes bereits in der vorgängigen Korrespondenz mit dem Beschwerdeführer näher

begründet hatte, dass die archivierten Daten keine Namen und Adressen enthalten und deshalb keine Datensammlung im Sinne des DSG darstellen würden, durfte sie auf eine erneute - gleiche - Begründung in der angefochtenen Verfügung verzichten. Eine solche hätte lediglich eine Wiederholung der dem Beschwerdeführer bereits bekannten Gründe bedeutet. Fraglich ist indes, ob diese Begründung den Anforderungen an die Begründungspflicht genügt. Der Beschwerdeführer brachte in seinem Schreiben vom 22. Juli 2019 insbesondere vor, dass die archivierten Daten trotz Entfernung von Namen und Adressen nur schon über die darin enthaltene AHV-Versichertennummer einer Person zuordenbar seien, weshalb sehr wohl eine Datensammlung im Sinne von Art. 3 Bst. g DSG vorliege. Die Vorinstanz setzte sich damit nicht auseinander, obgleich es sich dabei um ein entscheidungsrelevantes Kernvorbringen des Beschwerdeführers handelte. Angesichts dessen erweist sich die Begründung der Vorinstanz als zu knapp. Zumindest hätte sie kurz darlegen müssen, weshalb sie anderer Auffassung ist und deshalb das entsprechende Vorbringen des Beschwerdeführers für nicht erheblich hält. Dadurch wäre ihr Entscheid für den Beschwerdeführer nachvollziehbarer gewesen. Folglich verletzte die Vorinstanz die Begründungspflicht und infolgedessen den Anspruch des Beschwerdeführers auf rechtliches Gehör.

E. 4.4

Allerdings ist - wie der Beschwerdeführer zu Recht vorbringt - eine Heilung der Verletzung im vorliegenden Beschwerdeverfahren möglich. Das Bundesverwaltungsgericht kann den angefochtenen Entscheid mit voller Kognition betreffend Sachverhalts- und Rechtsfragen überprüfen (vgl. vorstehend E. 2). Zudem äusserte sich die Vorinstanz in Ziff. 5 ihrer Schlussbemerkungen zum fraglichen Vorbringen des Beschwerdeführers und brachte darin zum Ausdruck, dass sie in der Sache wieder gleich entscheiden würde. Eine Rückweisung der Sache an die Vorinstanz wäre daher ein prozessualer Leerlauf, der den Interessen des Beschwerdeführers an einer beförderlichen Behandlung der Streitsache zuwiderliefe, weshalb davon abzusehen ist. Aus diesen Gründen kann die Verletzung der Begründungspflicht im vorliegenden Fall als geheilt betrachtet werden. Sie ist jedoch bei der Verlegung der Kosten für das vorliegende Beschwerdeverfahren zu berücksichtigen.

E. 5.1

In materieller Hinsicht bringt der Beschwerdeführer vor, die Vorinstanz habe sein Auskunftersuchen nicht vollständig beantwortet. So habe sich sein Gesuch auf alle Daten bezogen, die die Vorinstanz im Zusammenhang mit Datenlieferungen der Kantone und Gemeinden nach dem RHG bearbeite. Dazu würden auch die archivierten Einwohnerregisterdaten gehören, da es sich hierbei ebenfalls um Datensammlungen im Sinne von Art. 3 Bst. g DSG handle. Die Vorinstanz gehe fehl in der Annahme, dass durch das blosses Weglassen von Namen und Adressen in den archivierten Einwohnerregisterdaten eine vollständige Anonymisierung erreicht werde. Nur schon mit der darin aufbewahrten AHV-Versichertennummer oder durch die Kombination von Gebäude- und Wohnungsidentifikator sowie des Geburtsdatums sei eine Person nach wie vor "bestimmt" im Sinne von Art. 3 Bst. a DSG. Dementsprechend handle es sich bei den archivierten Daten um Datensammlungen. Im Übrigen sei für die Vorinstanz eine nachträgliche Vervollständigung dieser Datensammlungen mit den Personenbezeichnungen trivial, da mit dem Adressverzeichnis eine Datensammlung zur Verfügung stehe, über die - mit der AHV-Versichertennummer als Schlüssel - die entsprechenden Merkmale gemäss Art. 6 Bst. e und f RHG jederzeit problemlos rekonstruierbar seien.

E. 5.2

Die Vorinstanz entgegnet, sie sei dem Auskunftsanspruch des Beschwerdeführers uneingeschränkt nachgekommen, indem sie ihm Auskunft über seine im aktuellen Stichprobenrahmen enthaltenen Einwohnerregisterdaten erteilt habe. Die Einwohnerregisterdaten würden zwar für fünf Jahre in einem geschützten elektronischen Archiv aufbewahrt. Diese Aufbewahrung garantiere die Nachvollziehbarkeit der statistischen Produktion und ermögliche kurzfristige Statistikrevisionen. Da die Daten aber keine Namen und Adressen mehr enthalten würden, sei eine Zuordnung zur Person nicht möglich.

E. 5.3.1

Die Bundesstatistik ermittelt in fachlich unabhängiger Weise repräsentative Ergebnisse über den Zustand und die Entwicklung von Bevölkerung, Wirtschaft, Gesellschaft, Bildung, Forschung, Raum und Umwelt in der Schweiz (Art. 3 Abs. 1 des Bundesstatistikgesetzes vom 9. Oktober 1992 [BStatG, SR 431.01]). Die Vorinstanz ist die zentrale Statistikstelle des Bundes (vgl. Art. 10 Abs. 1 BStatG). Für die Erhebungen bei Haushalten und Personen führt sie als Hilfsinstrument ein Stichprobenregister (vgl. 10 Abs. 3quater Satz 1 BStatG). Dieses dient der Ziehung von Stichproben und der schriftlichen oder telefonischen Kontaktierung von Haushalten und Personen bei statistischen Erhebungen. Es wird quartalsweise erstellt und basiert zum einen auf Informationen der Anbieterinnen von öffentlichen Telefondiensten (vgl. Art. 10 Abs. 3quater Satz 2 BStatG). Zum anderen stellen die Kantone und Gemeinden der Vorinstanz die Daten aus ihren Einwohnerregistern zur Verfügung (vgl. Art. 14 Abs. 1 RHG und Art. 16 RHG). Gemäss Art. 13a Abs. 2 der Verordnung über die Durchführung von statistischen Erhebungen des Bundes vom 30. Juni 1993 (Statistikerhebungsverordnung; SR 431.012.1) enthält das Stichprobenregister konkret die folgenden Daten:

E. 5.3.1.1

Daten nach Art. 16 Abs. 1 RHG ohne Personenbezeichnungen und Adressen sowie die Daten aus dem Gebäude- und Wohnungsregister (Bst. a) Diese Daten werden für die Konstituierung des vierteljährlichen Stichprobenrahmens sowie die Ziehung der Stichproben genutzt (sog. Stichprobenrahmen [vgl. "Bearbeitungsreglement des Stichprobenregisters" der Vorinstanz vom 1. Februar 2019, nachfolgend: Bearbeitungsreglement, Ziff. 4.1]). Dieser Stichprobenrahmen enthält gemäss Art. 16 Abs. 1 RHG i.V.m. Art. 6 RHG u.a. die AHV-Versichertennummer, die Gemeindefnummer der Vorinstanz und den amtlichen Gemeindefnamen, den Gebäudeidentifikator nach dem eidgenössischen Gebäude- und Wohnungsregister (GWR) der Vorinstanz, den Wohnungsidentifikator nach dem GWR, das Geburtsdatum und den Geburtsort, das Geschlecht, den Zivilstand, die Staatsangehörigkeit, bei Ausländerinnen und Ausländern die Art des Ausweises, die Niederlassungsgemeinde oder Aufenthaltsgemeinde sowie bei Zuzug das Datum und die Herkunftsgemeinde beziehungsweise den Herkunftsstaat (vgl. auch Bearbeitungsreglement, Ziff. 4.1 und Schlussbemerkungen der Vorinstanz, Ziff. 3).

E. 5.3.1.2

Daten des Adressverzeichnisses nach Art. 16 Abs. 3 RHG (Bst. b) Das Adressverzeichnis wird quartalsweise aktualisiert und enthält u.a. die AHV-Versichertennummer, den amtlichen Namen und die anderen in den Zivilstandsregistern beurkundeten Namen einer Person, alle Vornamen in der richtigen Reihenfolge und die Wohnadresse sowie

Zustelladresse einschliesslich Postleitzahl und Ort (vgl. Art. 16 Abs. 3 RHG i.V.m. Art. 6 Bst. a-h, j, k und m RHG). Es wird ausschliesslich für die Vervollständigung der gezogenen Stichproben genutzt. Durch Abgleich der AHV-Versichertennummer werden die individuellen Records der Stichproben mit Namen, Vornamen und Adressen der gezogenen Personen ergänzt (vgl. Bearbeitungsreglement, Ziff. 4.2.1).

E. 5.3.1.3

Kundendaten der Festnetztelefonie in der Schweiz (Bst. c) Diese Daten bestehen aus Angaben zu Name und Vorname oder Firma, Adresse, Rufnummer sowie gegebenenfalls der Korrespondenzsprache (vgl. Art. 13d Statistikerhebungsverordnung). Durch ein Matchingverfahren auf Basis der vorhandenen Namen, Vornamen und Adressen werden die Stichproben mit Fixtelefonnummern ergänzt (vgl. Bearbeitungsreglement, Ziff. 4.2.2).

E. 5.3.2

In Bezug auf die Aufbewahrung und Löschung der obgenannten Daten sieht das Bearbeitungsreglement Folgendes vor: Der vierteljährliche Stichprobenrahmen wird langfristig und die daraus gezogenen Stichproben für fünf Jahre jeweils in anonymisierter Form aufbewahrt. Die aufbewahrten Daten sollen im Laufe der Zeit zum einen die Abgleichung von Stichproben bei Panel-Erhebungen sowie zum anderen die Reproduzierbarkeit der Stichprobenziehung im Falle von Problemen gewährleisten. Überdies erlauben sie, die Entwicklung der Abdeckung des Stichprobenregisters zu verfolgen (vgl. Bearbeitungsreglement, Ziff. 5.8). Die alten Adressverzeichnisse werden demgegenüber unmittelbar nach Beendigung der damit realisierten Befragungen vollständig gelöscht (vgl. Bearbeitungsreglement, Ziff. 4.2.1 und 5.8).

E. 5.4

Vorliegend erteilt die Vorinstanz dem Beschwerdeführer Auskunft über seine in den drei Verzeichnissen des Stichprobenregisters (Stichprobenrahmen, Adressverzeichnis, Kundendatei der Fixtelefonie) enthaltenen Daten (vgl. Sachverhalt Bst. B). Mit seiner Beschwerde verlangt der Beschwerdeführer zusätzlich Auskunft über die archivierten Daten des Stichprobenrahmens.

E. 5.4.1

Jede Person kann vom Inhaber einer Datensammlung Auskunft darüber verlangen, ob Daten über sie bearbeitet werden (Art. 8 Abs. 1 DSG). Die betroffene Person hat ein schriftliches Gesuch an den Datenbearbeiter zu stellen, in welchem in der Regel kein schutzwürdiges Interesse ausgewiesen werden muss (Ralph Gramigna/Urs Maurer-Lambrou, in: Maurer-Lambrou/Blehta [Hrsg.], Basler Kommentar, Datenschutzgesetz, Öffentlichkeitsgesetz, 3. Aufl. 2014, Art. 8 DSG N 37 ff.). Der Inhaber der Datensammlung muss der betroffenen Person alle über sie in der Datensammlung vorhandenen Daten einschliesslich der verfügbaren Angaben über die Herkunft der Daten (Art. 8 Abs. 2 Bst. a DSG) sowie den Zweck und gegebenenfalls die Rechtsgrundlagen des Bearbeitens sowie die Kategorien der bearbeiteten Personendaten, der an der Sammlung Beteiligten und der Datenempfänger mitteilen (Art. 8 Abs. 2 Bst. b DSG). Der Inhaber der Datensammlung kann die Auskunft verweigern, einschränken oder aufschieben, soweit ein Gesetz im formellen Sinn dies vorsieht (Art. 9 Abs. 1 Bst. a DSG) oder es wegen überwiegender Interessen Dritter erforderlich ist (Art. 9 Abs. 1 Bst. b DSG). Ferner kann ein Bundesorgan dann die Auskunft verweigern, einschränken oder aufschieben, wenn es wegen überwiegender öffentlicher Interessen, insbesondere der inneren oder äusseren

Sicherheit der Eidgenossenschaft, erforderlich ist (Art. 9 Abs. 2 Bst. a DSG) oder die Auskunft den Zweck einer Strafuntersuchung oder eines anderen Untersuchungsverfahrens in Frage stellt (Art. 9 Abs. 2 Bst. b DSG).

E. 5.4.2

Das Auskunftsrecht nach Art. 8 DSG setzt das Vorliegen von Personendaten voraus. Personendaten (bzw. Daten) im Sinne des DSG sind alle Angaben, die sich auf eine bestimmte oder bestimmbare Person beziehen (Art. 3 Bst. a DSG). Dabei kann es sich sowohl um Tatsachenfeststellungen als auch um Werturteile handeln. Entscheidend ist, dass sich die Angaben einer Person oder mehreren bestimmten Personen zuordnen lassen. Unter den Begriff fallen somit alle Informationen, die mit einer natürlichen oder juristischen Person - direkt oder indirekt - in Verbindung gebracht werden können. Der Begriff der Personendaten setzt somit drei Elemente voraus: Es muss sich um Angaben handeln, diese müssen einen Bezug zu einer Person haben und diese Person muss bestimmt oder bestimmbar sein. Der Begriff ist im Übrigen weit zu verstehen und folglich extensiv auszulegen (BGE 144 II 91 E. 4.2 und 138 II 346 E. 6.1; GABOR P. BLECHTA, in: BSK DSG/BGÖ, a.a.O., Art. 3 DSG N 6 ff.).

E. 5.4.2.1

Bei den archivierten Daten des Stichprobenrahmens handelt es sich um "Angaben" im Sinne der Legaldefinition. Auch weisen sie einen Bezug zu einer Person auf. Fraglich ist aber, ob diese Person auch bestimmt oder zumindest bestimmbar ist. Eine Person ist bestimmt, wenn sich bereits aufgrund der Informationen selbst eindeutig ergibt, auf welche Person sich diese beziehen. Bestimmbar ist sodann eine Person, wenn sich die Angaben selbst nicht oder nicht eindeutig einer bestimmten Person zuordnen lassen, für den Betrachter aber die Möglichkeit besteht, diese Zuordnung vorzunehmen (DAVID ROSENTHAL, in: Rosenthal/Jöhri [Hrsg.], Handkommentar zum DSG, Zürich 2008 [nachfolgend: Handkommentar DSG], Art. 3 Rz. 20). Eine Person kann dabei nicht nur über ihren Namen identifiziert werden, sondern auch durch eine Kombination von anderen Identifikationsmerkmalen wie etwa Beruf, Geburtstag, Wohnort, Telefonnummer, AHV-Nummer, Kundennummer oder sonst einer Kennnummer (ROSENTHAL, Handkommentar DSG, Art. 3 Rz. 21, 26). Die Frage der Bestimmbarkeit stellt sich dabei aus der Warte der Datenbearbeiterin, das heisst es ist zu prüfen, ob ihr die Mittel zur Bestimmung der Identität der betroffenen Personen zur Verfügung stehen, die sie vernünftigerweise einsetzen würde, wenn sie an einer Identifizierung interessiert wäre. Dabei sind nicht nur die Mittel einzubeziehen, die grundsätzlich jedermann zugänglich sind, sondern auch diejenigen, über die die Datenbearbeiterin zusätzlich verfügt, sei es aufgrund ihres besonderen Wissens, der ihr zugänglichen Informationsquellen (z.B. eine interne Datenbank) oder anderer besonderer Umstände (ROSENTHAL, Handkommentar DSG, Art. 3 Rz. 26). Ist der Aufwand für die Bestimmung der betreffenden Person jedoch derart gross, dass nach der allgemeinen Lebenserfahrung nicht damit gerechnet werden muss, dass ein Interessent diesen auf sich nimmt, liegt keine Bestimmbarkeit vor (ROSENTHAL, Handkommentar DSG, Art. 3 Rz. 24).

E. 5.4.2.2

Nach den Angaben der Vorinstanz enthalten die archivierten vierteljährlichen Stichprobenrahmen nicht alle in Art. 16 Abs. 1 RHG erwähnten Merkmale. Konkret würden diese die Merkmale nach Art. 6 Abs. 1 Bst. i, l und r-u RHG nicht aufweisen. Es ist daher

mit dem Beschwerdeführer davon auszugehen, dass insbesondere die AHV-Versichertennummern in den archivierten Stichprobenrahmen enthalten sind, zumal die Vorinstanz dies nicht bestreitet. Konkret führt sie aus, dass die archivierten Daten keine Namen und Adressen mehr enthalten und deshalb anonymisierten Daten entsprechen würden. In Bezug auf die AHV-Versichertennummer hält sie fest, dass diese im Vergleich zur alten Nummer völlig anonym, zufällig generiert und nicht sprechend sei.

E. 5.4.2.3

Zu prüfen bleibt somit, ob die Vorinstanz - aus deren Sicht zu beurteilen ist, ob Personendaten vorliegen - die in den archivierten Stichprobenrahmen enthaltenen Daten trotz fehlender Namen und Adressen bestimmten Personen zuordnen kann. Während anhand der früheren 11-stelligen AHV-Nummer die Anfangsbuchstaben des Namens, das Geburtsdatum, das Geschlecht und die Nationalität (Schweizer oder Ausländer) bestimmt werden konnten (vgl. aArt. 133 der Verordnung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 31. Oktober 1947 in der Fassung vom 1. Januar 2007 [AHVV, SR 831.101]), ist die ab dem 1. Juli 2008 schrittweise eingeführte AHV-Versichertennummer eine "nicht sprechende" Nummer, die keinen Rückschluss auf die Person zulässt (vgl. Art. 50c Abs. 3 des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vom 20. Dezember 1946 [AHVG, SR 831.10] und Art. 133 AHVV). Mit dieser in den archivierten Stichprobenrahmen enthaltenen AHV-Versichertennummer lassen sich die Daten somit nicht einer "bestimmten" Person zuordnen. Bestimmbar wäre der Beschwerdeführer jedoch - soweit ersichtlich - grundsätzlich dann, wenn er im Zeitpunkt einer Anfragebearbeitung gleichzeitig in einem (separaten) Adressverzeichnis erfasst wäre. So könnte insbesondere über die AHV-Versichertennummer (und evtl. andere Daten) eine Verbindung zum Vornamen/Namen gefunden werden bzw. eine Identifikation stattfinden. Eine solche Vorgehensweise ist jedoch von den Rechtsgrundlagen nicht gedeckt und somit unzulässig. So wird in Art. 16 Abs. 3 RHG klar festgehalten, dass die Daten im Adressverzeichnis für die «Durchführung statistischer Erhebungen» verwendet werden können bzw. heisst es im Bearbeitungsreglement - wie erwähnt -, dass das Adressverzeichnis «nur bei der Vervollständigung der Stichproben in Anspruch genommen» bzw. «nur zu diesem Zweck gebraucht» wird (Ziff. 4.2.1). Diese Voraussetzung ist bei der vorliegenden Sachlage nicht erfüllt. Nur nebenbei sei deshalb noch erwähnt, dass die alten Adressverzeichnisse unmittelbar nach Beendigung der damit realisierten Befragungen vollständig gelöscht werden (vgl. Bearbeitungsreglement, Ziff. 4.2.1). Demnach müsste für einen möglichen Abgleich der Beschwerdeführer nicht nur mit einer konkreten Befragung in Zusammenhang gebracht werden können, die Befragung dürfte zugleich auch noch nicht beendet worden sein. Vor diesem Hintergrund ist festzuhalten, dass sich die in den archivierten Stichprobenrahmen enthaltenen Daten nicht dem Beschwerdeführer zuordnen lassen. Es ist weder von einer bestimmten noch von einer bestimmbarer Person auszugehen (Art. 3 Abs. 1 Bst. a DSGVO) und dementsprechend liegt keine Datensammlung nach Art. 3 Bst. g DSGVO vor. Die Beschwerde ist diesbezüglich abzuweisen.

E. 6

Nach dem Gesagten ist die Vorinstanz dem Auskunftsgesuch des Beschwerdeführers gemäss Art. 8 DSGVO nachgekommen. Inwiefern die vorinstanzliche Auskunft darüber hinaus unvollständig gewesen sein soll, wird vom Beschwerdeführer nicht näher dargetan. Die blosser Behauptung einer beschwerdeführenden Partei, die ihr erteilte Auskunft sei

unvollständig, vermag für sich allein keine Grundlage dafür zu bieten, dass dies tatsächlich so ist (Urteil des BGer 1C_59/2015 vom 17. September 2015 E. 3.2; Urteil des BVer A-5107/2013 vom 1. Mai 2014 E. 4.1). Vorliegend bestehen keine konkreten Anhaltspunkte dafür, dass die Vorinstanz über weitere Daten verfügt, über welche sie zu Unrecht keine Auskunft erteilt hat. Soweit somit der Beschwerdeführer pauschal verlangt, die Vorinstanz habe ihm vollständig Auskunft über seine Daten zu erteilen (vgl. Sachverhalt Bst. I.), ist die Beschwerde ebenfalls abzuweisen.

E. 7

Es bleibt über die Kosten- und Entschädigungsfolgen des Beschwerdeverfahrens zu befinden.

E. 7.1

Die Spruchgebühr bestimmt sich nach Umfang und Schwierigkeit der Streitsache, Art der Prozessführung und finanzieller Lage der Parteien (Art. 63 Abs. 4bis VwVG; Art. 2 Abs. 1 des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 [VGKE, SR 173.320.2]). Die Kosten des vorliegenden Verfahrens werden in Anwendung von Art. 1 ff. VGKE auf Fr. 800.- festgesetzt.

E. 7.2

Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt in der Entscheidungsformel die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Obsiegt die Beschwerdeführerseite teilweise, ist bei der Verlegung der Kosten grundsätzlich auf das Verhältnis von Obsiegen zu Unterliegen abzustellen (Maillard, in: Waldmann/Weissenberger, a.a.O., Art. 63 Rz. 14; Beusch, in Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Art. 63 Rz. 11,13). Der Beschwerdeführer unterliegt mit seinem Hauptbegehren. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass die Vorinstanz seinen Anspruch auf rechtliches Gehör verletzt hat (vgl. E. 4.3 f.). Bei Heilung von Gehörsverletzungen sind die Verfahrenskosten von der unterliegenden Partei nicht oder nur teilweise zu tragen (BVGE 2008/47 E. 3.4; vgl. Waldmann/Bickel, in: Waldmann/Weissenberger, a.a.O., Art. 29 Rz. 123). Unter Berücksichtigung aller Umstände erweist es sich als angemessen, dem Beschwerdeführer die erwachsenen Kosten hälftig aufzuerlegen. Der Betrag von Fr. 400.- wird dem in Höhe von Fr. 800.- geleisteten Kostenvorschuss entnommen. Der Restbetrag (Fr. 400.-) ist dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten. Der Vorinstanz sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

E. 7.3

Der nicht anwaltlich vertretene Beschwerdeführer hat keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 sowie Art. 9 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der Vorinstanz ist als Behörde ebenfalls keine Parteientschädigung zuzusprechen (vgl. Art. 7 Abs. 3 VGKE).

E. 8

Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts auf dem Gebiet des Datenschutzes sind gemäss Art. 35 Abs. 2 der Verordnung zum Bundesgesetz über den Datenschutz vom 14. Juni 1993 (VDSDG, SR 235.11) dem EDÖB bekannt zu geben.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.