Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Abteilung I
A-7183/2008
{T 0/2}

Urteil vom 7. Mai 2009

Besetzung

Richterin Kathrin Dietrich (Vorsitz),
Richter Jérôme Candrian, Richter Beat Forster,
Gerichtsschreiberin Jana Mäder.

Parteien

A._____,
Beschwerdeführer,

gegen

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA,
Direktion für Ressourcen und Aussennetz,
Freiburgstrasse 130, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Datenschutz (Akteneinsicht).

Sachverhalt:

A.
A._____ war vom 1. Oktober 1992 bis zum 30. April 1996 als wissenschaftlicher Beamter bei der Direktion Völkerrecht des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) angestellt. Nach mehrjähriger Tätigkeit beim EDA nahm er am Zulassungswettbewerb 1995/96 für den diplomatischen Dienst teil. Die Zulassungskommission schlug ihn als einen von 26 Kandidaten dem Vorsteher des EDA (nachfolgend: Departementsvorsteher) vor. Dieser entschied sich in der Folge, lediglich 24 Personen als Stagiaires ins EDA aufzunehmen – A._____ wurde dabei als einer von zwei vorgeschlagenen Kandidaten nicht berücksichtigt.

B.
Am 5. Dezember 1996 reichte A._____ der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates (GPK-N) eine Aufsichtseingabe betreffend den Zulassungswettbewerb 1995/96 für den diplomatischen Dienst ein. Aufgrund dieser Eingabe stellte die GPK-N (Sektion Behörden) dem damaligen Departementsvorsteher mit Schreiben vom 18. Dezember 1996 gewisse Fragen im Zusammenhang mit der Zulassungspraxis zum diplomatischen Dienst. Der Departementsvorsteher beantwortete diese Fragen in einem Schreiben vom 24. Februar 1997 an die GPK-N.

C.
Daraufhin informierte die GPK-N (Sektion Behörden) A._____ mit Schreiben vom 29. April 1997 über die Praxis der Zulassung zum diplomatischen Dienst und brachte diesem auch gewisse Inhalte des Schreibens des Departementsvorstehers vom 24. Februar 1997 zur Kenntnis.

D.
Im September 1996 trat A._____ eine neue Stelle beim Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements (EVD) an. Seit dem 1. September 2001 ist A._____ ins EDA detachiert.

E.
Am 26. September 2007 verlangte A._____ beim EDA Einsicht in sein Personaldossier sowie in alle seine Person betreffenden Unterla-

gen im Zusammenhang mit dem diplomatischen Zulassungswettbewerb 1996/97 (recte: 1995/96).

F.
Am 16. Oktober 2007 wurde A._____ Einsicht in sein EDA-Personaldossier gewährt. Er stellte dabei fest, dass sich darin keine Akten betreffend den diplomatischen Zulassungswettbewerb 1995/96 befanden.

G.
Mit E-Mail vom 18. Oktober 2007 informierte das EDA A._____ darüber, dass keine Unterlagen bezüglich des Zulassungswettbewerbs 1995/96 mehr vorhanden seien, da die Unterlagen von nicht aufgenommen Personen vernichtet würden.

H.
In weiteren E-Mails machte A._____ geltend, er könne sich nicht vorstellen, dass das Antwortschreiben des Departementsvorstehers vom 24. Februar 1997 nicht mehr auffindbar sei und verlangte ebenfalls Einsicht in dieses Dokument. Am 4. September 2008 lehnte es das EDA ab, A._____ Einsicht in das Schreiben vom 24. Februar 1997 zu gewähren. A._____ nahm davon Kenntnis und verlangte, dass ihm eine beschwerdefähige Verfügung zugestellt werde.

I.
Mit Verfügung vom 15. Oktober 2008 hielt das EDA fest, dass A._____ Einsicht in seine Personalakten gewährt worden sei und dass das vom Departementsvorsteher des EDA unterschriebene Dokument vom 24. Februar 1997 nicht in das Personaldossier von A._____ gehöre.

J.
Am 12. November 2008 erhebt A._____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und beantragt die Aufhebung der Verfügung des EDA vom 15. Oktober 2008. Das EDA habe ihm uneingeschränkte Auskunft über die in seinem Zuständigkeitsbereich befindlichen Dossiers mit persönlichen Daten zu erteilen, namentlich über alle (seine Person betreffenden) Dokumente im Zusammenhang mit dem Zulassungswettbewerb zum diplomatischen Dienst 1995/96 und über die seither diesbezüglich erstellten Unterlagen. Zur Begründung führt er an, als Datensammlung im Sinne des Datenschutzgesetzes sei nicht nur sein Personaldossier zu qualifizie-

ren, sondern auch Daten, die beispielsweise im Rahmen eines Zulassungswettbewerbes zum diplomatischen Dienst über Personen gesammelt und aufbewahrt werden. Es sei zudem unerheblich, ob er in einem Dokument namentlich erwähnt werde oder nicht. Entscheidend sei einzig, dass er aufgrund der Daten bestimmbar sei. Diese Bestimmbarkeit liege im Schreiben des Departementsvorstehers vom 24. Februar 1997 an die GPK-N eindeutig vor. Weiter rügt er, dass die Vorinstanz den Sachverhalt unvollständig und teilweise tatsachenwidrig festgestellt habe. Auch verletze die Begründung den Grundsatz der Verhältnismässigkeit und das Verbot des überspitzten Formalismus.

K.

In seiner Vernehmlassung vom 29. Januar 2009 beantragt das EDA (nachfolgend: Vorinstanz) die Abweisung der Beschwerde und die Bestätigung der Verfügung vom 15. Oktober 2008. Zur Begründung führt es aus, dem Beschwerdeführer seien sämtliche, die Tätigkeitsphasen im EDA betreffenden Personaldossiers vorgelegt worden. Weitere Daten seiner Person, auch solche betreffend den Zulassungswettbewerb zum diplomatischen Dienst 1995/96, lägen nicht vor. Die Bewerbungs- und Beurteilungsunterlagen des Beschwerdeführers zum Zulassungswettbewerb für den diplomatischen Dienst 1995/96 seien nach Abschluss des Verfahrens dem Beschwerdeführer zurückgeschickt oder vernichtet worden. Auch enthalte das Schreiben vom 24. Februar 1997 keine Personendaten des Beschwerdeführers. Einzig in Kenntnis des Umstandes, dass der Beschwerdeführer 1995/96 am Zulassungswettbewerb für den diplomatischen Dienst teilgenommen und zu den zwei Kandidaten gehört habe, welche nach der zweiten Runde zuunterst auf der Kandidatenliste aufgeführt gewesen und vom weiteren Wettbewerb ausgeschlossen worden seien, wären seine Personendaten aus dem Briefwechsel erkennbar. Es sei aber weder davon auszugehen, dass unbeteiligte Dritte ein Interesse an diesen Angaben noch die notwendige Kenntnis von den genannten Umständen hätten. Immerhin sei die Kandidatenliste nicht publik gemacht worden und sämtliche Personendaten der nicht berücksichtigten Kandidaten seien diesen zurückgeschickt oder vernichtet worden. Des Weiteren habe der Beschwerdeführer keinen Rechtsanspruch, die Aufnahme von Daten in eine Datensammlung zu verlangen.

L.

Am 17. Februar 2009 stellte das Bundesverwaltungsgericht dem Präsidenten der GPK-N ein Editionsbegehren betreffend das Schreiben der

GPK-N vom 18. Dezember 1996 an den Departementsvorsteher, das dessen Antwortschreiben vom 24. Februar 1997 vorausgegangen war. Der Präsident der GPK-N lehnte dieses Gesuch am 20. März 2009 ab. Im Sinne eines Entgegenkommens äusserte er sich in Beantwortung der vom Bundesverwaltungsgericht am 20. Februar 2009 ebenfalls gestellten Fragen jedoch wie folgt:

> "1. Mit Schreiben der GPK-N vom 18. Dezember 1996 wurden dem EDA diverse allgemeine Fragen bezüglich der Praxis der Zulassung zum diplomatischen Dienst gestellt. Als Anlass wurde auf den Eingang **einer Aufsichtseingabe** hingewiesen.
> 2. Das Schreiben enthält bloss **allgemeine Fragen** über den generellen Verfahrensablauf, die Zusammensetzung der Zulassungskommission, ihre Rolle, usw.
> 3. Der Beschwerdeführer wird **nicht** namentlich erwähnt."

M.
In seinen Schlussbemerkungen vom 19. April 2009 hält der Beschwerdeführer an seinen Rechtsbegehren fest. Zur Begründung führt er aus, dass er im Schreiben vom 24. Februar 1997 als Person im Sinne von Art. 3 Bst. a DSG bestimmbar sei. Auch müssten noch wichtige Unterlagen betreffend den Zulassungswettbewerb 1995/96 vorhanden sein. Dies beweise die Tatsache, dass die Vorinstanz in ihrer Eingabe vom 5. März 2009 im ebenfalls ihn betreffenden Beschwerdeverfahren A-8222/2008 das Schreiben vom 12. September 1995 erwähne. Der damalige Departementsvorsteher habe den Beschwerdeführer in diesem Schreiben von der Alterslimite für den Zulassungswettbewerb 1995/96 befreit.

N.
Auf die übrigen Ausführungen der Beteiligten wird – soweit entscheidrelevant – im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
Gemäss Art. 31 des Bundesgesetzes über das Bundesverwaltungsgericht vom 17. Juni 2005 (Verwaltungsgerichtsgesetz, VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021). Weil keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt und das EDA eine Vorinstanz nach Art. 33

Bst. d VGG ist, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

2.
Zur Beschwerde ist berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Der Beschwerdeführer ist im vorinstanzlichen Verfahren mit seinen Anträgen nicht durchgedrungen und durch den angefochtenen Entscheid auch materiell beschwert. Er ist demzufolge ohne weiteres zur Beschwerde legitimiert.

3.
Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 und 52 VwVG) ist daher einzutreten.

4.
Zu klären ist als Erstes, über was die Vorinstanz mit Verfügung vom 15. Oktober 2008 entschieden hat und was Streitgegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens ist.

4.1 Mit Gesuch vom 26. September 2007 hatte der Beschwerdeführer sowohl Einsicht in seine EDA-Personaldossiers als auch in alle seine Person betreffenden Unterlagen im Zusammenhang mit dem diplomatischen Zulassungswettbewerb 1995/96 verlangt. Das Dispositiv der Verfügung vom 15. Oktober 2008 äussert sich nun aber nur zur Einsicht in die Personaldossiers sowie in das Schreiben des Departementsvorstehers vom 24. Februar 1997, das das Aufsichtsverfahren vor der GPK-N betrifft. Fraglich ist damit, ob die Vorinstanz auch über das Einsichtsrecht des Beschwerdeführers in allenfalls vorhandene Unterlagen betreffend den Zulassungswettbewerb 1995/96 entschieden hat. Anfechtbar ist grundsätzlich nur das Dispositiv einer Verfügung, jedoch können auch Teile der Begründung zum Dispositiv gehören bzw. kann die Begründung zur Sinnermittlung herangezogen werden, wenn das Dispositiv auslegungsbedürftig ist (André Moser/Michael Beusch/Lorenz Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basel 2008, S. 25 f. Rz. 2.9, Thomas Merkli/Arthur Aeschlimann/Ruth Herzog, Kommentar zum Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege im Kanton Bern, Bern 1997, Art. 52, N. 12, S. 367, Urteil des Bundesverwaltungsgericht A-7751/2006 vom 2. November 2007 E. 1.3). Sowohl in dem der Verfügung vorangegangen E-Mail-Verkehr der Vor-

instanz mit dem Beschwerdeführer als auch in der Begründung der Verfügung vom 15. Oktober 2008 äussert sich die Vorinstanz dahingehend, dass sie alle Dokumente im Zusammenhang mit dem diplomatischen Zulassungswettbewerb 1995/96 entweder an die Bewerber und Bewerberinnen zurückgeschickt oder zerstört habe, weshalb dem Beschwerdeführer keine Einsicht in diese Dokumente gewährt werden könne. Es ist deshalb davon auszugehen, dass die Vorinstanz auch über das Einsichtsgesuch des Beschwerdeführers in die Dokumente betreffend den diplomatischen Zulassungswettbewerb 1995/96 entschieden hat. In diesem Sinne ist das Dispositiv der Verfügung vom 15. Oktober 2008 auszulegen.

4.2 Streitgegenstand in der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege ist das Rechtsverhältnis, das Gegenstand der angefochtenen Verfügung bildet, soweit es im Streit liegt. Anfechtungsobjekt und Streitgegenstand sind identisch, wenn die Verfügung insgesamt angefochten wird. Bezieht sich die Beschwerde demgegenüber nur auf einen Teil des durch die Verfügung bestimmten Rechtsverhältnisses, gehören die nicht beanstandeten Teilaspekte des verfügungsweise festgelegten Rechtsverhältnisses zwar wohl zum Anfechtungsgegenstand, nicht aber zum Streitgegenstand (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., S. 26 Rz. 2.8). Aus seiner Beschwerdebegründung ergibt sich, dass der Beschwerdeführer nicht geltend macht, es sei ihm nur ungenügende Einsicht in seine Personaldossiers gewährt worden, Ziff. 1 des Dispositivs der Verfügung vom 15. Oktober 2008 liegt im vorliegenden Beschwerdeverfahren deshalb nicht im Streit. Zu klären ist demnach nachfolgend nur, ob dem Beschwerdeführer zu Recht keine Einsicht in das Schreiben des Departementsvorstehers vom 24. Februar 1997 bzw. in die Dokumente des diplomatischen Zulassungswettbewerbs 1995/96 gewährt wurde.

5.
Zu prüfen ist dabei nachfolgend zuerst, ob dem Beschwerdeführer hinsichtlich des Schreibens des Departementsvorstehers vom 24. Februar 1997 an die GPK-N ein Einsichtsrecht zusteht.

5.1 Gemäss Art. 7 Abs. 1 der Verordnung über den Schutz von Personaldaten in der Bundesverwaltung (SR 172.220.111.4, nachfolgend: Personaldatenverordnung) können die Angestellten der Bundesverwaltung über persönliche Daten Auskunft verlangen, die über sie in einer bestimmten Datensammlung enthalten sind. Das Auskunftsrecht

richtet sich nach den Art. 8 und 9 des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (DSG, SR 235.1) sowie nach den Art. 1 und 2 der Verordnung vom 14. Juni 1993 zum Bundesgesetz über den Datenschutz ([VDSG, SR 235.11], vgl. Art. 7 Abs. 3 der Personaldatenverordnung).

Der Gegenstand des Auskunftsrechts wird in Art. 8 Abs. 1 und 2 DSG geregelt. Dem Grundsatz nach unterliegen alle Daten in einer Datensammlung über eine Person dem Auskunftsrecht, unabhängig von Art, Ort und Zeitpunkt der Bearbeitung. Eine Person kann aber nach dem Willen des Gesetzgebers nur über ihre eigenen Personendaten Auskunft verlangen. Das Auskunftsrecht erstreckt sich damit auf alle über eine Person in einer Datensammlung vorhandenen Daten, d.h. auf alle Angaben, die sich auf diese Person beziehen (Art. 3 Bst. a DSG) und ihr zugeordnet werden können (Art. 3 Bst. g DSG; vgl. RALPH GRAMINGA/ URS MAURER-LAMBROU, Datenschutzgesetz, Basler Kommentar, 2. Aufl., Basel 2006, [hiernach: BSK DSG], Art. 8, Rz. 21 und 23).

5.2 Strittig ist vorliegend in erster Linie, ob das Schreiben vom 24. Februar 1997 unter den Begriff der Personendaten nach Art. 3 Bst. a DSG fällt, für welche der Beschwerdeführer grundsätzlich ein Auskunftsrecht geltend machen kann (Art. 8 DSG).

5.2.1 Der Beschwerdeführer ist der Ansicht, dass das fragliche Schreiben auf ihn bezogene Personendaten im Sinne von Art. 3 Bst. a DSG enthalte, da die Bestimmbarkeit auch ohne Erwähnung seines Namens gegeben sei.

Die Vorinstanz hält dagegen, dass das Schreiben vom 24. Februar 1997 weder eine seiner Anstellungen im EDA betreffe, noch Personendaten des Beschwerdeführers enthalte. Auch sei es nicht in einer Datensammlung des EDA unter der Person des Beschwerdeführers zu erschliessen.

5.2.2 Wie bereits erwähnt, sind unter Personendaten alle Angaben zu verstehen, die sich auf eine bestimmte oder bestimmbare Person beziehen (Art. 3 Bst. a DSG). Als Angaben gelten alle Informationen, die auf die Vermittlung oder die Aufbewahrung von Kenntnissen ausgerichtet sind. Entscheidend für die Qualifikation als Personendaten ist, dass sich die Angaben einer oder mehreren Personen zuordnen lassen. Sogenannte Sachdaten sind daher immer dann auch Personendaten, wenn sie mit einer Person in Verbindung gebracht werden können.

Eine Person ist zudem dann bestimmt, wenn sich aus der Information selbst ergibt, dass es sich um diese ganz bestimmte Person handelt. Wie der Bezug zur betroffenen Person hergestellt wird, ist ohne Bedeutung. Als Personendaten gelten schliesslich auch Angaben, bei denen eine Person lediglich bestimmbar ist, weil deren Identifikation durch die Kombination verschiedener Informationen ohne einen unverhältnismässigen Aufwand möglich ist. Der für die Bestimmung einer Person zu betreibende Aufwand ist aber dann nicht mehr vertretbar, wenn nach der allgemeinen Lebenserfahrung nicht damit gerechnet werden muss, dass ein Interessent diesen auf sich nehmen wird (vgl. Botschaft zum Bundesgesetz über den Datenschutz [DSG] vom 23. März 1988 in BBl 1988 II 444 f.). Ob eine Person bestimmbar ist, muss anhand objektiver Kriterien im konkreten Fall beurteilt werden, wobei insbesondere auch die Möglichkeiten der Technik, wie z.B. die beim Internet verfügbaren Suchwerkzeuge, mitzuberücksichtigen sind (URS BELSER, BSK DSG, a.a.O., Art. 3, Rz. 4 ff.).

Aktenstücke, welche generelle Stellungnahmen von Behörden zu Fragen allgemeiner Natur enthalten und keinen finalen Bezug zur Angelegenheit der betroffenen Person haben, stellen keine Personendaten im Sinne der Literatur und Praxis dar. Personendaten liegen auch dann nicht vor, wenn diese allgemeinen Erörterungen aus Anlass der sich in einem konkreten Verfahren stellenden Probleme erfolgen und deshalb allenfalls im Rubrum auf das betreffende Verfahren in Form der Nennung des Namens bzw. der Namen der Verfahrensbeteiligten Bezug genommen wird (Urteil der Eidgenössischen Datenschutzkommission vom 28. Mai 1998, veröffentlicht in Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 64.69 E. 4b).

5.2.3 Dem Bundesverwaltungsgericht liegt das Schreiben des Departementsvorstehers an die GPK-N vom 24. Februar 1997 vor. Der Departementsvorsteher äussert sich darin ganz allgemein zum Zulassungswettbewerb zum diplomatischen Dienst (Anzahl Runden, Art der Prüfungen, Zusammensetzung der Zulassungskommission, gesetzliche Grundlagen, Entscheid des Departementsvorstehers). Der Zulassungswettbewerb 1995/96, an welchem der Beschwerdeführer teilgenommen hat, wird im fraglichen Schreiben in einem Abschnitt zudem konkret erwähnt. Der Wortlaut dieses Abschnittes wurde dem Beschwerdeführer bereits mit Schreiben der GPK-N vom 29. April 1997 mitgeteilt und lautet wie folgt:

"En 1996, la commission a établi une liste de 26 personnes dont elle a estimé qu'elles possédaient les aptitudes pour le service diplomatique. J'ai néanmoins jugé que 24 stagiaires suffisaient à couvrir les besoins de mon Département et n'ai pas admis au stage les deux candidat qui figuraient en dernière et avant-dernière position sur la liste que m'avait soumise la commission."

Der Departementsvorsteher erwähnt somit lediglich, dass er im Jahre 1996 nur 24 von den 26 von der Zulassungskommission vorgeschlagenen Personen als Stagiaires aufgenommen hat. Dabei habe er die zwei letzten Kandidaten auf der Liste nicht berücksichtigt. Der Beschwerdeführer wird im Schreiben vom 24. Februar 1997 weder namentlich erwähnt, noch kann allein aus diesem Schreiben auf die Identität des Beschwerdeführers geschlossen werden, weshalb sich die Angaben zumindest nicht auf eine bestimmte Person im Sinne von Art. 3 Bst. a DSG beziehen. Das Schreiben enthält nur eine generelle Stellungnahme des Departementsvorstehers an die GPK-N, welche keine Personendaten darstellt (vgl. oben E. 5.2.2).

5.2.4 Zu prüfen bleibt, ob der Beschwerdeführer im Schreiben vom 24. Februar 1997 allenfalls im Sinne von Art. 3 Bst. a DSG bestimmbar ist.

Das Schreiben der GPK-N vom 18. Dezember 1996 enthält gemäss Auskunft des Präsidenten der GPK-N bloss allgemeine Fragen an den Departementsvorsteher bezüglich der Praxis der Zulassung zum diplomatischen Dienst. Der Beschwerdeführer werde dabei nicht namentlich erwähnt und es werde lediglich auf den Eingang einer Aufsichtseingabe verwiesen (vgl. oben Sachverhalt Bst. L). Der Beschwerdeführer kann demzufolge auch durch die Kombination des Frageschreibens der GPK-N vom 18. Dezember 1996 mit dem Antwortschreiben des Departementsvorstehers vom 24. Februar 1997 nicht bestimmt werden. Dies entspricht auch dem Willen der GPK-N. Sie wollte gerade nicht, dass der Beschwerdeführer im Geschäftsprüfungsverfahren identifiziert werden könnte. Dies ergibt sich neben den beiden Schreiben vom 18. Dezember 1996 und 24. Februar 1997 auch aus dem an den Beschwerdeführer gerichteten Schreiben der GPK-N vom 29. April 1997, in welchem sie diesen über das Ergebnis der Geschäftsprüfung informierte. Darin hält sie ausdrücklich fest, dass sie die aufgeführten Erwägungen unter Wahrung der Anonymität der Person des Beschwerdeführers dem Departementsvorsteher mitteilen werde. Dem Argument des Beschwerdeführers, dass die Anonymität der vorgenommenen Abklärungen ihm bei der Geltendmachung seines Einsichtsrechts nicht

entgegenhalten werden dürfe, kann deshalb nicht gefolgt werden. Gerade diese Anonymität hat zur Folge, dass der Beschwerdeführer auch durch die Kombination der oben erwähnten Schreiben nicht identifiziert werden kann und damit nicht bestimmbar ist. Alleine die Tatsache, dass der Fall des Beschwerdeführers – in anonymisierter Form – in der Untersuchung der GPK-N erwähnt wurde, genügt eben nicht, um die Person des Beschwerdeführers zu bestimmen. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass die damals mit der Sache befassten Personen der Vorinstanz wussten, dass es der Beschwerdeführer war, der die betreffende Aufsichtseingabe eingereicht hat. Bei der Beantwortung der Frage, ob eine Person bestimmbar ist, ist nicht auf das Spezialwissen der mit der fraglichen Sache befassten Person, sondern auf die Kenntnisse eines allfällig interessierten (externen) Dritten abzustellen.

5.2.5 Der Beschwerdeführer bringt weiter vor, dass die ihm zur Kenntnis gebrachten Ausschnitte aus dem Schreiben vom 24. Februar 1997 auf die Ausführungen in einem Schreiben abgestimmt seien, das ihm die Vorsinstanz am 11. Dezember 1996 zugesandt habe. Dritte haben allerdings ohne Zustimmung des Beschwerdeführers keinen Zugang zu diesem Dokument und folglich auch nicht die Möglichkeit, den Beschwerdeführer gestützt auf die daraus gewonnen Erkenntnisse im Schreiben vom 24. Februar 1997 zu bestimmen.

5.2.6 Die Identität des Beschwerdeführers könnte somit nur dann festgestellt werden, wenn das Dokument vom 24. Februar 1997, welches festhält, dass der Departementsvorsteher die letzten zwei Kandidaten auf der Liste der Zulassungskommission nicht berücksichtigt hat, mit eben dieser Liste der Zulassungskommission verglichen würde. Angesichts der Tatsache, dass diese Liste aber nie publik gemacht wurde, müsste ein Dritter jedoch einen unverhältnismässigen Aufwand betreiben, um in deren Besitz zu gelangen. Der Vorinstanz ist beizupflichten, wenn sie davon ausgeht, dass unbeteiligte Dritte weder ein Interesse an diesen Angaben noch die notwendigen Kenntnisse der Umstände haben. Nach der allgemeinen Lebenserfahrung muss deshalb davon ausgegangen werden, dass ein Dritter den zur Identifikation der beiden vom Departementsvorsteher gestrichenen Kandidaten notwendigen Aufwand nicht auf sich nehmen würde, weshalb dieser als nicht mehr vertretbar zu bezeichnen ist.

5.2.7 Zusammenfassend ist deshalb festzuhalten, dass das Schreiben vom 24. Februar 1997 keine Personendaten im Sinne von Art. 3 Bst. a DSG enthält. Die Vorinstanz hat dem Beschwerdeführer die Einsicht darin folglich schon aus diesem Grund zu Recht verweigert, weshalb die in Art. 8 DSG überdies vorgesehenen Voraussetzungen für das Auskunftsrecht nicht mehr geprüft werden müssen.

6.
Zu prüfen ist weiter, ob im Zusammenhang mit dem Zulassungswettbewerb zum diplomatischen Dienst 1995/1996 noch Unterlagen existieren, in die der Beschwerdeführer Einsicht nehmen können muss.

6.1 Der Beschwerdeführer bringt vor, die Vorinstanz habe im Jahre 2003 in Gesprächen erwähnt, dass er gemäss Nachforschungen in den Akten betreffend Zulassungswettbewerb zum diplomatischen Dienst 1995/96 nicht zu den am wenigsten qualifizierten Kandidaten und Kandidatinnen gehört habe. Eine eigentliche Rangliste habe es zu dieser Zeit – im Gegensatz zur heutigen Praxis – nicht gegeben. Die Vorinstanz sei somit im Jahre 2003 ohne weiteres in der Lage gewesen festzustellen, wie er im Rahmen des Zulassungswettbewerbs 1995/96 im Quervergleich abgeschnitten habe. Die entsprechenden Daten müssten folglich bei der Vorinstanz noch immer vorhanden sein. Dies beweise auch die Tatsache, dass die Vorinstanz in ihrer Eingabe vom 5. März 2009 im Beschwerdeverfahren A-8222/2008 das Schreiben vom 12. September 1995 erwähne, worin der damalige Departementsvorsteher den Beschwerdeführer von der Alterslimite für den Zulassungswettbewerb befreit habe.

Die Vorinstanz bestreitet demgegenüber, noch über Unterlagen betreffend den Zulassungswettbewerb 1995/96 zu verfügen. Sämtliche Unterlagen, aus welchen Personendaten von nicht berücksichtigten Bewerbern hervorgingen, seien gemäss den gesetzlichen Vorschriften vernichtet oder den Bewerbern zurückgeschickt worden.

6.2 Bezüglich der Frage, ob die Vorinstanz noch über Unterlagen im Zusammenhang mit dem Zulassungswettbewerb zum diplomatischen Dienst 1995/1996 verfügt, stehen sich somit die Behauptung des Beschwerdeführers und jene der Vorinstanz gegenüber. Der Beweis für eine Tatsache ist erbracht, wenn das Gericht gestützt auf die Beweiswürdigung nach objektiven Gesichtspunkten zur Überzeugung gelangt, dass sich der rechtserhebliche Sachumstand verwirklicht hat (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., S. 164 Rz. 3.141).

Der Beschwerdeführer seinerseits vermag nicht zu beweisen, dass die Vorinstanz noch solche Unterlagen besitzt. So erwähnt er nicht, aus welchen genauer bezeichneten Dokumenten die entsprechenden Mitarbeiter des EDA die ihm gegenüber im Jahre 2003 erwähnten Erkenntnisse gewonnen haben sollen. Auch aus der Tatsache, dass die Vorinstanz noch über das erwähnte Schreiben vom 12. September 1995 verfügt, kann nicht geschlossen werden, dass die Vorinstanz noch über solche Dokumente verfügt. Das besagte Schreiben erging während der ersten Anstellungsperiode des Beschwerdeführers bei der Vorinstanz (Oktober 1992 bis April 1996), weshalb es sich im diesbezüglichen Personaldossier des Beschwerdeführers befindet und auch befinden muss. Daraus, dass sich in den dem Bundesverwaltungsgericht eingereichten Vorakten der Vorinstanz effektiv keine Dokumente betreffend den Zulassungswettbewerb zum diplomatischen Dienst befinden, ist vielmehr zu schliessen, dass die Vorinstanz über keine solchen Unterlagen mehr verfügt. Gestützt auf Art. 15 der Personaldatenverordnung war sie sogar verpflichtet, alle in Papierform oder in einer elektronischen Datensammlung gesammelten Daten von nicht berücksichtigten Stellenbewerberinnen und -bewerbern innerhalb von drei Monaten zurückzusenden oder zu vernichten. Wie der Beschwerdeführer bestätigt, hat er seine Bewerbungsunterlagen zurückerhalten, nachdem ihm mitgeteilt worden war, dass er nicht als Diplomatenanwärter selektioniert worden sei. Dass die Vorinstanz mit ihm eine anders lautende Vereinbarung getroffen hätte (Art. 15 Abs. 1 2. Satz der Personaldatenverordnung), macht er nicht geltend. Für eine fortgesetzte Datenbearbeitung und Aufbewahrung hätte die unter Art. 4 und Art. 17 Abs. 1 DSG vorausgesetzte gesetzliche Grundlage zudem nicht bestanden. Das Bundesverwaltungsgericht darf deshalb davon ausgehen, dass die Vorinstanz tatsächlich auch alle übrigen Unterlagen im Zusammenhang mit dem Zulassungswettbewerb 1995/96, aus welchem Personendaten von nicht berücksichtigten Bewerbern und Bewerberinnen hervorgingen, vernichtet hat.

7.

Der Beschwerdeführer rügt weiter die unvollständige und teilweise tatsachenwidrige Feststellung des Sachverhaltes. Die Vorinstanz habe in ihrer Verfügung vom 15. Oktober 2008 die Sachverhaltselemente in Bezug auf die Frage nach den tatsächlichen Ereignissen im Rahmen des Zulassungswettbewerbs für den diplomatischen Dienst 1995/96 unvollständig und verkürzt dargestellt.

Im vorinstanzlichen Verfahren hatte die Vorinstanz zu beurteilen, ob und allenfalls inwieweit dem Beschwerdeführer Einsicht in seine persönlichen Daten zu gewähren sei. Im Sachverhalt ihrer Verfügung hatte sie demnach nur diejenigen Fakten zu erwähnen, die im Zusammenhang mit dem Einsichtsgesuch des Beschwerdeführers vom 26. September 2007 von Bedeutung sind. Dies hat sie weder unvollständig noch tatsachenwidrig getan. Die Frage nach einem Anspruch des Beschwerdeführers auf Zulassung zum diplomatischen Dienst oder diejenige der Rechtmässigkeit des Ablaufs des Zulassungswettbewerbs 1995/96 waren demgegenüber nicht Gegenstand des vorinstanzlichen Verfahrens, weshalb sich die Vorinstanz auch nicht eingehender dazu äussern musste. Die Rüge des Beschwerdeführers, die Vorinstanz habe den Sachverhalt ungenügend festgestellt, erweist sich deshalb als unbegründet.

8.
Schliesslich rügt der Beschwerdeführer, dass die Begründung der Vorinstanz den Grundsatz der Verhältnismässigkeit und das Verbot des überspitzen Formalismus verletze.

8.1 Der Grundsatz der Verhältnismässigkeit, der in Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) verankert ist, fordert, dass die Verwaltungsmassnahmen zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet und notwendig sind. Ausserdem muss der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den Belastungen stehen, die den Privaten auferlegt werden (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2006, Rz. 581 und 583).

Überspitzer Formalismus ist eine besondere Form der Rechtsverweigerung. Sie liegt vor, wenn für ein Verfahren rigorose Formvorschriften aufgestellt werden, ohne dass die Strenge sachlich gerechtfertigt wäre, wenn die Behörde formelle Vorschriften mit übertriebener Schärfe handhabt oder an Rechtsschriften überspannte Anforderungen stellt und dem Bürger den Rechtsweg in unzulässiger Weise versperrt (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz 1661 mit Hinweisen auf die Rechtsprechung).

8.2 Es ist nicht ersichtlich, inwiefern die Begründung der Vorinstanz in ihrer Verfügung vom 15. Oktober 2008 eine Verletzung der genannten Rechtsgrundsätze darstellen sollte. Der Beschwerdeführer begründet

die erhobenen Vorwürfe denn auch nicht näher. Die Rügen erweisen sich mangels genügender Substantiierung deshalb ebenfalls als unbegründet.

9.
Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass das Schreiben des Departementsvorstehers vom 24. Februar 1997 an die GPK-N keine Personendaten im Sinne von Art. 3 Bst. a DSG enthält, weshalb dem Beschwerdeführer diesbezüglich kein Auskunftsrecht nach Art. 8 DSG zusteht. Nachdem davon auszugehen ist, dass die Vorinstanz effektiv über keine Unterlagen im Zusammenhang mit dem Zulassungswettbewerb zum diplomatischen Dienst 1995/96 betreffend die nicht berücksichtigten Kandidaten mehr verfügt, konnte dem Beschwerdeführer auch keine Einsicht darin gewährt werden. Da sich auch die weiteren Rügen des Beschwerdeführers als unbegründet erweisen, ist die Beschwerde deshalb abzuweisen.

10.
Bei diesem Verfahrensausgang gilt der Beschwerdeführer als unterliegend, weshalb ihm die Verfahrenskosten aufzuerlegen sind (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese sind auf Fr. 1'000.- festzusetzen und mit dem Kostenvorschuss in gleicher Höhe zu verrechnen. Eine Parteientschädigung ist nicht zu entrichten (Art. 64 VwVG i.V.m. Art. 7 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss in derselben Höhe verrechnet.

3.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. 7-00615_DS-VRE; Gerichtsurkunde)
- den Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB; Einschreiben)

Die vorsitzende Richterin: Die Gerichtsschreiberin:

Kathrin Dietrich Jana Mäder

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (vgl. Art. 42 BGG).

Versand: