Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

1C 394/2016

Urteil vom 27. September 2017

I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung
Bundesrichter Merkli, Präsident,
Bundesrichter Karlen, Eusebio, Chaix, Kneubühler,
Gerichtsschreiberin Pedretti.

Verfahrensbeteiligte
Greenpeace Schweiz,
Beschwerdeführerin,
vertreten durch Martin Looser und Seraina Schneider,
Rechtsanwälte,

gegen

Kernkraftwerk Leibstadt AG,
Nukleare Sicherheit,
Beschwerdegegnerin,
vertreten durch Ramona Wyss und Prof. Dr. Hans Rudolf Trüeb,

Eidgenössisches Nuklearsicherheitsinspektorat.

Gegenstand
Öffentlichkeitsprinzip; Zugang zu amtlichen Dokumenten,

Beschwerde gegen das Urteil vom 15. Juni 2016 des Bundesverwaltungsgerichts, Abteilung I.

Sachverhalt:

A.
Die Stiftung Greenpeace Schweiz (nachfolgend: Greenpeace) ersuchte das Eidgenössische Nuklearsicherheitsinspektorat (ENSI) am 14. November 2014 gestützt auf das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (BGÖ; SR 152.3) um Zugang zu den Abluftdaten am Kamin des Kernkraftwerks Leibstadt (nachfolgend: KKL) für den Zeitraum vom 1. Januar 2013 bis 1. November 2014. Sie verlangte insbesondere, dass ihr die sog. EMI-Daten (Edelgase, Aerosole, Jod bei der Normalbetriebsinstrumentierung und Edelgase bei der Störfallbetriebsinstrumentierung) in einem lesbaren Format bekanntgegeben werden.
Das ENSI teilte Greenpeace mit Schreiben vom 23. Dezember 2014 mit, es könne dem Gesuch nicht entsprechen, da man nicht mehr über die nachgesuchten Daten verfüge und die Betreiberin des KKL, die Kernkraftwerk Leibstadt AG, dem Ersuchen des ENSI, diese Daten noch einmal zu übermitteln, nicht nachgekommen sei.

B.
Nachdem Greenpeace beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) einen Schlichtungsantrag gestellt hatte, regte dieser mit Empfehlung vom 5. Oktober 2015 an, das ENSI solle sich die im Gesuch genannten Abluftdaten wiederbeschaffen und Greenpeace den Zugang dazu gewähren. Ausserdem sol-

le es die Emissionsdaten der Kaminabluft von Kernkraftwerken gestützt auf Art. 19 der Verordnung über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (VBGÖ; SR 152.31) auf seiner Website publizieren.

C.
Die Kernkraftwerk Leibstadt AG verlangte daraufhin vom ENSI den Erlass einer Verfügung im Sinne von Art. 15 BGÖ. In dieser verpflichtete das ENSI die Kernkraftwerk Leibstadt AG dazu, innert 30 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft seines Entscheids die Abluftdaten am Kamin des KKL (sog. EMI-Daten) aus dem Zeitraum vom 1. Januar 2013 bis 1. November 2014 auf einem elektronischen Datenträger einzureichen, so dass Greenpeace der Zugang dazu gewährt werden könne (Dispositiv-Ziff. 1). Ausserdem verzichte es ab Rechtskraft der Verfügung auf die automatische Löschung von EMI-Daten des KKL bzw. bewahre diese systematisch auf (Dispositiv-Ziff. 2) und veröffentliche sie jeweils monatsweise gebündelt, zusammen mit den Abgabebilanzen der Kaminabluft, auf seiner Website (Dispositiv-Ziff. 3).
Die dagegen von der Kernkraftwerk Leibstadt AG erhobene Beschwerde hiess das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 15. Juni 2016 gut und hob die Verfügung des ENSI vom 3. November 2015 auf (Urteilsdispositiv-Ziff. 1). Es auferlegte Greenpeace die Verfahrenskosten von Fr. 2'000.– (Urteilsdispositiv-Ziff. 2) und verpflichtete sie, die Kernkraftwerk Leibstadt AG mit Fr. 15'000.– zu entschädigen (Urteilsdispositiv-Ziff. 3).

D.
Mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten vom 25. August 2016 gelangt Greenpeace an das Bundesgericht und beantragt, Dispositiv-Ziffer 1 des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts sei insoweit aufzuheben, als damit Dispositiv-Ziffer 1 der Verfügung des ENSI aufgehoben worden sei. Die Kernkraftwerk Leibstadt AG sei zu verpflichten, dem ENSI innert 30 Tagen nach Erlass des bundesgerichtlichen Urteils die Abluftdaten am Kamin des KKL (sog. EMI-Daten) aus dem Zeitraum vom 1. Januar 2013 bis 1. November 2014 auf einem elektronischen Datenträger einzureichen, damit das ENSI ihr den Zugang dazu gewähre. Zudem sei sie in Aufhebung der Dispositiv-Ziffern 2 und 3 von jeglicher Kostentragung zu befreien. Eventualiter seien die ihr auferlegten Verfahrenskosten und Parteientschädigungen angemessen zu reduzieren.
Das Bundesverwaltungsgericht verzichtet auf eine Stellungnahme. Das ENSI und der EDÖB haben sich vernehmen lassen, ohne einen förmlichen Antrag zu stellen. Die Kernkraftwerk Leibstadt AG (Beschwerdegegnerin) schliesst auf Abweisung der Beschwerde und beantragt für den Fall einer Reduktion der ihr durch die Vorinstanz zugesprochenen Parteientschädigung, der Staat habe für die Differenz aufzukommen. Die Beteiligten halten im weiteren Schriftenwechsel an ihren Anträgen fest.

E.
Das Bundesgericht hat die Angelegenheit am 27. September 2017 öffentlich beraten.

Erwägungen:

1.

1.1. Der angefochtene Entscheid erging in Anwendung des Prinzips der Öffentlichkeit der Bundesverwaltung. Dagegen steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten offen (Art. 82 lit. a BGG). Ein Ausschlussgrund nach Art. 83 BGG liegt nicht vor. Die Beschwerdeführerin, die am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen hat, ist durch den angefochtenen Entscheid berührt, zumal ihrem Zugangsgesuch nicht entsprochen wurde. Ihre Rechtsmittelbefugnis nach Art. 89 Abs. 1 BGG ist somit zu bejahen. Auf die Beschwerde ist grundsätzlich einzutreten.

1.2. Streitgegenstand bildet vorliegend einzig noch die Frage, ob das ENSI der Beschwerdeführerin den Zugang zu den Abluftdaten am Kamin des KKL (sog. EMI-Daten) aus dem Zeitraum vom 1. Januar 2013 bis 1. November 2014 gewähren muss. Die Beschwerdeführerin verzichtet ausdrücklich darauf, Dispositiv-Ziffer 1 des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts anzufechten, soweit damit Dispositiv-Ziffer 2 und 3 der Verfügung des ENSI aufgehoben wurde. Mithin ist über die Frage der systematischen Aufbewahrung und Veröffentlichung der EMI-Daten des KKL auf dem Internet nicht zu befinden.

2.
Streitig ist, ob es sich bei den EMI-Daten des KKL vom 1. Januar 2013 bis 1. November 2014 um ein amtliches Dokument handelt.

2.1. Nach Art. 5 Abs. 1 BGÖ ist ein amtliches Dokument jede Information, die auf einem beliebigen Informationsträger aufgezeichnet ist (lit. a), sich im Besitz einer Behörde befindet, von der sie stammt oder der sie mitgeteilt worden ist (lit. b), und die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betrifft (lit. c).

2.2. Die Beschwerdegegnerin beanstandet vorab, die nachgesuchten EMI-Daten wiesen keinen informativen Gehalt auf, da sie auslegungsbedürftig seien. Dabei übersieht sie, dass es gemäss dem Ingress von Art. 5 Abs. 1 BGÖ keine Rolle spielt, ob sich die Informationen erst im Kontext ihrer Erhebung und im Zusammenhang mit der Messanlage interpretieren lassen. Massgeblich ist einzig, dass das Dokument eine Information enthält; nach der Botschaft zum BGÖ besteht kein Anspruch auf leere Informationsträger (Botschaft vom 12. Februar 2003 zum Bundesgesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung, BBl 2003 1963, 1991 Ziff. 2.1.5.1.2).
Gemäss den für das Bundesgericht verbindlichen Sachverhaltsfeststellungen der Vorinstanz (Art. 105 Abs. 1 BGG) sind die am Kamin des KKL angebrachten Messgeräte zur Erfassung von EMI-Daten so kalibriert, dass sie in Notfallsituationen, mithin bei der Abgabe grosser Mengen von radioaktiven Stoffen, realistische Werte liefern können. Unter Normalbedingungen dient die kontinuierliche Datenübermittlung an das ENSI einer Funktionskontrolle des Messsystems. Obschon die radioaktiven Abgaben im Normalbetrieb sehr gering sind, liegen sie nur teilweise unterhalb der Nachweisgrenze, was auch die ins Recht gelegten Messreihen des KKL belegen. Diesfalls vermögen sie, auch wenn sie sich unterhalb der sog. Minimalanzeigen der EMI-Messgeräte bewegen, zumindest Aufschluss über Emissionsschwankungen zu geben. Die EMI-Daten besitzen somit einen informativen Inhalt.
Im Weiteren ist dem von der Beschwerdeführerin gestellten Zugangsgesuch zu entnehmen, dass es ihr offensichtlich nicht darum geht, Einsicht in die Rohdaten (als sog. ASCII-Datei) zu erhalten. Vielmehr bezweckt ihr Begehren, diese in einer lesbaren Form erhältlich zu machen. Da das ENSI gemäss den Darlegungen der Vorinstanz dazu bereit ist, den Aufwand für die Erstellung eines Dokuments aus den ihm übermittelten EMI-Daten selbst zu tragen, kann mit der Vorinstanz dahingestellt bleiben, ob es sich bei der Datenumwandlung um einen einfachen elektronischen Vorgang im Sinne von Art. 5 Abs. 2 BGÖ handelt. Diese Problematik wird denn auch von den Parteien im bundesgerichtlichen Verfahren nicht mehr aufgegriffen.

2.3. Die Beschwerdegegnerin bringt ferner vor, die EMI-Daten dienten nicht der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe im Sinne von Art. 5 Abs. 1 lit. c BGÖ, solange ihnen keine Hinweise auf einen Störfall entnommen werden könnten. Dieser Argumentation kann nicht gefolgt werden. Die Beschwerdegegnerin übermittelt die EMI-Daten dem ENSI im Rahmen eines Aufsichtsverhältnisses. Dieses kann gestützt darauf beim Eintritt von Störfällen aufsichtsrechtliche Schutzmassnahmen veranlassen. Ausserhalb von Notfallsituationen dient die Datenübermittlung - wie bereits dargelegt - einer Funktionskontrolle der Messsysteme am Abluftkamin und damit ebenfalls einer öffentlichen Aufgabe. Dass die EMI-Daten unter Normalbedingungen für die im Bereich der Sicherheitsvorsorge zu treffenden Massnahmen, wenn überhaupt, so nur beschränkt nützlich sind, ändert nichts daran, dass sie im Zusammenhang mit der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe stehen. Art. 5 Abs. 1 lit. c BGÖ ist somit als gegeben zu betrachten.

2.4. Damit ein amtliches Dokument vorliegt, müssen sich die Informationen schliesslich gemäss Art. 5 Abs. 1 lit. b BGÖ im Besitz der Behörde befinden, von der sie stammen oder der sie mitgeteilt worden sind.

2.4.1. Unstreitig ist vorliegend, dass das ENSI nicht mehr über die anbegehrten EMI-Daten verfügt, da sie gelöscht worden sind. Gemäss Art. 96 Abs. 5 bis der Strahlenschutzverordnung (StSV; SR 814.501) kann das ENSI bei Betrieben, bei denen Störfälle mit einer gewissen Häufigkeit zu erwarten sind, verlangen, dass Anlageparameter, die zur Verfolgung des Unfallablaufs, zur Erstellung von Diagnosen und Prognosen sowie zur Ableitung von Schutzmassnahmen für die Bevölkerung notwendig sind, erfasst (lit. a) und über ein störfallsicheres Übermittlungsnetz permanent übertragen werden (lit. b). In Umsetzung dieser Bestimmung hat das ENSI in Absprache mit den Betreiberinnen der Schweizer Kernkraftwerke das ANPA-Betriebsreglement vom 14. Oktober 2009 erlassen (ENSI-AN-7057; nachfolgend: ANPA-Reglement). Dieses sieht vor, dass die EMI-

Daten, die dem ENSI im 10-Minuten-Takt übermittelt werden müssen, nach 30 Tagen automatisch gelöscht werden, es sei denn, es komme zum Einsatz der ENSI-Notfallorganisation (Ziff. 3 ANPA-Reglement).

2.4.2. Die Beschwerdeführerin stellt sich auf den Standpunkt, das ENSI treffe eine umfassende Wiederbeschaffungspflicht für alle Informationen, die sich einmal in seinem Besitz befunden haben und dies aus irgendeinem Grund nicht mehr seien, was auf die umstrittenen EMI-Daten zutreffe. Dabei stützt sie sich auf die Botschaft zum BGÖ ab, welche dazu ausführt, dass die Behörde alle Massnahmen ergreifen muss, die zur Beschaffung eines Dokuments erforderlich sind, das sie nicht tatsächlich besitzt, obwohl sie dessen Erstellerin oder Hauptadressatin war (BBl 2003 1963, 1993 Ziff. 2.1.5.1.3). Auch in der Lehre wird diese Auffassung vertreten, wobei grösstenteils lediglich die Botschaft wiedergegeben wird, ohne sich damit vertieft auseinanderzusetzen (vgl. ROBERT BÜHLER, in: Basler Kommentar, Datenschutzgesetz, Öffentlichkeitsgesetz, 3. Aufl. 2014, N. 13 zu Art. 5 BGÖ; KURT NUSPLIGER, in: Öffentlichkeitsgesetz, 2008, N. 18 zu Art. 5 BGÖ).
Die Vorinstanz wandte einen überzeugenden, differenzierenden Ansatz an. Sie erwog, dass es stossend wäre, wenn sich eine Behörde ihrer Offenlegungspflicht gemäss BGÖ entziehen könnte, indem sie sich bestimmter Dokumente entledigte. Diesfalls erscheine es gerechtfertigt, eine Wiederbeschaffungspflicht zu bejahen. Dasselbe gelte auch insoweit, als Dokumente in der Obhut einer Behörde verloren gingen. Demgegenüber dürfte eine Pflicht zur Wiederbeschaffung abzulehnen sein, wenn die Behörde den Besitz an einem Dokument rechtmässig oder vorschriftsgemäss aufgegeben habe, namentlich weil die damit verbundene Aufgabe erfüllt sei (vgl. E. 6.3.1 des angefochtenen Entscheids).

2.4.3. Der EDÖB wirft in diesem Zusammenhang die Frage auf, ob die im ANPA-Reglement vorgesehene Löschung der EMI-Daten nach 30 Tagen genüge, um von einer vorschriftsgemässen Besitzaufgabe zu sprechen. Die Beschwerdeführerin verneint dies mit dem Argument, beim ANPA-Reglement handle es sich bloss um eine Absprache zwischen dem ENSI und den Kernkraftwerkbetreiberinnen, die keine Rechtsgrundlage für die Löschung darstellen könne. Das Bundesverwaltungsgericht führte zur Rechtsnatur dieses Regelwerks aus, es scheine sich dabei um eine in der Form eines Reglements verfasste Aktennotiz des ENSI über eine mündliche Vereinbarung mit den Kernkraftwerkbetreiberinnen zu handeln (vgl. E. 8 des angefochtenen Entscheids). Diese Einschätzung wird von der Beschwerdegegnerin im bundesgerichtlichen Verfahren nicht bestritten. Da das ANPA-Reglement gemäss seinem Ingress (jederzeit) nach gegenseitiger Absprache geändert werden kann, ist die Befürchtung des EDÖB nicht von der Hand zu weisen, die Behörde könne sich mittels solcher Vereinbarungen (genauso wie durch behördeninterne Absprachen oder Regelwerke) nicht nur einer Wiederbeschaffungspflicht entziehen, sondern auch die Datenspeicherungsintervalle nach Belieben verkürzen (vgl. Empfehlung des EDÖB
vom 5. Oktober 2015 E. 19 ff.). Wie es sich mit den Anforderungen an eine rechtmässige Besitzaufgabe im Einzelnen verhält, kann angesichts der nachfolgenden Überlegungen jedoch dahingestellt bleiben.

2.4.4. Die Beschwerdeführerin bringt ferner vor, die Löschung der dem ENSI übermittelten EMI-Daten verstosse gegen dessen Pflicht zur systematischen Aktenführung. Dabei beruft sie sich auf die Weisungen über die Aktenführung in der Bundesverwaltung vom 13. Juli 1999, die vom Eidgenössischen Departement des Innern gestützt auf Art. 8 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG; SR 172.010) i.V.m. Art. 22 Abs. 1 und Art. 30 Abs. 2 lit. k der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung (RVOV; SR 172.010.1) erlassen worden sind. Danach unterstützt die Aktenführung die Geschäftsbearbeitung und sichert ein nachvollziehbares und transparentes Verwaltungshandeln (Art. 2 Abs. 1); sie ermöglicht der Verwaltung namentlich, Dritten Rechenschaft über ihre geschäftlichen Aktivitäten abzulegen (Art. 2 Abs. 2 lit. c). Die Geschäftstätigkeit der Verwaltungseinheiten stützt sich unter anderem auf die ordnungsgemässe Aktenführung; diese besteht aus der systematischen Aufzeichnung des Geschäftsprozesses (Aktenbildung) sowie der Verwaltung der dabei entstehenden Unterlagen (Art. 4 Abs. 1). Diese müssen vollständig und verlässlich sein; die Gesamtheit der während der Laufzeit eines Geschäfts registrierten Unterlagen und
Prozessinformationen erlauben es, die Geschäftstätigkeit zuverlässig nachzuvollziehen (Art. 4 Abs. 2). Als Unterlagen gelten alle geschäftsrelevanten Informationen, unabhängig vom Informationsträger, die bei der Erfüllung öffentlicher Aufgaben des Bundes erstellt oder empfangen werden; dazu gehören auch alle Hilfsmittel und ergänzenden Daten, die für das Verständnis dieser Informationen und deren Nutzung notwendig sind (Art. 3 Abs. 1).

2.4.5. Das ENSI wendet in diesem Zusammenhang ein, die Weisungen über die Aktenführung erlaubten es ihm, Negativlisten zu erstellen für Unterlagen, die nicht registriert werden müssten, weil sie für den Nachweis der Verwaltungstätigkeit nicht von Bedeutung seien (vgl. Anhang I Ziff. 2.2). Da die EMI-Daten unter Normalbedingungen nicht geschäftsrelevant seien, stehe deren Löschung im Einklang mit den Anforderungen an die systematische Aktenführung.
Dieser Auffassung ist entgegenzuhalten, dass die Übermittlung der EMI-Daten ausserhalb von Notfallsituationen, wie bereits dargelegt (vgl. E. 2.2 f. hiervor), das störungsfreie Funktionieren der Messsysteme am Abluftkamin nachzuweisen bezweckt. Der Datentransfer steht insoweit im Zusammenhang mit einer öffentlichen Aufgabe, zumal er die vom ENSI über die Kernkraftwerkbetreiberinnen im Rahmen der Sicherheitsvorsorge ausgeübte aufsichtsrechtliche Kontrolltätigkeit unterstützt. Die Übertragung der EMI-Daten unter Normalbedingungen kann aber auch als Nachweis dafür dienen, dass für das ENSI aufgrund der geringen Menge der durch das Kernkraftwerk an die Luft abgegebenen radioaktiven Stoffe kein Anlass bestand, Schutzvorkehrungen oder sonstige Massnahmen zu treffen. Insofern ist die Datenweitergabe auch im Normalbetrieb geschäftsrelevant, erlaubt sie es doch, das Verwaltungshandeln und die Prozessabläufe nachzuvollziehen. Da die Emissionen radioaktiver Stoffe in der Abluft überdies die Nachweisgrenzen der Messgeräte teilweise erreichen, unterscheiden sich die anbegehrten EMI-Daten mit Blick auf ihren Informationsgehalt denn auch von Dokumententypen wie Adressverzeichnissen, Kalendern, Abwesenheitsmeldungen, Reiseunterlagen oder
Telefonlisten, die das Schweizerische Bundesarchiv (BAR) als Beispiele für in Negativlisten aufzunehmende Unterlagen aufführt (vgl. BAR, Merkblatt Negativliste, abrufbar unter <www.bar.admin.ch/bar/de/home/informationsmanage
besucht am 27. September 2017).
Dass die nachgesuchten EMI-Daten aufzuzeichnen sind, ergibt sich im Weiteren aus deren Qualifizierung als sog. Betriebsaufschreibungen (vgl. Richtlinie ENSI-G09 Betriebsdokumentation, Kapitel 7.1.4 Bst. a, abrufbar unter <www.ensi.ch/de/dokumente/richtlinie-ensi-g09-deutsch>, besucht am 27. September 2017), welche die Kernkraftwerkbetreiberinnen während der gesamten Betriebsdauer bis zum Abschluss der Stilllegung sicher aufzubewahren haben (Art. 41 Abs. 2 und 3 i.V.m. Anhang 3 Ziff. 3 der Kernenergieverordnung [KEV; SR 732.11]). Danach sind die EMI-Daten dem ENSI im Rahmen der Dokumentation gemäss Art. 41 Abs. 4 KEV zu übergeben (vgl. Verfügung des ENSI vom 3. November 2015 E. 4.3).
Das ENSI hält die Dokumentations- und Aufbewahrungspflicht der Kernkraftwerkbetreiberinnen während der Betriebsdauer unter gleichzeitiger Löschung der ihm von diesen in Normalsituationen übermittelten EMI-Daten für sachgerecht, weil dadurch Doppelspurigkeiten vermieden werden könnten. Damit lässt sich zwar die im ANPA-Reglement vorgesehene Datenlöschung durch das ENSI erklären. Diese kann aber nicht zur Folge haben, dass die nachgesuchten EMI-Daten nicht mehr als im Besitz der Behörde im Sinne von Art. 5 Abs. 1 lit. b BGÖ zu betrachten sind. Da es sich dabei um aufzuzeichnende Informationen handelt, die für den Nachweis der Geschäfts- und Verwaltungstätigkeit von Bedeutung sind, lässt sich aus der Vermeidung von Doppelspurigkeiten vielmehr schliessen, dass die Kernkraftwerkbetreiberinnen die EMI-Daten während der Betriebsdauer stellvertretend für das ENSI aufbewahren, bevor sie diesem nach Abschluss der Stilllegung der Kernkraftwerke wieder zu übergeben sind. Die (vorübergehende) Datenaufgabe bzw. der mit der Auslagerung der Datenaufbewahrung verbundene Verlust der tatsächlichen Verfügungsgewalt lässt somit das Kriterium des Besitzes gemäss Art. 5 Abs. 1 lit. b BGÖ nicht dahinfallen. Anders zu entscheiden hiesse, dass der
Zugangsanspruch zu EMI-Daten, die älter als 30 Tage sind, während der Betriebsdauer des Kernkraftwerks zu verneinen, nach Abschluss seiner Stilllegung aber zu bejahen wäre, da das ENSI alsdann wieder über die anbegehrten Daten verfügen würde. Dies ergäbe wenig Sinn.

2.4.6. Zum selben Ergebnis führt auch die Auslegung des Übereinkommens vom 25. Juni 1998 über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten (Aarhus-Konvention; SR 0.814.07). Dieses verpflichtet in seinem Art. 4 Abs. 1 die Vertragsstaaten dazu, sicherzustellen, dass die Behörden der Öffentlichkeit Informationen über die Umwelt auf Antrag zur Verfügung stellen. Im Rahmen der Genehmigung und Umsetzung der Aarhus-Konvention wurde das USG (SR 814.01) angepasst und namentlich um den Art. 10g ergänzt (vgl. Bundesbeschluss vom 27. September 2013, AS 2014 1021). Nach dessen Abs. 1 hat jede Person das Recht, in amtlichen Dokumenten enthaltene Umweltinformationen sowie Informationen im Bereich der Energieversorgung, die sich auf die Umwelt beziehen, einzusehen und von den Behörden Auskünfte über den Inhalt dieser Dokumente zu erhalten. Gemäss

Abs. 2 richtet sich der Anspruch bei Behörden des Bundes nach dem BGÖ. Da es sich bei den anbegehrten EMI-Daten um Emissionsmesswerte der vom KKL an die Luft abgegebenen radioaktiven Stoffe handelt, die Auswirkungen auf den Menschen und die Umwelt haben können, stellen sie entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerin Umweltinformationen im Sinne von Art. 2 Abs. 3 Aarhus-Konvention dar (vgl. CHRISTOPH ERRASS, Die Aarhus-Konvention und ihre Umsetzung ins schweizerische Recht, in: URP 2004 S. 75; ferner Art. 7 Abs. 8 USG).
Wie das BGÖ verpflichtet aber auch die Aarhus-Konvention die Behörden nicht dazu, in umfassender Weise Zugang zu Umweltinformationen zu gewähren; vielmehr sind Ausnahmen möglich. Insofern kann gemäss Art. 4 Abs. 3 lit. a Aarhus-Konvention ein Antrag auf Information über die Umwelt abgelehnt werden, wenn die Behörde, an die der Antrag gerichtet ist, nicht über die beantragten Informationen verfügt. Diese Bestimmung deckt sich mit jener in Art. 5 Abs. 1 lit. b BGÖ (vgl. Botschaft vom 28. März 2012 zur Genehmigung und Umsetzung der Aarhus-Konvention und von deren Änderung, BBl 2012 4323, 4353 f. Ziff. 3.2.2; SALOME SIDLER, La ratification projetée par la Suisse: impact et enjeux de la Convention d'Aarhus pour le droit fédéral, in: URP 2009 S. 735; ALEXANDRE FLÜCKIGER, La transparence des administrations fédérales et cantonales à l'épreuve de la Convention d'Aarhus sur le droit d'accès à l'information environnementale, in: URP 2009 S. 770). Nach den Materialien und der Lehre greift dieser Ablehnungsgrund aber nicht, wenn die Behörde Umweltinformationen Dritter, über die zu verfügen sie berechtigt ist, aus praktischen Gründen bei diesen belässt, ansonsten der Umfang des Zugangsanspruchs im Belieben der Behörde stünde (vgl. UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE, The Aarhus Convention, An Implementation Guide, 2. Aufl. 2014, S. 83; DANIELA THURNHERR, Öffentlichkeit und Geheimhaltung von Umweltinformationen, 2003, S. 120; MARK ERIC BUTT, Die Ausweitung des Rechts auf Umweltinformation durch die Aarhus-Konvention, 2001, S. 72 f.).

2.4.7. Die Beschwerdeführerin beruft sich ebenfalls auf das in der Aarhus-Konvention statuierte Zugangsrecht, um daraus eine Pflicht der Beschwerdegegnerin zur erneuten Herausgabe der anbegehrten EMI-Daten an das ENSI abzuleiten. Abgesehen davon, dass ungeklärt ist, ob Art. 4 Abs. 1 Aarhus-Konvention direkt anwendbar ist, erweist sich diese Vorgehensweise bereits insoweit als fraglich, als unklar ist, ob das ENSI als Behörde gestützt darauf überhaupt befugt wäre, Informationsansprüche geltend zu machen, zumal nach dem Wortlaut dieser Bestimmung "die Öffentlichkeit" aktivlegitimiert ist (vgl. kritisch THURNHERR, a.a.O., S. 101 f.; ähnlich im Kontext des BGÖ JENNIFER EHRENSPERGER, in: Basler Kommentar, Datenschutzgesetz, Öffentlichkeitsgesetz, 3. Aufl. 2014, N. 12 zu Art. 19 DSG; zum Begriff der Öffentlichkeit vgl. Art. 2 Abs. 4 Aarhus-Konvention). Wie es sich damit im Einzelnen verhält, kann jedoch offenbleiben, da eine Herausgabepflicht bereits aus anderen Gründen zu bejahen ist.
Die Vorinstanz lehnte eine solche zwar mit der Begründung ab, die Beschwerdegegnerin sei mit der laufenden Datenübermittlung zwischen dem 1. Januar 2013 und dem 1. November 2014 ihren Verpflichtungen gemäss Art. 96 Abs. 5 bis StSV bzw. dem ANPA-Reglement nachgekommen; eine erneute Herausgabe lediglich zum Zweck der Zugangsgewährung könne weder aus diesen Bestimmungen noch aus dem BGÖ abgeleitet werden. Diese Argumentation greift jedoch zu kurz. Es leuchtet nicht ein, weshalb das ENSI, das die Kernkraftwerkbetreiberinnen gestützt auf Art. 96 Abs. 5 bis StSV zur permanenten Übertragung der EMI-Daten anhalten kann, nicht auch befugt sein soll, diese zur erneuten Übermittlung eines bereits gelieferten Datensatzes zu verpflichten. Dies umso mehr, als die Beschwerdegegnerin als Kernkraftwerkbetreiberin nach dem Vorerwähnten die EMI-Daten während der Betriebsdauer bis zum Abschluss der Stilllegung bloss stellvertretend für das ENSI aufbewahrt. Überdies sind gemäss Art. 73 Abs. 1 des Kernenergiegesetzes (KEG; SR 732.1) der Aufsichtsbehörde sämtliche Auskünfte zu geben und Unterlagen einzureichen oder auf Verlangen herauszugeben, die für eine umfassende Beurteilung oder Kontrolle erforderlich sind (vgl. ähnlich Art. 35 Abs. 2 des Strahlenschutzgesetzes [StSG; SR 814.50]). Es ist somit nicht ersichtlich, weshalb das ENSI die anbegehrten EMI-Daten nicht gestützt auf die vorgenannten Bestimmungen herausverlangen kann. Dass dies einzig mit Blick auf eine Zugangsgewährung im Sinne des BGÖ erfolgt, schadet dem Ersuchen nicht. Vielmehr geht diesfalls die Herausgabepflicht mit der Wiederbeschaffung der EMI-Daten einher. Darin kann entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerin keine Verletzung des Rückwirkungsverbots oder des Vertrauensschutzes erblickt werden, zumal nicht plausibel aufgezeigt wird, dass das ENSI ihr zugesichert hätte, nicht erneut um die Übermittlung der EMI-Daten zu ersuchen.

2.5. Dass im hier zu beurteilenden Fall ein kommerziell genutztes, nicht fertiggestelltes oder zum persönlichen Gebrauch bestimmtes Dokument vorliegen und somit eine Ausnahme im Sinne von Art. 5 Abs. 3 BGÖ greifen würde, wird weder dargetan noch ist dies ersichtlich. Insofern hält die Schlussfolgerung der Vorinstanz, die anbegehrten EMI-Daten des KKL für den nachgesuchten Zeitraum stellten kein amtliches Dokument im Sinne von Art. 5 BGÖ dar, nicht vor Bundesrecht stand. Vielmehr sind dessen Voraussetzungen vorliegend erfüllt, weshalb gestützt auf Art. 6 BGÖ ein grundsätzlicher Anspruch auf Zugang besteht.

3.
Zu prüfen bleibt, ob ein im BGÖ verankerter Ausnahmetatbestand greift. Da sich die Vorinstanz im angefochtenen Entscheid ebenfalls damit auseinandergesetzt hat und die Verfahrensbeteiligten vor Bundesgericht dazu Stellung genommen haben, erweist sich die Angelegenheit als spruchreif.

3.1. Die Beschwerdegegnerin beruft sich zunächst auf Art. 7 Abs. 1 lit. g BGÖ. Danach kann der Zugang zu amtlichen Dokumenten eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert werden, wenn durch seine Gewährung namentlich Geschäftsgeheimnisse offenbart werden können. Als solche gelten etwa alle Informationen, die ein Unternehmer als Geheimnisherr berechtigterweise geheim halten möchte bzw., etwas konkreter, die zu einer Beeinträchtigung des geschäftlichen Erfolgs des Unternehmens bzw. zu einer Verfälschung des Wettbewerbs führen könnten, wenn sie Konkurrenzunternehmen bekannt würden (BGE 142 II 340 E. 3.2 S. 345 mit Hinweisen).
Die Beschwerdegegnerin räumt zwar ein, dass Emissionen als solche grundsätzlich keine Geschäftsgeheimnisse darstellen. Damit trägt sie Art. 4 Abs. 4 lit. d Aarhus-Konvention Rechnung, wonach Informationen über Emissionen, die für den Schutz der Umwelt von Bedeutung sind, bekanntzugeben sind (Satz 2). Sie sieht ihre Geschäftsgeheimnisse aber insoweit gefährdet, als durch eine Offenlegung der EMI-Daten Rückschlüsse auf geheime, betriebsinterne Vorgänge möglich würden. Dem kann nicht gefolgt werden. Abgesehen davon, dass das von ihr geltend gemachte Schadensrisiko allgemein gehalten ist, wird weder dargelegt noch ist ersichtlich, inwiefern eine Bekanntgabe der anbegehrten EMI-Daten sich negativ auf den Geschäftserfolg auswirken könnte. Der Ausnahmegrund von Art. 7 Abs. 1 lit. g BGÖ liegt mithin nicht vor.

3.2. Die Beschwerdegegnerin beanstandet ferner, die Offenlegung der EMI-Daten eines Kernkraftwerks könne Terroristen in die Hände spielen und die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz gefährden (Art. 7 Abs. 1 lit. c BGÖ). Auch dieses Argument erweist sich als nicht stichhaltig, zumal das vorgebrachte Gefährdungsrisiko rein hypothetisch und lediglich entfernt möglich erscheint. Zudem tut die Beschwerdegegnerin nicht dar, inwiefern die hier interessierenden Daten einer terroristischen Gruppierung von Nutzen sein könnten.

3.3. Soweit sie schliesslich den Ausnahmetatbestand von Art. 7 Abs. 1 lit. h BGÖ als erfüllt erachtet, scheitert ihr Vorbringen bereits daran, dass sie die EMI-Daten nicht freiwillig übermittelt, sondern gemäss Art. 96 Abs. 5 bis StSV dazu verpflichtet werden kann und dies auch wurde (vgl. Ingress des ANPA-Reglements; Richtlinie ENSI-B12 Notfallschutz in Kernanlagen, Kapitel 5.5 Bst. a, abrufbar unter <www.ensi.ch/de/dokumente/richtlinie-ensi-b12-deutsch>, besucht am 27. September 2017). Insoweit erweist sich auch ihr Einwand, wonach sie die EMI-Daten nur aufgrund der im ANPA-Reglement zugesicherten Vertraulichkeit bzw. der darin vorgesehenen Datenlöschung nach 30 Tagen übermittelt, als unbehelflich.

4.

4.1. Die Beschwerdeführerin bemängelt sodann, bei den anbegehrten EMI-Daten handle es sich nicht um Personendaten. Da deren Offenlegung die Privatsphäre der Beschwerdegegnerin nicht beeinträchtige, überwiege das Zugangsinteresse. Die nachgesuchten Daten seien daher nicht zu anonymisieren und ohne Vornahme einer Interessenabwägung im Sinne von Art. 19 Abs. 1 bis des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG; SR 235.1) bekanntzugeben.

4.2. Der im BGÖ verwendete Begriff der Personendaten entspricht dem Begriff, wie er in Art. 3 DSG definiert wird (vgl. Botschaft zum BGÖ, BBl 2003 1963, 2016 Ziff. 2.2.3.4). Nach Art. 3 Abs. 1 lit. a DSG sind alle Angaben, die sich auf eine bestimmte oder bestimmbare Person beziehen, Personendaten (bzw. "Daten"

im Sinne des DSG). Bei den betreffenden Informationen kann es sich sowohl um Tatsachenfeststellungen als auch um Werturteile handeln (BGE 136 II 508 E. 3.2 S. 513 f.; 125 II 473 E. 4b S. 475 f.). Damit Angaben als Personendaten qualifiziert werden können, müssen sie einer Person zugeordnet werden können (vgl. Botschaft vom 23. März 1988 zum Bundesgesetz über den Datenschutz, BBl 1988 II 413, 444 f. Ziff. 221.1). Wie sich bereits aus dem Wortlaut der Legaldefinition in Art. 3 Abs. 1 lit. a DSG ergibt, der die Formulierung "alle Angaben" verwendet, ist der Begriff der Personendaten weit zu fassen (zum Ganzen: Urteil 1C 74/2015 vom 2. Dezember 2015 E. 3.2).
Bei den dem ENSI übermittelten EMI-Daten handelt es sich um Emissionsmesswerte der radioaktiven Stoffe in der Abluft des KKL. Sie lassen sich direkt mit der Beschwerdegegnerin in Verbindung bringen. Dieser ist daher darin beizupflichten, dass es sich bei den anbegehrten Informationen um Personendaten handelt.

4.3. Unter Anonymisierung ist jede Massnahme zu verstehen, die bewirkt, dass die Identität der betroffenen Personen nicht mehr oder nur noch mit ausserordentlichem Aufwand festgestellt werden kann (Botschaft zum DSG, BBl 1988 II 413, 473 Ziff. 221.3). Nach Art. 9 Abs. 1 BGÖ sind amtliche Dokumente, welche Personendaten enthalten, "nach Möglichkeit" zu anonymisieren. Was darunter zu verstehen ist, ist mittels Auslegung zu ermitteln. Das in der Botschaft zum BGÖ vertretene Verständnis zielt auf tatsächliche Schwierigkeiten der Anonymisierung ab; etwa, weil sich das Zugangsgesuch auf ein Dokument bezieht, das eine bestimmte, vom Gesuchsteller bezeichnete Person betrifft, oder weil die Anonymisierung einen unverhältnismässigen Aufwand erfordern würde (BBl 2003 1963, 2016 Ziff. 2.2.3.4). Nach Auffassung der Lehre kommt dem Begriff der Möglichkeit eine rechtliche Dimension zu, weshalb eine Interessenabwägung bzw. eine Verhältnismässigkeitsprüfung vorzunehmen ist (vgl. ALEXANDRE FLÜCKIGER, in: Öffentlichkeitsgesetz, 2008, N. 20 f. zu Art. 9 BGÖ; ISABELLE HÄNER, in: Basler Kommentar, Datenschutzgesetz, Öffentlichkeitsgesetz, 3. Aufl. 2014, N. 2 ff. zu Art. 9 BGÖ; AMMANN/LANG, Öffentlichkeitsgesetz und Datenschutz, in: Passadelis/ Rosenthal/Thür (Hrsg.), Datenschutzrecht, 2015, S. 920; MARKUS SCHEFER, Öffentlichkeit und Geheimhaltung in der Verwaltung, in: Epiney/Hobi (Hrsg.), Die Revision des Datenschutzgesetzes, 2009, S. 87).
Vorliegend ist entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin eine Anonymisierung bereits faktisch nicht möglich, weil das Zugangsgesuch darauf abzielt, die Emissionsmesswerte der an die Luft abgegebenen radioaktiven Stoffe einer ganz bestimmten Person erhältlich zu machen (vgl. Botschaft zum BGÖ, BBl 2003 1963, 2016 Ziff. 2.2.3.4; HÄNER, a.a.O., N. 2 zu Art. 9 BGÖ; AMMANN/LANG, a.a.O., S. 921). Insoweit entfällt die Vornahme einer Interessenabwägung bzw. Verhältnismässigkeitsprüfung.
Ist eine Anonymisierung nicht möglich, muss das Zugangsgesuch nach Art. 19 DSG beurteilt werden (Art. 9 Abs. 2 Satz 1 BGÖ).

4.4. Die Verfahrensbeteiligten stützen sich dabei auf Art. 19 Abs. 1 bis DSG ab. Nach dieser Bestimmung darf die Behörde gestützt auf das BGÖ Personendaten bekannt geben, wenn die betreffenden Personendaten im Zusammenhang mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben stehen (lit. a), und an deren Bekanntgabe ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht (lit. b). Erstere Voraussetzung ergibt sich für das Öffentlichkeitsgesetz bereits aus der Definition des Begriffs "amtliches Dokument" gemäss Art. 5 Abs. 1 lit. c BGÖ. Dessen Vorliegen wurde für den vorliegenden Fall bereits an anderer Stelle bejaht (vgl. E. 2.3 hiervor).
Die zweite Voraussetzung verlangt nach einer Güterabwägung zwischen dem öffentlichen Interesse am Zugang zu den amtlichen Dokumenten und den - in erster Linie - privaten Interessen am Schutz der darin enthaltenen Personendaten (vgl. Botschaft zum BGÖ, BBl 2003 1963, 2033 Ziff. 2.5.2.1; EHRENSPERGER, a.a.O., N. 44 zu Art. 19 DSG; AMMANN/LANG, a.a.O., S. 924; SCHEFER, a.a.O., S. 88). Dass das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und der Schutz der Privatsphäre im Rahmen von Art. 19 Abs. 1bis lit. b DSG zu berücksichtigen sind, lässt sich bereits aus dem Zweckartikel des DSG (vgl. Art. 1 DSG) sowie aus Art. 13 BV herleiten. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung gewährleistet Art. 13 BV allgemein das Recht auf eine Privat- und Geheimsphäre, wobei Abs. 2 im Besonderen das Recht auf informationelle Selbstbestimmung schützt. Dieser Anspruch impliziert, dass jede Person gegenüber fremder, staatlicher oder privater Bearbeitung von sie betreffenden Informationen bestimmen können muss, ob und zu welchem Zweck diese Informationen über sie bearbeitet werden (BGE 140 I 2 E. 9.1 S. 22 f.; 381 E. 4.1 S. 384; 138 II 346 E. 8.2 S. 359 f.; 129 I 232 E. 4.3.1 S. 245; je mit Hinweisen).

4.5. Das BGÖ selbst kennt ebenfalls eine Ausnahmebestimmung zum Öffentlichkeitsprinzip, nach der eine

Abwägung der sich gegenüberstehenden privaten und öffentlichen Interessen vorzunehmen ist. Auf diese beruft sich denn auch die Beschwerdeführerin. Gemäss Art. 7 Abs. 2 BGÖ wird der Zugang zu amtlichen Dokumenten eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert, wenn durch seine Gewährung die Privatsphäre Dritter beeinträchtigt werden kann; ausnahmsweise kann jedoch das öffentliche Interesse am Zugang überwiegen. Über das Verhältnis von Art. 7 Abs. 2 BGÖ einerseits und Art. 9 Abs. 2 BGÖ i.V.m. Art. 19 Abs. 1bis DSG anderseits können unterschiedliche Auffassungen vertreten werden. Letztlich ist allerdings massgeblich, dass gestützt auf beide Bestimmungen eine Abwägung vorzunehmen ist zwischen dem öffentlichen Interesse am Zugang zu amtlichen Dokumenten und diesem entgegenstehende Interessen, insbesondere dasjenige am Schutz der Privatsphäre bzw. der informationellen Selbstbestimmung derjenigen Personen, deren Daten im Dokument enthalten sind und zugänglich gemacht werden sollen (vgl. BGE 142 II 340 E. 4.3 S. 347; Urteil 1C 74/2015 vom 2. Dezember 2015 E. 4.1.1).

4.6. Die Vornahme dieser Güterabwägung steht hier in einem Spannungsverhältnis zum Ausnahmetatbestand von Art. 4 Abs. 4 lit. f Aarhus-Konvention. Danach kann ein Antrag auf Informationen über die Umwelt abgelehnt werden, wenn die Bekanntgabe negative Auswirkungen auf die Vertraulichkeit personenbezogener Daten und/oder Akten in Bezug auf eine natürliche Person hätte, sofern diese der Bekanntgabe an die Öffentlichkeit nicht zugestimmt hat und sofern eine derartige Vertraulichkeit nach innerstaatlichem Recht vorgesehen ist. Diese Bestimmung schützt somit einzig personenbezogene Daten von natürlichen, nicht jedoch von juristischen Personen (vgl. UNITED NATIONS ECONOMIC COMMISSION FOR EUROPE, a.a.O., S. 89; THURNHERR, a.a.O., S. 132; FLÜCKIGER, a.a.O., in: URP 2009 S. 777 f.; ERRASS, a.a.O., S. 64 f.). Dies hat mit Blick auf ein Zugangsgesuch zur Folge, dass dem Interesse an der Offenlegung von Umweltinformationen, die sich auf juristische Personen beziehen, das Interesse dieser Personen am Schutz ihrer Daten nicht entgegengehalten werden kann.
Demgegenüber gilt das DSG für das Bearbeiten von Daten natürlicher und juristischer Personen durch Bundesorgane (Art. 2 Abs. 1 lit. b DSG; BGE 142 II 268 E. 6.2 S. 280; 126 II 126 E. 5a/aa S. 131). Der Begriff des Bearbeitens umfasst aus datenschutzrechtlicher Sicht auch die Bekanntgabe, d.h. das Einsichtgewähren, Weitergeben oder Veröffentlichen von Personendaten (Art. 3 lit. e und f DSG; zum Ganzen: BGE 142 II 340 E. 4.2 S. 346 f.; Urteil 1C 74/2016 vom 2. Dezember 2015 E. 4.1). Unter "juristische Personen" versteht die überwiegende Lehrmeinung in Übereinstimmung mit der Botschaft zum DSG nicht nur diejenigen des privaten, sondern auch solche des öffentlichen Rechts, sofern ihnen Zivilrechtsfähigkeit zukommt (vgl. Botschaft zum DSG, BBl 1988 II 413, 438 ff. und 445 Ziff. 221.1; MAURER-LAMBROU/KUNZ, in: Basler Kommentar, Datenschutzgesetz, Öffentlichkeitsgesetz, 3. Aufl. 2014, N. 7 zu Art. 2 DSG; ROSENTHAL/JÖHRI, in: Handkommentar zum Datenschutzgesetz, 2008, N. 6 zu Art. 2 Abs. 1 DSG; BELSER/EPINEY/WALDMANN, Datenschutzrecht, 2011, S. 425; PHILIPPE MEIER, Protection des données, 2011, S. 212). Bei der Beschwerdegegnerin handelt es sich um eine privatrechtliche AG, die sich in der Hand von staatlich beherrschten Elektrizitätsunternehmungen befindet (vgl. Kernkraftwerk Leibstadt AG, Aktionäre, abrufbar unter <www.kkl.ch/unternehme besucht am 27. September 2017). Nach Art. 19 Abs. 1bis DSG (bzw. Art. 7 Abs. 2 BGÖ) kann demnach der Zugang zu einem amtlichen Dokument mit Umweltinformationen, die sich ihr zuordnen lassen, aus Datenschutzgründen eingeschränkt oder verweigert werden, sofern die Abwägung der sich entgegenstehenden Interessen zu deren Gunsten ausfällt (vgl. dazu aber Urteil 1C 428/2016 vom 27. September 2017 E. 5.3 ff.). Wie es im Einzelnen um das Verhältnis zwischen Art. 19 Abs. 1bis DSG bzw. Art. 7 Abs. 2 BGÖ einerseits und Art. 4 Abs. 4 lit. f Aarhus-Konvention andererseits steht, braucht hier jedoch nicht vertieft zu werden, da die im Sinne der ersteren Bestimmungen vorzunehmende Interessenabwägung - wie nachfolgend aufzuzeigen ist - im Ergebnis ohnehin zu einem Zugänglichmachen der umstrittenen Personendaten führt.

4.7. Die Vorinstanz räumte den Interessen an der Geheimhaltung der nachgesuchten EMI-Daten den Vorrang ein. Sie erwog im Wesentlichen, die Daten seien während des Normalbetriebs des Kernkraftwerks nur von beschränkter Aussagekraft. Wenngleich bereits mehrere Zugangsgesuche dazu gestellt worden seien, lasse dies nicht auf ein (genügend) breites öffentliches Interesse an deren Bekanntgabe schliessen. Dies umso weniger, als das ENSI die Ergebnisse des Messsystems zur automatischen Dosisüberwachung in der Umgebung der Kernkraftwerke (sog. MADUK-Daten) sowie die bilanzierten radioaktiven Abgaben, die repräsentativ für die radiologische Bewertung des Normalbetriebs seien, auf seiner Website veröffentliche. Demgegenüber sei die Beschwerdegegnerin als Kernkraftwerkbetreiberin in der Öffentlichkeit exponiert. Sie werde regelmässig von

Organisationen und Personen kritisiert, welche die Kernkraft ablehnten. Da die EMI-Daten nicht von unerheblicher Brisanz seien, bestehe bei deren Veröffentlichung ein nicht zu vernachlässigendes Risiko, dass sie zum Nachteil der Beschwerdegegnerin verwendet würden. In gleicher Weise begründet die Beschwerdegegnerin ihr Geheimhaltungsinteresse damit, sie wolle verhindern, dass die EMI-Daten in falsche Hände
gerieten und als Grundlage für unsachliche Kampagnen dienten.

4.8. Diese Argumente vermögen nicht zu überzeugen. Vorab mutet es widersprüchlich an, wenn die Vorinstanz die Aussagekraft der anbegehrten EMI-Daten zunächst relativiert, um sodann auszuführen, dass sie aufgrund ihrer "nicht unerhebliche[n]Brisanz" zum Nachteil der Beschwerdegegnerin verwendet werden könnten. Die Vorinstanz unterlässt es ausserdem, dieses "nicht zu vernachlässigende" Schadensrisiko für die Beschwerdegegnerin genauer zu umschreiben und die drohenden Nachteile konkret zu benennen. Dass sich die Beschwerdegegnerin bei einer Offenlegung der anbegehrten EMI-Daten einer kritischen oder gar negativen Berichterstattung ausgesetzt sähe und gegen sie gerichtete Kampagnen gewärtigen müsste, vermag kein gewichtiges privates Geheimhaltungsinteresse zu begründen. Vielmehr handelt es sich dabei bloss um unangenehme Konsequenzen, die von ihr als in der Öffentlichkeit exponiertes Unternehmen in einer rechtsstaatlichen Demokratie hinzunehmen sind. Soweit sie in diesem Zusammenhang befürchtet, die nachgesuchten EMI-Daten würden unsachgemäss oder falsch interpretiert, steht es ihr selbstverständlich frei, allfällige Emissionsschwankungen in einer separaten Beschreibung näher zu erklären, wie sie dies bereits in der Vergangenheit
getan hat. Ein solches Vorgehen könnte sich insbesondere dort als sinnvoll erweisen, wo technische Tests an der Kamininstrumentierung künstliche Emissionsspitzen hervorgerufen haben, ohne dass tatsächlich (zusätzliche) radioaktive Stoffe freigesetzt worden sind. Das private Interesse an der Geheimhaltung der EMI-Daten des KKL für den nachgesuchten Zeitraum ist somit insgesamt zu relativieren.

4.9. Demgegenüber ist von einem gewichtigen öffentlichen Interesse an deren Offenlegung auszugehen. Neben dem allgemeinen, durch das Öffentlichkeitsprinzip statuierten öffentlichen Interesse an der Transparenz der Verwaltungstätigkeit ist zu berücksichtigen, dass gemäss den vorinstanzlichen Erwägungen die durch das KKL an die Luft abgegebenen radioaktiven Stoffe auch im Normalbetrieb nur teilweise unterhalb der Nachweisgrenze der EMI-Messgeräte liegen (vgl. E. 2.2 hiervor). Obschon sich diese Werte in der Regel unterhalb der sog. Minimalanzeigen der Messgeräte bewegen, lassen sie gleichwohl Rückschlüsse auf den ungefähren Schadstoffausstoss und insbesondere auf Emissionsspitzen zu (z.B. Anstieg um einen gewissen Faktor oder Erreichen der mehrfachen Nachweisgrenze). An der Bekanntgabe dieser Abluftdaten besteht ein erhebliches öffentliches Interesse, zumal gasförmige radioaktive Emissionen eines Kernkraftwerks sich auf die Umwelt und den Menschen auswirken können (vgl. ebenso Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) Sdru zení Jihoceské Matky gegen Tschechische Republik vom 10. Juli 2006 [Nr. 19101/03]§ 1.1 S. 11). Zu nennen ist in diesem Zusammenhang auch Art. 6 Abs. 2 VBGÖ, der Kriterien und Anhaltspunkte
für besondere Informationsinteressen der Öffentlichkeit aufführt. Von Bedeutung ist dabei insbesondere lit. b, wonach das öffentliche Interesse am Zugang überwiegen kann, wenn die Zugänglichmachung dem Schutz spezifischer öffentlicher Interessen dient, namentlich dem Schutz der öffentlichen Gesundheit. Da es sich bei den EMI-Daten um Informationen über gefährliche und potenziell schädliche Emissionen handelt, kommt dem Zugangsinteresse ein besonderes Gewicht zu (vgl. STEPHAN BRUNNER, Öffentlichkeit der Verwaltung und informationelle Selbstbestimmung, in: Selbstbestimmung und Recht, Patrick Sutter [Hrsg.], 2003, S. 52). Für welche Zwecke bzw. für den Nachweis welcher Thesen diese Daten verwendet werden sollen, ist dabei nicht weiter von Belang. Auf die von der Beschwerdeführerin in diesem Zusammenhang erhobene Sachverhaltsrüge - bzw. auf die dagegen von der Beschwerdegegnerin eingewandten Argumente - ist daher nicht weiter einzugehen.
Entgegen der Auffassung der Vorinstanz kann diesem verstärkten Bedürfnis nach Transparenz nicht mit der Veröffentlichung der MADUK-Daten bzw. der bilanzierten Abgabedaten auf der Homepage des ENSI nachgekommen werden. Bei Ersteren handelt es sich nach ihren Darlegungen um Informationen, die das ENSI anhand eines eigenen Messsystems erhebt, das insgesamt 57 Immissionsmessstationen in vier Teilnetzen mit je zwölf bis 17 Stationen im Umkreis von rund sechs Kilometern um die schweizerischen Kernkraftwerke (und das Paul Scherrer Institut) umfasst (vgl. E. 4.2 des angefochtenen Entscheids). Obschon diese Messstationen relativ nahe an der hier interessierenden Emissionsquelle liegen, vermögen sie den - auch nur ungefähren - Beitrag des KKL an die auf den Menschen und die Umwelt wirkende Radioaktivität in der Umgebung nicht aufzuzeigen.

Vielmehr gesteht die Beschwerdegegnerin in ihrer Stellungnahme zu, dass das MADUK-Netzwerk die gesamten radioaktiven Immissionen aus sämtlichen Strahlenquellen, einschliesslich der kosmischen und terrestrischen Radioaktivität, misst. Aber auch die von der Vorinstanz erwähnten bilanzierten radioaktiven Abgaben, die ebenfalls auf der Homepage des ENSI eingesehen werden können (vgl. ENSI, Radioaktive Abgaben der schweizerischen Kernkraftwerke über Abluft, abrufbar unter <www.ensi.ch/de/dokumente/document-category/abgaben-radioaktiver-stoffe>, besucht am 27. September 2017), vermögen keine Abhilfe zu verschaffen. Sie stellen lediglich monatliche Mittelwerte über die von den Kernkraftwerken an die Luft abgegebenen radioaktiven Stoffe dar und bleiben insofern hinsichtlich ihres Detaillierungsgrads und des zeitlichen Verlaufs hinter dem Informationsgehalt zurück, mit dem bei einer Bekanntgabe der anbegehrten EMI-Daten gerechnet werden kann. Insoweit erweist sich die von der Beschwerdeführerin erhobene Sachverhaltsrüge, in der sie die Feststellung der Vorinstanz bemängelt, die MADUK- bzw. die bilanzierten Abluftdaten seien für die radiologische Bewertung des Normalbetriebs repräsentativ, als begründet.

4.10. Im Ergebnis vermögen die geltend gemachten privaten Interessen an einer Zugangsverweigerung zu den nachgesuchten EMI-Daten des KKL nicht gegen das durch das Öffentlichkeitsprinzip statuierte Transparenzinteresse aufzukommen. Insofern hält die von der Vorinstanz vorgenommene Interessenabwägung, bei der es sich entgegen der Auffassung der Beschwerdegegnerin nicht um einen Ermessensentscheid handelt, nicht vor Bundesrecht stand. Da die Beschwerdegegnerin bereits im Sinne von Art. 11 Abs. 1 BGÖ angehört worden ist, kann der Beschwerdeführerin der Zugang zu den anbegehrten EMI-Daten des KKL für den Zeitraum vom 1. Januar 2013 bis 1. November 2014 gewährt werden. Diesem steht das durch die Beschwerdegegnerin vorgebrachte Zweckbindungsgebot gemäss Art. 4 Abs. 3 DSG, wonach die Beschaffung von Personendaten und insbesondere der Zweck ihrer Bearbeitung für die betroffene Person erkennbar sein muss, nicht entgegen: Daten werden in aller Regel nicht mit dem Ziel erhoben, diese auf ein individuelles Zugangsgesuch gemäss BGÖ hin zugänglich zu machen. Verneinte man deshalb die Bekanntgabe der in einem amtlichen Dokument enthaltenen Informationen gestützt auf das Zweckbindungsgebot, würde der mit dem BGÖ vollzogene Paradigmenwechsel hin
zum Öffentlichkeitsprinzip weitgehend ausgehöhlt. Für den Grundsatz der Zweckbindung muss es daher genügen, dass nicht anonymisierte Personendaten in amtlichen Dokumenten gemäss lit. a von Art. 19 Abs. 1bis DSG nur dann zugänglich gemacht werden dürfen, wenn sie im Zusammenhang mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben stehen (vgl. EHRENSPERGER, a.a.O., N. 44 zu Art. 19 DSG; SCHEFER, a.a.O., S. 88 ff.; YVONNE JÖHRI, Handkommentar zum Datenschutzgesetz, 2008, N. 54 zu Art. 19 Abs. 1bis DSG; AMMANN/LANG, a.a.O., S. 924). Dieses Erfordernis wurde für den hier zu beurteilenden Fall bereits bejaht (vgl. E. 2.3 und 4.4 hiervor).

5.
Nach dem Gesagten erweist sich die Beschwerde als begründet und ist gutzuheissen. Dispositiv-Ziffer 1 des angefochtenen Entscheids ist insoweit aufzuheben, als damit der Zugang zu den Abluftdaten am Kamin des KKL (sog. EMI-Daten) aus dem Zeitraum vom 1. Januar 2013 bis 1. November 2014 verweigert wurde. Das ENSI wird die nachgesuchten EMI-Daten von der Beschwerdegegnerin herausverlangen und sie sodann der Beschwerdeführerin bekanntgeben müssen.
Bei diesem Verfahrensausgang obsiegt die Beschwerdeführerin. Die Beschwerdegegnerin trägt die Kosten für das bundesgerichtliche Verfahren (Art. 66 Abs. 1 BGG) und hat der Beschwerdeführerin eine angemessene Parteientschädigung auszurichten (Art. 68 Abs. 1 und 2 BGG). In Aufhebung der Dispositiv-Ziffern 2 und 3 des Urteils der Vorinstanz ist die Sache zur Neuverlegung der Kosten- und Entschädigungsfolgen des vorangegangenen Verfahrens an diese zurückzuweisen. Da die Beschwerdeführerin in dessen Rahmen die vom ENSI verfügte systematische Aufbewahrung der EMI-Daten bzw. deren Veröffentlichung auf der Website unterstützt und die Abweisung der Beschwerde beantragt hat, ist nicht zu beanstanden, wenn sie mit Blick auf die Dispositiv-Ziffern 2 und 3 der Verfügung vom 3. November 2015, die von der Vorinstanz aufgehoben worden sind, als unterliegende Partei betrachtet worden ist.

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen und Dispositiv-Ziffer 1 des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 15. Juni 2016 insoweit aufgehoben, als damit der Zugang zu den Abluftdaten am Kamin des KKL (sog. EMI-Daten) aus dem Zeitraum vom 1. Januar 2013 bis 1. November 2014 verweigert wurde. Das ENSI wird diese Informationen der Beschwerdeführerin im Sinne der Erwägungen bekanntgeben. Zudem werden Dispositiv-Ziffern 2 und 3 des Urteils der Vorinstanz aufgehoben und die Sache wird zur Neuverlegung der Kosten- und Entschädigungsfolgen des vorangegangenen Verfahrens an diese zurückgewiesen.

2.
Die Kosten des bundesgerichtlichen Verfahrens von Fr. 2'000.– werden der Beschwerdegegnerin auferlegt.

3.
Die Beschwerdegegnerin hat die Beschwerdeführerin für das bundesgerichtliche Verfahren mit Fr. 5'000.– zu entschädigen.

4.
Dieses Urteil wird den Parteien, dem Eidgenössischen Nuklearsicherheitsinspektorat, dem Bundesverwaltungsgericht, Abteilung I, und dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 27. September 2017

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident: Merkli

Die Gerichtsschreiberin: Pedretti