



Bern, 19. Oktober 2015

**Empfehlung  
nach Art. 14 des Öffentlichkeitsgesetzes  
im Schlichtungsverfahren zwischen**

**X  
vertreten durch Anwaltskanzlei A  
(Zugangsgesuchstellerin)**

**und**

**Y  
vertreten durch Anwaltskanzlei B  
(Antragstellerin)**

**und**

**Interkantonale Lotterie- und Wettkommission (Comlot)**

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

1. Bei der Comlot ist am 16. Mai 2014 ein Zugangsgesuch gestützt auf das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ; SR 152.3) eingegangen, mit welchem eine Gesuchstellerin unter anderem um Zugang zu folgenden amtlichen Dokumenten ersuchte:
  - Kopie von sämtlichen bisherigen Zulassungsbewilligungen (inkl. Änderungen) betreffend die Lotterie Euro Millions an die Swisslos als Veranstalterin, welche ab Inkrafttreten der IVLW<sup>1</sup> vom 07. Januar 2005 (am 01. Juli 2006) von der Comlot erstellt wurden.
  - Kopie von sämtlichen bisherigen Durchführungsbewilligungen (inkl. Änderungen) betreffend die Lotterie Euro Millions betreffend die Swisslos als Veranstalterin, welche ab Inkrafttreten der IVLW vom 07. Januar 2005 (am 01. Juli 2006) von der Comlot als Hauptadressatin empfangen wurden.

---

<sup>1</sup> Interkantonale Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und die Ertragsverwendung von interkantonale oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten.  
Von der Fachdirektorenkonferenz Lotteriemarkt und Lotteriegesetz am 7. Januar 2005 zur Ratifizierung in den Kantonen verabschiedet.



- Kopie von sämtlichen bisherigen Zulassungsgesuchen der Swisslos (inkl. Beilagen) (inkl. Änderungen) betreffend die Lotterie Euro Millions, welche ab Inkrafttreten der IVLW vom 07. Januar 2005 (am 01. Juli 2006) von der Comlot als Hauptadressatin empfangen wurden.
2. Weil die Comlot den Zugang zu den verlangten Dokumenten zunächst unter Hinweis auf Art. 3 Abs. 1 Bst. a Ziff. 5 BGÖ (Ausschluss des Zugang zu amtlichen Dokumenten betreffend Verfahren der Staats- und Verwaltungsrechtspflege) sowie Art. 3 Abs. 1 Bst. b BGÖ (Ausschluss der Einsichtnahme einer Partei in die Akten eines erstinstanzlichen Verwaltungsverfahrens) zumindest „vorläufig“ verweigerte, reichte die Zugangsgesuchstellerin einen Schlichtungsantrag beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (Beauftragter) ein. Im hiernach durchgeführten Schlichtungsverfahren erliess der Beauftragte am 9. September 2014 eine Empfehlung<sup>2</sup>, in welcher er die vorläufige Zugangsverweigerung durch die Comlot stützte.
  3. Nachdem die Zugangsgesuchstellerin mit Schreiben vom 11. September 2014 von der Comlot den Erlass einer anfechtbaren Verfügung gemäss Art. 15 Abs. 1 BGÖ verlangte, erliess letztere am 30. September 2014 eine Verfügung, in welcher sie die vorläufige Zugangsverweigerung nochmals begründete.
  4. Gegen diese Verfügung gelangte die Zugangsgesuchstellerin am 7. Oktober 2014 mit Beschwerde an die Interkantonale Rekurskommission Lotterien und Wetten (Rekolot), welche die Beschwerde mit Urteil vom 27. Januar 2015 teilweise guthiess und die Sache zur neuen Beurteilung an die Vorinstanz (Comlot) zurückwies.<sup>3</sup>
  5. Die Comlot führte daraufhin ein erneutes Zugangsverfahren durch. Mit Schreiben vom 5. Mai 2015 teilte sie der Antragstellerin (betroffene Dritte) mit, dass sie die Gewährung des Zugangs nun in Betracht ziehe und ihr gemäss Art. 11 BGÖ Gelegenheit einräume, innerhalb von zehn Tagen Stellung zu nehmen.
  6. Mit Schreiben vom 18. Mai 2015 reichte die Antragstellerin bei der Comlot eine Stellungnahme ein, worin sie u.a. verlangte, dass das Zugangsgesuch definitiv und vollumfänglich abzuweisen sei. Eventualiter sei der Zugang aufzuschieben oder subeventualiter nur eingeschränkt zu gewähren.  
Zur Begründung führte die Antragstellerin aus, bei den verlangten Unterlagen handle es sich von vornherein nicht um „amtliche Dokumente“ i.S.v. Art. 5 Abs. 1 BGÖ. Dazu müssten diese gemäss Art. 5 Abs. 1 Bst. c BGÖ die „Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe“ betreffen. Dies sei vorliegend jedoch nicht der Fall, da die zu beurteilenden Dokumente die Lotterie Euro Millions und nicht eine öffentliche Aufgabe betreffen würden. Bei der Lotterie Euro Millions handle es sich gemäss Art. 3 und Art. 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten (LG; SR 935.51) um eine zugelassene, gemeinnützige Lotterie. Solche Lotterien dürften von Gesetzes wegen nicht zur Erfüllung öffentlich-rechtlicher gesetzlicher Verpflichtungen ausgelegt sein (Art. 5 Abs. 2 LG). Die in den verlangten Dokumenten enthaltenen Informationen dürften damit gar nicht die Erfüllung öffentlicher Aufgaben betreffen, weshalb der Zugang vollständig und definitiv zu verweigern sei. Weiter beziehe sich das Zugangsgesuch nach dessen Wortlaut ausschliesslich auf Dokumente, die „ab Inkrafttreten der IVLW[4]“ entstanden sind. Diese sei am 1. Juli 2006 in Kraft getreten. Bei den ihr von der Comlot zur Stellungnahme unterbreiteten Dokumenten (Beilagen 24-26 sowie 30-55) handle es sich jedoch ausschliesslich um solche, die vor Inkrafttreten der IVLW

<sup>2</sup> [Empfehlung EDÖB vom 9. September 2014: Comlot / Dokumente betreffend die Lotterie Euro Millions.](#)

<sup>3</sup> [Urteil Rekolot 12-14 vom 27. Januar 2015.](#)

<sup>4</sup> Vgl. Fn. 1.



am 1. Juli 2006 erstellt worden seien, weshalb der Zugang zu diesen vollständig und definitiv zu verweigern sei.

Beim ihr von der Comlot zur Stellungnahme unterbreiteten Dokument Nr. 53 handle es sich zudem um ein „internes Dokument“ der Antragstellerin, welches nicht zu den Comlot-Akten gehören dürfte. Auch zu diesem Dokument sei der Zugang zu verweigern.

Schliesslich sei die Zugangsgesuchstellerin einerseits Partei in einem hängigen erstinstanzlichen Verwaltungsverfahren sowie andererseits in einem Verfahren der Staats- und Verwaltungsrechtspflege, welches vor Bundesgericht hängig sei. Die ihr zur Stellungnahme vorgelegten Dokumente Nr. 1-55 seien in diesen beiden Verfahren relevant. Gemäss Art. 3 Abs. 1 Bst. a Ziffer 5 BGÖ sowie Art. 3 Abs. 1 Bst. b BGÖ sei der Zugang zu Dokumenten, die entsprechende Verfahren betreffen würden, jedoch von vornherein ausgeschlossen, weshalb der Zugang vollständig zu verweigern sei.

Ebenso sah die Antragstellerin die Voraussetzungen zur Anwendung von Art. 8 Abs. 2 BGÖ als erfüllt, wonach amtliche Dokumente erst zugänglich gemacht werden dürften, wenn der politische oder administrative Entscheid, für den sie die Grundlage darstellen, getroffen worden ist. Dies deshalb, weil das Verwaltungsverfahren vor der Comlot noch hängig sei und die vorliegend zu beurteilenden Dokumente zur Entscheidungsfindung der Comlot in diesem Verfahren direkt und unmittelbar benötigt würden. Ihnen komme daher im noch hängigen Verwaltungsverfahren beträchtliches materielles Gewicht zu.

Daneben verlangte die Antragstellerin von der Comlot, dass diese, sollte sie den vorgängigen Anträgen nicht folgen, die verlangten Dokumente jedenfalls nur in anonymisierter und geschwärzter Form offenlege. Dies unter Berücksichtigung von darin enthaltenen Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnissen gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ, Informationen gemäss Art. 7 Abs. 2 BGÖ, die die Privatsphäre der Antragstellerin beeinträchtigen können, sowie Personendaten gemäss Art. 9 Abs. 1 BGÖ, welche zu anonymisieren seien. Ebenso legte die Antragstellerin einen konkreten Vorschlag bei, wie die zu beurteilenden Dokumente nach ihrem Dafürhalten zu schwärzen sind.

7. Mit Schreiben vom 8. Juni 2015 liess die Comlot der Antragstellerin im Rahmen der Anhörung eine abschliessende Stellungnahme zum Zugangsgesuch gemäss Art. 11 Abs. 2 BGÖ zukommen. Darin teilte sie ihr mit, dass sie die Gewährung des Zugang unter Würdigung der Vorbringen der Antragstellerin weiterhin in Betracht ziehe, allerdings mit der Einschränkung, dass die Namen der Mitarbeitenden der Antragstellerin gemäss Art. 9 Abs. 1 BGÖ anonymisiert werden. Zur Begründung wies die Comlot auf folgende Punkte hin:
- Die zur Einsicht verlangten Dokumente seien offensichtlich als „amtliche Akten“ i.S.d. Öffentlichkeitsgesetzes zu qualifizieren, da diese ein durch die Aufsichtsbehörde durchgeführtes Bewilligungsverfahren betreffen würden;
  - die Frage, ob es sich bei den verlangten Dokumenten um Verfahrensakten i.S.v. Art. 3 Abs. 1 Bst. a BGÖ handle, sei in der Empfehlung des EDÖB vom 9. September 2014 bereits thematisiert worden. „Es [...] [handle] sich Stand heute nicht um Verfahrensakten“;
  - tatsächlich seien gewisse Dokumente vor Inkrafttreten der IVLW (und auch vor Inkrafttreten des Öffentlichkeitsgesetzes) erstellt worden. Diese Dokumente seien jedoch relevanter Teil der Akten eines Bewilligungsverfahrens, welches nach Inkrafttreten der IVLW (und des Öffentlichkeitsgesetzes) durchgeführt worden sei. Damit seien diese Dokumente vom Zugangsgesuch und auch vom Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes erfasst;
  - diverse in den Dokumenten vorhandene Informationen (z.T. ganze Dokumente wie z.B. die Teilnahmebedingungen) seien bereits im Internet frei zugänglich;
  - inwiefern die Privatsphäre der Antragstellerin betroffen sein sollte bzw. inwiefern der Zugang zur Schädigung der Privatsphäre der Antragstellerin führen sollte, sei nicht erkennbar und von ihr auch nicht näher begründet worden;
  - weiter sei nicht erkennbar, inwiefern unter dem Titel des „Fabrikations-, Produktions- oder Konstruktionsverfahrens“ ein Schadensrisiko vorhanden sein sollte. Dabei gelte es zu



berücksichtigen, dass die Antragstellerin aufgrund der strengen Regulierung des Lotteriemarktes im vorliegend interessierenden Bereich eine faktische Monopolstellung innehat. Zudem seien die unter diesem Titel genannten Informationen (wie z.B. Einsätze und Gewinne) zumindest teilweise bereits öffentlich zugänglich;

- zwar seien Dokumente mit Personendaten „nach Möglichkeit“ zu anonymisieren, da die Rolle der Antragstellerin jedoch bereits aufgrund des Zugangsgesuches klar sei, erscheine eine Anonymisierung nicht möglich/notwendig;
- schliesslich kenne das Öffentlichkeitsgesetz keine „internen“ Dokumente bzw. stelle die Qualifikation eines Dokuments als „intern“ keine hinreichende Begründung für eine Zugangsverweigerung dar;
- die Anonymisierung der Namen der Mitarbeitenden der Antragstellerin erscheine verhältnismässig, da sie den Informationsgehalt der Dokumente nach Ansicht der Comlot vorliegend nicht beeinträchtigen würde.

8. Daraufhin reichte die Antragstellerin am 29. Juni 2015 einen Schlichtungsantrag beim Beauftragten ein.
9. Am 30. Juni 2015 forderte der Beauftragte die Comlot dazu auf, die betroffenen Dokumente sowie eine ausführliche und detailliert begründete Stellungnahme einzureichen. Gegenüber der Antragstellerin bestätigte er mit Schreiben vom 1. Juli 2015 den Eingang des Schlichtungsantrages.
10. Am 3. Juli 2015 reichte die Comlot beim Beauftragten die betroffenen Dokumente und eine Stellungnahme ein. Darin teilte sie mit, dass sie an einer eingeschränkten Zugangsgewährung (lediglich Namen der Vertreter und der Mitarbeitenden der Antragstellerin seien zur Schwärzung vorgesehen) gemäss ihrem Schreiben an die Antragstellerin vom 8. Juni 2015 weiterhin festhalte. Zur Begründung der Zugangsgewährung verwies die Comlot auf ihr entsprechendes Schreiben an die Antragstellerin vom 8. Juni 2015 (vgl. Ziffer 7).
11. Auf die weiteren Ausführungen der Antragstellerin und der Comlot sowie auf die eingereichten Unterlagen wird, soweit erforderlich, in den folgenden Erwägungen eingegangen.

## **II. Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte zieht in Erwägung:**

### **A. Formelle Erwägungen: Schlichtungsverfahren und Empfehlung gemäss Art. 14 BGÖ**

12. Die Antragstellerin wurde nach Art. 11 Abs. 1 BGÖ angehört. Als betroffene Dritte nahm sie an einem vorangegangenen Gesuchsverfahren teil und ist somit zur Einreichung eines Schlichtungsantrags berechtigt (Art. 13 Abs. 1 Bst. c BGÖ). Der Schlichtungsantrag wurde formgerecht (einfache Schriftlichkeit) und fristgerecht (innert 20 Tagen nach Empfang der Stellungnahme der Behörde) beim Beauftragten eingereicht (Art. 13 Abs. 2 BGÖ).
13. Das Schlichtungsverfahren findet auf schriftlichem Weg oder konferenziell (mit einzelnen oder allen Beteiligten) unter Leitung des Beauftragten statt, der das Verfahren im Detail festlegt.<sup>5</sup> Kommt keine Einigung zustande oder besteht keine Aussicht auf eine einvernehmliche Lösung, ist der Beauftragte gemäss Art. 14 BGÖ gehalten, aufgrund seiner Beurteilung der Angelegenheit eine Empfehlung abzugeben.

---

<sup>5</sup> Botschaft zum Bundesgesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ) vom 12. Februar 2003, BBl 2003 1963 (zitiert BBl 2003), BBl 2003 2024.



## B. Materielle Erwägungen

14. Der Beauftragte prüft nach Art. 12 Abs. 1 der Verordnung über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsverordnung, VBGÖ; SR 152.31) die Rechtmässigkeit und die Angemessenheit der Beurteilung des Zugangsgesuches durch die Behörde. Er prüft damit im Schlichtungsverfahren einerseits beispielsweise, ob die für das Zugangsgesuch zuständige Behörde den Begriff des amtlichen Dokumentes (Art. 5 BGÖ) sowie die in Art. 7 f. BGÖ vorgesehenen Ausnahmeklauseln oder die Bestimmungen in Bezug auf den Schutz der Personendaten (Art. 9 BGÖ) rechtmässig angewendet hat. Andererseits prüft er in jenen Bereichen, in denen das Öffentlichkeitsgesetz der Behörde bei der Bearbeitung eines Zugangsgesuches einen gewissen Ermessensspielraum verleiht (z.B. Art der Einsichtnahme in amtliche Dokumente), ob die von der Behörde gewählte Lösung auf die Umstände des jeweiligen Falls abgestimmt und angemessen ist. Dabei kann der Beauftragte entsprechende Vorschläge im Rahmen des Schlichtungsverfahrens machen (Art. 12 Abs. 2 VBGÖ) oder gegebenenfalls eine entsprechende Empfehlung erlassen (Art. 14 BGÖ).<sup>6</sup>
15. Die Comlot zieht vorliegend die Gewährung eines eingeschränkten Zugangs in Betracht, wobei die Namen der Vertreter sowie der Mitarbeitenden der Antragstellerin in den zu beurteilenden Dokumenten zur Abdeckung vorgesehen sind. Die Antragstellerin beantragt in ihrem Schlichtungsantrag das Zugangsgesuch definitiv und vollumfänglich abzuweisen bzw. eventualiter den Zugang aufzuschieben bzw. subeventualiter den Zugang nur in anonymisierter und geschwärtzter Form (gemäss ihrem eigenen Vorschlag) zu gewähren. Im Folgenden äussert sich der Beauftragte separat zu den einzelnen Vorbringen der Antragstellerin, die ihrer Ansicht nach gegen eine Zugangsgewährung sprechen.

### Amtliche Dokumente (Art. 5 Abs. 1 BGÖ):

16. In ihrer Stellungnahme vom 18. Mai 2015 (vgl. Ziffer 6) im Rahmen der Anhörung stellte sich die Antragstellerin auf den Standpunkt, dass es sich bei den vorliegend zu beurteilenden Dokumenten allesamt nicht um „amtliche Dokumente“ i.S.v. Art. 5 Abs. 1 BGÖ handle, da diese nicht „die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe“ betreffen würden (Bst. c).
17. Der Beauftragte beschränkt sich in diesem Zusammenhang auf den Hinweis, dass die vorliegend zu beurteilenden Dokumente aus einem Bewilligungsverfahren stammen und ohne Zweifel die Erfüllung der Aufsichts- und Bewilligungstätigkeit der Comlot betreffen. Auch die übrigen Voraussetzungen des „amtlichen Dokuments“ sind vorliegend ohne Weiteres zu bejahen.
18. *Zusammengefasst gelangt der Beauftragte damit zu folgendem Zwischenergebnis: Die vorliegend zu beurteilenden Dokumente sind als „amtlich“ i.S.v. Art. 5 Abs. 1 BGÖ zu qualifizieren, weshalb für sie grundsätzlich die gesetzliche Vermutung des Zugangs gilt.*

### Umfang des Zugangsgesuches / zeitlicher Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes (Art. 23 BGÖ):

19. Weiter wies die Antragstellerin darauf hin, dass sich das Zugangsgesuch ausschliesslich auf Dokumente beziehe, welche „ab Inkrafttreten der IVLW“ entstanden sind. Die Dokumente Nr. 24-26 und 30-55 seien bereits vor Inkrafttreten der IVLW am 1. Juli 2006 entstanden, weshalb der Zugang zu diesen zu verweigern sei.
20. Die Comlot wies ihrerseits darauf hin, dass einige der vorliegend zu beurteilenden Dokumente vor Inkrafttreten der IVLW erstellt worden seien. Diese Dokumente seien jedoch relevanter Teil

<sup>6</sup> GUY-ECABERT, in: Brunner/Mader [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar zum BGÖ, Bern 2008 (zit. Handkommentar BGÖ), Art. 13, Rz 8.



der Akten eines Bewilligungsverfahrens, welches nach Inkrafttreten der IVLW durchgeführt worden sei (siehe Ziffer 7). Auf Nachfrage des Beauftragten erklärte die Comlot mit E-Mail vom 10. September 2015 zusätzlich, dass die Antragstellerin bei der Comlot nach Inkrafttreten der IVLW um eine Zulassungsbewilligung für Änderungen beim Lotterierprodukt Euro Millions ersucht habe. Teil dieses Gesuches – welches vom vorliegenden Zugangsgesuch ebenfalls erfasst werde – sei eine Dokumentation über die bei Gesuchseinreichung bereits bestehende Bewilligungssituation und insbesondere die seit 2004, als Euro Millions in der Schweiz eingeführt wurde, vorgenommenen, geringfügigen Anpassungen. Damit seien die Dokumente aus der Zeit vor Inkrafttreten der IVLW Teil der Bewilligungsakten aus der Zeit nach Inkrafttreten der IVLW geworden.

21. Gegen diese Haltung hat der Beauftragte grundsätzlich nichts einzuwenden. Tatsächlich scheinen die vorliegend betroffenen Dokumente aus der Zeit vor Inkrafttreten der IVLW zu einem späteren Zeitpunkt, als die IVLW bereits in Kraft war, wieder Teil von Verfahrensakten eines Bewilligungsverfahrens vor der Comlot geworden zu sein, weshalb diese Dokumente nach Ansicht des Beauftragten gleich zu behandeln sind, als wenn sie erst in diesem späteren Zeitpunkt erstellt oder empfangen worden wären.
22. Zum gleichen Ergebnis gelangt man ausserdem, wenn man die Frage im Hinblick auf Art. 23 BGÖ prüft, wonach das Öffentlichkeitsgesetz nur auf amtliche Dokumente anwendbar ist, die nach seinem Inkrafttreten erstellt oder empfangen worden sind. Genau wie die IVLW ist auch das Öffentlichkeitsgesetz am 1. Juli 2006 in Kraft getreten. Grundsätzlich wären demnach alle Dokumente, die die Comlot vor dem 1. Juli 2006 erstellt oder empfangen hat, nicht vom sachlichen Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes erfasst. In Übereinstimmung mit Lehre und Rechtsprechung vertritt der Beauftragte jedoch in ständiger Empfehlungspraxis die Haltung, dass Dokumente aus der Zeit vor Inkrafttreten des Öffentlichkeitsgesetzes in bestimmten Konstellationen dennoch unter den zeitlichen Geltungsbereich des Gesetzes fallen.<sup>7</sup> Dies etwa dann, wenn sie nach Inkrafttreten des Öffentlichkeitsgesetzes als Anhang oder Beilage in ein neu erstelltes oder empfangenes Dokument eingebunden werden oder wenn das betreffende Dokument nachträglich angepasst oder aktualisiert wird.<sup>8</sup> Da die vorliegend zu beurteilenden Dokumente aus der Zeit vor Inkrafttreten des Öffentlichkeitsgesetzes zugleich Teil von Verfahrensakten eines Bewilligungsverfahrens nach Inkrafttreten des Gesetzes bilden, sind diese gleich zu behandeln, wie alle anderen Dokumente dieses Bewilligungsverfahrens, welche erst nach Inkrafttreten des Öffentlichkeitsgesetzes erstellt oder empfangen wurden.
23. Schliesslich weist der Beauftragte darauf hin, dass Art. 23 BGÖ kein Verbot statuiert, wonach es einer Behörde verboten wäre, amtliche Dokumente aus der Zeit vor Inkrafttreten des Öffentlichkeitsgesetzes zugänglich zu machen. Selbst wenn die vorliegend interessierenden Dokumente aus der Zeit vor Inkrafttreten des Öffentlichkeitsgesetzes nicht zu einem späteren Zeitpunkt wieder Teil neuer Bewilligungsakten geworden wären, würde es der Comlot gleichwohl offen stehen, diese auf freiwilliger Basis und nach Prüfung allfälliger entgegenstehender Interessen zugänglich zu machen.
24. *Zusammengefasst gelangt der Beauftragte damit zu folgendem Zwischenergebnis: Die Dokumente aus der Zeit vor Inkrafttreten der IVLW und des Öffentlichkeitsgesetzes wurden in einem späteren Bewilligungsverfahren erneut Teil der entsprechenden Verfahrensakten. Sie*

<sup>7</sup> RETO STEIGER, Basler Kommentar zum Öffentlichkeitsgesetz, 3. Aufl., Basel 2014, Art. 23 N 10; Urteil des BVGer A-7369/2006 vom 24. Juli 2007 E. 3 ff.

<sup>8</sup> So auch [Empfehlung EDÖB vom 13. November 2014: Swissmedic / Fachinformationen und Zusammenfassungen der klinischen Dokumentation](#), Ziffer 16.





*sind demnach sowohl vom Zugangsgesuch als auch vom zeitlichen Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes erfasst.*

„Interne“ Dokumente:

25. Nach Ansicht der Antragstellerin handelt es sich beim Dokument Nr. 53 um ein „internes“ Dokument von ihr, welches nicht zu den Akten der Comlot gehören dürfte. Die Comlot weist darauf hin, dass das Öffentlichkeitsgesetz keine „internen“ Dokumente kenne bzw. die Qualifikation eines Dokuments als „intern“ keine hinreichende Begründung für eine Zugangsverweigerung darstelle.
26. Der Beauftragte schliesst sich der Haltung der Comlot an. In der Tat kennt das Öffentlichkeitsgesetz keine Kategorie „interner“ Dokumente, welche einem Zugang von vornherein entzogen wären.<sup>9</sup> Auch eine allfällige Klassifizierung von Dokumenten als *intern*, *vertraulich* oder *geheim* gemäss Art. 4 ff. der Verordnung über den Schutz von Informationen des Bundes (Informationsschutzverordnung, ISchV; SR 510.411) reicht für sich alleine genommen nicht aus, um eine Zugangsverweigerung zu rechtfertigen.<sup>10</sup> Alleine aus dem Hinweis der Antragstellerin, das Dokument Nr. 53 sei ein „internes Dokument“, welches nicht zu den Comlot-Akten gehören dürfte, kann der Beauftragte nicht nachvollziehen, weshalb dieses Dokument nicht im Besitz der Comlot sein dürfte, zumal es offensichtlich in demselben Zusammenhang wie die übrigen Dokumente erstellt wurde. Ebenso wenig ist für den Beauftragten mit Blick auf den Inhalt des Dokuments Nr. 53 nachvollziehbar, aufgrund welcher Ausnahmebestimmung des Öffentlichkeitsgesetzes das betreffende Dokument einem Zugang entzogen werden müsste. Er kann demnach nur festhalten, dass in Bezug auf das Dokument Nr. 53 nach wie vor die gesetzliche Vermutung des Zugangs gilt.
27. *Zusammengefasst gelangt der Beauftragte damit zu folgendem Zwischenergebnis: Auch beim Dokument Nr. 53 handelt es sich um ein „amtliches Dokument“ i.S.d. Öffentlichkeitsgesetzes, für welches die gesetzliche Vermutung des Zugangs gilt.*
- Zugang zu amtlichen Dokumenten betreffend Verfahren der Staats- und Verwaltungsrechtspflege (Art. 3 Abs. 1 Bst. a Ziff. 5 BGÖ) sowie Einsichtnahme einer Partei in die Akten eines erstinstanzlichen Verwaltungsverfahrens (Art. 3 Abs. 1 Bst. b BGÖ):
28. Die Antragstellerin ist weiter der Ansicht, dass das Öffentlichkeitsgesetz auf die vorliegend zu beurteilenden Dokumente keine Anwendung findet, weil diese ein erstinstanzliches Verwaltungsverfahren vor der Comlot betreffen, in welchem die Zugangsgesuchstellerin Partei sei (Art. 3 Abs. 1 Bst. b BGÖ). Dieses Verwaltungsverfahren sei vorderhand auf eine Zuständigkeitsfrage beschränkt und von der Zugangsgesuchstellerin mit einer Beschwerde gegen den Zuständigkeitsentscheid der Comlot an die Rekolot und danach an das Bundesgericht unterbrochen worden. Die vorliegend betroffenen Dokumente seien dabei sowohl für das Verwaltungsverfahren vor der Comlot als auch für das derzeit noch hängige Verwaltungsrechtspflegeverfahren vor Bundesgericht (Art. 3 Abs. 1 Bst. a Ziff. 5 BGÖ) relevant. Daher müsse der Zugang verweigert werden.
29. Der Beauftragte kann die von der Antragstellerin geschilderte Verfahrensgeschichte aufgrund der ihm vorliegenden Dokumente grundsätzlich bestätigen. Allerdings ist das von der Antragstellerin angesprochene Verwaltungsrechtspflegeverfahren vor Bundesgericht mit Urteil 2C\_1086/2013 vom 9. Juli 2015 mittlerweile abgeschlossen worden. Zwar ist der Botschaft zum Öffentlichkeitsgesetz zu entnehmen, dass Art. 3 Abs. 1 BGÖ sowohl

<sup>9</sup> Urteil des BVGer A-3631/2009 vom 15. September 2009, E.2.1, m.w.H.

<sup>10</sup> Urteil des BVGer A-1177/2014 vom 2. Februar 2015, E. 3.2, m.w.H.



auf hängige als auch auf abgeschlossene Verfahren Anwendung findet.<sup>11</sup> Diese Haltung kritisiert der Beauftragte jedoch in Übereinstimmung mit der Lehre<sup>12</sup> als nicht sachlich begründbar und empfiehlt daher in ständiger Praxis, die Ausnahmebestimmung in Art. 3 Abs. 1 Bst. a BGÖ lediglich auf Dokumente von hängigen Verfahren anzuwenden.<sup>13</sup> Selbst wenn die vorliegend verlangten Dokumente also Teil der Verfahrensakten des mittlerweile abgeschlossenen Verwaltungsrechtspflegeverfahrens gewesen wären, was die Antragstellerin gegenüber dem Beauftragten in keiner Weise zu belegen vermochte, würde das Öffentlichkeitsgesetz nach ständiger Empfehlungspraxis des EDÖB für all diese Dokumente, welche bereits vor Eröffnung dieses Verwaltungsrechtspflegeverfahrens erstellt worden sind, wieder aufleben.<sup>14</sup> Art. 3 Abs. 1 Bst. a Ziff. 5 BGÖ steht einer Zugangsgewährung demnach nicht entgegen.

30. Auch was das Verwaltungsverfahren vor der Comlot anbelangt, welches durch das mittlerweile abgeschlossene Verwaltungsrechtspflegeverfahren in Bezug auf die Zuständigkeitsfrage der Comlot lediglich unterbrochen wurde, vermag Art. 3 Abs. 1 Bst. b BGÖ eine Zugangsverweigerung nicht zu begründen. In diesem Zusammenhang erklärte die Comlot in ihrer Stellungnahme an die Antragstellerin vom 8. Juni 2015 (vgl. Ziffer 7), dass es sich bei den zu beurteilenden Dokumenten „[...] Stand heute nicht um Verfahrensakten [handelt]“. Der Beauftragte sieht keinen Anlass, die Aussage der Comlot in Zweifel zu ziehen. Art. 3 Abs. 1 Bst. b BGÖ steht einer Zugangsgewährung folglich ebenso wenig im Weg.
31. *Zusammengefasst gelangt der Beauftragte damit zu folgendem Zwischenergebnis: Die vorliegend zu beurteilenden Dokumente sind weder in einem hängigen Verwaltungsverfahren noch in einem hängigen Verwaltungsrechtspflegeverfahren Teil der Verfahrensakten. Sie fallen folglich unter den sachlichen Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes.*
- Zugang zu amtlichen Dokumenten, die die Grundlage eines politischen oder administrativen Entscheids darstellen (Art. 8 Abs. 2 BGÖ):
32. Im Rahmen des Eventualantrages (Aufschub des Zugangs) der Antragstellerin in ihrer Stellungnahme vom 18. Mai 2015 anlässlich der Anhörung (vgl. Ziffer 6) stellte sich diese auf den Standpunkt, dass die verlangten Dokumente ein Verfahren vor der Comlot betreffen würden, welches noch nicht abgeschlossen sei. Nach Art. 8 Abs. 2 BGÖ dürften amtliche Dokumente jedoch erst zugänglich gemacht werden, wenn der administrative Entscheid, für den sie die Grundlage darstellen, getroffen worden ist. Das sei vorliegend noch nicht der Fall. Das Verwaltungsverfahren vor der Comlot sei noch hängig und den verlangten Dokumenten komme im Rahmen der Weiterführung des zunächst noch unterbrochenen Verwaltungsverfahrens vor der Comlot beträchtliches materielles Gewicht zu.
33. Sinn und Zweck von Art. 8 Abs. 2 BGÖ besteht darin, der entscheidenden Behörde die Möglichkeit einer freien Meinungsbildung zu sichern, ohne einen laufenden Meinungsbildungsprozess durch äusseren Druck aufgrund eines sofortigen Zugangs zu Dokumenten, welche Grundlage für diesen Entscheid darstellen, zu beeinträchtigen.<sup>15</sup> Geschützt werden damit Interessen der Verwaltung. Da die Comlot selbst nicht die Haltung

<sup>11</sup> BBI 2003 1989.

<sup>12</sup> SCHWEIZER/WIDMER, in: Handkommentar BGÖ, Art. 3, Rz 12.

<sup>13</sup> Vgl. statt vieler Empfehlung EDÖB vom 6. Februar 2015: BAZL / Dokumente eines Verwaltungsstrafverfahrens, Ziffer 11, m.w.H.

<sup>14</sup> So auch [Bundesamt für Justiz und Eidg. Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter, Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips in der Bundesverwaltung: Häufig gestellte Fragen, 7. August 2013, Ziffer 2.2.3.](#)

<sup>15</sup> MAHON/GONIN, in: Handkommentar BGÖ, Art. 8, Rz 26.





vertritt, sich in einem schützenswerten Meinungsbildungsprozess zu befinden, weshalb Art. 8 Abs. 2 BGÖ Anwendung finden müsste, erübrigt sich eine weitere Diskussion dieser Ausnahmebestimmung. Der Beauftragte sieht vorliegend keinerlei Anlass, allfällige Geheimhaltungsinteressen der Comlot zu schützen, welche diese offensichtlich selbst nicht hat. Art. 8 Abs. 2 BGÖ steht einem Zugang folglich nicht im Weg.

34. *Zusammengefasst gelangt der Beauftragte damit zu folgendem Zwischenergebnis: Die Voraussetzungen für einen Aufschub des Zugangs gemäss Art. 8 Abs. 2 BGÖ sind vorliegend nicht erfüllt.*

Berufs-, Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnisse (Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ):

35. Im Rahmen des Subeventualantrages (Zugang mit Einschränkungen) der Antragstellerin in ihrer Stellungnahme vom 18. Mai 2015 anlässlich der Anhörung (vgl. Ziffer 6) stellte sich diese auf den Standpunkt, dass die verlangten Dokumente Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnisse enthalten würden, welche abzudecken seien. Dies seien etwa Hinweise auf ihre Produkte, Informationen über die Ausgestaltung ihrer Produkte (wie z.B. Spielidee, Produkt- und Preisausgestaltung, Spielablauf, Gewinnmöglichkeiten und -chancen) sowie Änderungen und Anpassungen ihrer Produkte, die Rückschlüsse auf eine langfristige Produktstrategie zuliesse. Als Fabrikationsgeheimnisse nannte die Antragstellerin etwa Einsätze, Gewinne, technischer Spielablauf sowie Daten- und Finanztransaktionen mit anderen Lotteriegesellschaften inkl. den damit verbundenen Sicherheitsmassnahmen, welche ebenfalls abzudecken seien.
36. Anlässlich der Anhörung der Antragstellerin durch die Comlot reichte erstere einen Schwärzungsvorschlag ein, in welchem sie u.a. die nach ihrer Auffassung als Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnisse zu qualifizierenden Dokumenteninhalte abdeckte. Sie erklärte, dass eine Offenlegung der im Hinblick auf Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ zur Abdeckung vorgeschlagenen Informationen direkt und unmittelbar die wirtschaftlichen Vorgänge beeinflussen und Marktverzerrungen hervorrufen würde. Weiter würde das Bekanntwerden dieser Informationen ein erhebliches Schadens- und Missbrauchsrisiko in sich bergen. Es sei davon auszugehen, dass eine Konkurrentin in Kenntnis dieser Informationen sofort versuchen würde, ein ähnliches oder gleiches Produkt anzubieten oder Teile der Produktions- und Vermarktungsprozesse zu übernehmen. Deshalb seien die zur Schwärzung vorgeschlagenen höchst sensitiven Informationen auch innerhalb des Unternehmens selbst nur einem sehr beschränkten Kreis von Personen bekannt und zugänglich.
37. All dem hielt die Comlot in ihrer Stellungnahme vom 8. Juni 2015 (vgl. Ziffer 7) entgegen, dass der Antragstellerin im vorliegend interessierenden Bereich aufgrund der strengen Regulierung des Lotteriemarktes eine faktische Monopolstellung zukomme. Wo genau bzw. inwiefern im Falle einer Offenlegung der Dokumente ein Schadensrisiko vorhanden sein solle, sei für die Comlot nicht erkennbar. Dazu komme, dass viele der von der Antragstellerin genannten Informationen wie Einsätze und Gewinne zumindest teilweise bereits öffentlich zugänglich seien.
38. Nach Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ wird der Zugang zu amtlichen Dokumenten eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert, wenn durch seine Gewährung Berufs-, Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnisse offenbart werden können. Dabei handelt es sich nicht um alle Geschäftsinformationen, über welche die Verwaltung verfügt, sondern nur um wesentliche Daten, deren Kenntnisnahme durch die Konkurrenz Marktverzerrungen bewirken bzw. dazu führen würde, dass dem betroffenen Unternehmen ein Wettbewerbsvorteil genommen wird.<sup>16</sup>

<sup>16</sup> COTTIER/SCHWEIZER/WIDMER, in: Handkommentar BGÖ, Art. 7, Rz 41.



Es wird grundsätzlich davon ausgegangen, dass es sich um Informationen handelt, die das Unternehmen als Geheimnisherr berechtigterweise geheim halten möchte.<sup>17</sup>

39. Fraglich scheint, ob vorliegend eine Zugangsgewährung überhaupt zu einer Marktverzerrung führen könnte. Die Comlot verneint dies unter Hinweis auf die faktische Monopolstellung der Antragstellerin. Dieser Haltung schliesst sich der Beauftragte an. Auch für ihn ist die Konkurrenzsituation als Voraussetzung zur Anwendung von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ vorliegend nicht erfüllt.<sup>18</sup> Der Einwand der Antragstellerin, wonach eine Konkurrentin nach Kenntnisnahme der unter Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ abzudeckenden Informationen sofort versuchen würde, das gleiche oder ein ähnliches Produkt anzubieten, scheidet bereits am Umstand, dass die gesetzlichen Zugangsschranken des Lotteriemarktes ein solches Vorgehen gar nicht ohne Weiteres zulassen würden. Weiter stellt der Beauftragte die zur Anwendung von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ notwendige Konkurrenzsituation vorliegend deshalb in Frage, weil die Lotteriegesetzgebung in der Schweiz nach Art. 1 i.V.m. Art. 5 Abs. 1 LG nur gemeinnützige Lotterien überhaupt zulässt. Dabei stehen die vorausgesetzte Gemeinnützigkeit und ein klassischer Wettbewerb zwischen gewinnorientierten Konkurrenzangeboten zumindest bis zu einem gewissen Grad in direktem Widerspruch. Für den Beauftragten ist im Ergebnis – selbst bei Annahme einer Konkurrenzsituation – von der Antragstellerin mit Blick auf die von ihr unter Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ zur Abdeckung vorgeschlagenen Dokumenteninhalte nicht im Einzelnen und in genügender Begründungsdichte dargelegt worden, worin genau das konkrete Schadensrisiko liegt. Zu diesem Ergebnis führt nicht zuletzt der Umstand, dass die Antragstellerin in den Dokumenten teilweise sehr umfangreiche Abdeckungen vorschlägt, welche sich nach Ansicht des Beauftragten mit dem mehr oder weniger pauschalen Verweis auf Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnisse nicht rechtfertigen lassen. Schliesslich wies die Comlot zu Recht darauf hin, dass die Antragstellerin unter dem Titel von Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnissen zumindest teilweise Informationen identifizierte, welche bereits öffentlich bekannt bzw. recherchier- oder berechenbar sind (Einsätze, Gewinne, Gewinnchancen). Die Einwendungen der Antragstellerin im Hinblick auf in den Dokumenten enthaltene Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnisse gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ vermögen folglich weder eine vollständige Zugangsverweigerung noch eine Zugangsgewährung mit umfangreichen Schwärzungen – entsprechend dem Vorschlag der Antragstellerin – zu rechtfertigen.
40. *Zusammengefasst gelangt der Beauftragte damit zu folgendem Zwischenergebnis: Gestützt auf Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ lassen sich die von der Antragstellerin geforderten Schwärzungen – zumindest im erfolgten Umfang – nicht rechtfertigen.*
- Beeinträchtigung der Privatsphäre Dritter (Art. 7 Abs. 2 i.V.m. Art. 9 Abs. 1 BGÖ):
41. Im Rahmen des Subeventualantrages (Zugang mit Einschränkungen) der Antragstellerin in ihrer Stellungnahme vom 18. Mai 2015 anlässlich der Anhörung (vgl. Ziffer 6) wies diese schliesslich darauf hin, dass der Zugang auch verweigert werden müsse, soweit seine Gewährung ihre Privatsphäre beeinträchtigen könnte. Dies betreffe insbesondere Hinweise auf die Firma und ihre Produkte. Weiter seien nach Art. 9 Abs. 1 BGÖ amtliche Dokumente, welche Personendaten enthalten, vor der Einsichtnahme zu anonymisieren. Darunter würden alle Angaben fallen, die sich auf eine bestimmte oder bestimmbare (natürliche oder juristische) Person beziehen.

<sup>17</sup> Vgl. Urteil des BVGer A-6291/2013 vom 28. Oktober 2014 E. 7.4.3.

<sup>18</sup> In diesem Sinne auch die [Empfehlung EDÖB vom 10. Juli 2015: ETHZ, ETHL, KUB und Lib4RI / Verträge mit Verlagen](#), Ziffer 29.



Dazu zähle nicht nur ihre Firma, sondern alle Angaben, aufgrund derer das Unternehmen bestimmt werden könne. Dies betreffe insbesondere alle Hinweise auf ihre Firma und deren Produkte.

42. Auch unter dem Titel der Personendaten und einer damit einhergehenden Beeinträchtigung der Privatsphäre schlägt die Antragstellerin teilweise umfangreiche Schwärzungen vor. Die Comlot weist ihrerseits darauf hin, dass die Rolle der Antragstellerin jedoch bereits aufgrund des Wortlauts des Zugangsgesuches klar und eine Anonymisierung deshalb nicht mehr möglich bzw. notwendig sei.
43. Der Beauftragte schliesst sich der Haltung der Comlot in Bezug auf eine Anonymisierung der in den Dokumenten enthaltenen Personendaten insoweit an, als dass aufgrund des Sachverhalts (insbesondere des Wortlauts des Zugangsgesuches) und der in derselben Angelegenheit bereits ergangenen und publizierten Empfehlung<sup>19</sup> eindeutig erkennbar ist, wer in vorliegendem Verfahren als Antragstellerin auftritt. Mit anderen Worten hat bereits die Zugangsgesuchstellerin in ihrem Gesuch die betroffene Dritte, welche in vorliegendem Fall Antragstellerin ist, namentlich genannt und damit eindeutig identifiziert. Eine Anonymisierung ist folglich nicht mehr möglich. Darüber hinaus geht die Identität der Antragstellerin vorliegend ohne Weiteres aus den Umständen hervor.
44. Nach Art. 9 Abs. 2 BGO sind Zugangsgesuche, die sich auf amtliche Dokumente beziehen, welche nicht anonymisiert werden können, nach Art. 19 des Bundesgesetzes über den Datenschutz (Datenschutzgesetz, DSG; SR 235.1) zu beurteilen.  
Nach Art. 19 Abs. 1bis DSG können Bundesorgane im Rahmen der behördliche Information von Amtes wegen (aktive Information) oder gestützt auf das Öffentlichkeitsgesetz (passive Information) Personendaten bekannt geben, wenn die betreffenden Personendaten im Zusammenhang mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben stehen (Bst. a) und an deren Bekanntgabe ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht (Bst. b). Der Zusammenhang mit der Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe ist vorliegend unstrittig und ergibt sich bereits aus der Qualifikation der verlangten Unterlagen als amtliche Dokumente im Sinne des Öffentlichkeitsgesetzes (vgl. oben Ziffer 16 f.). Im Rahmen der unter Bst. b von Art. 19 Abs. 1bis DSG geforderten Interessenabwägung ist Art. 6 Abs. 2 VBGÖ heranzuziehen, wonach das öffentliche Interesse am Zugang unter anderem etwa dann überwiegen kann, wenn die Zugänglichmachung einem spezifischen Informationsinteresse der Öffentlichkeit dient, insbesondere aufgrund wichtiger Vorkommnisse (Bst. a), die Zugänglichmachung dem Schutz spezifischer öffentlicher Interessen dient, insbesondere dem Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit oder der öffentlichen Gesundheit (Bst. b), oder wenn die Person, deren Privatsphäre durch die Zugänglichmachung beeinträchtigt werden könnte, zu einer dem Öffentlichkeitsgesetz unterstehenden Behörde in einer rechtlichen oder faktischen Beziehung steht, aus der ihr bedeutende Vorteile erwachsen (Bst c).
45. Im Hinblick auf die besondere Stellung der Antragstellerin im streng reglementierten Lotteriemarkt (faktisches Monopol), dem damit einhergehenden Aufsichtsverhältnis zwischen der Comlot und der Antragstellerin sowie aufgrund des Umstandes, dass anlässlich von Lotteriebewilligungsverfahren durch die Comlot auch Massnahmen zur Prävention von Spielsüchterkrankungen zu treffen sind (vgl. Art. 17 IVLW), was wiederum dem Schutz der öffentlichen Gesundheit dient, kommt der Beauftragte zum Schluss, dass an der Bekanntgabe der Personendaten der Antragstellerin im vorliegend interessierenden Zusammenhang gestützt auf Art. 6 Abs. 2 Bst. b und c VBGÖ ein gewichtiges öffentliches Interesse besteht. Hingegen ist für den Beauftragten – selbst aus den Einwänden der Antragstellerin – kein gewichtiges

---

<sup>19</sup> [Empfehlung EDÖB vom 9. September 2014: Comlot / Dokumente betreffend die Lotterie Euro Millions.](#)



privates Interesse an der Geheimhaltung der Personendaten der Antragstellerin ersichtlich, welches schützenswert und zugleich von derart grossem Gewicht wäre, dass es das öffentliche Interesse am Zugang zu überwiegen vermöchte. Weiter ist für den Beauftragten nicht nachvollziehbar, weshalb bzw. inwiefern eine Bekanntgabe der Personendaten der Antragstellerin überhaupt geeignet sein könnte, ihre Privatsphäre zu beeinträchtigen. Entsprechende Erläuterungen seitens der Antragstellerin blieben denn auch aus. Im Ergebnis liegt die Gewährung des Zugangs zu den Personendaten der Antragstellerin nach Ansicht des Beauftragten eindeutig im überwiegenden öffentlichen Interesse, weshalb sich auch die damit zusammenhängenden vorgeschlagenen Abdeckungen der Antragstellerin in den zu beurteilenden Dokumenten als nicht haltbar erweisen.

46. In Übereinstimmung mit der Comlot ist der Beauftragte jedoch der Ansicht, dass an einer Bekanntgabe der Namen von Mitarbeitenden der Antragstellerin in vorliegend interessierendem Zusammenhang kein überwiegendes öffentliches Interesse besteht. Diese sind demnach, wie es die Comlot vorschlägt (vgl. Ziffer 7), gemäss Art. 9 Abs. 1 BGÖ zu anonymisieren.
47. *Zusammengefasst gelangt der Beauftragte damit zu folgendem Zwischenergebnis: Die von der Antragstellerin geforderten Schwärzungen gestützt auf Art. 7 Abs. 2 i.V.m. Art. 9 Abs. 1 BGÖ im Hinblick auf eine mögliche Beeinträchtigung ihrer Privatsphäre lassen sich – zumindest im erfolgten Umfang – nicht rechtfertigen. Da eine Anonymisierung von vornherein nicht möglich ist, ist ein Zugang dennoch wegen des überwiegenden öffentlichen Interesses in Betracht zu ziehen (Art. 9 Abs. 2 BGÖ i.V.m. Art. 19 Abs. 1bis DSGVO i.V.m. Art. 6 Abs. 2 Bst. b und c VBGÖ). Dabei sind die Personendaten der Mitarbeitenden der Antragstellerin zu anonymisieren.*

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

48. Die Interkantonale Lotterie- und Wettkommission gewährt den Zugang zu den verlangten Dokumenten gemäss ihrem Vorschlag anlässlich der abschliessenden Stellungnahme in der Anhörung gegenüber der Antragstellerin (vgl. Ziffer 7). Dabei sind die Personendaten der Mitarbeitenden der Antragstellerin zu anonymisieren.
49. Die Antragstellerin und die Zugangsgesuchstellerin können innerhalb von 10 Tagen nach Erhalt dieser Empfehlung bei der Interkantonalen Lotterie- und Wettkommission den Erlass einer Verfügung nach Art. 5 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz; VwVG; SR 172.021) verlangen, wenn sie mit der Empfehlung nicht einverstanden sind (Art. 15 Abs.1 BGÖ).
50. Die Interkantonale Lotterie- und Wettkommission erlässt eine Verfügung, wenn sie mit der Empfehlung nicht einverstanden ist (Art. 15 Abs. 2 BGÖ).
51. Die Interkantonale Lotterie- und Wettkommission erlässt die Verfügung innert 20 Tagen nach Empfang dieser Empfehlung oder nach Eingang eines Gesuches um Erlass einer Verfügung (Art. 15 Abs. 3 BGÖ).
52. Diese Empfehlung wird veröffentlicht. Zum Schutz der Personendaten der am Schlichtungsverfahren Beteiligten werden die Namen der Zugangsgesuchstellerin sowie der Antragstellerin anonymisiert (Art. 13 Abs. 3 VBGÖ).



53. Die Empfehlung wird eröffnet:

- **Einschreiben mit Rückschein (R)**  
X  
[Zugangsgesuchstellerin]
  
- **Einschreiben mit Rückschein (R)**  
Y  
[Antragstellerin]
  
- **Einschreiben mit Rückschein (R)**  
Interkantonale Lotterie- und Wettkommission (Comlot)  
Schauplatzgasse 9  
CH-3011 Bern

Hanspeter Thür