



Bern, den 19. Februar 2009

Empfehlung

gemäss

**Art. 14 des
Bundesgesetzes über das
Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung
vom 17. Dezember 2004**

zum Schlichtungsantrag von

**X
(Antragsteller)**

gegen

**armasuisse und Generalsekretariat VBS (GS VBS)
Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und
Sport (VBS)**

I. Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte stellt fest:

1. Der Antragsteller (Journalist) hat auf Gesuch hin und gestützt auf das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz BGÖ, SR 152.3) von armasuisse, Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS), am 5. Juli 2007 und am 21. September 2007 insgesamt vier Protokolle von Sitzungen der Rüstungskommission erhalten.
2. In diesen Protokollen fanden sich Hinweise auf drei Berichte, für welche der Antragsteller wiederum gestützt auf das Öffentlichkeitsgesetz am 17. respektive 19. Oktober 2007 bei armasuisse und beim Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (GS VBS) Zugangsgesuche einreichte:



- „Bericht der armasuisse zu einem Benchmarking, welches bei ausgewählten ausländischen Rüstungsbeschaffungsstellen durchgeführt worden ist“
 - „VBS-Bericht zum Thema „Kauf ab Stange/Helvetisierung“
 - „Bericht Weiterentwicklung armasuisse“
3. Am 1. November 2007 wurde dem Antragsteller der Zugang zu den gewünschten Dokumenten mit folgender Begründung verweigert: „Die genannten Berichte beinhalten eine Summe von schutzwürdigen Einzelinformationen sowie VBS-spezifische Abläufe bzw. Prozesse, die im Rahmen einer Gesamtbetrachtung den internen Charakter klar dokumentieren. Eine Veröffentlichung der in den Berichten abgebildeten Informationen wäre geeignet, die Willensbildung und Entscheidungsfindung der betroffenen Behörden negativ zu beeinflussen, möglicherweise geschäftsgeheime Informationen freizugeben und somit öffentliche wie auch private Interessen zu beeinträchtigen. Die Berichte können demzufolge nicht ausgehändigt werden.“ Gleichentags fragte der Antragsteller nach, „auf welche Anfrage, bzw. auf welchen Bericht“ sich diese Stellungnahme bezog. armasuisse bestätigte daraufhin, dass die Zugangsverweigerung alle drei Berichte umfasste.
4. Der Antragsteller reichte folglich am 14. November 2007 beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (Beauftragter) einen Schlichtungsantrag ein. Darin führte er u.a. aus, „dass die erwähnten drei Berichte von öffentlichem Interesse sind und laut BGÖ von der Verwaltung frei gegeben werden müssen“. Bezüglich des Berichts zur Weiterentwicklung von armasuisse hielt der Antragsteller fest, aus den bereits erhaltenen Protokollen gehe hervor, „dass armasuisse verschiedene Organisationsvarianten prüft und Personal abgebaut werden soll“. Zudem seien „Ab- und Umbaupläne von armasuisse (...) den Medien vom VBS schon im Jahr 2006 kommuniziert“ worden. Der Antragsteller wies weiter darauf hin, dass seine zusätzlich zum Zugangsgesuch gestellten Detailfragen nicht beantwortet wurden. Bezüglich der beiden anderen Berichte strich er erneut das öffentliche Interesse an deren Publikation heraus.
5. Am 14. Dezember 2007 stellte armasuisse respektive das GS VBS dem Beauftragten die drei relevanten Berichte mit folgenden Titeln zu:
- Bericht vom 25. Mai 2007: Vergleich armasuisse mit ausländischen Beschaffungsstellen (Benchmarking)
nachfolgend: Bericht Benchmarking
 - Die armasuisse der Zukunft (3. Juli 2007)
nachfolgend: Bericht armasuisse
 - Schlussbericht Revisionsprojekt 243, Helvetisierung vom November 2006 respektive 6. Dezember 2006
nachfolgend: Bericht Helvetisierung

Des Weiteren nahmen armasuisse als Erstellerin der ersten beiden Berichte respektive das GS VBS als Erstellerin des dritten Berichts Stellung zur Zugangsverweigerung.

Stellungnahme armasuisse vom 14. Dezember 2007: Bericht Benchmarking:

Der Bericht habe „internen Charakter“ und befinde sich „im Entwurfsstadium; er wurde von der Geschäfts- resp. Unternehmensleitung noch nicht behandelt. Gemäss BGÖ 5 III lit. b handelt es sich daher nicht um ein amtliches Dokument im Sinne des BGÖ.“

Des Weiteren enthalte der Bericht „geschäftsgeheime Informationen, die der armasuisse von ausländischen Beschaffungsstellen unter dem Siegel der Verschwiegenheit zur Verfügung gestellt wurden und deren Vertraulichkeit die armasuisse zugesichert hat“ (Art. 7 Abs. 1 Bst. h



BGÖ). Ferner seien durch eine Bekanntgabe die „ausserpolitischen Interessen resp. die internationalen Beziehungen der Schweiz ernsthaft“ gefährdet (Art. 7 Abs. 1 Bst. d BGÖ).

Stellungnahme armasuisse vom 14. Dezember 2007: Bericht armasuisse:

Beim besagten Bericht handle es sich um ein „internes Strategiepapier“, welches „der Departementsvorsteher (...) zur Kenntnis genommen, das weitere Vorgehen aber noch nicht entschieden“ habe. Das Dokument sei als „noch nicht fertig gestelltes Dokument (...) zu betrachten (BGÖ 5 III b)“, was „sich im Klassifizierungsvermerk ‚NICHT GENEHMIGTE PLANUNG‘ widerspiegelt“. Eine Publikation wäre geeignet, die freie Meinungs- und Willensbildung der Behörde sowie zielkonforme Durchführung konkreter Organisationsmassnahmen negativ zu beeinträchtigen (BGÖ 7 I a/b). (...) Darüber hinaus wären durch eine Publikation die Persönlichkeitsrechte der abgebildeten Mitarbeiter negativ beeinträchtigt (BGÖ 7 II).“

Stellungnahme GS VBS vom 21. Dezember 2007: Bericht Helvetisierung:

Das GS VBS hielt fest, „dass es sich bei diesem Dokument noch immer um eine nicht abgeschlossene Angelegenheit handle. Der Bericht selbst ist – ungeachtet der elektronisch eingefügten Unterschrift – noch nicht fertig erstellt.“ Zudem sei er „weder von der Departementsleitung noch vom Chef VBS behandelt“ worden. „Da das Inspektorat des VBS inzwischen aufgelöst worden ist, kann der Bericht formell und materiell nicht mehr fertig gestellt werden“. Es liege somit „gar kein amtliches Dokument im Sinne des Gesetzes vor“ (Art. 5 Abs. 3 Bst. b BGÖ). „Selbst wenn dies jedoch der Fall wäre, könnte das Dokument erst dann zugänglich gemacht werden, wenn der entsprechende Entscheid, für den es die Grundlage darstellt, getroffen worden ist.“

6. Zum Zeitpunkt der Durchführung des Schlichtungsverfahrens hielt armasuisse am 5. Dezember 2008 bezüglich der ersten beiden Berichte an der Begründung vom 14. Dezember 2007 fest und führte zum Bericht armasuisse aus, dass er „langfristige Handlungsoptionen enthält und dem Management weiterhin als Entscheidungsgrundlage dient. Die Restrukturierung armasuisse 2010 stellt lediglich einen Teilaspekt der im Papier angedachten künftigen Entwicklung von armasuisse dar.“
Im Rahmen einer telefonischen Rücksprache vom 10. Dezember 2008 bestätigte das GS VBS dem Beauftragten, dass es für den Bericht Helvetisierung an der Begründung der Zugangsverweigerung vom 21. Dezember 2007 festhalte.
Des Weiteren stellten zu diesem Zeitpunkt weder armasuisse noch das GS VBS dem Beauftragten neuere Versionen der Berichte zu.
7. Am 22. Dezember 2008 teilte der Beauftragte sowohl armasuisse als auch dem GS VBS per E-Mail mit, dass er die Begründungen als nicht genügend empfand und forderte die Beteiligten auf, bis am 9. Januar 2009 detailliertere Angaben zu den Zugangsverweigerungsgründen zu machen. Konkret wollte er wissen, „weshalb einzelne Kapitel/Abschnitte der Berichte nicht zugänglich sein sollen. Dabei ist es unabdingbar, dass für jede Textpassage ausführlich und einzeln begründet wird, weshalb sie nicht als zugänglich erachtet wird.“ Der Beauftragte forderte die beiden Behörden auf, in ihren Stellungnahmen konkret auf die laufenden Prozesse der Meinungs- und Willensbildung (Art. 7 Abs. 1 Bst. a BGÖ) und die unmittelbar anstehenden Entscheide (Art. 8 Abs. 2 BGÖ) einzugehen und entsprechende überzeugende Anhaltspunkte darzulegen.
8. Mit E-Mail vom 23. Dezember 2008 respektive 5. Januar 2009 ersuchten armasuisse und das GS VBS um eine Fristverlängerung bis Ende Januar 2009, sodass eine fundierte Stellungnahme möglich sei. Der Beauftragte gewährte eine Frist bis 23. Januar 2009. Gleichentags



beantragte das GS VBS eine nochmalige Fristverlängerung bis am 30. Januar 2009

9. Mit Fax vom 27. Januar 2009 reichte das GS VBS die geforderte Stellungnahme ein. Diese unterschied sich, was die Argumentation der Zugangsverweigerung zum Bericht Helvetisierung betrifft, nicht von der früheren Stellungnahme vom 21. Dezember 2007.

Das GS VBS überprüfte jedoch den Bericht auf den „heutigen Aktualisierungsgrad“ und kam zum Schluss, dass „viele der im Papier aufgeführten Grundlagen, Ansichten sowie Kritikpunkte mit den dazugehörigen Empfehlungen (...) mittlerweile obsolet“ sind. „Heute ist der Berichtsentwurf somit grossenteils nicht mehr aktuell. Er kann daher aus heutiger Sicht grundsätzlich herausgegeben werden.“ Dies sei jedoch nur aufgrund der „offenen Informationspolitik des VBS“ möglich, da die Voraussetzungen für die Zugangsgewährung nach Öffentlichkeitsgesetz nicht gegeben seien. Das GS VBS übermittelte dem Beauftragten eine elektronische Fassung des Berichts, welche an den Antragsteller weitergeleitet werden darf. Im Vergleich zum ursprünglichen Bericht Helvetisierung wurden in der überarbeiteten Fassung folgende Abschnitte abgedeckt respektive entnommen:

- Ziffer 3.5.3. Rahmenbedingungen, Probleme der Revision: Begründung: Aufgrund persönlicher, kritischer Bemerkungen des Autors und der fehlenden Möglichkeit zur Stellungnahme im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens („Waffengleichheit“) wurde diese Ziffer gelöscht.
- Ziffer 9.2. Ergebnisse der Analyse ausgewählter Beschaffungsvorhaben: Begründung: Die darin erscheinenden „Spezifikationen zu einzelnen Rüstungsgütern“ seien „nicht für die Öffentlichkeit bestimmt“ („Schutz der Geschäftspartner“).
- Ziffer 9.3. Liste der Interviewpartner: Begründung: Aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes sei diese vor der Veröffentlichung zu entfernen.

10. armasuisse reichte am 23. Januar 2009 die geforderte Stellungnahme ein. Zum Bericht Benchmarking führte armasuisse aus, dass der Bericht nur „eine Momentaufnahme dar(stellt), er wird weiterhin laufend bearbeitet und aufdatiert und dient quasi als Controllinginstrument“. Des Weiteren wird auf die von den ausländischen Beschaffungsstellen im Vertrauen mitgeteilten Informationen verwiesen. Schliesslich stellte armasuisse dem Beauftragten nun ein Dokument vom 14. Juni 2007 mit dem Titel „Erkenntnisse aus Benchmarking armasuisse – ausländische Beschaffungsstellen“ zu und bot dieses zur Publikation an. armasuisse ist der Ansicht, dass somit „den Anliegen des Antragstellers genüge getan“ sei. Auch in Bezug auf den Bericht armasuisse hält armasuisse lediglich an der bereits in den Stellungnahmen vom 14. Dezember 2007 respektive vom 5. Dezember 2008 vorgebrachten Argumentationslinie fest und liefert keine detaillierten Angaben zur Begründung der Zugangsverweigerung.

Vor allem wurde in Bezug auf beide Berichte nicht wie gefordert dargelegt, inwiefern ein Zugänglichmachen die freie Meinungs- und Willensbildung der Behörde (Art. 7 Abs. 1 lit. a BGÖ) und die zielkonforme Durchführung konkreter behördlicher Massnahmen (Art. 7 Abs. 1 lit. b BGÖ) beeinträchtigt und für welche Entscheide sie als Grundlage dienen (Art. 8 Abs. 2 BGÖ).

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

A. Schlichtungsverfahren und Empfehlung gemäss Art. 14 BGÖ

1. Gemäss Art. 13 BGÖ kann eine Person einen Schlichtungsantrag beim Beauftragten einrei-



chen, wenn die Behörde den Zugang zu amtlichen Dokumenten einschränkt, aufschiebt oder verweigert, oder wenn die Behörde innert der vom Gesetz vorgeschriebenen Frist keine Stellungnahme abgibt.

Der Beauftragte wird nicht von Amtes wegen, sondern nur auf Grund eines schriftlichen Schlichtungsantrags tätig.¹ Berechtigt, einen Schlichtungsantrag einzureichen, ist jede Person, die an einem Gesuchsverfahren um Zugang zu amtlichen Dokumenten teilgenommen hat. Für den Schlichtungsantrag genügt einfache Schriftlichkeit. Aus dem Begehren muss hervorgehen, dass sich der Beauftragte mit der Sache befassen soll. Der Schlichtungsantrag muss innert 20 Tagen nach Empfang der Stellungnahme der Behörde schriftlich eingereicht werden.

2. Der Antragsteller hat Zugangsgesuche nach Art. 6 BGÖ bei armasuisse und dem GS VBS eingereicht und ablehnende Antworten erhalten. Als Teilnehmer an vorangegangenen Gesuchsverfahren ist er zur Einreichung eines Schlichtungsantrags berechtigt. Der Schlichtungsantrag wurde formgerecht (einfache Schriftlichkeit) und fristgerecht (innert 20 Tagen nach Empfang der Stellungnahme der Behörde) beim Beauftragten eingereicht.
3. Das Schlichtungsverfahren kann auf schriftlichem Weg oder konferenziell (mit einzelnen oder allen Beteiligten) unter Leitung des Beauftragten stattfinden. Die Festlegung des Verfahrens im Detail obliegt alleine dem Beauftragten.²

Kommt keine Einigung zu Stande oder besteht keine Aussicht auf eine einvernehmliche Lösung, ist der Beauftragte gemäss Art. 14 BGÖ gehalten, aufgrund seiner Beurteilung der Angelegenheit eine Empfehlung abzugeben.

B. Sachlicher Geltungsbereich

1. Bericht Benchmarking:

Der Bericht datiert vom 25. Mai 2007 und trägt den Titel: „Vergleich armasuisse mit ausländischen Beschaffungsstellen (Benchmarking)“. In einer Überschrift wird das Dokument als Entwurf und als intern bezeichnet. Der Bericht enthält den Namen des Erstellers, drei verschiedene Aktenzeichen, Identifikations- oder Dokumentenregisternummern und er weist eine endgültige Formatierung auf. Gemäss Auftragsumschreibung vergleicht sich armasuisse mit ausländischen Beschaffungsstellen (Deutschland, Frankreich, Grossbritannien, Italien, Niederlande, Österreich, Finnland) in den Bereichen Aufgaben, Organisation/Personal, Verträge/Umsätze, Auftraggeber/Kunde, Industrie und Politik. Zweck der Studie soll es sein, die Schwächen und Stärken von armasuisse aufzuzeigen.

1.1. Klassifizierung als internes Dokument (Art. 11 Abs. 5 der Verordnung über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsverordnung, VBGÖ, SR 152.31)

Der fragliche Bericht wurde von armasuisse mit der Klassifizierung „INTERN“ versehen und deshalb als nicht zugänglich bezeichnet.

Wenn ein Dokument eine Klassifizierung trägt, so muss die zuständige Stelle gemäss Art. 11 Abs. 5 VBGÖ prüfen, ob die angegebene Klassifizierung noch gerechtfertigt ist. Es ist insbesondere neben der Berücksichtigung des Zeitablaufs zu prüfen, ob „sämtliche Teile eines Dokuments oder einer Informationssammlung geheimgehalten werden müssen (...). Der Zugang

¹ BBI 2003 2023

² BBI 2003 2024



ist zu demjenigen Teil der Information zu gewährleisten, dessen Zugänglichmachung die zu schützenden Interessen nicht verletzt.“³

armasuisse hielt in der zweiten Stellungnahme vom 5. Dezember 2008 respektive nach Überprüfung der Sachlage an der Gesuchsbeurteilung und somit auch an der Klassifizierung des Dokuments als „INTERN“ fest. Eine generelle Klassifizierung des Berichts als „INTERN“, welche im Übrigen nur auf der Titelseite und nicht wie im Anhang zur Verordnung zum Schutz von Informationen des Bundes (Informationsschutzverordnung, ISchV, SR 510.411) gefordert auf jeder Seite des Dokuments angebracht ist, reicht als Begründung zur Zugangsverweigerung nicht aus. Die Klassifizierung als „INTERN“ stellt kein eigenständiger Zugangsverweigerungsgrund dar und ist vorliegend nicht relevant. Entscheidend ist alleine die Tatsache, ob der besagte Bericht aufgrund eines Anwendungsfalls von Art. 7 oder 8 BGÖ nicht zugänglich gemacht werden muss respektive ob die Geheimhaltung noch angebracht ist.⁴

Für den Beauftragten ist nicht ersichtlich, weshalb der Bericht als „INTERN“ zu qualifizieren sein sollte.

1.2. Nicht fertig gestelltes Dokument (Art. 5 Abs. 3 Bst. b BGÖ i.V.m. Art. 1 Abs. 2 VBGÖ)

1.2.1. Damit ein Dokument als amtliches Dokument qualifiziert werden kann, muss es u.a. auch fertig gestellt sein (Art. 5 Abs. 3 Bst. b BGÖ e contrario). Gemäss Verordnung zum Öffentlichkeitsgesetz gilt ein Dokument als fertig gestellt, wenn es vom Ersteller unterzeichnet ist oder dem Adressaten zur Kenntnis- oder Stellungnahme oder als Entscheidungsgrundlage definitiv übergeben wurde (Art. 1 Abs. 2 Bst. a und b VBGÖ). Die in Art. 1 Abs. 2 VBGÖ erwähnten Kriterien sind Anhaltspunkte dafür, dass das Dokument fertig gestellt ist. Da es sich jedoch bei dem Begriff des (nicht) fertig gestellten Dokuments um einen unbestimmten Rechtsbegriff handelt, muss jedes Dokument konkret überprüft werden.⁵ Eine fehlende Unterschrift oder die Nicht-Gutheissung eines Berichts bedeutet nicht in jedem Fall, dass das Dokument nicht fertig erstellt ist.⁶ Vielmehr können auch andere Kriterien für ein fertig gestelltes Dokument sprechen („z.B. Ablage in einem Dossier; Eintrag in ein Dokumentenregister“).⁷

1.2.2. armasuisse machte geltend, dass es sich beim fraglichen Dokument um einen „Bericht im Entwurfsstadium“ handle. Er wurde „von der Geschäfts- resp. Unternehmensleitung noch nicht behandelt“ und sei deshalb als nicht fertig gestellt und somit nicht als amtliches Dokument zu betrachten.

Die Bezeichnung „ENTWURF“ auf dem Dokument kann allein nicht ausschlaggebend für die tatsächliche Qualifizierung des Dokuments als Entwurf sein, da in erster Linie der materielle Inhalt von zentraler Bedeutung für die Fertigstellung eines Dokuments ist. Der Bericht ist lückenlos abgefasst, trägt diverse Kennzeichen eines Dokumentenregisters und erweckt den Eindruck eines durchstrukturierten und in sich abgeschlossenen, also fertig gestellten Textes. Ergänzend spricht dafür, dass seine Zielsetzung erreicht worden ist: Das Aufzeigen von Schwächen und Stärken von armasuisse anhand von Vergleichen mit ausländischen Beschaffungsstellen innerhalb der dafür vorgegebenen Zeitdauer von dreieinhalb Monaten. Es handelt sich somit um ein *abgeschlossenes und nicht um ein fortlaufendes Projekt*. Des

³ BBI 2003 2006

⁴ Brunner / Mader (Hrsg.), Stämpflis Handkommentar zum BGÖ, Art. 4 Rz. 30

⁵ BBI 2003 1998

⁶ BBI 2003 1998

⁷ BBI 2003 1998



Weiteren enthält das Dokument eine Zusammenfassung der Erkenntnisse und des Optimierungsbedarfs und ein Management Summary. Schliesslich stellte armasuisse dem Beauftragten im Nachhinein ein Dokument vom 14. Juni 2007 mit dem Titel „Erkenntnisse aus Benchmarking armasuisse – ausländische Beschaffungsstellen“ zu, welches den Bericht in knapper Form zusammenfasst.

Der Umstand, dass für „die Datenerhebung, Datenanalyse und -verarbeitung in einen Bericht“ dreieinhalb Monate zur Verfügung standen und dass ca. 3 Wochen nach Fertigstellung dieses Berichts eine abschliessende Zusammenfassung erstellt werden konnte, ist ein klares Indiz dafür, dass der Zweck des Berichts erreicht und das Dokument somit als fertig gestellt zu betrachten ist.

Schliesslich wurden dem Beauftragten keine neueren Textversionen ausgehändigt. Daraus lässt sich schliessen, dass die (wie oben erwähnte, durchstrukturierte und inhaltlich in sich abgeschlossene) Version vom 25. Mai 2007 nicht mehr weiterbearbeitet wurde, folglich als fertig gestellt zu betrachten ist und nach der vergangenen langen Zeitdauer nicht mehr als Entwurf qualifiziert werden kann.

Der Bericht gilt somit als fertig gestelltes Dokument im Sinne des Öffentlichkeitsgesetzes.

1.3. Vertraulichkeitszusicherung (Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ)

armasuisse führte den Ausnahmegrund der Vertraulichkeitszusicherung an. Der Bericht enthalte „zahlreiche geschäftsgeheime Informationen, die der armasuisse von ausländischen Beschaffungsstellen unter dem Siegel der Verschwiegenheit zur Verfügung gestellt wurden und deren Vertraulichkeit armasuisse zugesichert hat. Damit ist der Ausnahmetatbestand von BGÖ 7 I lit. h erfüllt.“

Damit die Ausnahmebestimmung von Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ zur Anwendung gelangen kann, muss die Information von einer *Privatperson* und nicht von einer Behörde mitgeteilt worden sein.⁸ Vorliegend stammen die betroffenen Informationen von ausländischen Beschaffungsstellen respektive von diversen Staaten. Die erwähnte Ausnahmebestimmung kann nicht angewandt werden, da es sich in diesem Fall nicht um private Interessen handelt und die Informationen von einem fremden Staat mitgeteilt wurden.⁹

Die Ausnahmebestimmung von Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ kommt somit nicht zur Anwendung.

1.4. Beeinträchtigung von aussenpolitischen Interessen oder von internationalen Beziehungen (Art. 7 Abs. 1 Bst. d BGÖ)

armasuisse argumentierte, dass die Herausgabe des Berichts trotz Vertraulichkeitszusicherung zu einem „Vertrauensverlust“ führen würde und geeignet sei, „die aussenpolitischen Interessen resp. internationalen Beziehungen der Schweiz zu gefährden.“

Wie in Ziff. 1.3. ausgeführt, war es armasuisse gar nicht möglich, die Vertraulichkeit im Sinne von Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ zuzusichern, da die Information von einer Behörde und nicht wie gefordert von einer Privatperson erteilt wurde. armasuisse kann sich folglich nicht mit diesem Argument auf den Ausnahmegrund von Art. 7 Abs. 1 Bst. d BGÖ berufen. Es ist jedoch denkbar, dass ein stetes Zugänglichmachen der von Partnerstaaten als vertraulich bezeichneten Informationen negative Auswirkungen auf die aussenpolitischen und internationalen Beziehungen haben kann.¹⁰

⁸ Handkommentar zum BGÖ, Art. 7 Rz. 47

⁹ BBl 2003 2012

¹⁰ Empfehlung vom 30. Juli 2007: BFM / Kriterienliste Safe Countries



Nichtsdestotrotz darf die Ausnahmebestimmung von Art. 7 Abs. 1 Bst. d BGÖ nicht dazu führen, dass eine Behörde den Zugang zu einem Dokument mit dem blossen Verweis auf seine internationale Herkunft in jedem Fall verweigert. Nach Ansicht des Beauftragten sollte die Behörde insbesondere auch in jenen Fällen, in denen nicht mit Sicherheit ausgeschlossen werden kann, dass die von der Gegenseite erhaltenen Informationen teilweise oder vollumfänglich als vertraulich einzustufen sind, stets darum besorgt sein, dass das nun geltende Öffentlichkeitsprinzip angewandt werden kann.

Im vorliegenden Bericht befinden sich zum grössten Teil Informationen, welche nach Ansicht des Beauftragten nicht vertraulich oder bereits allgemein zugänglich sind. Dies zeigt sich u.a. darin, dass im Bericht *das Internet als Quelle* angegeben wird. Für solche Informationen kann die Ausnahmebestimmung von Art. 7 Abs. 1 Bst. d BGÖ nicht angewandt werden. Inwiefern und in welchem Umfang der Bericht vertrauliche Angaben von Partnerstaaten beinhaltet und zu einer Beeinträchtigung der aussenpolitischen Interessen respektive der internationalen Beziehungen der Schweiz führen kann, wurde von armasuisse im Schlichtungsverfahren nicht dargelegt. Aufgrund der unterschiedlichen Art der Informationen muss von armasuisse geprüft werden, welche Teile des Berichts vertraulichen Charakter aufweisen und welche nicht. Für tatsächlich vertrauliche Informationen bedeutet dies, dass das Bundesorgan die internationale Organisation oder die anderen Staaten grundsätzlich anfragen muss, ob sie Einwände gegen die Zugänglichmachung eines Dokuments haben. Nicht als vertraulich zu qualifizierende Inhalte, z.B. allgemein zusammenfassende Vergleiche, sind dagegen zugänglich zu machen.

Der Beauftragte erachtet es im vorliegenden Fall für angebracht, dass die Behörde den Zugang zum fraglichen Bericht in Absprache mit den betroffenen Staaten gewährt.

1.5. Personendaten Dritter

Gemäss Art. 9 Abs. 1 BGÖ sind Personendaten Dritter (z.B. Firmennamen), die in amtlichen Dokumenten enthalten sind, nach Möglichkeit zu anonymisieren. Personendaten von Verwaltungsangestellten (z.B. Name des Berichtsverfassers) unterliegen hingegen nicht der Anonymisierungspflicht.¹¹

1.6. Fazit zum Bericht Benchmarking

armasuisse brachte diverse Gründe vor, weshalb der Bericht Benchmarking nicht zugänglich gemacht werden darf. Wie vorstehend ausgeführt wurde, teilt der Beauftragte die Ansicht von armasuisse nicht. Sowohl eine Klassifizierung des Dokuments als „INTERN“ als auch die Argumentation, dass der Bericht noch nicht fertig gestellt ist, vermögen ein Nichtzugänglichmachen nicht zu rechtfertigen. Des Weiteren kann sich armasuisse nicht auf die Vertraulichkeitszusicherung gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ berufen und auch das Argument einer Beeinträchtigung von aussenpolitischen Interessen oder von internationalen Beziehungen (Art. 7 Abs. 1 Bst. d BGÖ) ist nicht zielführend. armasuisse muss jedoch mit den beteiligten ausländischen Beschaffungsstellen abklären, ob sie Einwände gegen die Zugänglichmachung der von ihnen erhaltenen Informationen haben, d.h. welche Passagen tatsächlich vertraulicher Natur sind und deshalb anonymisiert werden müssen.

2. Bericht armasuisse:

Der Bericht datiert vom 3. Juli 2007 und trägt den Titel: „Die armasuisse der Zukunft“. In einer Überschrift wird das Dokument als „Nicht genehmigte Planung“ bezeichnet. Der Bericht enthält den Namen des Erstellers, eine Identifikationsnummer und weist eine endgültige Formatierung auf.

¹¹ Handkommentar zum BGÖ, Art. 9 Rz. 14



2.1. (Nicht) fertig gestelltes Dokument (Art. 5 Abs. 3 Bst. b BGÖ i.V.m. Art. 1 Abs. 2 VBGÖ) armasuisse ist der Ansicht, dass es sich beim vorliegenden Bericht nicht um ein fertig gestelltes Dokument handle, was sich im „Klassifizierungsvermerk „NICHT GENEHMIGTE PLANUNG“ widerspiegle“. Zudem sei es nicht auszuschliessen, dass „strategische Vorgaben des Bundesrates (...) sich auf die organisatorische Ausgestaltung von armasuisse“ auswirken.

Für die allgemeinen Ausführungen sei auf Ziffer II.B.1.2.1. verwiesen.

Nach Ansicht des Beauftragten liegt aus folgenden Gründen ein fertig gestelltes amtliches Dokument vor: armasuisse selbst legte in der Stellungnahme dar, dass der Departementsvorsteher den Bericht zu Kenntnis genommen hat, was gemäss Art. 1 Abs. 2 Bst. b VBGÖ ein klares Indiz für die Fertigstellung des Dokumentes ist. Unabhängig von Klassifizierungsvermerken wird ein Expertenbericht „nicht erst von jenem Zeitpunkt an zum amtlichen Dokument, in dem die Behörde den Bericht einer vertieften Analyse unterzogen hat“, sondern „sobald er der zuständigen Behörde zugestellt wurde.“¹²

Darüber hinaus trägt der Bericht die Nummer eines Dokumentenregisters und erweckt insgesamt den Eindruck eines durchstrukturierten und abgeschlossenen Textes. Des Weiteren wurden dem Beauftragten keine neueren Textversionen ausgehändigt.

Aus dem Gesagten lässt sich schliessen, dass die Version vom 3. Juli 2007 nicht mehr weiterbearbeitet wird, folglich als fertig gestellt zu betrachten ist und nach der vergangenen langen Zeitdauer nicht mehr als Entwurf qualifiziert werden kann.

Der Bericht gilt somit als fertig gestelltes Dokument im Sinne des Öffentlichkeitsgesetzes.

2.2. Wesentliche Beeinträchtigung der freien Meinungs- und Willensbildung einer diesem Gesetz unterstellten Behörde (Art. 7 Abs. 1 Bst. a BGÖ) / Noch nicht gefällter politischer oder administrativer Entscheid (Art. 8 Abs. 2 BGÖ)

Mit der Ausnahmeklausel von Art. 7 Abs. 1 Bst. a BGÖ soll die *verwaltunginterne* Vorbereitung von Entscheiden geschützt werden. Es soll verhindert werden, dass eine Behörde durch eine verfrühte Bekanntgabe von Informationen während eines Entscheidungsprozesses unter allzu starken Druck der Öffentlichkeit gerät.¹³

Die Ausnahmeklausel von Art. 7 Abs. 1 Bst. a BGÖ weist eine Besonderheit auf: Im Unterschied zu den anderen im Absatz 1 erwähnten Ausnahmebestimmungen muss die durch die Zugangsgewährung resultierende Beeinträchtigung *wesentlicher Natur* sein. Weiter gilt es zu beachten, dass die Bestimmung nicht die Information als solche, sondern den *Entscheidungsprozess* „einer diesem Gesetz unterstellten Behörde, eines anderen legislativen oder administrativen Organes oder einer gerichtlichen Instanz“ (Art. 7 Abs. 1 Bst. a BGÖ) schützen will.

armasuisse erwähnt in der Stellungnahme vom 14. Dezember 2007 zwar den Ausnahmegrund gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. a BGÖ, ohne diesen jedoch konkret darzulegen, wie dies für ein Schlichtungsverfahren nötig wäre. Trotz mehrmaliger Aufforderung zu einer detaillierten Stellungnahme hat armasuisse nie überzeugende Gründe angeführt, weshalb und in welchem Mass ein Zugänglichmachen des Berichts die freie Meinungs- und Willensbildung tatsächlich beeinträchtigen könnte.

Der Bericht wurde vor langer Zeit (3. Juli 2007) verfasst, es wurden keine neueren Versionen eingereicht, der Bericht ist vom Departementsvorsteher bereits zur Kenntnis genommen

¹² Handkommentar zum BGÖ, Art. 5 Rz. 35

¹³ BBl 2003 2007



worden und es geht aus dem Inhalt hervor, dass Entscheide bezüglich Grobkonzept und Vorgehen bereits in den Jahren 2007 und 2008 hätten gefällt werden sollen. Aufgrund dieser Ausführungen und der im Bericht aufgeführten Organisationsvarianten respektive des Umsetzungsplans gelangt der Beauftragte zum Schluss, dass der verwaltungsinterne Entscheidungsprozess bereits abgeschlossen ist, deshalb nicht mehr geschützt werden muss und auch nicht wie in Buchstabe a gefordert, von wesentlicher Natur sein kann. Schliesslich genügt es nach Ansicht des Beauftragten nicht, einfach eine Ausnahmebestimmung zu zitieren, ohne dessen Inhalt auf den konkreten Fall anzuwenden.

In der zweiten Stellungnahme führte armasuisse aus, dass der Bericht „langfristige Handlungsoptionen enthält und dem Management weiterhin als Entscheidungsgrundlage dient. Die Restrukturierung armasuisse 2010 stellt lediglich einen Teilaspekt der im Papier angedachten künftigen Entwicklung von armasuisse dar.“ armasuisse impliziert mit diesem Argument eine Anwendung von Art. 8 Abs. 2 BGÖ, welcher besagt, dass amtliche Dokumente erst zugänglich gemacht werden dürfen, wenn der politische oder administrative Entscheid gefallen ist.

Damit ein Dokument als Entscheidungsgrundlage dienen kann, muss das Dokument einen „direkten und unmittelbaren Zusammenhang mit einem konkreten Entscheid aufweisen und zugleich für diesen Entscheid von beträchtlichem materiellem Gewicht sein.“¹⁴ armasuisse gelang es trotz mehrmaliger Nachfrage nicht, nachzuweisen, weshalb respektive in welchem Umfang der fragliche Bericht als Entscheidungsgrundlage dient.

Es genügt daher nicht, dass mit dem Verweis auf „langfristige Handlungsoptionen“ ein Bericht nicht zugänglich gemacht wird, da es am verlangten „direkten und unmittelbaren Zusammenhang mit einem konkreten Entscheid“ fehlt und das Öffentlichkeitsgesetz ausgehebelt würde.

Art. 7 Abs. 1 Bst. a und Art. 8 Abs. 2 BGÖ kommen somit nicht zur Anwendung.

2.3. Beeinträchtigung der zielkonformen Durchführung konkreter behördlicher Massnahmen (Art. 7 Abs. 1 Bst. b BGÖ)

Diese Ausnahmebestimmung erlaubt es, amtliche Dokumente geheim zu halten, welche die Vorbereitung und Durchführung konkreter behördlicher Massnahmen zum Inhalt haben. Entscheidend ist dabei, dass ein Bekanntwerden der Massnahme dazu führt, dass das von der Behörde verfolgte und angestrebte Ziel mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht mehr im gesetzten Rahmen erreicht werden kann. Als mögliche Massnahmen sind in erster Linie Aufsichtsmassnahmen, Inspektionen, behördliche Aufklärungskampagnen sowie Ermittlungen oder administrative Überwachungen gemeint.¹⁵

armasuisse erwähnt in der Stellungnahme vom 14. Dezember 2007 zwar den Ausnahmegrund gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. b BGÖ, ohne diesen jedoch konkret darzulegen. Trotz mehrmaliger Aufforderung zu einer detaillierten Stellungnahme hat armasuisse nie überzeugende Gründe angeführt, weshalb ein Zugänglichmachen des Berichts die zielkonforme Durchführung konkreter behördlicher Massnahmen tatsächlich beeinträchtigen könnte. Für den Beauftragten ist daher vorliegend nicht ersichtlich, auf welche durchzuführende(n) Massnahme(n) im oben erwähnten Sinne sich armasuisse berufen könnte, um den Zugang zu verweigern. Der fragliche Bericht beinhaltet keine eigentlichen Massnahmen, die ergriffen werden müssen, um ein definiertes Ziel zu erreichen.

¹⁴ Handkommentar zum BGÖ, Art. 8 Rz. 30

¹⁵ BBl 2003 2009; Handkommentar zum BGÖ, Art. 7 Rz. 25



Der Beauftragte gelangt daher zur Ansicht, dass sich armasuisse nicht auf Art. 7 Abs. 1 Bst. b BGÖ berufen kann.

2.4. Personendaten Dritter

Der Bericht enthält auf jeder Seite Fotos von Mitarbeitenden. Aus diesem Grund macht armasuisse eine Beeinträchtigung der Privatsphäre der Mitarbeitenden geltend, falls der Bericht zugänglich gemacht würde (Art. 7 Abs. 2 BGÖ).

Bei den im Bericht enthaltenen Fotos handelt es sich um Gruppenfotos respektive um Fotos, die diverse Personen bei der Arbeit zeigen. Auf den Bildern sind die einzelnen Personen zumeist gut erkennbar und dementsprechend bestimmbar. Die besagten Fotos können somit als Personendaten im Sinne von Art. 3 Bst. a des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG, SR 235.1) qualifiziert werden.

Gemäss Art. 9 Abs. 1 BGÖ sind Personendaten, die in amtlichen Dokumenten enthalten sind, „nach Möglichkeit vor der Einsichtnahme zu anonymisieren“. Die zu beurteilenden Bilder könnten zweifelsohne anonymisiert werden, indem sie beispielsweise eingeschwärzt werden. Ein Vorgehen nach Art. 9 Abs. 2 BGÖ respektive Art. 19 DSG ist deshalb nicht angezeigt. Bevor die Personendaten jedoch ohne Weiteres anonymisiert werden, muss geprüft werden, ob das Dokument trotz Vorhandensein von Personendaten zugänglich gemacht werden kann, beispielsweise wenn die Privatsphäre der abgebildeten Personen nicht beeinträchtigt wird.¹⁶

Der Beauftragte ist der Ansicht, dass die im Bericht eingefügten Fotografien nicht anonymisiert respektive eingeschwärzt werden müssen. Bei den zu beurteilenden Bildern handelt es sich um Abbildungen diverser Mitarbeitender von armasuisse und zeigt diese in Ausübung ihrer amtlichen Funktion. Namen, Funktionsbezeichnungen oder in diesem Falle auch Bilder von Verwaltungsangestellten, welche Teil von amtlichen Dokumenten sind, unterliegen grundsätzlich nicht der Anonymisierungspflicht.¹⁷ Die Mitarbeitenden der Verwaltung können „den Schutz ihrer Privatsphäre nicht umfassend geltend machen, wenn und soweit sie öffentliche Aufgaben erfüllen“. ¹⁸ Die Privatsphäre der abgebildeten Mitarbeitenden ist entgegen den Ausführungen von armasuisse aufgrund des Gesagten nicht betroffen, und die Veröffentlichung der Fotos stellt in diesem Fall auch „kein Risiko einer Persönlichkeitsverletzung“ dar.¹⁹

Gemäss Art. 9 Abs. 1 BGÖ sind hingegen Personendaten anderer Dritter (z.B. Firmennamen), die in amtlichen Dokumenten enthalten sind, zu anonymisieren.

Die im Bericht enthaltenen Bilder von Mitarbeitenden müssen nicht anonymisiert werden.

2.5. Fazit zum Bericht armasuisse

Auch in den Stellungnahmen zum Bericht armasuisse bringt armasuisse diverse Ausnahmegründe vor, weshalb das Dokument nicht zugänglich sein sollte. armasuisse argumentiert, dass der Bericht noch nicht fertig gestellt sei, dass die Art. 7 Abs. 1 Bst. a und b BGÖ, in implizierter Weise auch Art. 8 Abs. 2 BGÖ erfüllt seien und dass die im Bericht enthaltenen Bilder von Mitarbeitenden anonymisiert werden müssen. Wie oben dargelegt, teilt der Beauftragte diese Ansichten nicht und kommt zum Schluss, dass keine der erwähnten Bestimmungen gegeben sind und dass der Bericht gemäss Ziffer 2.4. anonymisiert und der Zugang gewährt werden muss.

¹⁶ Handkommentar zum BGÖ, Art. 9 Rz. 26

¹⁷ Handkommentar zum BGÖ, Art. 9 Rz. 14

¹⁸ Handkommentar zum BGÖ, Art. 9 Rz. 14

¹⁹ Handkommentar zum BGÖ, Art. 9 Rz. 14



3. Bericht Helvetisierung:

Der Bericht datiert vom November 2006 (Titelblatt) respektive vom 6. Dezember 2006 (Fusszeile S. 2 – 61) und trägt den Titel: „Schlussbericht Revisionsprojekt Nr. 243 Helvetisierung“. Der Bericht enthält den Namen des Erstellers inklusive Unterschrift und er weist eine endgültige Formatierung auf.

3.1. (Nicht) fertig gestelltes Dokument (Art. 5 Abs. 3 Bst. b BGÖ i.V.m. Art. 1 Abs. 2 VBGÖ)

Das GS VBS bringt in seiner Stellungnahme vor, „dass es sich bei diesem Dokument noch immer um eine nicht abgeschlossene Angelegenheit handle“. Der Bericht sei „– ungeachtet der elektronisch eingefügten Unterschrift – noch nicht fertig erstellt“, da das Kapitel 7 des Berichts fehle. Des Weiteren könne der Bericht nicht fertig gestellt werden, weil „das Inspektorat des VBS inzwischen aufgelöst worden ist“.

Für die allgemeinen Ausführungen sei auf Ziffer II.B.1.2.1. verwiesen.

Das GS VBS brachte während des Schlichtungsverfahrens wiederholt zum Ausdruck, dass die Unterschrift des Erstellers irrtümlicherweise in den Bericht eingefügt wurde. Der Beauftragte hat sich jedoch an Fakten zu halten und kann nicht beurteilen, ob die Unterschrift zu Unrecht eingefügt wurde. Fakt ist, dass der Bericht eine elektronisch eingefügte Unterschrift des Erstellers enthält, was gemäss Art. 1 Abs. 2 Bst. b VBGÖ ein klares Indiz für die Fertigstellung des Dokumentes ist.

Des Weiteren wurde der Bericht, ausgenommen Kapitel 7, lückenlos abgefasst und erweckt den Eindruck eines durchstrukturierten und abgeschlossenen Textes. Ein einzelnes Kapitel, welches im ansonsten fertig gestellten Bericht nicht enthalten ist, vermag nicht zu rechtfertigen, dass das gesamte Dokument als nicht fertig gestellt zu betrachten wäre. Schliesslich wurden dem Beauftragten während der vergangenen langen Zeitdauer keine neueren Textversionen ausgehändigt. Daraus lässt sich schliessen, dass die Version vom November 2006 beziehungsweise vom 6. Dezember 2006 nicht mehr weiterbearbeitet wird respektive aufgrund der Auflösung des Inspektorats VBS auch nicht weiterbearbeitet werden kann und folglich in seiner jetzigen Form als fertig gestellt zu betrachten ist.

Der Bericht gilt somit als fertig gestelltes Dokument im Sinne des Öffentlichkeitsgesetzes.

3.2. Überprüfung auf eine Herausgabe zum heutigen Zeitpunkt

Aufgrund der langen Zeitdauer, welche seit Einreichung des Zugangsgesuchs verstrichen ist, hat das GS VBS den Bericht mit Stellungnahme vom 27. Januar 2009 auf den „heutigen Aktualisierungsgrad“ überprüft. Es kommt zum Schluss, dass „viele der im Papier aufgeführten Grundlagen, Ansichten sowie Kritikpunkte mit den dazugehörigen Empfehlungen (...) mittlerweile obsolet“ sind. „Der Bericht kann daher aus heutiger Sicht grundsätzlich herausgegeben werden.“

Das GS VBS ist allerdings der Ansicht, dass die folgenden drei Passagen nicht publik gemacht werden dürfen:

- Ziffer 3.5.3. Rahmenbedingungen, Probleme der Revision
- Ziffer 9.2. Ergebnisse der Analyse ausgewählter Beschaffungsvorhaben
- Ziffer 9.3. Liste der Interviewpartner

Eine Herausgabe des um die vorstehenden drei Ziffern reduzierten Berichts sei jedoch nur aufgrund der „offenen Informationspolitik des VBS“ möglich, da die Voraussetzungen für die Zugangsgewährung nach Öffentlichkeitsgesetz nicht gegeben seien. Der Beauftragte begrüsst, dass das GS VBS den Bericht zum grössten Teil publizieren will. Aufgrund der Ausführungen in Ziffer II.B.3.1. kommt er jedoch zum Schluss, dass es sich beim Bericht um ein



amtliches Dokument handelt und deshalb auch die noch fraglichen drei Passagen auf die Zugänglichkeit gemäss Öffentlichkeitsgesetz zu beurteilen sind.

3.3. Ziffer 3.5.3. Rahmenbedingungen, Probleme der Revision:

In Ziffer 3.5.3. erläutert der Verfasser des Berichts Helvetisierung aus seiner Sicht die Probleme des Revisionsprojekts. Das GS VBS macht geltend, dass aufgrund persönlicher, kritischer Bemerkungen des Autors und der fehlenden Möglichkeit zur Stellungnahme im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens („Waffengleichheit“) diese Ziffer abgedeckt werden muss.

Der Beauftragte ist der Ansicht, dass es sich zwar um persönliche Wertungen des Verfassers handelt, aber dass diese Wertungen zu allgemein sind und sich nicht auf eine konkrete Person beziehen. Die Mitarbeiter der Verwaltung können „den Schutz ihrer Privatsphäre nicht umfassend geltend machen, wenn und soweit sie öffentliche Aufgaben erfüllen“.²⁰

Darunter fallen beispielsweise zum Ausdruck gebrachte Auffassungen, wie sie in Ziffer 3.5.3 des Berichts vorliegen. Schliesslich existiert im Rahmen des Öffentlichkeitsgesetzes kein Ausnahmegrund, welcher eine Verweigerung des Zugangs rechtfertigen würde.

Ziffer 3.5.3. des Berichts darf somit nicht abgedeckt werden.

3.4. Ziffer 9.2. Ergebnisse der Analyse ausgewählter Beschaffungsvorhaben

Ziffer 9.2. des Berichts Helvetisierung schildert verschiedene Beschaffungsvorhaben mit Blick auf allfällige Helvetisierungsentscheidungen. Gemäss GS VBS sind die „darin erscheinenden Spezifikationen zu einzelnen Rüstungsgütern“ (...) nicht für die Öffentlichkeit bestimmt (...) („Schutz der Geschäftspartner“).“

Das GS VBS macht für Ziffer 9.2. nur den Schutz der Geschäftspartner und somit den Schutz von Personendaten im Sinne von Art. 9 Abs. 1 BGÖ geltend. Die Informationen über die Rüstungsgüter sind in der fraglichen Passage allgemeiner Natur, weshalb mit der Begründung des Schutzes der Geschäftspartner nicht der ganze Teil von Ziffer 9.2. abgedeckt werden kann. Die Ziffer enthält allerdings Personendaten beispielsweise in Form von Firmennamen, Produkt- und Typenbezeichnungen. Gemäss Art. 9 Abs. 1 BGÖ sind amtliche Dokumente, welche Personendaten enthalten, nach Möglichkeit zu anonymisieren. Gemäss Art. 7 Abs. 2 BGÖ können im Rahmen der Zugangsgewährung in Ausnahmefällen auch Personendaten eines Dritten bekannt gegeben werden, wenn an deren Bekanntgabe ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht. Ein solch gefordertes Interesse ist hier nicht ersichtlich. Der Beauftragte ist somit der Ansicht, dass sowohl die Firmen- als auch die Produkt- und Systembezeichnungen abgedeckt werden müssen.

Ziffer 9.2 des Berichts wird gemäss den Ausführungen in Ziffer 3.3.2. anonymisiert.

3.5. Ziffer 9.3. Liste der Interviewpartner

Die Liste in Ziffer 9.3. des Berichts Helvetisierung beinhaltet die Namen, die Organisation, deren Adresse und die Telefonnummer der Interviewpartner, welche allesamt Bundesangestellte sind. Das GS VBS bringt vor, dass die Liste dieser Interviewpartner aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes vor der Veröffentlichung zu entfernen sei.

Der in Art. 9 Abs. 1 BGÖ vorgesehene Schutz von Personendaten gilt nicht in gleichem Umfang für Bundesangestellte. Haben die Angestellten in Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe gehandelt, so können sie nicht mit „privaten“ Dritten gleichgesetzt werden. Die Namen und die Funktionen von Verwaltungsangestellten, insbesondere von Entscheidungsträgerinnen

²⁰ Handkommentar zum BGÖ, Art. 9 Rz. 14



und Entscheidungsträgern, die in amtlichen Dokumenten erwähnt werden, unterliegen, soweit diese Personen in Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe gehandelt haben, nicht der Anonymisierungspflicht.²¹ Wenn die Zugänglichmachung für die betroffenen Mitarbeitenden einer Behörde konkrete nachteilige Folgen hätte oder mit grosser Wahrscheinlichkeit haben könnte, so kann darauf verzichtet werden.

Vorliegend sind nach Ansicht des Beauftragten für die in der Liste der Interviewpartner aufgeführten Personen keine entsprechenden konkreten nachteiligen Folgen erkennbar. Ergänzend kommt hinzu, dass sich die Namen der meisten Betroffenen sowieso im „Eidgenössischen Staatskalender“ (im Internet zugänglich) finden lassen.

Der Beauftragte ist der Ansicht, dass die Namen und Funktionsbezeichnungen der Interviewpartner im Bericht Helvetisierung nicht abgedeckt werden müssen.

3.6. Fazit zum Bericht Helvetisierung

Das GS VBS war in Bezug auf den Bericht Helvetisierung der Ansicht, dass er ein nicht fertig gestelltes Dokument darstellt. Diese Ansicht konnte der Beauftragte, wie in Ziffer II.B.3.1. ausgeführt, nicht teilen. Aufgrund der Überprüfung auf den heutigen Aktualisierungsgrad konnte das GS VBS ein Grossteil des Berichts als zugänglich deklarieren.

Drei Ziffern des Berichts wurden vom GS VBS dennoch als nicht zugänglich taxiert und der Beauftragte hatte diese Passagen zu überprüfen. Er gelangte zum Ergebnis, dass die Ziffern 3.5.3. sowie 9.3. des Berichts Helvetisierung nicht abgedeckt werden dürfen, während Ziffer 9.2. entsprechend den Ausführungen in Ziffer II.B.3.5. der vorliegenden Empfehlung anonymisiert werden muss.

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

1. Bericht Benchmarking

- armasuisse fragt die ausländischen Beschaffungsstellen an, ob sie Einwände gegen eine vollständige Publikation des Berichts vom 25. Mai 2007 haben. Falls dies nicht der Fall ist, stellt armasuisse dem Antragsteller den Bericht Benchmarking zu. Falls die ausländischen Beschaffungsstellen Vorbehalte haben, klärt armasuisse mit diesen ab, welche Inhalte tatsächlich vertraulicher Natur sind, anonymisiert die betroffenen Passagen und stellt dem Antragsteller den so überarbeiteten Bericht zu.
- armasuisse stellt dem Antragsteller umgehend das Dokument vom 14. Juni 2007 mit dem Titel „Erkenntnisse aus Benchmarking armasuisse – ausländische Beschaffungsstellen“, welches eine Zusammenfassung des Berichts Benchmarking darstellt, zu.
- Personendaten Dritter (vorliegend Firmennamen) sind zu anonymisieren.

2. Bericht armasuisse

- armasuisse anonymisiert den Bericht armasuisse gemäss den Ausführungen in Ziffer 2.4 und stellt ihn umgehend dem Antragsteller zu.

3. Bericht Helvetisierung

- Das Generalsekretariat VBS anonymisiert den Bericht Helvetisierung gemäss den Ausführungen in den Ziffern 3.3., 3.4. und 3.5. und stellt ihn umgehend dem Antragsteller zu.

²¹ Handkommentar zum BGÖ, Art. 9 Rz. 14



4. armasuisse respektive das Generalsekretariat VBS erlassen eine Verfügung nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes, wenn sie in Abweichung der Ziffern III.1, 2 und 3 den Zugang nicht gewähren wollen.

Sie erlassen die Verfügung innert 20 Tagen nach Empfang dieser Empfehlung (Art. 15 Abs. 3 BGÖ).

5. Der Antragsteller kann innerhalb von 10 Tagen nach Erhalt dieser Empfehlung bei armasuisse respektive beim Generalsekretariat VBS den Erlass einer Verfügung nach Artikel 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes verlangen, wenn er mit der Empfehlung nicht einverstanden ist (Art. 15 Abs. 1 BGÖ).

Gegen diese Verfügung kann der Antragsteller beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde führen (Art. 16 BGÖ).

6. Diese Empfehlung wird veröffentlicht. Zum Schutz der Personendaten der am Schlichtungsverfahren Beteiligten wird der Name des Antragstellers anonymisiert (Art. 13 Abs. 3 VBGÖ).

7. Die Empfehlung wird eröffnet:

- X
- armasuisse
Kasernenstrasse 19
3003 Bern
- Generalsekretariat VBS
Maulbeerstrasse 9
3003 Bern

Jean-Philippe Walter