



Bern, 21. April 2015

**Empfehlung
nach Art. 14 des Öffentlichkeitsgesetzes**

im Schlichtungsverfahren zwischen

**X
(Antragsteller)**

und

Bundesamt für Landwirtschaft BLW

und

**Y
(betroffene Drittperson)**

I. Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte stellt fest:

1. Der Antragsteller (Verein) hat am 27. Juni 2013 beim Bundesamt für Landwirtschaft BLW gestützt auf das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ; SR 152.3) ein Zugangsgesuch eingereicht. Darin stützte er sich auf die Studie der Forschungsanstalt Agroscope Changins-Wädenswil ACW „Agrarumweltindikator Einsatz von Pflanzenschutzmitteln Auswertungen von Daten der Zentralen Auswertung Agrarumwelt-indikatoren (ZA-AUI) der Jahre 2009-2010“.¹ Der Antragsteller verlangte Einsicht in die nicht veröffentlichten Daten, die innerhalb dieser Studie erhoben wurden betreffend der in der Schweiz eingesetzten Verkaufsmengen der im Bereich Pflanzenschutz eingesetzten Wirkstoffen. Eventualiter verlangte er den Zugang zu den Daten betreffend der in der Schweiz eingesetzten Verkaufsmengen folgender Wirkstoffe: Imidacloprid, Thiamethoxam, Clothianidin, Fipronil, Chlorpyrifos, Cypermethrin, Deltamethrin, Thiacloprid und Acetacloprid.
2. Mit Brief vom 17. Juli 2013 gab das BLW dem Antragsteller die Gesamtverkaufsmengen der im Zugangsgesuch (Ziffer 2) genannten Wirkstoffe für die Jahre 2009 und 2010 bekannt. Weiter teilte es mit, dass der Wirkstoff Acetacloprid in der Schweiz nicht mehr zugelassen sei. Zudem informierte es, dass für eine allfällige Bekanntgabe der Verkaufsmengen pro Wirkstoff die Bewilligungsinhaber von Pflanzenschutzmitteln angehört werden müssten und das BLW für den Bearbeitungsaufwand des Zugangsgesuches Gebühren erheben werde. Daher bat es den Antragsteller um Mitteilung, ob er an seinem Gesuch festhalten wolle.
3. Nachdem der Antragsteller dies bejaht hatte, führte das BLW bei den betroffenen Bewilligungsinhabern eine Anhörung durch. In der Folge beantwortete das BLW das Zugangsgesuch des Antragstellers mit E-Mail vom 1. Oktober 2013. In der Anlage dieses

¹ [Studie der Forschungsanstalt Agroscope Changins-Wädenswil ACW "Agrarumweltindikator Einsatz von Pflanzenschutzmitteln"](#) (zuletzt besucht am 20.04.2015).



E-Mails teilte das BLW in einer Excel-Tabelle die Gesamtverkaufsmengen je Wirkstoff von Chlorpyrifos, Cypermethrin, Deltamethrin und Imidacloprid für die Jahre 2009 und 2010 mit. Hingegen verweigerte das BLW den Zugang zur jeweiligen Gesamtverkaufsmenge der Wirkstoffe Clothianidin, Fipronil, Thiacloprid und Thiamethoxam, da ein direkter Rückschluss auf die von jeder BewilligungsinhaberIn verkauften Mengen des jeweils betroffenen Pflanzenschutzmittels möglich sei. Es müsse davon ausgegangen werden, dass diese Information den Markt beeinflusse und sich auf das Geschäftsergebnis der betroffenen BewilligungsinhaberIn auswirke. Daher verweigere es den Zugang gestützt auf Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ (Geschäftsgeheimnis). In Bezug auf die Gebühren teilte das BLW mit, dass es aufgrund einer Empfehlung des Eidg. Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (Beauftragter) auf die Erhebung der Gebühr verzichte.

4. Daraufhin reichte der Antragsteller mit Schreiben vom 18. Oktober 2013 beim Beauftragten einen Schlichtungsantrag ein. Er erklärte, dass das BLW sich nur mit Geschäftsgeheimnissen auseinandergesetzt habe und es unterlassen habe zu klären, ob demgegenüber ein öffentliches Interesse an der Bekanntgabe der Daten bestehe. Er sei der Ansicht, dass ein öffentliches Interesse vorhanden sei und bestreite, dass die Bekanntgabe der Verkaufsmengen ein Geschäftsgeheimnis darstelle.
5. Der Beauftragte bestätigte dem Antragsteller mit Schreiben vom 21. Oktober 2013 den Eingang ihres Schlichtungsantrages und forderte am folgenden Tag das BLW zur Einreichung der Stellungnahme und Zustellung der fraglichen Dokumente auf.
6. Nach gewährter Fristerstreckung übermittelte das BLW, zusammen mit der Stellungnahme vom 11. November 2013, dem Beauftragten die entsprechenden Dokumente und begründete die Zugangsverweigerung.
7. Am 23. Februar 2015 fand eine Schlichtungsverhandlung statt, in welcher sich die Parteien nicht einigen konnten. Allerdings zeigte sich das BLW im Schlichtungsverfahren bereit, die Verkaufsmengen betreffend den Wirkstoff Fipronil zugänglich zu machen, erklärte aber, dass es bei der BewilligungsinhaberIn noch eine Anhörung durchführen müsse.
8. Mit E-Mail vom 25. Februar 2015 kontaktierte das BLW die BewilligungsinhaberIn des erwähnten Wirkstoffes und teilte ihr mit, dass das BLW im Rahmen des Schlichtungsverfahrens zur Auffassung gelangt sei, dass die in der Schweiz verkauften Mengen des Wirkstoffes Fipronil für die Jahre 2009 und 2010 kein Geschäftsgeheimnis mehr sein könnten, da dieser seit einiger Zeit in der Schweiz nicht mehr zugelassen sei. Deshalb beabsichtige es, die Verkaufsmengen 2009/2010 an den Antragsteller herauszugeben.
9. Die angehörte Drittperson antwortete dem BLW mit E-Mail vom 03. März 2015 und sprach sich gegen die Offenlegung der fraglichen Verkaufszahlen aus. Es erklärte u.a. dass ihrer Ansicht nach alle gemeldeten Zahlen unter das Geschäftsgeheimnis fielen, ungeachtet wie alt die Zahlen seien.
10. Auf die weitergehende Vorbringen und die sich in den Akten befindlichen Dokumente wird, soweit sie für die Empfehlung wesentlich sind, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.



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

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

11. Der Antragsteller reichte am 27. Juni 2013 beim BLW ein Zugangsgesuch nach Art. 10 BGÖ ein. Das BLW verweigerte den Zugang betreffend die Verkaufszahlen der Wirkstoffe Clothianidin, Fipronil, Thiaclopid und Thiamethoxam für die Jahre 2009 und 2010. Der Antragsteller ist als Teilnehmer an einem vorangegangenen Gesuchsverfahren zur Einreichung eines Schlichtungsantrags berechtigt (Art. 13 Abs. 1 Bst. a BGÖ). Der Schlichtungsantrag vom 18. Oktober 2013 wurde formgerecht (einfache Schriftlichkeit) und fristgerecht (innert 20 Tagen nach Empfang der Stellungnahme der Behörde) beim Beauftragten eingereicht (Art. 13 Abs. 2 BGÖ).
12. Das Schlichtungsverfahren findet auf schriftlichem Weg oder konferenziell (mit einzelnen oder allen Beteiligten) unter Leitung des Beauftragten statt, der das Verfahren im Detail festlegt.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. Materielle Erwägungen

13. 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).³
14. Das BLW gewährte dem Antragsteller den teilweisen Zugang zu den verlangten jeweiligen Verkaufsmengen Imidaclopid, Chlorpyrifos, Cypermethrin und Deltamethrin. Betreffend die jeweiligen Gesamtverkaufszahlen der Wirkstoffe Clothianidin, Thiaclopid und Thiamethoxam verweigerte es den Zugang mit dem Vorliegen eines Geschäftsgeheimnisses. Es räumt aber ein, dass die Gesamtmenge sämtlicher vom Antragsteller verlangten Wirkstoffe das BLW bekannt gegeben habe. Sie ergebe sich aus der Gesamtmenge sämtlicher vom Antragsteller verlangten Wirkstoffe, welche das BLW mit E-Mail vom 17. Juli 2013 bekannt gegeben habe (d.h. 2009: 7'358 t, 2010: 9.77 t), abzüglich der Mengen, die das BLW mit E-Mail vom 1. Oktober 2013 mitgeteilt habe (d.h. 2009; 3'901 t, 2010. 5'576 t). Die gesamte Verkaufsmenge von Fipronil, Clothianidin, Thiaclopid und Thiamethoxam betrage somit für das Jahr 2009 3457 t und für das Jahr 2010 4194 t.
15. Betreffend die Gesamtverkaufszahlen des Wirkstoffes Fipronil beruft sich das BLW nicht mehr auf ein Geschäftsgeheimnis. Allerdings macht die Bewilligungsinhaberin ein Geschäftsgeheimnis geltend.

² BBI 2003 2024.

³ GUY-ECABERT, in: Brunner/Mader [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar zum BGÖ, Art. 13, RZ 8.



16. Demzufolge ist Streitgegenstand des vorliegenden Schlichtungsverfahrens einzig noch die Frage, ob der Zugang zur jeweiligen Verkaufsgesamtmenge der in der Schweiz verkauften Wirkstoffe Clothianidin, Fipronil, Thiacloprid und Thiamethoxam gestützt auf das Öffentlichkeitsgesetz gewährt werden kann oder nicht.

Geschäftsgeheimnis (Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ)

17. Das BLW argumentiert, dass in Bezug auf die Wirkstoffe Clothianidin, Fipronil, Thiacloprid und Thiamethoxam im Jahr 2009 und 2010 jeweils nur ein Unternehmen über eine Bewilligung für ein Pflanzenschutzmittel mit dem jeweiligen Wirkstoff verfügt habe. Der Wirkstoff und die Firmen seien aufgrund der publizierten Datenbank „Pflanzenschutzverzeichnis“⁴ bekannt. Bei der Herausgabe der Verkaufsmenge der jeweiligen Wirkstoffe sei ein direkter Rückschluss auf die von den betroffenen Unternehmen verkauften Pflanzenschutzmittel möglich. Es müsse deshalb davon ausgegangen werden, dass die Offenlegung dieser Information den Markt beeinflusse und sich auf das Geschäftsgeheimnis der Betroffenen auswirke.
18. In Bezug auf den Wirkstoff Fipronil hat das BLW am 23. Februar 2015 im Schlichtungsverfahren und in seinem E-Mail vom 25. Februar 2015 an das betroffene Unternehmen erklärt, dass dieser Wirkstoff in der Schweiz seit einiger Zeit nicht mehr zugelassen sei und daher die heutige Bekanntgabe der in der Schweiz in den Jahren 2009 und 2010 verkauften Mengen nicht mehr geeignet sei, sich auf das Geschäftsergebnis auszuwirken. Demgegenüber ist die betroffene Unternehmung u.a. der Ansicht, dass, obwohl der Wirkstoff in der Schweiz nicht mehr zugelassen sei, die Verkaufszahlen nicht an den Antragsteller herauszugeben seien. Die an das BLW gemeldeten Zahlen würden unter das Geschäftsgeheimnis fallen. Sie seien nicht öffentlich und es sei ein Rückschluss auf die Unternehmung möglich. Zudem wolle sie nicht in die Schlagzeilen geraten und befürchte einen negativen Einfluss auf ihr Image.
19. Der Antragsteller seinerseits ist der Meinung, dass das BLW sich zwar mit der Problematik des Geschäftsgeheimnisses auseinandergesetzt habe, aber nicht geklärt habe, ob es demgegenüber ein öffentliches Interesse an der Bekanntgabe der Daten gebe. Aus seiner Sicht, sei ein solches vorhanden. Zudem bestreite er das Vorliegen von Geschäftsgeheimnissen.
20. Nach Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ kann der Zugang zu amtlichen Dokumenten eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert werden, wenn Berufs-, Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnisse offenbart werden können. Es handelt 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 würden, dass dem betroffenen Unternehmen ein Wettbewerbsvorteil genommen wird. Es wird grundsätzlich davon ausgegangen, dass es sich um Informationen handelt, die das Unternehmen als Geheimnisherr berechtigterweise geheim halten möchte.⁵ Das Bestehen von Geschäftsgeheimnissen kann nur bejaht werden, wenn *vier kumulative Tatbestandsvoraussetzungen* erfüllt sind: Es besteht (a) eine Beziehung der Information zum Unternehmen, (b) die Information ist relativ unbekannt, (c) der Geheimnisherr hat einen Geheimhaltungswillen (subjektives Geheimhaltungsinteresse) und (d) es liegt ein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse (objektives Geheimhaltungsinteresse) vor.
21. Aufgrund der in der Datenbank „Pflanzenschutzmittelverzeichnis“⁶ publizierten Daten kann leicht herausgefunden werden, welches Unternehmen für welchen Wirkstoff Inhaber einer entsprechenden Bewilligung ist. Es besteht daher eine Beziehung zwischen der verlangten Information und dem Unternehmen. Weiter ist zu bedenken, dass die Verkaufsmengen der jeweiligen Wirkstoffe nicht öffentlich bekannt sind. Zudem ergibt sich aus den Unterlagen

⁴ <http://www.blw.admin.ch/themen/00011/00075/00294/index.html?lang=de> (zuletzt besucht am 20.04.2015).

⁵ Vgl. Urteil des BVGer A-6021/2013 vom 28. Oktober 2014 E. 7.4.3.

⁶ Vgl FN 4.



(Anhörung des BLW), dass die betroffenen Unternehmen einen subjektiven Geheimhaltungswillen haben. Schliesslich ist erkennbar, dass die Bekanntgabe der jeweiligen Verkaufszahlen direkt darauf schliessen lassen, welche Mengen des Wirkstoffs der jeweilige Konkurrent des betroffenen Unternehmen verarbeitet und wieviel er verkauft. Demzufolge sind alle vier Tatbestandsmerkmale erfüllt. Nach Ansicht des Beauftragten wies daher das BLW das Vorliegen von Geschäftsgeheimnissen in genügender Dichte nach. Es ist davon auszugehen, dass die Bekanntgabe der Verkaufsmengen der Wirkstoffe Clothianidin, Thiacloprid und Thiamethoxam zu einer Offenlegung von Geschäftsgeheimnissen der jeweiligen Unternehmen führen würde, weshalb diese nicht herauszugeben sind.

Damit handelt es sich um ein überwiegendes privates Interesse gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ, welches dem vermuteten öffentlichen Zugang zu amtlichen Dokumenten nach Art. 6 BGÖ entgegensteht. Unterliegt eine Textpassage bereits einer Ausnahmebestimmung nach Art. 7 Abs. 1 BGÖ, ist diese nicht zugänglich. Daher erübrigt sich eine zusätzliche Prüfung der Beeinträchtigung der Privatsphäre durch die Offenlegung der in dieser Passagen enthaltenen Personendaten nach Art. 7 Abs. 2 BGÖ und damit die Güterabwägung zwischen dem privaten Interesse am Schutz der Personendaten und dem öffentlichen Interesse am Zugang zum amtlichen Dokument.⁷

22. *Als Zwischenfazit kann festgehalten werden, dass die Beurteilung des BLW in Bezug auf das Vorliegen von Geschäftsgeheimnissen betreffend die Bekanntgabe der jeweiligen Verkaufsmengen für die Jahre 2009 und 2010 der Wirkstoffe Clothianidin, Thiacloprid und Thiamethoxam in genügender Beweisdichte erfolgt sind. Es liegt ein überwiegendes privates Interesse gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ vor. Demnach hält das BLW an der Zugangsverweigerung zu den vorgenannten Verkaufszahlen fest. Eine Prüfung nach Art. 7 Abs. 2 BGÖ entfällt.*
23. In Bezug auf den Wirkstoff Fipronil ist einzuräumen, dass auch dieser und der betreffende Bewilligungsinhaber in der Datenbank Pflanzenschutzmittel öffentlich bekannt waren und sie als einzige Unternehmung diesen Wirkstoff verkauft haben. Im Gegensatz zu den vorerwähnten Wirkstoffen ist dieser, wie das BLW erklärt hat, nicht mehr in der Schweiz zugelassen⁸ und somit nicht mehr in der Datenbank „Pflanzenschutzmittelverzeichnis“ aufgeführt. Das BLW verneint, dass noch ein Geschäftsgeheimnis gegeben ist. Es hörte die betroffene Unternehmung an und leitete deren Stellungnahme an den Beauftragten weiter. Diese beruft sich darin auf das Geschäftsgeheimnis ohne jedoch darzulegen, weshalb die Bekanntgabe eines nicht mehr zugelassenen Wirkstoffes noch das Geschäftsgeheimnis beeinflusst. Da dieser Wirkstoff nicht mehr gehandelt wird, ist nach Ansicht des Beauftragten nicht mehr ersichtlich, inwiefern die Bekanntgabe der entsprechenden Verkaufsmengen noch zu einer Marktverzerrung führt, weshalb er diesbezüglich dem BLW beipflichtet.
24. *Demzufolge ist die Offenlegung der Gesamtverkaufsmengen des Wirkstoffes Fipronil für die Jahre 2009 und 2010 keine Geschäftsdaten, welche im Sinne von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ ein Geschäftsgeheimnis darstellen. Es liegt kein überwiegendes privates Interesse nach Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ mehr vor. Zu prüfen ist noch, ob allenfalls der Schutz der Personendaten nach Art. 7 Abs. 2 BGÖ dem Zugang zu amtlichen Dokumenten gemäss Art. 6 BGÖ entgegensteht.*

Personendaten (Art. 9 und Art. 7 Abs. 2 BGÖ)

25. Die Bewilligungsinhaberin des nicht mehr im Verkauf stehenden Wirkstoffes Fipronil befürchtet, dass sie durch die Bekanntgabe ihrer Verkaufszahlen in die Schlagzeilen geraten und dies einen negativen Einfluss auf ihr Image haben könne. Zu bedenken ist, dass das

⁷ Vgl. auch FLÜCKIGER, in: Handkommentar zum BGÖ, Art. 9, RZ 43.

⁸ Vgl. [Medienmitteilung Bienenvergiftungsfall Zäziwil vom 10.11.2014](#) (zuletzt besucht am 20.04.2015).



Öffentlichkeitsgesetz in Art. 7 Abs. 1 BGÖ keine Ausnahmebestimmung enthält, die den Schutz vor einer möglichen negativen Berichterstattung in den Medien als überwiegendes Interesse regelt. Zu prüfen ist aber, ob allenfalls der Schutz der Personendaten nach Art. 9 BGÖ i.V. mit Art. 7 Abs. 2 BGÖ der Offenlegung der Verkaufsmenge entgegensteht.

26. Der Wirkstoff, das Unternehmen und die Verkaufszahlen sind Personendaten im Sinne von Art. 3 des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG; SR 235.1). Das Öffentlichkeitsgesetz normiert den Schutz von Personendaten in Art. 7 Abs. 2 und Art. 9 BGÖ. Nach Art. 9 Abs. 1 BGÖ sind amtliche Dokumente, die Personendaten enthalten, nach Möglichkeit vor der Einsichtnahme zu anonymisieren. Diese Anonymisierungspflicht gilt jedoch nicht absolut, sondern richtet sich nach den Umständen des jeweiligen Einzelfalls. In bestimmten Fällen kann eine Anonymisierung sogar eine unverhältnismässige Beschränkung des Zugangsgesuches darstellen, so namentlich dann, wenn die Privatsphäre der betroffenen Person durch die Bekanntgabe ihrer Personendaten gar nicht beeinträchtigt wird und damit die Pflicht zur Anonymisierung per se entfällt.⁹
- Der Antragsteller wollte mit seinem Zugangsgesuch die Verkaufsmenge des betreffenden Wirkstoffes der Bewilligungsinhaberin erfahren. Da dieser Wirkstoff nur einer Bewilligungsinhaberin zugeordnet werden kann, kann die verlangte Information, nämlich die Verkaufszahlen, der Bewilligungsinhaberin zugeordnet werden. Da der Antragsteller eben diese Zahlen wissen will, ist eine Anonymisierung der Personendaten nach Art. 9 Abs. 1 BGÖ vorliegend nicht möglich. Daher beurteilt sich der Zugang zu den fraglichen Personendaten nach Art. 9 Abs. 2 BGÖ, mithin nach Art. 19 DSG betreffend die Bekanntgabe der Personendaten durch Bundesorgane nach 19 Abs. 1bis DSG i.V. m. Art. 7 Abs. 2 BGÖ.
27. Nach Art. 7 Abs. 2 BGÖ wird der Zugang zu einem Dokument verweigert, wenn durch seine Gewährung die Privatsphäre Dritter beeinträchtigt ist. Diese Beeinträchtigung muss mehr darstellen als eine geringfügige oder bloss unangenehme Konsequenz und darf folglich nicht lediglich denkbar bzw. entfernt möglich sein.¹⁰ Selbst im Fall einer tatsächlichen Beeinträchtigung der Privatsphäre, fällt eine Zugangsgewährung nicht von vornherein ausser Betracht, nämlich dann, wenn das öffentliche Interesse am Zugang überwiegt. Die Gefahr einer Beeinträchtigung der Privatsphäre ist in aller Regel in der Bekanntgabe der Personendaten begründet, da eine Verletzung nur stattfinden kann, wenn die betroffene Person bestimmt oder bestimmbar ist.¹¹ Dies trifft zu, wenn eine Anonymisierung nicht möglich ist, weshalb Art. 9 Abs. 2 BGÖ zu beachten ist, der seinerseits auf die datenschutzrechtlichen Bestimmungen nach Art. 19 DSG verweist.
28. Als Grundsatz hält Art. 19 Abs. 1 DSG fest, dass Bundesorgane Personendaten bekannt geben, wenn dafür eine Rechtsgrundlage i.S.v. Art. 17 DSG besteht oder in den in Art. 19 Abs. 1 Bst. a – d aufgeführten Fällen. Solche Fälle liegen konkret nicht vor, weshalb die Offenlegung der Personendaten nach Art. 19 Abs. 1bis DSG zu prüfen ist. Nach Art. 19 Abs. 1bis DSG können Bundesorgane im Rahmen der behördlichen Information von Amtes wegen (aktive Information) oder gestützt auf das Öffentlichkeitsgesetz (passive Information) Personendaten bekannt geben, wenn a) die betreffenden Personendaten im Zusammenhang mit der *Erfüllung öffentlicher Aufgaben* stehen, und b) an deren Bekanntgabe ein *überwiegendes öffentliches Interesse* besteht. Bei der Gewichtung der Offenlegung personenbezogener Daten ist der Art der Personendaten und dem Kontext Rechnung zu tragen.¹²

⁹ Vgl. dazu EDÖB Empfehlung vom 28. Januar 2015: BFM / Vertrag und weitere Dokumente betreffend Rückführungen Ziff. 24; Bundesamt für Justiz und Eidg. Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter, Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips in der Bundesverwaltung: Häufig gestellte Fragen, 7. August 2013, Ziff. 3.1.3; Bundesamt für Justiz, Gutachten über die Zugänglichkeit nach dem Öffentlichkeitsgesetz von Angaben über Beratungsmandate, 5. Juli 2012, VPB 2013, S. 9 ff.

¹⁰ COTTIER/ SCHWEIZER/WIDMER, in Brunner/Mader (Hrsg.), Stämpflis Handkommentar zum BGÖ, Art. 7 RZ 58 m.w.H.

¹¹ COTTIER/ SCHWEIZER/WIDMER, a.a.O., Rz 66.

¹² Vgl. dazu EHRENSPERGER, BSK BGÖ, Art. 19 DSG N 40.



29. Die strittigen Verkaufszahlen umfassen den nicht mehr im Verkauf stehenden Wirkstoff Fipronil, für welchen der Beauftragte das Vorliegen eines Geschäftsgeheimnisses verneint hat (vgl. Ziffer 24). Es bestehen jedoch auch private Interessen des betroffenen Unternehmens, insofern als die Veröffentlichung der Zahlen seine Privatsphäre beeinträchtigt. So befürchtet es konkret, dass die Bekanntgabe dieser Verkaufszahlen das Unternehmen in die Schlagzeilen bringt und dies einen negativen Einfluss auf ihr Image geben könnte. In Bezug auf die Berichterstattung ist zu bemerken, dass diese bereits stattgefunden hat.¹³ Weiter ist zu berücksichtigen, dass die Gesamtverkaufszahlen betreffend einen Wirkstoff eines Unternehmens einfache Personendaten im Sinne von Art. 3 Abs.1 Bst. a DSGVO sind. Nach Ansicht des Beauftragten ist infolge der Offenlegung dieser Zahlen zum heutigen Zeitpunkt höchstens von einer geringfügigen Beeinträchtigung der Privatsphäre auszugehen.
30. Dem Recht des betroffenen Unternehmens auf Schutz seiner Privatsphäre können öffentliche Interessen am Zugang zu den Informationen entgegenstehen. Im Verfahren auf Zugang zu amtlichen Dokumenten ist bereits ein erhebliches öffentliches Interesse am Zugang zu amtlichen Dokumenten inhärent. Wie das Bundesverwaltungsgericht jüngst dargelegt hat, kommt dem Interesse an der Transparenz des Verwaltungshandelns und dem damit verbundenen Grundsatz des freien Zugangs zu amtlichen Dokumenten ein erhebliches Gewicht zu.¹⁴ Es kann darüber hinaus sogar sein, dass das öffentliche Interesse überwiegt, namentlich dann, wenn die Zugänglichkeit einem besonderen Informationsinteresse dient, insbesondere aufgrund besonderer Vorkommnisse (Art. 6 Abs. 2 Bst. a VBGÖ), oder wenn die Zugänglichkeit dem Schutz spezifischer öffentlicher Interessen dient, insbesondere dem Schutz der öffentlichen Gesundheit (Art. 6 Abs. 2 Bst. b).
31. Aus den Medien ist bekannt, dass der Wirkstoff Fipronil in der Schweiz nicht mehr zugelassen ist.¹⁵ Ausserdem war er, zusammen mit anderen Neonicotinoiden, Gegenstand mehrerer parlamentarischen Aktivitäten.¹⁶ Zu erwähnen ist, dass Neonicotinoide in den USA inzwischen verboten worden sind¹⁷ und der Verkauf in der EU¹⁸ auf zwei Jahre ausgesetzt wurde. Auch das BLW befasste sich mit der Einschränkung von Neonicotinoiden.¹⁹ Es ist daher auch nicht von der Hand zu weisen, dass neonicotinoide Wirkstoffe die öffentliche Gesundheit direkt betreffen und damit das überwiegende öffentliche Interesse am Zugang nach Art. 6 Abs. 2 Bst. c VBGÖ erfüllt ist. Darüber hinaus ist aufgrund besonderer Vorkommnisse (Bienenvergiftungsfall Zäziwil) in jüngster Zeit auch von einem überwiegenden öffentlichen Interesse auf Zugang im Sinne von Art. 6 Abs. 2 Bst. a VBGÖ auszugehen.
32. *Der Beauftragte ist daher Ansicht, dass für die Offenlegung der Verkaufszahlen der Jahre 2009 und 2010 für den in der Zwischenzeit nicht mehr zugelassenen Wirkstoff Fipronil die Voraussetzungen von Art. 6 Abs. 2 Bst. b und c VBGÖ als erfüllt zu betrachten sind. Aufgrund der Interessenabwägung nach Art. 9 Abs. 2 BGG i. V. m. Art. 19 Abs. 1bis DSGVO, Art. 7 Abs. 2 BGG und Art. 6 Abs. 2 Bst. a und c VBGÖ überwiegt demzufolge das öffentliche Interesse der Bevölkerung an der Offenlegung dieser Verkaufszahlen gegenüber dem Schutz der Privatsphäre des betroffenen Unternehmens.*

¹³ Vgl. [Medienmitteilung Bienenvergiftungsfall Zäziwil vom 10.11.2014](#) (zuletzt besucht am 20.04.2015).

¹⁴ Vgl. Urteil BVGer A-1592/2014 vom 22. Januar 2015, E. 5.5.4.

¹⁵ Vgl. FN 13.

¹⁶ Vgl. beispielsweise <http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/resultate.aspx?collection=all&query=Bienen> (zuletzt besucht am 20.04.2015); http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaeft.aspx?gesch_id=20133368# (zuletzt besucht am 20.04.2015).

¹⁷ http://www.centerforfoodsafety.org/files/guidelines-for-interim-use-and-phase-out-of-neonicotinoid-insecticides-in-refuge-farming-for-wildlife-programs-signed-kf-7914_67415.pdf (zuletzt besucht am 20.04.2015).

¹⁸ [Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit Änderungen bei Pflanzenschutzmitteln mit neonicotinoiden Wirkstoffen](#) (zuletzt besucht am 20.04.2015).

¹⁹ <https://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de&msg-id=48660> (besucht am 20.04.2015).



III. Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte:

33. Das Bundesamt für Landwirtschaft hält an der Zugangsverweigerung zu den jeweiligen Gesamtverkaufsmengen betreffend die Wirkstoffe Clothianidin, Thiacloprid und Thiamethoxam für die Jahre 2009-2010 fest.
34. Das Bundesamt für Landwirtschaft gewährt den Zugang zur Gesamtverkaufsmenge des Wirkstoffes Fipronil für die Jahre 2009-2010.
35. Der Antragsteller und die betroffene Drittperson können innerhalb von 10 Tagen nach Erhalt dieser Empfehlung beim Bundesamt für Landwirtschaft 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).
36. Das Bundesamt für Landwirtschaft erlässt eine Verfügung nach Art. 5 VwVG, wenn es mit der Empfehlung nicht einverstanden ist. Es stellt dem Beauftragten eine Kopie der Verfügung zu (Art. 13a VBGÖ).
37. Das Bundesamt für Landwirtschaft erlässt die Verfügung innert 20 Tagen nach Empfang dieser Empfehlung oder nach Eingang eines Gesuches um Erlass einer Verfügung (Art. 15 Abs. 3 BGÖ).
38. Diese Empfehlung wird veröffentlicht. Zum Schutz der Personendaten der am Schlichtungsverfahren Beteiligten wird der Name des Antragstellers anonymisiert (Art. 13 Abs. 3 VBGÖ).
39. Die Empfehlung wird eröffnet:
 - X, Antragsteller, Einschreiben mit Rückschein (R)
 - Bundesamt für Landwirtschaft BLW, Einschreiben mit Rückschein (R)
3003 Bern
 - Y, betroffene Drittperson, Einschreiben mit Rückschein (R)

Hanspeter Thür