



Bern, 11. April 2025

Empfehlung nach Art. 14 des Öffentlichkeitsgesetzes

im Schlichtungsverfahren zwischen

**B. __,
vertreten durch X. __
(Antragstellerin)**

und

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

I Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte stellt fest:

1. Der Zugangsgesuchsteller (Journalist, nachfolgend Gesuchsteller) hat am 8. Januar 2024 gestützt auf das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ; SR 152.3) beim Staatssekretariat für Wirtschaft SECO um Zugang zu Dokumenten in fünf Themenbereichen ersucht, "die allesamt im Zusammenhang stehen mit dem Bereich Rüstungsexportkontrolle". Er unterschied dabei zwischen den Bereichen "Kriegsmaterial KM", "besondere militärische Güter", "Ordentliche Gener[al]ausfuhrbewilligungen", "Ausserordentliche Generalausfuhrbewilligungen" und "Güter zur Internet- und Mobilfunküberwachung (VIM)".
2. Im Themenbereich "Kriegsmaterial (KM)" verlangte der Gesuchsteller "eine Liste aller Firmen, die 2023 eine Bewilligung zum Export von Kriegsmaterial erhalten haben (ab einer Höhe von 100'000 Franken), jeweils inklusive Vermerk der entsprechenden Kriegsmaterial-Kategorie (KM 1-22) und mit der bewilligten Gesamtsumme 2023 pro Firma." Weiter erklärte der Gesuchsteller, er wolle, falls es 2023 auch abgelehnte KM-Exportbewilligungen gegeben habe, auch diese Liste einsehen. Darüber hinaus schrieb der Gesuchsteller, dass er die Information habe, dass in den Ausfuhrgesuchen auch die Kategorie der "Endempfänger" im Bereich der KM erfasst sei. Konkret sei dies: "Ministry of Defence / Privat / Waffenhändler / ...". Der Gesuchsteller bat darum, das Gesuch um die erfasste Endempfänger-Kategorie zu ergänzen (pauschal und nicht einzeln zugeordnet). Am Schluss seines Zugangsgesuchs verlangte der Antragsteller weiter eine Liste, mit sämtlichen Ausfuhrgesuchen von Schweizer Firmen, die im Bereich KM unter die "Type: Vermittlung" fallen (sämtliche Gesuche auch für unter 100000 Franken). Er führte aus: "Konkret bedeutet das eine Liste aller Schweizer Firmen, die zwischen 2014 und 2023 ein Gesuch für Vermittlungsgeschäfte von

Kriegsmaterial gestellt haben, aufgeschlüsselt nach: Firmenname / Geschäftsnummer / Einreichungsdatum / Type Vermittlung / Bestimmungsland / Herkunftsland / Endempfänger / Status (bewilligt; abgelehnt) / Material (Bsp. Klein Kaliber Munition oder Klein Waffen) / Summe".

3. Als Kriegsmaterial gelten gemäss Art. 5 Abs. 1 Bst. a des Bundesgesetzes über das Kriegsmaterial (Kriegsmaterialgesetz, KGM; SR 514.51) Waffen, Waffensysteme, Munition sowie militärische Sprengmittel und gemäss Bst. b Ausrüstungsgegenstände, die spezifisch für den Kampfeinsatz oder für die Gefechtsführung konzipiert oder abgeändert worden sind und die in der Regel für zivile Zwecke nicht verwendet werden. Nach Abs. 2 gelten als Kriegsmaterial zudem Einzelteile und Baugruppen, auch teilweise bearbeitete, sofern erkennbar ist, dass diese Teile in derselben Ausführung nicht auch für zivile Zwecke vereinbar sind. Die Güter sind im Anhang zur Verordnung über das Kriegsmaterial (KGV, Kriegsmaterialverordnung; SR 514.511) aufgelistet. Die Ausfuhr dieser Güter unterliegt einer Bewilligungspflicht durch das SECO. Dieses veröffentlicht auf seiner Website¹ Statistiken zu den effektiven Ausfuhren von Kriegsmaterial. So enthält bspw. die Tabelle "Ausfuhren nach Kategorie pro Endempfängerstaat" folgende Spalten: Kontinent, Land, Gesamtwert, Total und Gesamtwert je Kategorie (KM1-KM22).
4. Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte (Beauftragter) befasste sich in seinen Empfehlungen vom 11. August 2016 und vom 30. April 2020 bereits materiell mit Gesuchen, bei welchen Listen zur Ausfuhr von Kriegsmaterial (für das Jahr 2014 und für die Jahre 2015-2018), aufgeschlüsselt nach Kategorien (KM1-KM22) und dem Gesamtwert der Ausfuhren pro Antragsteller, Streitgegenstand waren. Betreffend den Zugang zur Liste für das Jahr 2014 äusserte sich auch das Bundesverwaltungsgericht im Urteil A-6108/2016 vom 28. März 2018 sowie das Bundesgericht im Urteil 1C_222/2018 vom 21. März 2019.
5. Am 13. Februar 2024 unterbreitete das SECO dem Gesuchsteller den Vorschlag, dass bezüglich der Liste der Vermittlungsgeschäfte zwischen 2014 und 2023 eine Tabelle mit folgenden Daten vorbereitet werde: "Unternehmen, Jahr, Herkunftsland, Bestimmungsland, Kategorie des Endempfängers (Armee, Polizei, Waffenhändler, usw.) Kategorie des Kriegsmaterials (KM gemäss Anhang 1 der Kriegsmaterialverordnung)".
6. Am 20. Februar 2024 antwortete der Gesuchsteller dem SECO, er sei mit der vorgeschlagenen Liste der Vermittlungsgeschäfte des SECO einverstanden, und grenzte sein Zugangsgesuch damit ein. Nicht mehr Gegenstand des Zugangsgesuches sind demnach die Datenfelder "Summe" und "Geschäftsnummer".
7. Das SECO hörte mit Serienschreiben vom 21. Februar 2024 die im Bereich Kriegsmaterial (KM) vom Zugangsgesuch betroffenen Unternehmen gemäss Art. 11 Abs. 1 BGÖ an. Es informierte sie über das Zugangsgesuch und legte insbesondere dar, dass der Gesuchsteller drei Listen verlange:
 - "Eine Liste der Firmen, die im Jahr 2023 eine Bewilligung zum Export von Kriegsmaterial erhalten haben (ab einer Höhe von CHF 100'000);
 - Eine Liste der Firmen, deren Gesuche für den Export von Kriegsmaterial im Jahre 2023 abgelehnt worden sind;
 - Eine Liste der zwischen 2014 und 2023 genehmigten und abgelehnten Vermittlungsgeschäfte von Kriegsmaterial."

Zudem erklärte das SECO, dass die ersten beiden Listen die entsprechende Kriegsmaterial Kategorie (KM 1-22) gemäss Anhang 1 der Kriegsmaterialverordnung (KMV, SR 514.511) die Endempfänger-Kategorien (Armee/Polizei/Privatperson/Rüstungsbetrieb/Waffenhändler/etc.) und Totalwert der bewilligten oder abgelehnten Geschäfte pro Firma enthalten sollen, währenddem die dritte Liste die folgenden Informationen "Firmenname, Jahr, Herkunftsland, Bestimmungsland, Kategorie des Endempfängers und Kategorie des Kriegsmaterials" beinhalten solle.

Das SECO teilte den Unternehmen zum Schluss mit, es ziehe in Erwägung, den Zugang zu diesen Informationen zu gewähren. Es gab den betroffenen Unternehmen mit Frist bis zum 22. März 2024 die Möglichkeit, zur geplanten Zugangsgewährung Stellung zu nehmen. Falls bis dann keine

¹ https://www.seco.admin.ch/seco/de/home/Aussenwirtschaftspolitik_Wirtschaftliche_Zusammenarbeit/Wirtschaftsbeziehungen/exportkontrollen-und-sanktionen/ruestungskontrolle-und-ruestungskontrollpolitik--bwrp-zahlen-und-statistiken0.html (zuletzt besucht am 15. Januar 2025).

Rückmeldungen eingehen würden, gehe das SECO davon aus, dass die betroffenen Unternehmen mit der Zugangsgewährung einverstanden seien.

8. Mit Schreiben vom 22. März 2024 antwortete die Antragstellerin dem SECO und hielt fest, dass sie wohl nur von der Liste Vermittlungen 2014-2023 betroffen sei. In einer Provisionsvereinbarung mit einem Geschäftskunden sei geregelt, dass die Geschäfte ohne Veröffentlichung in den Medien durchgeführt würden. Es bestehe die Gefahr, dass sie wegen der Verletzung der Verschwiegenheitsverpflichtung zivilrechtlich in Anspruch genommen werde. Der Zugang sei auch gestützt auf Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ nur eingeschränkt zu gewähren. Der Totalwert der bewilligten oder abgelehnten Geschäfte pro Firma sowie die Angaben über das Herkunfts- und Bestimmungsland würden Geschäftsgeheimnisse darstellen. Der Totalwert pro Firma gebe einen genauen Hinweis über den Geschäftsgang der genannten Unternehmen und die Nennung der Länder lasse Rückschlüsse auf den Kundenkreis zu. Zum Schutz dieser Geschäftsgeheimnisse biete es sich an, den Totalwert nicht pro Firma, sondern aggregiert auszuweisen. Die Informationen über die Länder dürften nicht mit den Firmennamen in Verbindung gebracht werden können.

Weiter ersuchte die Antragstellerin, es seien sämtliche Dokumente, die Personendaten oder Daten juristischer Personen enthalten, vor der Gewährung des Zugangs gestützt auf Art. 9 BGÖ zu anonymisieren, insbesondere die Firma und die Personendaten über die Verwaltungsräte der Gesellschaft. Als Letztes bat sie das SECO, falls es entgegen ihres Ersuchens weiterhin daran festhalte, den vollständigen Zugang zur verlangten Liste zu gewähren, diese ihr vorab zuzustellen, damit sie ihre Rechte wahren könne.

Als Beilage stellte die Antragstellerin dem SECO eine Liste ihrer Vermittlungsgeschäfte 2014 - 2023 sowie das (teilweise geschwärzte) Memorandum of Understanding mit einem Kunden zu.

9. Mit Schreiben vom 9. April 2024 nahm das SECO zum Ergebnis der Anhörung Stellung und erklärte, es habe die Begründung für die "Nichtveröffentlichung" geprüft und sei zum Schluss gekommen, "dass die aufgeführten Argumente im Lichte der gerichtlichen Praxis und jener des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten [...] für eine Geltendmachung der Ausnahmen von Art. 7 BGÖ zwecks Verweigerung der Akteneinsicht kaum ausreichen." Vor diesem Hintergrund ziehe das SECO in Betracht, die vom Gesuchsteller gewünschten Informationen zugänglich zu machen. Es wies die Antragstellerin darauf hin, dass sie innert 20 Tagen einen Schlichtungsantrag beim Beauftragten einreichen könne.

10. Am 16. April 2024 stellte die Antragstellerin, vertreten durch X. __, einen Schlichtungsantrag beim Beauftragten. Darin führt sie aus, das SECO habe in seinem Schreiben vom 4. März 2024 den Inhalt des "Akteneinsichtsgesuch[es]" in gekürzter Form und generisch wiedergegeben, es jedoch unterlassen, ihr darüber Auskunft zu geben, zu welchen sie und ihre Verwaltungsräte betreffenden Informationen das SECO dem Gesuchsteller tatsächlich Zugang verschaffen möchte. Das SECO habe weder bestätigt noch verneint, ob die von ihr gegenüber dem SECO genannten Geschäfte von der "Veröffentlichung" betroffen seien oder ob das SECO beabsichtige, noch weitere Informationen über ihre Geschäfte zu "veröffentlichen".

Die Antragstellerin könne nur mutmassen, welche Informationen über sie und welche Geschäftsgeheimnisse dem Gesuchsteller zur Verfügung gestellt werden sollten. Die Überprüfung der Richtigkeit der Personendaten und der Daten juristischer Personen sowie die Überprüfung der Rechtmässigkeit der Herausgabe seien ihr nicht möglich; dabei verwies sie auf Art. 6 Abs. 5 des Bundesgesetzes über den Datenschutz (Datenschutzgesetz, DSG; SR 235.1). So bleibe es ihr bis heute verwehrt, ihren Anspruch auf rechtliches Gehör effektiv auszuführen (Art. 11 BGÖ und Art. 29 Abs. 2 BV).

Nichtsdestotrotz habe das SECO sie am 11. April 2024 darüber informiert, dass es, entgegen ihrem Ersuchen, daran festhalte, dem Gesuchsteller die gewünschten Informationen zugänglich zu machen. Unklar bleibe weiterhin, welche der gewünschten Informationen sie betreffen und, ob allfällige Personendaten und die Daten juristischer Personen anonymisiert werden.

11. Mit Schreiben vom 17. April 2024 bestätigte der Beauftragte der Antragstellerin den Eingang des Schlichtungsantrags.

12. Am 14. Mai 2024 informierte der Beauftragte das SECO über den Schlichtungsantrag der Antragstellerin, verlangte die betroffenen Dokumente beim SECO ein und gab ihm die Möglichkeit, eine ergänzende Stellungnahme einzureichen.
13. Am 27. Mai 2024 reichte das SECO die verlangten Dokumente ein. Es erklärte auf eine ergänzende Stellungnahme zu verzichten, da es bereit sei, dem Gesuchsteller die verlangte Tabelle (3 Listen) zu übermitteln. Weiter informierte das SECO den Beauftragten, dass es im Themenbereich "Kriegsmaterial" 60 Firmen angehört habe, worauf acht Firmen erklärt hätten, mit der Zugangsgewährung nicht einverstanden zu sein.
14. Beim Beauftragten haben von den erwähnten acht Firmen zwei einen Schlichtungsantrag eingereicht (wobei eine davon die Antragstellerin ist). Ein weiterer Schlichtungsantrag ist für den Themenbereich "Mobilfunk- und Internetüberwachung" eingegangen; zu diesem Verfahren hat der Beauftragte bereits eine Empfehlung erlassen (siehe Empfehlung des EDÖB vom 30. Januar 2025).
15. Mit Schreiben vom 30. Mai 2024 und mit E-Mail vom 7. Juni 2024 informierte der Beauftragte das SECO sowie die Antragstellerin, dass das Schlichtungsverfahren schriftlich durchgeführt wird. Der Beauftragte gab beiden die Möglichkeit, eine ergänzende Stellungnahme einzureichen.
16. Mit Eingabe vom 28. Juni 2024 ersuchte die Antragstellerin den Beauftragten um eine Fristverlängerung zur Einreichung der ergänzenden Stellungnahme. Mit Schreiben vom 1. Juli 2024 erstreckte der Beauftragte die Frist für die Einreichung der Stellungnahme bis zum 5. Juli 2024.
17. Am 5. Juli 2024 reichte die Antragstellerin eine ergänzende Stellungnahme ein und führte Folgendes aus:

- *"Verletzung des rechtlichen Gehörs nach Art. 11 BGÖ und Art. 29 Abs. 2 BV"*: Der Anspruch auf rechtliches Gehör umfasse als Mitwirkungsrecht alle Befugnisse, die einer Partei einzuräumen sind, damit sie in einem Verfahren ihren Standpunkt wirksam zur Geltung bringen könne. Der Kern des Gehörsanspruchs bestehe im Recht, sich vor dem Entscheid zu allen relevanten Aspekten der Streitsache äussern zu können. Zudem sollen die in ein Verfahren einbezogenen Personen den Anspruch haben, in alle für den Entscheid wesentlichen Akten Einsicht zu nehmen, bevor der Entscheid gefällt sei. Der Nachweis eines besonderen Interesses sei nicht erforderlich. Dieses Recht auf Stellungnahme bedeute, dass die betroffene Person ihre Meinung zum Zugangsgesuch äussern dürfe. Dazu seien ihr gemäss Lehre und Rechtsprechung die für die Stellungnahme relevanten Informationen mitzuteilen. Für die Wahrnehmung des Anhörungsrechts müsse die angehörte Person das vom Zugangsgesuch betroffene Dokument kennen. Dafür könne es notwendig sein, ihr eine Kopie des Dokuments zuzustellen, "notfalls" unter Abdeckung der Daten von weiteren betroffenen Personen. Alternativ seien ihr die notwendigen Angaben auf andere Weise mitzuteilen bspw. durch eine Zusammenfassung des Dokuments.

Mit Schreiben des SECO vom 4. März 2024 an sie sei lediglich angezeigt worden, dass ein Journalist ein "Akteneinsichtsgesuch" für drei Listen eingereicht habe. Der Inhalt der Informationen, welche das SECO zugänglich machen wolle, seien lediglich sehr allgemein und knapp wiedergegeben worden. Welche Informationen über die Antragstellerin und deren Organe das SECO dem Gesuchsteller zugänglich machen wolle, habe das SECO ihr bis dato nicht mitgeteilt. Sie habe weder eine Kopie der angefragten Listen erhalten, noch sei sie auf andere Weise über die sie betreffenden Informationen informiert worden. Das SECO verunmögliche ihr somit die Ausübung ihres Mitwirkungsrechts und damit ihr Recht, ihren Standpunkt wirksam geltend zu machen.

Da die vom Gesuchsteller angefragte Liste ein derart breites Spektrum an möglichen Daten über die Antragstellerin beinhalten könne, werde eine sachbezogene und konkrete Stellungnahme zum Zugangsgesuch verunmöglicht. Sie könne sich nicht wirksam gegen die "Herausgabe der Daten [...] wehren".

Schliesslich habe das SECO der Antragstellerin in seinem Schreiben vom 9. April 2024 angezeigt, dass es nach Prüfung seiner Stellungnahme vom 22. März 2024 in Betracht ziehe, die vom Gesuchsteller gewünschten Informationen zugänglich zu machen. Dabei habe das SECO keine Gründe genannt, weswegen es eine Gewährung des Zugangs in Betracht ziehe und weshalb es zu diesem Schluss gekommen sei. Es habe nicht dargelegt, warum die geltend

gemachten Argumente "einer Ausnahme nach dem BGÖ nicht ausreichen". Das SECO verletze durch die Vorenthaltung der wesentlichen Erwägungen, welche es zur Herausgabe der Informationen bewegen, ein weiteres Mal den Gehörsanspruch. Zum Gesuch um Anonymisierung der Daten sowie der Personendaten über die Verwaltungsräte äussere sich das SECO gar nicht. Auch gehe es nicht auf ihr Ersuchen um Zustellung der Listen ein. In erneuter Verletzung des Gehörsanspruch übergehe das SECO die von ihr vorgebrachten relevanten Aspekte der Streitsache, ohne sich mit diesen auseinanderzusetzen.

Sie ersuche daher den Beauftragten höflich, im vorliegenden Fall im Sinne von Art. 12 Abs. 2 der Verordnung über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsverordnung, VBGÖ; SR 152.31) als Einigungsversuch vorzuschlagen, ihr die entsprechenden Listen mit den die Antragstellerin und deren Organe betreffenden Informationen bekanntzugeben. Erst die Kenntnis über diese Informationen würde es ihr ermöglichen, sich sachbezogen und unter Berücksichtigung sämtlicher Aspekte zu einer allfälligen Veröffentlichung der Informationen äussern zu können.

- *"Einschränkung des Zugangs zu den amtlichen Dokumenten nach Art. 7 Abs. 1 lit. g BGÖ – Geschäftsgeheimnisse"*: Die Antragstellerin sei sich bewusst, dass es sich beim Geschäftsgeheimnis um ein privates Interesse handle und sie daher als Geheimnisherrin der Behörde konkret und detailliert darzulegen habe, weshalb es sich um eine schützenswerte Geschäftsinformation handle. Vorliegend habe sie infolge der Verletzung ihres rechtlichen Gehörs durch das SECO keine Kenntnis darüber, welche sie betreffenden Informationen an den Gesuchsteller zugänglich gemacht werden sollten.

Wie in der Stellungnahme vom 22. März 2024 zum Ausdruck gebracht, gehe sie davon aus, dass sie wohl nur die Liste Vermittlungsgeschäfte von 2014-2023 betreffen würde und sie damit mutmasslich nicht auf der ersten und zweiten Liste gemäss "Akteneinsichtsgesuch" des Gesuchstellers "aufgenommen werden soll". Das SECO habe diese Mutmassung weder bestätigt noch entkräftet.

- *Die vom Journalisten [...] angeforderte dritte Liste*: Die dritte Liste enthalte nebst den genehmigten und abgelehnten Vermittlungsgeschäften von Kriegsmaterial zwischen dem Jahr 2014 und 2023 möglicherweise äusserst spezifische und umfangreiche Angaben über die Antragstellerin wie den Firmennamen, das Jahr, das Herkunftsland, das Bestimmungsland, die Kategorie des Endempfängers und die Kategorie des Kriegsmaterials. Auch hier sei der Kundenkreis deutlich eingeschränkt. Die geographischen Angaben sowie die Endempfängerkategorien würden einfache Rückschlüsse auf ihren Kundenkreis ermöglichen. Die umfassenden Daten würden den Geschäftsgang aufzeigen, wobei ihre geschäftliche Entwicklung über den längeren Zeitraum beobachtet werden könne. Durch diese Informationen könne die Konkurrenz in Erfahrung bringen, wie sich die Geschäfte geographisch sowie auch kundenbedingt entwickelt hätten, und sich so einen Wettbewerbsvorteil zulasten der Antragstellerin verschaffen.

Weiter drohe ihr mit grosser Wahrscheinlichkeit ein "ernsthafter finanzieller Schaden" durch die mediale Veröffentlichung von Informationen, da in einem Memorandum of Understanding mit einer Geschäftspartnerin jegliche Medienpräsenz ausgeschlossen worden sei.

- *Fehlendes öffentliches Interesse am Zugang nach Art. 7 Abs. 2 BGÖ*: Der Zugang zu den entsprechenden Listen und deren anschliessende Veröffentlichung verletze die Privatsphäre der Antragstellerin, deren Organe und Geschäftskunden (natürliche und juristische Personen), zumal deren Geschäftsbeziehung zur Antragstellerin veröffentlicht würden. Bei Kriegsmaterial handle es sich um ein äusserst sensibles Thema, wobei die Kunden bei einem Geschäftsverhältnis nicht mit einer solchen Exponierung rechnen müssten. Es sei nicht Teil des "ordentlichen Geschäfts", dass solche hochsensiblen Daten auf diese Weise in die Öffentlichkeit gelangten. Die Kunden, die Antragstellerin und deren Organe könnten einen nicht wiedergutzumachenden Nachteil erleiden, indem potenzielle sowie bestehende Geschäftsbeziehungen gefährdet werden könnten. Vorliegend sei Art. 6 Abs. 2 Bst. a bis c VBGÖ nicht anwendbar.

Vielmehr sei das Informationsinteresse der Öffentlichkeit bereits gestillt. Die Medien hätten dieses Thema bereits Ende 2014 und 2015 aufgegriffen. Die Privatsphäre der Antragstellerin und deren Organe überwiege das Interesse des Gesuchstellers, diese "alte Geschichte" wieder aufzurollen. Demnach sei der Zugang zu den amtlichen Dokumenten gemäss Art. 7 Abs. 2 BGÖ zu verweigern oder einzuschränken.

- *Aggregation von Daten und Anonymisierung der Personendaten nach Art. 9 Abs. 1 BGÖ:* Trotz fehlender Kenntnis über den tatsächlichen Inhalt der Listen könne angenommen werden, dass mindestens eine der drei Listen Daten enthalte, welche die Antragstellerin mit ihrem Firmennamen aufliste. Um dem Öffentlichkeitsprinzip nachzukommen, würde es ebenfalls ausreichen, die entsprechenden Daten anonymisiert, das heisst ohne Nennung der Antragstellerin sowie der Verwaltungsratsmitglieder, herauszugeben. Eine mildere Massnahme, welche das Öffentlichkeitsprinzip wahren würde, sei die Aggregation von Daten. Anstatt die Angaben der drei Listen pro Firmennamen bekannt zu geben, könnten die Daten aggregiert ausgewiesen werden. Damit sei das Öffentlichkeitsprinzip erfüllt und die schützenswerten Interessen der Antragstellerin und derer Organe würden gewahrt bleiben, da Rückschlüsse auf einzelne Firmen nicht mehr möglich seien. Eine Erforderlichkeit, die entsprechenden Daten zu veröffentlichen, um dem Öffentlichkeitsprinzip nachzukommen, sei nicht ersichtlich.

18. Das SECO verzichtete auf eine ergänzende Stellungnahme an den Beauftragten.
19. Auf die weiteren Ausführungen der Antragstellerin und des SECO 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

20. 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).
21. 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 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.

B. Materielle Erwägungen

22. Der Beauftragte prüft nach Art. 12 Abs. 1 VBGÖ die Rechtmässigkeit und die Angemessenheit der Beurteilung des Zugangsgesuches durch die Behörde.³
23. Der Gesuchsteller verlangt im Themenbereich "Kriegsmaterial (KM)" drei Listen (s. Ziff. 7):
 - Eine Liste aller Firmen, die 2023 eine Bewilligung zum Export von Kriegsmaterial erhalten haben ab einer Höhe von 100'000 CHF, jeweils inklusive Vermerk der entsprechenden Kriegsmaterial-Kategorie, mit der bewilligten Gesamtsumme 2023 pro Firma und der Endempfänger-Kategorie;
 - Eine Liste der Firmen, deren Gesuche für den Export von Kriegsmaterial im Jahre 2023 abgelehnt worden sind mit Firma, KM-Kategorie und Gesamtsumme;
 - Eine Liste (gemäss Beschränkung des Zugangsgesuchs vom 20. Februar 2024) der zwischen 2014 und 2023 genehmigten und abgelehnten Vermittlungsgeschäfte von Kriegsmaterial mit

² Botschaft zum Bundesgesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ) vom 12. Februar 2003, BBl 2003 1963 (zitiert BBl 2003), BBl 2003 2024.

³ GUY ECABERT, in: Brunner/Mader [Hrsg.], Stämpfli Handkommentar zum BGÖ, Bern 2008 (zit. Handkommentar BGÖ), Art. 13, Rz 8.

Firmennamen, Jahr, Herkunftsland, Bestimmungsland, Kategorie des Endempfängers und Kategorie des Kriegsmaterials.

24. Die Antragstellerin kommt nur in der dritten Liste betreffend die Vermittlungsgeschäfte vor. Gegenstand des vorliegenden Schlichtungsverfahrens bildet somit einzig der Zugang zu Informationen der Antragstellerin, die in dieser Liste vorhanden sind. Gemäss Anhörungsschreiben des SECO, auch an die Antragstellerin, enthält diese Liste folgende Informationen: "Firmenname, Jahr, Herkunftsland, Bestimmungsland, Kategorie des Endempfängers und Kategorie des Kriegsmaterials" (s. Ziff. 7).
25. Die Antragstellerin macht sowohl in ihrem Schlichtungsantrag vom 16. April 2024 als auch in ihrer ergänzenden Stellungnahme vom 5. Juli 2024 eine Verletzung des rechtlichen Gehörs nach Art. 11 BGÖ und Art. 29 Abs. 2 BV geltend.
26. Das Öffentlichkeitsgesetz sieht in Art. 11 BGÖ eine Anhörung vor: Zieht die Behörde in Erwägung, den Zugang zu amtlichen Dokumenten zu gewähren, durch deren Zugänglichmachung die Privatsphäre Dritter beeinträchtigt werden kann, so konsultiert sie die betroffenen Dritten und gibt ihnen die Gelegenheit zur Stellungnahme (Art. 11 Abs. 1 BGÖ). Sie informiert die angehörte (juristische) Person im Anschluss über ihre Stellungnahme zum Gesuch (Art. 11 Abs. 2 BGÖ). Die betroffene Drittperson ihrerseits ist berechtigt, nicht aber verpflichtet, Stellung zum Zugangsgesuch zu nehmen. Das Anhörungsrecht ist jedoch beschränkt auf den Zugang zu ihren Personendaten bzw. Daten und betrifft nicht das Zugangsgesuch generell. Dazu sind ihr die für die Stellungnahme relevanten Informationen mitzuteilen,⁴ wobei es notwendig sein kann, ihr eine Kopie des Dokuments zuzustellen. Kann ihr keine Kopie zugestellt werden, sind ihr die notwendigen Angaben auf andere Weise mitzuteilen, z.B. durch eine Zusammenfassung des Dokuments. Ein eigentliches Recht auf Akteneinsicht besteht in diesem Verfahrensstadium nicht.⁵
27. Die Antragstellerin wendet im Ergebnis ein, sie habe nie eine Kopie der streitgegenständlichen Listen erhalten, so dass sie nicht wisse, welche Informationen das SECO über sie oder ihre Organe zugänglich machen wolle, was es ihr unmöglich mache, sich wirksam gegen die Offenlegung der Daten zu wehren. Dem ist entgegenzuhalten, dass das SECO im Schreiben vom 21. Februar 2024 sehr detailliert dargelegt hat, welche Informationen die drei Listen umfassen (s. Ziff. 7). Es ist der Antragstellerin zuzumuten, dass sie selbst nachvollziehen kann, ob und welche Gesuche sie für den Export von Kriegsmaterial in welchem Jahr gestellt hat und entsprechend in den ersten beiden Listen nicht vorkommt (s. Ziffer 24). Die Antragstellerin hat sodann bereits in ihrer Stellungnahme vom 22. März 2024 an das SECO vorgebracht, dass sie wohl nur von der Liste "bewilligte Vermittlungsgeschäfte" betroffen sei (s. Ziffer 8 und 24), was vorliegend der Fall ist. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Antragstellerin daher im Besitz aller Informationen war, um sich wirksam zum Zugangsgesuch zu äussern.
28. Die Antragstellerin macht weiter geltend, das SECO übergehe "die von ihr vorgebrachten relevanten Aspekte [...] der Streitsache, ohne sich mit diesen auseinanderzusetzen." Dies verletze wiederum ihren Anspruch auf rechtliches Gehör. Gemäss Rechtsprechung genügt zur Wahrung des rechtlichen Gehörs, dass der betroffenen Drittperson vor Erlass der Verfügung zumindest einmal die Gelegenheit gegeben wird, sich zur Sache zu äussern.⁶ Die Antragstellerin konnte sowohl im Rahmen der Anhörung nach Art. 11 BGÖ als auch im Schlichtungsverfahren umfassend Stellung zur Sache nehmen und ihren Standpunkt darlegen. Sodann setzt sich der Beauftragte vorliegend mit den Argumenten der Antragstellerin auseinander. Demnach kann der Beauftragte keine Verletzung der Anhörung nach Art. 11 BGÖ erkennen.
29. *Zwischenfazit: Das SECO hat eine Anhörung im Sinne von Art. 11 BGÖ durchgeführt, wobei die Antragstellerin alle nötigen Informationen besass, um sich wirksam zum Zugangsgesuch zu äussern. Zudem konnte sie umfassend im Schlichtungsverfahren Stellung nehmen. Somit konnte sie von ihrem Anhörungsrecht Gebrauch machen.*

⁴ Urteil des BVerfG A-2589/2015 vom 4. November 2015 E. 6.4.

⁵ SCHNEIDER/ROTH, in: Blechta/Vasella [Hrsg.], Basler Kommentar zum Öffentlichkeitsgesetz, 4. Auflage, Basel 2024 (zit. BSK BGÖ), Art. 11 BGÖ Rz. 8 f.,.

⁶ Urteil vom BVerfG A-6755/2016 vom 23. Oktober 2017 E. 4.1.4.

30. Aufgrund des in Art. 6 BGÖ verankerten Öffentlichkeitsprinzips besteht eine widerlegbare gesetzliche Vermutung zugunsten des freien Zugangs zu amtlichen Dokumenten.⁷ Die für die Bearbeitung des Zugangsgesuch zuständige Behörde hat amtliche Dokumente zugänglich zu machen oder die verlangte Auskunft über deren Inhalt zu erteilen, es sei denn, sie kann nachweisen, dass ein Ausnahmetatbestand nach Art. 7 Abs. 1 BGÖ erfüllt ist, ein besonderer Fall von Art. 8 BGÖ vorliegt oder die Privatsphäre resp. Personendaten oder Daten juristischer Personen (Art. 7 Abs. 2 BGÖ, Art. 9 BGÖ) zu schützen sind. Die objektive Beweislast zur Widerlegung der Vermutung des freien Zugangs zu amtlichen Dokumenten obliegt der zuständigen Behörde bzw. der (angehörten) Drittperson. Misslingt ihr der Beweis, ist der Zugang grundsätzlich zu gewähren.⁸
31. Für das Vorliegen der Ausnahmebestimmungen nach Art. 7 Abs. 1 BGÖ müssen kumulativ folgende zwei Bedingungen gegeben sein: Erstens muss das von der Behörde geltend gemachte Interesse durch die Offenlegung erheblich beeinträchtigt werden, eine bloss geringfügige oder unangenehme Konsequenz gilt nicht als Beeinträchtigung. Zweitens muss ein ernsthaftes Risiko bestehen, dass die Beeinträchtigung eintritt. Ist eine solche lediglich denkbar oder im Bereich des Möglichen, darf der Zugang nicht verweigert werden. Der im Öffentlichkeitsgesetz verankerte Schutzmechanismus von Geheimhaltungsinteressen gemäss Art. 7 Abs. 1 BGÖ beruht einzig auf dem Bestehen oder Nichtbestehen eines Schadensrisikos. Ein abstraktes Gefährdungsrisiko die auf dem Spiel stehenden Interessen reicht jedoch nicht aus. Die Lehre verlangt, dass die aufgrund der Offenlegung drohende Verletzung eine gewisse Erheblichkeit aufweisen und ein ernsthaftes Risiko für deren Eintreten bestehen müsse. Dies sei dann als gegeben zu erachten, wenn der Schaden nach dem üblichen Lauf der Dinge mit hoher Wahrscheinlichkeit eintritt. Nach der Botschaft zum Öffentlichkeitsgesetz genügt das Bestehen einer gewissen Wahrscheinlichkeit, dass der Zugang zu einem amtlichen Dokument eines der in Art. 7 BGÖ aufgelisteten Interessen beeinträchtigen würde. Laut Bundesgericht muss eine Verletzung der jeweiligen privaten oder öffentlichen Interessen aufgrund der Zugänglichkeit des betreffenden Dokuments wahrscheinlich erscheinen, wobei nicht jede geringfügige oder unangenehme Konsequenz als Beeinträchtigung gelten kann.⁹ Eine eigentliche Interessenabwägung ist nicht vorzunehmen. Vielmehr hat der Gesetzgeber diese bereits vorweggenommen, indem er in Art. 7 Abs. 1 BGÖ in abschliessender Weise die Gründe aufzählt, aus denen das Geheimhaltungs- das Transparenzinteresse überwiegen kann.¹⁰ Liegt ein Ausnahmetatbestand nach Art. 7 Abs. 1 BGÖ vor, darf der Zugang nicht ohne Weiteres verweigert werden, sondern es ist im Einzelfall zu prüfen, ob gegebenenfalls in Anwendung des Verhältnismässigkeitsprinzips (vgl. Art. 5 Abs. 2 BV) ein eingeschränkter Zugang in Frage kommt, etwa durch Anonymisierung, Einschwärzen, Teilveröffentlichung oder zeitlichen Aufschub.¹¹
32. Die Antragstellerin führt in ihrer ergänzenden Stellungnahme an den Beauftragten aus, die Listen bzw. die Daten der Antragstellerin dürften nicht zugänglich gemacht werden, da sonst schützenswerte Geschäftsgeheimnisse gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ offengelegt würden. Entsprechend dem Schlichtungsgegenstand (s. Ziff. 24) wird diese Frage nachfolgend nur für die dritte Liste geprüft und nur die Ausführungen betreffend diese Liste behandelt.
33. Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ entsprechend kann der Zugang eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert werden, wenn durch die Bekanntgabe amtlicher Dokumente Berufs-, Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnisse offenbart werden können. Der Begriff "Geschäftsgeheimnis" ist gesetzlich nicht definiert. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung wird als Geheimnis jede in Beziehung mit dem betroffenen Geheimnisträger stehende Tatsache qualifiziert, welche weder offenkundig noch allgemein zugänglich ist (relative Unbekanntheit), welche der Geheimnisherr geheim halten will (subjektives Geheimhaltungsinteresse) und an deren Geheimhaltung der Geheimnisherr ein berechtigtes Interesse hat (objektives Geheimhaltungsinteresse).¹²

⁷ BGE 142 II 340 E. 2.2.

⁸ Urteil des BVerger A-6003/2019 vom 18. November 2020 E. 2.1 m.w.N.

⁹ BGE 133 II 209 E. 2.3.3; zum Schadensrisiko siehe COTTIER/SCHWEIZER/WIDMER, in: Handkommentar BGÖ, Art. 7, Rz. 4; BGE 142 II 324 E. 3.4.

¹⁰ Urteil des BVerger A-2565/2020 vom 17. Januar 2022 E. 3.1; Urteil des BGer 1C 346/2023 vom 16. Dezember 2024 E. 4.4.1 m.w.H.

¹¹ Urteil des BVerger A-2565/2020 vom 17. Januar 2022 E. 3.4.

¹² Urteil des BGer 1C_665/2017 vom 16. Januar 2019 E. 3.3.

34. Vom Geheimnisbegriff werden jedoch nicht alle Geschäftsinformationen erfasst, sondern nur die wesentlichen Daten, deren Kenntnisnahme durch die Konkurrenz Marktverzerrungen bewirken und dazu führen würde, dass dem betroffenen Unternehmen ein Wettbewerbsvorteil genommen bzw. ein Wettbewerbsnachteil und damit ein Schaden zugefügt wird. Der Gegenstand des Geschäftsgeheimnisses muss geschäftlich relevante Informationen betreffen. Darunter können insbesondere Informationen fallen, die Einkaufs- und Bezugsquellen, Betriebsorganisation, Preiskalkulation, Geschäftsstrategien, Businesspläne sowie Kundenlisten und -beziehungen betreffen und einen betriebswirtschaftlichen oder kaufmännischen Charakter aufweisen. Entscheidend ist, ob diese Informationen Auswirkungen auf das Geschäftsergebnis haben können, oder mit anderen Worten, ob diese Informationen bei einer Zugänglichmachung an Dritte Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmung haben. Ein abstraktes Gefährdungsrisiko genügt nicht.¹³ Die Verletzung des Geschäftsgeheimnisses muss aufgrund der Zugänglichkeit des betreffenden Dokuments wahrscheinlich erscheinen; eine lediglich denkbare oder (entfernt) mögliche Gefährdung reicht nicht aus. Als Beeinträchtigung kann zudem nicht jede geringfügige oder unangenehme Konsequenz des Zugangs zum gewünschten amtlichen Dokument wie etwa zusätzliche Arbeit oder unerwünschte öffentliche Aufmerksamkeit gelten. Die drohende Verletzung muss gewichtig und ernsthaft sein.¹⁴ Von einem berechtigten Geheimhaltungsinteresse kann dann nicht gesprochen werden, wenn die privaten Interessen im Widerspruch zur Rechtsordnung stehen.¹⁵
35. Die Beweislast für das Vorliegen von Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnissen trägt die zuständige Behörde bzw. der (angehörte) Geheimnisherr.¹⁶ Gemäss ständiger Rechtsprechung genügt ein pauschaler Verweis auf das Geschäftsgeheimnis nicht, vielmehr haben der Geheimnisherr bzw. die zuständige Behörde konkret und im Detail aufzuzeigen, inwiefern eine Information vom Geschäftsgeheimnis geschützt ist.¹⁷ Misslingt der Beweis, ist der Zugang grundsätzlich zu gewähren.¹⁸ Dabei ist auch das Verhältnismässigkeitsgebot zu beachten: Erweist sich eine Beschränkung als gerechtfertigt, soll die Behörde hierfür die möglichst mildeste, das Öffentlichkeitsprinzip am wenigsten beeinträchtigende Form wählen.¹⁹
36. Soweit sich die Antragstellerin auf eine Geheimhaltungsvereinbarung mit einem Kunden beruft, lassen sich daraus allein keine Geschäftsgeheimnisse ableiten. Solche Vereinbarungen bringen lediglich den subjektiven Geheimhaltungswillen des Unternehmens und des Vertragspartners zum Ausdruck, der vorliegend unbestritten ist.²⁰ Das Öffentlichkeitsgesetz würde ausgehöhlt, wenn eine Geheimhaltungsvereinbarung für sich allein stets ein Geschäftsgeheimnis im Sinne von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ begründen würde. Vielmehr muss zusätzlich ein konkretes objektives Geheimhaltungsinteresse sowie die relative Unbekanntheit der betroffenen Information hinreichend klar dargelegt werden.
37. Die Antragstellerin wendet ein, die Liste enthalte äusserst spezifische und umfangreiche Angaben über sie, wie den Firmennamen, das Jahr, das Herkunftsland, das Bestimmungsland, die Kategorie des Endempfängers und die Kategorie des Kriegsmaterials. Durch diese Angaben könne der Kundenkreis deutlich eingegrenzt werden sowie zeige es den Geschäftsgang der Antragstellerin auf, wobei ihre geschäftliche Entwicklung über den längeren Zeitraum beobachtet werden könne. Somit könne die Konkurrenz in Erfahrung bringen, wie sich ihre Geschäfte seit 2014 geographisch sowie auch kundenbedingt entwickelt hätten und es entstehe ein Wettbewerbsvorteil für die Konkurrenz zu ihren Lasten.

Auf der vom SECO dem Beauftragten eingereichten Liste ist die Antragstellerin nur einmal vertreten. Nach Ansicht des Beauftragten lässt sich gestützt auf diesen einen Listeneintrag keine geschäftliche Entwicklung beobachten weder geografisch noch kundenbedingt. Da zudem kein Wert

¹³ Urteil des BGer 1C_665/2017 vom 16. Januar 2019 E. 3.3; Urteil des BVGer A-3367/2017 vom 3. April 2018 E. 7.4.

¹⁴ Urteil des BVGer A-199/2018 vom 18. April 2019 E. 3.2.2.

¹⁵ SCHOCH, Informationsfreiheitsgesetz, Kommentar, 2. Aufl., München 2016, § 6 Rz. 96 ff.

¹⁶ Urteil des BVGer A-199/2018 vom 18. April 2019 E. 4.3.2.

¹⁷ Urteil des BVGer A-1432/2016 vom 5. April 2017 E. 5.4.

¹⁸ Urteil des BVGer A-1732/2018 vom 26. März 2019 E. 8.

¹⁹ Urteil des BVGer A-199/2018 vom 18. April 2019 E. 3.2.2.

²⁰ Urteil des BVGer A-1432/2016 vom 5. April 2017 E. 5.5.1.

der Lieferung bzw. des Vermittlungsgeschäfts angegeben ist, lässt sich somit nicht erkennen, in welchem Umfang die Antragstellerin Geschäfte vermittelt hat. Auch die Kenntnis über den Kunden des Vermittlungsgeschäfts (Endempfänger) stellt für den Beauftragten kein Geschäftsgeheimnis dar. Zwar kann es sich beim Kundenkreis grundsätzlich um ein Geschäftsgeheimnis handeln²¹, jedoch hat der Gesuchsteller keinen Zugang zur Kundenliste der Antragstellerin verlangt. Die vorliegend zur Disposition stehende Information lässt keinen systematischen Rückschluss über den Kundenkreis der Antragstellerin zu. Sodann sind im stark regulierten und auch von politischen Interessen geprägten Markt wie dem Rüstungsmarkt nicht primär die Namen der einzelnen Kunden entscheidend, sondern die Geschäftsbeziehungen, d. h. die Kenntnisse über die Voraussetzungen, die einen Kunden an ein Unternehmen binden, etwa Informationen über spezifische Bedürfnisse, Beziehungen, Gepflogenheiten sowie interne Zuständigkeiten und Abläufe.²² Der Beauftragte erblickt daher nicht, inwiefern die Kenntnisnahme dieses Eintrags durch die Konkurrenz zu einer Marktverzerrung führen könnte, mithin welcher Wettbewerbsnachteil der Antragstellerin dadurch droht und welchen finanziellen Schaden sie erleiden würde. Darüber hinaus kann der Beauftragte keine objektiven Geheimhaltungsinteressen erkennen. Auch werden solche von der Antragstellerin nicht mit der von der Rechtsprechung geforderten Begründungsdichte dargelegt. Sie hat somit das Vorliegen des Ausnahmetatbestands von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ nicht rechtsgenüglich nachgewiesen.

38. *Zwischenfazit: Die Antragstellerin hat nicht hinreichend dargelegt, dass die Zugänglichmachung zur streitgegenständlichen Liste ein geschütztes Geschäftsgeheimnis im Sinne von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ offenbaren würde. Der Ausnahmegrund von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ findet keine Anwendung.*
39. Die Liste enthält Daten der Antragstellerin. Sie bringt vor, die Liste müsse in Anwendung von Art. 9 Abs. 1 BGÖ anonymisiert, d.h. ohne ihre Nennung offengelegt werden. Zudem erklärt sie, die privaten Interessen der Antragstellerin und deren Organe überwiege das Interesse des Journalisten, diese "alte Geschichte" wieder aufzurollen. Demnach sei der Zugang in Anwendung von Art. 7 Abs. 2 BGÖ zu verweigern oder einzuschränken.
40. Gemäss Art. 7 Abs. 2 BGÖ wird der Zugang eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert, wenn durch seine Gewährung die Privatsphäre Dritter beeinträchtigt werden kann. Ausnahmsweise kann der Zugang trotz möglicher Beeinträchtigung der Privatsphäre Dritter gewährt werden, wenn das öffentliche Interesse am Zugang überwiegt. Gemäss Art. 9 Abs. 1 BGÖ sind Personendaten nach Möglichkeit zu anonymisieren. Daher gilt die Anonymisierungspflicht nicht absolut, sondern ist im Einzelfall zu beurteilen.²³ Sofern die Privatsphäre der betroffenen Person nicht beeinträchtigt ist, trifft die Behörde keine Anonymisierungspflicht.²⁴ Eine Anonymisierung könnte in diesen Fällen sogar eine unverhältnismässige Beschränkung des Zugangsrechts sein.²⁵ Verlangt ein Gesuchsteller explizit Zugang zu Personendaten, so ist der Zugang gemäss Art. 9 Abs. 2 BGÖ nach Art. 36 DSG zu beurteilen.
41. Da der Gesuchsteller betreffend die Liste der Vermittlungsgeschäfte von Kriegsmaterial zwischen 2014-2023 explizit die Namen der Unternehmen verlangt, welche diese Vermittlungen getätigt haben, fällt eine Anonymisierung gemäss Art. 9 Abs. 1 BGÖ vorliegend nicht in Betracht.
42. Relevant ist somit Art. 57s Abs. 4 Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG; SR 172.010). Demnach dürfen Behörden im Rahmen ihrer Informationstätigkeit von Amtes wegen oder gestützt auf das Öffentlichkeitsgesetz Daten juristischer Personen 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). Die erste Voraussetzung ergibt sich bereits aus der Definition des amtlichen Dokuments nach Art. 5

²¹ Urteil des BVGer A-6108/2016 vom 28. März 2018 E. 6.3.

²² Urteil des BVGer A-6108/2016 vom 28. März 2018 E. 6.3.

²³ Urteil des BVGer A-6054/2013 vom 18. Mai 2015 E. 4.2.1.

²⁴ FLÜCKIGER, in: Handkommentar BGÖ, Art. 9, Rz. 13 f.

²⁵ Bundesamt für Justiz und Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter: Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips in der Bundesverwaltung: Häufig gestellte Fragen (FAQ), 7. August 2013, Ziff. 3.1.3.

Abs. 1 BGÖ.²⁶ Die zweite Voraussetzung verlangt nach einer Interessensabwägung zwischen den privaten Interessen der betroffenen Personen am Schutz ihrer Privatsphäre und dem öffentlichen Interesse am Zugang zum amtlichen Dokument (und den darin enthaltenen Daten juristischer Personen).²⁷ Auf der Seite der privaten Interessen gilt es dabei zu beachten, dass die Schutzbedürftigkeit von Daten juristischer Personen gemäss Rechtsprechung naturgemäss geringer ist als bei natürlichen Personen.²⁸ Hinsichtlich der öffentlichen Interessen ist festzuhalten, dass dem Interesse an der Öffentlichkeit der Verwaltung bereits per se Gewicht zu kommt.²⁹ Zum (allgemeinen) Interesse an der Öffentlichkeit der Verwaltung (Art. 1 BGÖ) können weitere besondere Informationsinteressen der Öffentlichkeit treten.³⁰ Gemäss Art. 6 Abs. 2 VBGÖ kann das öffentliche Interesse am Zugang namentlich dann überwiegen, wenn die Zugänglichmachung einem besonderen Informationsinteresse aufgrund wichtiger Vorkommnisse dient (Bst. a), wenn 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).

43. Im vorliegenden Fall gilt es vorab festzustellen, dass gemäss dem Bundesverwaltungsgericht³¹ an den umstrittenen und grundsätzlich bewilligungspflichtigen Kriegsmaterialexporten – neben dem allgemeinen Interesse an der Öffentlichkeit der Verwaltung – ein erhöhtes öffentliches Informationsinteresse besteht. Kriegsmaterialexporte bilden regelmässig Gegenstand von kontroversen Debatten in der Öffentlichkeit, politischen Auseinandersetzungen und Medienberichten. Deshalb ist von einem besonderen Informationsinteresse im Sinne von Art. 6 Abs. 2 Bst. a VBGÖ auszugehen. Demgegenüber schätzt das Bundesverwaltungsgericht³² das Interesse am Schutz der Privatsphäre der betroffenen Unternehmen im Bereich des Kriegsmaterialexports als eher gering ein.³³ Es hält insbesondere auch fest, dass der Ausfuhr von Kriegsmaterial (auch in "politisch umstrittene" Länder) ein freier unternehmerischer Entscheid der Geschäftstätigkeit zugrunde liegt. Ein Bekanntwerden der verlangten Informationen könne für die Unternehmen zwar kurzfristig unangenehme Folgen haben, etwa in Form einer vorübergehend höheren Medienpräsenz, verbunden mit kritischen Fragen und Kommentaren. Gemäss Bundesverwaltungsgericht reicht dies aber nicht aus, um den Zugang zu verweigern.³⁴
44. Nach Ansicht des Beauftragten ist davon auszugehen, dass die Ausführungen des Bundesverwaltungsgerichts auch für Vermittlungsgeschäfte von Kriegsmaterial gelten, da diese im gleichen Umfeld stattfinden und ebenso einer Bewilligungspflicht unterliegen und reguliert sind. Es ist möglich, dass die Antragstellerin durch die Zugänglichmachung eine unangenehme Medienberichterstattung hinnehmen muss, insgesamt reicht dies jedoch nicht aus, damit das private Interesse der Antragstellerin das erhöhte öffentliche Informationsinteresse gemäss Art. 6 Abs. 2 Bst. a VBGÖ überwiegt.
45. Sofern sich die Antragstellerin auf die Privatsphäre der Organe der Antragstellerin bezieht, kommen diese in der Liste nicht vor und sind deswegen auch nicht von einer Offenlegung betroffen.
46. *Zwischenfazit: Die Interessensabwägung nach Art. 57s Abs. 4 RVOG ergibt, dass an der Bekanntgabe der streitgegenständlichen Liste inkl. der Daten der Antragstellerin ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht.*

²⁶ BVGE 2011/52 E. 7.1.1.

²⁷ Mit Bezug auf die Vorgängerbestimmung in Art. 19 aDSG, aber übertragbar (vgl. HEHEMANN/WINKLER in: Epiney/Havalda/Fischer-Barnicol [Hrsg.], Transparenz und Information im neuen Datenschutzgesetz, Genf 2024, S. 66); Urteil des BVGer A-6108/2016 vom 28. März 2018 E. 7.

²⁸ Urteil des BVGer A-7874/2015 vom 15. Juni 2016 E. 9.6.2; A-3829/2015 vom 26. November 2015 E. 8.2.3.

²⁹ Urteil des BVGer A-6755/2016 vom 23. Oktober 2017 E. 8.4.4; BBl 2003 1973 f.

³⁰ Urteil des BVGer A-8073/2015 vom 13. Juli 2016 E. 6.1.5.

³¹ Urteil des BVGer A-6108/2016 vom 28. März 2018 E. 7.5.

³² Urteil des BVGer A-6108/2016 vom 28. März 2018 E. 7.5.

³³ Urteil des BVGer A-6108/2016 vom 28. März 2018 E. 7.4.

³⁴ Urteil des BVGer A-6108/2016 vom 28. März 2018 E. 7.4.

47. Zusammenfassend gelangt der Beauftragte zu folgendem Ergebnis:
- Die Antragstellerin konnte ihr Anhörungsrecht wahrnehmen. Das SECO hat eine Anhörung im Sinne von Art. 11 BGÖ durchgeführt, wobei die Antragstellerin alle nötigen Informationen besass, um sich wirksam zum Zugangsgesuch zu äussern. Zudem konnte sie im Schlichtungsverfahren Stellung nehmen.
 - Die Antragstellerin hat nicht nachvollziehbar dargelegt, dass die Zugänglichmachung zur streitgegenständlichen Liste ein geschütztes Geschäftsgeheimnis im Sinne von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ offenbaren würde. Der Ausnahmegrund von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ findet keine Anwendung.
 - Die Interessensabwägung nach Art. 57s Abs. 4 RVOG ergibt, dass an der Bekanntgabe der streitgegenständlichen Liste inkl. der Daten der Antragstellerin ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht.

(Dispositiv auf der nächsten Seite)

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

48. Das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO gewährt den vollständigen Zugang zur Liste "Vermittlungsgeschäfte 2014-2023", inkl. der Daten der Antragstellerin.
49. Die Antragstellerin kann innerhalb von 10 Tagen nach Erhalt dieser Empfehlung beim Staatssekretariat für Wirtschaft 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 ist (Art. 15 Abs.1 BGÖ).
50. Das Staatssekretariat für Wirtschaft erlässt eine Verfügung, wenn es mit der Empfehlung nicht einverstanden ist (Art. 15 Abs. 2 BGÖ).
51. Das Staatssekretariat für Wirtschaft 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 und Daten juristischer Personen der am Schlichtungsverfahren Beteiligten wird der Name der Antragstellerin und des Gesuchstellers anonymisiert (Art. 13 Abs. 3 VBGÖ).
53. Die Empfehlung wird eröffnet:
 - Einschreiben mit Rückschein (AR) (teilweise anonymisiert)
B.____
vertreten durch X.____
 - Einschreiben mit Rückschein (AR)
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
3003 Bern
54. Eine Kopie dieser Empfehlung geht an:
 - Einschreiben mit Rückschein (AR) (teilweise anonymisiert)
Gesuchsteller

Astrid Schwegler
Stv. Leiterin Direktionsbereich
Öffentlichkeitsprinzip

Julian Sonderegger
Jurist Direktionsbereich
Öffentlichkeitsprinzip