



Bern, 11. November 2025

**Empfehlung
nach Art. 14 des Öffentlichkeitsgesetzes**

im Schlichtungsverfahren zwischen

Antragsteller A

Antragsteller B

(betroffene Drittpersonen und Antragstellende nach Art. 13 Abs. 1 Bst. c BGÖ)

und

Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA

I Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte stellt fest:

1. Der Zugangsgesuchsteller (Journalist) hat am 24. April 2025 gestützt auf das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ; SR 152.3) beim Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA um Zugang ersucht zu einer Übersicht "[...] über sämtliche BGÖ-Gesuche, welche die beiden [Antragsteller A und B] seit dem 07. Oktober 2023 gestellt haben (ohne namentliche Zuordnung der einzelnen Gesuche). Ich wünsche mir eine Übersicht, aus der hervorgeht, wann das jeweilige Gesuch gestellt wurde, was der Inhalt des Gesuchs war, ob Einsicht in die gewünschten Dokumente und Korrespondenzen gewährt (oder teilweise gewährt, abgelehnt etc. ...) wurde und ob ein Schlichtungsverfahren beim EDÖB verlangt bzw. durchgeführt wurde."
2. Am 25. April 2025 gewährte das EDA dem Zugangsgesuchsteller Zugang zu der vom ihm gewünschten Zusammenstellung.
3. Am 30. April 2025 hat sich der Zugangsgesuchsteller erneut ans EDA gewandt und um Zugang zu "[...] sämtliche[n] Dokumente[n], in welche den beiden [Antragsteller A und B] Einsicht gewährt wurde [...]" ersucht. Aus dem Kontext und der vorangegangenen Korrespondenz ergibt sich, dass sich der relevante Zeitraum auf jenen zwischen dem 7. Oktober 2023 und dem 24. April 2025 (entspricht dem Datum des ersten Zugangsgesuchs, siehe Ziffer 1) beschränkt.

4. Mit E-Mail vom 1. Mai 2025 informierte das EDA die betroffenen Drittpersonen (Journalist und Privatperson, nachfolgend: Antragsteller A und Antragsteller B) über das Zugangsgesuch. Das EDA wies darauf hin, dass gemäss Art. 2 der Verordnung über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsverordnung, VBGÖ; SR 152.31) der einer Person gewährte Zugang zu einem Dokument in demselben Umfang jeder weiteren gesuchstellenden Person zustehe. Das EDA erklärte in seinen E-Mails, dass es am einfachsten wäre, wenn sämtliche jeweils an Antragsteller A resp. Antragsteller B adressierten Stellungnahmen, die entsprechenden Gesuche sowie die offengelegten Dokumente an den Zugangsgesuchsteller weitergeleitet werden könnten. Und weiter: "Da es sich hierbei um direkte Korrespondenz zwischen dem EDA und Ihnen handelt, möchten wir es nicht versäumen, Sie vor einer solchen Vorgehensweise zu konsultieren. Gerne möchten wir Ihnen Gelegenheit geben, sich zu diesem Vorgehensvorschlag zu äussern und uns mitzuteilen, ob Sie damit einverstanden sind."
5. Mit E-Mail vom selben Tag erklärte Antragsteller A gegenüber dem EDA, mit der Offenlegung nicht einverstanden zu sein. Die "[...] mühsam erstrittenen «amtlichen Dokumente» sind das Resultat monatelanger, ja, teilweise sogar jahrelanger Bemühungen, Recherchen, Abklärungen und frustrierender Streitigkeiten." In Art. 2 VBGÖ stehe zudem nichts davon, dass das EDA dem Zugangsgesuchsteller mitteilen dürfe, in welche amtlichen Dokumente Antragsteller A als Journalist Einsicht verlangt habe.
6. Am 2. Mai 2025 gelangte Antragsteller B ans EDA und erklärte, mit der Zugangsgewährung nicht einverstanden zu sein. Antragsteller B brachte vor, dass das Zugangsrecht gemäss Art. 2 VBGÖ nicht dazu missbraucht werden dürfe, die Privatsphäre Dritter zu verletzen und "[...] diese auszuspiionieren, um herauszufinden, womit sich diese beschäftigen. Die Anfrage zielt also in erster Linie auf meine Person, Ihre Verordnung ist nur ein Hilfsmittel dazu."
7. Mit E-Mail ebenfalls vom 2. Mai 2025 teilte das EDA den Antragstellern A und B mit, in Anbetracht ihrer Rückmeldung auf die Offenlegung der vollständigen Korrespondenz zu verzichten. Hingegen habe der Zugangsgesuchsteller einen Anspruch auf Zugang zu den bereits dem Antragsteller A resp. Antragsteller B offengelegten amtlichen Dokumenten in demselben Umfang. Das EDA ziehe demnach in Betracht, dem Zugangsgesuchsteller diese Dokumente in demselben Umfang offenzulegen. Abschliessend wies das EDA auf die Möglichkeit hin, dass gemäss Art. 13 Abs. 1 Bst. c BGÖ die Möglichkeit bestehe, einen Schlichtungsantrag einzureichen.
8. Gleichentags reichte Antragsteller A einen Schlichtungsantrag beim EDA ein, welches diesen zuständigkeithalber an den Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (Beauftragter) weiterleitete.
9. Mit E-Mail vom 5. Mai 2025 bestätigte der Beauftragte gegenüber Antragsteller A den Eingang des Schlichtungsantrages und forderte gleichentags das EDA dazu auf, die betroffenen Dokumente sowie bei Bedarf eine ergänzende Stellungnahme einzureichen.
10. Am 13. Mai 2025 reichte Antragsteller A unaufgefordert eine Stellungnahme zuhanden des Beauftragten ein. Darin verlangte Antragsteller A einleitend, dass der Zugang zu den gewünschten Informationen zu verweigern sei. Er führte aus, dass keine überwiegenden öffentlichen Interessen bestünden, weshalb der Zugang in Anwendung von Art. 7 Abs. 2 BGÖ und Art. 9 BGÖ zu verweigern sei. Darüber hinaus brachte Antragsteller A vor, Art. 2 VBGÖ lege nicht fest, dass das "[...] EDA einem Gesuchsteller mitteilen darf, in welche amtlichen Dokumente ein Journalist Einsicht verlangt hat. Der Gesuchsteller weiss in meinem Fall ja gar nicht, welche amtlichen Dokumente mir zugänglich gemacht wurden. Und da ich dem EDA nicht erlaube, dem Gesuchsteller meine direkte Korrespondenz mit dem EDA offenzulegen, hat der Gesuchsteller keine Möglichkeit zu eruieren, welche amtlichen Dokumente mir zugänglich gemacht wurden." Es sei inakzeptabel, dass ein Zugangsgesuchsteller die Recherchetätigkeit ausspioniere und ohne eigene Aufwendungen die "[...] die Früchte meiner Arbeit erntet [...]". Diese Tätigkeit und die beantragte Korrespondenz würden dem Berufs- und Geschäftsgeheimnis unterliegen, weshalb der Zugang auch in Anwendung von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ zu verweigern sei.
11. Am 19. Mai 2025 reichte Antragsteller B einen Schlichtungsantrag beim EDA ein, welches diesen zuständigkeithalber an den Beauftragten weiterleitete.

12. Gleichentags bestätigte der Beauftragte gegenüber Antragsteller B den Eingang des Schlichtungsantrags und forderte das EDA dazu auf, die betroffenen Dokumente sowie bei Bedarf eine ergänzende Stellungnahme einzureichen.
13. Am 26. Mai 2025 reichte das EDA eine Auswahl der betroffenen Dokumente und eine Stellungnahme ein. Darin erklärte das EDA, der Zugangsgesuchsteller verlange nur Zugang zu bereits gegenüber Antragsteller A und B offengelegten amtlichen Dokumenten, wodurch der Verfahrensgegenstand definiert werde. Nach Auffassung des EDA beschränke sich "[...] die streitige Fragestellung der vorliegenden Schlichtungsverfahren darauf, ob eine gesuchstellende Person den Zugang zu amtlichen Dokumenten verlangen kann, welche eine andere gesuchstellende Person in einem bestimmten Zeitfenster bereits erhalten hat. Diese Frage wird u.E. grundsätzlich durch Art. 2 VBGÖ (Prinzip des gleichen Zugangs für jede Person) beantwortet." Weiter brachte das EDA vor, dass im vorliegenden Fall bereits an zwei Betroffene offengelegte amtliche Dokumente zur Debatte stünden, welche gar nicht der einen oder anderen Person zugeordnet werden könnten, weshalb kein direkter Personenbezug bestehe. "Konsequenterweise muss daher die Aktivlegitimation der beiden Betroffenen zur Einreichung eines Schlichtungsantrages gemäss Art. 13 Abs. 1 Bst. c BGÖ in Frage gestellt werden." Das EDA stellte darüber hinaus in Frage, ob bei Offenlegung der verlangten Dokumente mangels Personenbezug überhaupt mit einem wahrscheinlichen Risiko für eine nicht unerhebliche Beeinträchtigung der Privatsphäre zu rechnen sei. "Dies nicht zuletzt deshalb, weil die Betroffenen die mittels Zugangsgesuchen erhaltenen amtlichen Dokumente regelmässig in medialen Berichterstattungen direkt referenzieren und besprechen."
14. Am 10. Juli 2025 informierte der Beauftragte die Antragsteller A und B sowie das EDA darüber, dass er das Schlichtungsverfahren schriftlich durchführen werde und sie die Gelegenheit erhielten, eine ergänzende Stellungnahme einzureichen (Art. 12 Abs. 2 VBGÖ).
15. Mit E-Mail vom 14. Juli 2025 erklärte das EDA gegenüber dem Beauftragten, auf eine ergänzende Stellungnahme zu verzichten, und verwies auf die Eingabe vom 26. Mai 2025.
16. Mit Eingaben vom 16. Juli 2025, 1. September 2025 und 4. September 2025 verlangte Antragsteller A die Durchführung einer mündlichen Schlichtungssitzung. Der Beauftragte erklärte gegenüber Antragsteller A am 16. Juli 2025 telefonisch und am 4. September 2025 per E-Mail, dass das Schlichtungsverfahren gemäss Art. 12 Abs. 2 VBGÖ mündlich oder schriftlich durchgeführt werden kann. "Zudem obliegt gemäss Botschaft zum Öffentlichkeitsgesetz die Festlegung des Verfahrens im Einzelnen dem Beauftragten; er kann dasjenige Vorgehen wählen, das dem einzelnen Fall am besten angemessen ist (Botschaft zum Bundesgesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ) vom 12. Februar 2003, BBl 2003 1963, 2024). Wie wir Ihnen bereits telefonisch mitgeteilt haben, hat der Beauftragte vorliegend von diesem Recht Gebrauch gemacht und festgelegt, das Verfahren schriftlich durchzuführen, da er dies im vorliegenden Fall als angemessen beurteilt. An dieser Entscheidung hält der Beauftragte weiterhin fest."
17. Am 21. August 2025 gelangte der Beauftragte an das EDA und forderte dieses auf, sämtliche vom Zugangsgesuch erfassten Dokumente in derjenigen Form einzureichen, in welcher das EDA den Zugang zu gewähren beabsichtige.
18. Am 25. August 2025 liess das EDA dem Beauftragten die Dokumente in jener Form zukommen, wie es die Gewährung des Zugangs gegenüber dem Zugangsgesuchsteller in Betracht ziehe. Das EDA wies in diesem Zusammenhang darauf hin, dass der Zugangsgesuchsteller den Zugang zu sämtlichen Dokumenten verlange, in welche den beiden Antragsteller A und B Einsicht gewährt worden sei. Nicht verlangt worden sei der Zugang zu Korrespondenz zwischen dem EDA und den beiden Antragstellern. Und weiter: "Da die Beantwortung der zahlreichen Gesuche der beiden [Antragsteller A und B] teilweise in Form von Frage-Antwort-Korrespondenzen erfolgte, sind vom vorliegend zu beurteilenden Gesuch dennoch zumindest teilweise auch solche Korrespondenzen erfasst. Wir haben in den offenzulegenden Dokumenten daher jene Teile aus den Korrespondenzen herausgeschnitten, bei welchen es sich um die verlangten amtlichen Informationen handelte, welche den [Antragsteller A und B] offengelegt wurden." Schliesslich wiederholte das EDA seine

Einschätzung, dass die offenzulegenden Unterlagen im vorgesehenen Umfang keine Personen-
daten im Sinne des Bundesgesetzes über den Datenschutz (Datenschutzgesetz, DSG; SR 235.1)
der Antragsteller A und B enthielten, weshalb kein Risiko für eine wahrscheinliche, wesentliche
Beeinträchtigung der Privatsphäre von Antragsteller A und B ersichtlich sei.

19. Am 28. August 2025 reichte Antragsteller B eine ergänzende Stellungnahme ein und wiederholte
vorab, mit der vom EDA beabsichtigten Zugangsgewährung nicht einverstanden zu sein. Antrag-
steller B anerkenne das Recht von Dritten, dieselben Unterlagen einsehen zu können, die er selbst
eingesehen habe. Vorliegend handle es sich allerdings um eine andere Konstellation, die darauf
abziele, die Recherchetätigkeit einer Privatperson auszuspionieren. Im Vordergrund stünden nicht
die Dokumente, sondern bestimmte Personen und die Information, welche Dokumente von diesen
Personen verlangt wurden. Im Ergebnis solle deren Privatsphäre durchleuchtet werden, was nicht
der Sinn des Öffentlichkeitsgesetzes sei. Weiter brachte Antragsteller B vor, die Gewährung der
Einsicht in amtliche Dokumente stelle eine Verfügung im Sinne von Art. 5 VwVG dar, weshalb
gemäss Art. 3 Abs. 1 Bst. a Ziff. 5 BGÖ das Öffentlichkeitsgesetz für den Zugang zu Dokumenten,
in welche bereits Einsicht gewährt worden sei, nicht gelte. Schliesslich würden der Einsichtsge-
währung "gewichtige datenschutzrechtliche Normen" entgegenstehen, zumal durch die Offenle-
gung der Recherchetätigkeit die weltanschaulichen und politischen Überzeugungen bekannt wür-
den.
20. Am 1. September 2025 reichte Antragsteller A eine ergänzende Stellungnahme ein und machte
sinngemäss geltend, das Öffentlichkeitsgesetz dürfe nicht dazu missbraucht werden, die Recher-
chetätigkeiten von Medienschaffenden auszuspionieren. Im Grunde sei das Schlichtungsverfah-
ren allerdings obsolet, da das EDA dem Zugangsgesuchsteller bereits eine Liste der Anfragen
von Antragsteller A herausgegeben habe. Damit sei der Schaden bereits angerichtet und er ver-
lange eine Schlichtung, in der insbesondere auch die Offenlegung ebendieser Liste berücksichtigt
werde.
21. Auf die weiteren Ausführungen der Antragsteller A und B und des EDA 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

22. Das EDA macht in seiner Stellungnahme vom 26. Mai 2025 gegenüber dem Beauftragten geltend,
dass vorliegend die Offenlegung von bereits an zwei Betroffene herausgegebene amtliche Doku-
mente zu beurteilen sei. Die jeweiligen Dokumente könnten indes weder der einen noch der an-
deren Person zugeordnet werden. Nach Ansicht des EDA bestehe folglich kein direkter Personen-
bezug, weshalb die Aktivlegitimation der Antragsteller A und B zur Einreichung eines
Schlichtungsantrags gemäss Art. 13 Abs. 1 Bst. c BGÖ in Frage gestellt werden müsse. Das EDA
führt weiter aus: "Selbst wenn die Dokumente eindeutig einem der beiden Betroffenen zugeordnet
werden könnten, was vorliegend nicht der Fall ist, wäre ein wahrscheinliches Risiko für eine nicht
unerhebliche Beeinträchtigung der Privatsphäre u.E. dennoch fraglich. Dies nicht zuletzt deshalb,
weil die Betroffenen die mittels Zugangsgesuchen erhaltenen amtlichen Dokumente regelmässig
in medialen Berichterstattungen direkt referenzieren und besprechen. Im Ergebnis sind wir der
Auffassung, dass auf die beiden Schlichtungsanträge der Betroffenen mangels Aktivlegitimation
im Hinblick auf Art. 13 Abs. 1 Bst. c BGÖ nicht eingetreten werden sollte."
23. Nach Art. 13 Abs. 1 Bst. c BGÖ kann eine Person einen Schlichtungsantrag stellen, die nach
Art. 11 BGÖ angehört worden ist, wenn die Behörde gegen ihren Willen den Zugang gewähren
will. Zu prüfen ist, ob die Antragsteller A und B vorliegend berechtigt sind, gemäss Art. 13 Abs. 1
Bst. c BGÖ einen Schlichtungsantrag einzureichen.
24. Das EDA gibt in seiner Stellungnahme vom 26. Mai 2025 an den Beauftragten an, die Antragsteller
A und B zum Vorgehensvorschlag konsultiert zu haben, der Einfachheit halber jeweils die gesamte
Korrespondenz zu den betroffenen Gesuchen, d.h. die Gesuche selbst, die Stellungnahmen und

die offengelegten Dokumente, an den Zugangsgesuchsteller herauszugeben. Als Grund für diesen Vorschlag verwies das EDA auf den Umstand, dass gewisse Gesuche der Antragsteller A und B "[...] nicht in einfachen Gesuch>Stellungnahme-Abläufen beantwortet, sondern teilweise mit zusätzlichen Korrespondenzen zwischen dem EDA und den Betroffenen behandelt wurden [...]". Weiter führt das EDA aus: "Da die Betroffenen anlässlich ihrer Stellungnahmen sowie daran anschließender Telefongespräche nicht nur die Offenlegung der direkten Korrespondenz zwischen ihnen und dem EDA, sondern auch die Offenlegung derjenigen Dokumente ablehnten, zu welchen sie selbst Zugang erhalten hatten, liess das EDA ihnen am 2. Mai 2025 je separat eine abschliessende Stellungnahme gemäss Art. 11 Abs. 2 BGÖ zukommen und verwies sie auf die Möglichkeit zur Einleitung eines Schlichtungsverfahrens vor dem EDÖB [...]".

25. Damit erklärt das EDA ausdrücklich, die Antragsteller A und B angehört, das Anhörungsverfahren mit einer Stellungnahme nach Art. 11 Abs. 2 BGÖ abgeschlossen sowie die beiden Antragsteller darauf hingewiesen zu haben, einen Schlichtungsantrag einreichen zu können, sofern sie mit der Stellungnahme des EDA nicht einverstanden sind. Wenn das EDA im Schlichtungsverfahren gegenüber dem Beauftragten nun geltend macht, die Antragsteller A und B seien gar nicht berechtigt, einen Schlichtungsantrag einzureichen, ist dies widersprüchlich. Darüber hinaus fehlen begründende Ausführungen des EDA, weshalb die ursprünglich gegenüber den Antragstellern A und B abgegebene Einschätzung, bei Bedarf einen Schlichtungsantrag einreichen zu können, im Nachhinein als unzutreffend einzuschätzen ist resp. aus welchen Gründen sich die diesbezügliche Einschätzung des EDA geändert hat. Solche Gründe sind für den Beauftragten denn auch nicht ersichtlich.
26. Soweit das EDA angibt, dass die jeweiligen Dokumente nicht eindeutig der einen oder der anderen Person zugeordnet werden können und folglich kein direkter Personenbezug existiere, ist diese Einschätzung für den Beauftragten aufgrund der Vorbringen des EDA im Zugangs- und Schlichtungsverfahren nicht hinreichend plausibel dargetan. Immerhin gibt das EDA selbst an, dass die Antragsteller die "[...] mittels Zugangsgesuchen erhaltenen amtlichen Dokumente regelmässig in medialen Berichterstattungen direkt referenzieren und besprechen." Tatsächlich finden sich namentlich in von Antragsteller A verfassten Medienberichten Hinweise auf und Auszüge aus ihm vom EDA zugänglich gemachten Dokumenten, die (auch) Gegenstand des vorliegenden Verfahrens sind. Dass trotz dieser Umstände kein Personenbezug zwischen den jeweiligen Dokumenten und der Person, die das Dokument herausverlangt hat, hergestellt werden kann, wird vom EDA nicht konkret dargelegt. Insgesamt kann nach Einschätzung des Beauftragten zumindest nicht ausgeschlossen werden, dass Rückschlüsse auf die Identität der Antragsteller möglich sind resp. eine Zuordnung, welcher Antragsteller Zugang zu welchem Dokument verlangt und (teilweise) erhalten hat, gemacht werden kann (s. Ziffer 72 ff.). Gegenteiliges wird vom EDA denn auch nicht in nachvollziehbarer Weise vorgebracht. Aufgrund dessen ist nach Auffassung des Beauftragten davon auszugehen, dass Antragsteller A und B berechtigt sind, gestützt auf Art. 13 Abs. 1 Bst. c BGÖ einen Schlichtungsantrag zu stellen resp. ihre Aktivlegitimation zu bejahen ist.
27. Die Schlichtungsanträge von Antragsteller A und B wurden formgerecht (einfache Schriftlichkeit) und fristgerecht (innert 20 Tagen nach Empfang der Stellungnahme der Behörde) beim Beauftragten eingereicht (Art. 13 Abs. 2 BGÖ).
28. Der Schlichtungsantrag von Antragsteller A vom 2. Mai 2025 wie auch derjenige von Antragsteller B vom 19. Mai 2025 betreffen beide dasselbe Zugangsgesuch vom 30. April 2025 und haben teilweise identische Dokumente zum Gegenstand. Zudem verweist das EDA in den Stellungnahmen gegenüber beiden Antragstellern auf dieselbe gesetzliche Bestimmung. Deshalb rechtfertigt es sich, diese beiden Schlichtungsverfahren zu vereinigen und in einer gemeinsamen Empfehlung zu erledigen.
29. Das Schlichtungsverfahren findet auf schriftlichem Weg oder konferenziell (mit einzelnen oder allen Beteiligten) unter Leitung des Beauftragten statt, der das Verfahren im Detail festlegt.¹ Kommt keine Einigung zustande oder besteht keine Aussicht auf eine einvernehmliche Lösung,

¹ Botschaft zum Bundesgesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ) vom 12. Februar 2003, BBl 2003 1963 (zitiert BBl 2003), BBl 2003 2024.

ist der Beauftragte gemäss Art. 14 BGÖ gehalten, aufgrund seiner Beurteilung der Angelegenheit eine Empfehlung abzugeben.

B. Materielle Erwägungen

30. Der Beauftragte prüft nach Art. 12 Abs. 1 VBGÖ die Rechtmässigkeit und die Angemessenheit der Beurteilung des Zugangsgesuches durch die Behörde.²
31. Gegenstand des vorliegenden Schlichtungsverfahrens ist der Zugang zu Dokumenten gemäss Zugangsgesuch vom 30. April 2025, mit welchem der Zugangsgesuchsteller beim EDA um Zugang zu "[...] sämtliche[n] Dokumente[n], in welche den beiden [Antragsteller A und B] Einsicht gewährt wurde [...]", ersucht. Das EDA reichte dem Beauftragten mit E-Mail vom 25. August 2025 die identifizierten Dokumente ein und führt dazu erklärend aus, dass die Korrespondenz zwischen dem EDA und den beiden Antragstellern grundsätzlich nicht verlangt und folglich nicht Gegenstand des Verfahrens sei. Das EDA erklärt weiter: "Da die Beantwortung der zahlreichen Gesuche der beiden [Antragsteller A und B] teilweise in Form von Frage-Antwort-Korrespondenzen erfolgte, sind vom vorliegend zu beurteilenden Gesuch dennoch zumindest teilweise auch solche Korrespondenzen erfasst. Wir haben in den offenzulegenden Dokumenten daher jene Teile aus den Korrespondenzen herausgeschnitten, bei welchen es sich um die verlangten amtlichen Informationen handelte, welche den [Antragsteller A und B] offengelegt wurden." Gegenstand des vorliegenden Schlichtungsverfahrens ist der Zugang zu Informationen des EDA gemäss Zugangsgesuch im hiervor beschriebenen Umfang.
32. Nicht Gegenstand des vorliegenden Schlichtungsverfahrens ist der vom EDA gewährte Zugang zur vom Zugangsgesuchsteller im Rahmen eines anderweitigen Zugangsverfahrens ersuchten Liste (vgl. Ziffer 1 und 2). Das Begehren von Antragsteller A, die Offenlegung ebendieser Liste im Rahmen des vorliegenden Schlichtungsverfahrens zu berücksichtigen (vgl. Ziffer 20), ist folglich abzuweisen.
33. In seiner Stellungnahme vom 29. August 2025 an den Beauftragten erwägt Antragsteller B, das Stellen eines Zugangsgesuchs bei einer Verwaltungsbehörde des Bundes stelle in rechtlicher Hinsicht ein unstrittiges Verwaltungsverfahren dar. Dabei stelle die gesuchstellende Person das Gesuch gestützt auf das Öffentlichkeitsgesetz und gestützt auf ebendiese Grundlage gewähre die zuständige Behörde Zugang, wobei die Gewährung der Einsicht in Dokumente eine Verfügung im Sinne von Art. 5 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021) sei. Da gemäss Art. 3 Abs. 1 Bst. a Ziff. 5 BGÖ das Öffentlichkeitsgesetz nicht für Verfahren der Verwaltungsrechtspflege gelte, habe eine gesuchstellende Person kein Recht auf Zugang zu Dokumenten eines solchen unstrittigen Verwaltungsverfahrens. Damit macht Antragsteller B sinngemäss geltend, dass der Zugangsgesuchsteller kein Recht auf Zugang zu Dokumenten aus einem (anderen) Zugangsverfahren nach dem Öffentlichkeitsgesetz habe, da dieses als Verfahren der Verwaltungsrechtspflege zu qualifizieren sei und folglich das Öffentlichkeitsgesetz gemäss Art. 3 Abs. 1 Bst. a Ziff. 5 BGÖ nicht gelte.
34. Nachfolgend ist der sachliche Anwendungsbereich gemäss Art. 3 BGÖ zu prüfen. Gemäss Art. 3 Abs. 1 BGÖ gilt das Öffentlichkeitsgesetz nicht betreffend den Zugang zu amtlichen Dokumenten zu den in Bst. a aufgeführten Verfahren. Sinn und Zweck von Art. 3 Abs. 1 Bst. a BGÖ ist es, eine Kollision des Öffentlichkeitsgesetzes mit spezialgesetzlichen Akteneinsichtsrechten zu verhindern und zudem die freie Willensbildung der Behörden und Gerichte und einen ordnungsgemässen Verfahrensablauf zu gewährleisten.³ Gemäss Art. 3 Abs. 1 Bst. a Ziff. 5 BGÖ gilt das Öffentlichkeitsgesetz nicht für den Zugang zu amtlichen Dokumenten betreffend Verfahren der Staats- und Verwaltungsrechtspflege. Der Begriff der Verwaltungsrechtspflege in Art. 3 Abs. 1 Bst. a

² GUY-ECABERT, in: Brunner/Mader [Hrsg.], Stämpfli Handkommentar zum BGÖ, Bern 2008 (zit. Handkommentar BGÖ), Art. 13 Rz 8.

³ Urteil des BGer 1C_101/2023 vom 1. Februar 2024 E. 3.1.2.

Ziff. 5 BGÖ bezieht sich auf das streitige verwaltungsrechtliche Verfahren, in deren Verlauf erstinstanzliche Verfügungen angefochten werden und umfasst den Zeitraum bis zur rechtskräftigen Erledigung des Verfahrens durch die letzte Instanz.⁴

35. Das Zugangsgesuchungsverfahren nach dem Öffentlichkeitsgesetz gilt nicht als Verfahren der Staats- und Verwaltungsrechtspflege i.S.v. Art. 3 Abs. 1 Bst. a Ziff. 5 BGÖ. Die Tatsache, dass ein Dokument Gegenstand eines Zugangsgesuchsverfahrens ist oder war, vermag den Voraussetzungen für die Anwendbarkeit von Art. 3 Abs. 1 Bst. a Ziff. 5 BGÖ demnach offensichtlich nicht zu genügen. Im Übrigen kann der Beauftragte keine Hinweise erblicken und Antragsteller legt auch nicht dar, dass die vom Zugangsgesuchsteller verlangten Dokumente überhaupt Gegenstand eines streitigen verwaltungsrechtlichen Verfahrens i.S.v. Art. 3 Abs. 1 Bst. a Ziff. 5 BGÖ sind oder waren.
36. Soweit Antragsteller B zudem auf nichtstreitige Verfahren verweist, die den Erlass von erstinstanzlichen Verfügungen durch Verwaltungsbehörden zum Ziel haben, ist darauf hinzuweisen, dass das Öffentlichkeitsgesetz für den Zugang zu amtlichen Dokumenten betreffend erstinstanzliche Verwaltungsverfahren grundsätzlich Anwendung findet (Art. 3 Abs. 1 Bst. b BGÖ e contrario).⁵ Vorbehalten ist die Einsichtnahme durch eine vom erstinstanzlichen Verfahren betroffene Partei; deren individuelles Akteneinsichtsrecht richtet sich nach den entsprechenden Verfahrensgesetzen, in erster Linie Art. 26 und 27 VwVG, und nach etwaigen Verfahrensvorschriften von Spezialgesetzen bzw. den Einsichtsrechten nach den besagten Gesetzen.⁶ Vorliegend macht Antragsteller B indes nicht geltend und der Beauftragte kann keine Hinweise erkennen, dass der Zugangsgesuchsteller in einem in diesem Sinne relevanten erstinstanzlichen Verfahren Parteistellung innehat.
37. *Zwischenfazit: Für den Beauftragten ist nicht dargetan, dass es sich bei den ersuchten Dokumenten um Dokumente eines Verfahrens der Staats- und Verwaltungsrechtspflege i.S.v. Art. 3 Abs. 1 Bst. a Ziff. 5 BGÖ handelt. Das Öffentlichkeitsgesetz findet somit Anwendung.*
38. Aufgrund des in Art. 6 BGÖ verankerten Öffentlichkeitsprinzips besteht eine widerlegbare gesetzliche Vermutung zugunsten des freien Zugangs zu amtlichen Dokumenten.⁷ Die betroffene 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 (Art. 7 Abs. 2 BGÖ i.V.m. Art. 9 BGÖ) zu schützen sind. Die objektive Beweislast zur Widerlegung der Vermutung des freien Zugangs zu amtlichen Dokumenten obliegt der zuständigen Behörde. Misslingt ihr der Beweis, ist der Zugang grundsätzlich zu gewähren.⁸
39. Antragsteller B macht in seiner Stellungnahme vom 29. August 2025 gegenüber dem Beauftragten geltend, dass das vorliegende Zugangsgesuch darauf abziele, die Recherchetätigkeit einer Privatperson auszuspionieren. Es gehe nicht um die Öffentlichkeit der Verwaltung, sondern "[...] um Gesinnungsschnüffelei, die sich auf die Recherchetätigkeit von Drittpersonen bezieht und Informationen über diese beschaffen will." Im Vordergrund stünden nicht die Dokumente, sondern eine bestimmte Person, die aufgrund ihrer Recherchetätigkeit durchleuchtet werden solle. Das sei nicht der Sinn des Öffentlichkeitsgesetzes.
40. Antragsteller A erklärt in seiner Stellungnahme vom 1. September 2025 gegenüber dem Beauftragten ebenfalls, das Vorgehen des Zugangsgesuchstellers sei ein Missbrauch des Öffentlichkeitsgesetzes und dessen Grundgedankens. Die Antragsteller A und B machen damit sinngemäss geltend, das Gesuch des Zugangsgesuchstellers sei rechtsmissbräuchlich.

⁴ STAMM-PFISTER, in: Blechta/Vasella [Hrsg.], Basler Kommentar zum Öffentlichkeitsgesetz, 4. Aufl., Basel 2024 (zit. BSK BGÖ), Art. 3 Rz. 21 m.H.

⁵ BGE 142 II 268 E. 4.2.5.2; Urteil des BVGer A-458/2020 vom 18. Mai 2020 E. 6.1.

⁶ BBI 2003 1989; SCHWEIZER/WIDMER, in: Handkommentar BGÖ, Art. 3 Rz. 43; Urteil des BVGer A-4186/2015 vom 28. Januar 2016 E. 3.2.2; Urteil des BVGer A-458/2020 vom 18. Mai 2020 E. 6.1.

⁷ BGE 142 II 340 E. 2.2.

⁸ Urteil des BVGer A-6003/2019 vom 18. November 2020 E. 2.1.

41. Das Öffentlichkeitsgesetz soll die Transparenz über den Auftrag, die Organisation und die Tätigkeit der Verwaltung fördern. Zu diesem Zweck trägt es zur Information der Öffentlichkeit bei, indem es den Zugang zu amtlichen Dokumenten gewährleistet (Art. 1 BGO). Demnach soll es Transparenz schaffen, "damit Bürgerinnen und Bürger politische Abläufe erkennen und beurteilen können. Nebst dem Vertrauen soll dadurch das Verständnis für die Verwaltung und ihr Funktionieren gefördert sowie die Akzeptanz staatlichen Handelns erhöht werden. Der Öffentlichkeitsgrundsatz bildet überdies eine wesentliche Voraussetzung für eine sinnvolle demokratische Mitwirkung am politischen Entscheidungsprozess und für eine wirksame Kontrolle der staatlichen Behörden."⁹ Ein Zugangsgesuch ist nicht von einem bestimmten Zweck abhängig zu machen und muss nicht begründet werden. Vielmehr sind die dem Zugangsgesuch zugrundeliegenden Hintergründe und somit auch die Person des Gesuchstellers für die Anwendbarkeit des Öffentlichkeitsgesetzes unerheblich.¹⁰
42. Weder das Öffentlichkeitsgesetz noch die Öffentlichkeitsverordnung machen Vorgaben zum Zweck eines Zugangsgesuchs. Dies ist insofern folgerichtig, weil ein Zugangsgesuch nicht begründet werden muss und der Zweck regelmässig nicht überprüfbar wäre. Eine Grenze bei der Zulässigkeit liegt bei missbräuchlichen Gesuchen. So könnte der Zugang ausnahmsweise verweigert werden, wenn bspw. eine gesuchstellende Person willentlich das Funktionieren einer Behörde zu stören beabsichtigt.¹¹
43. Soweit die Antragsteller A und B Rechtsmissbrauch geltend machen, ist Folgendes zu bedenken: Vorliegend verlangt der Zugangsgesuchsteller nicht eine unbestimmte Menge an Verwaltungsinformationen, sondern stellt ein klar eingegrenztes Zugangsgesuch. Für welche Zwecke eine gesuchstellende Person die Dokumente einsetzen und nach welchen Kriterien die Auswahl der Dokumente erfolgt, muss für die Zulässigkeit eines Zugangsbegehrens unbeachtlich bleiben. Ein rechtsmissbräuchliches Verhalten darf nicht leichthin angenommen werden.¹²
44. Die Antragsteller A und B verkennen, dass im Verfahren auf Zugang zu amtlichen Dokumenten eine Person weder ein schutzwürdiges Interesse für den Zugang darlegen noch einen bestimmten Verwendungszweck der Dokumente angeben muss. Auch wenn der Zugangsgesuchsteller das Zugangsgesuch nur deswegen stellt, um herauszufinden, welche Dokumente andere gesuchstellende Personen verlangt resp. erhalten haben, macht es dies nicht zu einem zweckwidrigen resp. unzulässigen Zugangsgesuch. Selbst wenn der Zugangsgesuchsteller nicht an der Transparenz der Verwaltungstätigkeit des EDA interessiert wäre, wie dies die Antragsteller A und B behaupten, könnte darin noch kein rechtsmissbräuchliches Verhalten erblickt werden.¹³ Abschliessend ist darauf hinzuweisen, dass auch das EDA mangels diesbezüglicher Ausführungen nicht von einem missbräuchlichen Zugangsgesuch auszugehen scheint.
45. *Zwischenfazit: Insgesamt ist für den Beauftragten weder ersichtlich noch dargetan, dass und inwiefern es sich um ein rechtsmissbräuchliches Gesuch oder Vorgehen des Zugangsgesuchstellers handeln sollte.*
46. In der Stellungnahme vom 26. Mai 2025 gegenüber dem Beauftragten erklärt das EDA, der Zugangsgesuchsteller verlange nur Zugang zu bereits gegenüber Antragsteller A und B offengelegten amtlichen Dokumenten, wodurch der Verfahrensgegenstand definiert werde. Nach Auffassung des EDA beschränke sich "[...] die streitige Fragestellung der vorliegenden Schlichtungsverfahren darauf, ob eine gesuchstellende Person den Zugang zu amtlichen Dokumenten verlangen kann, welche eine andere gesuchstellende Person in einem bestimmten Zeitfenster bereits erhalten hat. Diese Frage wird u.E. grundsätzlich durch Art. 2 VBGÖ (Prinzip des gleichen Zugangs für jede Person) beantwortet."

⁹ Urteil des BVGer A-1096/2020 vom 19. Januar 2021 E. 3 m.H.

¹⁰ BGE 142 II 340 2.2; Urteile des BGer 1C_132/2022 vom 20. März 2023 E. 4.3; 1C_642/2017 vom 28. Mai 2018 E. 2.4; 1C_604/2015 vom 13. Juni 2016 E. 5.4.

¹¹ BBl 2003 2017; BGE 142 II 324 E. 3.5.

¹² Zum Rechtsmissbrauch siehe Urteil des BVGer A-2434/2013 vom 9. Dezember 2013 E. 7.3 m.H.

¹³ Urteil des BVGer A-2434/2013 vom 9. Dezember 2013 E. 7.3.

47. Antragsteller A erklärt in seiner Eingabe vom 13. Mai 2025 gegenüber dem Beauftragten, es sei ihm bewusst, dass Art. 2 VBGÖ jeder anderen Person dieselben Zugangsrechte einräume, wie er sie habe. Allerdings stehe in dieser Bestimmung nichts davon, dass "[...] dem Gesuchsteller der Zugang zu diesen amtlichen Dokumenten ohne entsprechendes Gesuch zusteht, oder dass das EDA einem Gesuchsteller mitteilen darf, in welche amtlichen Dokumente ein Journalist Einsicht verlangt hat." Der Zugangsgesuchsteller wisse nicht, welche amtlichen Dokumente Antragsteller A zugänglich gemacht worden seien und habe ohne entsprechende Angaben des EDA auch nicht die Möglichkeit, dies herauszufinden. Er habe indes nichts dagegen, wenn der Zugangsgesuchsteller ein eigenständiges Gesuch stelle, welches dieselben Informationen beinhalten *könne*, die auch Antragsteller A erhalten habe.
48. Antragsteller B führt in seiner Stellungnahme vom 29. August 2025 gegenüber dem Beauftragten aus, dass es unbestritten sei, dass "[...] sämtliche Unterlagen, die ich einsehen konnte, auch von anderen eingesehen werden können. [...] Würde eine Person ein Gesuch stellen und ohne Bezug auf meine Person dieselben Dokumente anfordern, zu denen ich Zugriff hatte und Einsicht nehmen wollen, kann dieses Gesuch nicht verweigert werden, weil mir der Zugriff zuvor erlaubt worden war." Hingegen liege eine andere Sachlage vor, wenn sich ein Gesuch nicht auf konkret bezeichnete Dokumente beziehe, sondern auf eine bestimmte Drittperson.
49. Das Recht auf Einsicht gilt mit Bezug auf ein bestimmtes Dokument stets für alle Personen in gleichem Ausmass. Dies lässt sich aus Art. 6 Abs. 1 BGÖ ableiten¹⁴ und wurde in Art. 2 VBGÖ ausdrücklich festgehalten: Hat eine Person Zugang zu einem amtlichen Dokument, so steht der Zugang in demselben Umfang auch jeder weiteren Gesuchstellerin und jedem weiteren Gesuchsteller zu. Erhält also eine Person ganz oder teilweise Zugang zu einem Dokument, so muss dieser in gleichem Umfang jeder Person gewährt werden. Der Zugang darf daher nicht gegenüber einem bestimmten Personenkreis eingeschränkt werden.¹⁵
50. Soweit vorliegend der Zugang zu bereits an die Antragsteller A und B zugänglich gemachten konkreten amtlichen Dokumenten zu beurteilen ist, steht für das einzelne Dokument ausser Frage, dass dieses in Anwendung von Art. 6 Abs. 1 BGÖ i.V.m. Art. 2 VBGÖ in der bereits zugänglich gemachten Form zugänglich zu machen ist resp. dass auch der Zugangsgesuchsteller einen Zugangsanspruch in demselben Umfang hat, wie er den Antragstellern A und B gewährt worden ist. Dies anerkennen auch die Antragsteller A und B ausdrücklich an (siehe Ziffer 47 und 48). Fraglich – und von den Antragstellern bestritten – ist hingegen, ob Art. 2 VBGÖ auch die Konstellation erfasst, in welcher eine gesuchstellende Person sämtliche Dokumente verlangt, die eine bestimmte bzw. namentlich bezeichnete Person in einem konkreten Zeitraum verlangt hat resp. erhalten hat. Diesfalls ist namentlich die Auswahl der Dokumente (Personenbezug), die zum Aspekt des Zugangs zu einem oder mehreren Dokumenten hinzukommt, von Bedeutung.
51. Der in Art. 2 VBGÖ festgehaltene Grundsatz des gleichen Zugangs für jede Person gilt für die Einsicht mit Bezug auf ein oder mehrere bestimmte Dokumente. Hingegen kann der Beauftragte nicht erkennen und das EDA legt auch nicht dar, inwiefern Art. 2 VBGÖ die vorliegende Konstellation vollständig erfasst und festlegt, wie damit umzugehen ist, wenn eine gesuchstellende Person sämtliche Dokumente verlangt, die eine bestimmte bzw. namentlich bezeichnete Person in einem konkreten Zeitraum verlangt hat, mithin ein bestimmter Personenbezug besteht. Diese Frage wird nach Auffassung des Beauftragten von Art. 2 VBGÖ nicht beantwortet. Da Art. 2 VBGÖ lediglich (deklaratorisch) festhält, was sich ohnehin bereits aus Art. 6 Abs. 1 BGÖ ableiten lässt, ist die Zulässigkeit des vorliegend zu beurteilenden Zugangsbegehrens mit Personenbezug nach den Vorgaben des Öffentlichkeitsgesetzes und insb. dessen Art. 7-9 zu beurteilen.
52. *Zwischenfazit: Das Begehren des Zugangsgesuchstellers beurteilt sich nach den Vorgaben des Öffentlichkeitsgesetzes.*
53. Antragsteller A gibt in seiner Eingabe vom 13. Mai 2025 weiter an, die Gesuche und die erstrittenen Dokumente seien das Resultat teils jahrelanger Bemühungen und Streitigkeiten mit dem EDA.

¹⁴ Urteil des BVGer A-6291/2013 vom 28. Oktober 2014 E. 5.3; STEIMEN, in: BSK BGÖ, Art. 6 Rz. 10.

¹⁵ BBl 2003 2005.

Es sei in inakzeptabel, dass ein Zugangsgesuchsteller die Recherchetätigkeit ausspioniere und ohne eigene Aufwendungen die "[...] die Früchte meiner Arbeit erntet [...]". Diese Recherchetätigkeit und die beantragte Korrespondenz würden dem Berufs- und Geschäftsgeheimnis unterliegen, weshalb der Zugang in Anwendung von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ zu verweigern sei. Überdies schütze Art. 17 Abs. 3 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft (BV; SR 101) das Redaktionsgeheimnis.

54. Gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ wird der Zugang zu amtlichen Dokumenten eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert, wenn durch seine Gewährung Berufs-, Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnisse offenbart werden können. Das Berufsgeheimnis gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ erstreckt sich auf die in Art. 321 Abs. 1 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0) genannten Berufsgruppen.¹⁶ Das Berufsgeheimnis bezweckt die Vertraulichkeit der Informationen zu wahren, die bei der Ausübung dieser Berufe zusammengetragen werden.¹⁷
55. Gemäss dem Bundesverwaltungsgericht ist die Bestimmung von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ, soweit sie Berufsgeheimnisse erwähnt, auf Fälle anwendbar, in denen ein Berufsgeheimnisträger durch gesetzlichen oder behördlichen Zwang veranlasst wird, der Behörde eine dem Berufsgeheimnis unterliegende Information mitzuteilen. Als Beispiel erwähnt das Gericht die Konstellation, wonach ein Arzt verpflichtet ist, bestimmte Patientendaten an Gesundheitsbehörden zu übermitteln, welche damit effektiv Kenntnis von einem Berufsgeheimnis erhalten. Die Bestimmung von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ stellt sicher, dass dieses in der Folge entsprechend geschützt werden kann.¹⁸
56. Medienschaffende zählen nicht zu den in Art. 321 Abs. 1 StGB aufgezählten resp. geschützten Berufsgruppen. Nach Auffassung des Beauftragten kann sich Antragsteller A als Journalist nicht auf das Berufsgeheimnis gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ stützen. Abgesehen vom Verweis auf das Berufsgeheimnis legt Antragsteller A zudem nicht dar, dass und in Bezug auf welche Informationen Medienschaffende vom Berufsgeheimnis gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ erfasst werden. Überdies ist die vorliegend zu beurteilende Konstellation offensichtlich nicht einer solchen vergleichbar, wie sie das Bundesverwaltungsgericht exemplarisch umschreibt. So handelt es sich bei den zu beurteilenden Dokumenten resp. den im Falle einer (erneuten) Zugangsgewährung bekanntwerdenden Informationen nicht um solche, welche Antragsteller A aufgrund eines gesetzlichen oder behördlichen Zwangs an das EDA weitergeben musste.
57. *Zwischenfazit: Vorliegend hat Antragsteller A weder den Gegenstand des Berufsgeheimnisses hinreichend genau bezeichnet noch die Anwendung des Ausnahmetatbestandes auf das vorliegende Zugangsbegehren belegt. Nach Ansicht des Beauftragten ist die Ausnahmebestimmung von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ im Anwendungsfall des Berufsgeheimnisses vorliegend nicht dargelegt. Die gesetzliche Vermutung des freien Zugangs ist damit nicht widerlegt.*
58. In der Eingabe vom 13. Mai 2025 an den Beauftragten erwägt Antragsteller A weiter, der Zugang zu den verlangten Dokumenten sei zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen einzuschränken. Der Begriff "Geschäftsgeheimnis" nach Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ 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).¹⁹
59. 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 Ge-

¹⁶ Urteil des BVGer A-6003/2019 vom 18. November 2020 E. 4.3.2 m.H.

¹⁷ Urteil des BVGer A-6003/2019 vom 18. November 2020 E. 4.3.2 m.H.

¹⁸ Urteil des BVGer A-1096/2020 vom 19. Januar 2021 E. 4.3.4.

¹⁹ Urteil des BGer 1C_665/2017 vom 16. Januar 2019 E. 3.3.

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.²⁰ 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.²¹ Von einem berechtigten Geheimhaltungsinteresse kann dann nicht gesprochen werden, wenn die privaten Interessen im Widerspruch zur Rechtsordnung stehen.²²

60. Die Beweislast für das Vorliegen von Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnissen trägt die zuständige Behörde bzw. der (angehörte) Geheimnisherr.²³ 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.²⁴ Misslingt der Beweis, ist der Zugang grundsätzlich zu gewähren.²⁵ 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.²⁶
61. In Anbetracht der Ausführungen von Antragsteller A im Schlichtungsverfahren, nach welchen der Zugang insbesondere auch zum Schutz von Geschäftsgeheimnissen verweigert werden müsse, ist dessen subjektiver Geheimhaltungswille vorliegend unbestritten.
62. Soweit es sich bei den vom Zugangsgesuch betroffenen Dokumenten um amtliche Dokumente des EDA handelt, sind diese weder von Antragsteller A erstellt worden noch betreffen sie ihn. In Anbetracht dessen ist nicht nachvollziehbar, inwiefern diese Dokumente Geschäftsgeheimnisse von Antragsteller A darstellen könnten. Darüber hinaus sind diese Dokumente vom EDA gestützt auf das Öffentlichkeitsgesetz bereits Antragsteller A und/oder B zugänglich gemacht worden und müssen demnach als öffentlich zugänglich gelten (Art. 2 VBGÖ i.V.m. Art. 6 Abs. 1 BGÖ). Für diese Dokumente ist die relative Unbekanntheit demnach zu verneinen, weshalb sie nicht als Geschäftsgeheimnisse qualifiziert werden können. Der Hinweis von Antragsteller A, dass er über viele vom EDA erhaltene Informationen noch nicht berichtet habe, vermag daran nichts zu ändern, zumal die ihm vom EDA zugänglich gemachten Informationen – wie bereits erklärt – als öffentlich zugänglich gelten und kein Geheimnis mehr darstellen können. Ohnehin ergibt sich aus Zugangsanspruch nach dem Öffentlichkeitsgesetz kein Anspruch einer gesuchstellenden Person, die Informationen prioritär oder gar ausschliesslich (journalistisch) verwerten zu dürfen.
63. Das EDA beabsichtigt ausserdem die Offenlegung von Ausschnitten aus der Korrespondenz zwischen dem EDA und Antragsteller A resp. B mit den diesen offengelegten Informationen. Insgesamt wird darüber hinaus zudem die Information bekanntgegeben, welche Dokumente Antragsteller A und B im Zeitraum zwischen dem 7. Oktober 2023 und dem 24. April 2025 verlangt bzw. erhalten haben. Es ist demnach zu prüfen, ob für diese Informationen das objektive Geheimhaltungsinteresse gegeben ist.

²⁰ Urteil des BGer 1C_665/2017 vom 16. Januar 2019 E. 3.3; Urteil des BVer A-3367/2017 vom 3. April 2018 E. 7.4.

²¹ Urteil des BVer A-199/2018 vom 18. April 2019 E. 3.2.2.

²² SCHOCH, Kommentar IFG, § 6 Rz. 96 ff.

²³ Urteil des BVer A-199/2018 vom 18. April 2019 E. 4.3.2.

²⁴ Urteil des BVer A-1432/2016 vom 5. April 2017 E. 5.4.

²⁵ Urteil des BVer A-1732/2018 vom 26. März 2019 E. 8.

²⁶ Urteil des BVer A-199/2018 vom 18. April 2019 E. 3.2.2.

64. Soweit Antragsteller A geltend macht, diese Angaben zur Auswahl und Zusammenstellung seiner Zugangersuchen stellten Geschäftsgeheimnisse dar, geht dieses Vorbringen nicht über diesen allgemeinen Hinweis hinaus. Insbesondere ist den Ausführungen von Antragsteller A nicht zu entnehmen, welche Information konkret im Falle der Kenntnisnahme durch Dritte aus welchen Gründen Marktverzerrungen bewirken können. Ausserdem hat Antragsteller A bereits diverse Medienartikel publiziert und darin Bezug auf die vorliegend fraglichen Informationen des EDA genommen. Insofern ist nach Auffassung des Beauftragten nicht plausibel dargetan, dass sich die Bekanntgabe der Angaben zur Auswahl und Zusammenstellung der Zugangersuchen durch Antragsteller A negativ auf sein Geschäftsergebnis und damit auf seine Wettbewerbsfähigkeit auswirken könnte. Dasselbe gilt für die Ausschnitte aus der Korrespondenz zwischen dem EDA und Antragsteller A resp. B mit den diesen offengelegten Informationen. Diese Ausschnitte enthalten jeweils nur die Frage(stellung) der gesuchstellenden Person sowie die dazugehörige Antwort des EDA inklusive der verlangten amtlichen Informationen. Inwiefern es sich dabei überhaupt um geschäftlich relevante Informationen handeln soll, wird von Antragsteller A nicht erläutert. Aufgrund der von Antragsteller A gewählten allgemein gehaltenen Vorbringen ist für den Beauftragten bis anhin nicht dargetan, dass und inwiefern die Offenlegung der verlangten Informationen Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit von Antragsteller A haben kann resp. inwiefern eine konkrete Information ein Geschäftsgeheimnis darstellt.
65. *Zwischenfazit: Antragsteller A legt bisher nicht mit der von der Rechtsprechung geforderten Begründungsdichte überzeugend dar, inwiefern die Bekanntgabe der strittigen Informationen seinen Konkurrenten einen wesentlichen Vorteil verschafft, mithin welche konkrete Wettbewerbsverzerrung zum Nachteil von Antragsteller A zu erwarten ist. Es fehlt daher am Nachweis des ernsthaften Schadensrisikos und damit auch am objektiven Geheimhaltungsinteresse. Insgesamt erachtet der Beauftragte daher den Tatbestand von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ als nicht erfüllt.*
66. Schliesslich ist auf das vom Antragsteller A geltend gemachte Redaktionsgeheimnis gemäss Art. 17 Abs. 3 BV einzugehen. Das Redaktionsgeheimnis gemäss Art. 17 Abs. 3 BV gewährleistet den Schutz journalistischer Quellen.²⁷ Es kann geltend gemacht werden, wenn der Staat auf die internen Bereiche der Medien bzw. ihrer Redaktionen (Informationen jeder Art, persönliche Notizen usw.) zugreifen will.²⁸ Vorliegend ist die Offenlegung von amtlichen Dokumenten des EDA und teilweise von Ausschnitten aus der (freiwilligen) Korrespondenz zwischen dem EDA und einem Antragsteller im Zusammenhang mit dem Zugang zu amtlichen Dokumenten zu beurteilen. Hingegen geht es nicht darum, dass Antragsteller A als Medienschaffender Quellen seiner Information preisgeben muss. Infolgedessen ist für den Beauftragten nicht ersichtlich und von Antragsteller A auch nicht dargetan, dass das verfassungsrechtlich geschützte Redaktionsgeheimnis vorliegend tangiert ist. Weitere Ausführungen hierzu erübrigen sich.
67. *Zwischenfazit: Das Redaktionsgeheimnis gemäss Art. 17 Abs. 3 BV ist vorliegend nicht tangiert.*
68. In seiner Eingabe vom 13. Mai 2025 an den Beauftragten bringt Antragsteller A überdies vor, dass Daten zu seiner Person geheim zu halten seien. Bei Personendaten von Privatpersonen gelte der Grundsatz der Geheimhaltung. Zudem würde kein überwiegendes öffentliches Interesse am Zugang zu Informationen bestehen, welche Antragsteller A erhalten habe. Antragsteller A sei keine Person des öffentlichen Lebens. Insbesondere Art. 7 Abs. 2 BGÖ untersage die Bekanntgabe der vom Zugangsgesuchsteller ersuchten Informationen.
69. Antragsteller B führt in seiner ergänzenden Stellungnahme vom 29. August 2025 gegenüber dem Beauftragten aus, dass der vom EDA beabsichtigten Einsichtsgewährung gewichtige datenschutzrechtliche Normen entgegenstehen würden. Die Recherchetätigkeit von Antragsteller B würde dessen weltanschaulichen und politischen Überzeugungen offenbaren, wobei es sich um besonders schützenswerte Personendaten im Sinne von Art. 5 Bst. c DSG handle.
70. Das EDA stellte in seiner Stellungnahme vom 26. Mai 2025 gegenüber dem Beauftragten in Frage, ob bei Offenlegung der verlangten Dokumente mangels Personenbezug überhaupt mit einem

²⁷ Botschaft über eine neue Bundesverfassung vom 20. November 1996, BBl 1997 I 159 f.; BGE 140 IV 108 E. 6.8 m.H.

²⁸ BIAGGINI, BV Kommentar, Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, 2. Aufl., Zürich 2017, Art. 17 Rz. 13.

wahrscheinlichen Risiko für eine nicht unerhebliche Beeinträchtigung der Privatsphäre zu rechnen sei. Selbst wenn die Dokumente eindeutig einem der beiden Betroffenen zugeordnet werden könnten, wäre eine solche Beeinträchtigung nach Einschätzung des EDA fraglich. "Dies nicht zuletzt deshalb, weil die Betroffenen die mittels Zugangsgesuchen erhaltenen amtlichen Dokumente regelmässig in medialen Berichterstattungen direkt referenzieren und besprechen." In der E-Mail vom 25. August 2025 an den Beauftragten wiederholte das EDA seine Einschätzung, dass die offenzulegenden Unterlagen im vorgesehenen Umfang keine Personendaten der Antragsteller A und B enthielten, weshalb kein Risiko für eine wahrscheinliche, wesentliche Beeinträchtigung der Privatsphäre von Antragsteller A und B ersichtlich sei.

71. 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.²⁹ Sofern die Privatsphäre der betroffenen Person nicht beeinträchtigt ist, trifft die Behörde keine Anonymisierungspflicht.³⁰ Eine Anonymisierung könnte in diesen Fällen sogar eine unverhältnismässige Beschränkung des Zugangsrechts sein. Verlangt eine gesuchstellende Person explizit Zugang zu Personendaten, so ist der Zugang gemäss Art. 9 Abs. 2 BGÖ nach Art. 36 DSG bzw. Art. 57s Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG, SR 172.010) zu beurteilen.
72. Die vom vorliegend strittigen Zugangsbegehren mitumfassten Dokumente enthalten keine Personendaten der Antragsteller A oder B. Dies gilt auch für die Ausschnitte aus der Korrespondenz zwischen dem EDA und Antragsteller A resp. B mit den diesen offengelegten Informationen. Allerdings gibt selbst das EDA an, dass die Antragsteller die "[...] mittels Zugangsgesuchen erhaltenen amtlichen Dokumente regelmässig in medialen Berichterstattungen direkt referenzieren und besprechen." Wie bereits dargetan, finden sich namentlich in von Antragsteller A verfassten Medienberichten Hinweise auf und Auszüge aus ihm vom EDA zugänglich gemachten Dokumenten, die (auch) Gegenstand des vorliegenden Verfahrens sind. Infolgedessen kann der Beauftragte zumindest nicht ausschliessen, dass Rückschlüsse auf die Identität der Antragsteller möglich sind und eruierbar ist, welche Dokumente von welcher Person herausverlangt worden sind. Eine vollständige Auflösung des Personenbezugs und damit eine Anonymisierung der Personendaten gemäss Art. 9 Abs. 1 BGÖ ist folglich nicht möglich. Jedenfalls wird dies vom EDA nicht hinreichend belegt. Es ist demnach zu prüfen, inwiefern die Offenlegung der verlangten Information die Privatsphäre von Antragsteller A resp. B beeinträchtigen kann.
73. Relevant ist vorliegend Art. 36 Abs. 3 DSG. Nach dieser Bestimmung dürfen Behörden im Rahmen ihrer Informationstätigkeit von Amtes wegen oder gestützt auf das Öffentlichkeitsgesetz Personendaten bekannt geben, wenn die betreffenden Personendaten im Zusammenhang mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben stehen (Bst. a) und an deren Bekanntgabe ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht (Bst. b). Die erste Voraussetzung ergibt sich bereits aus der Definition des amtlichen Dokuments nach Art. 5 Abs. 1 BGÖ.³¹ Die zweite Voraussetzung verlangt jeweils nach einer Interessenabwägung zwischen den privaten Interessen der betroffenen Personen am Schutz ihrer Privatsphäre und dem öffentlichen Interesse am Zugang zum amtlichen Dokument (und den darin enthaltenen Personendaten).³²
74. Die Gewichtung der privaten Interessen hat insbesondere anhand der Natur der in Frage stehenden Daten, der Funktion bzw. Stellung der betroffenen Personen sowie möglicher Konsequenzen der Bekanntgabe zu erfolgen.³³ Hinsichtlich der Funktion und Stellung der betroffenen Person ist zu unterscheiden zwischen Personen des öffentlichen Lebens bzw. Verwaltungsangestellten in

²⁹ Urteil des BVGer A-6054/2013 vom 18. Mai 2015 E. 4.2.1.

³⁰ FLÜCKIGER, in: Handkommentar BGÖ, Art. 9, Rz. 13 f.

³¹ BVGE 2011/52 E. 7.1.1.

³² Urteil des BVGer A6108/2016 vom 28. März 2018 E. 7.

³³ Urteil des BVGer A-8073/2015 vom 13. Juli 2016 E. 6.1.3.

höheren Führungsfunktionen, hierarchisch nachgeordneten Verwaltungsangestellten und privaten Dritten. Verwaltungsangestellte können im Zusammenhang mit ihrer öffentlichen Funktion ihren Privatsphärenschutz nicht im gleichen Masse geltend machen wie private Dritte. Der in Art. 9 Abs. 1 BGÖ vorgesehene Schutz gilt nicht in gleichem Masse für Mitarbeitende der öffentlichen Verwaltung. Ihre Personendaten sind im Zusammenhang mit der Ausübung ihrer Funktion grundsätzlich nicht zu anonymisieren.³⁴ Es ist jedoch auch innerhalb der Verwaltungsangestellten zwischen höheren Führungspersonen und hierarchisch nachgeordnetem Behördenpersonal zu unterscheiden. Verwaltungsangestellte in höheren Führungsfunktionen müssen sich unter Umständen auch die Bekanntgabe von besonders schützenswerten Personendaten gefallen lassen. Hierarchisch nachgeordnete Verwaltungsangestellte müssen sich zumindest gefallen lassen, dass bekannt wird, wer ein bestimmtes Dokument verfasst hat oder für ein bestimmtes Geschäft zuständig war. Unabhängig von der Stellung der Person dürfen Personendaten nicht bekanntgegeben werden, wenn dies nicht (leicht) wiedergutzumachende Nachteile für die Betroffenen zur Folge hat.³⁵ Nicht jede Bekanntgabe von Personendaten resp. Daten juristischer Personen stellt eine Verletzung der Privatsphäre dar, die eine systematische Verweigerung des Zugangs zu dem ersuchten Dokument rechtfertigen könnte. Die Gefahr einer ernsthaften Schädigung der Persönlichkeit muss mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit drohen. Mithin muss die aufgrund der Zugangsgewährung drohende Verletzung gewichtig sein. Geringfügige oder bloss unangenehme Konsequenzen reichen nicht aus, um ein überwiegendes privates Interesse geltend zu machen. Ebenso wenig, wenn eine Beeinträchtigung der Persönlichkeit lediglich denkbar bzw. entfernt möglich ist.³⁶

75. Gleichzeitig ist das öffentliche Interesse am Zugang zu amtlichen Dokumenten zu berücksichtigen. Zum (allgemeinen) Interesse an der Öffentlichkeit der Verwaltung (Art. 1 BGÖ) können weitere besondere Informationsinteressen der Öffentlichkeit treten.³⁷ 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).
76. Gemäss Rechtsprechung³⁸ liegt die Beweislast zur Widerlegung der Vermutung des freien Zugangs bei der zuständigen Behörde resp. der angehörten Drittperson, die den Zugang zu ihren Informationen in amtlichen Dokumenten verweigern will. Demnach liegt die Beweislast für die privaten Schutzinteressen resp. die Zugangsverweigerung vorliegend bei Antragsteller A bzw. B.
77. Antragsteller A beschränkt sich in seiner Eingabe vom 13. Mai 2025 auf das lediglich pauschale Begehren, dass Daten zu seiner Person geheim zu halten seien. Dies begründet er im Wesentlichen damit, dass keine überwiegenden öffentlichen Interessen an einer Bekanntgabe bestehen würden und er keine Person des öffentlichen Lebens sei. Hingegen macht Antragsteller A keine Ausführungen zu allfälligen privaten Schutzinteressen und erklärt nicht, inwiefern und aus welchen Gründen seine Privatsphäre bei der Offenlegung der Dokumente überhaupt beeinträchtigt zu werden droht. Es ist daran zu erinnern, dass ohnehin nicht jede Bekanntgabe von Personendaten eine Verletzung der Privatsphäre darstellt, die eine systematische Verweigerung des Zugangs zu den ersuchten Dokumenten rechtfertigen könnte (vgl. Ziff. 74). Zu berücksichtigen ist zudem, dass Antragsteller A die erhaltenen amtlichen Dokumente und Informationen gemäss EDA regelmässig in medialen Berichterstattungen direkt referenziert und bespricht. Inwiefern vor diesem Hintergrund bei der vom EDA beabsichtigten Offenlegung eine Beeinträchtigung der Privatsphäre droht,

³⁴ Urteil des BGer 1C_59/2020 vom 20. November 2020 E. 4.6.1.

³⁵ Vgl. zum Ganzen Urteil des BVGer A-6054/2014 vom 23. September 2015 E. 5.1.3.1.

³⁶ Urteil des BGer 1C_14/2016 vom 23. Juni 2016 E. 3.4; Urteil des BVGer A-8073/2015 vom 13. Juli 2016 E. 6.1.3.

³⁷ Urteil des BVGer A-8073/2015 vom 13. Juli 2016 E. 6.1.5.

³⁸ Siehe Fussnote 8.

wird von Antragsteller A im Schlichtungsverfahren nicht hinreichend plausibilisiert. Schliesslich ist anzumerken, dass auch das EDA in Frage stellt, dass überhaupt ein wahrscheinliches Risiko für eine nicht unerhebliche Beeinträchtigung der Privatsphäre besteht. Insgesamt wird eine drohende Beeinträchtigung der Privatsphäre nicht belegt und ist für den Beauftragten auch nicht ersichtlich.

78. Antragsteller B macht in seiner ergänzenden Stellungnahme vom 29. August 2025 gegenüber dem Beauftragten zur Hauptsache geltend, die Offenlegung der verlangten Dokumente würde die Recherchetätigkeit und damit die weltanschaulichen und politischen Überzeugungen offenbaren. Er belässt es dabei bei dieser Behauptung, ohne dafür konkrete Belege vorzubringen. Antragsteller B legt insbesondere nicht dar und zeigt auch nicht exemplarisch auf, aus welchen Gründen sich eine bestimmte weltanschauliche oder politische Überzeugung aus Dokumenten des EDA oder den Ausschnitten aus der Korrespondenz ableiten lassen sollte, welche den Zugang zu amtlicher Information zum Gegenstand hat. Soweit Antragsteller B auf die Recherchetätigkeit insgesamt verweist und damit auf die Gesamtheit der von ihm verlangten Dokumente Bezug nimmt, ist dieses Vorbringen lediglich abstrakter Art und vermag ohne weitergehende Erläuterungen nicht zu überzeugen. Nach Auffassung des Beauftragten legt Antragsteller B im Zugangs- resp. Schlichtungsverfahren nicht hinreichend plausibel dar, dass bei der Gewährung des Zugangs zu den verlangten Dokumenten weltanschauliche und politische Überzeugungen von Antragsteller B und damit besonders schützenswerte Personendaten im Sinne von Art. 5 Bst. c DSG offenbart würden. Im Übrigen verweist Antragsteller B auf weitere, dem Zugang entgegenstehende, gewichtige datenschutzrechtliche Normen, ohne diese konkret zu benennen. Er äussert sich auch nicht zu allfälligen privaten Schutzinteressen und erklärt nicht, inwiefern und aus welchen Gründen seine Privatsphäre bei der Offenlegung der Dokumente beeinträchtigt zu werden droht. Eine drohende Beeinträchtigung der Privatsphäre wird nicht belegt und ist für den Beauftragten auch nicht ersichtlich.
79. *Zwischenfazit: Weder Antragsteller A noch Antragsteller B legen begründete private Interessen zum Schutz der Privatsphäre resp. der Personendaten dar. Insgesamt sind die von den Antragstellern A und B bis anhin geäusserten Vorbringen lediglich allgemeiner Art und sie haben nicht mit der nach der Rechtsprechung erforderlichen Begründungsdichte dargetan, dass aus der Offenlegung der verlangten Informationen eine Beeinträchtigung ihrer Privatsphäre resultieren würde resp. daraus ein nicht (leicht) wiedergutzumachender Nachteil für sie erwachsen könnte.*
80. Hinsichtlich der öffentlichen Interessen ist zu beachten, dass dem Interesse an der Öffentlichkeit der Verwaltung bereits per se Gewicht zu kommt.³⁹ Die Gewährung des Zugangs ermöglicht es der Öffentlichkeit ausserdem zu überprüfen, ob die gesetzlichen Bestimmungen für die Bearbeitung von Zugangsgesuchen durch das EDA eingehalten wurden und das Öffentlichkeitsgesetz rechtmässig umgesetzt worden ist. Wenn dies tatsächlich der Fall ist, stärkt die Einsichtnahme auch das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Behörden.
81. *Zwischenfazit: Im Ergebnis ergibt die Interessenabwägung nach Art. 7 Abs. 2 bzw. Art. 9 Abs. 2 BGÖ i.V.m. Art. 36 Abs. 3 DSG nach Ansicht des Beauftragten, dass vorliegend die öffentlichen Interessen an der Zugangsgewährung die privaten Interessen der Antragsteller A und B an der Geheimhaltung überwiegen. Nach Ansicht des Beauftragten ist die gesetzliche Vermutung des freien Zugangs zu den verlangten Dokumenten vorliegend nicht widerlegt, weshalb der Zugang zu gewähren ist. Demzufolge empfiehlt der Beauftragte dem EDA, den Zugang zu den verlangten Dokumenten zu gewähren.*

³⁹ BBl 2003 1973 f.; Urteil des BVGer A-6755/2016 vom 23. Oktober 2017 E. 8.4.4.

82. Zusammengefasst gelangt der Beauftragte damit zu folgendem Ergebnis:
- 81.1 Bei den vom Zugangsgesuch umfassten Dokumenten und Informationen handelt es sich nicht um Dokumente eines Verfahrens der Staats- und Verwaltungsrechtspflege i.S.v. Art. 3 Abs. 1 Bst. a Ziff. 5 BGÖ, weswegen das Öffentlichkeitsgesetz Anwendung findet (Ziff. 33–37).
- 81.2 Nach Ansicht des Beauftragten ist weder das Zugangsgesuch noch das Vorgehen des Antragstellers (rechts-)missbräuchlich (Ziff. 39–45).
- 81.3 Das Begehren des Zugangsgesuchstellers beurteilt sich, da Art. 2 VBGÖ lediglich (deklaratorisch) festhält, was sich ohnehin bereits aus Art. 6 Abs. 1 BGÖ ableiten lässt, nach den Vorgaben des Öffentlichkeitsgesetzes (Ziff. 46–52).
- 81.4 In Bezug auf Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ hat Antragsteller A die Anwendung der Ausnahmebestimmung im Anwendungsfall des Berufsgeheimnisses vorliegend nicht dargelegt. Darüber hinaus hat Antragsteller A in Bezug auf Geschäftsgeheimnisse mit seinen lediglich pauschalen Hinweisen bis anhin nicht mit der von der Rechtsprechung geforderten Begründungsdichte dargetan, inwiefern ein objektives Geheimhaltungsinteresse an den ersuchten Informationen besteht. Lediglich pauschale Verweise genügen laut Rechtsprechung⁴⁰ nicht, um das Vorliegen von Geschäftsgeheimnissen darzulegen. Die Anwendbarkeit von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ wurde damit nicht rechtsgenüglich dargetan (Ziff. 53–65).
- 81.5 Das Redaktionsgeheimnis gemäss Art. 17 Abs. 3 BV ist vorliegend nicht tangiert (Ziff. 66–67).
- 81.6 Die Antragsteller A und B legen keine begründeten privaten Interessen zum Schutz ihrer Privatsphäre resp. ihrer Personendaten dar und vermochten bis anhin nicht mit der von der Rechtsprechung geforderten Begründungsdichte überzeugend darzulegen, inwiefern durch die Offenlegung der vorliegend interessierenden Informationen ihre Privatsphäre ernsthaft beeinträchtigt werden kann. Vorliegend ergibt die Interessenabwägung nach Art. 7 Abs. 2 bzw. Art. 9 Abs. 2 BGÖ i.V.m. Art. 36 Abs. 3 DSG nach Ansicht des Beauftragten, dass die öffentlichen Interessen an der Zugangsgewährung die privaten Interessen der Antragsteller A und B an der Geheimhaltung überwiegen (Ziff. 68–81).
- 81.7 Nach Ansicht des Beauftragten ist die gesetzliche Vermutung des freien Zugangs zu den verlangten Dokumenten vorliegend nicht widerlegt. Demzufolge empfiehlt der Beauftragte dem EDA, den Zugang zu den verlangten Dokumenten zu gewähren.

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

83. Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten gewährt vollständigen Zugang zu den Informationen gemäss Zugangsgesuch vom 30. April 2025.
84. Die Antragsteller können innerhalb von 10 Tagen nach Erhalt dieser Empfehlung beim Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten 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).
85. Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten erlässt eine Verfügung, wenn es mit der Empfehlung nicht einverstanden ist (Art. 15 Abs. 2 BGÖ).
86. Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten erlässt die Verfügung innert 20 Tagen nach Empfang dieser Empfehlung oder nach Eingang eines Gesuches um Erlass einer Verfügung (Art. 15 Abs. 3 BGÖ).
87. Diese Empfehlung wird veröffentlicht. Zum Schutz der Personendaten der am Schlichtungsverfahren Beteiligten werden die Namen der Antragsteller sowie des Suchstellers anonymisiert (Art. 13 Abs. 3 VBGÖ).

⁴⁰ Urteil des BVGer A-1432/2016 vom 5. April 2017 E. 5.4.

88. Die Empfehlung wird eröffnet:

- Einschreiben mit Rückschein (R), teilweise anonymisiert
Antragsteller A
- Einschreiben mit Rückschein (R), teilweise anonymisiert
Antragsteller B
- Einschreiben mit Rückschein (R)
Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA
Eichenweg 5
3003 Bern

89. Eine Kopie dieser Empfehlung geht an:

- Zugangsgesuchsteller (per Einschreiben, teilweise anonymisiert)

Reto Ammann
Leiter Direktionsbereich
Öffentlichkeitsprinzip

André Winkler
Jurist Direktionsbereich
Öffentlichkeitsprinzip