Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössischer Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter
EDÖB

Bern, 29. Januar 2025

Empfehlung nach Art. 14 des Öffentlichkeitsgesetzes

im Schlichtungsverfahren zwischen

A.__
(Antragstellerin)
vertreten durch M.__

und

Bundeskanzlei BK

und

X.__
(Zugangsgesuchstellerin)

I Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte stellt fest:

1. Am 7. Dezember 2020 schrieb das Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) auf der Internetplattform simap.ch, einer elektronisch geführten Internetplattform für öffentliche Beschaffungen in der Schweiz, unter dem Projekttitel "(20007) 608 Public Clouds Bund" (Projekt-ID 204859) einen Dienstleistungsauftrag im offenen Verfahren aus.[1] Als Bedarfsstelle wurde der Bereich Digitale Transformation und IKT-Lenkung (DTI), der bei der BK angesiedelt ist, vorgesehen. Es sollten maximal fünf "Provider" ein breit gefächertes Angebot an Public Cloud Services liefern; die "Provider" sollten entsprechend einen umfangreichen Servicekatalog anbieten. Die konkreten Anforderungen waren in der Ausschreibung definiert. Die Zuschlagsempfängerinnen sollten mit dem Bund Rahmenverträge abschliessen; einzelne "Abrufe" bzw. Bezüge von konkreten Leistungen sollten sodann im Rahmen eines Abrufverfahrens erfolgen. Für diese "Mini-Tender-Verfahren"

[1] Ausschreibung (20007) 608 Public Clouds Bund (Projekt-ID 204859), abrufbar unter simap.ch.

Feldeggweg 1
3003 Bern
Tel. +41 58 463 74 84, Fax +41 58 465 99 96
www.edoeb.admin.ch

wurden wiederum Kriterien und Anforderungen für die einzelnen Zuschläge definiert.[2] Es gingen acht Angebote ein, von denen sechs evaluiert wurden. Am 14. Juni 2021 erfolgten Zuschläge an fünf Anbieterinnen (nachfolgend: Anbieterinnen).[3] Mit ihnen wurden entsprechende Rahmenverträge abgeschlossen.

2. Vor diesem Hintergrund hat die Zugangsgesuchstellerin (Journalistin) am 2. Juli 2023 gestützt auf das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ; SR 152.3) bei der BK im Bereich DTI um Zugang zu den "Rahmenverträge[n] mit den fünf Public Cloud-Anbietern" ersucht.

3. Am 13. Juli 2023 informierte die BK die Antragstellerin (Unternehmen) als betroffene Drittperson über den Eingang des Zugangsgesuchs und das geplante Vorgehen betreffend die Zugangsbearbeitung, wobei sie auch eine allfällige Eingrenzung des Zugangsgesuchs auf das Inhaltsverzeichnis des Vertragswerks skizzierte.

4. Am 8. August 2023 führte die Antragstellerin gegenüber der BK aus, dass ihres Erachtens "die Offenlegung des Inhaltsverzeichnisses den Gesuchstellern auch keinen Mehrwert [verschafft]". Sie lehnte den Eingrenzungsvorschlag daher ab. Sie forderte die BK dazu auf, das Anhörungsverfahren zu starten, damit sie "zu den Dokumenten und Inhalten Stellung nehmen kann, die der Bund offenlegen will."

5. Mit E-Mail vom 14. August 2023 teilte die BK der Antragstellerin mit, dass sie in Betracht ziehe, dem Zugangsgesuch "zu entsprechen", und eröffnete die Anhörung nach Art. 11 Abs. 1 BGÖ. Sie ersuchte die Antragstellerin als betroffene Drittperson, ihr Vertragswerk hinsichtlich der Zugänglichmachung nach dem Öffentlichkeitsgesetz zu prüfen. Insbesondere "können Sie Berufs-, Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnisse gemäss den Ausnahmebestimmungen des BGÖ (Art. 7) geltend machen." Die BK forderte die Antragstellerin auf, die ihrer Ansicht nach zu schwärzenden Passagen zu benennen und die gewünschten Einschwärzungen rechtlich zu begründen.

6. Mit E-Mail vom selben Tag orientierte die BK die Gesuchstellerin darüber, dass die Bearbeitungsfrist gemäss Art. 12 Abs. 2 BGÖ verlängert wird, da "es sich bei den angefragten Dokumenten um komplexe und umfangreiche Unterlagen handelt und weil wir die Anhörung mit mehreren Vertragspartnern führen."

7. Mit postalischem Schreiben vom 22. August 2023 forderte die BK die Antragstellerin erneut auf, im Rahmen einer Anhörung nach Art. 11 Abs. 1 BGÖ eine Stellungnahme abzugeben, in der sie insbesondere Berufs-, Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnisse gemäss den Ausnahmebestimmungen des Öffentlichkeitsgesetzes anhand konkreter Passagen aufzeigen könne. Hintergrund dieses Schreibens war das Begehren einer anderen angehörten Anbieterin, "die Aufforderung zur Stellungnahme auf postalischem Weg zugestellt zu erhalten." Die Behörde bat die Antragstellerin erneut, "die gewünschten Einschwärzungen rechtlich zu begründen."

8. Mit Schreiben vom 4. September 2023 nahm die Antragstellerin gegenüber der BK Stellung zur geplanten Zugangsgewährung. In ihrer Stellungnahme forderte sie durch ihre Rechtsvertretung "primär, den Zugang zum […] Vertragswerk gestützt auf Art. 7 Abs. 1 lit. g sowie Art. 7 Abs. 2 bzw. Art. 9 Abs. 1 BGÖ […] integral zu verweigern." Eventualiter sei der Zugang "zum Schutz von Fabrikations- und Geschäftsgeheimnissen" einzuschränken. Insbesondere die Einsicht in die Bestimmungen bzw. die Anhänge des Vertragswerks, die von den "Standardverträgen" der Antragstellerin abweichen, "also individuell mit dem Bund vereinbart wurden", sei zu verweigern. Dasselbe gelte für Bestimmungen und Anhänge, die den Datenschutz, die IT- und Datensicherheit und die Vertraulichkeit betreffen. Zudem dürften Angaben zur "Preisgestaltung, Vergütung, Rechnungsstellung und Rabattierung" sowie zur internen Organisation und Kommunikation zwischen der Antragstellerin und dem Bund nicht offengelegt werden. Um ihre Anliegen zu bekräftigen, wurde der "Eventualantrag zur Schwärzung [im Anhang] detailliert begründet." Schliesslich verlangte die Antragstellerin die Anonymisierung der "Namen, Kontaktangaben und Unterschriften sowie anderer

[2] BK, Abrufverfahren. Public Clouds Bund (WTO 20007), abrufbar unter Abrufverfahren Public Clouds Bund (WTO 20007).pdf; Vorlage. Anbieterneutrales Pflichtenheft für Abruf aus der WTO 20007 Public Clouds Bund, abrufbar unter Anbieterneutrales Pflichtenheft für Abruf WTO 20007, jeweils zuletzt besucht am 28.01.2025.

[3] Zuschlag zur Ausschreibung (20007) 608 Public Clouds Bund (Projekt-ID 204859), abrufbar unter simap.ch.

Personendaten [Hervorhebung im Original] der Vertreter bzw. der Mitarbeitenden [der betroffenen Drittperson] oder anderen Drittpersonen, welche das […] Vertragswerk unterzeichnet haben". Dieser Antrag erstreckte sich auch auf die Daten juristischer Personen, namentlich die Daten der Antragstellerin selbst (insb. Name, Logo, Begriffe, die auf die Antragstellerin schliessen lassen). Darüber hinaus verlangte die Antragstellerin, dass auch eine "indirekte Offenlegung" ihrer Vertragsinhalte durch die Bekanntgabe der Vertragswerke der anderen vier Anbieterinnen verhindert werde. Alle Anbieterinnen müssten gleichbehandelt werden.

9. Mit Schreiben vom 17. Juni 2024 informierte die BK die Antragstellerin darüber, dass sie ihre Vorbringen (Ziff. 8) sowie diejenigen der übrigen vier Anbieterinnen betreffend die Zugänglichmachung der ersuchten Dokumente geprüft habe. Das gleiche Schreiben wurde auch den übrigen vier Anbieterinnen zugestellt. Unter Berücksichtigung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung komme die BK zum Schluss, dass nur in zwei "Bereichen berechtigte objektive Geheimhaltungsinteressen der Anbieterinnen" bestünden: "Preiskonzessionen; insb. Anhang Preise und Discounts" sowie "Technische Abweichungen von den Standardservices; insb. Anhang Technische Anforderungen." Darüber hinaus handle es sich vorliegend um "Standardangebote", bei denen es die BK nicht für "plausibel" erachtet, "dass Konkurrenten von Vertragskonditionen der jeweiligen Anbieterin derartige *Rückschlüsse auf Geschäftsstrategien in Bezug auf die Preiskalkulation und Angebotslegung* [Hervorhebung im Original] ziehen können, dass Konkurrenten sie bei weiteren Ausschreibungen gezielt unterbieten könnten." Zudem seien die "Benchmark-Vertragsinhalte" der einzelnen Verträge allgemein gehalten und "nicht Anbieter-spezifisch" ausgestaltet. Die Behörde übermittelte der Antragstellerin sodann einen Schwärzungsvorschlag, in dem "kommerzielle und technische Informationen" abgedeckt wurden. Des Weiteren "sollen Personendaten und vorbestehende Vertragswerke geschwärzt werden."

10. Am 9. Juli 2024 reichte die Antragstellerin durch ihre Rechtsvertretung einen Schlichtungsantrag beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (Beauftragter) ein. Darin verlangte sie einerseits, dass die "Herausgabe [ihres Vertragswerks] zum Schutz von Fabrikations- und Geschäftsgeheimnissen […] einzuschränken" sei. Die Schwärzungen der BK seien dabei beizubehalten und gemäss der Stellungnahme vom 4. September 2023 auszuweiten. Andererseits solle die Gleichbehandlung aller Anbieterinnen der Public Cloud sichergestellt werden, indem "die Schlichtungsverfahren zu vereinigen [sind], [s]ofern andere Anbieterinnen im Rahmen des Herausgabegesuchs die Schlichtung […] beantragen".

11. Mit Schreiben vom 10. Juli 2024 bestätigte der Beauftragte gegenüber der Rechtsvertretung der Antragstellerin den Eingang des Schlichtungsantrages.

12. Mit E-Mail vom 11. Juli 2024 forderte der Beauftragte die BK dazu auf, die betroffenen Dokumente sowie bei Bedarf eine ergänzende Stellungnahme einzureichen.

13. Am 12. Juli 2024 reichte die BK die betroffenen Dokumente ein. Sie verzichtete auf die Einreichung einer ergänzenden Stellungnahme.

14. Am 30. Juli 2024 teilte der Beauftragte der BK mit, dass das Schlichtungsverfahren schriftlich durchgeführt wird, und räumte ihr erneut die Möglichkeit zu einer ergänzenden Stellungnahme gemäss Art. 12 Abs. 2 der Verordnung über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsverordnung, VBGÖ; SR 152.31) ein. Der Beauftragte bat die BK insbesondere zum Begehren der Antragstellerin Stellung zu nehmen, dass die Gleichbehandlung aller Anbieterinnen in Bezug auf die Zugänglichmachung einzelner Vertragsinhalte zu gewährleisten sei.

15. Mit Schreiben vom 31. Juli 2024 informierte der Beauftragte die Rechtsvertretung der Antragstellerin darüber, dass das Schlichtungsverfahren schriftlich durchgeführt wird, und räumte ihr ebenfalls die Möglichkeit zu einer ergänzenden Stellungnahme gemäss Art. 12 Abs. 2 VBGÖ ein.

16. Am 28. August 2024 teilte die BK dem Beauftragten mit, dass sie "Vorgehensweise, Raster der Schwärzung und konkrete einzelne Schwärzungspassagen" bereits "hinreichend geprüft und begründet" habe. Sie ergänzte lediglich, dass sie in ihrer Stellungnahme vom 17. Juni 2024 (Ziff. 9) auf "anbieterspezifische Begründungen" verzichtet habe. Vielmehr enthalte der Schwärzungsvorschlag eine "zusammenfassende Begründung." Diese sei mit identischem Inhalt an alle angehörten Anbieterinnen versandt worden. Zudem forderte sie den Beauftragten auf, "im Rahmen der

Schlichtungen die Frage zu klären, ob mit der Zugänglichmachung des Vertrages einer Anbieterin ein schützenswertes Interesse einer anderen Anbieterin verletzt werden kann."

17. Mit Schreiben vom 29. August 2024 reichte die Antragstellerin dem Beauftragten durch ihre Rechtsvertretung eine ergänzende Stellungnahme ein. Darin brachte sie zum Ausdruck, dass im Vergleich zum Schwärzungsvorschlag der BK "weitergehende Schwärzungen der herausverlangten Dokumente zwingend notwendig sind". Jede Passage sei "einzeln bezüglich Geschäftsgeheimnisse […] zu prüfen und gegebenenfalls zu schwärzen". Der Zugang sei insbesondere zum Schutz von Fabrikations- und Geschäftsgeheimnissen einzuschränken, "indem sämtliche Bestimmungen bzw. Anhänge des [Vertragswerks] geschwärzt werden, die von den Standardverträgen abweichen […], die den Datenschutz, die IT- und Datensicherheit und die Vertraulichkeit betreffen […], die die Preisgestaltung, Vergütung, Rechnungsstellung und Rabattierung offenlegen […] sowie die die interne Organisation […] und die Kommunikation […] betreffen." Laut Antragstellerin stehe dies "im Übrigen auch im Einklang mit den Aussagen der Bundeskanzlei selbst in ihrem Schreiben vom 17. Juni 2024, wo sie ausdrücklich erwähnt, dass technische Abweichungen von den Standardverträgen zu schwärzen sind." "Vorbestehende Verträge" bestünden hingegen nicht, weshalb Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ hier nicht greife. Im Anhang der ergänzenden Stellungnahme führte die Antragstellerin die einzelnen zu schwärzenden Passagen auf und erläuterte die ihrer Ansicht nach darin enthaltenen schützenswerten Interessen. Schliesslich seien "Namen, Kontaktangaben und Unterschriften bzw. Initialen sowie andere **Personendaten** […] sowie Daten von [der Antragstellerin] selber gemäss Art. 7 Abs. 2 und Art. 9 Abs. 1 BGÖ **zu schwärzen** [Hervorhebungen jeweils im Original]". Schliesslich nahm die Antragstellerin Bezug auf Art. 8 Abs. 4 BGÖ, wonach amtliche Dokumente zu laufenden und künftigen Verhandlungen in keinem Fall zugänglich sind. Aufgrund der vorgesehenen "kleinen Vergabeverfahren" (Abrufverfahren; Ziff. 1) sei das vorliegende "Vertragswerk als Dokument zu qualifizieren, das für laufende bzw. künftige Verhandlungen relevant ist."

18. Auf die weiteren Ausführungen der Antragstellerin und der BK 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

19. 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).

20. Die Antragstellerin beantragt in ihrem Schlichtungsantrag, die Schlichtungsverfahren der einzelnen Anbieterinnen zu vereinigen, "damit die Gleichbehandlung aller Anbieterinnen sichergestellt werden kann." Die Antragstellerin erläutert: "Das bedeutet, wenn eine Klausel in einem Vertrag der anderen Anbieterinnen vor der Herausgabe geschwärzt wird, und im [Vertragswerk der Antragstellerin] eine identische bzw. analoge Klausel enthalten ist, muss demnach auch diese geschwärzt werden." Im Sinne der Gleichbehandlung sei in allen Rahmenverträgen "Gleiches gleich und Ungleiches ungleich zu behandeln".

21. Vorab ist festzuhalten, dass der Beauftragte eine Schlichtungstätigkeit ausübt. Inhalt des Schlichtungsverfahrens ist der Zugang zu amtlichen Dokumenten.[4] Das Schlichtungsverfahren entspricht einem Mediationsverfahren, das mit einer Empfehlung an die Beteiligten des Verfahrens endet, sofern sie sich nicht einigen können.[5] Die Empfehlung stellt einen unverbindlichen staatlichen Akt dar und entfaltet keine unmittelbare rechtliche Wirkung; ihre Rechtsnatur ist bloss mittelbar.[6] Sind

[4] GUY-ECABERT, in: Brunner/Mader (Hrsg.), Stämpflis Handkommentar zum BGÖ, Bern 2008 (zit. Handkommentar BGÖ), Art. 13, Rz. 17.

[5] Urteil des BVGer A-6755/2016 vom 23. Oktober 2017 E. 4.1.3.2; GUY-ECABERT, in: Handkommentar BGÖ, Art. 13, Rz. 7 ff.

[6] GUY ECABERT, in: Handkommentar BGÖ, Art. 14, Rz 8.

die Beteiligten des Verfahrens mit der Empfehlung nicht einverstanden, können sie von der Behörde eine Verfügung verlangen (Art. 15 BGÖ), die beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden kann (Art. 16 BGÖ). Aus dem Gesagten ergibt sich zum einen, dass der Beauftragte keine Weisungsbefugnis gegenüber der gesuchbearbeitenden Behörde hat. Zum anderen kann sich der Beauftragte ausschliesslich zur Rechtmässigkeit und Angemessenheit der Bearbeitung eines Zugangsgesuchs zu konkreten Dokumenten äussern, die Gegenstand des Schlichtungsverfahrens sind.

22. Darüber hinaus wurden alle fünf Anbieterinnen als betroffene Drittpersonen nach Art. 11 Abs. 1 BGÖ betreffend den von der BK erwogenen Zugang der jeweils individuellen Vertragswerke angehört und im Anschluss über die Möglichkeit orientiert, einen Schlichtungsantrag beim Beauftragten einzureichen, wenn sie mit der geplanten Zugangsgewährung der Behörde nicht einverstanden sein sollten (Art. 13 Abs. 1 Bst. c BGÖ). Zwei Anbieterinnen haben im Anschluss an die Anhörung *keinen* Schlichtungsantrag beim Beauftragten eingereicht und damit keinen Einspruch gegen den Zugang vorgebracht. Nach Kenntnis des Beauftragten sind diese Dokumente bis anhin nicht zugänglich gemacht worden, obwohl die beiden angehörten Anbieterinnen auf ein Schlichtungsverfahren verzichteten und keine Schritte gegen die von der BK beabsichtigte teilweise Zugangsgewährung zu ihren Vertragswerken ergriffen haben. Wie dargelegt kann sich der Beauftragte ausschliesslich zu Dokumenten äussern, die Gegenstand eines Schlichtungsverfahrens sind. Die Vertragswerke dieser beiden Anbieterinnen sind in Ermangelung eines Schlichtungsantrags *nicht* Gegenstand eines Schlichtungsverfahrens.

23. Betreffend die Vereinigung der übrigen drei Verfahren verweist der Beauftragte auf die Ausführungen der Antragstellerin in ihrem Schlichtungsantrag, wonach "[d]as gesamte [Vertragswerk der Antragstellerin] spezifisch in Bezug auf die Ausschreibung mit dem Bund individuell ausgehandelt [wurde] und […] nicht im Markt bekannt [ist]." Angesichts der von der Antragstellerin geltend gemachten "Individualität" der einzelnen Vertragswerke der fünf Anbieterinnen sowie der individuell vorgebrachten Argumentationslinien und Vorbehalte der Anbieterinnen ist eine einzelfallbasierte Behandlung der eingegangenen Schlichtungsanträge angezeigt.

24. *Zwischenfazit: Der Beauftragte entspricht dem Ersuchen der Antragstellerin (Ziff. 20) somit nicht.*

25. Das Schlichtungsverfahren findet auf schriftlichem Weg oder konferenziell (mit einzelnen oder allen Beteiligten) unter Leitung des Beauftragten statt, der das Verfahren im Detail festlegt.[7] 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

26. Der Beauftragte prüft nach Art. 12 Abs. 1 VBGÖ die Rechtmässigkeit und die Angemessenheit der Beurteilung des Zugangsgesuches durch die Behörde.[8] Das heisst einerseits, dass der Beauftragte prüft, ob die Art und Weise der Bearbeitung des Zugangsgesuchs rechtmässig ist und die zuständige Behörde das Gesetz korrekt angewandt hat. Anderseits muss der Beauftragte im Rahmen einer Angemessenheitsprüfung beurteilen, ob die von der Behörde gewählte Lösung auf die Umstände des jeweiligen Falls abgestimmt ist.[9]

27. Vorliegend ersucht die Gesuchstellerin um Zugang zu den "Rahmenverträge[n] mit den fünf Public Cloud-Anbietern". Die BK hörte im Rahmen der Zugangsbearbeitung alle fünf Anbieterinnen als betroffene Drittpersonen an (Ziff. 5), wobei sie jede Anbieterin aufforderte, ihr individuelles Vertragswerk insbesondere auf das Vorliegen von Berufs-, Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnissen zu prüfen, diese zu benennen und die "gewünschten Einschwärzungen rechtlich zu begründen".

---

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

[8] GUY ECABERT, in: Handkommentar BGÖ, Art. 13, Rz 8.

[9] BJ, Erläuterungen VBGÖ, 15.

Die Antragstellerin äusserte sich sodann zu ihrem Vertragswerk und verlangte diverse Schwärzungen. Die BK kam diesen Forderungen nur teilweise nach, woraufhin die Antragstellerin einen Schlichtungsantrag beim Beauftragten einreichte (Ziff. 10).

28. Die BK hat die Gesuchstellerin nicht über die geplanten Beschränkungen des Zugangs informiert (Art. 12 Abs. 4 BGÖ). Diese konnte sich somit bis anhin kein Bild über die von der BK akzeptierten Schwärzungen – bspw. anhand von einzelnen Kategorien der Schwärzungen – machen und auch keinen allfälligen Schlichtungsantrag einreichen. Demnach ist davon auszugehen, dass die Gesuchstellerin vollumfänglich an ihrem Zugangsbegehren festhält.

29. Aus verfahrensökonomischen Gründen äussert sich der Beauftragte somit nachfolgend zu allen von der BK akzeptierten bzw. von der Antragstellerin im Schlichtungsverfahren verlangten Schwärzungen.

30. Aufgrund des in Art. 6 BGÖ verankerten Öffentlichkeitsprinzips besteht eine widerlegbare gesetzliche Vermutung zugunsten des freien Zugangs zu amtlichen Dokumenten.[10] 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 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.[11]

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. 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 für 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 Abs. 1 BGÖ aufgelisteten Interessen beeinträchtigen würde.[12] 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.[13] 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.[14] 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.[15]

32. Die BK informiert die Antragstellerin in einem Schreiben, das an alle fünf Anbieterinnen adressiert ist, zum Abschluss des Anhörungsverfahrens mit Verweis auf die "Praxis des EDÖB und der Ge-

[10] BGE 142 II 340 E. 2.2.

[11] Urteil des BVGer A-6003/2019 vom 18. November 2020 E. 2.1 m.w.N.

[12] BBl 2003 2006.

[13] 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.

[14] Urteil des BVGer A-2565/2020 vom 17. Januar 2022 E. 3.1.

[15] Urteil des BVGer A-2565/2020 vom 17. Januar 2022 E. 3.4.

richte" über die geplante Schwärzung einzelner Passagen, die ihrer Ansicht nach als Geschäftsgeheimnisse i.S.v. Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ zu qualifizieren seien (Ziff. 9). Sie komme zum Schluss, dass nur im Bereich der "Preiskonzessionen, insb. Anhang Preise und Discounts" sowie bei "Technischen Abweichungen von den Standardservices, insb. Anhang Technische Anforderungen" berechtigte objektive Geheimhaltungsinteressen der Anbieterinnen im Sinne von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ bestünden. Die Behörde halte es "bei Standardangeboten für nicht plausibel", dass "Konkurrenten von Vertragskonditionen der jeweiligen Anbieterin Rückschlüsse auf Geschäftsstrategien in Bezug auf die Preiskalkulation und Angebotslegung" ziehen können. Mithilfe von Farbkodizes für "Kommerzielles" und "Technische Informationen" hebt die BK die einzelnen als Geschäftsgeheimnisse angesehenen Informationen im Schwärzungsvorschlag hervor.

33. Die Antragstellerin bringt im Wesentlichen vor (Ziff. 8, 10, 17), dass das ersuchte Vertragswerk über weite Passagen Berufs-, Fabrikations- und Geschäftsgeheimnisse enthalte. Der Zugang sei entsprechend nach Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ zu verweigern. Den Schwärzungen der BK sei zwar zuzustimmen; diese gingen jedoch zu wenig weit. Ihrer Ansicht nach bedürfe es – ausgehend von einem weiten Begriff des Geschäftsgeheimnisses – weiteren Schwärzungen.

34. 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).[16]

35. 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.[17] Nach einem Teil der Lehre ist der Preis als Resultat der Preiskalkulation von der Kalkulation an sich zu unterscheiden: "Die Preiskalkulation ist ein Vorgang und der Preis ist das Resultat dieses Vorgangs."[18]

36. Entscheidend ist, ob der Zugang zu diesen Informationen Auswirkungen auf das Geschäftsergebnis haben kann, oder mit anderen Worten, ob diese Informationen bei einer Zugänglichmachung an Dritte Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmung haben. Ein abstraktes Gefährdungsrisiko genügt nicht.[19] 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 (Schadensrisiko).[20] Von einem berechtigten Geheimhaltungsinteresse kann dann nicht gesprochen werden, wenn die privaten Interessen im Widerspruch zur Rechtsordnung stehen.[21]

37. In gleicher Weise zu behandeln sind die Fabrikationsgeheimnisse. Sie betreffen insbesondere die technische Seite einer Produktion, also das Wissen, welches eine Anleitung zum technischen Handeln enthält, d.h. Kenntnisse, welche bei der Herstellung von Produkten verwendet werden

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

[17] 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.

[18] TSCHERRIG, Preise als Geschäftsgeheimnis nach dem Öffentlichkeitsgesetz, in: sui-generis 2019, S. 215-226 N 24 ff.

[19] 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.

[20] Urteil des BVGer A-199/2018 vom 18. April 2019 E. 3.2.2; COTTIER/SCHWEIZER/WIDMER, in: Handkommentar BGÖ, Art. 7, Rz 4.

[21] Vgl. dazu SCHOCH, Informationsfreiheitsgesetz, Kommentar, 3. Aufl., München 2024, § 6 Rz 96 ff.

und am veräusserten Produkt nicht erkennbar und somit geheimnisfähig sind. Dazu gehören beispielsweise Informationen über Fabrikations-, Produktions- oder Konstruktionsverfahren und -anleitungen, Forschungsergebnisse, Herstellungs- und Konstruktionspläne oder Bezugsquellen.[22]

38. Sind Geschäftsgeheimnisse nicht offensichtlich, ist eine Begründung für jedes Dokument bzw. jede Passage erforderlich, wobei auch Kategorien gebildet werden können. Dabei ist so vorzugehen, dass ohne grossen Aufwand nachvollzogen werden kann, welche Begründung für welche Passage pro Dokument gilt. Sofern die Materie komplex ist, ist nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes[23] eine erhöhte Begründungsdichte zu verlangen.

39. Die Beweislast für das Vorliegen von Geschäftsgeheimnissen trägt die zuständige Behörde bzw. der (angehörte) Geheimnisherr. Da es sich beim Geschäftsgeheimnis um ein privates Interesse handelt, hat der Geheimnisherr der Behörde konkret und detailliert darzulegen, weshalb es sich um wesentliche Informationen handelt, deren Kenntnisnahme durch die Konkurrenz Marktverzerrungen bewirken könnte und dazu führen würde, dass ein Wettbewerbsnachteil entstünde und damit ein Schaden zugefügt würde. Die für die Bearbeitung des Zugangsgesuches zuständige Behörde hat im konkreten Einzelfall zu prüfen, ob die vom Geheimnisherr geltend gemachten Geschäftsgeheimnisse vorliegen, wobei die allgemeine Aussage eines Unternehmens, dass dies der Fall sei, nicht ausreicht; vielmehr ist konkret und im Detail aufzuzeigen, inwiefern eine Information vom Geschäftsgeheimnis geschützt ist.[24] Auch darf die Behörde sich nicht bloss der Stellungnahme des Unternehmens anschliessen, sondern muss vielmehr selbstständig einschätzen, ob ein berechtigtes Interesse am Schutz der Geschäftsinformationen besteht.[25] Misslingt der Beweis, ist der Zugang grundsätzlich zu gewähren.[26] Schliesslich ist das Verhältnismässigkeitsgebot zu beachten: Erweist sich eine Beschränkung als gerechtfertigt, soll die Behörde hierfür die möglichst mildeste, das Öffentlichkeitsprinzip am wenigsten beeinträchtigende Form wählen.[27]

40. Die Antragstellerin äussert sich in ihrer Stellungnahme an den Beauftragten (Ziff. 17) zunächst dahingehend, dass jede Passage ihres "Vertragswerks einzeln bezüglich Geschäftsgeheimnisse der [Antragstellerin] zu prüfen und gegebenenfalls zu schwärzen" sei. Sie macht zudem allgemeine Ausführungen zu den Anforderungen an Geschäftsgeheimnisse gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ. Sodann subsumiert sie, dass es sich bei den ersuchten Dokumenten um relativ unbekannte Informationen handle, an denen ein subjektives Geheimhaltungsinteresse bestehe, welches auch im Vertrag selber zum Ausdruck gebracht werde. Im Anschluss äussert sie sich zum objektiven Geheimhaltungsinteresse: Als "sog. Hyperscaler" stehe sie in direkter (weltweiter) Konkurrenz mit den anderen Anbieterinnen im Bereich von Public Cloud-Dienstleistungen, weshalb die "Veröffentlichung von Vertragsinhalten […] nicht nur Auswirkungen auf den Schweizer Markt, sondern […] weltweite Auswirkungen auf den Wettbewerb" habe. Die Zugangsgewährung hätte sodann Nachteile zur Folge in Bezug auf "zukünftige und bestehende Kunden" sowie in Bezug auf die Konkurrentinnen der Antragstellerin, die an "Informationen gelangen könnten, die ihnen sonst unbekannt wären", was ihnen einen Wettbewerbsvorteil verschaffen würde. Auch könnten Konkurrenzunternehmen das Vertragswerk "zu ihrem Vorteil nutzen und darauf aufbauend ihre Produkte und Verträge […] anpassen". Die Bekanntgabe bringe somit "erhebliche[ ] negative[ ] wirtschaftliche[ ] finanzielle Auswirkungen" für die Antragstellerin mit sich. Insbesondere würden die "Vorteile der Skalierbarkeit, schnellen Bereitstellung, Kosteneffizienz, Vergleichbarkeit, Gleichbehandlung und Sicherheit, Vertrautheit der Kunden und Risikominimierung der Public Cloud-Dienstleistungen" stark gefährdet. Sie begründet die einzelnen Schwärzungen mit Hilfe einer Tabelle, in der die einzelnen Vertragsbestandteile benannt und deren Schwärzungen begründet wurden. Die Antragstellerin hat dem Beauftragten einen entsprechenden Schwärzungsvorschlag übermittelt.

---

[22] Urteil des BVGer A-1432/2016 vom 5. April 2017 E. 5.4.

[23] Urteil des BVGer A-6377/2013 vom 12. Januar 2015 E. 3.3 und 5; Urteil des BVGer A-199/2018 vom 18. April 2019 E. 4.4.2.

[24] Urteil des BVGer A-1432/2016 vom 5. April 2017 E. 5.4.

[25] Urteil des BVGer A-6/2015 vom 26. Juli 2017 E. 4.5.1.2; Urteil des BVGer A-6377/2013 vom 12. Januar 2015 E. 3.3 und 5; Urteil des BVGer A-199/2018 vom 18. April 2019 E. 4.4.2.

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

[27] Urteil des BVGer A-199/2018 vom 18. April 2019 E. 3.2.2.

41. Vorab ist darauf hinzuweisen, dass u.a. die Ausschreibungsunterlagen und Zuschläge,[28] das Pflichtenheft[29], ergänzende Informationen zum Abrufverfahren[30] und zur Nutzung von Public-Cloud-Diensten in der Bundesverwaltung[31] sowie ein Bericht der Eidgenössischen Finanzkontrolle zur "Prüfung der Umsetzung der Cloud Strategie"[32] öffentlich zugänglich sind. Darüber hinaus wurden im Vergabeverfahren teilweise explizit Nachweise für bestimmte Kriterien aus öffentlich zugänglichen Quellen verlangt, die mithin Eingang in die jeweiligen Vertragswerke gefunden haben.

42. Sodann ist zu bemerken, dass es sich beim vorliegenden Vertragswerk um einen Rahmenvertrag handelt, bei dem nicht alle (technischen) Leistungsmodalitäten zum Ausschreibungs- bzw. Vergabezeitpunkt detailliert geklärt sind bzw. sein müssen.[33] Somit sind noch Anpassungen der Modalitäten im Abrufverfahren denkbar, solange bei der Vergabe von auf dem Rahmenvertrag beruhenden Aufträgen keine substanziellen Änderungen der Bedingungen dieses Vertrags vorgenommen werden.[34] Die BK hat entsprechende Kriterien für die konkreten "Abrufe" einzelner Bezugsstellen im Abrufverfahren[35] festgelegt (z.B. Preise, technische Anforderungen und Migrationskosten, Konformität und Risikobeurteilungen).

43. Die Antragstellerin fordert sodann in ihrem Schlichtungsantrag (Ziff. 10) mit Verweis auf Art. 8 der Bundesverfassung (BV; SR 101), dass "Vertragsbestandteile des [Vertragswerks der Antragstellerin], die gleich wie Vertragsbestandteile der anderen Anbieterinnen mit dem Bund sind, gleich zu behandeln [sind]". In ihrer ergänzenden Stellungnahme (Ziff. 17) hält sie weiter fest: "Als Bundesbehörden haben sowohl die Bundeskanzlei als auch der EDÖB den Gleichbehandlungsgrundsatz von Art. 8 BV […] zu wahren." Somit müsse "Gleiches gleich und Ungleiches ungleich" behandelt werden (zu den formellen Erwägungen s. bereits Ziff. 20 ff.). Sie macht damit sinngemäss geltend, dass in den Verträgen, die der Bund mit anderen Anbieterinnen abgeschlossen hat, ebenfalls schützenswerte Informationen i.S.v. Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ der Antragstellerin enthalten seien; deren Bekanntgabe führe "indirekt zu einer Offenlegung von Inhalten des [Vertragswerks der Antragstellerin] ".

44. Die von der Antragstellerin vorgebrachte Argumentation erschliesst sich dem Beauftragten nicht. Sie macht in ihren Stellungnahmen an die BK und den Beauftragten wiederholt geltend, dass "das gesamte [Vertragswerk der Antragstellerin] […] spezifisch in Bezug auf die Ausschreibung mit dem Bund individuell ausgehandelt [wurde] und […] nicht im Markt bekannt [ist]." Es handele sich um eine "absolute Ausnahme". Auch bestünden keine "generellen Standardvertragszusätze für die Nutzung von Cloud-Dienste[n] durch Bundesbehörden" oder "vorbestehende Vertragswerke mit dem Bund". Vielmehr müssten "im Gegenteil […] sämtliche Passagen des [Vertragswerks der Antragstellerin] einzelfallabhängig für [die Antragstellerin] auf Vorliegen von Geschäftsgeheimnissen hin" geprüft werden. Es handle sich vorliegend um "Individualabreden" zugunsten des Bundes. Für den Beauftragten erscheint es in sich widersprüchlich, wie sich gerade solche Informationen der Antragstellerin in den Vertragswerken anderer Anbieterinnen wiederfinden sollen. Sofern die weiteren Verträge tatsächlich Informationen der Antragstellerinnen ("indirekt") enthalten sollten, stellt sich denn die Frage, ob diese überhaupt noch relativ unbekannt sind. Der Beauftragte vermag zudem nicht zu erkennen, wie es zu einer Wettbewerbsverzerrung kommen könnte, wenn die fünf Anbieterinnen (wissentlich) "identische bzw. analoge Vertragsbestandteile" in ihre Verträge aufgenommen haben. Diese Argumentation vermag somit nicht zu überzeugen. Schliesslich fällt ins Gewicht, dass es sich vorliegend um Rahmenverträge handelt, die als Resultat einer (öf-

[28] Zuschlag zur Ausschreibung (20007) (Fn. 3).

[29] Pflichtenheft (20007) 608 Public Clouds Bund, abrufbar unter 20007-Pflichtenheft.pdf (zuletzt besucht am 28.01.2025).

[30] BK, Abrufverfahren. Public Clouds Bund (WTO 20007) (Fn. 2); Anbieterneutrales Pflichtenheft für Abruf aus der WTO 20007 Public Clouds Bund (Fn. 2).

[31] BK, Rechtlicher Rahmen für die Nutzung von Public-Cloud-Diensten in der Bundesverwaltung, 31.08.2022, abrufbar unter Rechtlicher Rahmen für die Nutzung von Public-Cloud-Diensten (zuletzt besucht am 28.01.2025).

[32] Eidgenössische Finanzkontrolle EFK, Audit de la mise en œuvre de la stratégie cloud, 11. April 2024.

[33] Zuschlag zur Ausschreibung (20007) (Fn. 3); Urteil des BVGer B-3238/2021 vom 18. Oktober 2021 E. 5.4.3.

[34] S. dazu mit weiteren Nachweisen Urteil des BVGer B-3238/2021 vom 18. Oktober 2021 E. 5.4.3; zum Abrufverfahren siehe: BK, Abrufverfahren. Public Clouds Bund (WTO 20007) (Fn. 2).

[35] BK, Abrufverfahren. Public Clouds Bund (WTO 20007) (Fn. 2).

fentlichen) Ausschreibung abgeschlossen wurden und bei denen zu erwarten ist, dass sie in hohem Masse deckungsgleich sind.[36] Im Ergebnis führt die Argumentation der Antragstellerin zu einem "kollektiven Geschäftsgeheimnis" aller Anbieterinnen, was nicht dem Sinn und Zweck des Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ entspricht.

45. Nach Ansicht des Beauftragten sind des Weiteren diverse Vertragsinhalte bereits bekannt (s. Ziff. 41 f.), die von der Antragstellerin jedoch als Geschäftsgeheimnis nach Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ qualifiziert werden. Die Antragstellerin hat weder nachgewiesen, dass diese Informationen relativ unbekannt sind, noch hat sie aufgezeigt, dass an ihnen ein objektives Geheimhaltungsinteresse gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ besteht.[37]

46. Darüber hinaus erfüllen die pauschalen Ausführungen der Antragstellerin, wonach "alle Klauseln des [Vertragswerks der Antragstellerin], welche von den [Standardverträgen der Antragstellerin] abweichen" und spezifisch auf die Bedürfnisse des Bundes "gemäss Ausschreibung Public Clouds zugeschnitten sind", weshalb sie nicht zugänglich zu machen seien, die von der Rechtsprechung aufgestellten Anforderungen an Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ nicht. Auch das generische Vorbringen, dass die Bekanntgabe "den Wettbewerb zwischen den Anbieterinnen wesentlich beeinflussen und Wettbewerbsnachteile für [die Antragstellerin] zur Folge" habe, da die Konkurrentinnen die Vertragsinhalte "zu ihrem Vorteil nutzen", "um ihre Lösungen anzupassen", womit sie sich von der Antragstellerin "abheben" könnten, vermag kein konkretes objektives Geheimhaltungsinteresse zu begründen. Die Antragstellerin legt nicht dar, dass ein konkreter wirtschaftlicher Nachteil für sie entstehen könnte bzw. eine Wettbewerbsverzerrung zu befürchten ist, der bzw. die denn mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit eintritt. Darüber hinaus überzeugt die (abstrakte) Sorge der Antragstellerin vor allfälligen Nachteilen in Bezug auf "zukünftige und bestehende Kunden", die "ihrerseits […] von den […] Standardverträgen abweichen wollten, was zu sehr hohen Aufwendungen und Kosten […] führt", nicht, um daraus ein konkretes Schadensrisiko abzuleiten. Einen greifbaren Nachweis für nachteilige Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Antragstellerin bei Bekanntgabe der ersuchten Informationen erbringt sie nicht. Soweit die Antragstellerin darauf abstellt, dass das vorliegende Vertragswerk "eine absolute Ausnahme" sei, da sie mit anderen Kunden "aus Kosten- und Effizienzgründen und zur Gewährleistung der Skalierbarkeit, Vergleichbarkeit und schnellen Bereitstellung ihrer Public Cloud-Dienstleistungen keine solchen Vereinbarungen, sondern […] stets ihre Standardverträge [abschliesst]", bleibt unklar, welcher (wirtschaftliche) Nachteil konkret infolge der Bekanntgabe eintreten könnte. Dies gilt insbesondere, als es sich vorliegend um ein Vertragswerk handelt, das im Anschluss an eine bereits abgeschlossene öffentliche Beschaffung mit der Schweizer Eidgenossenschaft vereinbart wurde, was kaum mit einer "gewöhnlichen Geschäftsbeziehung" vergleichbar sein dürfte. Auch ist für den Beauftragten nicht erkennbar, inwiefern "für die Umsetzung dieser Ausnahmeregelungen" zur Erfüllung der Ausschreibungsanforderungen allfällige schon entstandene "erhebliche Zusatzkosten" ein Geheimhaltungsinteresse begründen können. Hinsichtlich möglicher Wettbewerbsverzerrungen "in Bezug auf die geplanten kleinen Vergabeverfahren" weist der Beauftragte schliesslich darauf hin, dass die Anforderungen an das Abrufverfahren sowie das Vorgehen öffentlich zugänglich sind.[38] Auch stützen sich die Bedarfsstellen im Rahmen des Abrufverfahrens mithin auf bereits öffentlich zugängliche Informationen.

47. Zu der von den Antragstellerinnen befürchtete Gefährdung von Sicherheitsinteressen hält der Beauftragte fest, dass sie nicht dargetan hat, inwiefern "sicherheitsrelevante" Informationen im Vertrag bestehen und inwiefern diese Geschäftsgeheimnisse im Sinne von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ sein sollen. Da es sich beim Geschäftsgeheimnis nur um ein privates Interesse handeln kann, haben die Antragstellerinnen auch nicht dargetan, inwiefern die BK selber ein solches Sicherheitsrisiko sieht. Die BK hat jedenfalls keine entsprechenden Ausführungen gemacht.

---

[36] Pflichtenheft (20007) 608 Public Clouds Bund (Fn. 29), Ziff. 4.2, 4.3, 8.1; Zuschlag zur Ausschreibung (20007) (Fn. 3); BK, Rechtlicher Rahmen für die Nutzung von Public-Cloud-Diensten in der Bundesverwaltung (Fn. 31), S. 11; s. dazu auch BK, FAQ zum Bericht rechtlicher Rahmen für die Nutzung von Public Cloud-Diensten in der Bundesverwaltung, Ziff. 5.1: "Dabei wurde unter anderen mit allen fünf Anbietern verbindlich vereinbart, dass Schweizer Recht anwendbar und der Gerichtsstand Schweiz vorzusehen ist." Abrufbar unter: FAQ Bericht rechtlicher Rahmen für die Nutzung von Public-Cloud-Diensten (zuletzt besucht am 28.01.2025).

[37] Pflichtenheft (20007) 608 Public Clouds Bund (Fn. 29), Ziff. 4.2, 4.3, 8.1; Zuschlag zur Ausschreibung (20007) (Fn. 3); BK, Rechtlicher Rahmen für die Nutzung von Public-Cloud-Diensten in der Bundesverwaltung (Fn. 31), S. 11; s. dazu auch die BK, FAQ zum Bericht rechtlicher Rahmen für die Nutzung von Public Cloud-Diensten in der Bundesverwaltung, Ziff. 5.1: "Dabei wurde unter anderen mit allen fünf Anbietern verbindlich vereinbart, dass Schweizer Recht anwendbar und der Gerichtsstand Schweiz vorzusehen ist." (Fn. 36).

[38] Seite der Bundeskanzlei zu Public Clouds Bund (zuletzt besucht am 28.01.2025).

48. Betreffend das Vorbringen der Antragstellerin (Ziff. 17), dass die BK die einzelnen Vertragswerke "entgegen ihrer ursprünglichen Ankündigung […] nicht online veröffentlicht" hat, "weil sich alle Anbieterinnen aufgrund ihrer Geheimhaltungsinteressen dagegen aussprachen", und deshalb auch nun das Geheimhaltungsinteresse nicht anders beurteilt werden könne, ist festzuhalten, dass allfällige Überlegungen zur aktiven Informationsweitergabe keine Auswirkungen auf allfällige Ansprüche auf Einsicht in Dokumente nach dem Öffentlichkeitsgesetz entfalten.[39] Funktional sind die passive und aktive Information teilweise zwar eng verzahnt. Sie bedingen und ergänzen sich gegenseitig.[40] Der Ermessensspielraum einer Behörde ist bei der passiven Information jedoch deutlich geringer als bei der aktiven Information.[41] Somit haben die Überlegungen der BK betreffend die aktive Publikation der Vertragswerke keine Auswirkungen auf den passiven Zugang zu den entsprechenden Informationen nach dem Öffentlichkeitsgesetz.

49. Betreffend die einzelnen "detaillierten Begründungen" der von der Antragstellerin verlangten Schwärzungen im tabellarischen Anhang an ihre Stellungnahme (Ziff. 17), hält der Beauftragte fest, dass sich die Antragstellerin jeweils der gleichen Textbausteine bedient, die im Wesentlichen den obigen (pauschalen) Argumenten entsprechen. Demzufolge ist der Nachweis eines objektiven Geheimhaltungsinteresses gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ bis anhin nicht mit der von der Rechtsprechung geforderten Begründungsdichte erbracht worden. Auch das Vorliegen eines Schadensrisikos wurde nicht stichhaltig begründet. Vorliegend ist somit der angerufene Ausnahmegrund nach Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ für die von der Antragstellerin geforderten Abdeckungen nicht wirksam.

50. Die BK anerkennt in ihrer Stellungnahme an alle Anbieterinnen (Ziff. 9) in Bezug auf "Preiskonzessionen; insb. Anhang Preise und Discounts" ("Kommerzielles") sowie "Technische Abweichungen von den Standardservices; insb. Anhang Technische Anforderungen" ("Technisches") ein berechtigtes objektives Geheimhaltungsinteresse. Die einzelnen ihrer Ansicht nach abzudeckenden Passagen hat sie kategorienweise mithilfe von Farbkodizes im Vertragswerk der Antragstellerin gekennzeichnet. Insgesamt ist zu bemerken, dass die BK zwar bei deutlich weniger Passagen des vorliegenden Vertragswerks ein berechtigtes objektives Geheimhaltungsinteresse annimmt als die Antragstellerin. Allerdings begründet die BK die einzelnen vorgesehenen Abdeckungen nicht näher. In ihren Ausführungen geht sie stattdessen vor allem darauf ein, weshalb sie alle weiteren Schwärzungsbegehren der Antragstellerin *ablehnt*. Soweit das Vertragswerk konkrete Angaben zur Preiskalkulation bzw. Rabatte enthält und sich diese Informationen nicht bereits als Vorgabe aus der (öffentlichen) Ausschreibung ergeben, ist der Beauftragte der Ansicht, dass an diesen in der Regel ein berechtigtes objektives Geheimhaltungsinteresse besteht, weshalb auch die von der BK vorgesehenen Schwärzungen gerechtfertigt erscheinen.[42] Der Beauftragte kann gestützt auf die vorliegenden Unterlagen zwar nicht ausschliessen, dass weitere in den verlangten Dokumenten enthaltene Informationen, die die BK abdecken will, ebenfalls Geschäftsgeheimnisse darstellen könnten (z.B. technische Aspekte). Es ist bei diesen vorgesehenen Abdeckungen allerdings nicht nachvollziehbar, aufgrund welcher Überlegung die BK zum Schluss gekommen ist, dass die Antragstellerin im Falle deren Offenlegung einen Wettbewerbsnachteil zu erleiden hätte, der ihr einen gewichtigen und ernsthaften Schaden zufügen würde. Schliesslich deckt die BK auch Informationen ab, die in den Ausschreibungsunterlagen (z.B. 2.6 der Ausschreibung) publiziert wurden. An diesen Angaben erkennt der Beauftragte kein berechtigtes objektives Geheimhaltungsinteresse.

51. *Zwischenfazit: Die Antragstellerin beschränkt sich in ihren Ausführungen betreffend die Anwendbarkeit von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ auf allgemeine und pauschale Verweise zum Geschäftsgeheimnis, womit sie das objektive Geheimhaltungsinteresse nicht substantiiert darlegt. Auch die BK äussert sich bei den von ihr vorgesehenen Einschwärzungen nur allgemein zum Vorliegen von Geschäftsgeheimnissen bzw. insbesondere zur Ablehnung der von den Anbieterinnen geforderten Schwärzungen. In Bezug auf in den Dokumenten enthaltene Informationen zu Preiskalkulati-*

[39] Urteil des BGer 1C_299/2019 vom 7. April 2020 E. 3.2. mit Verweis auf Urteil des BGer 1C_562/2017 vom 2. Juli 2018 E. 3.2.

[40] BRUNNER/MADER, in: Handkommentar BGÖ, Einleitung, Rz. 21.

[41] BRUNNER/MADER, in: Handkommentar BGÖ, Einleitung, Rz. 78 ff.

[42] BGE 142 II 268 E. 5.2.4; Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-6108/2016 vom 28. März 2018 E. 6.1.2; Urteil des BVGer A-199/2018 vom 18. April 2019 E. 4.4.2.

onen und Rabatten besteht vorliegend ein berechtigtes objektives Geheimhaltungsinteresse, womit eine Abdeckung gerechtfertigt ist. In Bezug auf alle darüberhinausgehenden Schwärzungen hat die BK jedoch bislang nicht mit der von der Rechtsprechung erforderlichen Begründungsdichte dargetan, dass die von ihr vorgesehenen Abdeckungen im Vertragswerk der Antragstellerin Geschäftsgeheimnisse i.S.v. Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ enthalten.

52. Die Antragstellerin macht gegenüber dem Beauftragten (Ziff. 17) Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ geltend. Sie habe dem Bund "freiwillig im Rahmen der Ausschreibung Public Clouds und den darauffolgenden Vertragsverhandlungen" gewisse Informationen offengelegt. Die BK hat sich zu diesem Vorbringen weder im Anhörungs- noch im Schlichtungsverfahren geäussert.

53. Nach Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ wird der Zugang zu amtlichen Dokumenten dann eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert, wenn Informationen vermittelt werden können, die der Behörde von Dritten freiwillig mitgeteilt worden sind und deren Geheimhaltung die Behörde zugesichert hat. Diese Ausnahmeregelung findet gemäss Rechtsprechung[43] Anwendung, wenn folgende drei Anforderungen kumulativ erfüllt sind: Zunächst müssen die Informationen von einer Privatperson, nicht aber von einer Behörde mitgeteilt worden sein. Sodann müssen die betreffenden Informationen von sich aus, das heisst nicht im Rahmen einer gesetzlichen oder vertraglichen Verpflichtung abgegeben worden sein, und schliesslich muss die Verwaltung die Zusicherung der Vertraulichkeit auf ausdrückliches Verlangen des Informanten hin erteilt haben. Nach einem Teil der Lehre kann nach dem Öffentlichkeitsgesetz die zugesicherte Vertraulichkeit nicht als Geschäftsgeheimnis gelten, da allein der Inhalt der fraglichen Information dafür massgebend ist, ob ein Geschäftsgeheimnis vorliegt. Dieser ist nach Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ zu prüfen (s. Ziff. 34 ff.).[44] Die Vereinbarung der Vertraulichkeit allein erfüllt den Tatbestand nicht. Der Anspruch auf Zugang zu amtlichen Dokumenten steht nicht zur Disposition informationspflichtiger Behörden und Dritter.[45] Vielmehr muss zur getroffenen Vereinbarung ein objektives Geheimhaltungsinteresse hinzutreten, da ansonsten das Öffentlichkeitsprinzip seines Sinnes entleert würde. Vertraulichkeitsabreden dienen in erster Linie dem Schutz von Informationen Dritter, auf welche die Behörde für die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe angewiesen ist, wie etwa bei der Korruptionsbekämpfung.[46]

54. Die Antragstellerin benennt die konkreten "freiwillig" mitgeteilten Informationen in ihrem Vertragswerk nicht, sondern verweist lediglich auf das Angebot, das sie im Rahmen der Ausschreibung eingereicht hat, um den Zuschlag zu erhalten bzw. einen Vertragsabschluss erzielen zu können. Dies legt bereits nahe, dass sie die Informationen nicht freiwillig i.S.v. Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ an die BK übermittelt hat. Vielmehr ist davon auszugehen, dass sie die in der Ausschreibung vorgegebenen Informationen einreichte, um überhaupt am (öffentlichen) Ausschreibungsverfahren teilnehmen zu können. Die Antragstellerin hat zudem keinen Nachweis erbracht, wonach die BK ihr die Geheimhaltung für diese Informationen zugesichert und sie diese Zusicherung auf ausdrückliches Verlangen erteilt hat.

55. Sofern sich die Antragstellerin auf eine vertraglich vereinbarte Vertraulichkeit stützt, ist zu betonen, dass das Öffentlichkeitsprinzip nicht durch vertragliche Vereinbarungen ausgehebelt werden kann. Ausserdem wird in den Vertragsunterlagen explizit auf das Öffentlichkeitsgesetz und seine Anwendbarkeit hingewiesen. Der Beauftragte ist *nicht* der Ansicht, dass die im Rahmen des Vergabeverfahrens sowie der Vertragsverhandlungen eingereichten Informationen der BK freiwillig i.S.d. Rechtsprechung zu Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ mitgeteilt wurden.

56. Zwischenfazit: Nach Ansicht des Beauftragten kommt Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ nicht zur Anwendung.

57. Die Antragstellerin führt in ihrer Stellungnahme an den Beauftragten (Ziff. 17) aus, dass der Zugang zu amtlichen Dokumenten zu verweigern sei, "wenn Personendaten bzw. die Privatsphäre Dritter sowie Daten juristischer Personen betroffen sind." Auch juristische Personen könnten sich auf "den Schutz von Art. 7 Abs. 2 und Art. 9 Abs. 2 BGÖ i.V.m Art. 57s RVOG[47] berufen, falls ihre

---

43 Urteil des BGer 1C_500/2020 vom 11. März 2021 E. 3.2; Urteil des BVGer A-6755/2016 vom 23. Oktober 2017 E. 7.3.

44 TSCHERRIG, Preise als Geschäftsgeheimnis nach dem Öffentlichkeitsgesetz, in: sui-generis 2019, S. 215-226 N 12 ff. und N 27.

45 BJ/EDÖB, Häufig gestellte Fragen zur Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips in der Bundesverwaltung, 5.2.

46 Vgl. dazu SCHOCH, Informationsfreiheitsgesetz, Kommentar, 3. Aufl., München 2024, § 3 Rz 323 f.

47 Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz (RVOG; SR 172.010).

Tätigkeit beeinträchtigt würde und überwiegende Interessen vorliegen." Die Antragstellerin erläutert in ihrer Stellungnahme an den Beauftragten nicht näher, was sie unter der Beeinträchtigung ihrer Tätigkeit versteht. Gegenüber der BK (Ziff. 8) äusserte sie sich im Anhörungsverfahren lediglich dahingehend, dass die "Privatsphäre auch tangiert [ist], wenn die Herausgabe dazu führen könnte, **dass andere, im gleichen Markt tätige Unternehmen bevorteilt würden** [Hervorhebungen im Original]".

58. Die BK hat sich weder im Anhörungs- noch im Schlichtungsverfahren zu Art. 7 Abs. 2 bzw. Art. 9 Abs. 2 BGÖ geäussert.

59. 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.[48] Sofern die Privatsphäre der betroffenen Person nicht beeinträchtigt ist, trifft die Behörde keine Anonymisierungspflicht.[49] Eine Anonymisierung könnte in diesen Fällen sogar eine unverhältnismässige Beschränkung des Zugangsrechts sein. Verlangt ein Gesuchsteller explizit Zugang zu Personendaten, so ist der Zugang gemäss Art. 9 Abs. 2 BGÖ nach Art. 36 des Datenschutzgesetzes (DSG; SR 235.1) oder Art. 57s RVOG zu beurteilen.

60. In Bezug auf die Durchführung einer Interessenabwägung betreffend die Bekanntgabe von Informationen, die die "Tätigkeit" einer juristischen Person nachteilig beeinflussen könnte, weist der Beauftragte auf Folgendes hin: Die "Tätigkeit" einer Unternehmung betrifft zwar grundsätzlich ihre Privatsphäre. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass der Schutz und die Vertraulichkeit der Daten juristischer Personen insb. mit Bezug auf ihre Geschäftstätigkeit vor allem in Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ geregelt ist.[50] Bei der Anwendung der Ausnahmebestimmungen nach Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ ist eine eigentliche Interessenabwägung nicht mehr vorzunehmen, da diese der Gesetzgeber bereits vorweggenommen hat, indem er eine Schadensprüfung im Gesetz verankert hat (Ziff. 31). Wenn im Rahmen der Prüfung von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ das Vorliegen eines Geschäftsgeheimnisses und damit eines entsprechenden Schadens bereits bejaht wurde, ist in Bezug auf diese Information somit keine Abwägung mehr vorzunehmen. Der Zugang ist in diesem Fall einzuschränken, aufzuschieben oder zu verweigern. Wurde das Vorliegen eines entsprechenden Geheimnisses hingegen verneint, kann das private Interesse am Schutz eines Berufs-, Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnisses nicht (erneut) in einer Interessenabwägung berücksichtigt werden.[51] Bei Art. 7 Abs. 2 bzw. Art. 9 Abs. 2 BGÖ i.V.m. Art. 57s Abs. 4 RVOG kann es sich nicht um Auffangbestimmungen für all die Informationen handeln, die nach einer Prüfung von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ betreffend den Zugang zu Geschäftsgeheimnissen zugänglich zu machen wären. Würde die "Tätigkeit" einer juristischen Person im Rahmen einer Interessenabwägung nach Art. 7 Abs. 2 bzw. Art. 9 Abs. 2 BGÖ i.V.m. Art. 57s Abs. 4 RVOG wiederum berücksichtigt, würde dies die Ausnahmebestimmung in Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ untergraben. Zusammenfassend ist der Beauftragten somit der Ansicht, dass Art. 7 Abs. 2 und Art. 9 Abs. 2 BGÖ i.V.m. Art. 57s Abs. 4 RVOG auf die Informationen, die bereits nach Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ auf ihre Zugänglichkeit geprüft wurden, keine Anwendung findet.Aus dem Schwärzungsvorschlag der Antragstellerin (Ziff. 17) geht hervor, dass sie die Schwärzung aller im Vertragswerk enthaltenen Personendaten und Daten juristischer Personen verlangt (vgl. Art. 7 Abs. 2 und Art. 9 Abs. 1 BGÖ). Dies beinhaltet einerseits die Personendaten der Mitarbeitenden der Antragstellerin und der Verwaltungsangestellten des Bundes (inkl. Initialen). Andererseits verlangt sie die Schwärzung ihrer Daten als juristische Person (insb. Name, Logo, Begriffe, die auf die Antragstellerin schliessen lassen). Für die Zugangsgesuchstellerin sei nicht "ausschlaggebend, welcher Vertrag mit welcher Anbieterin geschlossen wurde, sondern was

---

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

49 Flückiger, in: Handkommentar BGÖ, Art. 9, Rz. 13 f.

50 COTTIER/SCHWEIZER/WIDMER, in; Handkommentar BGÖ, Art. 7, Rz. 69; s. dazu auch Botschaft des Bundesrates vom 15. September 2017 zum Bundesgesetz über die Totalrevision des Bundesgesetzes über den Datenschutz und die Änderung weiterer Erlasse zum Datenschutz («Botschaft DSG 2017»), BBl 2017 6941, hier: 7012; DRECHSLER, in: BSK DSG, Art. 2, Rz. 5; DRECHSLER, Plädoyer für die Abschaffung des Datenschutzes für juristischer Personen, in AJP 1/2016, S. 80 ff.; HUSI-STÄMPFLI, in: Thomas Steiner/Anne-Sophie Morand/Daniel Hürlimann (Hrsg.), Onlinekommentar zum Datenschutzgesetz («OK DSG»), Art. 2 N 12 (Version vom 15.08.2023).

51 HEHEMANN/WINKLER, Das neue Datenschutzgesetz und seine Implikationen für das Öffentlichkeitsgesetz, in: Epiney/Havalda/Fischer-Barnicol (Hrsg.), Transparenz und Information im neuen Datenschutzgesetz, Zürich, 2024, 39–71.

inhaltlich vereinbart wurde."Der Beauftragte weist darauf hin, dass öffentlich bekannt ist, welche Unternehmungen im Anschluss an das Ausschreibungsverfahren einen Zuschlag erhalten haben.[52] In diesem Sinne ist für den Beauftragten angesichts der Öffentlichkeit der Zuschlagsempfängerinnen kein privates Interesse am Schutz dieses Umstands erkennbar. Andere private Interessen werden von der Antragstellerin weder dargetan noch hinreichend belegt.

63. Im Rahmen einer allfälligen Interessenabwägung nach Art. 7 Abs. 2 bzw. Art. 9 Abs. 2 BGÖ ist abgesehen davon zu beachten, dass bei juristischen Personen naturgemäss weniger stark in die Privatsphäre eingegriffen werden kann, als dies bei natürlichen Personen möglich ist. Dem Interesse am Schutz von Daten juristischer Personen kommt entsprechend weniger Gewicht zu; dieses Gewicht nimmt umso mehr ab, je staatsnäher die Tätigkeit ist.[53] Der Beauftragte weist vorliegend auf eine gewichtige Staatsnähe hin: Die Antragstellerin hat im Anschluss an eine öffentliche Ausschreibung einen Rahmenvertrag mit dem Bund abgeschlossen. Mit dem Zuschlag erhielt sie damit einen privilegierten Einbezug in Verwaltungshandeln im Gegensatz zu Unternehmen, die den Zuschlag nicht erhalten haben (vgl. Art. 6 Abs. 2 Bst. c VBGÖ).[54] Für die Beschaffung "Public Clouds Bund" sind 110 Mio. CHF an Steuergeldern budgetiert worden. Angesichts dieser Ausgangslage hat die Antragstellerin eher hinzunehmen, dass Informationen über diese Beziehung zur Verwaltung offengelegt werden müssen.[55] An der Verwendung der budgetierten Steuergelder sowie an den Vereinbarungen zwischen dem Bund und den Zuschlagsempfängerinnen besteht nach Ansicht des Beauftragten ein grosses öffentliches Interesse. Die Auffassung der Antragstellerin, dass das öffentliche Interesse an "der Materie *per se* [Hervorhebung im Original] als gering zu veranschlagen [ist]", da der Bund "keine sensiblen Daten, sondern primär öffentlich zugängliche Daten, in den Public Clouds speichern wird", verfängt nicht, dies unter anderem mit Blick auf die umfassende Medienberichterstattung zu dieser Thematik (vgl. Art. 6 Abs. 2 Bst. a VBGÖ).[56] Die Antragstellerin hat somit nicht begründet und es ist für den Beauftragten auch nicht ersichtlich, weshalb sie ein besonderes Interesse daran hat, anonym zu bleiben bzw. ihr Daten als juristische Person abzudecken.

64. In Bezug auf die Anonymisierung von Verwaltungsangestellten weist der Beauftragte darauf hin, dass die BK entsprechende Schwärzungen im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung[57] *nicht* vorgebracht hat.

65. Betreffend die Abdeckung von Personendaten sieht die BK Schwärzungen der Personendaten von Mitarbeitenden der Antragstellerin vor. Sie begründet die Schwärzungen nicht näher (Ziff. 9).

66. Es hätte an der BK gelegen, abzuklären, ob die Gesuchstellerin ein Interesse an diesen Informationen hat. Unter Beachtung der Verfahrensökonomie erachtet es der Beauftragte jedoch als gerechtfertigt und zielführend, wenn die BK die Personendaten der Mitarbeitenden der Antragstellerin in Anwendung von Art. 9 Abs. 1 BGÖ abdeckt.

67. Zwischenfazit: Die BK legt die Daten der Antragstellerin (insb. Name, Logo, Begriffe, die auf die Antragstellerin schliessen lassen) und der Verwaltungsangestellten offen. Sie hält an der Abdeckung der Personendaten der Mitarbeitenden der Antragstellerin fest.

68. Die Antragstellerin stützt sich schliesslich auf Art. 8 Abs. 4 BGÖ, der "angesichts der kleinen Vergabeverfahren" zu berücksichtigen sei.

69. Nach Art. 8 Abs. 4 BGÖ sind amtliche Dokumente über Positionen in laufenden oder künftigen Verhandlungen der Einsicht in jedem Fall entzogen. Die Ausnahme bezieht sich grundsätzlich auf alle Arten von Verhandlungen. Der Grund für die Ausnahme erklärt sich dadurch, dass keine Verhandlung wirkungsvoll geführt werden könnte, wenn eine Partei von Anfang an dazu

---

52 Zuschlag zur Ausschreibung (20007) (Fn. 3).

53 BGE 144 II 77 E. 5.6.

54 S. dazu das Urteil des BVGer B-3238/2021 vom 18. Oktober 2021 betreffend die Anfechtung der Zuschläge im vorliegenden Ausschreibungsverfahren.

55 BJ, Erläuterungen VBGÖ, 7.

56 Public-Cloud-Dienste - Bund schliesst Verträge für Cloud-Dienste ab - News - SRF; Public Cloud: Der Bund hat Verträge mit Hyperscalern unterzeichnet; Alibaba und Amazon: Bund setzt auf ausländische Cloud-Dienste; Bundesdaten in der Cloud: gefährliche Abhängigkeit vom Ausland?; Heikles Beschaffungsverfahren - Beschwerde verzögert 100-Millionen-Cloud-Auftrag des Bundes | Tages-Anzeiger; Ein Update zur Public Cloud – und zur Medienkonzentration – Republik.

57 S. statt Vieler: Urteil des BGer 1C_59/2020 vom 20. November 2020 E 4.6.1.

gezwungen wäre, ihre Karten auf den Tisch zu legen. Aus den Dokumenten müssen jedoch die Positionsbezüge der Eidgenossenschaft bzw. der Bundesverwaltung, mithin die eigentliche Verhandlungsstrategie der Schweizerischen Behörden hervorgehen. Dokumente, die sich weder mit Verhandlungspositionen noch mit Einschätzungen des Verhandlungsprozesses befassen, werden nicht vom Ausschluss gemäss Art. 8 Abs. 4 BGÖ erfasst.[58] Zudem findet die Bestimmung gemäss Rechtsprechung[59] auf abgeschlossene Verträge keine Anwendung und ist in Bezug auf künftige Verhandlungen restriktiv auszulegen.[60]

70. Die Ausnahme in Art. 8 Abs. 4 BGÖ zielt auf die öffentlichen Interessen und dient nicht dem Schutz von privaten Interessen. Die Wahrung öffentlicher Interessen muss gemäss Rechtsprechung[61] durch eine Behörde vorgebracht werden. Die BK hat vorliegend nicht geltend gemacht, dass durch die Offenlegung des Vertragswerks der Antragstellerin konkrete laufende oder zukünftige Vertragsverhandlungen beeinträchtigt würden. Damit erübrigt sich eine diesbezügliche Prüfung.

71. Zusammengefasst gelangt der Beauftragte damit zu folgendem Ergebnis:

- *In Bezug auf in den Dokumenten enthaltene Informationen zu Preiskalkulationen und Rabatten besteht vorliegend ein berechtigtes objektives Geheimhaltungsinteresse im Sinne von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ, womit deren Abdeckung gerechtfertigt ist. In Bezug auf alle darüberhinausgehenden Schwärzungen haben weder die Antragstellerin noch die BK bis anhin mit der von der Rechtsprechung erforderlichen Begründungsdichte dargetan, dass Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ zur Anwendung gelangt (Ziff. 44–51).*
- *Nach Ansicht des Beauftragten kommt Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ nicht zur Anwendung (Ziff. 54–56).*
- *Der Zugang zu Personendaten und Daten juristischer Personen ist im Sinne der Ausführungen in den Ziffern 60–67 zu gewähren.*
- *Die Antragstellerin ist nicht legitimiert, sich auf die Ausnahmebestimmung von Art. 8 Abs. 4 BGÖ zu berufen, da diese auf öffentliche Interessen abzielt und keine privaten Interessen schützt. Nach Ansicht des Beauftragten kommt Art. 8 Abs. 4 BGÖ nicht zur Anwendung (Ziff. 70).*

72. Abschliessend ist anzumerken, dass es der BK und der Antragstellerin unbenommen ist, im Rahmen des allenfalls auf die Empfehlung folgenden Verfügungsverfahrens die Wirksamkeit des angerufenen Ausnahmegrunds von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ mit der von der Rechtsprechung erforderlichen Begründungsdichte aufzuzeigen bzw. darzulegen, inwiefern durch die Offenlegung der vorliegend interessierenden Informationen die Privatsphäre des Unternehmens beeinträchtigt werden könnte (Art. 7 Abs. 2 BGÖ; Art. 9 Abs. 2 BGÖ). Immerhin ist es Aufgabe der Fachbehörde, sich mit strittigen Sach- und Rechtsfragen auseinanderzusetzen.[62]

(Dispositiv auf der nächsten Seite)

[58] Urteil des BVGer A-6313/2015 vom 27. April 2016 E. 5.6.2.

[59] Urteil BVGer A-306/2015 vom 28. Dezember 2015 E. 6.4.

[60] MAHON/GONIN, in: Handkommentar zum BGÖ, Art. 8, Rz 47 ff

[61] Urteil des BVGer A-2564/2018 vom 5. August 2020 E. 6

[62] Urteil des BVGer A-1051/2022 vom 29. August 2023 E. 10.2.

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

73. Die Bundeskanzlei gewährt den Zugang zum Vertragswerk der Antragstellerin gemäss den obenstehenden Erwägungen (Ziff. 71).

74. Die Gesuchstellerin und die angehörte Dritte können innerhalb von 10 Tagen nach Erhalt dieser Empfehlung bei der Bundeskanzlei 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).

75. Die Bundeskanzlei erlässt eine Verfügung, wenn sie mit der Empfehlung nicht einverstanden ist (Art. 15 Abs. 2 BGÖ).

76. Die Bundeskanzlei erlässt die Verfügung innert 20 Tagen nach Empfang dieser Empfehlung oder nach Eingang eines Gesuches um Erlass einer Verfügung (Art. 15 Abs. 3 BGÖ).

77. Diese Empfehlung wird veröffentlicht. Zum Schutz der Personendaten der am Schlichtungsverfahren Beteiligten wird der Name der Antragstellerin sowie der Zugangsgesuchstellerin anonymisiert (Art. 13 Abs. 3 VBGÖ).

78. Die Empfehlung wird eröffnet:

- Einschreiben mit Rückschein (R)
  A.__ (Antragstellerin) (teilweise anonymisiert)
  Vertreten durch:
  M.__

- Einschreiben mit Rückschein (R)
  Schweizerische Bundeskanzlei
  Bundeshaus West
  3003 Bern

- Einschreiben (R) mit Rückschein
  X.__ (Zugangsgesuchstellerin) (teilweise anonymisiert)

Adrian Lobsiger
Der Beauftragte

Lena Hehemann
Juristin Direktionsbereich
Öffentlichkeitsprinzip