



Bern, 14. Februar 2025

**Empfehlung
nach Art. 14 des Öffentlichkeitsgesetzes**

im Schlichtungsverfahren zwischen

**X. __
(Antragsteller und betroffener Dritter)**

und

**Y. __ [Agroscope], Einheit des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft,
Bildung und Forschung WBF**

I Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte stellt fest:

1. Der Gesuchsteller (Journalist) hat am 20. Juni 2024 gestützt auf das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ; SR 152.3) beim Eidgenössischen Personalamt EPA um Auskunft darüber ersucht, "[w]elche 15 Topkader (Lohnklassen 30-38) [...] in den Jahren 2021 bis 2023 eine Abgangsentschädigung [erhielten] – und in welcher Höhe".
2. Am 29. Juli 2024 informierte das EPA das Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung GS-WBF über das eingegangene Zugangsgesuch und erklärte, dass beim WBF eine Person betroffen sei. Das EPA bat das GS-WBF um Durchführung der Anhörung dieser Person bis Ende August 2024. Das EPA würde die Angaben zu den 15 Topkadern gesammelt dem Gesuchsteller zukommen lassen.
3. Mit E-Mail vom 6. August 2024 gelangte das GS-WBF an Y. __ und bat um Durchführung der Anhörung und um Mitteilung des Resultats, welches ans EPA weitergeleitet würde.
4. Mit Schreiben vom 13. August 2024 informierte Y. __ den betroffenen Dritten (Privatperson und Antragsteller) über die Absicht, seinen Namen sowie die Höhe der Abgangsentschädigung dem Gesuchsteller offenzulegen. Der Antragsteller habe die Möglichkeit, zur beabsichtigten Zugangsgewährung Stellung zu nehmen und darzulegen, welche negativen Folgen die Bekanntgabe des Namens und der Höhe der Abgangsentschädigung hätten.
5. In seiner Stellungnahme vom 23. August 2024 beantragte der Antragsteller, auf die Nennung seines Namens zu verzichten, da er weiterhin im Umfeld der Bundesverwaltung arbeite und sich die

namentliche Erwähnung negativ auswirken könnte. Hingegen sei er mit der Bekanntgabe der Information in anonymisierter Form einverstanden.

6. Mit Schreiben vom 28. August 2024 legte Y. __ gegenüber dem Antragsteller dar, aus welchen Gründen Y. __ davon ausgehe, dass die öffentlichen Interessen an der Zugangsgewährung die privaten Interessen des Antragstellers am Schutz seiner Privatsphäre überwiegen würden. Folglich halte Y. __ weiterhin an der beabsichtigten Zugangsgewährung fest.
7. Am 16. September 2024 reichte der Antragsteller einen Schlichtungsantrag beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (Beauftragter) ein. Er führte darin aus, mit der Offenlegung nicht einverstanden zu sein, soweit sein Name erwähnt würde.
8. Mit E-Mail vom 16. September 2024 bestätigte der Beauftragte gegenüber dem Antragsteller den Eingang des Schlichtungsantrages und forderte gleichentags Y. __ dazu auf, die betroffenen Dokumente sowie bei Bedarf eine ergänzende Stellungnahme einzureichen.
9. Am 7. Oktober 2024 reichte Y. __ die betroffenen Dokumente ein.
10. Am 28. November 2024 fand eine Schlichtungsverhandlung statt, in welcher sich die Parteien nicht einigen konnten. Zudem zog der Antragsteller seinen Vorschlag, die Höhe seiner Abgangsschädigung ohne Nennung seines Namens offenzulegen, zurück.
11. Auf die weiteren Ausführungen des Antragstellers und von Y. __ 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

12. Der Antragsteller wurde nach Art. 11 Abs. 1 BGÖ angehört. Als betroffener Dritter nahm er 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).
13. 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, ist der Beauftragte gemäss Art. 14 BGÖ gehalten, aufgrund seiner Beurteilung der Angelegenheit eine Empfehlung abzugeben.

B. Materielle Erwägungen

14. Der Beauftragte prüft nach Art. 12 Abs. 1 der Verordnung über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsverordnung, VBGÖ; SR 152.31) die Rechtmässigkeit und die Angemessenheit der Beurteilung des Zugangsgesuches durch die Behörde.²
15. Aufgrund des in Art. 6 BGÖ verankerten Öffentlichkeitsprinzips besteht eine widerlegbare gesetzliche Vermutung zugunsten des freien Zugangs zu amtlichen Dokumenten. Die betroffene Behörde hat amtliche Dokumente zugänglich zu machen oder die verlangte Auskunft 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

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

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

Vermutung des Zugangs zu amtlichen Dokumenten obliegt der zuständigen Behörde bzw. der (angehörten) Drittperson. Misslingt ihr der Beweis, ist der Zugang grundsätzlich zu gewähren.³

16. Der Antragsteller macht in seiner Stellungnahme vom 23. August 2024 gegenüber Y. __ geltend, er arbeite bei einer Beratungsgesellschaft und sei weiterhin im Umfeld der Bundesverwaltung tätig, weshalb sich die Offenlegung der Abgangsentschädigung negativ auf den Aufbau und die Pflege der Kundenbeziehungen auswirken könnte. Überdies habe die Bekanntgabe der verlangten Information keinen Zusatzwert für die Öffentlichkeit, da sich bereits "[...] die Geschäftsprüfungskommission des Parlaments mit dieser Frage eingehend beschäftigt hat (Praxis der Abgangsentschädigung beim höheren Kader) und von daher seine Kontrollfunktion gegenüber der Exekutive bereits wahrgenommen hat." Vor diesem Hintergrund sei vollkommen ausreichend, die Information in anonymisierter Form offenzulegen.
17. Y. __ verweist in der Stellungnahme vom 13. August 2024 an den Antragsteller zunächst auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-6738/2014 vom 23. September 2015, wonach sich Verwaltungsangestellte in höheren Führungsfunktionen – wozu der Antragsteller zähle – unter Umständen sogar die Bekanntgabe besonders schützenswerter Personendaten gefallen lassen müssen. In der Stellungnahme vom 28. August 2024 erwägt Y. __ ergänzend, eine mögliche Beeinträchtigung der Privatsphäre müsse konkret belegt werden, sich als wahrscheinlich erweisen und eine gewisse Intensität aufweisen. Zudem müssten Mitarbeitende der Bundesverwaltung mit Führungsaufgaben eine stärkere Beeinträchtigung hinnehmen als jene ohne Führungsaufgaben. Zusammenfassend lasse sich festhalten, dass ein allgemeiner Hinweis auf eine Beeinträchtigung der Privatsphäre resp. Offenlegung von Angaben zur wirtschaftlichen Lage nicht ausreiche, um die Geheimhaltung der gewünschten Information zu rechtfertigen. Schliesslich gehe aus Art. 6 VBGÖ hervor, dass vorliegend durchaus ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Zugangsgewährung bestehen könne. Im Ergebnis sei Y. __ der Ansicht, dass das öffentliche Interesse an der Gewährung des Zugangs zum Namen und zur Höhe der Abgangsentschädigung die privaten Geheimhaltungsinteressen überwiegen würde.
18. 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.⁴ Sofern die Privatsphäre der betroffenen Person nicht beeinträchtigt ist, trifft die Behörde keine Anonymisierungspflicht.⁵ 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 des Bundesgesetzes über den Datenschutz (Datenschutzgesetz, DSG; SR 235.1) zu beurteilen.
19. Relevant ist vorliegend Art. 36 Abs. 3 DSG. Demnach 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.⁶ Die zweite Voraussetzung verlangt 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).⁷

³ Urteil des BVGer A-199/2018 vom 18. April 2019 E. 3.2.2 m.H.; A-6003/2019 vom 18. November 2020 E. 2.1.

⁴ Urteil des BVGer A-6054/2013 vom 18. Mai 2015 E. 4.2.1.

⁵ FLÜCKIGER, in: Handkommentar BGÖ, Art. 9, Rz. 13 f.

⁶ BVGE 2011/52 E. 7.1.1.

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

20. Soweit das Zugangsgesuch in den Zuständigkeitsbereich von Y. ___ fällt, steht die Bekanntgabe des Namens des Antragstellers sowie die ihm ausgerichtete Abgangsentschädigung in Frage. Diese Angaben beziehen sich auf eine bestimmte Person und stellen demnach Personendaten i.S.v. Art. 5 Bst. a DSGVO dar. Der Gesuchsteller verlangt nicht nur die Höhe der Abgangsentschädigungen, sondern will ausdrücklich auch wissen, welche Personen eine solche erhalten haben. Eine Anonymisierung der Personendaten gemäss Art. 9 Abs. 1 BGÖ fällt demnach nicht in Betracht. Somit ist das Zugangsgesuch bezüglich der Bekanntgabe dieser Personendaten nach den Vorschriften des Datenschutzgesetzes zu beurteilen und eine Interessenabwägung durchzuführen (Art. 9 Abs. 2 BGÖ i.V.m. Art. 36 Abs. 3 DSGVO).
21. 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.⁸ Hinsichtlich der Funktion und Stellung der betroffenen Person ist zu unterscheiden zwischen Personen des öffentlichen Lebens bzw. Verwaltungsangestellten in 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.⁹ 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.¹⁰ Rechtserhebliche Interessen können in diesem Zusammenhang bspw. Beeinträchtigung des beruflichen Ansehens, des Rufes oder der beruflichen Stellung sein.¹¹ Nicht jede Bekanntgabe von Personendaten 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.¹²
22. 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.¹³ 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).

⁸ Urteil des BVerfG A-8073/2015 vom 13. Juli 2016 E. 6.1.3.

⁹ Urteil des BVerfG 1C_59/2020 vom 20. November 2020 E. 4.6.1.

¹⁰ Vgl. zum Ganzen Urteil des BVerfG A-6054/2014 vom 23. Oktober 2014 E. 5.1.3.1 [recte Urteil des BVerfG A-6738/2014 vom 23. September 2015 E. 5.1.3.1].

¹¹ BGE 142 II 340 E. 4.6.8.

¹² Urteil des BVerfG 1C_14/2016 vom 23. Juni 2016 E. 3.4; Urteil des BVerfG A-8073/2015 vom 13. Juli 2016 E. 6.1.3.

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

23. Gemäss Rechtsprechung¹⁴ 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 beim Antragsteller.
24. Für die Gewichtung der privaten Interessen ist zunächst auf die Natur der in Frage stehenden Daten abzustellen. Im vorliegenden Fall handelt es sich um die Angabe der Höhe der Abgangsentschädigung und deren Zuordnung zur Person des Antragstellers. Die strittigen Informationen enthalten demnach lediglich Angaben über wirtschaftliche Vorteile, welche dem Antragsteller bei seinem Ausscheiden aus der Bundesverwaltung gewährt wurden. Diese rein finanziellen Daten sind nicht als besonders schützenswerte Personendaten im Sinne von Art. 5 Bst. c DSG zu qualifizieren und erfordern keinen erhöhten Schutz.¹⁵ Anzumerken ist, dass das Bundespersonalrecht Entschädigungen in gesetzlich geregelten Fällen vorsieht und einen Rahmen für deren Höhe definiert.¹⁶ Es ist für den Beauftragten nicht ersichtlich und vom Antragsteller auch nicht dargetan, inwiefern die Offenlegung eines erhaltenen wirtschaftlichen Vorteils, der bundesrechtlich verankert ist, eine Beeinträchtigung der Privatsphäre zur Folge haben soll.
25. Weiter ist die Funktion bzw. Stellung der betroffenen Person zu berücksichtigen. Der Antragsteller hatte über mehrere Jahre und auch im entscheidenden Zeitraum eine höhere Führungsfunktion in der Bundesverwaltung inne. Dementsprechend müsste er sich gemäss der Rechtsprechung unter Umständen auch die Bekanntgabe von besonders schützenswerten Personendaten gefallen lassen. Wie hiervor bereits dargetan, handelt es sich vorliegend jedoch nicht um besonders schützenswerte Personendaten, auch wenn die verlangte Information dem Personaldossier zuzurechnen ist. Nur bei Mitarbeitenden, welche in hierarchisch nachgeordneter Stellung tätig sind, stehen dem Zugang zu Dokumenten aus dem Personaldossiers wohl regelmässig die privaten Interessen der einzelnen Angestellten entgegen.¹⁷ So hat das Bundesverwaltungsgericht in einem früheren Fall entschieden, dass Zugang zur Auflösungsvereinbarung eines Departements mit Angestellten in höherer Funktion zu gewähren ist.¹⁸ Die Tatsache, dass der Antragsteller bereits vor mehr als einem Jahr aus seinem Amt ausgeschieden ist, vermag die Bedeutung seiner damaligen Stellung bei der Interessenabwägung nicht zu relativieren.¹⁹
26. Schliesslich sind die Auswirkungen zu berücksichtigen, welche die Bekanntgabe der verlangten Informationen für die betroffene Person haben könnte. Mit Y. __ ist davon auszugehen, dass der vom Antragsteller geäusserte allgemeine Hinweis nicht ausreichend ist, um eine Beeinträchtigung der Privatsphäre hinreichend zu belegen, zumal eine solche nicht offensichtlich ist. Der Antragsteller legt weder im Zugangs- noch im Schlichtungsverfahren plausibel dar, dass und aus welchen Gründen seine Privatsphäre im Falle der Offenlegung der verlangten Informationen beeinträchtigt wird. Soweit er in seiner Stellungnahme gegenüber Y. __ geltend macht, er arbeite bei einer Beratungsgesellschaft und sei weiterhin im Umfeld der Bundesverwaltung tätig, weshalb sich die Offenlegungen der Abgangsentschädigung negativ auf den Aufbau und die Pflege der Kundenbeziehungen auswirken könnte, wird dies nicht eingehender dargelegt oder konkret begründet. Die vom Antragsteller vorgebrachte Argumentation überzeugt zudem nicht, weil gerade die mit HR-Aufgaben betrauten Stellen der Bundesverwaltung die Regelungen des Bundespersonalrechts betreffend Entschädigungsfragen kennen. Die vom Antragsteller behauptete Beeinträchtigung ist für den Beauftragten daher nicht ersichtlich. Der Antragsteller führt insbesondere nicht aus, inwiefern die Beeinträchtigung der Privatsphäre mehr als nur denkbar ist. Nach der Rechtsprechung des Bundesgerichts muss als Konsequenz der Bekanntgabe der Personendaten eine ernsthafte Schädigung der Privatsphäre mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit eintreten. Dabei hat die aufgrund der Zugangsgewährung drohende Verletzung gewichtig zu sein; sie muss

¹⁴ Siehe Fussnote 3.

¹⁵ Vgl. Urteil des BVGer A-3609/2010 vom 17. Februar 2011 E. 5.4.

¹⁶ Art. 19 Abs. 3 ff. des Bundespersonalgesetzes (BPG; SR 172.220.1) i.V.m. Art. 78 f. der Bundespersonalverordnung (BPV; SR 172.220.111.3).

¹⁷ Urteil des BVGer A-535/2022 vom 18. Januar 2024 E. 3.4.

¹⁸ Vgl. Urteil des BVGer A-3609/2010 vom 17. Februar 2011 E. 5.

¹⁹ Vgl. Urteil des BVGer A-8073/2015 vom 13. Juli 2016 E. 6.2.3.2.

zwar nicht mit Sicherheit eintreten, jedoch darf eine Beeinträchtigung oder Gefährdung auch nicht lediglich denkbar oder (entfernt) möglich erscheinen, weil ansonsten der mit dem Öffentlichkeitsgesetz vollzogene Paradigmenwechsel ausgehöhlt würde.²⁰

27. *Zwischenfazit: Insgesamt sind die vom Antragsteller bis anhin geäusserten Vorbringen lediglich allgemeiner Art und er hat nicht mit der nach der Rechtsprechung erforderlichen Begründungsdichte dargetan, dass aus der Offenlegung der verlangten Informationen eine Beeinträchtigung seiner Privatsphäre resultieren würde resp. daraus ein nicht (leicht) wiedergutzumachender Nachteil für ihn erwachsen könnte.*
28. Hinsichtlich der öffentlichen Interessen ist zu beachten, dass dem Interesse an der Öffentlichkeit der Verwaltung bereits per se Gewicht zu kommt.²¹ Weiter zeigt sich an der aktuellen Medienberichterstattung²² und den parlamentarischen Eingaben²³, dass in Bezug auf von der Bundesverwaltung als Arbeitgeberin ausgerichtete Abgangsentschädigungen insgesamt ein erhebliches öffentliches Interesse besteht. Insgesamt ist damit nach Einschätzung des Beauftragten die Qualität von wichtigen Vorkommnissen i.S.v. Art. 6 Abs. 2 Bst. a VBGÖ erreicht, woran ein besonderes Informationsinteresse der Öffentlichkeit besteht. Im Übrigen steht die verlangte Information im Zusammenhang mit der Gewährung eines wirtschaftlichen Vorteils. Gemäss der einschlägigen Regelung können ausbezahlte Entschädigungen maximal einem Jahresgehalt entsprechen, was – in Anbetracht der fraglichen Funktion – zweifellos einen bedeutenden wirtschaftlichen Vorteil darstellt. Infolgedessen ergeben sich auch dadurch erhebliche öffentliche Interessen an der Zugangsgewährung (Art. 6 Abs. 2 Bst. c VBGÖ).
29. Die Gewährung des Zugangs ermöglicht es der Öffentlichkeit ausserdem zu überprüfen, ob die gesetzlichen Bestimmungen für die Ausrichtung von Entschädigungen eingehalten wurden. Wenn dies tatsächlich der Fall ist, stärkt die Einsichtnahme auch das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Behörden.²⁴ Das öffentliche Interesse, ob Steuergelder rechtmässig verwendet wurden und darüber informiert zu werden, ist berechtigt und gross.²⁵
30. Soweit der Antragsteller vorbringt, die Bekanntgabe der verlangten Information habe keinen Zusatzwert für die Öffentlichkeit, da sich bereits die Geschäftsprüfungskommission des Parlaments mit dieser Frage eingehend beschäftigt habe, ist dies unbeachtlich. Zunächst ist es nicht an der Verwaltung und/oder dem angehörten Dritten, darüber zu befinden, welchen Wert eine Information für die Öffentlichkeit hat. Die im Öffentlichkeitsgesetz verankerte Information auf Gesuch hin (sog. passive Information) zeichnet sich explizit dadurch aus, dass Inhalt und Umfang von der gesuchstellenden Person bestimmt werden. Das vom Gesuchsteller vorliegend eingereichte Zugangsgesuch weist darauf hin, dass dieser in der vorliegenden Konstellation gerade einen Zusatzwert in der ersuchten Information erblickt. Schliesslich wird das Bedürfnis nach Transparenz durch die Tätigkeit der Geschäftsprüfungskommissionen nicht eingeschränkt, zumal der Bundesrat in der Botschaft explizit erklärt, dass das Öffentlichkeitsgesetz als zusätzliches, unmittelbares Instrument zur Kontrolle der Verwaltung durch die Bürgerinnen und Bürger betrachtet werden kann.²⁶
31. *Als Zwischenfazit hält der Beauftragte fest, dass vorliegend über das Interesse an einer transparenten Verwaltung im Sinne von Art. 1 BGÖ hinaus weitere gewichtige öffentliche Interessen an der Zugänglichmachung der ersuchten Information nach Art. 6 Abs. 2 VBGÖ bestehen, nämlich*

²⁰ Urteil des BGer 1C_14/2016 vom 23. Juni 2016 E. 3.4.

²¹ BBl 2003 1973 f.; Urteil des BVGer A-6755/2016 vom 23. Oktober 2017 E. 8.4.4.

²² "Entschädigung der Fedpol-Direktorin gibt im Ständerat zu reden", SRF, Echo der Zeit vom 6. Juni 2024; "«Goldener Fallschirm» beim Bund: Die Chefin geht in Frieden – und erhält dennoch einen Jahreslohn obendrauf", NZZ vom 3. Juni 2024; "Amherds Ex-Generalsekretär erhält hohe Abgangsentschädigung", Blick vom 28. Oktober 2023.

²³ Frage Wyssmann "Zum gegenwärtigen Stand der Fallschirme für ehemalige Kader der Bundesverwaltung" vom 27. Mai 2024 ([24.7268](#)); Parlamentarische Initiative Minder "Keine Abgangsentschädigungen ans Topkader der Bundesverwaltung und bundesnaher Unternehmen" vom 30. Mai 2023 ([23.432](#)).

²⁴ Siehe dazu das Urteil des BVGer A-3609/2010 vom 17. Februar 2011 E. 5.5.

²⁵ Urteil des BVGer A-3367/2017 vom 3. April 2018 E. 9.2.

²⁶ BBl 2003 1974.

das Bestehen eines besonderen Informationsinteresses der Öffentlichkeit (Bst. a) sowie das Vorliegen einer besonderen rechtlichen Beziehung des Antragstellers zu einer dem Öffentlichkeitsgesetz unterstehenden Behörde, aus welcher ihm bedeutende Vorteile erwachsen (Bst. c).

32. Im Ergebnis ergibt die Interessenabwägung nach Art. 7 Abs. 2 bzw. Art. 9 Abs. 2 BGÖ i.V.m. Art. 36 Abs. 3 DSG und Art. 6 Abs. 2 Bst. a und c VBGÖ nach Ansicht des Beauftragten, dass vorliegend die öffentlichen Interessen an der Zugangsgewährung die privaten Interessen des Antragstellers an der Geheimhaltung überwiegen. Demzufolge empfiehlt der Beauftragte Y. __, den Zugang zu den Personendaten des Antragstellers zu gewähren.
33. Abschliessend ist Folgendes anzumerken: Aus den dem Beauftragten von Y. __ zugestellten Unterlagen ist zu entnehmen, dass das EPA beabsichtigt, die Informationen zu den 15 vom Zugangsgesuch betroffenen Topkatern – und damit auch die vorliegend in Frage stehenden Informationen – dem Gesuchsteller gesammelt weiterzuleiten. Zu diesem Zweck forderte das EPA das GS-WBF (vgl. Ziffer 2) und dieses wiederum Y. __ (vgl. Ziffer 3) dazu auf, die Anhörung durchzuführen und über das Ergebnis derselben Rückmeldung ans EPA zu erstatten. Weder das EPA noch Y. __ legen dar und für den Beauftragten ist auch nicht ersichtlich, inwiefern diese vom EPA geforderte Rückmeldung zwecks Sammlung resp. Weiterleitung an den Gesuchsteller den Vorgaben des Öffentlichkeitsgesetzes resp. der Öffentlichkeitsverordnung entspricht. Y. __ hat als zuständige Behörde das Zugangsgesuch bearbeitet und die Anhörung durchgeführt bzw. zur Zugänglichkeit (zumindest gegenüber dem Antragsteller) abschliessend Stellung genommen. Es ist sachfremd, wenn die abschliessende Stellungnahme an die angehörte Drittperson (Art. 11 Abs. 2 BGÖ) und diejenige an die gesuchstellende Person (Art. 12 Abs. 4 BGÖ) von verschiedenen Behörden abgegeben werden. Wird die vorliegende Empfehlung von allen Beteiligten akzeptiert (vgl. Ziffer 36 ff.), hat Y. __ dem Gesuchsteller den Zugang zu den verlangten Informationen direkt und ohne Verzug zu gewähren. Für eine Weiterleitung des Resultats an das EPA oder ein Zuwarten mit der Gewährung des Zugangs bis zum allfälligen Vorliegen von rechtskräftigen Entscheiden in Bezug auf *die anderen betroffenen Topkader* gibt es weder eine gesetzliche Rechtfertigung noch eine Notwendigkeit. Überdies ist der Beauftragte der Ansicht, dass – soweit dies noch nicht geschehen ist – dem Gesuchsteller Zugang zu den verlangten Informationen durch die jeweils zuständigen Behörden zu gewähren ist, wenn die angehörten Dritten keinen Schlichtungsantrag eingereicht haben. Es gibt keine gesetzliche Berechtigung, die entsprechenden Informationen zurückzuhalten. In jedem Fall haben die zuständigen Behörden gegenüber dem Gesuchsteller Stellung zu nehmen (Art. 12 Abs. 4 BGÖ).
34. *Zusammengefasst gelangt der Beauftragte damit zu folgendem Ergebnis: Der Antragsteller vermochte bis anhin nicht mit der von der Rechtsprechung geforderten Begründungsdichte überzeugend darzulegen, inwiefern durch die Offenlegung der vorliegend interessierenden Informationen die Privatsphäre des Antragstellers ernsthaft beeinträchtigt werden kann (Art. 7 Abs. 2 und Art. 9 Abs. 2 BGÖ i.V.m. Art. 36 Abs. 3 DSG). Nach Ansicht des Beauftragten ist diesbezüglich die gesetzliche Vermutung des freien Zugangs zu den verlangten Informationen somit nicht widergelegt.*

(Dispositiv: siehe nächste Seite)

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

35. Y. ___ gewährt vollständigen Zugang zu den verlangten Informationen.
36. Der Antragsteller kann innerhalb von 10 Tagen nach Erhalt dieser Empfehlung bei Y. ___ den Erlass einer Verfügung nach Art. 5 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021) verlangen, wenn sie mit der Empfehlung nicht einverstanden ist (Art. 15 Abs.1 BGÖ).
37. Y. ___ erlässt eine Verfügung, wenn es mit der Empfehlung nicht einverstanden ist (Art. 15 Abs. 2 BGÖ).
38. Y. ___ erlässt die Verfügung innert 20 Tagen nach Empfang dieser Empfehlung oder nach Eingang eines Gesuches um Erlass einer Verfügung (Art. 15 Abs. 3 BGÖ).
39. Diese Empfehlung wird veröffentlicht. Zum Schutz der Personendaten der am Schlichtungsverfahren Beteiligten werden der Name des Antragstellers sowie ausnahmsweise der zuständigen Behörde anonymisiert (Art. 13 Abs. 3 VBGÖ).
40. Der Name der zuständigen Behörde wird in der veröffentlichten Empfehlung nachträglich offengelegt, sofern diese Empfehlung von den Beteiligten akzeptiert oder der Name der Behörde aufgrund eines rechtskräftigen Entscheids bekannt gegeben wird.
41. Die Empfehlung wird eröffnet:
 - Einschreiben mit Rückschein (R)
X. ___ (Antragsteller und betroffener Dritter)
 - Einschreiben mit Rückschein (R)
Y. ___, Einheit des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF
42. Eine Kopie dieser Empfehlung geht an:
 - Zugangsgesuchsteller (per Einschreiben), in anonymisierter Form
 - Eidgenössisches Personalamt EPA (per E-Mail)

Reto Ammann
Leiter Direktionsbereich
Öffentlichkeitsprinzip

André Winkler
Jurist Direktionsbereich
Öffentlichkeitsprinzip