



Bern, 11. September 2013

Empfehlung

gemäss Art. 14 des Bundesgesetzes über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung

zum Schlichtungsantrag von

**X
(Antragsteller)**

gegen

**Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und
Kommunikation
Generalsekretariat GS-UVEK**

I. Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte stellt fest:

1. Der Antragsteller (Journalist) hat am 18. Januar 2012, gestützt auf das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ, SR 152.3), bei der damaligen Postregulationsbehörde PostReg (seit 1. Oktober 2012 Eidgenössische Postkommission PostCom) um Zugang zu folgenden Informationen ersucht:

„Geschäftsberichte von Swiss Post International (SPI), ein Bereich der Schweizerischen Post, inkl. Finanzberichte, bzw. die entsprechenden Dokumente aus denen hervorgeht:

- Daten des Erwerbs der ausländischen Konzerngesellschaften (je Gesellschaft) durch die Schweizerische Post
- Höhe des Kaufpreises der ausländischen Konzerngesellschaften (je Gesellschaft) der Schweizerischen Post
- Daten des allfälligen Verkaufs der ausländischen Konzerngesellschaften (je Gesellschaft) durch die Schweizerische Post
- Höhe des Verkaufspreises der ausländischen Konzerngesellschaften (je Gesellschaft) der Schweizerischen Post



- Erfolgsrechnungen der ausländischen Konzerngesellschaften (je Gesellschaft) der Schweizerischen Post ab jeweiligem Kaufdatum“
- 2. Mit Schreiben vom 16. Februar 2012 nahm das Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation GS-UVEK Stellung zum Gesuch. Es teilte dem Antragsteller mit, dass Informationen zu den vom ihm verlangten Dokumenten, insbesondere zur Geschäftsentwicklung und den Kennzahlen von SPI sowie zum Konsolidierungskreis (Gesellschaften im In- und Ausland, allfällige Veränderung der Beteiligung), im Geschäftsbericht der Schweizerischen Post zu finden seien, welcher öffentlich zugänglich sei. Weitergehende Unterlagen mit Angaben zu ausländischen Konzerngesellschaften, wie z.B. Kauf- und Verkaufspreis sowie Erfolgsrechnung, beinhalteten – soweit sie beim GS-UVEK überhaupt vorhanden seien – Geschäftsgeheimnisse der Schweizerischen Post gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ, weshalb der Zugang zu verweigern sei.
- 3. Am 5. März 2012 reichte der Antragsteller einen Schlichtungsantrag beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (Beauftragter) ein. Darin führte er aus, dass gemäss Praxis des Beauftragten für die Qualifikation einer Information als Geschäftsgeheimnis eine Wettbewerbsverzerrung wahrscheinlich sein müsse. Inwiefern eine solche im Falle einer Offenlegung der entsprechenden Informationen erfüllt sein soll, sei jedoch nicht ersichtlich.
- 4. Am 7. März 2012 bestätigte der Beauftragte dem Antragsteller den Eingang des Schlichtungsantrages und forderte zugleich das GS-UVEK auf, ihm alle relevanten amtlichen Dokumente sowie eine ausführliche und detailliert begründete Stellungnahme einzureichen.
- 5. Am 20. März 2012 reichte das GS-UVEK dem Beauftragte eine Stellungnahme ein. Diese deckte sich weitgehend mit der Stellungnahme vom 16. Februar 2012 an den Antragsteller. Das GS-UVEK wies erneut auf die öffentlich zugänglichen Informationen im Geschäftsbericht der Schweizerischen Post und auf eine Medienmitteilung der Post vom 15. März 2012 zum Konzernergebnis des Jahres 2011 hin. Alle erwähnten Dokumente würden jedoch keine Angaben zu Kauf- oder Verkaufspreis resp. zur Erfolgsrechnung einer einzelnen ausländischen Konzerngesellschaft enthalten. Bei diesen Angaben handle es sich um Geschäftsgeheimnisse der Schweizerischen Post, weshalb der Zugang dazu gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ zu verweigern sei.
- 6. Auf Anfrage des Beauftragten vom 4. Juni 2013 nahm das GS-UVEK am 3. September 2013 ergänzend Stellung und teilte dem Beauftragten schriftlich folgendes mit:
„Das UVEK verfügt nicht über amtliche Dokumente resp. Geschäftsberichte von SPI, welche die vom Gesuchsteller verlangten Informationen beinhalten. Es ist auch nicht möglich, ein entsprechendes Dokument durch einen einfachen elektronischen Vorgang aus aufgezeichneten Informationen zu erstellen (Art. 5 Abs. 2 BGÖ).“
- 7. Am 5. September 2013 wandte sich der Beauftragte zudem an die PostCom und ersuchte einerseits um eine Erklärung, weshalb das Zugangsgesuch des Antragstellers vom 18. Januar 2012 nicht von deren Vorgängerbehörde, der PostReg, an welche das Gesuch gerichtet war, sondern vom GS-UVEK beantwortet wurde, sowie um Mitteilung, ob die verlangten Informationen bei der PostCom vorhanden sind.
- 8. Mit E-Mail vom 9. September 2013 nahm die PostCom Stellung zu den Fragen des Beauftragten und erklärte, dass die verlangten Informationen keinen Zusammenhang mit der Grundversorgung der Post aufweisen und somit nicht in den Zuständigkeitsbereich der PostCom (bzw. der ehemaligen PostReg) fallen würden. Hingegen nehme das GS-UVEK die Eignerinteressen der Post wahr und sei folglich für das vorliegende Zugangsgesuch zuständig.



Weiter bestätigte die PostCom schriftlich, dass die vom Antragsteller verlangten Informationen auch bei ihr nicht vorhanden seien.

9. Auf die weiteren Ausführungen des Antragsstellers und des GS-UVEK 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

10. Gemäss Art. 13 BGÖ kann eine Person einen Schlichtungsantrag beim Beauftragten einreichen, wenn die Behörde den Zugang zu amtlichen Dokumenten einschränkt, aufschiebt oder verweigert, oder wenn die Behörde innert der vom Gesetz vorgeschriebenen Frist keine Stellungnahme abgibt.
11. Der Beauftragte wird nicht von Amtes wegen, sondern nur aufgrund eines schriftlichen Schlichtungsantrags tätig.¹ Berechtigt, einen Schlichtungsantrag einzureichen, ist jede Person, die an einem Gesuchsverfahren um Zugang zu amtlichen Dokumenten teilgenommen hat. Für den Schlichtungsantrag genügt einfache Schriftlichkeit. Aus dem Begehren muss hervorgehen, dass sich der Beauftragte mit der Sache befassen soll. Der Schlichtungsantrag muss innert 20 Tagen nach Empfang der Stellungnahme der Behörde schriftlich eingereicht werden.
12. Der Antragsteller hat ein Zugangsgesuch nach Art. 10 BGÖ bei der damaligen PostReg eingereicht und vom GS-UVEK eine ablehnende Antwort erhalten. Als Teilnehmer an einem vorangegangenen Gesuchsverfahren ist er zur Einreichung eines Schlichtungsantrags berechtigt. Der Schlichtungsantrag wurde formgerecht (einfache Schriftlichkeit) und fristgerecht (innert 20 Tagen nach Empfang der Stellungnahme der Behörde) beim Beauftragten eingereicht.
13. Das Schlichtungsverfahren kann auf schriftlichem Weg oder konferenziell (mit einzelnen oder allen Beteiligten) unter Leitung des Beauftragten stattfinden. Die Festlegung des Verfahrens im Detail obliegt alleine dem Beauftragten.²
14. Kommt keine Einigung zu Stande oder besteht keine Aussicht auf eine einvernehmliche Lösung, ist der Beauftragte gemäss Art. 14 BGÖ gehalten, aufgrund seiner Beurteilung der Angelegenheit eine Empfehlung abzugeben.

B. Materielle Erwägungen

15. Der Beauftragte prüft nach Art. 12 Abs. 1 der Verordnung über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsverordnung, VBGÖ, SR 152.31) die Rechtmässigkeit und die Angemessenheit der Beurteilung des Zugangsgesuches durch die Behörde. Er prüft damit im Schlichtungsverfahren einerseits beispielsweise, ob die für das Zugangsgesuch zuständige Behörde den Begriff des amtlichen Dokumentes (Art. 5 BGÖ) sowie die in Art. 7 f. BGÖ vorgesehenen Ausnahmeklauseln oder die Bestimmungen in Bezug auf den Schutz der Personendaten (Art. 9 BGÖ) rechtmässig angewendet hat. Andererseits prüft er in jenen

¹ BBI 2003 2023.

² BBI 2003 2024.



Bereichen, in denen das Öffentlichkeitsgesetz der Behörde bei der Bearbeitung eines Zugangsgesuches einen gewissen Ermessensspielraum verleiht (z.B. Art der Einsichtnahme in amtliche Dokumente), ob die von der Behörde gewählte Lösung auf die Umstände des jeweiligen Falls abgestimmt und angemessen ist. Dabei kann der Beauftragte entsprechende Vorschläge im Rahmen des Schlichtungsverfahrens machen (Art. 12 Abs. 2 VBGÖ) oder gegebenenfalls eine Empfehlung erlassen (Art. 14 BGÖ).³

16. Zur Frage der Zuständigkeit für die Bearbeitung des Zugangsgesuches hält der Beauftragte fest, dass er es als rechtsgenügend begründet erachtet, weshalb das GS-UVEK und nicht die PostReg das Zugangsgesuch bearbeitet hat. Dazu kommt, dass der Antragsteller in seinem Schlichtungsantrag vom 5. März 2012 explizit das GS-UVEK als zuständige Behörde und damit als Antragsgegnerin anführte. Damit hat er die Zuständigkeit des GS UVEK akzeptiert.
17. Mit Stellungnahme vom 3. September 2013 teilte das UVEK dem Beauftragten schriftlich mit, dass es nicht im Besitz der vom Antragsteller verlangten amtlichen Dokumente bzw. Informationen sei. Der Beauftragte hat vorliegend keinen Anlass diese Zusicherung seitens des GS-UVEK in Zweifel zu ziehen.
18. *Der Beauftragte hält fest, dass die verlangten Informationen beim GS UVEK nicht vorhanden sind.*
19. Offen bleiben kann folglich die Frage, ob entsprechende Angaben nicht ohnehin als Geschäftsgeheimnisse i.S.v. Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ zu qualifizieren wären.⁴
20. *Zusammenfassend hält der Beauftragte fest, dass die vom Antragsteller verlangten Informationen – soweit sie nicht bereits im Geschäftsbericht der Schweizerischen Post veröffentlicht wurden – beim GS-UVEK nicht vorhanden sind, weshalb der Zugang nicht gewährt werden kann.*

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

21. Das GS-UVEK hält an der Verweigerung des Zugangs zu den vom Antragsteller verlangten Informationen fest.
22. Der Antragsteller kann innerhalb von 10 Tagen nach Erhalt dieser Empfehlung beim GS-UVEK den Erlass einer Verfügung nach Art. 5 VwVG verlangen, wenn er mit der Empfehlung nicht einverstanden ist (Art. 15 Abs. 1 BGÖ).
23. Gegen die Verfügung kann der Antragsteller beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde führen (Art. 16 BGÖ).
24. Das GS-UVEK stellt dem Beauftragten eine Kopie seiner Verfügung und allfällige Entscheide der Beschwerdeinstanzen zu (Art. 13a VBGÖ).
25. Diese Empfehlung wird veröffentlicht. Zum Schutz der Personendaten der am Schlichtungsverfahren Beteiligten wird der Name des Antragstellers anonymisiert (Art. 13 Abs. 3 VBGÖ).

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

⁴ Vgl. dazu COTTIER/SCHWEIZER/WIDMER, in: Brunner/Mader [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar zum BGÖ, Art. 7, RZ 43. [Bundesamt für Justiz und Eidg. Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragter, Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips in der Bundesverwaltung: Häufig gestellte Fragen, 7. August 2013, Ziffer 5.2.1.](#)



26. Die Empfehlung wird eröffnet:

- X
- Eidgenössisches Departement für Umwelt, Energie und Kommunikation UVEK
Generalsekretariat
3003 Bern

Hanspeter Thür