

EDOEB empfehlung-vom-30-juni-2025-b-seco-ausfuhrbewilligung-dual-use-guetergeschaefts--2025-06-30 vom 30. Juni 2025

EDÖB, 2025-06-30, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/edoeb_empfehlung-vom-30-juni-2025-b-seco-ausfuhrbewilligung-dual-use-guetergeschaefts--2025-06-30

FR: EDOEB

empfehlung-vom-30-juni-2025-b-seco-ausfuhrbewilligung-dual-use-guetergeschaefts--2025-06-30 du 30 juin 2025

IT: EDOEB

empfehlung-vom-30-juni-2025-b-seco-ausfuhrbewilligung-dual-use-guetergeschaefts--2025-06-30 del 30 giugno 2025

Erwägungen

E. 1

Am 8. April 2024 hat der Zugangsgesuchsteller (Privatperson) gemäss dem Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ; SR 152.3) ein Zugangsge- such beim Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) eingereicht. Darin ersuchte er um Zugang zu folgenden Informationen: - " La Suisse a-t-elle autorisé de l'exportation de matériel de guerre à destination de l'Etat d'Israël depuis le 7 octobre 2023 ? - Si oui, de quel matériel s'agissait-il ? - A quelle date cette/ces autorisation(s) ont-elles été délivrées ? - La Suisse a-t-elle autorisé l'exportation de biens utilisables à des fins civiles et militaires (biens à « double usage » ; « dual use ») à destination de l'Etat d'Israël depuis le 7 octobre 2023 ? - Si oui, de quel bien s'agissait-il ? - A quelle date cette/ces autorisation(s) ont-elles été délivrées ? - Si ces exportations n'étaient pas soumises à autorisation. Je requiers respectueusement d'être renseigné si la Confédération est informée que de telles exportations ont eu lieu ? Je sollicite de plus respectueusement qu'il me soit adressé une copie des documents officiels suivants : - Une copie des autorisations, qui auraient été délivrées, respectivement des annonces d'exportations, qui auraient été adressées à la Suisse, en ce qui concerne l'exportation de matériel de guerre, respectivement, de biens utilisables à des fins civiles et militaires (biens à « double usage » ; « dual use ») à destination de l'Etat d'Israël depuis le 7 octobre 2023. - tout document officiel (note, avis de droit, prise de position), de quelque nature que ce soit, d'une autorité, examinant la conformité au droit – en particulier aux obligations internationales

2/11 de la Suisse en matière de droit humanitaire et de protection des droits fondamentaux, des exportations précitées. "

E. 2

Am 10. April 2024 machte das SECO den Zugangsgesuchsteller darauf aufmerksam, dass die verlangten Dokumente Personendaten bzw. Daten juristischer Personen enthielten und dass es die Anhörung der betroffenen Unternehmen durchführen werde. Da dies eine gewisse Zeit in Anspruch nehme, verlängere das SECO die Frist für die Bearbeitung des Zugangsgesuchs nach Art. 12 Abs. 2 und 3 BGÖ.

E. 3

Am 22. April 2024 stellte das SECO dem Zugangsgesuchsteller Informationen zur Verfügung, die im Zusammenhang mit seinem Zugangsgesuch stehen. Die Behörde teilte ihm Folgendes mit: - " Depuis le 7 octobre 2023, aucune autorisation n'a été délivrée dans le cadre de la loi sur le matériel de guerre (LFMG ; RS 514.51)[1] pour du matériel de guerre à destination d'Israël. - Depuis le 7 octobre 2023 et jusqu'au 17 avril 2024, le nombre suivant d'autorisation à destination d'Israël a été délivré dans le cadre de la loi sur le contrôle des biens (LCB ; RS 946.202)[2] : Pour des biens utilisables à des fins civiles et militaires (dual-use) mentionnés à l'annexe 2 de l'ordonnance sur le contrôle des biens (OCB ; RS 946.202.1)[3] : 20 permis d'exportation ont été accordés à 17 entreprises suisses. Pour des biens militaires spécifiques mentionnés à l'annexe 3 OCB : 21 permis d'exportation ont été accordés à 4 entreprises suisse : Ces permis ont été délivrés selon les critères de la législation sur le contrôle des biens. "

Des Weiteren orientierte das SECO den Zugangsgesuchsteller darüber, dass es kein Dokument zur Prüfung der Rechtskonformität gebe, da die Exportgesuche gemäss der geltenden Exportgesetzgebung beurteilt würden. Schliesslich wies das SECO den Zugangsgesuchsteller darauf hin, dass es die erteilten Bewilligungen und die abgelehnten Gesuche quartalsweise auf seiner Webseite publiziere.⁴ Es stellte ihm eine entsprechende Tabelle für den ersuchten Zeitraum zu. Schliesslich forderte das SECO den Zugangsgesuchsteller angesichts der durchzuführenden Anhörungen dazu auf, zu bestätigen, dass er weiterhin an seinem Zugangsgesuch festhalte.

E. 4

Am 2. Mai 2024 dankte der Zugangsgesuchsteller dem SECO für die erhaltenen Informationen und teilte ihm mit, dass er sein Zugangsgesuch zu den Ausfuhrbewilligungen betreffend die in Anhang 2 GKV aufgeführten zivil und militärisch verwendbaren Güter ("Dual Use Güter") sowie betreffend die in Anhang 3 GKV aufgeführten besonderen militärischen Güter aufrechterhalte.

E. 5

Mit Schreiben vom 10. Mai 2024 hörte das SECO gemäss Art. 11 Abs. 1 BGÖ das betroffene Unternehmen an. In ihrem Schreiben teilte die Behörde diesem ihre Absicht mit, den Zugang zu den verlangten Informationen, u.a. der Ausfuhrbewilligung des betroffenen Unternehmens, zu gewähren, und setzte ihm eine Frist von zehn Tagen zur Stellungnahme. Das SECO machte das betroffene Unternehmen darauf aufmerksam, dass es seit 2015 Statistiken über "erteilte Einzelausfuhrbewilligungen und von abgelehnten Einzelausfuhrgesuchen sowie Generalausfuhrbewilligungen" publiziere. Die Namen der betroffenen Handelspartner sowie die Angaben zu den bewilligten Mengen und die Beschreibung der Güter seien in den bisher auf der Webseite des SECO publizierten Statistiken nicht enthalten.

E. 6

Am 15. Mai 2024 nahm das betroffene Unternehmen Stellung: Es führte zunächst an, dass bereits öffentlich zugängliche Daten zur Verfügung stünden. Zudem wolle es "den Namen unseres Kunden aus Datenschutzgründen nicht preisgeben." Abgesehen davon müsste der Kunde vor einer Bekanntgabe "seine Zustimmung geben". Das angehörte Unternehmen stellte weiter fest, dass "[u]nsere Anlage [...] ausschliesslich für zivile Zwecke verwendet [wird]. Die Privatperson möchte Einsicht in Bewilligungen, welche ab dem 07.10.2023 für Israel erstellt worden sind und sie könnte

1 Bundesgesetz über das Kriegsmaterial (Kriegsmaterialgesetz, KMG; SR 946.202). 2 Bundesgesetz über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter, besonderer militärischer Güter sowie strategischer Güter (Güterkontrollgesetz, GKG; SR 946.202). 3 Verordnung über die Kontrolle zivil und militärisch verwendbarer Güter, besonderer militärischer Güter sowie strategischer Güter (Güterkontrollverordnung, GKV; SR 946.202.1). 4 www.seco.admin.ch > Aussenwirtschaft & Wirtschaftliche Zusammenarbeit > Wirtschaftsbeziehungen > Exportkontrollen und Sanktionen > Exportkontrolle Industriegüter > Statistik (zuletzt besucht am 30.06.2025).

3/11 sich daher auf ein bestimmtes Ereignis beziehen, welches mit diesem Datum eingetroffen ist. Unser Vertrag mit diesem Unternehmen in Israel wurde aber bereits im Jahre 2019 abgeschlossen." Ein Zusammenhang zwischen dem Vertrag und dem 7. Oktober 2023 ergebe daher keinen Sinn.

E. 7

Mit Schreiben vom 7. Juni 2024 teilte das SECO dem betroffenen Unternehmen gemäss Art. 11 Abs. 2 BGÖ seine Stellungnahme mit. Aus dieser geht hervor, dass die vom Unternehmen vorgebrachten Argumente "im Lichte der gerichtlichen Praxis und jener des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten [...] für eine Geltendmachung der Ausnahmen von Art. 7 Abs. 1 Bst. g und Art. 7 Abs. 2 BGÖ zwecks Verweigerung des Zugangs kaum ausreichen". Aus diesem Grund ziehe die Behörde die Gewährung des Zugangs der verlangten Ausfuhrbewilligungen weiterhin in Betracht.

E. 8

Am 20. Juni 2024 reichte das betroffene Unternehmen (Antragstellerin) einen Schlichtungsantrag beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (Beauftragter) ein. Die Antragstellerin wiederholte im Wesentlichen ihre Ausführungen aus der Stellungnahme vom 15. Mai 2024 (Ziff. 4), wonach "[a]us Datenschutzgründen [...] der Name unseres Kunden weder veröffentlicht noch im Zusammenhang mit einem allfälligen negativen Medienbeitrag genannt werden [soll]". Darüber hinaus solle der "Wert unseres Auftrags nicht öffentlich zugänglich gemacht werden." Diese Angabe könnte "von der Konkurrenz zu eigenen Zwecken missbraucht werden."

E. 9

Mit Schreiben vom selben Tag bestätigte der Beauftragte gegenüber der Antragstellerin den Eingang des Schlichtungsantrages und forderte das SECO dazu auf, die betroffenen Dokumente sowie bei Bedarf eine ergänzende Stellungnahme einzureichen.

E. 10

Am 24. Juni 2024 stellte das SECO dem Beauftragten die betroffenen Dokumente sowie eine ergänzende Stellungnahme zu. Darin hielt es fest, dass es bereits seit 2015 "quartalsweise detaillierte Statistiken über die erteilten Einzelbewilligungen und abgelehnte Gesuche nach Güterkontrollgesetz [...] auf seiner Webseite veröffentlicht". Zusätzlich informiere der Bundesrat im Rahmen seiner Berichterstattung über die Anwendung des Güterkontrollgesetzes. Eine "Veröffentlichung der ausländischen Geschäftsparteien sowie der Details der auf der Ausfuhrbewilligung aufgeführten Warenbeschreibung, Stückzahl zusammen mit dem Warenwert wäre aber ein Novum". Zudem wies das SECO darauf hin, dass es auf die Anhörung ausländischer Geschäftsparteien und allfälliger Spediteure unter "Berücksichtigung der Rechtsprechung"

verzichtet habe. Die vom Zugangs- gesuch betroffenen 21 Empfänger und Empfängerinnen einer Ausfuhrbewilligung wurden hingegen angehört.

E. 11

Mit Schreiben vom 12. Juli 2024 reichte das SECO dem Beauftragten "die elektronisch aus- stellte Ausfuhrbewilligung" nach, welche "Gegenstand des Zugangsgesuchs" sei.

E. 12

Mit Schreiben vom selben Tag orientierte das SECO den Zugangsgesuchsteller über das Ergeb- nis der Anhörung: Demnach hätten sich vier von 21 Unternehmen der Zugangsgewährung wider- setzt und einen Schlichtungsantrag beim Beauftragten eingereicht. Die Bekanntgabe der insge- samt fünf Ausfuhrbewilligungen dieser vier Unternehmen sei demnach Gegenstand von mehreren Schlichtungsverfahren und damit aufzuschieben. Darüber hinaus gewährte das SECO dem Zu- gangsgesuchsteller vollständigen Zugang zu den übrigen 36 Ausfuhrbewilligungen von den 17 Unternehmen, die innert der Frist keinen Schlichtungsantrag beim Beauftragten eingereicht ha- ben.

E. 13

Am 5. September 2024 orientierte der Beauftragte die Antragstellerin darüber, dass das Schlich- tungsverfahren schriftlich durchgeführt wird. In diesem Rahmen gab er ihr die Möglich- keit, eine ergänzende Stellungnahme einzureichen. Die Antragstellerin machte von dieser Möglich- keit kei- nen Gebrauch.

E. 14

Mit E-Mail vom 10. September 2024 teilte der Beauftragte dem SECO mit, dass das Schlichtungs- verfahren schriftlich durchgeführt wird, und lud es zur Einreichung einer ergänzenden Stellung- nahme ein.

E. 15

In seiner E-Mail vom 11. September 2024 verwies das SECO auf seine bisherigen Ausführungen (Ziff. 10). Zudem hielt es fest, dass 17 Unternehmen "auf ein Schlichtungsver- fahren verzichtet und sich einer Veröffentlichung nicht widersetzt" haben.

4/11

E. 16

Auf die weiteren Ausführungen der Antragstellerin und des SECO sowie auf die eingereichten Unterlagen wird, soweit erforderlich, in den folgenden Erwägungen eingegangen. II Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte zieht in Erwägung: A. Formelle Erwägungen: Schlichtungsverfahren und Empfehlung gemäss Art. 14 BGÖ

E. 17

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 Schlichtungs- antrags berechtigt (Art. 13 Abs. 1 Bst. c BGÖ). Der Schlichtungsantrag wurde formgerecht (einfache Schriftlichkeit) und fristgerecht (innert 20 Tagen nach Empfang der Stellungnahme der Be- hörde) beim Beauftragten eingereicht (Art. 13 Abs. 2 BGÖ).

E. 18

Das Schlichtungsverfahren findet auf schriftlichem Weg oder konferenziell (mit einzelnen oder allen Beteiligten) unter Leitung des Beauftragten statt, der das Verfahren im Detail festlegt.⁵ 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

E. 19

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.⁶

E. 20

Das Zugangsgesuch (Ziff. 1) betrifft die von der Schweiz erteilten Ausfuhrbewilligungen nach Israel von in Anhang 2 GKV aufgeführten zivil und militärisch verwendbaren Gütern (sog. "Dual Use Güter") sowie von in Anhang 3 GKV aufgeführten besonderen militärischen Gütern, die im Zeitraum vom 7. Oktober 2023 bis zum Eingang des Zugangsgesuchs erteilt wurden. Die Antragstellerin sprach sich gegen die Bekanntgabe von der sie betreffenden Ausfuhrbewilligung aus. Der Zugang zu dieser Ausfuhrbewilligung ist demnach Gegenstand des vorliegenden Schlichtungsverfahrens.

E. 21

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 über den Inhalt amtlicher Dokumente zu erteilen, es sei denn, sie kann nachweisen, dass ein Ausnahmetatbestand nach Art. 7 Abs. 1 BGÖ erfüllt ist, ein besonderer Fall von Art. 8 BGÖ vorliegt oder die Privatsphäre resp. Personendaten (Art. 7 Abs. 2 BGÖ i.V.m. Art. 9 BGÖ) zu schützen sind. Die objektive Beweislast zur Widerlegung der Vermutung des freien Zugangs zu amtlichen Dokumenten obliegt der zuständigen Behörde bzw. der angehörten Drittperson, sofern die Ausnahmebestimmung private Interessen betrifft. Misslingt der Beweis, ist der Zugang grundsätzlich zu gewähren.⁷

E. 22

Für das Vorliegen der Ausnahmebestimmungen nach Art. 7 Abs. 1 BGÖ müssen kumulativ folgende zwei Bedingungen gegeben sein: Erstens muss das von der Behörde geltend gemachte Interesse durch die Offenlegung erheblich beeinträchtigt werden, eine bloss geringfügige oder unangenehme Konsequenz gilt nicht als Beeinträchtigung. Zweitens muss ein ernsthaftes Risiko bestehen, dass die Beeinträchtigung eintritt. Ist eine solche lediglich denkbar oder im Bereich des Möglichen, darf der Zugang nicht verweigert werden. Der im Öffentlichkeitsgesetz verankerte Schutzmechanismus von Geheimhaltungsinteressen gemäss Art. 7 Abs. 1 BGÖ beruht einzig auf dem Bestehen oder Nichtbestehen eines Schadensrisikos. Ein abstraktes Gefährdungsrisiko für

⁵ Botschaft zum Bundesgesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ) vom 12. Februar 2003, BBl 2003 1963 (zitiert BBl 2003), BBl 2003 2024. ⁶ GUY-ECABERT, in: Brunner/Mader (Hrsg.), Stämpflis Handkommentar zum BGÖ, Bern 2008 (zit. Handkommentar BGÖ), Art. 13, Rz 8. ⁷ Urteile 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.

5/11 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.⁸ Nach der Botschaft zum Öffentlichkeitsgesetz genügt das Bestehen einer gewissen Wahrscheinlichkeit, dass der Zugang zu einem amtlichen Dokument eines der in Art. 7 BGÖ aufgelisteten Interessen beeinträchtigen würde.⁹ 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.¹⁰ Liegt ein Ausnahmetatbestand nach Art. 7 Abs. 1 BGÖ vor, darf der Zugang nicht ohne Weiteres verweigert werden, sondern es ist im Einzelfall zu prüfen, ob gegebenenfalls in Anwendung des Verhältnismässigkeitsprinzips (vgl. Art. 5 Abs. 2 BV) ein eingeschränkter Zugang in Frage kommt, etwa durch Anonymisierung, Einschwärzen, Teilveröffentlichung oder zeitlichen Aufschub.¹¹

E. 23

Die Antragstellerin ersucht das SECO (Ziff. 6) um Abweisung des Zugangsgesuchs, da die betroffene "Anlage" ausschliesslich für "zivile Zwecke" verwendet werde und kein Kontext zu einem "bestimmte[n] Ereignis" am 7. Oktober 2023 bestehe. Gegenüber dem Beauftragten (Ziff. 8) präzisiert die Antragstellerin, dass neben den Namen der Kunden auch der "Wert unseres Auftrags nicht öffentlich gemacht werden" soll. Damit macht die Antragstellerin sinngemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ geltend.

E. 24

Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ entsprechend kann der Zugang eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert werden, wenn durch die Bekanntgabe amtlicher Dokumente Berufs-, Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnisse offenbart werden können. Der Begriff "Geschäftsgeheimnis" ist gesetzlich nicht definiert. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung wird als Geheimnis jede in Beziehung mit dem betroffenen Geheimnisträger stehende Tatsache qualifiziert, welche weder offenkundig noch allgemein zugänglich ist (relative Unbekanntheit), welche der Geheimnisherr geheim halten will (subjektives Geheimhaltungsinteresse) und an deren Geheimhaltung der Geheimnisherr ein berechtigtes Interesse hat (objektives Geheimhaltungsinteresse).¹²

E. 25

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. Nach einem Teil der Lehre ist der Preis als Resultat der Preiskalkulation von ebendieser zu unterscheiden: "Die

Preis- kalkulation ist ein Vorgang und der Preis ist das Resultat dieses Vorgangs." Mit anderen Worten ist der Entscheidungsfindungsprozess nicht gleichzusetzen mit dem Entscheid.¹³

E. 26

Entscheidend ist, ob diese Informationen Auswirkungen auf das Geschäftsergebnis haben können, oder mit anderen Worten, ob diese Informationen bei einer Zugänglichmachung an Dritte Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmung haben. Ein abstraktes Gefährdungsrisiko genügt nicht.¹⁴ 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 Doku-

8 COTTIER/SCHWEIZER/WIDMER, in: Handkommentar BGÖ, Art. 7, Rz. 4. 9 BBl 2003 2006. 10 BGE 133 II 209 E. 2.3.3; BGE 142 II 324 E. 3.4. 11 Urteil des BVGer A-2565/2020 vom 17. Januar 2022 E. 3.4. 12 Urteil des BGer 1C_665/2017 vom 16. Januar 2019 E. 3.3. 13 TSCHERRIG, Preise als Geschäftsgeheimnis nach dem Öffentlichkeitsgesetz, in: sui-generis 2019, S. 215-226 N 24 ff. 14 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.

6/11 ment wie etwa zusätzliche Arbeit oder unerwünschte öffentliche Aufmerksamkeit gelten. Die drohende Verletzung muss gewichtig und ernsthaft sein (Schadensrisiko).¹⁵ Von einem berechtigten Geheimhaltungsinteresse kann dann nicht gesprochen werden, wenn die privaten Interessen im Widerspruch zur Rechtsordnung stehen.¹⁶

E. 27

Die Beweislast für das Vorliegen von Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnissen trägt die zuständige Behörde bzw. der (angehörte) Geheimnisherr.¹⁷ Gemäss ständiger Rechtsprechung genügt ein pauschaler Verweis auf das Geschäftsgeheimnis nicht, vielmehr haben der Geheimnisherr bzw. die zuständige Behörde konkret und im Detail aufzuzeigen, inwiefern eine Information vom Geschäftsgeheimnis geschützt ist.¹⁸ Misslingt der Beweis, ist der Zugang grundsätzlich zu gewähren.¹⁹ Dabei ist auch das Verhältnismässigkeitsgebot zu beachten: Erweist sich eine Beschränkung als gerechtfertigt, soll die Behörde hierfür die möglichst mildeste, das Öffentlichkeitsprinzip am wenigsten beeinträchtigende Form wählen.²⁰

E. 28

Einleitend ist zu bemerken, dass das SECO quartalsweise die Nummern der Ausfuhrbewilligungen, das Bestimmungsland, die Exportkontrollnummern sowie den Wert der jeweiligen Ausfuhren publiziert.²¹ Zudem ist aus den bereits zugänglich gemachten 36 Ausfuhrbewilligungen (Ziff. 12) der grundsätzliche Aufbau von Ausfuhrbewilligungen von Dual Use Gütern nach dem Güterkontrollgesetz ersichtlich. Eine Ausfuhrbewilligung besteht demnach jeweils aus zwei Seiten, wobei die zweite Seite stets "ANMERKUNGEN für temporäre Sendungen mit Carnet ATA, Freipass oder Vormerkschein" ausweist; sie rezitiert mithin die rechtlichen Grundlagen der Ausfuhrbewilligungen. Die erste Seite einer solchen Bewilligungen enthält jeweils die Nummer der Ausfuhrbewilligung, Ausstellungs- und Verfalldatum, betroffene Firmen

(z.B. Im- und Exporteur, Endempfänger, Warenführer), Produktbezeichnung, Exportkontrollnummer, Zolltarif, Menge und Wert.

E. 29

Die Antragstellerin bringt zur Begründung eines objektiven Geheimhaltungsinteresses gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ vor, dass "der Wert unseres Auftrags nicht öffentlich gemacht werden [soll]," da diese Angaben "durch unsere Konkurrenz zu eigenen Zwecken missbraucht werden" könnten. Sie substantiiert oder belegt diese Aussagen nicht weiter. In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass gemäss der Antragstellerin (Ziff. 6) der Vertrag betreffend ihr Produkt bereits seit 2019 bestehe. Sie macht keine Ausführungen bezüglich der Aktualität der in der Ausfuhrbewilligung aufgeführten Informationen bzw. der Produktpalette (Werte, technischer Angaben, Produktversionen etc.). Für den Beauftragten ist nicht erkennbar, ob und in welchem Ausmass der Antragstellerin aufgrund eines "Missbrauchs" der ersuchten Informationen "durch unsere Konkurrenz zu eigenen Zwecken" einen Schaden im Falle einer Offenlegung zu erleiden hätte. Ein abstraktes Gefährdungsrisiko eines Schadens reicht für die Begründung eines objektiven Geheimhaltungsinteresses jedenfalls nicht aus.²² Nach Ansicht des Beauftragten hat die Antragstellerin mit ihren lediglich pauschalen Hinweisen bis anhin nicht hinreichend dargetan, inwiefern ein objektives Geheimhaltungsinteresse an den ersuchten Informationen besteht. Solche pauschalen Verweise genügen laut Rechtsprechung²³ nicht, um das Vorliegen von Geschäftsgeheimnissen darzulegen. Abgesehen davon ist anzumerken, dass es sich bei einer Ausfuhrbewilligung noch nicht um einen Nachweis der tatsächlich getätigten Exporte und demnach abgeschlossenen Geschäftsbeziehungen handelt, sondern lediglich um die Berechtigung eines solchen.

E. 30

In Bezug auf das Vorbringen der Antragstellerin, dass der Name des Kunden aus "Datenschutzgründen" nicht bekanntgegeben werden soll, hält der Beauftragte fest, dass sie bislang keinen Bezug zu allfälligen schutzwürdigen Geschäftsgeheimnissen gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ hergestellt hat. Zwar kann der Kundenkreis grundsätzlich ein Geschäftsgeheimnis darstellen.²⁴ Allerdings lässt die vorliegende Ausfuhrbewilligung, die auch die Information über einen Kunden

15 Urteil des BVGer A-199/2018 vom 18. April 2019 E. 3.2.2. 16 SCHOCH, Informationsfreiheitsgesetz, Kommentar, 3. Aufl., München 2024, § 6 Rz. 96 ff. 17 Urteil des BVGer A-199/2018 vom 18. April 2019 E. 4.3.2. 18 Urteil des BVGer A-1432/2016 vom 5. April 2017 E. 5.4. 19 Urteil des BVGer A-1732/2018 vom 26. März 2019 E. 8. 20 Urteil des BVGer A-199/2018 vom 18. April 2019 E. 3.2.2. 21 www.seco.admin.ch > Aussenwirtschaft & Wirtschaftliche Zusammenarbeit > Wirtschaftsbeziehungen > Exportkontrollen und Sanktionen > Exportkontrolle Industriegüter > Statistik (zuletzt besucht am 30.06.2025). 22 Urteil des BVGer A-1432/2016 vom 5. April 2017 E. 5.5.1. 23 Urteil des BVGer A-1432/2016 vom 5. April 2017 E. 5.4. 24 Urteil des BVGer A-6108/2016 vom 28. März 2018 E. 6.3.

7/11 enthält, keinen systematischen Rückschluss auf den Kundenkreis zu. Der Beauftragte vermag nicht zu erkennen, inwiefern die Kenntnisnahme des Kunden durch die Konkurrenz zu einer Marktverzerrung führen könnte bzw. welcher Wettbewerbsnachteil der Antragstellerin dadurch drohen würde.

E. 31

Zwischenfazit: Die Antragstellerin hat bis anhin nicht hinreichend dargelegt, dass die Zugänglichmachung der Ausfuhrbewilligung ein geschütztes Geschäftsgeheimnis im Sinne von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ offenbaren würde. Nach Ansicht des Beauftragten findet der Ausnahmetatbestand in Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ keine Anwendung.

E. 32

Die Antragstellerin macht geltend (Ziff. 8), dass "[a]us Datenschutzgründen [...] der Name unseres Kunden weder veröffentlicht noch im Zusammenhang mit einem allfälligen negativen Medienbeitrag genannt werden [soll]." Zudem bestehe kein Zusammenhang zwischen ihrem Export von Produkten, die "ausschliesslich für zivile Zwecke verwendet" werden. Sie bezieht sich damit sinngemäss auf Art. 7 Abs. 2 und Art. 9 BGÖ.

E. 33

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.²⁵ Sofern die Privatsphäre der betroffenen Person nicht beeinträchtigt ist, trifft die Behörde keine Anonymisierungspflicht.²⁶ Eine Anonymisierung könnte in diesen Fällen sogar eine unverhältnismässige Beschränkung des Zugangsrechts sein. Verlangt ein Gesuchsteller explizit Zugang zu Personendaten oder Daten juristischer Personen, 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.²⁷

E. 34

Der Gesuchsteller verlangt Zugang u.a. zu den Ausfuhrbewilligungen von Dual Use Gütern (Ziff. 1). Es sind in den Unterlagen keine Hinweise ersichtlich, dass dieser kein Interesse an in den Bewilligungen enthaltenen Personendaten bzw. Daten juristischer Personen hat. Eine Anonymisierung der die Antragstellerin betreffende Ausfuhrbewilligung gemäss Art. 9 Abs. 1 BGÖ fällt demnach vorliegend nicht in Betracht. Es ist somit eine Interessenabwägung nach Art. 7 Abs. 2 BGÖ bzw. Art. 9 Abs. 2 BGÖ vorzunehmen.

E. 35

Im Rahmen der Durchführung der Interessenabwägung ist zu beachten, dass die Geschäftstätigkeit einer Unternehmung zwar grundsätzlich ihre Privatsphäre betrifft. Allerdings sind 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 (Ziff. 28 ff.).²⁸ Bei Art. 7 Abs. 2 bzw. Art. 9 BGÖ 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 betreffende Information im Rahmen einer Interessenabwägung nach Art. 7 Abs. 2 bzw. Art. 9 Abs. 2 BGÖ wiederum berücksichtigt, würde dies die Ausnahmebestimmung in Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ untergraben. Das bedeutet, 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 keine Abwägung mehr vorzunehmen. Der Zugang ist in diesem Fall einzuschränken, aufzuschieben oder zu verweigern. Würde das Vorliegen eines entsprechenden

Geheimnisses hingegen verneint, kann das private Interesse am Schutz eines Berufs-, Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnisses grundsätzlich nicht (erneut) in einer Interessenabwägung berücksichtigt werden.²⁹

25 Urteil des BVGer A-6054/2013 vom 18. Mai 2015 E. 4.2.1. 26 FLÜCKIGER, in: Handkommentar BGÖ, Art. 9, Rz. 13 f. 27 S. zum Verhältnis der beiden Bestimmungen Urteil des BVGer A-6054/2013 vom 18. Mai 2015 E. 4.2.3 m.w.N. 28 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: Blechta/Vasella (Hrsg.), Basler Kommentar Datenschutzgesetz / Öffentlichkeitsgesetz, 4. Aufl., Basel 2024 (zit. 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: Steiner/Morand/Hürliemann (Hrsg.), Onlinekommentar zum Datenschutzgesetz («OK DSG»), Art. 2 N 12 (Version vom 15.08.2023). 29 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.

8/11

E. 36

Da vorliegend ausschliesslich Daten juristischer Personen in dem ersuchten Dokument enthalten sind, ist Art. 57s Abs. 4 RVOG relevant. Demnach dürfen Behörden im Rahmen ihrer Informativonstätigkeit von Amtes wegen oder gestützt auf das Öffentlichkeitsgesetz Daten juristischer Personen bekannt geben, wenn die betreffenden Daten 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.³⁰ 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 Daten juristischer Personen).³¹

E. 37

Die Gewichtung der privaten Interessen hat insbesondere anhand der Natur der in Frage stehenden Daten, der Funktion bzw. der Stellung der betroffenen Personen sowie möglicher Konsequenzen der Bekanntgabe zu erfolgen. Unabhängig von der Stellung der Person dürfen Personendaten bzw. Daten juristischer Personen nicht bekanntgegeben werden, wenn dies nicht (leicht) wieder- gutzumachende Nachteile für die Betroffenen zur Folge hat.³² Rechtserhebliche Interessen können in diesem Zusammenhang bspw. Beeinträchtigung des beruflichen Ansehens, des Rufes oder der beruflichen Stellung sein.³³ Nicht jede Bekanntgabe von Personendaten oder Daten juristischer Personen stellt eine Verletzung der Privatsphäre dar, die eine systematische Verweigerung des Zugangs zu dem ersuchten Dokument rechtfertigen könnte. Die Gefahr einer ernsthaften Schädigung der Persönlichkeit muss mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit drohen. Mithin muss die aufgrund der Zugangsgewährung drohende Verletzung gewichtig sein. Geringfügige 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.³⁴ Bei juristischen Personen kann naturgemäss weniger stark in die Privatsphäre eingegriffen werden, als dies bei natürlichen Personen möglich ist. Dem Interesse am Schutz von Daten juristischer Personen kommt entsprechend weniger Gewicht zu, welches umso mehr abnimmt, je staatsnäher die Tätigkeit ist.³⁵

E. 38

Gleichzeitig ist das öffentliche Interesse am Zugang zu amtlichen Dokumenten zu berücksichtigen. Zum (allgemeinen) Interesse an der Öffentlichkeit der Verwaltung (Art. 1 BGO) können weitere besondere Informationsinteressen der Öffentlichkeit treten.³⁶ 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).

E. 39

Die Antragstellerin bringt vor (Ziff. 6), dass "[u]nsere Anlage [...] ausschliesslich für zivile Zwecke verwendet [wird]." Zudem sei der "Vertrag mit diesem Unternehmen in Israel [...] bereits im Jahre 2019 abgeschlossen". Ein Zusammenhang zwischen dem Vertrag und den Ereignissen am 7. Oktober 2023 ergebe daher keinen Sinn. Damit macht die Antragstellerin sinngemäss den Privatsphärenschutz geltend. Mit Blick auf die Rechtsprechung erfüllen nach Ansicht des Beauftragten diese Ausführungen die strengen Anforderungen, die an den Beweis eines Reputationsrisikos zu stellen sind, nicht.³⁷ Ein Bekanntwerden der verlangten Informationen könnte für die Antragstellerin zwar kurzfristig unangenehme Folgen haben, etwa in Form einer vorübergehend höheren Medienpräsenz, verbunden mit kritischen Fragen und Kommentaren. Gemäss Rechtsprechung

30 BVGE 2011/52 E. 7.1.1. 31 Mit Bezug auf die Vorgängerbestimmung in Art. 19 aDSG, aber übertragbar: Urteil des BVGer A-6108/2016 vom 28. März 2018 E. 7. 32 Vgl. zum Ganzen Urteil des BVGer A-6738/2014 vom 23. September 2015 E. 5.1.3.1; A-6054/2013 vom 18. Mai 2015 E. 4.2.2. 33 BGE 142 II 340 E. 4.6.8. 34 Urteil des BGer 1C_14/2016 vom 23. Juni 2016 E. 3.4; Urteil des BVGer A-8073/2015 vom 13. Juli 2016 E. 6.1.3. 35 BGE 144 II 77 E. 5.6. 36 Urteil des BVGer A-8073/2015 vom 13. Juli 2016 E. 6.1.5. 37 Urteil des BGer 1C_222/2018 vom 21. März 2019 E. 5, insb. 5.3.2.

9/11 reicht dies aber nicht aus, um den Zugang zu den Daten der Antragstellerin zu verweigern.³⁸ Ausserdem liegt der (unter Bewilligungsvorbehalt zulässigen) Ausfuhr von Dual Use Gütern ein freier und bewusster unternehmerischer Entscheid der Antragstellerin zugrunde.³⁹

E. 40

Im vorliegenden Fall gilt es festzustellen, dass der Export von Dual Use Gütern regelmässig Gegenstand von kontroversen Debatten in der Öffentlichkeit, der Medienberichterstattung⁴⁰ sowie von parlamentarischen Eingaben ist.⁴¹ Deshalb ist von einem besonderen Informationsinteresse der Öffentlichkeit im Sinne von Art. 6 Abs. 2 Bst.

a VBGÖ auszugehen. Darüber hinaus ist zu betonen, dass die Ausfuhr solcher Güter nach dem Güterkontrollgesetz nur mit einer entsprechenden Bewilligung zulässig ist. Sie erfolgt staatlich kontrolliert.⁴² Damit rechtfertigt sich das öffentliche Interesse am Zugang auch aufgrund von Art. 6 Abs. 2 Bst. c VBGÖ: Den Unternehmungen, die eine entsprechende Ausfuhrbewilligung erhalten, erwächst ein wirtschaftlicher Vorteil gegenüber denjenigen, die keine Bewilligung haben. Die Bewilligungsabhängigkeit der Ausfuhr und das damit einhergehende Verwaltungsermessen bergen Risiken mit Blick auf die Rechtmässigkeit des Vollzugs. Um zu gewährleisten, dass die behördlichen Kontrollen bei der Ausfuhr von Dual Use Gütern korrekt wahrgenommen wird, ist es folglich wichtig, dass diese überprüft werden können.⁴³ Es liegt somit im Interesse der Öffentlichkeit und auch der Verwaltung, dass so transparent wie möglich über die erteilten Bewilligungen informiert wird, dies auch um allfälligen Verdachtsmomenten oder Spekulationen entgegenzuwirken.⁴⁴ Somit überwiegt das öffentliche Interesse am Zugang zu den Daten der Antragstellerin ihr privates Interesse an deren Geheimhaltung.

E. 41

Betreffend den Zugang zu weiteren in der Ausfuhrbewilligung enthaltenen Daten anderer juristischer Personen (z.B. Importeure, Händler, Endempfänger), die laut Antragstellerin aus "Datenschutzgründen" sowie zur Vermeidung eines "allfälligen negativen Medienbeitrag[s]" nicht zugänglich zu machen sein, bemerkt der Beauftragte zunächst, dass das SECO ihm gegenüber (Ziff. 10) mit dem Verweis, wonach auf "eine Anhörung der ausländischen Geschäftsparteien und allfälliger Spediteure [, die in den vom Zugangsgesuch betroffenen Ausfuhrbewilligungen enthalten sind,] unter Berücksichtigung der Rechtsprechung verzichtet [wurde] (siehe Ziff.4.6. BGE 142 II 340[])", feststellt, dass eine vorläufige Interessenabwägung so klar zugunsten der Veröffentlichung ausfällt, dass nicht ernsthaft damit zu rechnen ist, es gebe noch nicht erkannte private Interessen, die zu einem anderen Ergebnis führen könnten.⁴⁵ Die Behörde hat denn in diesem Sinne die Ausfuhrbewilligungen von 17 Unternehmen bereits vollumfänglich zugänglich gemacht hat (Ziff. 12) – inkl. der Informationen zu Importeuren, Händlern, Endempfängern etc. Des Weiteren scheint das SECO davon auszugehen, dass eine Anhörung aller vom Zugangsgesuch betroffenen Importeure, Händler, Endempfänger etc. im Ausland in dieser speziellen Konstellation unverhältnismässig sei.⁴⁶ Die Antragstellerin selbst hat bis anhin keine substantiierten Argumente vorgebracht, die dieser Einschätzung des SECO widersprechen würden.

E. 42

Vgl. Urteil des BVGer 6108/2016 vom 28. März 2018 E. 7.4.

E. 43

AMMANN/LANG, in: Passadelis/Rosenthal/Thür (Hrsg.), Datenschutzrecht, 2015 (zit. Datenschutzrecht), Rz 25.76.

E. 44

AMMANN/LANG, Datenschutzrecht, Rz 25.96

E. 45

Vgl. Urteil des BGer 1C_50/2015 vom 2. Dezember 2015 E. 2.6.4.

E. 46

Das Staatssekretariat für Wirtschaft kann an seiner Einschätzung festhalten und gewährt den Zu- gang zur Ausfuhrbewilligung der Antragstellerin

E. 47

Die Antragstellerin kann innerhalb von 10 Tagen nach Erhalt dieser Empfehlung beim Staatssek- retariat für Wirtschaft den Erlass einer Verfügung nach Art. 5 des Bundesgesetzes über das Ver- waltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021) verlangen, wenn sie mit der Empfehlung nicht einverstanden ist (Art. 15 Abs.1 BGÖ).

E. 48

Das Staatssekretariat für Wirtschaft erlässt eine Verfügung, wenn es mit der Empfehlung nicht einverstanden ist (Art. 15 Abs. 2 BGÖ).

E. 49

Das Staatssekretariat für Wirtschaft erlässt die Verfügung innert 20 Tagen nach Empfang dieser Empfehlung oder nach Eingang eines Gesuches um Erlass einer Verfügung (Art. 15 Abs. 3 BGÖ).

E. 50

Diese Empfehlung wird veröffentlicht. Zum Schutz der Personendaten der am Schlichtungsver- fahren Beteiligten wird der Name der Antragstellerin sowie des Zugangsgesuchstellers anonymi- siert (Art. 13 Abs. 3 VBGÖ). 51. Die Empfehlung wird eröffnet: - Einschreiben mit Rückschein (R)

B.__ (Antragstellerin) (teilweise anonymisiert) - Einschreiben mit Rückschein (R)

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO Holzikofenweg 36 3003 Bern 52. Eine Kopie dieser Empfehlung geht an: - Einschreiben mit Rückschein (R) Y.__ (Gesuchsteller) (teilweise anonymisiert)

Astrid Schwegler Stv. Leiterin Direktionsbereich Öffentlichkeitsprinzip Lena Hehemann Juristin Direktionsbereich Öffentlichkeitsprinzip

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.