

Bern, 6.12.2016

Empfehlung nach Art. 14 des Öffentlichkeitsgesetzes

im Schlichtungsverfahren zwischen

X, Journalist (Antragsteller)

und

Schweizerische Bundeskanzlei

- I. Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte stellt fest:
- 2. Am 23. Dezember 2015 bestätigte die BK per E-Mail den Eingang des Zugangsgesuches und wies den Antragsteller darauf hin, dass die Bearbeitungsfrist gestützt auf Art. 12 Abs. 2 BGÖ um 20 Tage verlängert werde. Zudem informierte sie ihn, dass der Arbeitsaufwand für die Zusammenstellung und Aufbereitung der Informationen auf 19 Stunden geschätzt werde, was eine Rechnung von 950 CHF ergebe (Art. 14 16 VBGÖ¹). Über das Bestehen bzw. Nichtbestehen der Beschaffungszahlungen 2015 wurde keine Stellung genommen.
- 3. Der Antragsteller bestätigte mit E-Mail vom 23. Dezember 2015, an seinem Gesuch festzuhalten.
- 4. Zwischen dem 7. Januar und dem 22. Januar 2016 liessen die Direktion für Ressourcen des Eidg. Departement für auswärtige Angelegenheiten, die Generalsekretariate (GS) der anderen Departemente und die BK dem Antragsteller die beantragten Informationen in Form einer

_

¹ Verordnung über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsverordnung, VBGÖ) SR 152.31



- Tabelle pro Jahr bis und mit 2014 zukommen (insgesamt 24 Dokumente). Ausser zwei Verwaltungsstellen (GS-EDI und BK) schickten die Departemente auch die Angaben für 2011 (weitere 6 Dokumente). Die BK lieferte ihrerseits ihre Tabellen am 14. Januar 2016. Dabei entfernte sie die Spalten "BR" und "BVers".
- 5. Am gleichen Tag bemängelte der Antragsteller bei der BK, dass die Beschaffungszahlungen betreffend Bundesrat und Bundesversammlung (BR und BVers) nicht vorhanden seien. Anlässlich eines früheren Gesuches betreffend das Jahr 2011 wurden ihm auch die Beschaffungszahlungen dieser Einheiten zugestellt.
- 6. Die BK antwortete per E-Mail vom 15. Januar 2016, die Angaben seien vollständig, da der Bundesrat und die Bundesversammlung nicht unter den persönlichen Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes fallen (Art. 2 Abs. 1 Bst. a e contrario).
- 7. Am 3. Februar 2016 reichte der Antragsteller einen Schlichtungsantrag beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (Beauftragte) ein. Er beantragte die Zustellung der Beschaffungszahlungen BR und BVers 2012 2014 und bemängelte die in Aussicht gestellte Gebührenhöhe (Ziff. 2). Dem Schlichtungsantrag legte er die ihm damals zugestellte Tabelle 2011 bei. Diese ist in vier Spalten gegliedert: "BK", "BR", "BVers" und "Gesamtergebnis". Die Nichtzustellung der Beschaffungszahlungen 2015 thematisierte er nicht.
- 8. Am 4. Februar 2016 forderte der Beauftragte die BK dazu auf, alle relevanten Dokumente sowie eine ausführliche und detailliert begründete Stellungnahme einzureichen. Er forderte die BK auch dazu auf, den geschätzten Arbeitsaufwand von insgesamt 19 Stunden zu begründen und darzulegen, welche Arbeiten konkret mit der Bearbeitung des Zugangsgesuches angefallen waren.
- 9. Am 5. Februar 2016 bestätigte der Beauftragte gegenüber dem Antragsteller den Eingang des Schlichtungsantrages.
- 10. Mit Rechnung vom 15. Februar 2016 an den Antragssteller legte die BK einen Gesamtarbeitsaufwand von 19 Stunden fest, ohne ihn zu detaillieren. In Anwendung von Art. 15 Abs. 4 VBGÖ reduzierte sie den Betrag um 50% auf einen Endbetrag von 950 CHF.
- 11. Mit E-Mail vom 25. Februar 2016 verlangte der Antragssteller bei der BK eine detaillierte Rechnung, aus welcher der Stundenaufwand pro Verwaltungsstelle ersichtlich sei.
- 12. Nach einer genehmigten Fristverlängerung reichte die BK dem Beauftragten am 29. Februar 2016 drei Dokumente (eines pro Jahr) und eine Stellungnahme ein. In jedem Dokument sind die Zahlen der Einheiten BK, BR und BVers getrennt aufgeführt. Die BK führte aus, dass der Zugang zu den Beschaffungszahlungen BR und BVers gemäss Art. 2 Abs. 1 Bst. a BGÖ (persönlicher Geltungsbereich) zu verweigern sei. Diese Bestimmung umfasse die gesamte Bundesverwaltung, e contrario seien der Bundesrat, die Bundesgerichte und die Bundesversammlung ausgeschlossen. Zur Unterstützung ihrer Aussage zitierte sie die entsprechenden Passagen der Botschaft zum Öffentlichkeitsgesetz² und führte aus, dass die Beschaffungszahlungen 2011 beim früheren Gesuch irrtümlicherweise zugestellt worden seien (Ziff. 5). Weiter listete sie den Arbeitsaufwand jeder involvierten Verwaltungsstelle auf: BBL 16 Stunden, BK 0.5, EDI 0.5, WBF 3, VBS 3, UVEK 1 und erklärte: "die daraus resultierende Summe von 24 Stunden haben wir auf 19 Stunden abgerundet. Dies in der Annahme, dass ein Anteil für den Koordinationsaufwand enthalten sein könnte". Die Dokumente mit den Beschaffungszahlungen der Departemente stellte die BK dem Beauftragten nicht zu.
- 13. In der Folge entschloss sich der Beauftragte, die fehlenden Dokumente bei den Departementen einzuverlangen und der Prozess für die Aufbereitung der Dokumente abzuklären. Nach verschiedenen Abklärungen konnte am 4. März 2016 dieser Prozess geklärt werden:

2/8

² Botschaft zum Bundesgesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ) vom 12. Februar 2003, BBI 2003 1963, S. 1985.



- Die BK als Empfängerin des Gesuches und Koordinationsstelle erteilte die Aufträge an die Departemente und an das BBL;
- das BBL generierte, kontrollierte und bereinigte die Rohfassungen der Tabellen, insbesondere eine Tabelle pro Verwaltungseinheit und pro Jahr;
- im BBL erfolgte eine interne Qualitätssicherung;
- die Tabellen wurden vom jeweiligen Departement und von der BK nochmals kontrolliert;
- die Dokumente wurden dem Antragssteller vom jeweiligen Departement und von der BK zugestellt.
- 14. Am 27. April 2016 rügte der Antragsteller bei der BK den Erhalt einer Mahnung wegen Nichtzahlung der Rechnung vom 15. Februar 2016. Er habe die Rechnung tatsächlich nicht bezahlt, weil er noch auf eine Erklärung der Stundenzusammensetzung warte (Ziff. 11).
- 15. Am 24. Mai 2016 nahm der Antragssteller in diesem Punkt nochmals mit der BK Kontakt auf, worauf diese ihm antwortete, die Forderung bis zum Abschluss des Verfahrens zu sistieren. Bezüglich Stundenzusammensetzung wollte die BK unter Verweis auf das hängige Schlichtungsverfahren nur gegenüber dem Beauftragten Stellung nehmen.
- 16. In der Folge hat der Beauftragte die in Rechnung gestellte Stundenanzahl überprüft. Im Ergebnis reduzierte sich der Arbeitsaufwand der involvierten Behörden von 19 auf 13,5 Stunden, was u.a. darauf zurückzuführen war, dass das BBL die Jahre 2011-2014 auswertete, während der Gesuchsteller nur dies erst ab dem Jahr 2012 verlangt hatte. Am 25. August 2016 schlug der Beauftragte der BK daher vor, den Gesamtbetrag von 950 CHF auf 675 CHF zu reduzieren und zusätzlich eine Reduktion in Betracht zu ziehen, da der Zugang nur teilweise gewährt wurde. Die BK akzeptierte per E-Mails vom 26. und 30. August 2016 den Betrag von 675 CHF.
- 17. Mit E-Mail vom 13. September 2016 teilte der Antragsteller dem Beauftragten mit, dass er den Vorschlag von 675 CHF nicht akzeptiere und beklagte sich über den Verlauf der Gebührenfestsetzung:
 - « Dans un premier temps la Chancellerie fédérale m'a envoyé une facture sans justifier son décompte d'heures, ce qui n'est pas correct.
 - Elle a ensuite détaillé un nombre d'heures effectives qui étrangement collait parfaitement à l'estimation préalable du 23 décembre 2015.
 - Elle a facturé ¼ du travail que je n'avais pas demandé (l'année 2011).
 - Le gros du travail correspondait à une procédure de vérification du document livré qui n'est pas prévue par la LTrans. Un document doit être livré tel qu'il existe. Peu importe que son contenu soit correct ou non.
 - La Chancellerie fédérale, malgré ma demande motivée, n'a pas accepté de réduire de plus de 50% ces émoluments. »
- 18. In Bezug auf den persönlichen Geltungsbereich präzisierte der Antragssteller mit E-Mail vom 30. August 2016 die materielle Begründung seines Schlichtungsantrages. Er stützte sich weiter auf Art. 2 Abs. 1 Bst. a BGÖ und zitierte die Ausführungen zu Art. 2 in der Botschaft zum Öffentlichkeitsgesetz³. Er machte geltend, dass der Bundesrat als Kollegialbehörde in seiner politischen Handlung vom persönlichen Geltungsbereich des Gesetzes ausgeschlossen ist. Daraus ergibt sich, dass "seul les documents pouvant porter atteinte au principe de la collégialité sont soustraits de la LTrans. Les documents concernant le Conseil fédéral en tant qu'administration et non en tant qu'organe de décision restent donc soumis à la LTrans ».
- 19. Auf die weiteren Ausführungen des Antragstellers und der BK sowie auf die eingereichten Unterlagen wird, soweit erforderlich, in den folgenden Erwägungen eingegangen.

³ Botschaft zum Bundesgesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ) vom 12. Februar 2003, BBI 2003 1963. S 1985.



- II. Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte zieht in Erwägung:
- A. Formelle Erwägungen: Schlichtungsverfahren und Empfehlung gemäss Art. 14 BGÖ
- 20. Die BK verweigerte teilweise den Zugang zu den verlangten Informationen. Der Antragsteller ist als Teilnehmer an einem vorangegangenen Gesuchsverfahren zur Einreichung eines Schlichtungsantrags berechtigt (Art. 13 Abs. 1 Bst. a 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).
- 21. Das Schlichtungsverfahren findet auf schriftlichem Weg oder konferenziell (mit einzelnen oder allen Beteiligten) unter Leitung des Beauftragten statt, der das Verfahren im Detail festlegt.⁴ 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.
- 22. Obwohl der Antragsteller sowohl sein Zugangsgesuch als auch seinen Schlichtungsantrag in französischer Sprache einreichte, erlässt der Beauftragte in Absprache mit ihm und auf dessen ausdrückliches schriftliches Einverständnis hin die vorliegende Empfehlung in deutscher Sprache.

B. Materielle Erwägungen

- 23. Der Beauftragte prüft nach Art. 12 Abs. 1 VBGÖ 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 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 entsprechende Empfehlung erlassen (Art. 14 BGÖ).⁵
- 24. Vorab gilt es festzuhalten, welche Dokumente vorliegend Verfahrensgegenstand bilden und demnach durch den Beauftragten zu beurteilen sind. Alle Dokumente, welche die 7 Departemente betreffen (21 Tabellen für die Jahre 2012 2014 und die 6 nicht verlangten Tabellen für das Jahr 2011, vgl. Ziff. 4), wurden dem Antragsteller ohne Einschränkungen zugänglich gemacht. Der Beauftragte hält folglich fest, dass die Departemente dem Recht auf Zugang zu diesen Dokumenten vollständig nachgekommen sind. Auf diese ist im Folgenden nicht mehr einzugehen. Was die Tabellen mit den Angaben über die BK, den Bundesrat und die Bundesversammlung anbelangt (3 Tabellen, vgl. Ziff. 12), hält der Beauftragte fest, dass die BK dem Antragssteller lediglich Zugang zu ihren eigenen Beschaffungszahlungen, nicht aber zu denjenigen des Bundesrates und der Bundesversammlung gewährt hat. Was die Beschaffungszahlungen 2015 betrifft, wurden sie im Schlichtungsantrag nicht gerügt.

⁴ Botschaft zum Bundesgesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ) vom 12. Februar 2003, BBI 2003 1963 (zitiert BBI 2003), BBI 2003 2024.

⁵ GUY-ECABERT, in: Brunner/Mader [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar zum BGÖ, Bern 2008 (zit. Handkommentar BGÖ), Art. 13, Rz 8.



25. Das Schlichtungsverfahren bezieht sich somit auf die drei von der BK zugestellten Dokumente für die Jahre 2012, 2013 und 2014, insoweit sie die Beschaffungszahlungen des Bundesrates und der Bundesversammlung nicht erwähnen. Die vom Antragssteller bestrittene Gebührenhöhe ist ebenfalls Gegenstand dieses Verfahrens.

Zur Zuständigkeit der Behörde

- 26. Der Antragssteller reichte ein Zugangsgesuch nach Art. 10 BGÖ bei der BK ein. Er verlangte die Statistiken der Beschaffungszahlungen der ganzen Bundesverwaltung, des Bundesrates und der Bundesversammlung. Das Gesuch bezieht sich deshalb auf mehrere Dokumente, die verschiedene Behörden betreffen. Was die Zuständigkeit der behandelnden Behörde anbelangt, handelt es sich hier um einen Fall, der weder im Öffentlichkeitsgesetz noch in seiner Verordnung geregelt ist. Die Informationen, die als Grundlage für die Erstellung der Dokumente gedient haben, wurden in den verschiedenen Verwaltungsstellen erhoben und dem BBL für die Generierung der entsprechenden Tabellen übermittelt. Ein ähnlicher Sachverhalt wurde bereits in einem Bundesverwaltungsgerichturteil von 2014 analysiert und geklärt: Das Gericht kam zum Schluss, dass die jeweilige Verwaltungsstelle für die Behandlung des Teils des Gesuches zuständig ist, der sie inhaltlich betrifft⁶. Nur die jeweiligen Verwaltungsstellen sind nämlich auch in der Lage, eine allfällige Verweigerung, Einschränkung oder Aufschub des Zuganges zu beurteilen. In diesem Sinne hatte sich bereits der Bundesrat im 2013 darüber geäussert⁷.
- 27. Die Statistiken betreffend die 7 Departemente wurden im vorliegenden Fall dem Antragsteller richtigerweise vom jeweiligen zuständigen Departement zugestellt.
- 28. Die BK hat das Zugangsgesuch zu ihren eigenen Beschaffungszahlungen bearbeitet. Weiter hat sie das Zugangsgesuch zu den Zahlungen des Bundesrates und der Bundesversammlung bearbeitet, wobei sie keinen Zugang zu diesen Informationen gewährte. Im Verlauf des Schlichtungsverfahrens reichte sie zudem dem Beauftragten diese Informationen in Anwendung von Art. 12b Abs. 1 Bst. b VBGÖ ein (Ziff. 12). Wenn sie als Stabstelle des Bundesrates berechtigt war, das Zugangsgesuch in Bezug auf den Bundesrat zu behandeln (Ziff. 30), ist für den Beauftragten nicht ersichtlich, in welcher Funktion sie für die Bundesversammlung handelte. Die Bundesversammlung besitzt mit den Parlamentsdiensten eine eigene Stabstelle, die unter anderem für administrativen Tätigkeiten der Bundesversammlung zuständig ist⁸. Nach Ansicht des Beauftragten sind die Parlamentsdienste für die Behandlung dieses Zugangsgesuches zuständig.
- 29. Die BK ist für die Behandlung des Zugangsgesuches über die Statistiken der Beschaffungszahlungen der Bundesversammlung 2012 2015 nicht zuständig und leitet das Gesuch den zuständigen Parlamentsdiensten weiter.

Zum persönlichen Geltungsbereich

30. Die BK ist für die Behandlung sowohl der von ihr generierten Ausgaben (als zentrale Verwaltungseinheit) als auch für diejenigen zuständig, die vom Bundesrat generiert wurden (als Stabstelle des Bundesrates). Sie ist somit auch die zuständige Stelle für die Behandlung jenes Teils des Gesuches, das den Bundesrat betrifft. Es gilt abzuklären, ob die BK in der Ausübung dieser Funktion in den persönlichen Geltungsbereich des Öffentlichkeitgesetzes fällt (Art. 2 Abs. 1). Dies wird von der BK bestritten, da es sich um Informationen des Bundesrates handelt.

⁶ Urteil des BVGer A931/2014 vom 9. Dezember 2014, Erw. 5.3.

Auszug vom BR-Beschluss vom 1. Mai 2013 betr. "Accès en vertu de la loi sur la transparence à des documents officiels concernant le controlling des achats de l'administration fédérale " in JAAC2013, édition du 18 septembre 2013, https://www.admin.ch/gov/de/start/bundesrecht/verwaltungspraxis-der-bundesbehoerden.html.

Art. 64 des Bundesgesetzes über die Bundesversammlung (Parlamentsgesetz, ParlG, SR 171.110) und Art. 17 der Verordnung der Bundesversammlung zum Parlamentsgesetz und über die Parlamentsverwaltung (Parlamentsverwaltungsverordnung, ParlVV, SR 171.115).



- 31. Der persönliche Geltungsbereich ist gegeben, falls es sich um eine Einheit der Bundesverwaltung handelt (Art. 2 Abs. 1 Bst. a BGÖ), um Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, die nicht der Bundesverwaltung angehören, soweit sie Erlasse oder erstinstanzlich Verfügungen im Sinn von Artikel 5 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021) erlassen (Bst. b), oder falls die Parlamentsdienste betroffen sind (Bst. c).
- 32. Aus Art. 2 Abs. 1 Bst. a BGÖ (e contrario) ergibt sich, dass der Gesamtbundesrat zwar der Bundesverwaltung vorsteht, jedoch als eigenständige Behörde nicht Teil der Bundesverwaltung ist und deshalb dem Öffentlichkeitsgesetz nicht untersteht⁹. Handlungen der BK werden von dieser Ausnahme vom Geltungsbereich erfasst, wenn sie unmittelbar als Stab des Bundesratskollegiums amtet¹⁰. Handelt sie hingegen als zentrale Verwaltungseinheit, erfüllt sie die Vollzugsaufgaben, die ihr als Behörde von der Rechtsordnung übertragen worden sind, und sie ist dem Öffentlichkeitsgesetz unterstellt. Die Aufgaben der BK sind in den Art. 30 34 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz¹¹ und in seiner Ausführungsverordnung¹² aufgelistet.
- 33. Die in Frage stehenden Ausgaben entstehen im Rahmen der Durchführung von Regierungsaufgaben des Bundesrates. Es handelt sich z.B. um Ausgaben für Büro und Bürobedarf,
 Nahrungsmittel, Bekleidung, Transporte, Informatik oder Sprach- und Übersetzungsdienstleistungen. Sie stellen die logistischen Gesamtausgaben dar, welche die Regierungstätigkeit
 erst ermöglichen und werden von der BK als Stabstelle des Bundesrates erhoben.
- 34. Bei den in Frage stehenden Informationen handelt es sich somit um solche, die der Sphäre des Bundesrates zuordnen sind. Daher findet das Öffentlichkeitsgesetz auf diese Informationen keine Anwendung, und deren Erstellung im Rahmen der Beschaffungszahlungen ist als Handlung der Stabstelle des Bundesrates zu qualifizieren.
- 35. Der Beauftragte gelangt damit zum Zwischenergebnis, dass die BK in Bezug auf die Beschaffungszahlungen des Bundesrates nicht in den persönlichen Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes fällt (Art. 2 Abs. 1 Bst. a e contrario). Sie hat den Zugang zu den Beschaffungszahlungen des Bundesrates für die Jahre 2012 2014 verweigern dürfen.

Zur Gebührenfrage

- 36. Der Beauftragte äussert sich in Bezug auf die Gebühren nur, wenn mit dem Schlichtungsantrag auch eine Einschränkung des Zugangs zu amtlichen Dokumenten geltend gemacht wird (Art. 13 BGÖ)¹³. Er prüft dabei lediglich die Verhältnismässigkeit des Betrages oder allfällige Unstimmigkeiten¹⁴. Gemäss Art. 17 Abs. 1 BGÖ wird in der Regel für den Zugang zu amtlichen Dokumenten eine Gebühr erhoben. Dabei verfügen die Behörden über einen gewissen Ermessensspielraum und können unter Umständen die Gebühren reduzieren oder sogar darauf verzichten.
- 37. Die BK hat eine Rechnung mit dem Gesamtaufwand aller involvierten Verwaltungsstellen erstellt. Da jede Verwaltungsstelle für die Beantwortung ihres Teilgesuches zuständig ist (Ziff. 27), obliegt die Rechnungsstellung eigentlich jeder einzelnen Behörde selber. Da keine federführende Behörde vorhanden ist, kommen weder Art. 11 Abs. 1 3 VBGÖ noch Art. 8 der Allgemeinen Gebührenverordnung betreffend die Beteiligung von mehreren

Empfehlung EDÖB vom 20. Juli 2012: BK/Hildebrand, Ziff. 19.

⁹ BBI 2003 1985.

¹⁰ Empfehlung EDÖB vom 27. Juli 2016: BK/Dokumente zur elektronischen Stimmabgabe, Ziff. 12.

¹¹ RVOG, SR 172.010.

 $^{^{\}rm 12}$ Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung, RVOV, RS 172.010.1.

¹³ BJ/EDÖB, Häufig gestellte Fragen 2013, Ziff. 8.2.7.

Empfehlung EDÖB vom 28.2.2014: ENSI/Emissionsdaten Mühleberg und Leibstadt sowie ANPA-Betriebsreglement des ENSI, Ziff. 39.



- Verwaltungseinheiten¹⁵ zur Anwendung. Nach Ansicht des Beauftragten ist deshalb die BK berechtigt, nur den Arbeitsaufwand für ihren Teil des Gesuches in Rechnung zu stellen.
- 38. Die Verfahrenskoordinationsvorschriften der Verordnung zum Öffentlichkeitsgesetz dienen dazu, dem Gesuchsteller den Zugang zu amtlichen Dokumenten zu erleichtern¹6. Dem Gesuchsteller soll deshalb aus der Koordination ein Vorteil entstehen. Im vorliegenden Fall wurde die Rechnung bereits gestellt. Es kann nicht ausgeschlossen werden, dass der Antragsteller mehr zahlen müsste, wenn jede Verwaltungseinheit einzeln Rechnung stellen würde, was sich letztlich zu seinen Ungunsten auswirken würde. Nach Einschätzung des Beauftragten dürfte es für den Gesuchsteller vorliegend eher vorteilhaft sein, wenn die in Frage stehende Gebührenberechnung durch die BK koordiniert und eine einzige Rechnung erstellt wird.
- 39. Angesichts der Tatsache, dass sich die Parteien über die von der BK akzeptierte Senkung auf 675 CHF nicht einigen konnten, gibt der Beauftragte hinsichtlich der Gebührenberechnung Folgendes zu bedenken:
 - Nach Art. 25 des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1) und Art. 31 Abs. 1 und 2 der Verordnung über das öffentliche Beschaffungswesen (VöB, SR 172.056.11) müssen die Verwaltungseinheiten Statistiken über ihre Beschaffungen (inkl. Anzahl und Wert) erstellen, was bedeutet, dass sie bei der Behandlung von Zugangsgesuchen in diesem Aufgabenbereich bis zu einem gewissen Grad auf bereits bestehende statistische Auswertungen zurückgreifen können. Von der Verwaltung darf somit erwartet werden, dass sie sich auf die Erteilung von Gesuchen im öffentlichkeitspolitisch besonders sensiblen Bereich des Beschaffungswesens dahingehend organisiert, dass die Gesuche verwaltungsökonomisch und mit einem Minimum an manuellen Nachprüfungen erbracht werden können;
 - Die BK hat sowohl bei ihrer Kostenschätzung wie auch der Abrechnung die Auswertung der Zahlungen des Bundesrates durch das BBL mit einbezogen. Das Gleiche gilt für die Auswertung der Zahlungen der Bundesversammlung. Aufgrund der Kostenlosigkeit des Schlichtungsverfahrens können dem Gesuchsteller aber keine Gebühren auferlegt werden für die Bereitstellung von Informationen, die nur der Beurteilung des Schlichtungsantrages durch die Schlichtungsbehörde dienten.
 - Für den letztlich in Rechnung gestellten Gebührenbetrag sind die tatsächlichen Aufwände der Behörden für die Prüfung der amtlichen Dokumente massgeblich und nicht die von ihnen im Rahmen von Art. 16 VBGÖ der BK gemeldeten voraussichtlichen Arbeitsaufwände.
 - Gemäss Anhang zur Öffentlichkeitsverordnung betragen die Kosten für den Arbeitsaufwand für die Prüfung und die Vorbereitung von amtlichen Dokumenten von 100.- CHF/Stunde. Da eine Gebühr von weniger als 100 CHF nicht verrechnet wird (Art. 15 Abs. 1 VBGÖ), kann der Arbeitsaufwand einer Behörde von weniger als einer Stunde nicht in Rechnung gestellt werden.
- 40. Nach dem Gesagten gelangt der Beauftragte zum Zwischenergebnis, dass die BK die am 15. Februar 2016 erstellte Rechnung in Wiedererwägung zieht.

AllgGebV, SR 172.041.1. Art. 8 besagt, dass bei Erbringen einer Dienstleistung durch mehrere Verwaltungseinheiten die Rechnungstellung einzig der federführenden Einheit obliegt.

¹⁶ ISABELLE HÄNER, in: Brunner/Mader Hrsg, Stampflis Handkommentar zum BGÖ, Art 12, Rz 6.
Bundesamt für Justiz, Verordnung über das Öffentlichkeitsprinzip in der Verwaltung – Erläuterungen, 24. Mai 2006, S. 12 f.



- III. Aufgrund dieser Erwägungen empfiehlt der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte:
- 41. Die Schweizerische Bundeskanzlei leitet mangels Zuständigkeit das Zugangsgesuch betreffend die Statistik Beschaffungszahlungen der Bundesversammlung für die Jahre 2012 2015 an die Parlamentsdienste weiter.
- 42. Die Schweizerische Bundeskanzlei hält an der Zugangsverweigerung zu den Statistiken Beschaffungszahlungen des Bundesrates für die Jahre 2012 2014 fest.
- 43. Die Schweizerische Bundeskanzlei zieht die Rechnung vom 15. Februar 2016 in Wiedererwägung und erlässt eine neue Gebührenrechnung.
- 44. Der Antragsteller kann innerhalb von 10 Tagen nach Erhalt dieser Empfehlung bei der Schweizerischen Bundeskanzlei den Erlass einer Verfügung nach Art. 5 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021) verlangen, wenn er mit der Empfehlung nicht einverstanden ist (Art. 15 Abs.1 BGÖ).
- 45. Die Schweizerische Bundeskanzlei erlässt eine Verfügung, wenn sie mit der Empfehlung nicht einverstanden ist (Art. 15 Abs. 2 BGÖ).
- 46. Die schweizerische 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).
- 47. Diese Empfehlung wird veröffentlicht. Zum Schutz der Personendaten der am Schlichtungsverfahren Beteiligten wird der Name des Antragstellers anonymisiert (Art. 13 Abs. 3 VBGÖ).
- 48. Diese Empfehlung wird eröffnet:
 - Einschreiben (R) mit Rückschein X
 - Einschreiben (R) mit Rückschein Schweizerische Bundeskanzlei Bundeshaus West 3003 Bern
- 49. Eine Kopie (A-Post) dieser Empfehlung geht an:
 - Parlamentsdienste, Parlamentsgebäude, 3003 Bern
 - Alle Departemente

Adrian Lobsiger