



Urteil vom 10. Februar 2026

Besetzung

Richter Stephan Metzger (Vorsitz),
Richter Jürg Marcel Tiefenthal,
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Gerichtsschreiber Joel Günthardt.

Parteien

X._____,
Beschwerdeführer,
gegen

Moderna Switzerland GmbH,
Peter Merian-Weg 10, 4052 Basel,
vertreten durch
Dr. Alexander Meier,
Moderna Switzerland GmbH,
Peter Merian-Weg 10, 4052 Basel,
Beschwerdegegnerin,

Bundesamt für Gesundheit,
Abteilung Recht,
Schwarzenburgstrasse 157, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Öffentlichkeitsprinzip; Verfügung vom 22. Dezember 2023.

Sachverhalt:

A.

Die Schweizerische Eidgenossenschaft schloss mit der Moderna Switzerland GmbH insbesondere am 5. August 2020 eine Vereinbarung zur Beschaffung von Covid-19-Impfstoffen ab.

B.

X. _____ ersuchte am 4. August 2022 gestützt auf das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung vom 17. Dezember 2004 (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ; SR 152.3) beim Bundesamt für Gesundheit (BAG) Zugang zu drei geschwärzten Stellen in der Tabelle des Dokuments Exhibit A (S.39) im "Agreement vom 5. August 2020". Zudem gingen diverse Zugangsgesuche von weiteren Gesuchstellern ein.

C.

Von Frühjahr bis Sommer 2022 führte das BAG Anhörungen nach Art. 11 BGÖ durch, worauf es am 3. August 2022 sämtliche Vereinbarungen zu Beschaffungen von Covid-19-Impfstoffen auf seiner Website (in teilweise geschwärzter Form) veröffentlichte (< <https://www.bag.admin.ch/de/beschaffungsverträge-covid-19-impfstoffe> >, zuletzt abgerufen am 22. Dezember 2025). Es handelt sich um insgesamt 27 Dokumente betreffend sechs Impfstoffhersteller.

D.

Mit Eingabe vom 4. Oktober 2022 reichte der Gesuchsteller einen Schlichtungsantrag beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) gegen die Schwärzungen ein. Aufgrund der komplexen Konstellation der eröffneten Schlichtungsverfahren bündelte der EDÖB die Schlichtungsanträge je nach betroffenem Unternehmen. Er verzichtete auf eine mündliche Schlichtung und gab direkt eine Empfehlung ab. In seiner Empfehlung hielt er fest, dass die Begründung des BAG die erforderliche Begründungsdichte vermissen lasse, insbesondere bezüglich der Darlegung der angeblichen Ausnahmegründe. Der EDÖB empfahl betreffend der unter dem Kriterium "regulatorische Bedingungen" aufgelisteten Vereinbarungen, den Zugang gemäss den Erwägungen zu diesem Aspekt zu gewähren bzw. aufzuschieben. Er erwog diesbezüglich, dass bei der Tabelle 1 auf S. 39 (Exhibit A) teilweise Informationen bereits öffentlich zugänglich gemacht worden seien (so etwa durch die European Medicines Agency [EMA]), weshalb der Zugang zu bereits veröffentlichten Informationen zu gewähren sei.

E.

Mit Verfügung vom 22. Dezember 2023 (bezüglich diverser anderer Gesuchsteller) hielt das BAG im Wesentlichen an den Schwärzungen fest (Dispositiv-Ziff. 1). Bezuglich der regulatorischen Informationen und Bedingungen gewährte es den Zugang, soweit diese durch Swissmedic bereits veröffentlicht wurden (Dispositiv-Ziff. 2). Als Begründung führte es verschiedene Ausnahmetatbestände an (Art. 7 Abs. 1 Bst. b [Beeinträchtigung der zielkonformen Durchführung konkreter behördlicher Massnahmen], Bst. d [Beeinträchtigung aussenpolitischer Interessen oder internationaler Beziehungen der Schweiz] und Bst. g BGÖ [Offenbarung von Berufs-, Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnissen]).

F.

Gegen diese Verfügung des BAG (nachfolgend: Vorinstanz) erhebt der Gesuchsteller (nachfolgend: Beschwerdeführer) mit Eingabe vom 28. Januar 2024 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und verlangt sinngemäß die teilweise Aufhebung von Dispositiv-Ziff. 2 der Verfügung vom 22. Dezember 2023 sowie Zugang zu den drei geschwärzten Stellen in der Tabelle des Dokuments Exhibit A (S.39) im "Agreement vom 5. August 2020" zwischen dem BAG und Moderna Switzerland GmbH (nachfolgend: Beschwerdegegnerin).

G.

Die Vorinstanz beantragt mit Vernehmlassung vom 7. Mai 2024 die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde, während die Beschwerdegegnerin keine Beschwerdeantwort einreichte.

H.

Mit Replik vom 13. Juni 2024 hält der Beschwerdeführer im Wesentlichen an seinen Anträgen und Ausführungen fest.

I.

Mit Duplik vom 16. Juli 2024 erklärt sich die Beschwerdegegnerin mit der Offenlegung der streitgegenständlichen Informationen einverstanden. Sie beantragt, dass ihr keine Kosten auferlegt würden.

J.

Die Vorinstanz stellt am 29. Juli 2024 den Antrag, das Verfahren wegen Gegenstandslosigkeit abzuschreiben, sobald dem Beschwerdeführer Zugang gewährt worden sei.

K.

Mit Schlussbemerkungen vom 31. Juli und 15. September 2024 beantragt der Beschwerdeführer um Zustellung des ersuchten Dokuments. Weiter begehrt er um Abschreibung des Verfahrens wegen Gegenstandslosigkeit unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Vorinstanz und der Beschwerdegegnerin.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Beim angefochtenen Entscheid handelt es sich um eine Verfügung im Sinne von Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), die von einer Vorinstanz nach Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) erlassen wurde. Da keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der Beschwerde zuständig.

Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.2 Fraglich ist, ob ein schutzwürdiges Interesse des Beschwerdeführers an der Aufhebung der angefochtenen Verfügung besteht (vgl. Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG) bzw. ob das Verfahren gegenstandlos geworden ist, nachdem die Beschwerdegegnerin ihren Geheimhaltungswillen am streitgegenständlichen Dokument nachträglich mit Duplik vom 16. Juli 2024 deminiert hatte. Auf das sinngemäße Akteneinsichtsgesuch des Beschwerdeführers ist noch einzugehen (vgl. E. 8 hiernach).

1.2.1 Abschreibungsentscheide ergehen, soweit das Beschwerdeverfahren infolge Beschwerderückzugs, Anerkennung, Vergleichs oder wegen nachträglichen Dahinfallens des Streitgegenstandes oder des Rechtsschutzinteresses gegenstandslos wird. Die verfügende Instanz anerkennt die Beschwerde, indem sie die Verfügung im Sinn der Beschwerdeanträge widerruft (KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI/BUNDI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 4. Aufl. 2025, Rz. 1146).

1.2.2 Vorliegend geht aus der angefochtenen Verfügung hervor, dass die Zugangsverweigerung mit Art. 7 Abs. 1 Bst. b [Beeinträchtigung der zielkonformen Durchführung konkreter behördlicher Massnahmen], Bst. d [Beeinträchtigung aussenpolitischer Interessen oder internationaler Beziehungen der Schweiz] und Bst. g BGÖ [Offenbarung von Berufs-, Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnissen] begründet wurde. Eine Anerkennung der Beschwerde durch die Beschwerdegegnerin ist ausgeschlossen, da diese nicht über die den geltend gemachten Ausnahmetatbestände zugrunde liegenden öffentlichen Interessen disponieren kann. Sodann hat die Vorinstanz die angefochtene Verfügung nicht (pendente lite) in Wiedererwägung gezogen. Das verlangte streitgegenständliche Dokument (ohne Schwärzungen) wurde dem Beschwerdeführer bisher auch nicht zugestellt. Somit ist das Beschwerdeverfahren nicht gegenstandslos geworden. Vielmehr besteht nach wie vor ein aktuelles und praktisches Interesse des Beschwerdeführers an der teilweisen Aufhebung der angefochtenen Verfügung.

1.2.3 Der Beschwerdeführer ist daher als Adressat der angefochtenen Verfügung, mit welcher ihm der ersuchte Zugang zum verlangten Dokument nur mit Schwärzungen gewährt wurde, zur Beschwerde berechtigt (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG).

1.3 Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist somit einzutreten.

2.

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition. Es überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen – einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ermessensausübung – sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG). Es wendet das Recht von Amtes wegen an und ist nicht an die rechtlichen Begründungen der Parteien gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG).

3.

Zunächst ist auf die Rüge der Verletzung des rechtlichen Gehörs in der Form der Begründungspflicht einzugehen.

3.1 Soweit der Beschwerdeführer in formeller Hinsicht eine Verletzung des rechtlichen Gehörs in der Form der Begründungspflicht rügt, kann ihm nicht gefolgt werden. Die Vorinstanz hat sich im Rahmen der Gesamtwürdigung

bezüglich der regulatorischen Informationen und Bedingungen zu Recht auf die wesentlichen Gesichtspunkte beschränkt (vgl. E. 2.4 Bst. f des angefochtenen Entscheids) und hatte nicht jedes einzelne Vorbringen ausdrücklich zu widerlegen (vgl. statt vieler BGE 142 III 433 E. 4.3.2). Dies gilt namentlich auch vor dem Hintergrund, dass die angefochtene Verfügung auch die Zugangsgesuche von anderen Gesuchstellern beschlägt.

3.2 Zusammenfassend dringt der Beschwerdeführer mit seiner formellen Rüge der Verletzung des rechtlichen Gehörs in der Form der Begründungspflicht nicht durch.

4.

4.1 Das Öffentlichkeitsgesetz bezweckt, die Transparenz über den Auftrag, die Organisation und die Tätigkeit der Verwaltung zu fördern (Art. 1 BGÖ). Dadurch soll das Vertrauen der Bürger in die öffentlichen Institutionen gestärkt, die Kontrolle über die Verwaltung verbessert und eine sinnvolle demokratische Mitwirkung am politischen Entscheidfindungsprozess ermöglicht werden (BGE 142 II 313 E. 3.1; BGE 136 II 399 E. 2.1). Im Sinne dieser Zielsetzung statuiert das Gesetz das Prinzip der Öffentlichkeit mit Geheimhaltungsvorbehalt und gewährt einen grundsätzlichen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Dokumenten (BGE 136 II 399 E. 2.1 m.w.H. und BGE 133 II 209 E. 2.3.1; BVGE 2016/9 E. 3).

4.2 Entsprechend hat jede Person grundsätzlich das Recht, amtliche Dokumente einzusehen und von den Behörden Auskunft über deren Inhalt zu erhalten (Art. 6 Abs. 1 BGÖ). Aufgrund des Öffentlichkeitsprinzips besteht die (widerlegbare) Vermutung zu Gunsten eines freien Zugangs zu amtlichen Dokumenten (BGE 142 II 340 E. 2.2). Es liegt somit nicht im freien Ermessen der Behörde, ob sie Informationen und amtliche Dokumente zugänglich machen will oder nicht (BVGE 2014/6 E. 4.2). Der Zugang zu amtlichen Dokumenten ist jedoch einzuschränken, aufzuschieben oder zu verweigern, wenn überwiegende öffentliche oder private Interessen an der Geheimhaltung einer Offenlegung entgegenstehen (Art. 7 BGÖ). Die objektive Beweislast zur Widerlegung der Vermutung des freien Zugangs obliegt der Behörde, wobei sie darzulegen hat, dass bzw. inwiefern eine oder mehrere der gesetzlich vorgesehenen Ausnahmebestimmungen erfüllt sind (BGE 144 II 77 E. 2.3 und 142 II 324 E. 3.4). Misslingt ihr der Beweis, ist der Zugang grundsätzlich zu gewähren (zum Ganzen Urteile des BVG A-6108/2016 vom 28. März 2018 E. 4.2.1 und A-6755/2016 vom 23. Oktober 2017 E. 3.2).

4.3 Hinsichtlich der Ausnahmebestimmungen muss die aufgrund des Zugangs drohende Verletzung der jeweiligen öffentlichen Interessen zwar nicht mit Sicherheit eintreten, doch darf eine Gefährdung nicht lediglich denkbar oder entfernt möglich erscheinen. Sie muss zudem ernsthaft bzw. gewichtig sein, weshalb eine bloss geringfügige oder unangenehme Konsequenz nicht ausreicht (BGE 142 II 340 E. 2.2 m.H.; Urteile des BVGer A-6003/2019 vom 18. November 2020 E. 2.2, A-199/2018 vom 18. April 2019 E. 3.2.2, A-6475/2017 vom 6. August 2018 E. 3.2.3 und A-1432/2016 vom 5. April 2017 E. 3.3.2).

5.

Unbestritten ist im Beschwerdeverfahren, dass das Zugangsgesuch des Beschwerdeführers in den persönlichen und sachlichen Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes fällt (vgl. Art. 2 und Art. 3 BGÖ) und dass es sich beim betroffenen Dokument um ein amtliches Dokument im Sinne von Art. 5 BGÖ handelt.

Zu prüfen ist, ob der Zugang zum verlangten ungeschwärzten Dokument gestützt auf die Ausnahmebestimmungen zu verweigern ist, das heisst, ob dadurch Berufs-, Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnisse offenbart werden könnten (Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ).

5.1 Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ sieht vor, dass der Zugang zu amtlichen Dokumenten u.a. dann eingeschränkt oder verweigert wird, wenn durch seine Gewährung u.a. Geschäftsgeheimnisse offenbart werden können. Der Begriff des Geschäftsgeheimnisses ist gesetzlich nicht definiert. Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung gelten als Geheimnisse weder offenkundige noch allgemein zugängliche Tatsachen (relative Unbekanntheit), die ein Geheimnisherr berechtigterweise geheim halten möchte (Geheimhaltungswille) und an deren Geheimhaltung der Geheimnisherr ein objektiv berechtigtes Geheimhaltungsinteresse bzw. "un intérêt légitime" bzw. "un intérêt legitimo" (objektives Geheimhaltungsinteresse) hat (vgl. BGE 142 II 268 E. 5.2.2.1 m.H.; Urteil des BGer 1C_665/2017 vom 16. Januar 2019 E. 3.3). Die Ausnahmeklausel des Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ (Geheimnisbegriff) ist sodann nicht auf alle Geschäftsinformationen ausgerichtet, über welche die Verwaltung verfügt, sondern nur auf *wesentliche* Daten, deren Kenntnisnahme durch die Konkurrenz Marktverzerrungen bewirken bzw. dazu führen würde, dass dem betroffenen Unternehmen ein Wettbewerbsvorteil genommen wird (vgl. BVGE 2014/6 E. 6.4 m.w.H.; Zwischenverfügungen des BVGer A-2031/2025 und A-2052/2025 vom 9. Juli 2025 E. 5.2.2).

5.2 Die Beschwerdegegnerin stellt sich auf den Standpunkt, dass sie aufgrund der Entwicklungen seit 2020/2021, insbesondere von diversen neueren Anfragen auf Zugang zu Dokumenten betreffend den Impfstoff von Moderna (mRNA-1273, zwischenzeitlicher Produktnname: Spikevax) bei Gesundheitsbehörden in verschiedenen Ländern und auf die daraufhin erfolgte entsprechende Publikation von produktbezogenen Daten durch diese Behörden nun eine Neueinschätzung des Geheimnischarakters der auf S. 39 der Vereinbarung geschwärzten produktbezogenen Informationen vorgenommen habe. Nach eingehender Prüfung dieser Frage komme sie aufgrund besagter Entwicklungen zum Schluss, dass es sich gemäss aktuellem Kenntnisstand der Beschwerdegegnerin nicht mehr um einen Sachverhalt handle, der als Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnis einzustufen sei. Dementsprechend halte sie im vorliegenden Verfahren nicht mehr an einer Geheimhaltung dieser produktbezogenen Informationen aufgrund zwischenzeitlichen Wegfalls des Geheimhaltungsinteresses fest.

5.3 Die Vorinstanz stellt sich mit Eingabe vom 29. Juli 2024 auf den Standpunkt, dass sie von dieser neuen Sachlage Kenntnis nehme und nicht länger gehalten sei, den Zugang zu S. 39 aufgrund geltend gemachter privater Interessen zu beurteilen und gegebenenfalls zu beschränken.

5.4 Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerdegegnerin keinen Geheimhaltungswillen bezüglich der streitgegenständlichen Informationen hat. Daher ist das Vorliegen eines Ausnahmegrundes gemäss Art. 7 Abs.1 Bst. g BGÖ zu verneinen.

6.

Weiter ist danach zu fragen, ob Ausnahmegründe nach Art. 7 Abs. 1 Bst. b und d BGÖ vorliegen.

6.1 In der angefochtenen Verfügung führte die Vorinstanz unter Bezugnahme auf Art. 7 Abs. 1 Bst. b BGÖ aus, dass der Bundesrat verpflichtet sei, die Versorgung der Schweizer Bevölkerung mit den wichtigsten Heilmitteln zur Bekämpfung übertragbarer Krankheiten sicherzustellen. Während die Heilmittelversorgung grundsätzlich durch den Markt sichergestellt sei, stehe der Bundesrat insbesondere bei absehbaren oder unmittelbar eingetretenen Mangellagen in der Verantwortung, die Verfügbarkeit von Arzneimitteln und Medizinprodukten für die Bevölkerung zu gewährleisten. Die hierfür erforderlichen konkreten Massnahmen seien primär deren Reservierung und Beschaffung. Eine behördliche Massnahme liege damit vor. In einer absehbaren oder unmittelbar eingetretenen Mangellage bestehe

regelmässig ein ausgeprägter Technologie- und Versorgungswettbewerb zwischen den Herstellern von unverzichtbaren Heilmitteln einerseits sowie den potentiellen Abnehmern dieser Heilmittel andererseits. In der Covid 19-Pandemie habe sich sehr deutlich gezeigt, dass Hersteller, die erfolgreich einen Impfstoff entwickelt hätten und die entsprechenden Produktionsfähigkeiten hätten aufbauen können, ausschliesslich oder vorrangig Staaten oder Staatengemeinschaften beliefert hätten. Dabei verfügten Staaten mit einer hohen Bevölkerungszahl wie die USA und Staatengemeinschaften wie die EU über eine privilegierte Verhandlungsposition gegenüber den Herstellern, hätten sie doch auf einen sehr grossen Absatzmarkt verweisen können. Vor diesem Hintergrund sei es für die Strategie des Bundesrats bei der Beschaffung gerade von Impfstoffen in Mangellagen essenziell, neben der Möglichkeit einer direkten Beschaffung bei den Herstellern stets auch die Option eines Anschlusses an die Beschaffungen anderer Staaten bzw. Staatengemeinschaften offen zu halten. Bei letzterer Möglichkeit sei der Bundesrat auf die Unterstützung und den guten Willen anderer insbesondere europäischer Staaten angewiesen, wie in der Covid-19-Pandemie namentlich Frankreich und Schweden, aber auch der Europäischen Kommission. Würde sich nun der Bundesrat in diesem besonderen Marktumfeld dazu entschliessen, im Sinne eines "first movers", eine weitgehende und über die internationale Praxis hinausgehende Offenlegung von Vertragsunterlagen vorzunehmen, sei damit zu rechnen, dass das Vertrauen der Hersteller in die Schweiz und damit die Bereitschaft zur Aufnahme von Vertragsverhandlungen schwinden würde, weil diese damit rechnen müssten, dass die Schweiz auch künftig Informationen offenlege, deren Vertraulichkeit in der internationalen Praxis umfassend anerkannt werde. Die Hersteller würden folglich künftig darauf verzichten, den vergleichsweise kleinen Schweizer Markt zeitgerecht zu bedienen oder schon nur mit den schweizerischen Behörden in Verhandlungen zu treten.

6.2 Weiter hielt die Vorinstanz in der angefochtenen Verfügung fest, dass die Schweiz Vereinbarungen zur Weitergabe von Impfstoffdosen mit Frankreich und Schweden abgeschlossen und dadurch Impfstoffe aus dem Kontingent der EU erhalten habe. Diese beiden Staaten hätten der Schweiz damit den Zugang zu Impfstoffen dreier Hersteller ermöglicht, die nicht direkt in Verhandlungen mit dem Bundesrat eingetreten seien. Der Bundesrat habe sich in den Verhandlungen mit Schweden und Frankreich zur Wahrung der Vertraulichkeit im Rahmen der schweizerischen Gesetzgebung verpflichtet. Beide Staaten seien konsultiert worden und hätten – in Übereinstimmung mit der EU-Praxis – ihren ausdrücklichen Willen an der vertraulichen Behandlung der Vereinbarungen bestätigt. Durch eine

weitergehende Offenlegung der Beschaffungsverträge der Schweiz würde somit indirekt publik, zu welchen Konditionen die EU bzw. andere europäische Staaten ihre Impfstoffe beschafft haben dürften. Würde die Schweiz entgegen diesen Interessen die Verträge über die bereits erfolgte Publikation hinaus offenlegen, würde dies zwangsläufig zu einer Verschlechterung der Beziehungen mit den genannten Staaten. Gleichzeitig würden auch die unmittelbaren Interessen der Schweiz betreffend ihren Ruf als verlässliche Vertragspartnerin und kooperative Akteurin stark in Mitleidenschaft gezogen. Es bestehe damit ein ernsthaftes Risiko, dass die aussenpolitischen Interessen, die gerade darin bestünden, dass die Schweiz über stabile und berechenbare internationale Beziehungen verfüge und sich entsprechend verhalte, stark beeinträchtigt wären.

6.3 Die Verfahrensbeteiligten äussern sich im Beschwerdeverfahren nicht zu diesen beiden Ausnahmetatbeständen.

6.4 In Bezug auf die drei streitgegenständlichen geschwärzten Stellen bewirkt der Zugang nicht, dass bereits konkret definierte Massnahmen gemäss Art. 7 Abs.1 Bst. b BGÖ mit erheblicher Wahrscheinlichkeit nicht mehr zielkonform durchführbar wären (vgl. zum Ganzen Urteil des BGer 1C_475/2023 vom 18. Februar 2025 E. 5.1). Denn es wären im Fall einer neuen Pandemie ohnehin neue Verhandlungen unter veränderten Umständen zu tätigen. Zudem ist weder dargelegt noch ersichtlich, dass gewichtige Auswirkungen auf die internationalen Beziehungen der Schweiz gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. d BGÖ zu erwarten sind (vgl. zum Ganzen BGE 142 II 313 E. 4.2). Inwiefern sich schliesslich der Ruf oder die Beziehungen zu anderen Staaten oder der EU verschlechtern sollte, wird nicht substantiiert dargelegt, zumal in diesen Ländern ebenfalls Öffentlichkeitsgesetze gelten, wie der EDÖB zutreffend ausführt (vgl. Rz. 54 der Empfehlung des EDÖB).

6.5 Als Zwischenfazit ist festzuhalten, dass die Ausnahmegründe nach Art. 7 Abs. 1 Bst. b und d BGÖ nicht gegeben sind.

7.

Zusammenfassend ist die Beschwerde gutzuheissen. Die Vorinstanz ist anzuweisen, dem Beschwerdeführer Einsicht in die drei geschwärzten Stellen im "Agreement vom 5. August 2020" (Exhibit A Part Two auf S. 39) zu gewähren und Dispositiv-Ziff. 2 der angefochtenen Verfügung ist in diesem Umfang teilweise aufzuheben.

8.

Ausstehend ist auf die sinngemäßen Akteneinsichtsanträge zugunsten des Beschwerdeführers einzugehen. Soweit der Beschwerdeführer (unterstützt durch die Vorinstanz) das streitgegenständliche Dokument über einen sinngemäßen Akteneinsichtsantrag begeht, kann ihm nicht gefolgt werden. Das Prozessrecht dient der Verwirklichung des materiellen Rechts und soll dieses nicht vereiteln. Das Verfahren ist das Instrument, das dafür sorgt, dass das materielle Recht richtig angewendet wird; die rechtsanwendenden Behörden sind verpflichtet, sich im gesetzlichen Rahmen gegenüber Rechtsuchenden grundsätzlich so zu verhalten, dass deren Rechtsschutzinteresse materiell gewahrt werden kann (nicht publizierte Zwischenverfügung des BVGer A-2504/2024 vom 24. Oktober 2024 E. 2.4; vgl. ferner BGE 142 I 10 E. 2.4.3, Urteile des BVGer A-4778/2019 vom 2. September 2020 E. 8.2 KIENER/RÜTSCHE/KUHN, Öffentliches Verfahrensrecht, 3. Aufl. 2021, Rz. 21). Hat eine Behörde beispielsweise die Auskunft über Daten aus gesetzlichen Gründen zu verweigern oder einzuschränken, so darf der Inhalt der geheim zu haltenden Daten grundsätzlich nicht auf dem Weg der verfahrensrechtlichen Akteneinsicht oder der Verfugungsbegründung offengelegt werden (Urteil des BVGer A-4729/2020 vom 24. November 2022 E. 5.3.3; nicht publizierte Zwischenverfügung des BVGer A-2504/2024 vom 24. Oktober 2024 E. 2.4). Folglich ist das sinngemäße Akteneinsichtsgesuch abzuweisen.

9.

Zu befinden bleibt über die Kosten- und Entschädigungsfolgen des Beschwerdeverfahrens.

9.1 Die Verfahrenskosten sind den Parteien nach Massgabe ihres Unterliegens aufzuerlegen (Art. 63 VwVG; Art. 1 ff. des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008, VGKE, SR 173.320.2). Obsiegen und Unterliegen im Prozess ist dabei grundsätzlich nach den Rechtsbegehren der beschwerdeführenden Partei, gemessen am Ergebnis der Anfechtung des vorinstanzlichen Entscheids, zu beurteilen. Die Beschwerdegegnerin ist insgesamt als vollständig unterliegend zu betrachten. Daran vermag auch der Umstand nichts zu ändern, dass sie nachträglich ihre Meinung zu ihrem Geheimhaltungswillen geändert hat. Eine Reduktion der Verfahrenskosten gestützt auf Art. 6 Bst. b VGKE ist ebenfalls nicht angezeigt, da bereits ein zweifacher Schriftenwechsel durchgeführt wurde. Sie hat die auf Fr. 1'000.– festgesetzten Verfahrenskosten zu tragen. Der vom Be-

schwerdeführer einbezahlte Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'000.– wird ihm nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet.

9.2 Der ganz oder teilweise obsiegenden Partei ist von Amtes wegen oder auf Begehren hin eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 ff. VGKE). Die Parteientschädigung umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere Auslagen der Partei (Art. 8 Abs. 1 VGKE). Dazu gehören auch die Spesen einer Partei, sofern sie Fr. 100.– übersteigen (vgl. Art. 13 Bst. a VGKE). Die Spesen werden aufgrund der tatsächlichen Kosten ausbezahlt (vgl. Art. 13 Bst. a i.V.m. Art. 11 Abs. 1 VGKE), es sei denn, es lägen besondere Verhältnisse vor (Art. 13 Bst. a i.V.m. Art. 11 Abs. 3 VGKE). Zu berücksichtigen ist, dass einer Partei, die sich nicht vertreten lässt und den Prozess selber führt, grundsätzlich keine Parteientschädigung zusteht. Dies, weil für den persönlichen Arbeitsaufwand und die Umtriebe der Partei in der Regel keine Parteientschädigung gewährt wird. Bei Vorliegen besonderer Verhältnisse ist gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung zu Art. 68 Abs. 2 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) indessen von dieser Betrachtungsweise abzuweichen (BGE 144 V 280 E. 8.2; Urteil des BGer 2C_807/2008 vom 19. Juni 2009 E. 4.3; vgl. ferner Urteil des BVGer A-363/2016 vom 22. April 2016 E. 7.3 m.H.). Nach Art. 13 VGKE, welcher sich zu den weiteren Auslagen äussert, wird der reine Zeitaufwand einer Partei allerdings nicht entschädigt bzw. nur dann, wenn diese in bescheidenen finanziellen Verhältnissen lebt. Gemäss einem Teil der Lehre ergeben sich aus der soeben zitierten bundesgerichtlichen Rechtsprechung jedoch weitergehende Ansprüche auch mit Blick auf Art. 13 VGKE (vgl. HIRZEL/MARTI, in: Waldmann/Krauskopf [Hrsg.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 3. Aufl. 2023, Art. 7 VGKE Rz. 5 und Art. 13 VGKE Rz. 1; anders: MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER/KAYSER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3. Aufl. 2022, Rz. 4.78 und Rz. 4.83).

9.3 Der Beschwerdeführer ist nicht anwaltlich vertreten. Für die Zusprechung einer Parteientschädigung besteht daher mangels anwaltlicher Vertretung bzw. entstandener notwendiger und verhältnismässig hoher Kosten (einer Parteivertretung) von vornherein kein Anlass (vgl. MICHAEL BEUSCH, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2. Aufl. 2019, Rz. 12 ff. zu Art. 64 VwVG). Auch eine ausnahmsweise Gewährung einer Parteientschädigung für den persönlichen Arbeitsaufwand wegen Vorliegens besonderer Verhältnisse

im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung fällt ausser Betracht, da der Streitgegenstand gerade auf einmal drei Stellen begrenzt und damit nicht kompliziert war. Für die geltend gemachten "Material- und Portokosten" von Fr. 300.– kann gesagt werden, dass diese nicht belegt sind. Besondere Verhältnisse im Sinne von Art. 13 Bst. a i.V.m. 11 Abs. 3 VGKE, die einen Pauschalbetrag rechtfertigen würden, sind weder ersichtlich noch werden solche geltend gemacht. Hinzu kommt, dass dem Gericht die Anzahl Couverts des Beschwerdeführers und die damit verbundenen Porti für Einschreiben und A-Post Plus bekannt sind. Diese liegen klar unter Fr. 100.–, weshalb auch aus diesem Grund keine Spesen auszurichten sind (vgl. Art. 13 Bst. a i.V.m. Art. 11 Abs. 1 VGKE; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER/KAYSER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3. Aufl. 2022, Rz. 4.83). Ebenso wenig hat die Vorinstanz einen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

(Das Dispositiv befindet sich auf der nächsten Seite).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen. Dispositiv-Ziff. 2 der angefochtenen Verfügung wird Sinne der Erwägungen (E. 7) teilweise aufgehoben. Die Vorinstanz wird angewiesen, dem Beschwerdeführer Einsicht in die drei geschwärzten Stellen im "Agreement vom 5. August 2020" (Exhibit A Part Two auf S. 39) zu gewähren.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.– werden der Beschwerdegegnerin auferlegt. Dieser Betrag ist nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zu Gunsten der Gerichtskasse zu überweisen. Die Zahlungsfrist beträgt 30 Tage ab Rechnungsdatum. Die Zustellung der Rechnung erfolgt mit separater Post.

3.

Dem Beschwerdeführer wird der Kostenvorschuss von Fr. 1'000.– nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zurückerstattet. Der Beschwerdeführer hat dem Bundesverwaltungsgericht seine Kontoverbindung bekannt zu geben.

4.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

5.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer, die Beschwerdegegnerin, die Vorinstanz, das Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements des Innern (EDI) und an den EDÖB.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Stephan Metzger

Joel Günthardt

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Handen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: