



## Urteil vom 12. Mai 2026

---

Besetzung

Richter Maurizio Greppi (Vorsitz),  
Richter Jürg Marcel Tiefenthal,  
Richter Jérôme Candrian,  
Gerichtsschreiber Roland Hochreutener.

---

Parteien

**A.** \_\_\_\_\_,  
vertreten durch Martin Looser, Rechtsanwalt,  
und lic. iur. Seraina Schneider, Rechtsanwältin,  
Beschwerdeführer,

gegen

**armasuisse**,  
Ressourcen und Support,  
Guisanplatz 1, 3003 Bern,  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Öffentlichkeitsprinzip; Zugang zu öffentlichen Dokumenten;  
Rückweisungsentscheid Bundesgericht vom 5. März 2025.

## Sachverhalt:

### A.

Der Bundesrat beschloss am 30. Juni 2021, dem Parlament die Beschaffung von 36 Kampfflugzeugen des Typs F-35A des US-Herstellers Lockheed Martin zu beantragen, da dieser in der Evaluation am besten abgeschnitten habe.

### B.

Am 26. August 2021 ersuchte A. \_\_\_\_\_ gestützt auf das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ; SR 152.3) beim Bundesamt für Rüstung armasuisse um Zugang zu den folgenden Dokumenten bezüglich der Beschaffung der neuen Kampfflugzeuge (NKF):

"Entscheid AHP (Analytic Hierarchy Process) als Bewertungsmethode der Evaluationen Air2030:

- Protokoll der Sitzung, als die Wahl auf AHP fiel
- Protokoll der Sitzungen, wo die verschiedenen Bewertungsmethoden vorgängig diskutiert wurden
- Internes und/oder externes juristisches Gutachten oder Einschätzung, dass AHP konform ist mit dem Schweizer Beschaffungsrecht
- Liste der vorhandenen Dokumente zur Wahl der AHP-Methode

Kriterien und Gewichtung Evaluation Air2030 NKF:

- Übersicht und Bezeichnung der mit Hilfe AHP gewichteten (Unter-)Kriterien
- Übersicht und Bezeichnung der 79 / 80 Bewertungspunkte
- Korrespondenz/ Dossier-Auszüge, die an die Anbieter gingen, betreffend Kriterien, Gewichtung, Bewertungspunkte und eingesetzte Bewertungsmethodik (AHP)".

Armasuisse nahm dazu am 27. September 2021 Stellung, erläuterte die Wahl und Funktionsweise der AHP-Methode und verwies auf die öffentlich verfügbare Plausibilitätsbestätigung einer dafür beauftragten Anwaltskanzlei. Betreffend die Dokumente "Kriterien und Gewichtung Evaluation Air2030 NKF" verweigerte armasuisse den Zugang vollständig.

### C.

Am 18. Oktober 2021 reichte A. \_\_\_\_\_ einen Schlichtungsantrag beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) ein. Anlässlich der Schlichtungsverhandlung vom 18. November 2021 erzielten die Parteien hinsichtlich der Dokumente betreffend "Entscheid AHP als Bewertungsmethode der Evaluationen Air2030" eine Einigung.

A. \_\_\_\_\_ nahm zur Kenntnis, dass diesbezüglich keine Dokumente existieren. In Bezug auf das Begehren um Zugang zu Dokumenten betreffend die "Kriterien und Gewichtung Evaluation Air2030 NKF" konnten sich die Parteien dagegen nicht einigen.

In seiner Empfehlung vom 22. Dezember 2021 befürwortete der EDÖB die Gewährung des Zugangs zu den verlangten Dokumenten A und B ("Konkretisierung Subkriterien" [Dokument A] und "Bewertungsmatrix" [Dokument B] betreffend die Evaluation eines neuen Kampfflugzeuges [Air2030]).

**D.**

Mit Verfügung vom 24. Januar 2022 verweigerte armasuisse den Zugang zu den verlangten Dokumenten mit der Begründung, das BGÖ sei aufgrund vorbehaltener Bestimmungen und internationaler Verpflichtungen der Schweiz nicht anwendbar (Art. 4 BGÖ). Zudem seien Verweigerungsgründe im Sinne von Art. 7 Abs. 1 a, b, c, d, g und h BGÖ gegeben und es liege ein besonderer Fall im Sinne von Art. 8 Abs. 2 BGÖ vor.

**E.**

Die von A. \_\_\_\_\_ (nachfolgend: Beschwerdeführer) gegen diese Verfügung von armasuisse (nachfolgend: Vorinstanz) erhobene Beschwerde vom 21. Februar 2022 wies das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil A-839/2022 vom 5. April 2023 ab, im Wesentlichen mit der Begründung, die Auslegung von Art. 3 Abs. 1 Bst. e des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (aBöB; AS 1996 508; in Kraft getreten am 1. Januar 1996, aufgehoben am 1. Januar 2021) habe ergeben, dass es sich hierbei um eine Ausnahmebestimmung im Sinne von Art. 4 BGÖ handle. Bei diesem Ausgang brauche nicht mehr geprüft zu werden, ob weitere Spezialbestimmungen (Art. 3 Abs. 2 Bst. a aBöB sowie Informationsschutzabkommen mit den Vereinigten Staaten von Amerika) bestünden. Zudem könne auch offenbleiben, ob die Ausnahmebestimmungen von Art. 7 Abs. 1 Bst. a, b, c, d, g und h BGÖ Anwendung fänden.

**F.**

Die dagegen erhobene Beschwerde hiess das Bundesgericht mit Urteil 1C\_214/2023 vom 5. März 2025 gut, hob den Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts vom 5. April 2023 auf und wies die Sache zur Fortsetzung des Verfahrens an dieses zurück.

Zur Begründung hielt es zusammengefasst fest, die Auslegung von Art. 3 Abs. 1 Bst. e aBöB habe ergeben, dass mit der Ausnahme der Beschaffung von Waffen, Munition oder Kriegsmaterial vom Geltungsbereich des aBöB keine Spezialbestimmung im Sinne von Art. 4 BGÖ vorliege. Im Übrigen gehe aus der Botschaft sowie aus der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zu Art. 4 BGÖ hervor, dass das Vorliegen einer Spezialbestimmung nicht leichthin zu bejahen sei.

Das Bundesverwaltungsgericht habe Bundesrecht verletzt, indem es in Bezug auf Art. 3 Abs. 1 Bst. e aBöB das Vorliegen einer Spezialbestimmung im Sinne von Art. 4 BGÖ bejaht habe. Nachdem es offengelassen habe, ob weitere Spezialbestimmungen bestünden und ob die Ausnahmebestimmungen von Art. 7 Abs. 1 Bst. a–d, g und h BGÖ Anwendung fänden, sei das angefochtene Urteil aufzuheben und die Sache zur weiteren Prüfung des Zugangsgesuchs an die Vorinstanz zurückzuweisen.

#### **G.**

Das Bundesverwaltungsgericht nahm das Verfahren unter der Geschäftsnummer A-2022/2025 wieder auf und gab den Verfahrensbeteiligten Gelegenheit zur Stellungnahme.

#### **H.**

In ihrer Stellungnahme vom 22. April 2025 verweist die Vorinstanz auf ihre im ersten Rechtsgang (A-839/2022) eingereichte Beschwerdevernehmlassung vom 28. März 2022 sowie ihre Replik vom 5. Juli 2022 und hält an ihren Rechtsbegehren und Verfahrensanträgen fest. Sie beantragt, die Beschwerde abzuweisen; eventualiter sei die Sache zur Neuurteilung an sie zurückzuweisen.

#### **I.**

Der Beschwerdeführer hält in seiner Stellungnahme vom 28. April 2025 an seinen in der Beschwerde vom 21. Februar 2022 gestellten Begehren vollumfänglich fest. In verfahrensrechtlicher Hinsicht beantragt er die Einholung einer Stellungnahme des EDÖB sowie die Durchführung eines zweiten Schriftenwechsels.

#### **J.**

Mit Stellungnahme vom 6. Juni 2025 lässt sich der EDÖB zur Sache vernehmen. Im Übrigen verweist er auf seine Empfehlung vom 22. Dezember 2021, an der er weiterhin festhält.

**K.**

Der Beschwerdeführer hält in seinen Schlussbemerkungen vom 30. Juni 2025 an den gestellten Rechtsbegehren und deren Begründung vollumfänglich fest.

**L.**

In ihren Schlussbemerkungen vom 7. August 2025 hält auch die Vorinstanz an ihren Rechtsbegehren und Verfahrensanhträgen fest.

**M.**

Auf die weiteren Ausführungen der Verfahrensbeteiligten und die bei den Akten liegenden Unterlagen wird, sofern für den Entscheid erheblich, im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

**Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:****1.**

Die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts im vorliegenden Verfahren ist aufgrund der Rückweisung durch das Bundesgericht ohne Weiteres gegeben. Dasselbe gilt in Bezug auf die Berechtigung des Beschwerdeführers zur Erhebung der Beschwerde. Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

**2.**

**2.1** Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet grundsätzlich mit uneingeschränkter Kognition. Es überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen – einschliesslich unrichtiger und unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehlern bei der Ausübung des Ermessens – sowie auf Angemessenheit (Art. 49 VwVG). Soweit es um die Beurteilung von ausgesprochenen Spezialfragen geht, in denen die Vorinstanz über ein besonderes Fachwissen verfügt, weicht das Bundesverwaltungsgericht nicht ohne Not von deren Auffassung ab (statt vieler Urteil des BVGer A-196/2017 vom 12. Dezember 2018 E. 2 m.H.). Es wendet das Recht von Amtes wegen an und ist an die Begründung der Parteien nicht gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG).

**2.2** Hebt die Beschwerdeinstanz einen angefochtenen Entscheid auf und weist sie die Sache (mit verbindlichen Weisungen) zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurück, so ist diese bei ihrem neuen Entscheid grundsätzlich an den Rückweisungsentscheid gebunden. Die mit der Neuurteilung

befasste Instanz hat entsprechend die rechtliche Beurteilung, mit welcher die Rückweisung begründet worden ist, ihrer neuen Entscheidung zu Grunde zu legen; bereits entschiedene Fragen sind nicht mehr zu prüfen. Wie weit die Vorinstanz an die Entscheidung gebunden ist, ergibt sich aus der Begründung der Rückweisung, die sowohl den Rahmen für die neue Tatsachenfeststellung als auch jenen für die neue rechtliche Begründung vorgibt. Wird der neue Entscheid der unteren Instanz wiederum bei der Beschwerdeinstanz angefochten, so ist diese selbst an ihre früheren Erwägungen gebunden. Eine freie Überprüfung des angefochtenen Entscheids ist der Beschwerdeinstanz nur betreffend jene Punkte möglich, die im Rückweisungsentscheid nicht entschieden wurden, oder bei Vorliegen neuer Sachumstände (vgl. zum Ganzen vgl. BGE 135 III 334 E. 2; Urteil des BGer 2C\_890/2018 vom 18. September 2019 E. 3.2 f.; BVGE 2016/13 E. 1.3.4; Urteil des BVGer A-2601/2020 vom 2. März 2022 E. 1.4.3; ASTRID HIRZEL, in: Waldmann/Krauskopf [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 3. Aufl. 2023 [nachfolgend: Praxiskommentar], Art. 61 Rz. 28; MICHAEL BEUSCH, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2. Aufl. 2019, Art. 61 Rz. 8). Die Missachtung der Vorgaben des Rückweisungsentscheids stellt Willkür sowie eine materielle Rechtsverweigerung dar und führt bei Anfechtung des neuen Entscheids zu dessen Aufhebung (Urteil des BGer 2C\_131/2021 vom 15. Februar 2023 E. 4.2; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI/BUNDI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 4. Aufl. 2025, Rz. 1158).

**2.3** Das Bundesgericht hat für das Bundesverwaltungsgericht und die Parteien verbindlich festgehalten, dass der Bereich der Beschaffung von Waffen, Munition oder Kriegsmaterial nach Auffassung des Bundes nicht vollumfänglich von der mit dem aBöB angestrebten Transparenz ausgenommen werden soll, auch wenn das aBöB für diesen Bereich nicht anwendbar gewesen sei und daher auch die Publikationsvorschriften nicht gegolten hätten. Die Ausnahme der Beschaffung von Waffen, Munition oder Kriegsmaterial aus dem Geltungsbereich des aBöB habe es bloss erlaubt, namentlich eine vom aBöB abweichende Regelung der Information vorzusehen; so hätten diese Beschaffungen einem Verfahren ohne Publikation unterstellt werden können. In Art. 3 Abs. 1 Bst. e aBöB sei weder eine Aussage zur aktiven Information noch zu deren Beschränkung enthalten. Das Bundesverwaltungsgericht hat daher zu prüfen, ob andere Spezialbestimmungen bestehen und ob die Ausnahmebestimmungen von Art. 7 Abs. 1 Bst. a–d, g und h BGÖ dem ersuchten Zugang zum verlangten Dokument entgegenstehen.

### 3.

**3.1** 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 Entscheidungsprozess ermöglicht werden (BGE 142 II 313 E. 3.1; 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.; 133 II 209 E. 2.3.1; BVGE 2016/9 E. 3). 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 142 II 324 E. 3.4; Urteil des BGer 1C\_428/2016 vom 27. September 2017 E. 2.3 [nicht publiziert in BGE 144 II 77]). Misslingt ihr der Beweis, ist der Zugang grundsätzlich zu gewähren (zum Ganzen Urteile des BVer A-6108/2016 vom 28. März 2018 E. 4.2.1 [bestätigt mit Urteil des BGer 1C\_222/2018 vom 21. März 2019] und A-6755/2016 vom 23. Oktober 2017 E. 3.2).

**3.2** 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 BVer A-6003/2019 vom 18. November 2020 E. 2.2 und A-6475/2017 vom 6. August 2018 E. 3.2.3).

**3.3** Nach Art. 4 BGÖ bleiben spezielle Bestimmungen anderer Bundesgesetze, welche bestimmte Informationen als geheim bezeichnen (Bst. a) oder vom Öffentlichkeitsgesetz abweichende Voraussetzungen für den Zugang zu bestimmten Informationen vorsehen (Bst. b), vorbehalten. Das Verhältnis von Vertraulichkeitsregeln in anderen Bundesgesetzen und dem allgemeinen Transparenzgebot gemäss BGÖ lässt sich nicht generell festlegen, sondern ist von Fall zu Fall zu ermitteln. Ob und inwieweit einer Rechtsnorm als *lex specialis* Vorrang zukommt, ist durch Auslegung zu bestimmen. Entscheidend ist dabei der Sinn und Zweck der divergierenden Normen: das allgemeine öffentliche Interesse an der Öffentlichkeit der Verwaltung ist dem Schutzzweck der Spezialnorm gegenüberzustellen (Urteil des BGer 1C\_228/2023 vom 5. März 2025 E. 3.1; BGE 150 II 191 E. 3.1; 146 II 265 E. 3.2 E. 4). Dies gilt auch für ältere Sondernormen über die Vertraulichkeit staatlicher Handlungen und Vorkehren. So erfasst namentlich das Amtsgeheimnis nur noch Informationen, die eines besonderen Schutzes bedürfen bzw. gerade nach dem Öffentlichkeitsgesetz in der Regel nicht zugänglich sind, denn sonst würde dieses jüngere Gesetz seinen Gehalt verlieren und weitgehend obsolet werden (Urteil des BGer 1C\_50/2015 vom 2. Dezember 2015 E. 2.4 m.H.; CHRISTA STAMM-PFISTER, in: Basler Kommentar, Öffentlichkeitsgesetz, 4. Aufl. 2024 [nachfolgend: BSK BGÖ], Art. 4 Rz. 6 f.). Der Geheimnisbegriff des Art. 4 BGÖ ist ein materieller. Massgebliche Kriterien sind etwa: die Funktion oder Stellung der betroffenen Person, die Umstände der ursprünglichen Informationsbeschaffung, der Vertrauensschutz, die Art der betroffenen Daten, das Vorliegen eines besonderen Informationsinteresses der Öffentlichkeit, der Schutz spezifischer öffentlicher Interessen, die Natur der Beziehung zwischen der Verwaltung und dem betroffenen Dritten sowie die Bedeutung der fraglichen Thematik (BGE 146 II 265 E. 3.1). Im Hinblick auf den Sinn und Zweck ist zu beachten, dass mit der Schaffung des BGÖ die Öffentlichkeit der Verwaltungstätigkeit die Regel darstellt. Spezialgesetzliche Bestimmungen sind nicht leichthin so auszulegen, dass damit der Grundsatz der Transparenz des Verwaltungshandelns ausgehöhlt wird (Urteil des BGer 1C\_228/2023 vom 5. März 2025 E. 3.1, m.H.).

**3.4** Das Öffentlichkeitsgesetz des Bundes regelt grundsätzlich nur die passive Informationstätigkeit, das heisst die Information auf Gesuch hin (BGE 146 II 265 E. 3.2; 142 II 268 E. 4.2.5.2; vgl. Botschaft vom 12. Februar 2003 zum Bundesgesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung, BBl 2003 1963, 1977 [nachfolgend: Botschaft zum BGÖ]). Im Rahmen der aktiven Information informieren die Behörden die Öffentlichkeit von sich aus über ihre Tätigkeit sowie über aktuelle Geschäfte (vgl. Art 180 Abs. 2 der

Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [SR 101; BV]). Funktional sind die passive und aktive Information teilweise eng verzahnt. Sie bedingen und ergänzen sich gegenseitig (BGE 146 II 265, nicht publizierte E. 2 m.H.). Ob eine Verpflichtung zur aktiven Information im Einzelfall allenfalls erleichternde oder strengere Regeln über den Zugang zu amtlichen Dokumenten aufstellt, ist analog zu den Vertraulichkeitsregelungen in anderen Bundesgesetzen durch Auslegung der betreffenden Normen zu ermitteln (BGE 146 II 265 E. 3.2; vgl. ferner Urteil des BVGer B-1109/2018 vom 16. Dezember 2020 E. 3.3).

#### **4.**

Unbestritten ist, dass das Zugangsgesuch des Beschwerdeführers in den persönlichen und sachlichen Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes fällt (vgl. Art. 2 und 3 BGÖ). Weiter ist nicht streitig, dass es sich bei den betroffenen Unterlagen um amtliche Dokumente im Sinne von Art. 5 BGÖ handelt. Die Frage, ob Informationen, die bereits aufgrund des Beschaffungsrechts veröffentlicht wurden, aufgrund des BGÖ erneut herauszugeben sind (Art. 6 Abs. 3 BGÖ; vgl. Urteil des BGer 1C\_50/2015 vom 2. Dezember 2015 E. 3.3), stellt sich vorliegend nach Lage der Akten nicht.

Für das Bundesverwaltungsgericht verbindlich entschieden hat das Bundesgericht, dass es sich bei Art. 3 Abs. 1 Bst. e aBöB nicht um eine Spezialbestimmung im Sinne von Art. 4 BGÖ handelt. Streitig und zu prüfen ist hingegen, ob andere Spezialbestimmungen bestehen und ob die Ausnahmebestimmungen von Art. 7 Abs. 1 Bst. a–d, g und h BGÖ dem ersuchten Zugang zum verlangten Dokument entgegenstehen.

#### **5.**

**5.1** In einem ersten Schritt ist zu prüfen, ob andere Spezialbestimmungen im Sinne von Art. 4 BGÖ bestehen, die dem allgemeinen Zugangsrecht im Sinne des BGÖ entgegenstehen. Wie das Bundesgericht in seinem Rückweisungsurteil – unter Verweis auf die Botschaft und seine Rechtsprechung – hervorgehoben hat, ist das Vorliegen einer Spezialbestimmung nicht leichthin zu bejahen (Urteil 1C\_228/2023 E. 4.6). Sollte keine vorbehaltene Spezialbestimmung Anwendung finden, ist zu prüfen, ob der Zugang gestützt auf die Ausnahmebestimmungen von Art. 7 Abs. 1 Bst. a–d, g und h BGÖ einzuschränken, aufzuschieben oder zu verweigern ist.

## 5.2

**5.2.1** Die Vorinstanz beruft sich zunächst auf die erhöhten Vertraulichkeitsinteressen bei Rüstungsgeschäften. Gemäss Art. 33 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Armee und die Militärverwaltung (Militärgesetz, MG; SR 510.10) seien die Angehörigen der Armee über Angelegenheiten, die sie in ihrer dienstlichen Tätigkeit wahrgenommen haben, zur Verschwiegenheit verpflichtet, soweit diese Angelegenheiten aufgrund ihrer Bedeutung oder besonderer Vorschriften geheim gehalten werden müssen. Im Rahmen von sicherheitssensitiven Beschaffungen habe die Bedarfsstelle einen Sicherheitsbericht oder ein Informationssicherheitskonzept zu erarbeiten (Art. 9 Abs. 1 Bst. c Ziff. 5 der Verordnung des VBS über die Beschaffung, die Nutzung und die Ausserdienststellung von Material [Materialverordnung VBS, MatV; SR 514.20]). Zudem sei die Verletzung von militärischen Geheimnissen unter Strafe gestellt (Art. 77, 86 und 106 des Militärstrafgesetzes [MStG; SR 321.0]). Diese Bestimmungen zeigten auf, dass der Bundesgesetzgeber dem Schutz militärischer Geheimnisse und namentlich der Informationssicherheit eine hohe Priorität eingeräumt habe. Wäre das BGÖ auf Informationen im Rahmen von Rüstungsbeschaffungen anwendbar, würde der nachgelagerte Geheimnisschutz seines Gehalts entleert. Insbesondere könnte das Instrument des BGÖ-Gesuchs von ausländischen Staaten, Herstellern oder anderen nichtstaatlichen Akteuren dazu eingesetzt werden, Informationen über das Beschaffungsverfahren der Schweiz im Bereich der Verteidigungsgüter auszuspähen.

**5.2.2** Der Beschwerdeführer wendet dagegen ein, die genannten Normen vermöchten das Öffentlichkeitsprinzip nicht zu schmälern. Weder das Militär- noch das Amtsgeheimnis stellten Spezialbestimmungen im Sinne von Art. 4 BGÖ dar. Aus den angerufenen Bestimmungen könne die Vorinstanz nichts zu ihren Gunsten ableiten.

**5.2.3** Das Verhältnis zwischen Vertraulichkeitsregeln in anderen Bundesgesetzen (Art. 4 Bst. a BGÖ) und dem allgemeinen Transparenzgebot gemäss BGÖ lässt sich nicht generell festlegen, sondern ist von Fall zu Fall zu ermitteln (Urteil des BGer 1C\_50/2015 vom 2. Dezember 2015 E. 2.4). Entscheidend ist dabei der Sinn und Zweck der divergierenden Norm: das allgemeine öffentliche Interesse der Öffentlichkeit an der Verwaltung ist dem Schutzzweck der Spezialnorm gegenüberzustellen. Dies gilt auch für ältere Sondernormen über die Vertraulichkeit staatlicher Handlungen und Vorkehren. So erfasst insbesondere das Amtsgeheimnis nur noch Informationen, die eines besonderen Schutzes bedürfen bzw. gerade nach dem

Öffentlichkeitsgesetz in der Regel nicht zugänglich sind, denn sonst würde dieses jüngere Gesetz seines Gehalts beraubt und weitgehend obsolet (BGE 150 II 191 E. 3.1; 146 II 265 E. 3.1; Urteil des BGer 1C\_101/2023 vom 1. Februar 2024 E. 4.2). Im Hinblick auf den Sinn und Zweck ist zu beachten, dass mit der Schaffung des BGÖ die Öffentlichkeit der Verwaltungstätigkeit zur Regel erhoben wurde; spezialgesetzliche Bestimmungen sind nicht leichthin so auszulegen, dass damit der Grundsatz der Transparenz des Verwaltungshandelns ausgehöhlt wird (BGE 146 II 265 E. 5.3).

Im Streit steht vorliegend der Zugang zu Dokumenten betreffend die Kriterien und Gewichtung der Evaluation Air2030 NKF. Es trifft zwar zu, dass bei Rüstungsgeschäften regelmässig besondere Vertraulichkeitsaspekte zu berücksichtigen sind. Dies ergibt sich auch aus der von der Vorinstanz zitierten Bestimmung von Art. 9 Abs. 1 Bst. c Ziff. 5 MatV. Allerdings erfassen das Dienst- und Militärgeheimnis nur Informationen, die eines besonderen Schutzes bedürfen bzw. gerade nach dem Öffentlichkeitsgesetz in der Regel nicht zugänglich sind. Dabei hat die mit dem Gesuch befasste Behörde aufzuzeigen, weshalb die Geheimhaltungsinteressen im Einzelfall das Transparenzinteresse überwiegen und ob zumindest ein eingeschränkter Zugang in Frage kommt (vgl. dazu Urteil des BGer 1C\_679/2024 vom 5. Dezember 2025 E. 4.4.3). Dass es sich bei den im Rahmen der Evaluation angewandten Kriterien und Subkriterien sowie deren Gewichtung um Informationen handelt, die generell dem Schutz des Dienst- und Militärgeheimnisses unterstehen, ist allerdings nicht ersichtlich und wird von der Vorinstanz auch nicht substantiiert dargelegt. Folglich rechtfertigen weder die genannten Bestimmungen zum Dienst- und Militärgeheimnis noch die bei Rüstungsgeschäften regelmässig geltende erhöhte Vertraulichkeit eine Ausnahme oder Abweichung vom Transparenzgebot.

### **5.3**

**5.3.1** Die Vorinstanz stützt sich im Weiteren auch auf die "Informationsschutzabkommen mit den USA einschliesslich deren Vollzugsabkommen (ISA USA)". Dabei handle es sich um das Agreement on Safeguarding Classified Information vom 19. Dezember 1961 (inkl. Zusatz vom 6. August 1981), die Security Procedures for Industrial Operations between the Federal Military Department of Switzerland and the Department of Defense of the United States vom 20. Juli 1983 (inkl. Zusatz vom 26. September bzw. 7. Dezember 1994) sowie die Project Security Instruction on the F-35 Joint Strike Fighter Program (PSI) vom 13. Dezember 2018.

Zur Begründung bringt sie vor, dass die Informationsschutzabkommen im Zusammenhang mit den vom Zugangsgesuch betroffenen Dokumenten "Bewertungsmatrix" und "Konkretisierung Subkriterien" anwendbar seien und als vorbehaltene Bestimmung im Sinne von Art. 4 BGÖ einer Anwendung des BGÖ entgegenstünden. Zusammengefasst stütze sich dieses Ergebnis darauf, dass die Informationsschutzabkommen zusammen mit den Vollzugsabkommen einen hohen Konkretisierungsgrad aufweisen würden und direkt anwendbar seien. Darüber hinaus bestehe das Risiko, dass es die vom Zugangsgesuch betroffenen Dokumente in Kombination mit weiteren (öffentlichen) Informationen erlaubten, Rückschlüsse auf die Angaben der Anbieter und die Beurteilung der Leistungsfähigkeit zu ziehen. Es entspreche überdies dem Völkergewohnheitsrecht und den diplomatischen Gepflogenheiten, Informationen, an denen Partnerstaaten ein Geheimhaltungsinteresse hätten, nicht zu offenbaren. Bei einer Gewährung des Zugangs zu den Dokumenten würde die Schweiz ihre völkerrechtlichen Pflichten verletzen.

**5.3.2** Der Beschwerdeführer wendet ein, die ersuchten Dokumente enthielten keine Angaben von Dritten oder Drittstaaten, sondern vielmehr Informationen des Bundes. Letztere seien von den Informationsschutzabkommen gar nicht erfasst. Das Bundesgesetz über die Informationssicherheit vom 18. Dezember 2020 (Informationssicherheitsgesetz, ISG; SR 128; in Kraft seit 1. Januar 2024; AS 2023 650) sehe ausdrücklich den Vorrang des BGÖ gegenüber dem ISG vor (Art. 4 Abs. 1 ISG). Bei den bilateralen Informationsschutzabkommen handle es sich nicht um vorbehaltene Spezialbestimmungen im Sinne von Art. 4 BGÖ dar.

**5.3.3** Gemäss Art. 190 BV haben die rechtsanwendenden Behörden das Völkerrecht anzuwenden. Die Schweiz folgt dem sogenannten monistischen System, wonach Völkerrecht direkt anwendbar ("self-executing") sein kann, ohne dass eine Transformation ins Landesrecht notwendig ist (Urteile des BVGer A-1531/2015 vom 26. Juni 2015 E. 1.3 und B-2612/2011 vom 2. Juli 2013 E. 2.3; HÄFELIN/HALLER/KELLER/THURNHERR, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 11. Aufl. 2024, Rz. 1374 und 2334). Voraussetzung dafür ist, dass die betroffene Bestimmung inhaltlich hinreichend bestimmt und klar ist, um im Einzelfall Grundlage eines Entscheides bilden zu können. Die Norm muss mithin justiziabel sein, das heisst es müssen die Rechte und Pflichten des Einzelnen umschrieben und die Adressaten der Norm die rechtsanwendenden Behörden sein. Wie es sich damit verhält, ist von diesen zu bestimmen (zum Ganzen BGE 146 V 87 E. 4.1 [self-executing-Charakter bejaht für die Regelung der Rechte der

Importeure im Bereich des landwirtschaftlichen Bewirtschaftungsverkehrs CH-DE]; 140 II 185 E. 4.2 [direkte Anwendbarkeit des Grundsatzes der wechselseitigen Anerkennung der von vertragsschliessenden Staaten ausgestellten Qualifikationen gemäss Art. IV.1 des Übereinkommens vom 11. April 1997 über die Anerkennung von Qualifikationen im Hochschulbereich in der europäischen Region [Lissabonner Übereinkommen; SR 0.414.8]; Urteil des BGer 4A\_230/2018 vom 15. Januar 2019 E. 2.4 [direkte Anwendbarkeit des Diskriminierungsverbots gemäss Art. 9 Abs. 1 und 4 Anhang I des Freizügigkeitsabkommens [FZA; SR 0.142.112.681]].

Staatsverträge fallen nach der Rechtsprechung grundsätzlich in den Anwendungsbereich des Vorbehalts von Spezialbestimmungen gemäss Art. 4 BGÖ (Urteil des BVGer A-1784/2014 vom 30. April 2015 E. 5.2). Es ist auch möglich, dass ein Staatsvertrag nebeneinander unmittelbar anwendbare und nicht unmittelbar anwendbare Normen enthält (HÄFFELIN/HALLER/KELLER/THURNHERR, a.a.O., Rz. 2334 mit Hinweis auf die UN-Kinderrechtskonvention).

**5.3.4** Das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und den Vereinigten Staaten von Amerika über die gegenseitige Verpflichtung zum Schutz militärischer Geheimnisse vom 19. Dezember 1961 bezweckt den Schutz staatlicher und militärischer Geheimnisse. Beide Staaten verpflichten sich darin, vom jeweils anderen Staat erhaltene klassifizierte militärische Informationen ("Confidential", "Secret", "Top Secret") vertraulich zu behandeln und vor unbefugtem Zugriff zu schützen. Es definiert den Umfang des Austausches von Informationen mit dem Ziel, Missbrauch und unbefugten Zugriff durch Dritte zu verhindern. Die Vertragsstaaten verpflichten sich zudem gegenseitig, entsprechende Sicherheitsmassnahmen zu implementieren und die Informationen ausschliesslich für die festgelegten Zwecke zu verwenden. Am 6. August 1981 vereinbarten die Parteien die Möglichkeit gegenseitiger Kontrollen durch Sicherheitsexperten sowie eine Abklärungspflicht der Vertragsparteien für den Fall, dass der Verdacht oder die Gewissheit besteht, dass klassifizierte militärische Informationen verloren gegangen oder nicht autorisierten Personen zugänglich gemacht worden sind.

Auch in den vom Eidgenössischen Militärdepartement (EMD; nunmehr: Eidgenössisches Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport [VBS]) und dem Verteidigungsdepartement der USA vereinbarten Ausführungsbestimmungen vom 20. Juli 1983 (inkl. Zusatz vom 26. September bzw. 7. Dezember 1994; act. 8.3) werden die gegenseitigen

Verpflichtungen der Vertragsparteien hinsichtlich der Sicherheitsverfahren für industrielle Aktivitäten näher ausgeführt. Diese Verfahren wurden entwickelt, um die Bestimmungen des Abkommens über die allgemeine Informationssicherheit zwischen den Regierungen der Vereinigten Staaten und der Schweiz umzusetzen.

In der Project Security Instruction on the F-35 Joint Strike Fighter Program (PSI) vom 13. Dezember 2018 (act. 15, Beilage 12) werden insbesondere die Pflichten von armasuisse im Zusammenhang mit dem F-35-Programm geregelt. Dabei handelt es sich um nicht klassifizierte Informationen, die aber ausschliesslich für den offiziellen Gebrauch bestimmt sind ("Controlled Unclassified Information" [CUI]). Adressat der entsprechenden Pflichten ist auch in diesem Zusammenhang das zuständige Eidgenössische Departement (VBS).

Aus dem Gesagten folgt, dass in den Informationsschutzabkommen und den Ausführungsbestimmungen die Rechte und Pflichten der Vertragsstaaten definiert werden. Nicht Gegenstand der Abkommen sind demgegenüber die Rechte und Pflichten des Einzelnen. Hinzu kommt, dass die Vorinstanz nicht substantiiert dargelegt hat, welche konkrete Norm des Abkommens bzw. der Ausführungsbestimmungen im vorliegenden Fall massgebend und darüber hinaus auch unmittelbar anwendbar sein soll. Die Informationsschutzabkommen und die genannten Ausführungsbestimmungen sind folglich nicht als vorbehaltene Spezialbestimmungen im Sinne von Art. 4 BGÖ einzustufen.

**5.3.5** Entsprechendes gilt auch, soweit die Vorinstanz im Völkergewohnheitsrecht und den diplomatischen Gepflogenheiten eine vorbehaltene Spezialbestimmung erblickt. Ungeachtet der Beurteilung der Frage, ob die Voraussetzungen für die Annahme des Völkergewohnheitsrechts erfüllt sind (vgl. zu den entsprechenden Voraussetzungen: ANDREAS TH. MÜLLER/KERSTIN VON DER DECKEN, *Völkerrecht in a nutshell*, 2. Aufl. 2024, S. 73 ff.; ROLAND PORTMANN, *Völkerrecht als Methode*, 2025, S. 74 ff.), erweisen sich die angerufenen Regeln nicht als hinreichend konkret, um die Verweigerung des Zugangs im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Bst. a BGÖ zu legitimieren.

## **5.4**

**5.4.1** Die Vorinstanz verweigert den Zugang zudem auch unter Hinweis auf den beschaffungsrechtlichen Vertraulichkeitsgrundsatz gemäss Art. 8

Abs. 1 Bst. d aBöB. Zur Begründung führt sie im Wesentlichen an, in Bezug auf die hier in Frage stehende Rüstungsbeschaffung habe der Gesetzgeber den Transparenzgrundsatz auch nach dem Zuschlag beschränkt. Der Vertraulichkeitsgrundsatz gelte in Bezug auf die Dokumente "Bewertungsmatrix" und "Konkretisierung der Subkriterien" auch über den Vergabeentscheid hinaus.

**5.4.2** Der Beschwerdeführer macht demgegenüber geltend, Art. 8 Abs. 1 Bst. d aBöB gelte nur für Vergabeverfahren, die vom Anwendungsbereich des Gesetzes erfasst seien. Die Beschaffung der NKF falle gemäss Art. 3 Abs. 1 Bst. e aBöB nicht in den Anwendungsbereich des Gesetzes. Eine analoge Anwendung von Art. 8 Abs. 1 Bst. d aBöB sei mit der von Art. 4 BGÖ geforderten hinreichend bestimmten Rechtsgrundlage nicht vereinbar. Der Vertraulichkeitsgrundsatz im Sinne dieser Regelung sei sodann auf Vergabeverfahren, die – wie das vorliegende – bereits abgeschlossen seien, nicht anwendbar. Schliesslich sei die beschaffungsrechtliche Vertraulichkeit auch auf die "vom Anbieter oder der Anbieterin gemachten Angaben" beschränkt.

**5.4.3** Art. 8 Abs. 1 Bst. d aBöB bestimmt als Verfahrensgrundsatz, dass die Auftraggeberin den vertraulichen Charakter sämtlicher vom Anbieter oder der Anbieterin gemachten Angaben wahrt. Der Grundsatz der Vertraulichkeit gilt auch im revidierten Vergaberecht weiterhin. So sieht auch Art. 11 Bst. e BöB vor, dass die Auftraggeberin bei der Vergabe öffentlicher Aufträge den vertraulichen Charakter der Angaben der Anbieterinnen wahrt. Sowohl nach dem aBöB als auch nach dem revidierten Vergaberecht gilt der Grundsatz der Vertraulichkeit allerdings grundsätzlich nur während des Vergabeverfahrens. Nach Abschluss des Vergabeverfahrens gilt die Vertraulichkeit nur noch in beschränktem Umfang. Folglich handelt es sich bei Art. 8 Abs. 1 Bst. d aBöB nicht um eine als spezialgesetzliche Ausnahme vom Transparenzgebot (vgl. dazu PANDORA KUNZ-NOTTER, Handkommentar zum Schweizerischen Beschaffungsrecht, 2020, Art. 11 Rz. 23, mit Verweis auf das Urteil des BGer 1C\_50/2015 vom 2. Dezember 2015 E. 3.1 f.; vgl. ferner Urteil des BGer 1C\_267/2020 vom 22. Februar 2021 E. 7.2; Urteil des BVerfG A-1166/2024 vom 21. Januar 2026 E. 7.5.5).

Damit ergibt sich, dass im genannten Verfahrensgrundsatz der Wahrung der Vertraulichkeit der vom Anbieter oder der Anbieterin gemachten Angaben (Art. 8 Abs. 1 Bst. d aBöB) keine Spezialbestimmung im Sinne von Art. 4 BGÖ erblickt werden kann.

## 5.5

**5.5.1** Unter Verweis auf ihre Stellungnahmen im ersten Rechtsgang hält die Vorinstanz sodann an ihrer bisherigen Argumentation fest, wonach sie die Vergabe in Anwendung der Ausnahmebestimmung für Sicherheitsbeschaffungen gemäss Art. 3 Abs. 2 Bst. a aBöB hätte vornehmen können.

**5.5.2** Der Beschwerdeführer wendet ein, bei der genannten Norm handle es sich um eine "Kann-Bestimmung", so dass es sich bereits aus diesem Grund nicht um eine vorbehaltene Spezialbestimmung im Sinne von Art. 4 BGÖ handeln könne.

**5.5.3** Nach der Regelung von Art. 3 Abs. 2 Bst. a aBöB brauchte ein Auftrag nicht nach den Bestimmungen dieses Gesetzes vergeben zu werden, wenn dadurch die Sittlichkeit oder die öffentliche Ordnung oder Sicherheit gefährdet sind. Die Ausnahmebestimmung erlaubte es der Vergabebehörde, aus den genannten Gründen auf die Vergabe nach den Bestimmungen des aBöB zu verzichten. Im derzeit geltenden BöB ist in Art. 10 Abs. 4 Bst. a vorgesehen, dass dieses Gesetz keine Anwendung findet auf öffentliche Aufträge, wenn dies für den Schutz und die Aufrechterhaltung der äusseren oder inneren Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung als erforderlich erachtet wird. Dies betrifft nicht nur die Beschaffung von Kriegsmaterial, sondern auch von anderen (militärischen oder zivilen) Leistungen, die sicherheitskritisch sind (vgl. dazu Botschaft vom 15. Februar 2017 zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen, in: BBl 2017 1851 S. 1907 f., worin auch festgehalten ist: "Entscheidend ist hier vor allem das Geheimhaltungsinteresse des Bundes bzw. der öffentlichen Auftraggeberin, das heisst dass der Beschaffungszweck aus Sicherheitsüberlegungen nicht einer Ausschreibung zugeführt werden darf"). Im Bereich der nationalen bzw. äusseren Sicherheit hat die Vergabebehörde ein weitgehendes Ermessen bei der Beurteilung, ob ein Fall militärisch als "geheim" qualifiziert wird (FELIX TUCHSCHMID, Handkommentar zum Schweizerischen Beschaffungsrecht, 2020, Art. 10 Rz. Rz. 51).

**5.5.4** Im konkreten Fall ist die Beschaffung der Kampfflugzeuge anerkanntermassen nicht in Anwendung von Art. 3 Abs. 2 Bst. a aBöB, sondern im ordentlichen Einladungsverfahren erfolgt. Es bestand demnach aus Sicht des Bundesrates keine Notwendigkeit, eine Sicherheitsbeschaffung unter Ausschluss der Bestimmungen des aBöB zu initiieren. Entgegen der Argumentation der Vorinstanz greift die Ausnahmebestimmung von Art. 3 Abs. 2 Bst. a aBöB unter diesen Umständen nicht. Gründe für eine analoge

Anwendung der Bestimmung sind nicht ersichtlich und werden von der Vorinstanz auch nicht substantiiert vorgebracht.

Das Bundesverwaltungsgericht hat zudem mit Urteil A-1528/2024 vom 12. November 2025 im Wege der Auslegung eingehend geprüft, ob Art. 3 Abs. 2 Bst. a aBöB eine bundesgesetzliche Spezialbestimmung gemäss Art. 4 Bst. a BGÖ darstellt, die dem Öffentlichkeitsgesetz vorgeht. Es gelangte zum Schluss, dass mit Art. 3 Abs. 2 Bst. a aBöB keine spezialgesetzliche Grundlage vorliegt, die dem Öffentlichkeitsgesetz nach Art. 4 BGÖ vorgeht (E. 5.1–5.5). Die Bestimmung kann folglich nicht angerufen werden, um den beantragten Zugang zu den Dokumenten betreffend "Kriterien und Gewichtung Evaluation Air 2030 NKF" einzuschränken oder zu verweigern.

## **6.**

Streitig und zu prüfen ist im Weiteren, ob die Ausnahmebestimmungen von Art. 7 Abs. 1 Bst. a–d, g und h BGÖ Anwendung finden.

**6.1** Gemäss Art. 7 BGÖ wird der Zugang zu amtlichen Dokumenten unter bestimmten Voraussetzungen eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert. Die Bestimmung enthält dazu eine Reihe von Ausnahmetatbeständen. Eine Ausnahme vom Grundsatz des Zugangs ist anzunehmen, wenn die freie Meinungs- und Willensbildung einer diesem Gesetz unterstellten Behörde, eines anderen legislativen oder administrativen Organs oder einer gerichtlichen Instanz wesentlich beeinträchtigt werden kann (Bst. a), die zielkonforme Durchführung konkreter behördlicher Massnahmen beeinträchtigt würde (Bst. b), die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz gefährdet werden kann (Bst. c), die aussenpolitischen Interessen oder die internationalen Beziehungen der Schweiz beeinträchtigt werden können (Bst. d), Berufs-, Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnisse offenbart werden können (Bst. g) oder Informationen vermittelt werden können, die der Behörde von Dritten freiwillig mitgeteilt worden sind und deren Geheimhaltung die Behörde zugesichert hat (Bst. h).

Nach der Rechtsprechung muss die aufgrund der Zugangsgewährung drohende Verletzung der jeweiligen öffentlichen oder privaten Interessen zwar nicht mit Sicherheit eintreten, jedoch darf eine Gefährdung auch nicht lediglich denkbar oder (entfernt) möglich erscheinen; zudem muss diese ernsthaft sein, weshalb eine bloss geringfügige oder unangenehme Konsequenz nicht als Beeinträchtigung gelten kann. Eine eigentliche Interessenabwägung ist nicht vorzunehmen. Vielmehr ist davon auszugehen,

dass der Gesetzgeber diese bereits vorweggenommen hat, indem er in Art. 7 Abs. 1 BGÖ in abschliessender Weise die Gründe aufzählt, aus denen das Geheimhaltungs- das Transparenzinteresse überwiegen kann (BGE 144 II 77 E. 3; Urteil des BGer 1C\_222/2018 vom 21. März 2019 E. 3.3 m.H.; vgl. dazu auch URS STEIMEN, BSK BGÖ, Art. 7 Rz. 3 und COTTIER/SCHWEIZER/WIDMER, in: Bunner/Mader [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar, Öffentlichkeitsgesetz, 2008, Art. 7 Rz. 5). Der Nachweis, dass eine oder mehrere der in Art. 7 BGÖ aufgeführten Ausnahmebestimmungen erfüllt sind, obliegt der Behörde (STEIMEN, BSK BGÖ, Art. 7 Rz. 7).

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 die Interessen an der Geheimhaltung das Transparenzinteresse überwiegen oder 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 (vgl. BGE 142 II 324 E. 3.3; 142 II 313 E. 3.6; STEIMEN, BSK BGÖ, Art. 7 BGÖ Rz. 9 ff.).

## **6.2**

**6.2.1** Die Vorinstanz hält weiterhin am Zugangsverweigerungsgrund gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. a BGÖ fest. Zur Begründung macht sie geltend, sicherheitskritische Beschaffungen von Waffensystemen seien besonders anfällig für Druck und Beeinflussung der Willensbildung der Exekutivorgane. Treffe der Bundesrat als Kollegialbehörde eine Entscheidung, sei zum Schutz seines Willensbildungsprozesses auch nach dem Zuschlagentscheid von einer Veröffentlichung der wesentlichen Entscheidungsgrundlagen abzusehen.

**6.2.2** Der Beschwerdeführer wendet dagegen ein, es bestünden derzeit keine hängigen politischen und administrativen Verfahren mehr, die den freien Meinungs- und Willensbildungsprozess beeinträchtigen könnten. Zudem betreffe das vorliegende Zugangsgesuch die von der Beschaffungsbehörde festgesetzten und im Vergabeverfahren angewandten Evaluationskriterien und damit keine vertraulichen Verhandlungen oder Beschlüsse des Bundesrates. Unerheblich sei sodann, ob die Veröffentlichung der ersuchten Informationen zu einem verzerrten und/oder unvollständigen Bild in der öffentlichen Wahrnehmung führen könnten.

**6.2.3** Vorliegend ist zu Recht unbestritten, dass der Bundesrat den Beschaffungsentscheid für die Kampfflugzeuge längst gefällt hat. Insofern besteht keine Gefahr, dass eine Veröffentlichung des Berichts die freie Meinungs- und Willensbildung beeinträchtigen könnte. Nach der Rechtsprechung kann der Schutz nach Art. 7 Abs. 1 Bst. a BGÖ in ganz besonderen Ausnahmefällen über die Entscheidungsphase hinaus verlängert werden. Dies trifft insbesondere zu, wenn Sitzungen geheim sind und die Stellungnahmen der einzelnen Mitglieder der Behörde auch später nicht bekannt gegeben werden dürfen (vgl. dazu BVGE 2011/52 E. 6.1.4; COTTIER/SCHWEIZER/WIDMER, a.a.O., Art. 7 Rz. 18).

Anhaltspunkte für die Annahme, dass die freie Meinungs- und Willensbildung des Bundesrates durch eine Veröffentlichung der streitbetreffenden Dokumente gefährdet würde, sind nicht ersichtlich und werden von der Vorinstanz auch nicht substantiiert vorgebracht. Insbesondere gehen aus den streitbetreffenden Dokumenten keinerlei Hinweise auf die Meinungen der am Beschluss vom 30. Juni 2021 über die Beschaffung der Kampfflugzeuge des Typs F-35A beteiligten Bundesräte hervor. Dementsprechend darf der Zugang nicht unter Berufung auf Art. 7 Abs. 1 Bst. a BGÖ eingeschränkt werden.

### **6.3**

**6.3.1** Unter Berufung auf Art. 7 Abs. 1 Bst. b BGÖ macht die Vorinstanz sodann geltend, der vertrauliche Rahmen sei bei Rüstungsgeschäften eine Vorbedingung für die effektive Rüstungs- und Beschaffungskooperation. Nur schon der Anschein der Missachtung diplomatischer oder völkerrechtlicher Usancen in Bezug auf die Geheimhaltung könne die zielkonforme Durchführung von Rüstungsbeschaffungen beeinträchtigen. Eine Beeinträchtigung sei bereits anzunehmen, wenn beispielsweise Kampfwertsteigerungs- oder Werterhaltungsprogramme erschwert würden oder die militärische Kooperation Einschränkungen erfahre. Aufgrund der verschärften geo- und sicherheitspolitischen Bedrohungslage übersteige die Nachfrage nach Rüstungsgütern regelmässig die zur Verfügung stehenden Produktionskapazitäten. Es sei daher für die effektive und pünktliche Beschaffung wichtiger Verteidigungsgüter für die Schweiz zentral, als vertrauensvolle und verlässliche Partnerin im Bereich der Rüstungskooperation auftreten zu können. Andernfalls erhöhe sich die Gefahr der Nichtbelieferung bzw. der verspäteten Belieferung.

**6.3.2** Der Beschwerdeführer wendet dagegen ein, dieser Ausnahmegrund könne nur dann angerufen werden, wenn durch die Zugänglichmachung bestimmter Informationen über die Vorbereitung einer Massnahme deren Ziel mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht mehr bzw. nicht mehr vollumfänglich erreicht würde. Soweit die Vorinstanz im ersten Rechtsgang pauschal auf künftige Rüstungsbeschaffungen verwiesen habe, die durch die Bekanntgabe der ersuchten Informationen angeblich beeinträchtigt werden sollten, handle es sich dabei weder um konkrete Massnahmen noch bestehe ein Zusammenhang zu den ersuchten Evaluationskriterien, die spezifisch die Beschaffung von NKF betreffen würden. Ausserhalb eines konkreten Beschaffungsverfahrens seien die Kriterien ohne Bedeutung.

**6.3.3** Eine Verweigerung des Zugangs gestützt auf Art. 7 Abs. 1 Bst. b BGÖ ist nur gerechtfertigt, wenn die Offenlegung der Dokumente die Durchführung konkreter behördlicher Massnahmen ernsthaft gefährden würde.

Der Begriff der "konkreten behördlichen Massnahmen" ist dabei nicht als auf Einzelfälle beschränkt zu verstehen; er kann durchaus eine Vielzahl von Fällen, mithin die Praxis einer bestimmten Behörde, betreffen (Urteile des BGer 1C\_475/2023 vom 18. Februar 2025 E. 5.1 und 1C\_412/2022 vom 9. August 2023 E. 5.2). Davon zu unterscheiden ist jedoch die allgemeine Aufgabenerfüllung einer Behörde, die nicht in den Anwendungsbereich dieser Bestimmung fällt (vgl. BGE 144 II 77 E. 4.2 f.; Urteil 1C\_475/2023 E. 5.1; Urteil des BVGer A-4571/2015 vom 10. August 2016 E. 6.1). Geschützt werden Informationen, die der Vorbereitung konkreter behördlicher Massnahmen dienen, wenn deren Ziel durch die Gewährung des Zugangs mit hoher Wahrscheinlichkeit nicht oder nicht vollumfänglich erreicht würde (BGE 144 II 77 E. 4.3; Botschaft zum BGÖ, BBl 2003 1976, S. 2009 Ziff. 2.2.2.1.2). Diese Bestimmung ist demnach nur anwendbar, wenn die Offenlegung der durchzuführenden Massnahmen deren Erfolg ernsthaft gefährdet. Mit anderen Worten muss die Geheimhaltung dieser Vorkehrungen der Schlüssel zu ihrem Erfolg darstellen ("la clé de la bonne exécution"; vgl. Urteile des BGer 1C\_105/2024 vom 1. September 2025 E. 6.4.1 und 1C\_412/2022 vom 9. August 2023 E. 5.1; Urteile des BVGer A-4521/2020 vom E. 4.1 und A-4571/2015 vom 10. August 2016 E. 6.1 m.w.H.). Mithin müssen sowohl die Wahrscheinlichkeit der Beeinträchtigung der zielkonformen Durchführung konkreter behördlicher Massnahmen als auch deren Schwere erheblich sein (Urteil des BGer 1C\_475/2023 vom 18. Februar 2025 E. 2.5 m.H.). Es wird in diesem Zusammenhang nicht nur eine mögliche, sondern vielmehr eine tatsächliche Beeinträchtigung vorausgesetzt. Die Geheimhaltung der Informationen muss Bedin-

gung für den Erfolg der entsprechenden Massnahmen sein (STEIMEN, BSK BGÖ, Art. 7 Rz. 19; COTTIER/SCHWEIZER/WIDMER, a.a.O., Art. 7 Rz. 24 f.).

**6.3.4** Die Vorinstanz legt im konkreten Fall nicht substantiiert dar, inwiefern die Gewährung des Zugangs zu den Dokumenten die zielkonforme Realisierung des Beschaffungsprojekts beeinträchtigen könnte. Insbesondere geht aus ihren Ausführungen nicht klar hervor, aus welchen Gründen eine Offenlegung der ersuchten Informationen die konkrete Gefahr einer Nichtbelieferung respektive einer verspäteten Belieferung erhöhen würde. Daraus folgt, dass der Zugang zum streitbetroffenen Bericht nicht gestützt Art. 7 Abs. 1 Bst. b BGÖ eingeschränkt oder verweigert werden darf.

## **6.4**

**6.4.1** Die Vorinstanz macht sodann unter Verweis auf ihre Stellungnahmen im ersten Rechtsgang weiterhin geltend, dass die Gewährung des Zugangs geeignet wäre, wesentliche Sicherheitsinteressen der Schweiz ernsthaft zu gefährden. Erstens bezwecke der Verweigerungsgrund gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. c BGÖ den Schutz der Tätigkeit von Polizei, Zoll, Nachrichtendienst und Armee; dies schliesse auch die Beschaffung von sicherheitskritischen Waffensystemen ein. Zweitens würden es die Informationen in den vom Zugangsgesuch betroffenen Dokumenten ermöglichen, in Kombination mit anderweitig verfügbaren Informationen Rückschlüsse auf die Beurteilung der Leistungsfähigkeit sowie die Stärken und Schwächen der angebotenen Kampfflugzeuge zu ziehen. Dies begünstige die Abschätzung der mit einem Waffensystem verbundenen Fähigkeiten und möglichen militärischen Missionen. Die Kenntnisnahme der Informationen in den Dokumenten "Bewertungsmatrix" und "Konkretisierung Subkriterien" berge das konkrete Risiko, die effektive Verteidigung des Luftraumes und die Sicherheit des Luftpolizeidienstes der Schweiz zu beeinträchtigen. Drittens sei bei der sicherheitspolitischen Beurteilung zu berücksichtigen, dass die Gefahr der Entwicklung von potenten Modellen zur Verdichtung von Informationen aufgrund der rasanten technischen Entwicklung stark zugenommen habe und in Zukunft weiter zunehmen dürfte.

**6.4.2** Der Beschwerdeführer hält dagegen fest, der Vorinstanz stehe rechtssprechungsgemäss zwar ein Ermessensspielraum zu; dieser beschränke sich allerdings auf die politische Opportunität des Entscheids und stehe der rechtlichen Beurteilung der Streitsache nicht entgegen. Deshalb müsse auch bei an sich legitimen Sicherheitszwecken jeweils sorgfältig geprüft werden, ob die Offenlegung der Dokumente die öffentliche Sicherheit

ernsthaft zu gefährden vermöge. Im Einklang mit den Ausführungen des EDÖB in dessen Empfehlung vom 22. Dezember 2021 sei nicht zu erkennen, wie die Offenlegung der massgebenden Dokumente dazu führen könnte, dass sensitive Informationen über die einzelnen Kandidaten der Öffentlichkeit auch nur indirekt zugänglich gemacht würden. Selbst wenn durch die Offenlegung der ersuchten Evaluationskriterien sicherheitskritische Angaben zu den einzelnen Kandidaten bekannt würden, was nicht der Fall sei, würde dies nicht automatisch zu einer Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit führen.

**6.4.3** Der Geheimhaltungstatbestand nach Art. 7 Abs. 1 Bst. c BGÖ soll in erster Linie die Tätigkeit von Polizei, Zoll, Nachrichtendienst und Armee schützen. Massgeblich ist jedoch nicht die Abgrenzung nach den tätigen Behörden, sondern die Abgrenzung von gefährdeten Interessen und Rechtsgütern. Sicherheit ist hierbei sowohl als Unverletzlichkeit der Rechtsgüter der Einzelnen wie auch des Staates und seiner Einrichtungen sowie der Rechtsordnung insgesamt zu verstehen. Die Ausnahmebestimmung dient der Geheimhaltung von Massnahmen, die von der Regierung getroffen oder in Betracht gezogen werden, um die öffentliche Ordnung innerhalb des Landes aufrechtzuerhalten (zum Ganzen Urteile des BVGer A-407/2019 vom 14. Mai 2020 E. 5.1 und A-700/2015 vom 26. Mai 2015 E. 6.1, je m.w.H.).

Die innere und äussere Sicherheit der Schweiz kann durch Angriffe und Bedrohungen wie Kriminalität im Allgemeinen, Extremismus und Terrorismus sowie militärische und nachrichtendienstliche Aktivitäten gefährdet sein. Von der Bestimmung erfasst wird ebenfalls der Schutz von sicherheitsrelevanten Informationen im Zusammenhang mit kritischen Infrastrukturen der Landesversorgung wie informations-, kommunikations- und energietechnischen Einrichtungen (Urteile des BVGer A-1432/2016 vom 5. April 2017 E. 6.4 und A-4571/2015 vom 10. August 2016 E. 6.2; STEIMEN, BSK BGÖ, Art. 7 Rz. 21).

Allerdings muss auch bei legitimen Sicherheitszwecken sorgfältig geprüft werden, ob die Offenlegung der verlangten Dokumente die öffentliche Sicherheit ernsthaft gefährden könnte (Urteile A-4571/2015 E. 6.2 und A-1432/2016 E. 6.4; A-700/2015 E. 6.1). Als Leitlinie der Prüfung dient das Kriterium, wie weit es verantwortbar ist, dass über die Bekanntgabe von Informationen, die danach auch der gesamten Öffentlichkeit offen stünden, Zugang zu Wissen besteht, das sich in unerwünschter bzw. für die innere Sicherheit der Schweiz in nachteiliger Weise nutzen liesse. Die Weitergabe

entsprechender Informationen ist zu verhindern (vgl. Urteil des BGer 1C\_122/2015 vom 18. Mai 2016 E. 3.2.1 f.; Urteil A-1432/2016 E. 6.5).

Bei der Beurteilung von Fachfragen übt das Bundesverwaltungsgericht eine gewisse Zurückhaltung aus und belässt der Fachbehörde einen gewissen Beurteilungsspielraum, falls die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte geprüft und die erforderlichen Abklärungen sorgfältig und umfassend durchgeführt worden sind (vgl. BGE 142 II 451 E. 4.5.1; 136 I 184 E. 2.2.1; Urteile des BGer 1C\_257/2022 vom 7. Juni 2023 E. 6.3 und 2C\_405/2021 vom 14. Juni 2022 E. 6.4).

**6.4.4** Im konkreten Fall legt die Vorinstanz nicht substantiiert dar, inwiefern die Offenlegung der Informationen in den Dokumenten "Bewertungsmatrix" und "Konkretisierung Subkriterien" eine ernsthafte Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz zu bewirken vermöchte. Insbesondere hat sie nicht dargelegt, aus welchen Gründen die Gewährung des Zugangs zu diesen Dokumenten die Verteidigung des Luftraums und die Sicherstellung des Luftpolizeidienstes in Frage stellen könnte. Dass aus den streitbetroffenen Dokumenten relevante und verlässliche Rückschlüsse auf Leistungsdaten der Kampfflugzeuge gezogen werden könnten, wird von der Vorinstanz nicht plausibel begründet und ist aufgrund der Akten auch nicht ersichtlich. Zwar handelt es sich bei der Vermeidung der Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz um einen sehr wichtigen Grund für die Verweigerung der Zugangsgewährung. Allerdings ist nicht ersichtlich und wird auch nicht substantiiert dargelegt, inwiefern bei einer Offenlegung der verlangten Dokumente die öffentliche Sicherheit ernsthaft gefährdet würde. Daraus folgt, dass der Zugang zu den streitbetroffenen Dokumenten nicht gestützt auf Art. 7 Abs. 1 Bst. c BGÖ eingeschränkt oder verweigert werden darf.

## **6.5**

**6.5.1** Die Vorinstanz beruft sich im Weiteren auch auf den Ausnahmegrund von Art. 7 Abs. 1 Bst. d BGÖ. Sie bringt vor, Rüstungsgeschäften sei erstens inhärent, dass diese aufgrund der damit verbundenen militärischen Interessen und Geheimnisse einen vertraulichen Rahmen erforderten. Es handle sich um ein industrie-, sicherheits- und aussenpolitisch hochsensibles Geschäft, das einen besonders sorgfältigen Umgang mit den involvierten Vertraulichkeitsinteressen erfordere. Es entspreche zweitens dem Völkergewohnheitsrecht und den internationalen Gepflogenheiten, dass Rüstungsbeschaffungen der Geheimhaltung unterlägen. Eine einseitige

Offenlegung durch die Schweiz würde die Geheimhaltungserwartung enttäuschen und zu einer Beeinträchtigung der bilateralen Beziehungen mit den Herstellerländern führen. Zudem verpflichteten die Informationschutzabkommen die Schweiz, alle geeigneten Massnahmen zu treffen, um eine Offenlegung von vertraulichen Informationen zu verhindern. Mit den Herstellern der Kampfflugzeuge seien Non-Disclosure Agreements abgeschlossen worden, mit denen die Schweiz die Vertraulichkeit der Evaluation zugesichert habe. Das Vertraulichkeitsinteresse werde zudem durch die Klassifizierung der vom Zugangsgesuch betroffenen Dokumente als "Restricted" bzw. "Confidential" zum Ausdruck gebracht. Drittens bestehe die konkrete Gefahr, dass bei einer Gewährung des Zugangs Informationen mit Daten aus anderen Quellen so verdichtet werden könnten, dass auf Anbieterangaben basierende Eigenschaften sowie Stärken und Schwächen der verschiedenen Kampfflugzeugtypen enthüllt würden. Dies sei geeignet, die Sicherheitsinteressen aller aktuellen und zukünftigen Betreiberstaaten des F-35A zu beeinträchtigen und dadurch eine Verstimmung der Partnerstaaten der Schweiz hervorzurufen. Es bestehe deshalb ein ernsthaftes Risiko, dass dadurch die ausserpolitischen Interessen und die internationalen Beziehungen der Schweiz beeinträchtigt würden.

**6.5.2** Der Beschwerdeführer hält dieser Argumentation entgegen, dass die von der Vorinstanz zitierten bundesgerichtlichen Urteile nicht einschlägig seien. Während es in den genannten Fällen um Informationen von Drittstaaten gegangen sei, mache die Schweiz im vorliegenden Fall selbst Geheimhaltungsinteressen geltend. Im Unterschied zum Urteil 1C\_321/2021 lasse sich die behauptete Beeinträchtigung der ausserpolitischen Interessen und internationalen Beziehungen auch nicht auf konkrete Annahmen, Vermutungen oder Hypothesen stützen. Vorliegend gehe es um die von der Schweiz einseitig festgelegten, generell-abstrakten Evaluationskriterien, die weder direkt noch indirekt Rückschlüsse auf vertrauliche Anbieterangaben zulassen würden.

**6.5.3** Der Zugang zu amtlichen Dokumenten ist unter anderem einzuschränken, aufzuschieben oder zu verweigern, wenn durch seine Gewährung die ausserpolitischen Interessen oder die internationalen Beziehungen der Schweiz beeinträchtigt werden können (Art. 7 Abs. 1 Bst. d BGÖ). Die ausserpolitischen Interessen der Schweiz können beeinträchtigt sein, wenn ein anderer Staat zu veröffentlichende Daten zum Nachteil der Schweiz ausnützen könnte. Insbesondere sollen durch eine allfällige Publikation von Informationen die aktuellen und künftigen Verhandlungspositionen der Schweiz nicht geschwächt werden (vgl. auch Art. 8 Abs. 4 BGÖ).

Art. 7 Abs. 1 Bst. d BGÖ ist in einem weiteren Sinne darüber hinaus auch anwendbar, wenn sich durch die Veröffentlichung bestimmter Daten die Beziehungen zu anderen Staaten oder internationalen Organisationen verschlechtern könnten. Für bestimmte heikle Informationen setzt eine Veröffentlichung aufgrund diplomatischer Usancen die ausdrückliche Einwilligung des betroffenen anderen Staates voraus. Die befürchtete Beeinträchtigung bei Offenlegung der Daten muss allerdings erheblich sein und ein ernsthaftes Risiko für deren Eintritt bestehen (vgl. BGE 142 II 313 E. 4.2; Urteil des BGer 1C\_222/2018 vom 21. März 2019 E. 4.1; Urteile des BVGer A-4494/2020 vom 20. April 2021 E. 5.2, bestätigt mit Urteil des BGer 1C\_321/2021 vom 7. Juni 2023; A-683/2016 vom 20. Oktober 2016 E. 7.1.1; COTTIER/SCHWEIZER/WIDMER, a.a.O., Art. 7 Rz. 4 und Rz. 31 ff.; je m.w.H.).

Im Zusammenhang mit Art. 7 Abs. 1 Bst. d BGÖ erscheint regelmässig die aussenpolitische Komponente des angefochtenen Entscheides bedeutsam, welchem Umstand mit einer gewissen Zurückhaltung bei der Überprüfung des Entscheides durch die gerichtliche Instanz Rechnung zu tragen ist. Diese Zurückhaltung bezieht sich allerdings nicht auf die rechtliche Beurteilung der Streitsache. Erfasst wird einzig die politische Opportunität des Entscheids. Auch dafür gilt jedoch nicht ein völliger Freipass für die Exekutivbehörden, sondern deren Entscheide müssen insgesamt, auch soweit Zurückhaltung geboten ist, zumindest nachvollziehbar sein und haben sachlich zu bleiben (vgl. BGE 142 II 313 E. 4.3; Urteil A-4494/2020 E. 5.2).

**6.5.4** Vorab ist festzuhalten, dass die Klassifizierung der streitbetroffenen Dokumente als "Confidential" bzw. "Restricted" der Anwendung des BGÖ rechtsprechungsgemäss nicht entgegensteht (BVGE 2014/24 E. 3.6.3 ff. m.H.; Urteil A-6003/2019 E. 5). Das Bundesgesetz über die Informationssicherheit vom 18. Dezember 2020 (Informationssicherheitsgesetz, ISG; SR 128; in Kraft seit 1. Januar 2024; AS 2023 650) sieht denn auch ausdrücklich vor, dass das BGÖ dem Informationssicherheitsgesetz vorgeht (Art. 4 Abs. 1 ISG). Die Botschaft zum BGÖ bezeichnet die Klassifizierung von Dokumenten aber immerhin als "wichtigen Anhaltspunkt" für die Beurteilung von Zugangsgesuchen, bestätigt aber, dass eine Klassifizierung den Zugang gemäss Öffentlichkeitsgesetz nicht in jedem Fall ausschliesst (Botschaft BGÖ, BBl 2003 1963, 2006).

Auch im Zusammenhang mit der Ausnahmebestimmung von Art. 7 Abs. 1 Bst. d BGÖ vermag die Vorinstanz nicht substantiiert darzulegen, dass bei

einer Offenlegung der in den genannten Dokumenten enthaltenen Informationen eine erhebliche Beeinträchtigung der aussenpolitischen Interessen oder der internationalen Beziehungen der Schweiz ernsthaft zu befürchten wäre. Einerseits ergeben sich aus den Akten keine Anhaltspunkte für die Annahme, dass eine solche Gefahr naheläge; andererseits stehen hier ausschliesslich von der Vorinstanz selbst festgelegte Evaluationskriterien und deren Gewichtung zur Beurteilung, weshalb eine Gefährdung der aussenpolitischen Interessen ohne konkrete Hinweise auf einen Zusammenhang zu den ersuchten Informationen nicht angenommen werden kann.

Daraus folgt, dass eine Zugangsverweigerung gestützt auf die Ausnahmebestimmung von Art. 7 Abs. 1 Bst. d BGÖ ebenfalls ausser Betracht fällt.

## **6.6**

**6.6.1** In Bezug auf den Ausnahmetatbestand von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ macht die Vorinstanz geltend, der weit zu verstehende Begriff des Geschäftsgeheimnisses umfasse auch Informationen, die für sich allein keine Geschäftsgeheimnisse darstellten, welche aber die Offenlegung solcher bewirken könnten. Zu diesen Informationen, die indirekt offenbart werden könnten, zählten beispielsweise Leistungsdaten oder Eigenschaften der angebotenen Kampfflugzeuge. Die Informationen der Dokumente "Bewertungsmatrix" und "Konkretisierung Subkriterien" könnten durch Verknüpfung mit bereits verfügbaren Informationen zur Offenbarung von Geschäftsgeheimnissen führen. Darunter fielen etwa die Stärken- und Schwächenprofile der einzelnen Flugzeugtypen und deren Tauglichkeit für verschiedene Missionen.

**6.6.2** Der Beschwerdeführer bringt dagegen vor, die ersuchten Dokumente enthielten keine Anbieterangaben und liessen auch keine Rückschlüsse auf solche zu. Sie könnten deshalb weder direkt noch indirekt eine Offenlegung schützenswerter Geschäftsgeheimnisse bewirken. Zudem dürfte es sich bei den von der Vorinstanz im ersten Rechtsgang erwähnten Stärken- und Schwächenprofilen der offerierten Flugzeugtypen und deren Tauglichkeit für verschiedene Missionen kaum um Geschäftsgeheimnisse handeln, da diese Informationen entweder hinlänglich bekannt seien oder zumindest ohne grösseren Aufwand eruiert werden könnten. Es sei weder nachgewiesen noch ersichtlich, wie aufgrund der generell-abstrakten Evaluationskriterien und deren Gewichtung Rückschlüsse auf Angaben der Anbietenden und insbesondere auf schützenswerte Geschäftsgeheimnisse möglich sein sollten.

**6.6.3** Gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ wird der Zugang zu amtlichen Dokumenten unter anderem eingeschränkt oder verweigert, wenn Geschäftsgeheimnisse offenbart werden können. Der Begriff des Geschäftsgeheimnisses ist gesetzlich nicht definiert. Nach der Rechtsprechung gelten als Geheimnisse weder offenkundige noch allgemein zugängliche Tatsachen (sog. relative Unbekanntheit), die ein Geheimnisherr berechtigterweise geheim halten möchte (sog. Geheimhaltungswille), und an deren Geheimhaltung der Geheimnisherr ein objektiv berechtigtes Geheimhaltungsinteresse besitzt (vgl. BGE 144 II 91 E. 3.1; Urteile des BGer 1C\_222/2018 vom 21. März 2019 E. 5.2.1 und 1C\_665/2017 vom 16. Januar 2019 E. 3.3). Das Interesse an der Geheimhaltung stellt ein objektives Kriterium dar, massgebend ist insofern, ob die Informationen objektiv gesehen als geheimhaltungswürdig gelten (BGE 142 II 268 E. 5.2.2.1; Urteile des BVGer A-516/2022 vom 12. September 2023 E. 7.4.1 und A-1096/2020 vom 19. Januar 2021 E. 4.2.2).

Der Gegenstand des Geschäftsgeheimnisses muss geschäftlich relevante Informationen betreffen und demnach einen betriebswirtschaftlichen oder kaufmännischen Charakter aufweisen. Entscheidend ist, ob die geheimen Informationen Auswirkungen auf das Geschäftsergebnis haben können, oder mit anderen Worten, ob die geheimen Informationen Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen haben (BGE 142 II 268 E. 5.2.3; Urteil des BGer 1C\_665/2017 vom 16. Januar 2019 E. 3.3). Geschützt sind Informationen, die zu einer Beeinträchtigung des geschäftlichen Erfolgs des Unternehmens bzw. zu einer Verfälschung des Wettbewerbs führen könnten, wenn sie Konkurrenzunternehmen bekannt würden. Insofern wird der Geheimnisbegriff in diesem Zusammenhang weit verstanden (BGE 142 II 340 E. 3.2). Folgende Tatsachen weisen in der Regel ein objektives Geheimhaltungsinteresse auf: Marktanteile eines einzelnen Unternehmens, Umsätze, Preiskalkulationen, Rabatte und Prämien, Bezugs- und Absatzquellen, interne Organisation eines Unternehmens (allerdings nicht diejenige eines unzulässigen Kartells), Geschäftsstrategien und Businesspläne sowie Kundenlisten und -beziehungen (BGE 142 II 268 E. 5.2.4 m.w.H.; Urteil des BVGer A-516/2022 vom 12. September 2023 E. 7.4.1).

Nach der Rechtsprechung hat der Geheimnisherr konkret und im Detail aufzuzeigen, inwiefern eine Information geschützt ist (Urteil des BVGer A-6755/2016 vom 23. Oktober 2017 E. 6.4.4). Weder genügt ein pauschaler Verweis auf Geschäftsgeheimnisse, noch reicht dafür das Vorbringen eines abstrakten Gefährdungsrisikos aus. Vielmehr hat die Schädigung

bzw. Beeinträchtigung der privaten Interessen gewichtig zu sein und darf nicht nur denkbar oder (entfernt) möglich erscheinen, sondern muss mit Wahrscheinlichkeit drohen (BGE 142 II 324 E. 3.4; Urteil des BGer 1C\_509/2016 vom 9. Februar 2017 E. 3.3; Urteile des BVGer A-6003/2019 E. 7.3.1 und A-4781/2019 vom 17. Juni 2020 E. 6.3.1). Im Zweifelsfall ist es angebracht, sich für den Zugang zu entscheiden (vgl. BVGE 2013/50 E. 8.1 m.H.).

**6.6.4** Die Vorinstanz zeigt in diesem Zusammenhang nicht konkret und detailliert auf, weshalb es sich bei den in genereller Weise umschriebenen Evaluationskriterien und deren Gewichtung um Geschäftsgeheimnisse handeln soll. Es ist nicht ersichtlich und wird auch nicht substantiiert begründet, inwiefern durch eine Verknüpfung der Dokumente "Bewertungsmatrix" und "Konkretisierung Subkriterien" mit bereits verfügbaren Informationen Geschäftsgeheimnisse offenbart werden können. Dass als Folge der Zugangsgewährung eine Schädigung bzw. Beeinträchtigung von gewichtigen privaten Interessen ernsthaft drohen würde, ist nicht dargetan. Daraus folgt, dass der Ausnahmegrund des Geschäftsgeheimnisses keine Beschränkung des Zugangs zu den ersuchten Informationen rechtfertigt.

## **6.7**

**6.7.1** Die Vorinstanz beruft sich schliesslich zudem auf die Ausnahmebestimmung von Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ. Zur Begründung führt sie an, die Evaluationskriterien könnten durch Datenanalyse mit in der öffentlichen Sphäre bereits vorhandenen Informationen verknüpft werden, wodurch vertrauliche Anbieterinformationen erschlossen würden. Die Vertraulichkeit dieser Informationen habe die Schweizerische Eidgenossenschaft im Rahmen der Informationsschutzabkommen, der Vertraulichkeitsvereinbarungen mit den Anbietern sowie in der Botschaft zum Planungsbeschluss über die Beschaffung neuer Kampfflugzeuge zugesichert. Bei einer Veröffentlichung der streitbetreffenden Dokumente bestünde nicht nur ein abstraktes Risiko der Offenbarung schützenswerter Informationen.

**6.7.2** Der Beschwerdeführer macht dagegen geltend, Streitgegenstand seien einzig die ersuchten Evaluationskriterien und deren Gewichtung. Diese Informationen würden unbestreitbar nicht unter allfällig erfolgte Vertraulichkeitszusagen fallen. Die Bewertungspunkte seien den Anbietenden nicht einmal bekannt. Vertrauliche Anbieterangaben seien weder direkt noch indirekt vom Zugang betroffen.

**6.7.3** Gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ kann der Zugang zu amtlichen Dokumenten verweigert werden, wenn dadurch Informationen vermittelt werden können, die der Behörde von Dritten freiwillig mitgeteilt worden sind und deren Geheimhaltung die Behörde zugesichert hat. Grundsätzlich darf der Zugang zu einem amtlichen Dokument nicht vom Willen eines Dritten abhängen. Ausnahmsweise ist dies jedoch zulässig, wenn folgende drei Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind: Erstens müssen die Informationen von einer Privatperson, nicht von einer anderen Behörde mitgeteilt worden sein (Urteil des BVGer A-2734/2020 vom 2. August 2021 E. 6.5 m.H.); zweitens müssen die Informationen der Behörde freiwillig, das heisst nicht im Rahmen einer gesetzlichen oder vertraglichen Verpflichtung mitgeteilt worden sein; drittens muss die Behörde die Zusicherung der Vertraulichkeit auf ausdrückliches Verlangen des Dritten erteilt haben (vgl. dazu COTTIER/SCHWEIZER/WIDMER, a.a.O., Art. 7 Rz. 47; HÄNER, BSK BGÖ, Art. 7 Rz. 47). Der Begriff des "Dritten" grenzt die in Frage kommenden Personen in erster Linie von den Behörden ab, die ihrerseits dem Öffentlichkeitsprinzip nach dem BGÖ unterstehen, sowie von den Kantonen und anderen Staaten, deren Mitteilungen nach Art. 7 Abs. 1 Bst. d und e BGÖ zu beurteilen sind (Botschaft BGÖ, BBl 2003 1963, 2012).

**6.7.4** Dass es sich bei den Evaluationskriterien und deren Gewichtung um Informationen handeln soll, deren Geheimhaltung die Vorinstanz zugesichert hätte, geht aus den vorliegenden Akten nicht hervor und wird von der Vorinstanz auch nicht stichhaltig begründet. Zudem ist nicht ersichtlich und wird auch nicht substantiiert dargelegt, inwiefern die massgebenden Daten effektiv von Dritten zur Verfügung gestellt worden sein sollen. Schliesslich wären die Informationen der Vorinstanz auch nicht "freiwillig", sondern im Rahmen einer vertraglichen Verpflichtung mitgeteilt worden. Die Ausnahmebestimmung gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ ist folglich im vorliegenden Fall nicht anwendbar.

## **7.**

Zusammengefasst folgt aus dem Gesagten, dass vorliegend keine Spezialbestimmungen im Sinne von Art. 4 BGÖ bestehen, die der Anwendung des BGÖ entgegenstehen oder vom BGÖ abweichende Voraussetzungen für den Zugang vorsehen. Dass die Ausnahmebestimmungen von Art. 7 Abs. 1 Bst. a–d, g und h BGÖ dem ersuchten Zugang zu den verlangten Dokumenten entgegenstehen, ist nicht ersichtlich und wird von der Vorinstanz im Übrigen auch nicht substantiiert dargelegt. Die Vorinstanz ist dementsprechend anzuweisen, dem Beschwerdeführer den Zugang zu den Dokumenten "Bewertungsmatrix" und "Konkretisierung Subkriterien"

vollumfänglich zu gewähren. Soweit sich das Gesuch auf die den Anbietern übermittelten Korrespondenzen und Dossier-Auszüge bezieht, sind ausschliesslich die Informationen hinsichtlich der Kriterien, der Gewichtung und der Bewertungspunkte zugänglich zu machen.

Die Beschwerde ist demnach gutzuheissen, Dispositiv-Ziff. 1 der angefochtenen Verfügung vom 24. Februar 2022 ist aufzuheben.

## **8.**

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

**8.1** Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt die Kosten für das Beschwerdeverfahren in der Regel der unterliegenden Partei (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Der Beschwerdeführer gilt als obsiegend, weshalb ihm keine Verfahrenskosten aufzuerlegen sind (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG). Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 1'500.– ist ihm zurückzuerstatten. Die Vorinstanz trägt keine Verfahrenskosten (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

**8.2** 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. des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 [VGKE, SR 173.320.2]).

Der anwaltlich vertretene Beschwerdeführer hat Anspruch auf Zuspprechung einer Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 VGKE).

**8.2.1** Die Parteientschädigung umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere Auslagen der Partei (Art. 8 Abs. 1 VGKE). Das Gericht setzt die Parteientschädigung aufgrund der eingereichten Kostennote oder, mangels Einreichung einer solchen, aufgrund der Akten fest (Art. 14 Abs. 2 VGKE; vgl. statt vieler Urteil des BVGer A-5818/2019 vom 9. Dezember 2020 E. 8.2). Parteikosten gelten als notwendig, wenn sie zur sachgerechten und wirksamen Rechtsverfolgung oder -verteidigung unerlässlich erscheinen (vgl. BGE 131 II 200 E. 7.2). Bei der Beurteilung, ob die geltend gemachten Kosten notwendig sind, steht dem Bundesverwaltungsgericht ein erheblicher Ermessensspielraum zu. Neben der Komplexität der Streit-sache ist etwa in Betracht zu ziehen, ob der Rechtsvertretung die Sach- und Rechtslage bereits bekannt war. Gelangt das Bundesverwaltungsgericht zum Ergebnis, dass die Kostennote zu reduzieren ist, kürzt es sie in

pauschaler Weise ohne einlässliche Berechnung (vgl. statt vieler: Urteile des BVGer A-4710/2023 vom 2. Juli 2025 E. 12.3.2; A-7697/2016 vom 15. März 2018 E. 7). Die Vorinstanz hat als Bundesbehörde keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (vgl. Art. 7 Abs. 3 VGKE).

**8.2.2** Die Rechtsvertreter haben im ersten Rechtsgang für die Zeit vom 4. Februar 2022 bis 2. August 2022 eine Kostennote im Betrag von Fr. 15'709.45 (Honorar von Fr. 14'580.00 [= 48.60 h x Fr. 300.00 pro h], Barauslagen Fr. 6.30 und MwSt von Fr. 1'123.45) und im zweiten Rechtsgang für die Zeit vom 26. März 2025 bis 25. August 2025 eine solche in der Höhe von Fr. 6'161.70 (Honorar von Fr. 5'700.00 [= 19.00 h x Fr. 300.00 pro h] und MwSt von Fr. 461.70) eingereicht. Insgesamt wird dementsprechend ein Honorar von Fr. 21'871.15 geltend gemacht. Der verrechnete Stundenansatz von Fr. 300.– liegt im reglementarischen Rahmen (vgl. Art. 10 Abs. 2 VGKE) und ist nicht zu beanstanden. Demgegenüber kann der verrechnete zeitliche Aufwand von 67.60 Stunden nicht vollumfänglich geschützt werden. Im Verfahren A-839/2022 wurde ein zweifacher Schriftenwechsel durchgeführt, und die Angelegenheit kann weder in tatsächlicher noch in rechtlicher Hinsicht als besonders komplex oder aufwändig eingestuft werden. Der geltend gemachte Aufwand von 67.60 Stunden kann daher in dieser Höhe nicht als notwendig eingestuft werden. Die Parteientschädigung ist deshalb insgesamt ermessensweise aufgrund der Akten festzusetzen. In Anbetracht des mutmasslich notwendigen Aufwands erachtet das Bundesverwaltungsgericht eine Parteientschädigung von Fr. 14'000.– (inkl. MwSt) als angemessen. Die Vorinstanz hat diese dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zu bezahlen.

*(Das Dispositiv befindet sich auf der folgenden Seite.)*

## **Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird gutgeheissen. Dispositiv-Ziff. 1 der angefochtenen Verfügung wird aufgehoben.

Die Vorinstanz wird angewiesen, dem Beschwerdeführer im Sinne der Erwägungen Einsicht in die verlangten Dokumente zu gewähren.

**2.**

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

**3.**

Dem Beschwerdeführer wird der Kostenvorschuss von Fr. 1'500.– nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zurückerstattet. Der Beschwerdeführer hat dem Bundesverwaltungsgericht seine Kontoverbindung bekannt zu geben.

**4.**

Die Vorinstanz hat dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils eine Parteientschädigung von Fr. 14'000.– zu bezahlen.

**5.**

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer, die Vorinstanz, das Generalsekretariat des Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport VBS und den EDÖB.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Maurizio Greppi

Roland Hochreutener

**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 Händen 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: