



Bern, 12. Mai 2026

Empfehlung nach Art. 14 des Öffentlichkeitsgesetzes

im Schlichtungsverfahren zwischen

**X. __
(Antragsteller)**

und

Staatssekretariat für Wirtschaft SECO

I Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte stellt fest:

1. Der Antragsteller (Journalist) hat am 29. Dezember 2025 gestützt auf das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ; SR 152.3) beim Staatssekretariat für Wirtschaft SECO um Zugang ersucht zur schriftlichen Kommunikation des SECO, "[...] die den Fall Jacques Baud betrifft respektive mit diesem im Zusammenhang steht [...]" (Zeitraum: 1. Dezember 2025 bis 29. Dezember 2025).
2. Am 28. Januar 2026 nahm das SECO Stellung und gewährte einen Teilzugang zu den verlangten Dokumenten. Im Übrigen schob das SECO den Zugang mit Verweis auf Art. 7 Abs. 1 Bst. a, b und d BGÖ auf resp. verweigerte den Zugang gestützt auf Art. 7 Abs. 1 Bst. d und Art. 9 Abs. 1 BGÖ resp. Art. 5 Bst. c Ziff. 5 des Bundesgesetzes über den Datenschutz (Datenschutzgesetz, DSG; SR 235.1).
3. Am 16. Februar 2026 reichte der Antragsteller einen Schlichtungsantrag beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (Beauftragter) ein.
4. Gleichentags bestätigte der Beauftragte gegenüber dem Antragsteller den Eingang des Schlichtungsantrages und forderte gleichentags das SECO dazu auf, die betroffenen Dokumente sowie bei Bedarf eine ergänzende Stellungnahme einzureichen.
5. Am 3. März 2026 reichte das SECO die betroffenen Dokumente ein und erklärte, vollumfänglich an der Stellungnahme vom 28. Januar 2026 festzuhalten.
6. Am 14. April 2026 fand eine Schlichtungsverhandlung statt, in welcher sich die Beteiligten nicht einigen konnten. Im Rahmen dieser Schlichtungssitzung erklärte der Antragsteller seinen Verzicht

auf die E-Mails vom 16. Dezember 2025 um 09:36 Uhr, 12:12 Uhr und 13:38 Uhr sowie auf den Zugang zu Personendaten von Bundesangestellten.

7. Auf die weiteren Ausführungen des Antragstellers und des SECO sowie auf die eingereichten Unterlagen wird, soweit erforderlich, in den folgenden Erwägungen eingegangen.

II Der Eidgenössische Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragte zieht in Erwägung:

A. Formelle Erwägungen: Schlichtungsverfahren und Empfehlung gemäss Art. 14 BGÖ

8. Der Antragsteller reichte ein Zugangsgesuch nach Art. 10 BGÖ beim SECO ein. Dieses verweigerte den Zugang zu den verlangten Dokumenten. Der Antragsteller ist als Teilnehmer an einem vorangegangenen Gesuchsverfahren zur Einreichung eines Schlichtungsantrags berechtigt (Art. 13 Abs. 1 Bst. a BGÖ). Der Schlichtungsantrag wurde formgerecht (einfache Schriftlichkeit) und fristgerecht (innert 20 Tagen nach Empfang der Stellungnahme der Behörde) beim Beauftragten eingereicht (Art. 13 Abs. 2 BGÖ).
9. Das Schlichtungsverfahren findet auf schriftlichem Weg oder konferenziell (mit einzelnen oder allen Beteiligten) unter Leitung des Beauftragten statt, der das Verfahren im Detail festlegt.¹ Kommt keine Einigung zustande oder besteht keine Aussicht auf eine einvernehmliche Lösung, ist der Beauftragte gemäss Art. 14 BGÖ gehalten, aufgrund seiner Beurteilung der Angelegenheit eine Empfehlung abzugeben.

B. Materielle Erwägungen

10. Der Beauftragte prüft nach Art. 12 Abs. 1 der Verordnung über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsverordnung, VBGÖ; SR 152.31) die Rechtmässigkeit und die Angemessenheit der Beurteilung des Zugangsgesuches durch die Behörde.²
11. Gegenstand des vorliegenden Schlichtungsverfahrens ist der Zugang zu folgenden fünf vom SECO identifizierten E-Mails, soweit diese nicht bereits zugänglich gemacht worden sind und die Abdeckungen nicht Personendaten von Bundesangestellten betreffen: zwei E-Mails vom 13. Dezember 2025 (11:25 AM und 11:36 Uhr), eine E-Mail vom 22. Dezember 2025 (11:53 PM) sowie zwei E-Mails vom 23. Dezember 2025 (10:16 Uhr und 17:44 Uhr).
12. Aufgrund des in Art. 6 BGÖ verankerten Öffentlichkeitsprinzips besteht eine widerlegbare gesetzliche Vermutung zugunsten des freien Zugangs zu amtlichen Dokumenten.³ Die betroffene Behörde hat amtliche Dokumente zugänglich zu machen oder die verlangte Auskunft über deren Inhalt zu erteilen, es sei denn, sie kann nachweisen, dass ein Ausnahmetatbestand nach Art. 7 Abs. 1 BGÖ erfüllt ist, ein besonderer Fall von Art. 8 BGÖ vorliegt oder die Privatsphäre resp. Personendaten (Art. 7 Abs. 2 BGÖ i.V.m. Art. 9 BGÖ) zu schützen sind. Der Hinweis auf die anwendbaren Bestimmungen kann für einen Aufschub resp. eine Verweigerung nur genügen, wenn die Gründe für den Entscheid offensichtlich sind.⁴ Allgemeine bzw. grundsätzliche Überlegungen genügen jedoch in der Regel nicht, um das Zugangsrecht nach Art. 7 BGÖ einzuschränken.⁵ Die objektive Beweislast zur Widerlegung der Vermutung des freien Zugangs zu amtlichen Dokumenten obliegt der zuständigen Behörde bzw. der (angehörten) Drittperson. Misslingt ihr der Beweis, ist der Zugang grundsätzlich zu gewähren.⁶
13. Mit Ausnahme der E-Mail vom 23. Dezember 2025, 17:44 Uhr, begründet das SECO die Zugangsverweigerung in seiner Stellungnahme vom 28. Januar 2026 gegenüber dem Antragsteller vorab

¹ Botschaft zum Bundesgesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ) vom 12. Februar 2003, BBl 2003 1963 (zitiert BBl 2003), BBl 2003 2024.

² GUY-ECABERT, in: Brunner/Mader [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar zum BGÖ, Bern 2008 (zit. Handkommentar BGÖ), Art. 13, Rz 8.

³ BGE 142 II 340 E. 2.2.

⁴ Urteil des BVGer A-6377/2013 vom 12. Januar 2015 E. 4.2.2.

⁵ Urteil des BVGer A-7405/2014 vom 23. November 2015 E. 6.3.

⁶ Urteil des BVGer A-6003/2019 vom 18. November 2020 E. 2.1.

mit datenschutzrechtlichen Überlegungen. Es erklärt, sämtliche Informationen zur Sanktionierung stellen besonders schützenswerte Personendaten i.S.v. Art. 5 Bst. c Ziff. 5 DSG (Daten über verwaltungs- und strafrechtliche Verfolgungen oder Sanktionen) dar, welche den grösstmöglichen rechtlichen Schutz erfahren würden. Im Rahmen des Schutzes der Privatsphäre gemäss Art. 7 Abs. 2 BGÖ würde eine Interessenabwägung zugunsten des Schutzes der privaten Geheimhaltungsinteressen des Betroffenen ausfallen und eine Zugangsgewährung zu entsprechenden Unterlagen fiele daher ausser Betracht.

14. Gemäss Art. 7 Abs. 2 BGÖ wird der Zugang eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert, wenn durch seine Gewährung die Privatsphäre Dritter beeinträchtigt werden kann. Ausnahmsweise kann der Zugang trotz möglicher Beeinträchtigung der Privatsphäre Dritter gewährt werden, wenn das öffentliche Interesse am Zugang überwiegt. Gemäss Art. 9 Abs. 1 BGÖ sind Personendaten oder Daten juristischer Personen *nach Möglichkeit* zu anonymisieren. Die Anonymisierungspflicht gilt daher nicht absolut, sondern ist im Einzelfall zu beurteilen.⁷ Sofern die Privatsphäre der betroffenen Person nicht beeinträchtigt ist, trifft die Behörde keine Anonymisierungspflicht.⁸ Verlangt ein Gesuchsteller explizit Zugang zu Personendaten oder Daten juristischer Personen, so ist der Zugang gemäss Art. 9 Abs. 2 BGÖ nach Art. 36 DSG oder Art. 57s des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes (RVOG; SR 172.010) zu beurteilen.
15. Relevant ist vorliegend Art. 36 Abs. 3 DSG, wonach Behörden im Rahmen ihrer Informationstätigkeit von Amtes wegen oder gestützt auf das Öffentlichkeitsgesetz Personendaten bekannt geben dürfen, wenn die betreffenden Daten im Zusammenhang mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben stehen (Bst. a) und an deren Bekanntgabe ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht (Bst. b). Die erste Voraussetzung ergibt sich bereits aus der Definition des amtlichen Dokuments nach Art. 5 Abs. 1 BGÖ.⁹ Die zweite Voraussetzung verlangt nach einer Interessenabwägung zwischen den privaten Interessen der betroffenen Personen am Schutz ihrer Privatsphäre und dem öffentlichen Interesse am Zugang zum amtlichen Dokument (und den darin enthaltenen Personendaten bzw. Daten juristischer Personen).¹⁰
16. Die Gewichtung der privaten Interessen hat insbesondere anhand der Natur der in Frage stehenden Daten, der Funktion bzw. der Stellung der betroffenen Personen sowie möglicher Konsequenzen der Bekanntgabe zu erfolgen.¹¹ Auf der anderen Seite ist das öffentliche Interesse am Zugang zu amtlichen Dokumenten zu berücksichtigen. Zum (allgemeinen) Interesse an der Öffentlichkeit der Verwaltung (Art. 1 BGÖ) können dabei weitere besondere Informationsinteressen der Öffentlichkeit treten (vgl. Art. 6 Abs. 2 VBGÖ).¹²
17. Vorliegend verlangt der Antragsteller Zugang zur schriftlichen Kommunikation des SECO im Zusammenhang mit dem Fall Jacques Baud und damit einer bestimmten Person. Soweit sich die in den zu beurteilenden E-Mails enthaltenen Informationen auf die ausdrücklich genannte Person beziehen, handelt es sich um Personendaten, die nicht gemäss Art. 9 Abs. 1 BGÖ anonymisiert werden können. Dabei betreffen die Informationen im Zusammenhang mit Jacques Baud dessen Sanktionierung durch die Europäische Union. Daten über verwaltungs- und strafrechtliche Verfolgungen oder Sanktionen stellen gemäss Art. 5 Bst. c Ziff. 5 DSG besonders schützenswerte Personendaten dar. Der Begriff der *verwaltungs- und strafrechtlichen Verfolgungen oder Sanktionen* erfasst Angaben über alle Verfahrensstadien im Zusammenhang mit einer hoheitlichen Verfolgung oder Sanktion¹³ und somit auch den Sanktionsentscheid vom Rat der Europäischen Union¹⁴. Die in den E-Mails enthaltenen Informationen im Zusammenhang mit der Sanktionierung von Jacques Baud sind folglich als besonders schützenswerte Personendaten zu qualifizieren.

⁷ Urteil des BVerG A-6054/2013 vom 18. Mai 2015 E. 4.2.1.

⁸ FLÜCKIGER, in: Handkommentar BGÖ, Art. 9, Rz. 13 f.

⁹ BVGE 2011/52 E. 7.1.1.

¹⁰ Urteil des BVerG A-6108/2016 vom 28. März 2018 E. 7.

¹¹ Vgl. zum Ganzen Urteil des BVerG A-6738/2014 vom 23. September 2015 E. 5.1.3.1; A-6054/2013 vom 18. Mai 2015 E. 4.2.2.

¹² Urteil des BVerG A-8073/2015 vom 13. Juli 2016 E. 6.1.5.

¹³ BLECHTA/DAL MOLIN/WESIAK-SCHMIDT, in: Blechta/Vasella [Hrsg.], Basler Kommentar zum Öffentlichkeitsgesetz, 4. Aufl., Basel 2024 (zit. BSK BGÖ), Art. 5 DSG, Rz. 76.

¹⁴ Beschluss (GASP) 2025/2572 des Rates vom 15. Dezember 2025 zur Änderung des Beschlusses (GASP) 2024/2643 über restriktive Maßnahmen angesichts der destabilisierenden Aktivitäten Russlands, ABI. L 2025/2572 vom 15.12.2025.

18. Bei natürlichen Personen kann davon ausgegangen werden, dass die Privatsphäre gemäss Art. 7 Abs. 2 BGÖ regelmässig dann besonders betroffen ist, wenn es um die Bekanntgabe von besonders schützenswerten Personendaten i. S. v. Art. 5 Bst. c DSG geht.¹⁵ Im Allgemeinen lässt sich anhand der Rechtsprechung und in Übereinstimmung mit der Lehre denn auch festhalten, dass der Geheimhaltung besonders schützenswerter Personendaten i. S. v. Art. 5 Bst. c (Ziff. 5) DSG erhebliches Gewicht beikommt und eine Bekanntgabe kaum je in Betracht kommen dürfte.¹⁶ Gleichzeitig ist Jacques Baud nicht (mehr) mit Verwaltungsangestellten in höherer Führungsfunktion gleichzusetzen, die sich unter Umständen auch die Bekanntgabe von besonders schützenswerten Personendaten gefallen lassen müssen.¹⁷ Auf der anderen Seite ist festzuhalten, dass besondere öffentliche Interessen an der Offenlegung der infrage stehenden E-Mails weder vom SECO noch vom Antragsteller geltend gemacht werden und für den Beauftragten nicht ersichtlich sind.
19. *Zwischenfazit: In Anbetracht des Ausgeführten kommt der Beauftragte zum Schluss, dass sämtliche Informationen im Zusammenhang mit der Sanktionierung von Jacques Baud als besonders schützenswerte Personendaten zu qualifizieren sind und die öffentlichen Interessen an der Bekanntgabe der streitgegenständlichen Daten die privaten Interessen der betroffenen Personen am Schutz ihrer Privatsphäre nicht überwiegen. Demzufolge empfiehlt der Beauftragte dem SECO, gestützt auf Art. 7 Abs. 2 und Art. 9 BGÖ i.V.m. Art. 36 Abs. 3 DSG an der Zugangsverweigerung beider E-Mails vom 13. Dezember 2025 (11:25 AM und 11:36 Uhr), der E-Mail vom 22. Dezember 2025 (11:53 PM) sowie derjenigen vom 23. Dezember 2025 (10:16 Uhr) festhalten, soweit diese die Sanktionierung von Jacques Baud betreffen.*
20. Zu beurteilen ist weiter der Zugang zu den E-Mails vom 13. Dezember 2025 (11:25 AM und 11:36 Uhr), der E-Mail vom 22. Dezember 2025 (11:53 PM) sowie derjenigen vom 23. Dezember 2025 (10:16 Uhr), soweit sie nicht die Sanktionierung von Jacques Baud betreffen.
21. Diesbezüglich macht das SECO allgemein geltend, das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA sei nach wie vor aktiv, um dem Betroffenen im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten zu unterstützen, und dieser Prozess werde noch einige Zeit andauern. Die diesbezügliche Meinungs- und Willensbildung des EDA im Hinblick auf die nächsten Schritte und konkreten Massnahmen sei nicht abgeschlossen und der Zugang zu entsprechenden Unterlagen demzufolge gestützt auf Art. 7 Abs. 1 Bst. a, b und d BGÖ bis auf Weiteres aufzuschieben.
22. Vorliegend verweist das SECO auf die Ausnahmebestimmungen von Art. 7 Abs. 1 Bst. a, b und d BGÖ, ohne deren Anwendbarkeit auf konkret bezeichnete Informationen zu begründen resp. überhaupt darzutun, dass und inwiefern die Voraussetzungen für die Anwendbarkeit der einzelnen Ausnahmebestimmungen gegeben sein sollten. Die vom SECO geäusserten pauschalen Verweise auf Ausnahmebestimmungen sind für einen Aufschub des Zugangs nicht ausreichend, zumal deren Anwendbarkeit nicht offensichtlich ist.¹⁸ Allgemeine bzw. grundsätzliche Überlegungen genügen in der Regel nicht, um das Zugangsrecht nach Art. 7 BGÖ einzuschränken.¹⁹
23. *Zwischenfazit: Insgesamt hat das SECO im Schlichtungsverfahren bis anhin in Bezug auf beide E-Mails vom 13. Dezember 2025 (11:25 AM und 11:36 Uhr), die E-Mail vom 22. Dezember 2025 (11:53 PM) sowie diejenige vom 23. Dezember 2025 (10:16 Uhr), soweit sie nicht die Sanktionierung von Jacques Baud betreffen, die Anwendbarkeit der geltend gemachten Ausnahmebestimmungen (Art. 7 Abs. 1 Bst. a, b und d BGÖ) nicht mit der von der Rechtsprechung geforderten Begründungsdichte hinreichend nachgewiesen, weshalb die gesetzliche Vermutung des grundsätzlich freien Zugangs nicht widergelegt ist.*

¹⁵ Vgl. Häner, in: BSK BGÖ, Art. 7 BGÖ, Rz. 53.

¹⁶ Urteil des BVGer A-8073/2015 vom 13. Juli 2016 E. 6.1.3; A-6738/2014 vom 23. September 2015 E. 5.1.3.1; zum Ganzen: Urteil des BVGer A-6054/2013 vom 18. Mai 2015 E. 4.2.2 m.w.N.

¹⁷ Vgl. Urteil des BVGer A-6738/2014 vom 23. September 2015 E. 5.1.3.1.

¹⁸ Vgl. Urteil des BVGer A-6377/2013 vom 12. Januar 2015 E. 4.2.2.

¹⁹ Urteil des BVGer A-7405/2014 vom 23. November 2015 E. 6.3.

24. Zu beurteilen bleibt die E-Mail vom 23. Dezember 2025, 17:44 Uhr. Hierzu bringt das SECO lediglich vor, dass deren vollständige Offenlegung die ausserpolitischen Interessen und die internationalen Beziehungen der Schweiz gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. d BGÖ beeinträchtigen würde.
25. Das SECO belässt es für die Zugangsverweigerung bei einem pauschalen Verweis auf die Ausnahmebestimmung von Art. 7 Abs. 1 Bst. d BGÖ, ohne dessen Anwendbarkeit zu begründen. Ein solcher Hinweis auf die geltend gemachte Bestimmung kann indes nur genügen, wenn die Gründe dafür offensichtlich sind.²⁰ Ausserpolitischen Komponenten eines Entscheids sind mit einer gewissen Zurückhaltung bei deren Überprüfung Rechnung zu tragen. Diese Zurückhaltung bezieht sich allerdings nicht auf die rechtliche Beurteilung der Streitsache. Erfasst wird einzig die politische Opportunität des Entscheides.²¹ Auch wenn Entscheide politischen und insbesondere ausserpolitischen Gehalts der juristischen Kontrolle demnach nur bedingt zugänglich sind²² und die Bestimmung von Art. 7 Abs. 1 Bst. d BGÖ einen grossen Ermessensspielraum lässt, ist die Anwendung von Art. 7 Abs. 1 Bst. d BGÖ nach Auffassung des Beauftragten vorliegend nicht begründet und nicht offensichtlich.
26. *Zwischenfazit: Das SECO hat bis anhin für die Zugangsverweigerung nicht hinreichend dargelegt, weshalb im Fall der vollständigen Zugangsgewährung zur E-Mail vom 23. Dezember 2025, 17:44 Uhr, ein gewisses Risiko für eine erhebliche Beeinträchtigung der ausserpolitischen Interessen der Schweiz oder der internationalen Beziehungen existieren würde und insbesondere nicht dargetan, inwiefern nicht ein Teilzugang gewährt werden kann. Insgesamt erachtet der Beauftragte den geltend gemachten Ausnahmegrund für die Zugangsverweigerung nicht als nachvollziehbar und glaubhaft gemacht und damit im von der Rechtsprechung für den vorliegenden Sachverhalt (ausser-)politischen Gehalts geforderten Mass begründet. Folglich vermochte das SECO die gesetzliche Vermutung des freien Zugangs nicht zu widerlegen, weshalb der Zugang zur E-Mail vom 23. Dezember 2025, 17:44 Uhr, zu gewähren ist.*

(Dispositiv: siehe nächste Seite)

²⁰ Siehe oben Ziffer 22 mit Hinweisen.

²¹ Urteil des BVerfG A-2565/2020 17. Januar 2022 E 5.3.1.

²² Urteil des BVerfG 1C_462/2018 vom 17. April 2019 E. 5.4; BGE 142 II 313 E.4.3.

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

27. Das Staatssekretariat für Wirtschaft hält an der Verweigerung des Zugangs zu beiden E-Mails vom 13. Dezember 2025 (11:25 AM und 11:36 Uhr), der E-Mail vom 22. Dezember 2025 (11:53 PM) sowie derjenigen vom 23. Dezember 2025 (10:16 Uhr) fest, soweit diese die Sanktionierung von Jacques Baud betreffen. Im Übrigen gewährt das SECO vollständigen Zugang im Umfang des Schlichtungsgegenstands (siehe Ziffer 11).
28. Der Antragsteller kann innerhalb von 10 Tagen nach Erhalt dieser Empfehlung beim Staatssekretariat für Wirtschaft den Erlass einer Verfügung nach Art. 5 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG; SR 172.021) verlangen, wenn sie mit der Empfehlung nicht einverstanden ist (Art. 15 Abs. 1 BGÖ).
29. Das Staatssekretariat für Wirtschaft erlässt eine Verfügung, wenn es mit der Empfehlung nicht einverstanden ist (Art. 15 Abs. 2 BGÖ).
30. Das Staatssekretariat für Wirtschaft erlässt die Verfügung innert 20 Tagen nach Empfang dieser Empfehlung oder nach Eingang eines Gesuches um Erlass einer Verfügung (Art. 15 Abs. 3 BGÖ).
31. Diese Empfehlung wird veröffentlicht. Zum Schutz der Personendaten der am Schlichtungsverfahren Beteiligten wird der Name des Antragstellers anonymisiert (Art. 13 Abs. 3 VBGÖ).
32. Die Empfehlung wird eröffnet:
 - Einschreiben mit Rückschein (R)
X. __ (Antragsteller)
 - Einschreiben mit Rückschein (R)
Staatssekretariat für Wirtschaft SECO
3003 Bern

Reto Ammann
Leiter Direktionsbereich
Öffentlichkeitsprinzip

André Winkler
Jurist Direktionsbereich
Öffentlichkeitsprinzip