



1C_40/2017

Urteil vom 5. Juli 2017
I. öffentlich-rechtliche Abteilung

Besetzung

Bundesrichter Merkli, Präsident,
Bundesrichter Karlen, Kneubühler,
Gerichtsschreiberin Pedretti.

Verfahrensbeteiligte

Christian **Gutknecht**,
Thunstrasse 34, 3150 Schwarzenburg,
Beschwerdeführer,

gegen

Universität Basel, Verwaltungsdirektion,
Petersgraben 35, 4003 Basel,
Beschwerdegegnerin,

Rekurskommission der Universität Basel,
c/o Zivilkreisgericht Basel-Landschaft Ost,
Hauptstrasse 108/110, 4450 Sissach.

Gegenstand

Zugang zu Informationen,

Beschwerde gegen das Urteil vom 2. Dezember 2016
des Appellationsgerichts des Kantons Basel-Stadt
als Verwaltungsgericht (Dreiergericht).

Sachverhalt:

A.

Das Konsortium der Schweizer Hochschulbibliotheken, dem auch die Universität Basel angehört, hat unter der Führung der ETH-Bibliothek mit verschiedenen wissenschaftlichen Verlagen, namentlich Elsevier, Springer und Wiley, Lizenzverträge abgeschlossen, um den Bibliotheksnutzern die Publikationen dieser Verlage in geeigneter Weise zur Verfügung stellen zu können. Namentlich hinsichtlich des Preises wurde zwischen den Verlagen und den Hochschulbibliotheken Vertraulichkeit vereinbart.

Am 23. Juni 2014 gelangte Christian Gutknecht an die Universitätsbibliothek Basel und ersuchte um Zugang zu amtlichen Dokumenten (Offerten, Rechnungen, Verträgen, usw.), aus denen hervorgehe, wie viel die Universitätsbibliothek den Verlagen Elsevier, Springer und Wiley in den Jahren 2010 bis 2016 bezahlt hat bzw. bezahlen werde. Die Universitätsbibliothek wies dieses Gesuch am 11. August 2014 ab und einen Rekurs gegen diesen Entscheid wies die Rekurskommission der Universität Basel am 19. Dezember 2014 ebenfalls ab. Dagegen rekurrierte Christian Gutknecht beim Appellationsgericht des Kantons Basel-Stadt (als Verwaltungsgericht). Dieses entschied am 2. Dezember 2016 ebenfalls zu seinen Ungunsten.

B.

Gegen das Urteil des Appellationsgerichts führt Christian Gutknecht am 24. Januar 2017 Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten. Er beantragt, das genannte Urteil sei aufzuheben und die Universität Basel sei zu verpflichten, ihm Einsicht in Akten zu gewähren, aus denen hervorgehe, wie viel die Universität an die Verlage Elsevier, Springer und Wiley im Zeitraum 2010 bis 2016 bezahlt habe; eventuell sei die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen zur Ergänzung des Sachverhalts und zu neuer Beurteilung.

C.

Das Appellationsgericht beantragt die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei. Die Universität Basel und die Rekurskommission haben sich nicht vernehmen lassen.

Erwägungen:

1.

1.1 Angefochten ist ein kantonales letztinstanzliches Entscheid in einer Angelegenheit des öffentlichen Rechts. Dagegen steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten offen (Art. 82 lit. a und Art. 86 Abs. 1 lit. d BGG); ein Ausschlussgrund nach Art. 83 BGG liegt nicht vor. Der Beschwerdeführer, der als direkt betroffener Verfügungsadressat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen hat, verfügt über ein aktuelles, schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids, mit welchem sein Zugangsgesuch abschlägig beantwortet wurde. Er ist daher zur Beschwerdeführung legitimiert (Art. 89 Abs. 1 BGG). Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist grundsätzlich einzutreten.

1.2 Mit der Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten können Rechtsverletzungen im Sinne von Art. 95 BGG gerügt werden. Das Bundesgericht wendet das Recht von Amtes wegen an (Art. 106 Abs. 1 BGG), doch prüft es, unter Berücksichtigung der allgemeinen Rüge- und Begründungspflicht (Art. 42 Abs. 1 und 2 BGG), nur die geltend gemachten Vorbringen, falls allfällige weitere rechtliche Mängel nicht geradezu offensichtlich sind (BGE 133 II 249 E. 1.4.1 S. 254). Hinsichtlich der Verletzung von Grundrechten – einschliesslich der willkürlichen Anwendung von kantonalem Recht und Willkür bei der Sachverhaltsfeststellung – gilt eine qualifizierte Rügepflicht (Art. 106 Abs. 2 BGG; vgl. BGE 138 I 274 E. 1.6 S. 281 f.). Das Bundesgericht prüft nur klar und detailliert erhobene und, soweit möglich, belegte Rügen; auf rein appellatorische Kritik am angefochtenen Entscheid tritt es nicht ein.

2.

2.1 Gemäss Art. 105 Abs. 1 BGG legt das Bundesgericht seinem Urteil den Sachverhalt zugrunde, den die Vorinstanz festgestellt hat. Dieser Regelung liegt die Überlegung zugrunde, dass untere Gerichtsinstanzen, die zeitlich und oft auch geografisch näher an den zu beurteilenden Tatsachen sind, die Überprüfung der Sachverhaltsfeststellungen besser und effizienter vornehmen können. Dem Bundesgericht obliegt demgegenüber die Kontrolle der richtigen Rechtsanwendung, namentlich im Interesse der einheitlichen Anwendung des Bundesrechts in den Kantonen (vgl. MARKUS SCHOTT, in: Basler Kommentar Bundesgerichtsgesetz, N. 1 zu Art. 97). Aus diesem Grund können die vorinstanzlichen Feststellungen gemäss Art. 97 Abs. 1 bzw. Art. 105

Abs. 2 BGG nur gerügt bzw. vom Bundesgericht von Amtes wegen berichtigt oder ergänzt werden, wenn sie offensichtlich unrichtig (d.h. willkürlich) sind oder auf einer Rechtsverletzung im Sinne von Art. 95 BGG beruhen.

2.2 Diese Beschränkung der vor Bundesgericht zulässigen Sachverhaltsrügen verkennt der Beschwerdeführer. Zu einem grossen Teil stellt er in seiner Eingabe den sachverhaltlichen Annahmen der Vorinstanz seine eigene Sichtweise entgegen oder bezeichnet deren tatsächliche Feststellungen als willkürlich, ohne in substanzierter Weise aufzuzeigen, weshalb diese offensichtlich unzutreffend sein sollen. Das Gesagte gilt namentlich für die Behauptungen des Beschwerdeführers, es gebe keine nachvollziehbaren Gründe für die (angebliche) Zusicherung der Geheimhaltung betreffend der Preise, die Vertraulichkeit verschaffe der Universität gar keine besseren Konditionen, diesbezügliche Transparenz würde nichts am bestehenden Oligopol ändern, die aktuelle Praxis sei nicht die einzige Möglichkeit, um den Zugang zu Forschungsergebnissen sicherzustellen sowie für die – ausdrücklich unter dem Titel der unrichtigen Sachverhaltsfeststellung geltend gemachte – Auffassung des Beschwerdeführers, der sog. "Big Deal" (d.h. der Erwerb von Medien-Abonnements in Form umfangreicher Pakete) sei nicht die einzige Möglichkeit, um das Interesse der Forschenden am Zugang zu den Publikationen zu decken und die den Verlagen erteilte Zusicherung der Vertraulichkeit habe nicht zu tieferen Preisen geführt.

All diese Vorbringen lassen die vorinstanzlichen Sachverhaltsfeststellungen nicht als unhaltbar erscheinen; es besteht weder Anlass noch Handhabe, von den vorinstanzlichen Feststellungen abzuweichen; diese sind für das Bundesgericht bindend.

2.3 Etwas genauerer Betrachtung bedarf der Vorwurf des Beschwerdeführers, die Vorinstanz habe in willkürlicher Weise die von der Universität Basel geltend gemachten Vertraulichkeitsklauseln inhaltlich nicht überprüft bzw. deren Bestehen vorausgesetzt, obwohl er entsprechende Rügen vorgebracht habe. Das Appellationsgericht habe es unterlassen, die Universität zur Vorlage der Vertraulichkeitsklauseln aufzufordern, wiewohl es sich in seiner Entscheidung massgeblich darauf abgestützt habe.

Die Vorinstanz hat dieses Vorbringen als verspätet erachtet und befunden, der Beschwerdeführer hätte die Existenz der betreffenden Klauseln spätestens mit der Replik im vorangegangenen Rekursver-

fahren bestreiten müssen; dass er dies unterlassen habe, sei als implizite Anerkennung zu interpretieren. Wie es sich damit verhält, mag offen bleiben. Denn die Vorinstanz hat darüber hinaus festgehalten, die Existenz von Geheimhaltungsvereinbarungen gehe auch aus den Korrespondenzen mit den betroffenen Verlagen hervor, welche die Universität im Verfahren vor der Rekurskommission ins Recht gelegt habe. Mit diesem zusätzlichen Begründungselement setzt sich der Beschwerdeführer nicht auseinander und bestreitet die betreffende Feststellung nicht. Er geht vielmehr selbst davon aus, dass Vertraulichkeitsklauseln existieren, hat er doch vor der Vorinstanz auf die Klauseln in den Verträgen der Universität Genf hingewiesen und vermutet, die Universität Basel sei dieselbe Verpflichtung zur Vertraulichkeit eingegangen. Sollte der Beschwerdeführer geltend machen wollen, die Vorinstanz habe sich zu Unrecht nicht inhaltlich mit dem Wortlaut dieser Klauseln auseinander gesetzt, unterlässt er es, aufzuzeigen, inwiefern diese Frage für den Ausgang des Verfahrens von Bedeutung sein sollte. Eine willkürliche Sachverhaltsfeststellung ist somit nicht zu erkennen.

3.

Der Beschwerdeführer schildert in seiner Eingabe eingehend die Veränderungen im wissenschaftlichen Publikationswesen in den letzten Jahrzehnten aufgrund des technologischen Wandels und setzt sich kritisch mit der gegenwärtigen Situation auseinander. Er bemängelt namentlich die seines Erachtens oligopolistische Stellung einiger weniger, marktbeherrschender wissenschaftlicher Verlage. Der Beschwerdeführer befürwortet einen freien Zugang aller Forschenden zu wissenschaftlichen Publikationen und weist darauf hin, dass auch verschiedene Behörden die heutige Situation als unbefriedigend erachten würden. Diese Ausführungen sind zwar geeignet, die Hintergründe seines Einsichtsgesuchs besser verständlich zu machen und erscheinen zum Teil durchaus einleuchtend. Sie sind für die rechtliche Beurteilung der Angelegenheit allerdings nicht direkt relevant. Selbst wenn man das Anliegen eines freien Zugangs der Wissenschaftsgemeinschaft zu den Forschungsergebnissen oder alternative Publikationssysteme als wünschbar erachten würde, handelte es sich dabei in erster Linie um gesellschaftliche, insb. wissenschaftspolitische Fragen, die nicht im Rahmen eines Justizverfahrens auf Zugang zu Informationen nach § 25 ff. des Gesetzes über die Information und den Datenschutz vom 9. Juni 2010 (Informations- und Datenschutzgesetz, IDG/BS; SG 153.260) beantwortet werden können.

4.

4.1 Der Beschwerdeführer, der in seiner Eingabe juristische und tatsächliche Vorbringen unstrukturiert nebeneinander vorträgt, beruft sich in rechtlicher Hinsicht fast ausschliesslich auf § 75 der Verfassung des Kantons Basel-Stadt vom 23. März 2005 (KV/BS; SR 131.222.1), welche unter dem Randtitel „Information und Akteneinsicht“ Grundsätze zur behördlichen Informationstätigkeit sowie zur Akteneinsicht statuiert. Auf das IDG/BS nimmt er dagegen nur ganz vereinzelt Bezug. Der Beschwerdeführer wirft zunächst die Frage auf, ob es der Beschwerdegegnerin angesichts des Öffentlichkeitsgrundsatzes von § 75 Abs. 2 KV/BS nicht verwehrt gewesen wäre, den Verlagen Vertraulichkeit zuzusichern; dies sei jedenfalls nur in den Schranken der Rechtsordnung möglich. Ein öffentliches Interesse, die Verhandlungsposition nicht durch die Bekanntgabe zu schwächen, bestehe nicht. Unter dem Blickwinkel der Verletzung kantonaler verfassungsmässiger Rechte reiche nicht jeder noch so geringe negative Effekt und nicht jede noch so unwahrscheinliche Gefährdung aus, um ein öffentliches Geheimhaltungsinteresse überwiegen zu lassen. Das private Interesse der Verlage an Geheimhaltung sei nicht wichtiger als öffentliche Transparenzanliegen. Zudem müsse die gestützt auf § 75 KV/BS gebotene Interessenabwägung – entgegen der Auffassung der Vorinstanz – auch die Forschungsfreiheit mit einbeziehen.

4.2 Damit erhebt der Beschwerdeführer in erster Linie die Rüge der Verletzung kantonaler verfassungsmässiger Rechte, was zulässig ist (Art. 95 lit. c BGG). Allerdings enthält § 75 KV/BS, dessen Marginalie „Information und Akteneinsicht“ lautet, lediglich allgemeine Grundsätze zur staatlichen Informationstätigkeit und zur Akteneinsicht. Während § 75 Abs. 1 KV/BS die Behörden dazu verpflichtet, die Öffentlichkeit über ihre Tätigkeit zu informieren, hält Abs. 2 fest, dass das Recht auf Einsicht in amtliche Akten besteht, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. Damit ist der allgemeine, jeder Person zustehende Zugang zu Informationen unabhängig von einem hängigen oder abgeschlossenen (Verwaltungs-)Verfahren gemeint; das Akteneinsichtsrecht im Rahmen eines Verwaltungs- oder Gerichtsverfahrens wird dagegen durch § 12 KV gewährleistet (BEAT RUDIN in: Praxiskommentar zum Informations- und Datenschutzgesetz des Kantons Basel-Stadt, Beat Rudin/Bruno Baeriswyl [Hrsg.], 2014 [zit. Praxiskommentar], Grundlagen N. 42). Abs. 3 von § 75 KV/BS enthält sodann einen Gesetzgebungsauftrag („Das Gesetz bestimmt das Nähere“) und behält dabei die Vertraulichkeit von Steuerdaten ausdrücklich vor. In Umsetzung des Gesetzgebungsauftrags von § 75 Abs. 2 KV/BS wurde das IDG/BS erlassen, welches die verfassungs-

rechtlichen Grundsätze konkretisiert. Die Verfassungsnorm regelt weder den genaueren Anwendungsbereich, noch den Gehalt des allgemeinen Anspruchs auf Information, noch lassen sich ihr nähere Angaben zu den Schranken des Informationsrechts entnehmen, namentlich zu den entgegenstehenden Interessen. Alle diese Fragen werden im IDG/BS eingehend geregelt (vgl. Urteil des Bundesgerichts 1C_538/2016 vom 20. Februar 2017 E. 2.1).

4.3 Soweit sich der Beschwerdeführer bloss auf § 75 KV/BS beruft, zielen seine Vorbringen somit an der rechtlich entscheidenden Frage vorbei. Denn die im vorliegenden Fall entscheidende Abwägung zwischen (privaten und öffentlichen) Interessen an der Geheimhaltung der Lizenzpreise und den Anliegen der Information und der Transparenz lassen sich nicht anhand der allgemein gehaltenen verfassungsrechtlichen Vorgabe entscheiden. Es wird von keiner Seite bestritten, dass sich der Beschwerdeführer auf § 75 Abs. 2 KV/BS berufen kann und ihm gestützt darauf *grundsätzlich* ein Recht auf Einsicht in amtliche Akten zukommt, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. Welche Anliegen dabei zu berücksichtigen und wie schwer diese zu gewichten sind, regelt aber namentlich § 29 IDG/BS und ist in Auslegung dieser Norm zu entscheiden. Auch wenn mit dem Beschwerdeführer davon auszugehen wäre, die Kantonsverfassung statuiere eine widerlegbare Vermutung zugunsten des freien Zugangs zu amtlichen Informationen, wäre es eine Frage der Auslegung von § 29 IDG/BS, ob im vorliegenden Fall eine Ausnahme vorläge. Schliesslich macht der Beschwerdeführer nicht geltend, das Gesetz, insbes. die von der Vorinstanz vorab zur Anwendung gebrachte Bestimmung von § 29 IDG/BS, verstosse gegen die Kantonsverfassung (zu den Rügen betr. das IDG/BS vgl. nachfolgend E. 6). Ein Verstoß gegen § 75 KV/BS ist somit weder dargetan noch ersichtlich. Die Beschwerde erweist sich insofern als unbegründet.

5.

Der Beschwerdeführer wirft der Vorinstanz nebenbei auch vor, sie lasse ausser Acht, dass besonders die Interessen der Forschenden durch die Forschungsfreiheit gedeckt seien, und für diese seien genügende Ressourcen essentiell. Sollte er damit eine Verletzung der Wissenschaftsfreiheit (Art. 20 BV) geltend machen wollen, wäre auf diese Rüge nicht einzutreten, denn die Beschwerde genügt insofern den strengen Anforderungen an die Begründungspflicht nicht (Art. 106 Abs. 2 BGG; vgl. oben E. 1.2).

6.

Wie weiter oben bereits erwähnt, beziehen sich die Rügen des Beschwerdeführers bloss vereinzelt auf Bestimmungen des IDG/BS. Diesen Vorbringen ist im Folgenden nachzugehen. Wie weiter oben bereits ausgeführt, prüft das Bundesgericht die Anwendung kantonalen Rechts allerdings nur auf Willkür hin (oben E. 1.2). Nach der ständigen Praxis des Bundesgerichts liegt Willkür in der Rechtsanwendung erst dann vor, wenn der angefochtene Entscheid offensichtlich unhaltbar ist, mit der tatsächlichen Situation in klarem Widerspruch steht, eine Norm oder einen unumstrittenen Rechtsgrundsatz krass verletzt oder in stossender Weise dem Gerechtigkeitsgedanken zuwider läuft. Dass eine andere Lösung ebenfalls als vertretbar oder gar zutreffender erscheint, genügt nicht (BGE 138 I 305 E. 4.3; BGE 137 I 1 E. 2.4 S. 5 mit Hinweisen). Die Willkürüge muss den strengen Anforderungen von Art. 106 Abs. 2 BGG genügen, und in der Beschwerde ist klar und detailliert anhand der Erwägungen des angefochtenen Entscheids darzulegen, inwiefern die angerufenen Rechte verletzt worden sein sollen. Es erscheint höchst zweifelhaft, ob die Eingabe des Beschwerdeführers diesen Anforderungen genügt. Soweit er sich überhaupt mit der eingehend begründeten vorinstanzlichen Auslegung und Anwendung des IDG/BS auseinander setzt, beschränkt er sich im Wesentlichen darauf, eine andere, seiner eigenen Ansicht besser entsprechende Interpretation der massgeblichen gesetzlichen Bestimmungen vorzuschlagen, ohne die offensichtliche Unrichtigkeit der gegenteiligen Rechtsauffassung aufzuzeigen. Wie es sich damit verhält, kann letztlich aber offen bleiben. Selbst wenn auf die Beschwerde in dieser Hinsicht einzutreten wäre, müsste sie aus folgenden Gründen abgewiesen werden:

6.1

6.1.1 Der Beschwerdeführer vertritt den Standpunkt, die in § 21 Abs. 1 lit. a IDG/BS geforderte gesetzliche Grundlage für die Bekanntgabe von Personendaten ergebe sich schon aus § 20 Abs. 1 und 2 IDG/BS, wonach öffentliche Organe von Amtes wegen über Belange von öffentlichem Interesse informieren würden. Sodann wirft er mit Blick auf die allfällige Anonymisierung von bekannt zu gebenden Daten die Frage auf, ob sich juristische Personen überhaupt auf diesen Grundsatz berufen könnten; wie sich aus dem Ratschlag (Erläuterungen) des Regierungsrats zum IDG/BS ergebe, bezwecke das Gesetz in erster Linie den (Persönlichkeits-)Schutz der Bürgerinnen und Bürger und es sei zu bezweifeln, dass man mit den strengen Bestimmungen tatsächlich auch juristische Personen habe schützen wollen. Die Verlage selbst hätten in der Anhörung lediglich Bedenken hinsichtlich des

Geschäftsgeheimnisses geltend gemacht, nicht aber hinsichtlich einer allfälligen Beeinträchtigung der Privatsphäre. Ein Ausnahmetatbestand nach § 29 IDG/BS sei nicht nachgewiesen.

6.1.2 Das Appellationsgericht macht in seiner Vernehmlassung geltend, das Vorbringen des Beschwerdeführers, die Behörden hätten die Öffentlichkeit bereits gestützt auf Art. 20 IDG/BS informieren müssen, sei verspätet. Er habe bei der Universität ein Einsichtsgesuch im Sinne von § 25 IDG/BS gestellt und sich nie gegen die entsprechende Behandlung seines Gesuchs gewehrt. Daher habe (auch) sie, die Vorinstanz, nicht zu prüfen gehabt, ob die Universität Basel die Öffentlichkeit von Amtes wegen hätte informieren müssen.

§ 20 IDG/BS befindet sich im IV. Teil des IDG/BS, welcher die "Bekanntgabe von Informationen" regelt, und trägt den Randtitel "Informationstätigkeit von Amtes wegen". Nach Abs. 1 dieser Bestimmung informieren die öffentlichen Organe die Öffentlichkeit über Angelegenheiten von allgemeinem Interesse in ihren Tätigkeitsgebieten. Demgegenüber befindet sich § 25 IDG/BS im V. Teil des Gesetzes betreffend "Informationszugangsrecht und andere Rechtsansprüche"; er trägt den Titel "Zugang zu Informationen". Daraus erhellt, dass es sich bei der Information von Amtes wegen einerseits und der Einsichtsgewährung auf Gesuch hin andererseits um verschiedene Aspekte der behördlichen Informationstätigkeit handelt. In der Lehre ist die Rede von zwei unterschiedlichen Ausprägungen des Öffentlichkeitsprinzips: Während § 20 IDG/BS die "pro(aktive)" Seite der Informationstätigkeit betreffe und regle, worüber die Behörden von sich aus zu informieren hätten, gehe es bei § 25 IDG/BS um die "reaktive" Seite, bei der das öffentliche Organ auf eine Initiative einer Person reagiere, die ein Zugangsgesuch stelle (BEAT RUDIN, Praxiskommentar, § 20 N. 1 ff. und 5). Angesichts dieser Rechtslage durften die basel-städtischen Behörden die Eingabe des Beschwerdeführers vom 23. Juni 2014 mit dem Betreff "Gesuch um Einsicht in Akten" in guten Treuen als Gesuch um Zugang zu amtlichen Informationen im Sinne von § 25 IDG/BS verstehen. Sie hatten sich daher nicht mit der Frage auseinander zu setzen, ob die Universität Basel allenfalls verpflichtet gewesen wäre, vom Amtes wegen über ihre Rechtsgeschäfte mit den wissenschaftlichen Verlagen zu informieren und ebensowenig damit, ob und in welcher Weise ein einzelner Bürger eine derartige, aktive Information überhaupt erstreiten könnte. Dasselbe gilt in verstärktem Mass für das Verfahren vor dem Bundesgericht, wo neue Rechtsbegehren nach ausdrücklicher Gesetzesnorm ausgeschlossen sind (Art. 99 Abs. 2 BGG). Auf dieses Vorbringen ist daher nicht einzutreten.

6.2

6.2.1 Mit dem Einwand des Beschwerdeführers, die Einschränkungen für die Bekanntgabe von Informationen sei auf juristische Personen nicht anwendbar bzw. es liege kein (hinreichendes) privates oder öffentliches Interesse für die Verweigerung der nachgesuchten Informationen vor, hat sich die Vorinstanz eingehend auseinandergesetzt. Sie hat im Wesentlichen erwogen, der Schutz von Geschäftsgeheimnissen und Personendaten gehöre zu den Zwecken des IDG/BS; für den Fall, dass die Informationen dem öffentlichen Organ freiwillig mitgeteilt worden seien, werde die Zusicherung der Geheimhaltung in § 29 Abs. 3 lit. c IDG/BS als möglicher Grund für die Verweigerung des Zugangs zu Informationen sogar ausdrücklich erwähnt. Ausserdem sei gemäss § 29 Abs. 2 lit. d IDG/BS namentlich dann ein öffentliches Geheimhaltungsinteresse gegeben, das einer Zugangsgewährung entgegen stehe, wenn andernfalls die Position in Verhandlungen beeinträchtigt würde. Dieser Fall liege hier vor. Die wissenschaftlichen Verlage hätten die bisherigen Lizenzpreise im Vertrauen auf vertragliche Geheimhaltungsklauseln gewährt. Diese Informationen könnten von Dritten verwendet werden, um die Preise zu drücken. Es sei daher zu bezweifeln, dass dem Konsortium der Schweizer Hochschulbibliotheken im Falle der Transparenz noch Preisreduktionen im gleichen Umfang gewährt würden, was letztlich wohl zu höheren, nicht zu tieferen Beschaffungskosten führen würde.

6.2.2 Mit diesen Erwägungen setzt sich der Beschwerdeführer, wie erwähnt, kaum auseinander. Jedenfalls die privaten Interessen am Fortbestand der Vertraulichkeit der Lizenzpreise liegen auf der Hand (dazu RUDIN, a.a.O., § 29 Rz. 47 ff., der in Rz. 48 ausdrücklich die Geschäftsstrategie und die Preiskalkulation als Geschäftsgeheimnisse anspricht; ebenso für das Öffentlichkeitsgesetz des Bundes COTTIER/SCHWEIZER/WIDMER, in: Öffentlichkeitsgesetz, Stephan C. Brunner/Luzius Mader [Hrsg.], 2008, Art. 7 N. 43). Die Vorinstanz durfte diese in Anwendung des basel-städtischen Rechts – trotz kritischer Einschätzung des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten und abweichenden Entscheiden in andern Kantonen – ohne Willkür als Geschäftsgeheimnisse im Sinne von § 29 Abs. 3 lit. b IDG/BS ansehen. Es ist denn auch aktenkundig, dass die Verlage im kantonalen Verfahren auf der Vertraulichkeit der Lizenzpreise und des Nutzungsumfangs beharrt und auf die zentrale Bedeutung der Preiskalkulation für ihr Geschäftsmodell hingewiesen haben. Es erscheint auch nachvollziehbar, dass ein Verlag, der nicht allen Vertragspartnern dieselben Konditionen gewährt, ein Interesse an der Geheimhaltung der eigenen Rabattpolitik haben kann. Was die Konsequenzen

eines grundlegenden Wechsels in der Beschaffungsstrategie der Universitätsbibliotheken wären, lässt sich – als in der Zukunft liegender Umstand – naturgemäss nicht mit Sicherheit voraussagen, doch können die von der Vorinstanz befürchteten, negativen Auswirkungen jedenfalls nicht ausgeschlossen werden, auch wenn der Beschwerdeführer gegenteiliger Auffassung ist. Das Appellationsgericht weist ausserdem zurecht darauf hin, dass es in erster Linie Sache der Universitätsbibliothek ist, zu entscheiden, in welcher Weise sie den Zugang der Forschenden zu den relevanten wissenschaftlichen Publikationen gewährleisten will. Ihr steht in dieser Frage ein Ermessensspielraum zu, der von den Gerichten zu respektieren ist und nicht durch gegenläufige Offenlegungsentscheide hintertrieben werden darf. Wenn sich die Beschwerdegegnerin aber den Zugang zu den Publikationen der wissenschaftlichen Verlage durch den Erwerb von Lizenzen sicherstellen will, liegt es auch nahe, dass die vom Beschwerdeführer angestrebte Offenlegung der bezahlten Lizenzpreise ihre künftige Verhandlungsposition im Sinne von § 29 Abs. 2 lit. d IDG/BS beeinträchtigen könnte.

Es ist somit jedenfalls vertretbar, ernsthafte private und öffentliche Interessen von einem gewissen Gewicht für die Verweigerung des Zugangs zur nachgesuchten Information zu bejahen; die Vorinstanz durfte diese ohne Willkür als überwiegend im Sinne von § 29 Abs. 1 IDG/BS erachten. Ob bei der Interessenabwägung die Anliegen der Forschenden (wie vom Beschwerdeführer vertreten) mitzubeherrschenden sind oder nicht (wie die Vorinstanz meint), braucht nicht vertieft erörtert zu werden, denn sachverhaltlich ist nicht erstellt, dass mittels des vom Beschwerdeführer angestrebten "Open Access" die Veröffentlichung von wissenschaftlichen Arbeiten sowie der Zugriff auf solche besser und günstiger möglich wäre. Die Abweisung des Zugangsgesuchs verletzt somit kein Bundesrecht, zumal eine teilweise Offenlegung angesichts der vorliegenden Umstände ausser Betracht fällt. Deshalb könnte die Beschwerde auch in diesem Punkt nicht gutgeheissen werden, selbst wenn sie als hinreichend begründet angesehen werden könnte.

7.

Damit ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf einzutreten ist. Bei diesem Ausgang des Verfahrens wird der Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 66 Abs. 1 BGG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit darauf einzutreten ist.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 2'000.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt.

3.

Dieses Urteil wird den Parteien, der Rekurskommission der Universität Basel, dem Appellationsgericht des Kantons Basel-Stadt als Verwaltungsgericht, Dreiergericht, und dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten schriftlich mitgeteilt.

Lausanne, 5. Juli 2017

Im Namen der I. öffentlich-rechtlichen Abteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts

Der Präsident:



Merkli

Die Gerichtsschreiberin:



Pedretti




VERSAND
EXPEDITION:
SPEDIZIONE

21 JUL. 2017

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal



Finanzdienst
 CH - 1000 Lausanne 14
 Tel. 021 318 91 49

Rechnung Nr. 35199268

vom 21.07.2017 / POB
 UID

Seite 1 / 1
 CHE-113.606.253 MWST

Herr
 Gutknecht Christian
 Thunstrasse 34
 3150 Schwarzenburg

Urteil vom / Dossier-Nr. 05.07.2017 / 1C_40/2017

vertreten durch -

gegen Universität Basel, Verwaltungsdir., Rekurskommission Universität Basel

Gerichtsgebühr	CHF	2.000,00
Total	CHF	2.000,00
Kostenvorschuss vom 02.02.2017	CHF	2.000,00
Saldo	CHF	0,00

Verlangen Sie unsere E-Rechnung! Papierlos, einfach und sicher.

▼▼▼ Vor der Einzahlung abzutrennen / A détacher avant le versement / Da staccare prima del versamento ▼▼▼

Empfangsschein / Récépissé / Ricevuta	Einzahlung Giro	Versement Virement	Versamento Girata
Einzahlung für / Versement pour / Versamento per Bundesgerichtskasse Caisse du Tribunal Fédéral Cassa del Tribunale federale CH-1000 LAUSANNE 14	Einzahlung für / Versement pour / Versamento per Bundesgerichtskasse Caisse du Tribunal Fédéral Cassa del Tribunale federale CH-1000 LAUSANNE 14	Keine Mitteilungen anbringen Pas de communications Non aggiungete comunicazioni	
Konto / Compte / Conto 01-59202-1 CHF [Redacted] . [Redacted]	Konto / Compte / Conto 01-59202-1 CHF [Redacted] . [Redacted]	Referenz-Nr. / N° de référence / N° di riferimento [Redacted]	Einbezahlt von / Versé par / Versato da Gutknecht Christian Thunstrasse 34 3150 Schwarzenburg
Gutknecht Christian Thunstrasse 34 3150 Schwarzenburg	609		

Die Annahmestelle
 L'office de dépôt
 L'ufficio d'accettazione

010592021