



Rekurskommission der Zürcher Hochschulen

1/35

Geschäftsnr.: 78/23

Beschluss

vom 26. September 2024

Mitwirkend: Vorsitzende lic. iur. Mirjam Lepek Gretsch, Mitglied lic. iur. Benjamin Strässle, Mitglied lic. iur. Sabrina Hürlimann, juristische Sekretärin lic. iur. Pamela Brägger

In Sachen

Christian Gutknecht
Neufeldstrasse 101
3012 Bern

Rekurrent

gegen

**Zürcher Hochschule für Ange-
wandte Wissenschaften (ZHAW)**
Rechtsdienst
Gertrudstrasse 15
Postfach
8401 Winterthur

Rekursgegnerin

sowie

swissuniversities
z. Hd. Dr. Martina Weiss
Effingerstrasse 15
Postfach
3001 Bern

Verfahrensbeteiligte 1

**Konsortium der Schweizer Hoch-
schulbibliotheken**
c/o SLSP AG, z.Hd. Susanne Aerni,

Verfahrensbeteiligte 2

Kasernenstrasse 77 A/B
8004 Zürich

Verlag Wiley	Verfahrensbeteiligter 3
Verlag Springer Nature	Verfahrensbeteiligter 4
Verlag Elsevier	Verfahrensbeteiligter 5

betreffend Informationszugang zu Dokumenten

hat sich ergeben:

I Am 18. Dezember 2019 stellte der Rekurrent bei swissuniversities ein Gesuch um Zugang zu Informationen betreffend eine Sitzung der Open Science Delegation von swissuniversities vom 13. Dezember 2019 (insbesondere Traktandenliste, Begleit-dokumente, Präsentationen, Protokolle). Am 20. März 2020 wurde das Gesuch von swissuniversities abgewiesen. Gegen diese Verfügung erhob der Rekurrent am 24. März 2020 Beschwerde beim Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland, welches am 6. Oktober 2020 nicht auf die Beschwerde eintrat und diese zur Behandlung an die Bildungs- und Kulturdirektion des Kantons Bern weiterleitete. Mit Entscheid vom 1. Dezember 2020 trat die Bildungs- und Kulturdirektion des Kantons Bern ebenfalls nicht auf die Beschwerde ein.

In der Folge gelangte der Rekurrent am 22. September 2022 an den Rektor der ZHAW in seiner Funktion als Präsident der Open Science Delegation bei swissuniversities und verlangte gestützt auf das Gesetz über die Information und den Datenschutz vom 12. Februar 2007 (IDG/ZH, LS 170.4) die Edition der fraglichen Dokumente. Mit Verfügung vom 11. November 2022 wies die Rekursgegnerin das Gesuch um Einsicht in Dokumente der Sitzung der Open Science Delegation vom 13. Dezember 2019 ab.

II Dagegen rekurrierte der Rekurrent mit Eingabe vom 21. November 2022 an die Rekurskommission der Zürcher Hochschulen und beantragte, die Rekursgegnerin sei anzuweisen, das Editionsgesuch nach dem IDG/ZH zu behandeln. Mit Beschluss vom 13. April 2023 wurde der Rekurs von der Rekurskommission der Zürcher Hochschulen gutgeheissen (Geschäfts-Nr. 105/22). Die Angelegenheit wurde zur Behandlung nach dem IDG/ZH an die Rekursgegnerin zurückgewiesen.

III Mit Verfügung vom 12. Juli 2023 hat die Rekursgegnerin das Gesuch des Rekurrenten um Einsicht in die Dokumente der Sitzung der Open Science Delegation

von swissuniversities vom 13. Dezember 2019 gestützt auf § 20 Abs. 1 und § 23 IDG/ZH erneut abgewiesen (act. 1/1).

IV Dagegen erhob der Rekurrent mit Eingabe vom 14. Juli 2023 wiederum Rekurs bei der Rekurskommission der Zürcher Hochschulen (act. 1) und beantragte Folgendes:

1. Die Verfügung vom 12. Juli 2023 sei aufzuheben.
2. Die ZHAW sei anzuweisen, den Zugang innert angemessener Frist zu den angefragten Dokumenten ganz oder teilweise zu gewähren.

V In ihrer Rekursantwort vom 18. August 2023 (act. 4) beantragte die Rekursgegnerin die Abweisung des Rekurses unter Kostenfolge zu Lasten des Rekurrenten. Die Rekursgegnerin legte der Rekursantwort das Protokoll der Sitzung der Open Science Delegation von swissuniversities vom 13. Dezember 2019 inkl. Anhänge bei (4/1), welches von der Rekurskommission der Zürcher Hochschulen bis zum Vorliegen eines rechtskräftigen Entscheids unter Verschluss zu halten sei. Mit E-Mail vom 29. August 2023 verzichtete der Rekurrent auf die Einreichung einer Replik (act. 6).

VI Mit Schreiben vom 11. September 2023 (act. 8) informierte die Rekurskommission der Zürcher Hochschulen die Rekursgegnerin, dass man den Rekurrenten auffordern werde, sein Einsichtsgesuch aufgrund des umfangreichen Protokolls bzw. Beilagen (über 300 Seiten) einzugrenzen. Dazu würde man dem Rekurrenten die Traktandenliste (S. 2) sowie das Beilagenverzeichnis (S. 3) des bei der Rekurskommission der Zürcher Hochschulen unter Verschluss gehaltenen Protokolls edieren. Der Rekursgegnerin wurde die Gelegenheit eingeräumt, dazu eine Stellungnahme einzureichen.

VII In einer Vernehmlassung vom 22. September 2023 (act. 9) hielt die Rekursgegnerin fest, dass die Traktandenliste sowie das Beilagenverzeichnis bereits ein Teil der ersuchten Unterlagen seien. Diese dürften nur gestützt auf einen rechtskräftigen Entscheid ediert werden.

VIII Diese Vernehmlassung wurde dem Rekurrenten mit Schreiben vom 26. September 2023 zugestellt. Gleichzeitig wurden die Parteien informiert, dass in der Sache ein Zwischenentscheid gefällt werde (act. 10).

IX Mit E-Mail vom 16. Oktober 2023 edierte die Rekursgegnerin der Rekurskommission der Zürcher Hochschulen eine E-Mail von swissuniversities vom 13. Juni 2023 betreffend Informationszugangsgesuch des Rekurrenten (act. 11). Diese E-Mail wurde dem Rekurrenten am 17. Oktober 2023 zur Kenntnisnahme zugestellt (act. 12).

X Mit Zwischenentscheid vom 9. November 2023 entschied die Rekurskommission der Zürcher Hochschulen, dass dem Rekurrenten Einsicht in die Traktandenliste

und das Beilagenverzeichnis zur Sitzung der Open Science Delegation von swissuniversities vom 13. Dezember 2019 zu geben sei und ihm die Gelegenheit eingeräumt werde, sein Zugangsgesuch zu konkretisieren (act. 13). Der Entscheid ist in Rechtskraft erwachsen.

XI Mit Schreiben vom 11. Januar 2024 wurde dem Rekurrenten die Traktandenliste und das Beilagenverzeichnis von der Rekurskommission der Zürcher Hochschule zugestellt und es wurde ihm Frist angesetzt, sein Zugangsgesuch einzugrenzen (act. 14). Mit E-Mail vom 14. Januar 2024 kam der Rekurrent diesem Ersuchen nach und legte dar, in welche Dokumente er konkret Einsicht möchte (act. 15).

XII Die Rekurskommission der Zürcher Hochschulen forderte die Rekursgegnerin in der Folge am 23. Januar 2024 auf, die vom Rekurrenten anbegehrten Akten – allenfalls unter Vornahme von begründeten Schwärzungen – einzureichen (act. 18).

XIII Mit Schreiben vom 27. März 2024 verlangte swissuniversities bei der Rekurskommission der Zürcher Hochschulen die Beteiligung am vorliegenden Verfahren und die Einräumung einer Frist zur Stellungnahme (act. 21). Dieses Schreiben wurden dem Rekurrenten am 28. März 2024 mit der Möglichkeit zur Stellungnahme zugestellt (act. 22). Ebenfalls am 28. März 2024 wurde swissuniversities eine Frist angesetzt, um im Sinne von § 26 Abs. 1 IDG (Anhörung betroffener Dritter) zum beantragten Informationszugang des Rekurrenten Stellung zu nehmen (act. 23). Die Rekurskommission der Zürcher Hochschulen forderte die Rekursgegnerin am 28. März 2024 zudem erneut auf, die geforderten Dokumente mit allfälligen Schwärzungen und deren Begründung zu edieren (act. 24).

XIV Am 23. April 2024 reichte swissuniversities eine Stellungnahme ein und beantragte die Abweisung des (eingeschränkten) Informationszugangsgesuchs des Rekurrenten (act. 25). Die Stellungnahme wurden dem Rekurrenten und der Rekursgegnerin am 25. April 2024 zur Kenntnisnahme zugestellt (act. 26, act. 27).

XV Mit Schreiben vom 2. Mai 2024 reichte die Rekursgegnerin die vom Rekurrenten geforderten Dokumente mit Schwärzungen ein (act. 28/1). Die geschwärzten Dokumente seien bis mindestens zur Rechtskraft des vorliegenden Entscheids unter Verschluss zu halten. Ausserdem begründete die Rekursgegnerin die vorgenommenen Schwärzungen (act. 28). Mit Schreiben vom 15. Mai 2024 äusserte sich der Rekurrent zur Begründung der Rekursgegnerin betreffend vorgenommener Schwärzungen (act. 30). Diese Stellungnahme wurde der Rekursgegnerin am 21. Mai 2024 zur Kenntnisnahme zugestellt (act. 32). Die beiden Stellungnahmen der Rekursgegnerin sowie des Rekurrenten vom 2. Mai 2024 bzw. 15. Mai 2024 zu den vorgenommenen Schwärzungen wurden swissuniversities am 27. Mai 2024 ebenfalls zur Kenntnisnahme zugestellt (act. 33).

XVI Am 14. Mai 2024 ersuchte die Rekurskommission die Staatskanzlei Zürich, Koordinationsstelle IDG/ZH, um eine Stellungnahme in der Sache. Diese wurde am 9. August 2024 (act. 42) eingereicht und dem Rekurrenten, der Rekursgegnerin sowie swissuniversities zur Kenntnisnahme zugestellt.

XVII Mit Schreiben vom 7. Juni 2024 (act. 34) räumte die Rekurskommission der Zürcher Hochschulen dem Konsortium der Schweizerischen Hochschulbibliothek (Konsortium) die Gelegenheit ein, sich im Rahmen von § 26 Abs. 1 IDG zu einer allfälligen Veröffentlichung bestimmter Dokumente (Beilage 7b [Akte Wiley] sowie Beilage 7c [bestehend aus 2 Aktenstücken – Akte Springer Nature sowie Akte Elsevier]) zu äussern. Das Konsortium nahm mit Schreiben vom 27. Juni 2024 zu einer allfälligen Veröffentlichung der Dokumente 7b und 7c Stellung (act. 35). Die Stellungnahme wurde dem Rekurrenten, der Rekursgegnerin sowie swissuniversities zur Kenntnisnahme zugestellt.

Am 8. Juli 2024 wurden die drei Verlage Wiley, Springer Nature und Elsevier von der Rekurskommission der Zürcher Hochschulen im Rahmen von § 26 Abs. 1 IDG ebenfalls zu einer allfälligen Veröffentlichung der Beilagen 7b bzw. 7c befragt (act. 39 – 41). Die Verlage liessen sich innert Frist nicht vernehmen.

XVIII Mit Schreiben vom 9. September 2024 wurde den Verfahrensbeteiligten angezeigt, dass die Sachverhaltsermittlung abgeschlossen ist und der Rekurs der Rekurskommission der Zürcher Hochschulen zum Entscheid vorgelegt wird.

Auf die Vorbringen der Verfahrensbeteiligten ist, soweit zur Beschlussfassung erforderlich, im Folgenden einzugehen:

Es kommt in Betracht:

1. Gegen Entscheide der Rekursgegnerin kann bei der Rekurskommission rekurriert werden (vgl. § 36 Abs. 2 des Fachhochschulgesetzes vom 2. April 2007 [FaHG, LS 414.10]; § 10 der Verordnung über Organisation und Verfahren der Rekurskommission der Zürcher Hochschulen vom 25. März 2024 [VO Rekurskommission, LS 415.111.7]). Das Verfahren richtet sich nach den Bestimmungen des zweiten Abschnittes des Verwaltungsrechtspflegegesetzes vom 24. Mai 1959 (VRG, LS 175.2; § 8 VO Rekurskommission).

Zum Rekurs ist gemäss § 21 Abs. 1 VRG berechtigt, wer durch die Anordnung berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Zu den Prozessvoraussetzungen zählt im Weiteren insbesondere auch die Wahrung der Rekursfrist (vgl. § 22 Abs. 1 VRG; zu den inhaltlichen Anforderungen an die Rekurschrift siehe ferner § 23 VRG). Die Prozessvoraussetzungen sind vorliegend gegeben, weshalb auf den Rekurs einzutreten ist.

2.

2.1. Zur Vorgeschichte ist Folgendes anzumerken:

Der Rekurrent beantragte (ursprünglich) bei der Rekursgegnerin Zugang zu Dokumenten einer Sitzung der Open Science Delegation von swissuniversities vom 13. Dezember 2019 (insbesondere die Traktandenliste, das Protokoll, sowie allfällige Begleitdokumente). Der Zugang wurde ihm nicht gewährt. Die Rekursgegnerin begründete dies damit, dass das Zugangsgesuch keine bei der Rekursgegnerin vorliegenden Informationen gemäss § 20 Abs. 1 IDG/ZH betreffe, die in Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe des Kantons Zürich entstanden oder angefallen seien. Es handle sich um Informationen betreffend die Erfüllung der Aufgaben des Rektors als Präsident der Open Science Delegation von swissuniversities.

Dagegen hat der Rekurrent Rekurs bei der Rekurskommission der Zürcher Hochschulen erhoben. Mit Entscheid vom 13. April 2023 hat die Rekurskommission der Zürcher Hochschulen entschieden, dass das Einsichtsgesuch des Rekurrenten gestützt auf das IDG/ZH (nachfolgend: IDG) zu behandeln sei (Geschäfts-Nr. 105/22). Dies deshalb, weil der Rektor in seiner Funktion als Rektor der ZHAW Einstitz in der Open Science Delegation hat, die strittigen Dokumente als Information bei der Rekursgegnerin vorhanden sind und diese Adressatin der betreffenden Information ist. Die Rekurskommission der Zürcher Hochschulen hat die Angelegenheit bzw. das Informationszugangsgesuch an die ZHAW zur Behandlung nach dem IDG/ZH zurückgewiesen. Dieser Entscheid wurde nicht angefochten und ist in Rechtskraft erwachsen.

2.2. Die Rekursgegnerin hat auch in der Folge keinen Zugang gewährt. Sie stellte sich auf den Standpunkt, dass der Bund die Organe von swissuniversities nachweislich nicht dem Öffentlichkeitsgesetz des Bundes unterstellen wollte und die erfragten Dokumente deshalb gestützt auf § 23 Abs. 2 lit. d IDG auch nicht über das IDG herausgegeben werden dürften. In diesem Zusammenhang seien keinerlei Akten von der fraglichen Sitzung der Open Science Delegation zu edieren, auch nicht die Traktandenliste und das Beilagenverzeichnis. Dagegen hat der Rekurrent erneut Rekurs bei der Rekurskommission der Zürcher Hochschulen erhoben und beantragt, es sei ihm Einsicht in die erfragten Dokumenten zu geben.

Die Rekurskommission der Zürcher Hochschulen entschied mit Zwischenentscheid vom 9. November 2023, dass dem Rekurrenten die Traktandenliste und das Beilagenverzeichnis bekannt gegeben werden müssen und hat ihm Frist angesetzt, um sein Zugangsgesuch zu konkretisieren. Dies deshalb, weil die Rekursgegnerin nicht substantiiert darlege, inwiefern die Offenlegung der Traktandenliste und des Beilagenverzeichnisses die Beziehung zum Bund oder zu den Kantonen im Sinne von § 23 Abs. 2 lit. d IDG beeinträchtigen würde. Dieser Zwischenentscheid wurde ebenfalls nicht angefochten und ist in Rechtskraft erwachsen.

2.3. Auf Grundlage der edierten Traktandenliste und des Beilagenverzeichnisses konkretisierte der Rekurrent in der Folge sein Zugangsgesuch und beantragte die Herausgabe folgender Dokumente der fraglichen Sitzung der Open Science Delegation vom 13. Dezember 2019:

Agenda (Protokoll):

1. Salutations /Protocole
2. Informations
7. Validierung der Verhandlungsresultate und Weiterführung der Verhandlungen
8. OA-Policy Guidelines und Policy Model: Validation

Documentation (Beilagen):

1a (PV-DelOS), **2a** (DelOS_Begrüssung), **2b** (OA-Seminar der PH: Programm), **2c** (OA-Seminar: Slides zum Umsetzungsstrand des Aktionsplan d/f), **7a** (Wiley, Memorandum of Understanding: Mitteilung des Zirkularbeschlusses), **7b** (Wiley, Memorandum of Understanding [Nachversand]), **7c** (Dokumentation Elsevier und Springer Nature [Nachversand]), **7d** (Aktionsplan Open Access: Umsetzungskosten 2019-2020), **7e** (Antrag des Konsortiums auf Weiterführung der Unterstützung für die Verhandlungen [Nachversand]), **7f** (Vorschlag des SNF zur Beteiligung an den Verhandlungen [Nachversand]), **7g** (Verhandlungsteam «Big Deals»), **7h** (Bausteine zur Kommunikation [Nachversand]), **8a** (National Open Access Policy Guidelines with an Open Access Policy Model [consultation version]), **8b** (Feedback der Kammern [Nachversand]), **8c** (Stellungnahme des Nationalfonds [Nachversand]).

3.

3.1. Art. 17 der Verfassung des Kantons Zürich vom 27. Februar 2005 (KV; LS 101) gibt jeder Person das Recht auf Zugang zu amtlichen Dokumenten, soweit nicht überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegenstehen. Die Bestimmung begründet ein verfassungsmässiges Individualrecht. Das Öffentlichkeitsprinzip wurde im IDG umgesetzt. Mit diesem Gesetz führte der Kanton Zürich den Öffentlichkeitsgrundsatz ein und vollzog einen Systemwechsel vom Geheimhaltungsprinzip mit Öffentlichkeitsvorbehalt zum Öffentlichkeitsprinzip mit Geheimhaltungsvorbehalt. Nach dem damit verwirklichten Öffentlichkeitsprinzip kann grundsätzlich jede Person die bei öffentlichen Organen vorhandenen Informationen einsehen (VGr, 17. Juni 2021, VB.2021.00135, E. 2).

3.2. Gemäss § 20 Abs. 1 IDG hat jede Person Anspruch auf Zugang zu den bei einem öffentlichen Organ vorhandenen Informationen. Dieser Anspruch besteht unabhängig vom Nachweis besonderer Interessen. Informationen sind nach § 3 Abs. 2 IDG alle Aufzeichnungen, welche die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betreffen. Der

Begriff umfasst auch Personendaten. Wer Zugang zu Informationen möchte, hat ein schriftliches Gesuch zu stellen (§ 24 Abs. 1 IDG; vgl. zum Gesuch auch § 8 der Verordnung über die Information und den Datenschutz vom 28. Mai 2008 [IDV, LS 170.41]). Ob ein schutzwürdiges Interesse am Zugang besteht, muss grundsätzlich nicht nachgewiesen werden (§ 25 Abs. 2 IDG). Eine Begründung des Gesuchs ist jedoch in Fällen sinnvoll, in welchen sich verschiedene Interessen gegenüberstehen und diese, wie nachfolgend zu zeigen ist, gegeneinander abzuwägen sind (VGr, 19. Dezember 2019, VB.2019.00603 E.2.2 und 4.4).

Das öffentliche Organ verweigert gemäss § 23 Abs. 1 IDG die Bekanntgabe von Informationen ganz oder teilweise oder schiebt sie auf, wenn eine rechtliche Bestimmung oder ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse entgegenstehen. Als ein öffentliches Interesse, das einer Bekanntgabe von Informationen ganz oder teilweise entgegen stehen kann (Art. 23 Abs. 1 IDG), gelten insbesondere die Positionen in Vertragsverhandlungen, die Beeinträchtigung des Meinungsbildungsprozesses des öffentlichen Organs bei Bekanntgabe einer Information oder der Erhalt der Beziehungen unter den Gemeinden, zu einem anderen Kanton, zum Bund oder zum Ausland (§ 23 Abs. 2 bst. a, b und d IDG). Ein privates, der Bekanntgabe entgegenstehendes Interesse liegt insbesondere vor, wenn durch die Bekanntgabe der Information die Privatsphäre Dritter beeinträchtigt wird (§ 23 Abs. 3 IDG). Zur Privatsphäre juristischer Personen gehören insbesondere Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnisse (VGr, 19. Dezember 2019, VB.2019.00603, E. 2.3).

In Anlehnung an die bundesgerichtliche Rechtsprechung zum Öffentlichkeitsgesetz des Bundes vom 17. Dezember 2004, in der vorliegend anwendbaren Version vom 19. August 2014 (BGÖ, SR 152.3), reicht ein bloss abstraktes Gefährdungsrisiko für die auf dem Spiel stehenden öffentlichen oder privaten Interessen nicht aus. Vielmehr hat die aufgrund der Zugangsgewährung drohende Verletzung gewichtig zu sein; sie muss zwar nicht mit Sicherheit eintreten, jedoch darf eine Beeinträchtigung oder Gefährdung auch nicht lediglich denkbar oder (entfernt) möglich erscheinen, ansonsten der vollzogene Paradigmenwechsel unterlaufen würde (BGr, 9. Februar 2017, 1C_509/2016, E. 3.3).

Stehen dem Zugang öffentliche oder private Interessen entgegen (§ 23 Abs. 2 und 3 IDG), ist im Einzelfall zu prüfen, ob die Interessen an der Geheimhaltung das Transparenzinteresse überwiegen oder ob gegebenenfalls, in Anwendung des Verhältnismässigkeitsprinzips (Art. 5 Abs. 2 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 [BV, SR 101]) ein eingeschränkter Zugang in Frage kommt. Demnach darf der Zugang nicht gänzlich verweigert werden, wenn ein verlangtes Dokument Informationen enthält, die gestützt auf eine Interessenabwägung nicht zugänglich zu machen sind. Vielmehr ist in diesem Fall grundsätzlich ein eingeschränkter, das heisst teilweiser Zugang zu den

Informationen zu gewähren, welche nicht geheim zu halten sind, etwa durch Anonymisierung, Einschwärzen, Teilveröffentlichung oder zeitlichen Aufschub (vgl. BVGr, 5. April 2017, A-1432/2016, E. 3.3.2).

3.3.

3.3.1. Ein öffentliches Organ, das beabsichtigt, Zugang zu Informationen zu gewähren, welche Personen oder als vertraulich klassierte Informationen betreffen, muss vorgängig den betroffenen Dritten Gelegenheit zur Stellungnahme geben (§ 26 Abs. 1 IDG). Will es entgegen dem Willen Dritter Informationszugang gewähren, so teilt es dies den Betroffenen mittels Verfügung mit (§ 27 Abs. 2 IDG; vgl. auch § 10 Abs. 3 lit. a VRG).

Die Rekurskommission der Zürcher Hochschulen hat die hier betroffenen Dritten – vorbehältlich E. 5.2.2. – im Sinne von § 26 Abs. 1 IDG zu einer allfälligen Veröffentlichung von Dokumenten, die Personendaten von ihnen betreffen, befragt (E. 3.3.2.). Es ist an dieser Stelle jedoch darauf hinzuweisen, dass eine Befragung von allfälligen Dritten grundsätzlich von der verfügenden Behörde vorzunehmen ist. So wies das Verwaltungsgericht Zürich die Sache in einem ähnlich gelagerten Fall – in Form einer Sprungrückweisung – an die Beschwerdegegnerin (d.h. an die ursprünglich verfügende Behörde) zurück, um die erforderlichen Sachverhaltsabklärungen vorzunehmen und zur Anhörung von möglicherweise betroffenen Dritten im Sinne von § 26 Abs. 1 IDG (VGr, 14. Mai 2020, VB.2020.00112, E. 2.3.3). Die Rekurskommission der Zürcher Hochschulen behält es sich vor, in einem nächsten Fall die Angelegenheit zur Befragung von Dritten ebenfalls an die Rekursgegnerin zurückzuweisen.

Vor diesem Hintergrund ist nachfolgend auf die Verfahrensbeteiligungen der betroffenen Dritten einzugehen.

3.3.2. Am 27. März 2024 beantragte swissuniversities, die Dachorganisation der Schweizer Hochschulen, dass sie am vorliegenden Verfahren zu beteiligen sei.

Gemäss § 10 Abs. 3 lit. a VRG werden schriftliche Anordnungen unter anderem den Verfahrensbeteiligten mitgeteilt, d.h. jenen, die durch einen erstinstanzlichen Hoheitsakt mehr als die Allgemeinheit berührt werden und ein schutzwürdiges Interesse an der Aufrechterhaltung, Aufhebung oder Änderung der Verfügung haben. Swissuniversities muss gemäss § 26 Abs. 1 IDG zu einer bevorstehenden Veröffentlichung der Informationen befragt werden, da es sich bei diesen Informationen (auch) um Personendaten von swissuniversities bzw. der Delegation Open Science handelt, welche durch den erstinstanzlichen Entscheid deshalb mehr berührt ist als die Allgemeinheit. Massgebend für die Einstufung als Verfahrensbeteiligte(r) ist ausserdem die Rechtsmittellegitimation. Mitteilungsberechtigt sind die potenziell rechtsmittelbefugten Personen. Der Kreis der Mitteilungsberechtigten ist weit zu fassen, da es nicht der anordnenden Behörde, sondern der Rechtsmittelinstanz obliegt, über die Legitimation zu

befinden. Mitteilungsberechtigt sind insbesondere Gesuchsteller, Gesuchsgegner und Beigeladene (Kaspar Plüss, in: Alain Griffel [Hrsg.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3. A., Zürich etc. 2014 [Kommentar VRG], NN 64f. zu § 10).

Swissuniversities hat ein schutzwürdiges Interesse an der Aufrechterhaltung der angefochtenen Verfügung. Gemäss § 27 Abs. 2 IDG müsste ihr sodann eine Verfügung zugestellt werden, wenn das öffentliche Organ entgegen deren Willen dem Gesuch um Informationszugang stattgeben will. Die Rechtsmittellegitimation ist somit ebenfalls gegeben. Swissuniversities ist demzufolge als Verfahrensbeteiligte dem vorliegenden Verfahren beitreten zu lassen.

3.3.3. Das Konsortium der Schweizer Hochschulbibliotheken – das Konsortium hat die Aufgabe, im Auftrag und im Namen seiner Mitglieder u.a. mit den drei Verlagen Wiley, Springer und Elsevier Lizenzverträge auszuhandeln (www.consortium.ch > Open Access > Verträge und Konditionen, zuletzt besucht am 4. Juli 2024) – sowie die drei Verlage Wiley, Springer Nature und Elsevier wurden von der Rekurskommission der Zürcher Hochschulen ebenfalls im Rahmen von § 26 Abs. 1 IDG befragt. In einzelnen Dokumenten der Beilagen zum Protokoll (7b [Wiley] und 7c [Springer Nature und Elsevier]) sind Personendaten vom Konsortium sowie von den drei Verlagen enthalten, weshalb diese ein schutzwürdiges Interesse an der Aufrechterhaltung der Verfügung haben. Falls die Rekurskommission der Zürcher Hochschulen zum Schluss kommen sollte, es sei entgegen dem Willen des Konsortiums bzw. der drei Verlage Zugang zu den nachgesuchten Informationen zu gewähren, müsste sie dies den betroffenen Dritten gemäss § 27 Abs. 2 IDG mittels Verfügung mitteilen. Das Konsortium sowie die drei Verlage sind insofern ebenfalls Verfahrensbeteiligte und es würde ihnen grundsätzlich der Rechtsmittelweg offen stehen.

4. Im Folgenden ist in einem ersten Schritt zu klären, ob aufgrund eines überwiegenden öffentlichen Interesses im Sinne von § 23 Abs. 2 lit. d IDG keinerlei Dokumente der Sitzung der Open Science Delegation vom 13. Dezember 2019 zu edieren sind (E. 5 ff.). Erst wenn feststeht, dass die Dokumente nicht grundsätzlich zurückgehalten werden dürfen, wäre in einem zweiten Schritt auf die konkreten Schwärzungen in den edierten Dokumenten einzugehen (E. 8 ff.).

5.

5.1.

5.1.1. Die Rekursgegnerin hält im Wesentlichen fest, die vom Zugangsgesuch betroffenen Informationen stammten von swissuniversities. Swissuniversities erfülle die Aufgaben und übernehme die Verantwortungen, die der Rektorenkonferenz der schweizerischen Hochschulen als einem gemeinsamen Organ der Hochschulen des gesamtschweizerischen Hochschulbereichs (Art. 7 lit. b des Bundesgesetzes über die

Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich vom 30. September 2011 [HFKG, SR 414.20]) zugewiesen seien (Art. 3 Abs. 1 der Statuten des Vereins swissuniversities vom 14. Februar 2019, <www.swissuniversities> Dokumentation > Rechtsgrundlagen > Statuten, zuletzt abgerufen am 28. Juni 2024, nachfolgend: Statuten). In der Botschaft zum HFKG werde festgehalten, dass die gemeinsamen Organe – und folglich auch swissuniversities – aus Gründen der politischen Sensibilität und der ihnen übertragenen besonderen Aufgaben nicht dem Öffentlichkeitsgesetz unterstellt seien. Die gegenständlichen Informationen hätten dem Rekurrenten demzufolge nicht gestützt auf das BGÖ herausgegeben werden können. Eine Herausgabe sollte demzufolge auch nicht über das IDG möglich sein, weil sonst die Intention des Bundesgesetzgebers ausgehebelt würde.

5.1.2. Der Rekurrent verweist darauf, dass die Rekursgegnerin nicht ausführe, wie und wieso der Zugang zu Unterlagen der Open Science Delegation die Beziehungen zu anderen Kantonen oder dem Bund beeinträchtigen könnte. Es frage sich, ob man wirklich ernsthaft befürchte, dass die Hochschulen des Kantons Zürich bei swissuniversities ausgeschlossen würden. Die Rechtsprechung verlange für das Vorliegen eines überwiegenden öffentlichen Interesses eine gewichtige, drohende und wahrscheinliche Beeinträchtigung der Beziehungen zum Bund und Kantonen. Mittlerweile würden bis auf Luzern alle Kantone das Öffentlichkeitsprinzip kennen. Das kantonale Parlament in Luzern habe zudem 2022 die Einführung des Öffentlichkeitsprinzips beschlossen, ein entsprechender Gesetzesentwurf sei aktuell in der Vernehmlassung. Zur Begründung des eigentlich restriktiv zu wertenden öffentlichen Interesses gegen den Zugang beziehe sich die Rekursgegnerin wiederholt nur auf einen einzelnen Satz in der Botschaft zum HFKG, wonach aus Gründen der politischen Sensibilität swissuniversities nicht dem BGÖ unterstellt werden sollte. Im HFKG stehe allerdings nicht, dass swissuniversities vom Öffentlichkeitsprinzip ausgenommen sei.

5.1.3. Die Rekursgegnerin erwidert, dass der gegenständliche Sachverhalt von demjenigen zu unterscheiden sei, bei welchem ein öffentliches Organ in einem Kanton mit Geltung des Öffentlichkeitsprinzips Informationen von einem öffentlichen Organ in einem Kanton ohne Geltung des Öffentlichkeitsprinzips bzw. mit Geltung des Geheimhaltungsprinzips erhalte. Vorliegend gehe es vielmehr um Informationen, die von einer Stelle stammen würde, welche vom Anwendungsbereich des BGÖ ausgenommen worden sei. Wenn eine Herausgabe gestützt auf das BGÖ nach Intention des Bundesgesetzgebers nicht rechtskonform möglich sei, sei es zu vermeiden, dass die ersuchten Informationen über den rechtsmissbräuchlichen Umweg über das IDG herausverlangt werden könne. Andernfalls würden die Geheimhaltungsvorschriften des Bundes unterlaufen, was die Beziehungen zum Bund im Sinne von § 23 Abs. 2 lit. d IDG offensichtlich beeinträchtigen bzw. stören würde.

5.2.

5.2.1. Swissuniversities macht als betroffene Dritte im Sinne von § 26 Abs. 1 IDG geltend, dass sich aus der Botschaft zu Art. 8 HFKG ergebe, dass die gemeinsamen Organe aus Gründen der politischen Sensibilität und der ihnen übertragenen besonderen Aufgaben nicht dem Öffentlichkeitsgesetz unterstellt seien. Swissuniversities sei somit nach dem Willen des Bundesgesetzgebers vom Öffentlichkeitsprinzip ausgenommen. Im Rahmen der Kompetenzen des Bundesgesetzgebers gehe Bundesrecht dem kantonalen Recht grundsätzlich vor (Art. 49 Abs. 1 BV). Der Grundsatz, swissuniversities nicht dem Öffentlichkeitsprinzip unterstellen zu wollen, könne auch nicht durch die Anwendung von kantonalem Recht umgangen werden. Nach Auffassung von swissuniversities finde das IDG nur für die öffentlichen Organe des Kantons Zürich Anwendung, nicht jedoch, wenn – wie hier – gestützt auf Bundesrecht Aufgaben übertragen würden. Soweit das kantonale Recht – entgegen der Auffassung von swissuniversities – jedoch zur Anwendung gelange, habe dies in bundesrechtskonformer Weise zu erfolgen.

Swissuniversities hält weiter fest, dass es nicht ausschlaggebend sei, in wie vielen Sätzen der Bundesgesetzgeber seine Absicht zum Ausdruck bringe, swissuniversities nicht dem BGÖ unterstellen zu wollen. Sodann könne dieser eine Satz nur so verstanden werden, als dass damit auch der Ausschluss vom Öffentlichkeitsprinzip mitumfasst sei. Wenn die entsprechenden Unterlagen durch Anwendung kantonalen Rechts erhältlich gemacht werden könnten, wäre der entsprechende Hinweis in der Botschaft wirkungslos und hätte unterbleiben können. Unter Berücksichtigung der Absicht des Bundesgesetzgebers sei im Einzelfall von der Gesuchsgegnerin auch nicht der Nachweis zu erbringen, dass die Offenlegung von Unterlagen die Beziehung zum Bund oder zu den Kantonen beeinträchtigen könnte. Der Bundesgesetzgeber habe die entsprechende Interessenabwägung bereits vorweggenommen, womit kein Raum für eine Interessenabwägung durch die rechtsanwendenden Behörden bestehe.

5.2.2. Die Rekurskommission der Zürcher Hochschulen hat swissuniversities, das Konsortium der Schweizer Hochschulbibliotheken sowie die drei Verlage (Elsevier, Springer Nature, Wiley) im Sinne von § 26 Abs. 1 IDG befragt. Weitere betroffene Dritte wurden von der Rekurskommission der Zürcher Hochschulen nicht zu einer bevorstehenden – grundsätzlich – Veröffentlichung der angefragten Dokumente befragt. So hat das Bundesgericht in einem Entscheid vom 27. Juni 2016 (BGE 142 II 340, E. 4.6.7 f) im Geltungsbereich des BGÖ auf ein Urteil vom 2. Dezember 2015 hingewiesen (BGE 1C_50/2015, E. 6.5), in welchem die 40 umsatzstärksten Kreditoren (Lieferfirmen) des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD) des Jahres 2011 hätten konsultiert werden müssen und in welchem das Bundesgericht auf eine Nachholung der unterlassenen Anhörung verzichtet hat. Dafür ausschlaggebend war in erster Linie, dass unter den gegebenen Umständen nicht ersichtlich war, welche zusätzlichen rechtserheblichen Einwände die betroffenen Unternehmen bei einer Gewährung des Anhörungsrechts hätten erheben können. Es war nicht ernsthaft damit zu rechnen,

dass es noch nicht erkannte private Interessen gab, die zu einem von der vorgenommenen Interessenabwägung abweichenden Ergebnis hätten führen können. Die Durchführung eines Anhörungsverfahrens wäre überdies bei 40 Lieferfirmen aufwändig und komplex gewesen. Unter diesen speziellen Umständen befand das Bundesgericht, der Ausnahmeverbehalt zum Anhörungsrecht sei erfüllt, weshalb auf die Durchführung eines Konsultationsverfahrens verzichtet werden konnte.

Nachdem swissuniversities als Dachorganisation der Schweizer Hochschulen zu einer allfälligen Veröffentlichung Stellung genommen hat, wäre eine Anhörung der Kantone bzw. deren Hochschulen nicht verhältnismässig gewesen, zumal keine weiteren ge wichtigen öffentlichen Interessen als die geltend gemachten ersichtlich sind, die der Bekanntgabe der erfragten Dokumente entgegenstehen.

5.3. Die Koordinationsstelle IDG schreibt in ihrem Mitbericht, dass sich die Rekursgegnerin auf den Standpunkt stelle, eine Herausgabe der ersuchten Dokumente würde die Intention des Bundesgesetzgebers aushebeln. Eine Bekanntgabe würde so mit eine Beeinträchtigung der Beziehungen zu den Kantonen bzw. zum Bund im Sinne von § 23 Abs. 2 lit. d IDG darstellen. Swissuniversities gehe einen Schritt weiter und vertrete die Ansicht, dass gar kein Raum für eine Interessenabwägung bleibe, zumal der Bundesgesetzgeber die entsprechende Interessenabwägung bereits vorgenommen habe. Diesbezüglich sei festzuhalten, dass im Rahmen des hier zur Diskussion stehenden Informationszugangsgesuchs einzig zu prüfen sei, ob beziehungsweise in welchem Umfang die Rekursgegnerin die nachgesuchten Informationen gemäss IDG herausgeben müsse. Nicht zu klären sei, ob der Rekurrent die von ihm gewünschten Unterlagen bei swissuniversities hätte erhalten müssen. Massgebend sei, dass man für Informationszugangsgesuche bei der Rekursgegnerin das zürcherische IDG anzuwenden habe. Gemäss diesem gelte das Öffentlichkeitsprinzip und man müsse eine Interessenabwägung nach § 23 IDG vornehmen. Dabei müsse § 23 Abs. 2 lit. d IDG beachtet werden.

6.

6.1. Art. 1 Abs. 1 HFKG hält fest, dass der Bund zusammen mit den Kantonen für die Koordination und die Wettbewerbsfähigkeit des gesamtschweizerischen Hochschulbereichs sorgt. Die **gemeinsamen Organe** sind: a. die Schweizerische Hochschulkonferenz in der Zusammensetzung als Plenarversammlung oder als Hochschulrat, b. die **Rektorenkonferenz der schweizerischen Hochschulen**, c. der Schweizerische Akkreditierungsrat (Art. 7 HFKG).

Bei der Rektorenkonferenz der schweizerischen Hochschulen, «swissuniversities», handelt es sich gemäss Art. 1 der Statuten um einen Verein im Sinne von Art. 60 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 (ZGB, SR 101). Er erfüllt die Aufgaben und übernimmt die Verantwortungen, die der Rektorenkonferenz der Schweizerischen Hochschulen gestützt auf Art. 6 Abs. 3 und 4 HFKG sowie Art. 5

Abs. 4 des Hochschulkonkordats durch Art. 2 Abs. 2 Bst. c und Art. 6 der Vereinbarung zwischen dem Bund und den Kantonen über die Zusammenarbeit im Hochschulbereich vom 26. Februar 2015 (ZSV-HS, SR 414.205) zugewiesen sind (Art. 3 Abs. 1 der Statuten).

6.2. Nach Art. 8 Abs. 1 HFKG gelten für das Personal der gemeinsamen Organe und der Schweizerischen Akkreditierungsagentur das Bundespersonalrecht und das Haftungsrecht des Bundes. Laut Art. 8 Abs. 2 HFKG unterstehen die gemeinsamen Organe und die Schweizerische Akkreditierungsagentur dem Datenschutz- und dem Beschaffungsrecht des Bundes. Zur Anwendbarkeit des Öffentlichkeitsgesetzes findet sich im HFKG **keine ausdrückliche Regelung**. In der Botschaft zum HFKG ist zu Art. 8 Abs. 2 HFKG festgehalten was folgt (Erläuterungen zum Bundesblatt [BBl] 2009 4635 f.):

Absatz 2 unterstellt die gemeinsamen Organe dem Datenschutz- und Beschaffungsrecht des Bundes. Damit sollen zum einen der Schutz der Persönlichkeit und der Grundrechte von Personen, von denen Daten bearbeitet werden, garantiert, zum anderen die Grundsätze der Transparenz, des wirtschaftlichen Einsatzes öffentlicher Finanzmittel und der Gleichbehandlung von Anbieterinnen und Anbietern im Rahmen der Vergabe öffentlicher Aufträge durch die gemeinsamen Organe gewährleistet werden. Die gemeinsamen Organe werden aus Gründen der politischen Sensibilität und der ihnen übertragenen besonderen Aufgaben nicht dem Öffentlichkeitsgesetz unterstellt.

Das BGÖ wiederum regelt im Grundsatz die Informationspolitik des Bundes. Es soll die Transparenz über den Auftrag, die Organisation und die Tätigkeit der Verwaltung fördern (Art. 1 BGÖ). Das BGÖ gilt gemäss Art. 2 Abs. 1 für: a. die Bundesverwaltung, b. Organisationen und Personen des öffentlichen oder privaten Rechts, die nicht der Bundesverwaltung angehören, soweit sie Erlasse oder erstinstanzlich Verfügungen im Sinn von Artikel 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG) erlassen, c. die Parlamentsdienste.

7.

7.1. Die Rekursgegnerin sowie swissuniversities leiten aus der Botschaft zu Art. 8 Abs. 2 HFKG eine generelle Geheimhaltungsvorschrift des Bundes ab, wonach aufgrund der politischen Sensibilität keinerlei Dokumente von swissuniversities ediert werden dürften. Eine Herausgabe auf der Grundlage des Zürcher IDG würde die Geheimhaltungsvorschrift des Bundes unterlaufen. Es ist deshalb im Nachfolgenden zu beurteilen, ob die Rekursgegnerin zu Recht die Edition der (geschwärzten) Dokumente der Sitzung der Open Science Delegation vom 13. Dezember 2019 – bis auf die bereits herausgegebene Traktandenliste sowie das Beilagenverzeichnis – ablehnt.

7.2. Dem rechtskräftigen Entscheid der Rekurskommission der Zürcher Hochschulen vom 13. April 2023 folgend ist auf das Informationszugangsgesuch des Rekurrenten das IDG anwendbar. Die Rekursgegnerin hat demnach bei einem Informationszugangsgesuch nach § 20 Abs. 1 IDG die erfragten Dokumente grundsätzlich zu edieren. Stehen der Bekanntgabe überwiegende öffentliche oder private Interessen entgegen, verweigert sie die Bekanntgabe der Informationen ganz oder teilweise oder schiebt sie auf (§ 23 IDG). Der Anspruch auf Zugang zu Informationen steht mithin unter dem Vorbehalt einer Interessenabwägung.

7.3. Die Rekursgegnerin gewichtet das Interesse von Bund und swissuniversities (als betroffene Dritte) im Vergleich zu dem Informationszugangsinteresse des Rekurrenten als derart hoch, dass sie gestützt auf § 23 Abs. 2 lit. d IDG keinerlei Einblick in die erfragten Dokumente geben will. Offenbar befürchtet die Rekursgegnerin bei einem Informationszugang eine Beeinträchtigung der Beziehungen. Swissuniversities wiederum ist der Meinung, dass der Bundesgesetzgeber die entsprechende Interessenabwägung bereits zu Gunsten der Geheimhaltung vorweggenommen hat. Dies ist aus nachfolgenden Gründen nicht gerechtfertigt:

Sowohl die Rekursgegnerin als auch swissuniversities verweisen zur Begründung ihrer Rechtsauffassung auf die Botschaft zum HFKG. Daraus geht zwar hervor, dass der Bund die Organe der swissuniversities aus Gründen der politisch sensiblen Daten und der ihnen übertragenen besonderen Aufgaben nicht dem BGÖ unterstellen wollte. Dies hat jedoch, wie die Rekurskommission der Zürcher Hochschulen in ihrer ersten Entscheidung zum streitbetroffenen Zugangsgesuchs vom 13. April 2023 erwogen hat, nur – aber immerhin – zur Folge, dass an der Geheimhaltung sensibler Daten ein gewichtiges öffentliches Interesse besteht. Das Geheimhaltungsinteresse von swissuniversities ist deshalb im Einzelfall gegen das Interesse an der Bekanntgabe der Informationen abzuwägen (§ 23 Abs. 2 lit. d IDG). Der besagte Satz aus der Botschaft zu Art. 8 Abs. 2 HFKG generiert keinen Ausnahmetatbestand, aufgrund dessen generell keinerlei Akten von swissuniversities ediert werden dürfen.

7.4. Es ist als Zwischenfazit somit festzuhalten, dass dem Rekurrenten nicht grundsätzlich der Zugang zu Dokumenten der Sitzung der Open Science Delegation vom 13. Dezember 2019 verweigert werden kann.

Es ist deshalb in einem zweiten Schritt auf die Schwärzungen in den von der Rekursgegnerin edierten Dokumenten (act. 28/1) einzugehen:

8.

8.1.

8.1.1. Die Rekursgegnerin begründet die vorgenommenen Schwärzungen im Protokoll zur Sitzung vom 13. Dezember 2019 (E. 2.1.2) folgendermassen:

Durchgehend im Dokument seien zum Schutz der betroffenen Personen deren Namen geschwärzt worden. Das Dokument sei ein Protokoll und unterstehe als internes Dokument besonderem Schutz. Die Willensbildung müsse abgebildet werden können. Im Falle einer Aushändigung der Unterlagen an den Rekurrenten sei mit einer Veröffentlichung zu rechnen. Ein Interesse des Rekurrenten am Zugang zu den Namen sei nicht ersichtlich.

Beim *Punkt 7 – Validierung der Verhandlungsresultate und Weiterführung der Verhandlungen* – habe man Informationen zu laufenden Verhandlungen, zu geheimen Dokumenten von Dritten, zu Geschäften von Dritten (inklusive bspw. Informationen zur Preiskalkulation), zu Passagen, die Rückschlüsse auf Anstellungsbedingungen von Einzelpersonen zulassen würden sowie im Kontext des Protokolls Passagen des Meinungsbildungsprozesses zum Schutz freier Äusserungen geschwärzt. Die Dokumente betreffend die Verhandlungen von swissuniversities mit den Verlagen seien als Dokumente zu laufenden Verhandlungen zu qualifizieren und würden das Geschäftsgeheimnis von swissuniversities und Dritten betreffen und insbesondere Grundlagen für die Verhandlung der Aufträge resp. bspw. zur Kalkulation von Preisen, zum Ablauf von Geschäftsprozessen und Elemente der internen Due Diligence beinhalten. Die Verhandlungen mit den Verlagen würden in Zyklen laufen. Vorbereitungsmaterial, Dokumente und Auswertungen zu den jeweils laufenden Runden seien gleichzeitig auch Grundlage für die nächsten Verhandlungen, die regelmässig stattfinden würden. Abschluss und Start von Verhandlungsrunden würden sich überschneiden.

Beim *Punkt 8 – OA: Policy Guidelines und Policy Model: Validation* – seien Aussagen im Rahmen des Meinungsbildungsprozesses zum Schutz freier Äusserungen, sowie Passagen, die Rückschlüsse auf Anstellungsbedingungen von Einzelpersonen zulassen würde, geschwärzt worden.

8.1.2. Die Rekursgegnerin begründet die vorgenommen Schwärzungen in den Beilagen zum Protokoll der Sitzung vom 13. Dezember 2019 (E. 2.1.2) folgendermassen:

Auch hier seien zum Schutz der betroffenen Personen deren Namen geschwärzt worden.

Bei der *Beilage 1a* hält die Rekursgegnerin fest, dass es sich um ein Protokoll der Open Science-Sitzung vom 8. November 2019 handle und als internes Dokument besonderem Schutz unterstehe. Die Willensbildung müsse abgebildet werden können. Es seien deshalb vertrauliche Passagen geschwärzt worden mit folgender Begründung:

- Die geschwärzte Passage habe den Charakter einer internen Vorabinformation (Seite 5).

- Geschwärzt habe man Aussagen im Rahmen des Meinungsbildungsprozesses zum Schutz freier Äusserungen. Ausserdem in diesem Fall: Wahrung Beziehung zwischen Bund und Kanton (Seite 6, Passage 1).
- Geschwärzt habe man Aussagen im Rahmen des Meinungsbildungsprozesses zum Schutz freier Äusserungen. Ausserdem in diesem Fall: Wahrung der Geschäftsinteressen Dritter (Seite 6, Passage 2).

Bei der *Beilage 2c* hält die Rekursgegnerin zu den Schwärzungen Folgendes fest:

- Bei Slide 21 handle es sich um ein Geschäftsgeheimnis, eine interne Information sowie um die Vorbereitung von laufenden Verhandlungen. Die Verhandlungen mit den Verlagen würden in Zyklen laufen. Vorbereitungsmaterialien für die laufende Runde seien Grundlage für die nächsten Verhandlungen. Die Dokumente betreffend die Verhandlungen von swissuniversities mit den Verlagen seien als Dokumente zu laufenden Verhandlungen zu qualifizieren und würden das Geschäftsgeheimnis von swissuniversities und Dritte betreffen und insbesondere Grundlagen für die Verhandlung der Aufträge resp. zur Kalkulation von Preisen beinhalten.
- Bei Slide 28/29 handle es sich um interne Informationen für eine interne Veranstaltung über die Ausgestaltung von Leistungen Dritter.

Bei der *Beilage 7b* führt die Rekursgegnerin zu den Schwärzungen aus, dass die Dokumente betreffend die Verhandlungen von swissuniversities mit den Verlagen als Dokumente zu laufenden Verhandlungen zu qualifizieren seien und das Geschäftsgeheimnis von swissuniversities und Dritten betreffen würde. Insbesondere würden sie Grundlagen für die Verhandlung der Aufträge resp. Grundlage zur Kalkulation von Preisen, zum Ablauf von Geschäftsprozessen und Elementen der internen Due Diligence beinhalten. Auch hier beruft sich die Rekursgegnerin darauf, dass Verhandlungen mit den Verlagen in Zyklen laufen und sich Abschluss und Start von Verhandlungsrunden überschneiden würden. Die aktuelle Verhandlungsrunde mit Wiley sei im März 2024 gestartet.

Bei der *Beilage 7c* führt die Rekursgegnerin zu den Schwärzungen aus, dass es sich um interne Arbeitsdokumente zu Handen der Delegation Open Science handle. Sie seien als vertraulich markiert und würden keine amtlichen Dokumente darstellen. Auch hier beruft sich die Rekursgegnerin auf laufende Verhandlungen und auf das Vorliegen eines Geschäftsgeheimnisses von swissuniversities und Dritten, da die Dokumente insbesondere Grundlagen für die Verhandlung der Aufträge resp. bspw. zur Kalkulation von Preisen, zum Ablauf von Geschäftsprozessen und Elementen der internen Due Diligence beinhalten würden. Die nächste Verhandlungsrunde mit Springer starte im

Jahr 2025. Die Verhandlungsrede mit Elsevier sei noch nicht abgeschlossen und daure zur Zeit noch an.

Bei der *Beilage 7d* gehe es um ein Dokument, das die Informationen aus einem internen Arbeitsdokument zu einer Orientierung innerhalb der Organisation und zwischen den Organen widerspiegle. Geschwärzt seien Passagen, die Rückschlüsse auf die Anstellungs- und Lohnverhältnisse von Dritten geben würden.

Bei der *Beilage 7e* seien Passagen geschwärzt worden, die Rückschlüsse auf die Anstellungs- und Lohnverhältnisse von Dritten zuließen.

Bei der *Beilage 7h* handle es sich um ein internes Arbeitsdokument zu Handen der Delegation Open Sciene, welches als vertraulich markiert sei und kein amtliches Dokument darstelle. Auch hier beruft sich die Rekursgegnerin auf laufende Verhandlungen und auf das Vorliegen eines Geschäftsgeheimnisses von swissuniversities und Dritten, welche insbesondere Grundlagen für die Verhandlung der Aufträge resp. bspw. zur Kalkulation von Preisen, zum Ablauf von Geschäftsprozessen und Elementen der internen Due Diligence beinhalten würden. Soweit das Dokument veröffentlichte Kommunikationsbausteine enthalte, seien diese nicht geschwärzt worden.

8.2. Der Rekurrent macht zu dem von der Rekursgegnerin vorgebrachten Argument der *laufenden Vertragsverhandlung* geltend, dass sich die angefragten Dokumente auf die erste Verhandlungsrede bis 2023 beziehen würden, in der die Verhandlungen abgeschlossen und die daraus resultierenden Beschaffungsverträge mittlerweile beendet worden seien. Man befindet sich somit in einer retrospektiven Betrachtung der Ereignisse von 2019. Obwohl die Erfahrungen von damals möglicherweise in die aktuellen Verhandlungen einfließen würden, sei es wichtig, den Fokus nicht ausschliesslich auf diese historische Verkettung zu legen. Andernfalls würde das Öffentlichkeitsprinzip seinen Sinn verlieren, denn wenn alles Vergangene immer mit dem Zukünftigen verbunden sei, wäre grundsätzlich nichts mehr zugänglich. Daher sei es angemessen, einen klaren Schnitt zwischen der ersten und der zweiten Verhandlungsrede zu ziehen. Zweck von Art. 1 Abs. 2 lit. a IDG sei es auch ausdrücklich, die Kontrolle des staatlichen Handelns zu erleichtern.

Der Rekurrent hält zu dem von der Rekursgegnerin vorgebrachten Argument der *Meinungsbildung* fest, dass es sich um historische Dokumente handle und die Meinungen bereits gebildet worden seien, weshalb die Ausnahmebestimmung von § 23 Abs. 1 lit. c IDG (recte: § 23 Abs. 2 lit. b IDG) nicht greife.

Der Rekurrent hält zu dem von der Rekursgegnerin vorgebrachten Argument der *internen Klassifikation/geheime Dokumente* fest, dass § 3 Abs. 2 IDG festalte, dass Informationen (im Sinne des IDG) alle Aufzeichnungen seien, welche die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betreffen würde, unabhängig von ihrer Darstellungsform und

ihrem Informationsträger. Ausgenommen seien Aufzeichnungen, die nicht fertiggestellt oder die ausschliesslich zum persönlichen Gebrauch bestimmt seien. Für den Zugang nach IDG spiele deshalb die Bezeichnung «internes Arbeitsdokument» oder als «geheim» oder «vertraulich» klassifiziertes Dokument keine Rolle. Da sie im Rahmen der Delegation besprochen worden seien, könne es sich auch nicht um nicht fertig gestellte oder lediglich für den persönlichen Gebrauch erstellte Dokumente handeln. Grundsätzlich sei zu allen diesen Dokumenten Zugang zu gewähren.

Der Rekurrent hält zu dem von der Rekursgegnerin vorgebrachten Argument des *Geschäftsinteresses Dritter* fest, dass die Rekursgegnerin bisher gar keine Anhörung von Dritten (abgesehen von swissuniversities) durchgeführt habe. Es erstaune ihn deshalb, dass Geschäftsgeheimnisse oder «Wahrung Geschäftsinteressen Dritter» überhaupt aufgeführt werde. Es müsste sodann vorliegend plausibel dargelegt werden, dass die Veröffentlichung dieser Informationen zu einer Beeinträchtigung des geschäftlichen Erfolgs des Unternehmens bzw. zu einer Verfälschung des Wettbewerbs führen könnte. Er bezweifle, dass dem so sei, da sich Verlage ja hüten würden, echte Geschäftsgeheimnisse an swissuniversities bekannt zu geben.

Der Rekurrent hält zu dem von der Rekursgegnerin vorgebrachten Argument der *Beeinträchtigung der Beziehung zu einem anderen Kanton oder Bund* fest, dass genauer dargelegt werden müsste, wieso man zu dieser Einschätzung gelange, dass eine Offenlegung die Beziehung beeinträchtigen würde. Die geschwärzte Passage müsste ja geradezu eine signifikante Sprengkraft haben, um die Beziehung zu beschädigen.

Der Rekurrent hält zu dem von der Rekursgegnerin vorgebrachten Argument der *Personennamen* fest, dass die Personen der Open Science Delegation, welche einerseits öffentlich auf der Website von swissuniversities zugänglich seien und allesamt hohe Leitungsfunktionen in öffentlichen Stellen innehätten, genannt werden könnten. Anders verhalte es sich bei Personennamen von Verlagsvertretern oder von "normalen" Sach- und Fachbearbeitern von swissuniversities und Hochschulen. Hier bestehe weder von seiner Seite ein Interesse an den Personennamen und in den meisten Fällen wäre da auch kein überwiegendes öffentliches Interesse gegeben. Dennoch wäre es gut, wenn entsprechend die Schwärzung mit sprechenden Platzhaltern wie bspw. "Verlagsvertreter 1" oder «Sachbearbeiter Universität Bern» ersetzt werden könnten. In diesem Kontext akzeptiere er auch die Schwärzungen, welche Rückschlüsse auf die Anstellungs- und Lohnverhältnisse Dritter ermöglichen würden. Es sei denn, es handelt sich direkt um Leitungsfunktionen.

8.3. Das Konsortium der Schweizer Hochschulbibliotheken hat zu einer allfälligen Offenlegung der Dokumente 7b (Wiley) sowie 7c (Springer Nature und Elsevier) Stellung genommen und unterstützt die von der Rekursgegnerin vorgenommenen Schwärzungen. Das Konsortium hält zu den Schwärzungen im *Dokument 7b (Wiley)* fest, dass es hierbei um ein Dokument handle, welches den damaligen Stand der Verhandlungen

festhalte. Die Inhalte liessen Rückschlüsse auf die Verhandlungsführung und damit auch auf zukünftige Verhandlungen zu. Zudem sei das Dokument vom Verlag als vertraulich deklariert worden, wie dies für diese Art von Dokumenten üblich sei.

Das Konsortium führt zu den Schwärzungen im *Dokument 7c (Springer Nature und Elsevier)* aus, dass es sich bei den Dokumenten um eine Aufbereitung der zur Entscheidung vorgelegten Verhandlungsrounde handle. Die für die interne Diskussion gedachten Dokumente liessen Rückschlüsse auf die Verhandlungsstrategie zu. Da jedes Jahr Verhandlungen mit einem der Grossverlage geführt würden, könnten Einblicke in die internen Diskussionen zu diesem Thema die laufenden und zukünftigen Verhandlungen beeinflussen.

9. Es ist nachfolgend zu prüfen, ob die Rekursgegnerin zu Recht einige Passagen im Protokoll bzw. in dessen Beilagen zur Sitzung der Delegation Open Science vom 13. Dezember 2019 geschwärzt hat. Hierzu sind die berührten Interessen zu ermitteln und gegeneinander abzuwägen. Diejenige Seite, welche bei einer Interessenabwägung die gewichtigeren Argumente hat, wird in ihrem Interesse geschützt. Dabei muss immer vor Augen gehalten werden, dass der Informationszugang gemäss IDG im Prinzip voraussetzungslös zu gewähren ist und der Rekurrent aufgrund des Öffentlichkeitsprinzips grundsätzlich einen verfassungsmässigen Anspruch darauf hat, was in der „Waagschale“ grosses Gewicht hat. Deshalb darf der Informationszugang nur beim Vorliegen von überwiegenden öffentlichen und/oder privaten Interessen verwehrt werden.

Es ist vorerst auf die von der Rekursgegnerin vorgebrachten, überwiegenden öffentlichen Interessen im Sinne von § 23 Abs. 2 IDG (E. 10) und danach auf die von der Rekursgegnerin geltend gemachten überwiegenden privaten Interessen im Sinne von § 23 Abs. 3 IDG (E. 11) einzugehen und dem verfassungsmässigen Zugangsinteresse des Rekurrenten gegenüberzustellen. Dabei sind die geschwärzten Daten zu kategorisieren und es ist bei den jeweiligen Kategorien zu prüfen, ob ein überwiegendes öffentliches oder privates Interesse vorliegt, das einer Veröffentlichung entgegensteht.

10. Überwiegende öffentliche Interessen

10.1. Positionen in Vertragsverhandlungen im Sinne von § 23 Abs. 2 lit. a IDG

10.1.1. Von der Rekursgegnerin bei Schwärzungen in folgenden Dokumenten geltend gemacht: Protokoll vom 13. Dezember 2019, Punkt 7, Beilage 2c, Beilage 7b, Beilage 7c, Beilage 7h.

10.1.2. Wie der Website von swissuniversities entnommen werden kann, startete die erste Verhandlungsrounde für die Big Deals (Verhandlungen mit den drei grossen Verlagen Elsevier, Springer Nature, Wiley) Anfang 2018. Mit dem erfolgreichen Abschluss der ersten Verhandlungsrounde mit den drei grossen Verlagen Elsevier (Vertragslauf-

zeit 2020-2023), Springer Nature (Vertragslaufzeit 2020-2022) und Wiley (Vertragslaufzeit 2021-2024) habe swissuniversities das Read & Publish-Modell mit den drei grössten Verlagen umgesetzt, das sowohl den Lesezugang zu wissenschaftlichen Zeitschriften gewähre als auch die Open-Access-Veröffentlichungen umfasse. Die Plenarversammlung von swissuniversities habe am 3. Februar 2022 ein aktualisiertes Verhandlungsmandat für die zweite Verhandlungsrounde verabschiedet. Diese habe Anfang 2022 mit den Verhandlungen mit Springer Nature gestartet und zur zweiten Open-Access-Vereinbarung für die Jahre 2023-2025 geführt. Die zweite Verhandlungsrounde sei 2023 mit Elsevier und 2024 auch mit Wiley fortgesetzt worden (www.swissuniversities.ch > Themen > Digitalisierung > Open Access > Verlagsverhandlungen, zuletzt besucht am 10. Juni 2024).

Die vorliegend relevante Sitzung der Delegation Open Science fand am 13. Dezember 2019 statt. Somit betreffen die erfragten Dokumente die erste Verhandlungsrounde, welche mittlerweile abgeschlossen ist. So trat die Vereinbarung mit Wiley – gemäss genannter Website – am 1. Januar 2021 in Kraft und gilt bis zum 31. Dezember 2024, auf den 1. Januar 2023 in Kraft getreten ist (bereits) eine zweite Open Access-Vereinbarung zwischen swissuniversities und Springer Nature (die erste Vereinbarung galt vom 1. Januar 2020 bis 31. Dezember 2022). Im Rahmen der ersten Verhandlungsrounde ist es zwischen swissuniversities und Elsevier im Jahre 2020 zu einem Abkommen gekommen.

10.1.3. § 23 Abs. 2 lit. a IDG schützt lediglich laufende Vertragsverhandlungen. Dritte bspw. künftige Vertragspartner der öffentlichen Hand sollen während Vertragsverhandlungen nicht mittels IDG Einsicht in die Unterlagen eines öffentlichen Organs erlangen und so die Vertragsverhandlungen zu ihren Gunsten beeinflussen können. Zukünftige Vertragsverhandlungen sind von § 23 Abs. 2 lit. a IDG nicht ohne Weiteres erfasst. Wäre der Schutz zukünftiger Vertragsverhandlungen nämlich ein öffentliches Interesse im Sinn von § 23 Abs. 2 lit. a IDG, würde dies gegen die Veröffentlichung unzähliger Verträge mit der öffentlichen Hand sprechen, da öffentliche Organe in ihrem Tätigkeitsbereich oft inhaltlich vergleichbare Verträge abschliessen bzw. bestehende Verträge verlängern müssen und sie sich somit häufig auf den Schutz zukünftiger Vertragsverhandlungen berufen könnten. Dies würde das Öffentlichkeitsprinzip aushebeln (VGr, 18. März 2021, VB.2020.00746, E. 4.3.1). Inhalte von abgeschlossenen Vertragsverhandlungen sind jedoch dann geschützt, wenn es sich dabei um überwiegende private Interessen bzw. um Geschäftsgeheimnisse wie Verhandlungsstrategien oder Preiskalkulationen handelt (hierzu E. 11 ff.). Ist eine Vertragsverhandlung abgeschlossen, wird in den meisten Fällen eine Geheimhaltung aus öffentlichem Interesse hinfällig, unter Umständen können aber – wie gesagt – überwiegende private Interessen der anderen Vertragspartei bestehen (vgl. Bruno Baeriswyl in: Praxiskommentar zum Informations- und Datenschutzgesetz des Kantons Zürich, 2012 [Praxiskommentar IDG], § 23, N 15).

Da es sich bei den geschwärzten Passagen nicht um Informationen betreffend aktueller Vertragsverhandlungen handelt, liegt kein überwiegendes öffentliches Interesse im Sinne von § 23 Abs. 2 lit. a IDG vor. Ob gewisse Passagen in den erwähnten Dokumenten (E. 10.1.1) aufgrund überwiegender privater Interesse geschwärzt bleiben müssen, ist unter E. 11 zu prüfen.

10.2. Meinungsbildungsprozess im Sinne von § 23 Abs. 2 lit. b IDG

10.2.1. Von der Rekursgegnerin bei Schwärzungen in folgenden Dokumenten geltend gemacht: Protokoll vom 13. Dezember 2019, Punkt 7 sowie Punkt 8; Protokoll vom 9. November 2019 (Beilage 1a), Seite 5 sowie Seite 6, Passage 1 sowie Passage 2, Beilage 2c, Slide 21 sowie Slide 28/29, Beilage 7h.

10.2.2. Ein öffentliches Interesse liegt insbesondere dann vor, wenn die Bekanntgabe der Information den Meinungsbildungsprozess des öffentlichen Organs beeinträchtigt (§ 23 Abs. 2 lit. b IDG). Es liegt im öffentlichen Interesse, dass die Organe ihre Entscheide sachlich und ohne Beeinträchtigung fällen können. Aus diesem Grunde kann der Meinungsbildungsprozess besonders geschützt werden. So sollen interne Dokumente wie Arbeitspapiere, Entwürfe, Anträge und dergleichen geheim gehalten werden können. Insbesondere bei politisch umstrittenen Fragestellungen oder wenn Geschäfte Gegenstand späterer Rechtsstreitigkeiten bilden können, soll die Information eingeschränkt werden (vgl. Bruno Baeriswyl in: Praxiskommentar IDG, § 23, N 16). Nach Abschluss der Erörterungen und Entscheidung bzw. nach Abschluss der Verhandlung sind die Informationen in der Regel zugänglich (VGr, 28. Juni 2021, VB.2021.00338, E. 5.2). Es werden demzufolge lediglich Informationen geschützt, die den laufenden Meinungsbildungsprozess betreffen. Ist der Meinungsbildungsprozess einmal abgeschlossen, besteht – zumindest gestützt auf § 23 Abs. 2 lit. b IDG – grundsätzlich kein öffentliches Interesse mehr an der Geheimhaltung der Information.

Die Rekursgegnerin begründet gewisse Schwärzungen damit, dass es sich um «interne Informationen», «internes Arbeitsdokument» oder «interne Vorabinformation» handle (Protokoll vom 9. November 2019, Seite 5, Beilage 2c, Slide 28/29, Beilage 7h). Es ist vorauszuschicken, dass es sich bei dem Protokoll und den Beilagen nicht um interne Arbeitspapiere oder persönliche Notizen handelt, welche nicht vom IDG erfasst sind. Die genannten Informationen sind unter § 23 Abs. 2 lit. b IDG zu subsumieren, da solche «internen» Papiere gemäss soeben Ausgeführt zum internen Meinungsbildungsprozess gehören. Nachdem die Dokumente keine laufenden Verhandlungen betreffen (E. 10.1), ist von Vornherein nicht ersichtlich, wie die Offenlegung der geschwärzten Passagen den Meinungsbildungsprozess ernsthaft beeinflussen könnten, zumal es sich vorliegend nicht um politisch umstrittene Fragen handelt. Die Rekursgegnerin legt weder nachvollziehbar dar, welche konkreten Entscheidungsprozesse in welcher Hinsicht durch die Offenlegung der geschwärzten Passagen gestört werden könnten, noch führt sie substantiiert aus, inwiefern diese Informationen eine wesentliche Bedeutung für den Meinungsbildungsprozess hätten. Es ist deshalb

das Zugangsinteresse des Rekurrenten grundsätzlich höher zu gewichten als das öffentliche Interesse der Rekursgegnerin an der Geheimhaltung gestützt auf § 23 Abs. 2 lit. b IDG. Ob gewisse Passagen in den erwähnten Dokumenten aufgrund überwiegender privater oder öffentlicher Interesse geschwärzt bleiben können, ist unter E. 11 zu prüfen.

10.3. Wahrung Beziehung zwischen Bund und Kanton im Sinne von § 23 Abs. 2 lit. d IDG

10.3.1. Von der Rekursgegnerin bei Schwärzung in folgendem Dokument geltend gemacht: Protokoll vom 8. November 2019, Seite 6, Passage 2.

10.3.2. Wie bereits im Zwischenentscheid vom 9. November 2023 festgehalten (act. 13, E. 5d) müsste die Rekursgegnerin substantiiert darlegen, inwiefern die Offenlegung einer Information die Beziehungen zum Bund oder zu den Kantonen beeinträchtigen würde. In Anlehnung an die bundesgerichtliche Rechtsprechung zum BGÖ reicht dabei ein bloss abstraktes Gefährdungsrisiko für die auf dem Spiel stehenden Interessen nicht aus. Vielmehr hat die aufgrund der Zugangsgewährung drohende Verletzung gewichtig zu sein; sie muss zwar nicht mit Sicherheit eintreten, jedoch darf eine Beeinträchtigung oder Gefährdung auch nicht lediglich denkbar oder (entfernt) möglich erscheinen, ansonsten der vollzogene Paradigmenwechsel vom Geheimhaltungszum Öffentlichkeitsprinzip unterlaufen würde (vgl. BGr, 9. Februar 2017, 1C_509/2016, E. 3.3). Die Rekursgegnerin spricht bei vorliegender Information lediglich von «Wahrung der Beziehung zwischen Bund und Kantonen» und von einer Umgehung des Bundeswillens durch die Anwendung des IDG's. Inwiefern die Offenlegung der erfragten Dokumente eine Gefährdung der Beziehungen darstellen würde, ist nicht ersichtlich und wird rechtlich nicht substantiiert vorgebracht. Die Rekursgegnerin legt somit nicht rechtsgenügend dar, dass der Bekanntgabe der erfragten Dokumente überwiegende öffentliche Interessen im Sinne von Art. 23 Abs. 1 lit. d IDG entgegenstehen.

10.4. Zwischenfazit

Es ist festzuhalten, dass das Zugangsinteresse des Rekurrenten die von der Rekursgegnerin vorgebrachten öffentlichen Interessen im Sinne von § 23 Abs. 2 lit. a, b oder d IDG überwiegt.

11. Überwiegende private Interessen

11.1. Namen

Ein der Informationsbekanntgabe entgegenstehendes privates Interesse liegt insbesondere vor, wenn durch die Bekanntgabe der Information die Privatsphäre Dritter beeinträchtigt wird (§ 23 Abs. 3 IDG). Personen, die in Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe handeln oder Angestellte eines öffentlichen Organs sind, können grundsätzlich nicht geltend machen, dass ihre (berufliche) Tätigkeit in den Bereich ihrer Privatsphäre

falle. Der Schutz von Personendaten gilt nicht im gleichen Umfang für Mitarbeitende der öffentlichen Verwaltung wie für private Dritte. Dies bedeutet, dass der Transparenzanspruch der Öffentlichkeit in Bezug auf einfache Personendaten öffentlicher Angestellter wie Namen, Funktionsbezeichnungen usw. im Zusammenhang mit deren öffentlicher Aufgabe gegenüber ihrem eigenen Anspruch auf Schutz ihrer Privatsphäre in der Regel überwiegt. Eine Veröffentlichung solcher Angaben bringt grundsätzlich kein Risiko einer Persönlichkeitsverletzung mit sich. Eine Einschränkung des Informationszugangs kann sich aber rechtfertigen, wenn durch die Bekanntgabe der Personendaten die Gefahr entsteht, dass der oder die Mitarbeitende Nachteilen ausgesetzt wird. Der Nachteil muss dabei von einem Gewicht sein; geringfügige oder bloss unangenehme Konsequenzen reichen nicht aus (VGr, 16. Dezember 2015, VB.2015.00536, E. 5.4.; VGr, 17. März 2022, VB.2020.00728, E. 5.1)

11.1.1. Von der Rekursgegnerin wurden die Namen von Personen durchgehend geschwärzt. Der Rekurrent akzeptiert die Schwärzungen der Namen von Verlagsvertreterinnen/Verlagsvertretern sowie von «normalen» Sach- und Fachbearbeitern und -bearbeiterinnen von swissuniversities und den Hochschulen (was unter «normal zu verstehen ist, siehe E. 11.1.3.1).

Was die vom Rekurrenten geforderte Einfügung von Platzhaltern wie «Verlagsvertreter 1» anbelangt, so ist diese abzulehnen. Gemäss § 13 Abs. 1 IDV macht das öffentliche Organ die Informationen soweit möglich in der zum amtlichen Gebrauch erstellten Form zugänglich. Es ist nicht verpflichtet, sie vorgängig zu übersetzen oder in anderer Weise aufzubereiten.

11.1.2. Die Namen der Vertreterinnen und Vertretern der Open Science Delegation sind öffentlich bekannt und können über die Website von swissuniversities (www.swissuniversities.ch > Organisation > Delegation > Delegation Open Science > Mitglieder, zuletzt besucht am 10. Juni 2024) eingesehen werden. Sie sind demzufolge nicht geheim und müssen auf der Titelseite der beiden Protokollen 13. Dezember 2019 sowie vom 8. November 2019 (Beilage 1a) offengelegt werden.

11.1.3. Sitzungen der Delegation Open Science sind nicht öffentlich zugänglich. Es muss deshalb grundsätzlich möglich sein, an einer Sitzung seine Meinung kundtun zu können, ohne dass einem im Anschluss mit der Edition des Protokolls die einzelnen Aussage zugeordnet werden können. Bei den beiden hier relevanten Protokollen (13. Dezember 2019 sowie 8. November 2019 als Beilage 1a) werden aber keine konkreten Wortmeldungen zitiert, sondern es wird hauptsächlich über Aktivitäten und Geschäftsvorgänge im Zusammenhang mit der Open Science Delegation von swissuniversities berichtet. Es werden dabei zwar Namen von einzelnen Personen erwähnt, es können ihnen aber nicht einzelne Aussagen zugeordnet werden bzw. es werden keine direkten Meinungsäusserungen von konkreten Personen zitiert. Deshalb gelten für die

Namen in den beiden Protokollen sowie für die Namen in den verschiedenen Beilagen Folgendes:

11.1.3.1. Es ist grundsätzlich zwischen vier Personen-Kategorien zu unterscheiden, bei denen (teilweise) unterschiedlich über die Offenlegung der Namen zu entscheiden ist:

1. *Aktuelle und ehemalige Mitglieder der Open Science Delegation*
Diese Namen sind offen zu legen.
2. *Mitarbeitende von swissuniversities sowie des Konsortiums der Schweizer Hochschulbibliotheken*
Namen von Angestellten bzw. Funktionsträger/-innen, die einen Einfluss auf Entscheidungen haben und an den Verhandlungen mit den Verlagen eine massgebende Rolle spielen, sind offen zu legen (bspw. Mitglieder mit beratender Stimme im Lenkungsausschuss, Mitglied des Verhandlungsteams). Die restlichen Namen sind nicht offen zu legen.
3. *Mitarbeitende der Verlage (Elsevier, Springer Nature und Wiley)*
Diese Namen sind nicht offen zu legen.
4. *Drittpersonen (bspw. Mitarbeitende der Hochschulen)*
Diese Namen sind nicht offen zu legen, es sei denn, die Drittperson hat einen wesentlichen Einfluss auf Entscheidungen.

11.2. Rückschlüsse auf Anstellungsbedingungen mit Dritten

11.2.1. Von der Rekursgegnerin bei Schwärzungen in folgenden Dokumenten geltend gemacht: Protokoll vom 13. Dezember 2019, Punkt 7 sowie Punkt 8; Beilage 7d, Beilage 7e.

11.2.2. Der Rekurrent ist mit Schwärzungen einverstanden, die Rückschlüsse auf die Anstellungs- und Lohnverhältnisse Dritter ermöglichen, es sei denn, es handle sich direkt um eine Leitungsfunktion.

11.2.3. Es ist bezüglich Schwärzungen im *Protokoll vom 13. Dezember 2019, Punkt 7* (Anpassung der Zusammensetzung des Verhandlungsteams) festzuhalten, dass die Information, welche Person eine neue Funktion übernommen hat, öffentlich bekannt und demzufolge offenzulegen ist (www.consortium.ch).

11.2.4. Bei der von der Rekursgegnerin vorgenommenen Schwärzung im *Protokoll vom 13. Dezember 2019, Punkt 8*, ist nicht erkennbar, inwiefern dabei Rückschlüsse auf Anstellungsbedingungen von Einzelpersonen möglich wären (Schwärzungen beim

Punkt «En séance» sowie bei «Beschlüssen»). Anstellungsbedingungen präzisieren einen Arbeitsvertrag und enthalten oftmals detailliertere Bestimmungen über Rechte und Pflichten der Mitarbeitenden, Lohnfortzahlung bei Krankheiten etc. Es ist bei den vorgenommenen Schwärzungen nicht nachvollziehbar, inwiefern es sich dabei um konkrete Anstellungsbedingungen handelt, welche einer Einzelperson zugeordnet werden könnten. Die diesbezüglichen Schwärzungen sind demzufolge nicht von der Akzeptanz des Rekurrenten umfasst. Es wird von der Rekursgegnerin weiter nicht dargelegt und ist überdies nicht erkennbar, inwiefern diese Informationen das Potential haben, ein überwiegendes privates Interesse im Sinne von § 23 Abs. 3 IDG darzustellen, welches das Zugangsinteresse des Rekurrenten überwiegen würden. Die Informationen sind dem Rekurrenten demzufolge offenzulegen.

11.2.5. Die geschwärzten Informationen in *Beilage 7d* und *Beilage 7e* lassen Rückschlüsse auf Anstellungsbedingungen Dritter zu und betreffen nicht direkt eine Leitungsfunktion, weshalb der Rekurrent die diesbezüglichen Schwärzungen akzeptiert.

11.3. **Geschäftsgeheimnisse**

11.3.1. Von der Rekursgegnerin bei Schwärzungen in folgenden Dokumenten geltend gemacht: Protokoll vom 13. Dezember 2019, Punkt 7; Protokoll vom 8. November 2019 (Beilage 1a), Seite 6, Passage 2, Beilage 2c (Slide 21), Beilage 7b (Wiley), Beilage 7c (Elsevier und Springer Nature), 7h.

11.3.2. Zur Privatsphäre juristischer Personen gehören insbesondere Geschäfts- und Fabrikationsgeheimnisse. Unter den Begriff des Geschäftsgeheimnisses fallen Informationen, die ein Unternehmer als Geheimnisherr berechtigterweise geheim halten möchte; berechtigt ist das Geheimhaltungsinteresse dann, wenn die Veröffentlichung der Information zu einer Beeinträchtigung des geschäftlichen Erfolgs des Unternehmens bzw. zu einer Verfälschung des Wettbewerbs führen könnte. Der Geheimnisbegriff wird in diesem Zusammenhang weit verstanden. Allgemein kann gesagt werden, dass Informationen, die Auswirkungen auf das Geschäftsergebnis haben können, wie genaue Angaben zur Geschäftsstrategie des Unternehmens, zu seiner Organisation, seinen Lieferanten, seinen Vertriebshändlern oder auch zur Preiskalkulation, als Geschäftsgeheimnisse gelten. Auch wenn von der Beschwerdeführerin nicht verlangt werden kann, ihre Interessen derart detailliert zu begründen, dass sie damit die Geschäftsgeheimnisse offenlegen würde, so ist es doch grundsätzlich Sache der Beschwerdeführerin, substantiiert darzutun, weshalb es sich bei der jeweiligen Information um ein Geschäftsgeheimnis handeln soll. Die allgemeine Behauptung, es handle sich um ein solches bzw. die Verfügung als Ganzes sei Teil des Betriebskonzepts, ist jedenfalls nicht ausreichend (VGr, 19. Dezember 2019, 2019.00603, E. 4.2).

Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung, auf welche auch das Verwaltungsgericht verweist, müssen kumulativ folgende vier Voraussetzungen vorliegen, damit eine Information berechtigterweise als Geschäftsgeheimnis bezeichnet werden kann: Es

besteht eine Beziehung der Information zum Unternehmen, die Information ist relativ unbekannt, der Geheimnisherr hat einen Geheimhaltungswillen (subjektives Geheimhaltungsinteresse) und es liegt ein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse (objektives Geheimhaltungsinteresse) vor (vgl. Urteil des BGer 1C_665/2017 vom 16. Januar 2019 E. 3.3; Empfehlung des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten vom 10. Juli 2015 bezüglich Zugang von Ausgaben von Lib4RI, ETHZ, EHL, KUB an Elsevier, Wiley und Springer [www.edoeb.admin.ch > Oeffentlichkeitsprinzip > Empfehlungen > 2015, zuletzt besucht am 24. Juni 2024]).

Wenn beurteilt wird, ob ein objektives Geheimhaltungsinteresse vorliegt, so ist zu erörtern, ob ein solches Interesse des Geheimnisherrn berechtigterweise besteht. Ein Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnis besteht vor allem darin, die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmung zu erhalten, d.h. zu verhindern, dass konkurrierende Unternehmungen durch Kenntnis der Tatsachen einen Marktvorteil des Geheimnisherrn einzuschränken vermögen, resp. einen wirtschaftlichen Nutzen gewinnen können. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn die geheim zu haltenden Tatsachen relativ unbekannt sind. Als solche Tatsachen eignen sich im Besonderen spezifisches Wissen bezüglich Methodik, Versuchsanordnungen, Fabrikationsprozesse, Werkstoffe etc. (vgl. BVGr, 5. April 2017, A-1432/2016, E. 5.5.3).

11.3.3. Es ist auf die einzelnen Dokumente einzugehen, bei welchen die Rekursgegnerin die Schwärzung von Passage(n) mit dem Vorliegen eines Geschäftsgeheimnisses begründet hat:

11.3.3.1. *Protokoll vom 13. Dezember 2019, Punkt 7:* Es ist nicht ersichtlich und wird von der Rekursgegnerin nicht substantiiert dargelegt, inwiefern es sich bei den Schwärzungen rund um die Validierung der Verhandlungsresultate und Weiterführung der Verhandlungen um Geschäftsgeheimnisse handeln sollte. Ein (objektiver) Geheimnischarakter ist bei den geschwärzten Informationen von Vornherein nicht ersichtlich, zumal einige Informationen öffentlich bekannt sind (unter Documentation, Schwärzungen nach «zur Erinnerung») und es sich bei den bislang nicht öffentlichen Informationen um keinerlei Anmerkungen handelt, welche in irgendeiner Weise einen Geheimnischarakter im Sinne des Erwähnten (E. 11.3.2.) aufweisen würden. Auch was die angeblichen Preiskalkulationen angeht, ist nicht erkennbar, welche der geschwärzten Informationen Hinweise auf eine Preiskalkulation geben könnten und somit ein objektiv berechtigtes Geheimhalteinteresse darstellen würden. Wie ebenfalls bereits ausgeführt, ist es Sache der Rekursgegnerin zu substantiiieren, weshalb es sich bei der jeweiligen Information um ein Geschäftsgeheimnis handeln soll (E. 11.3.2.). Die Informationen sind dem Rekurrenten offenzulegen.

11.3.3.2. *Protokoll vom 8. November 2019 (Beilage 1a), Seite 6, Passage 2:* Die Rekursgegnerin schreibt hier, dass die Passage u.a. zur Wahrung Geschäftsinteressen

Dritter geschwärzt wurde. Es ist betreffend der vorliegend relevanten Passage betreffend einen potentiellen Lieferanten bereits festgehalten worden, dass deren Bekanntgabe den Meinungsbildungsprozess des öffentlichen Organs nicht beeinträchtigt (E. 10.2.2.) und dass in dem Protokoll vom 8. November 2019 keine Meinungsäusserung einer bestimmten Person zugeordnet werden kann (E. 11.1.). Es ist weiter nicht ersichtlich, inwiefern bei der Offenlegung der geschwärzten Passage die Wahrung der Geschäftsinteressen Dritter derart tangiert werden könnte, als dass in irgendeiner Art und Weise ein Wettbewerbsnachteil drohen würde oder konkurrierende Organisationen einen wirtschaftlichen Nutzen aus der Information ziehen könnten (E. 11.3.2.). Es ist bei dieser Passage von Vornherein nicht erkennbar und wird von der Rekursgegnerin weder substantiiert dargelegt noch nachvollziehbar ausgeführt, inwiefern es sich um ein Geschäftsgeheimnis im Sinne von § 23 Abs. 3 IDG handelt sollte. Die Informationen sind dem Rekurrenten offenzulegen.

11.3.3.3. *Beilage 2c, Slide 21:* Geschwärzt wurde hier eine Zahl und zwar die (gesamten) Ausgaben der Schweizer Hochschulen für die Lizenzen von Elsevier, Springer Nature, Wiley. Dabei handelt es sich bei dem zur Offenlegung beantragten Betrag um eine „nackte“ Zahl. Nicht enthalten sind darin irgendwelche Hinweise auf Preiskalkulationen oder auf gewährte Rabatte ebenso wenig wie Informationen über Strategien, Organisationen, Kundenkreis oder allgemeine Geschäftslage. Damit ist nicht erkennbar, inwiefern es sich bei der Zahl objektiv um ein Geschäftsgeheimnis handeln sollte, was von der Rekursgegnerin sodann auch nicht substantiiert begründet wird. Die Zahl ist dem Rekurrenten offenzulegen.

11.3.3.4. *Beilage 7h:* Die Schwärzung der Beilage 7h wurde von der Rekursgegnerin u.a. damit begründet, dass das Dokument als vertraulich markiert sei und ein Geschäftsgeheimnis betreffe. Es beinhaltet insbesondere Grundlagen für die Verhandlung der Aufträge resp. bspw. zur Kalkulation von Preisen, zum Ablauf von Geschäftsprozessen und Elemente der internen Due Diligence.

Dabei ist einerseits anzumerken, dass weder aus der Beilage 7h noch aus dem Beilagenverzeichnis hervorgeht, dass die Beilage 7h «vertraulich» sein sollte. Andererseits wäre auch beim Vorhandensein eines diesbezüglichen Vermerks Folgendes zu sagen: Durch die Erklärung der Vertraulichkeit wird ein Geheimhaltungswillen der Parteien kundgetan, womit ein subjektives Geheimhaltungsinteresse gegeben ist. Sie kann aber nicht dazu dienen, das Öffentlichkeitsprinzip auszuhebeln und reicht für sich alleine nicht aus, um von einem objektiven Geheimhaltungsinteresse ausgehen zu können. Aus einer solchen Vereinbarung allein lassen sich denn auch noch keine Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnisse ableiten. Ob an der Geheimhaltung der Tatsachen auch ein objektives Geheimhaltungsinteresse besteht und ob die von der Offenlegung betroffenen Informationen relativ unbekannt sind, ist anhand des konkreten Falles zu prüfen (vgl. BVGr, 5. April 2017, BVGr A-1432/2016, E. 5.5.1).

Bei vorliegendem Dokument geht es um Bausteine zu einer möglichen Kommunikation. Die geschwärzte Passage enthält einen (möglichen) Kommunikationsblock betreffend die Verhandlungen mit Springer Nature. Die Kommunikation war für die Woche vom 16. Dezember 2019 geplant gewesen und wurde offenbar von den Entscheidern der Delegation Open Science – gestützt auf das Verhandlungsteam – abhängig gemacht. Alleine der Umstand, dass der Kommunikationsblock unter gewissen Umständen zur Publikation vorgesehen war, zeigt auf, dass er keine Geschäftsgeheimnisse enthalten kann. Es ist nicht erkennbar und wird von der Rekursgegnerin sodann auch nicht substantiiert dargelegt, inwiefern diese Information Jahre später in irgend einer Art und Weise Hinweise auf Preiskalkulationen oder irgendwelche Geschäftsprozessen geben würde. Ein objektiver Geheimnischarakter ist aus dem geschwärzten Kommunikationsblock nicht erkennbar. Die Information ist dem Rekurrenten offenzulegen.

11.4.

11.4.1. Betreffend den Schwärzungen in den Dokumenten 7b (Wiley) und 7c (Springer Nature und Elsevier) wurden das Konsortium der Schweizer Hochschulbibliotheken sowie die drei Verlage von der Rekurskommission der Zürcher Hochschule im Sinne von § 26 Abs. 1 IDG befragt (E. 8.3.). Es ist vorab festzuhalten, dass die drei Dokumente als «vertraulich» bezeichnet wurden, womit ein subjektiver Geheimhaltungswille vorliegt (E. 11.3.3.4.). Die hier relevanten, endgültigen Verträge mit den Verlagen Elsevier, Springer Nature und Wiley sind sodann publik und öffentlich zugänglich:

Elsevier Vertrag 2020-2023

www.swissuniversities.ch > Themen > Digitalisierung > Open Access > Verlagsverhandlungen > Elsevier > Abkommen von 2020 > Konsortium der Schweizer Hochschulbibliotheken, zuletzt besucht am 13. August 2024

Springer Vertrag 2020-2022

www.swissuniversities.ch > Themen > Digitalisierung > Open Access > Verlagsverhandlungen > Springer Nature > Medienmitteilung vom Juli 2020 > Konsortium der Schweizer Hochschulbibliotheken, zuletzt besucht am 13. August 2024

Wiley 2021-2024

www.consortium.ch > Open Access > Verträge und Konditionen > Wiley Journals > Wiley agreement 2021 – 2024, zuletzt besucht am 13. August 2024

11.4.2. Bei der *Beilage 7b (Wiley)* ist unter Punkt 1 das Pricing aufgeführt (Seite 1 und 2). Das Pricing enthält u.a. Informationen über die Standpunkte der Parteien und über die Offerte von Wiley. Bei der kompletten Offenlegung der Informationen könnten Rückschlüsse auf Preisverhandlungen oder Verhandlungsstrategien gezogen werden.

Umso mehr als der schlussendlich abgeschlossene Vertrag mit Wiley öffentlich zugänglich ist und eine mögliche Divergenz zum Verhandelten erkennbar wäre (E.11.4.1.). Gerade im Hinblick darauf, dass in dem Absatz Informationen darüber enthalten sind, wie das Verhältnis zwischen «Read» und «Publish» ist bzw. wie die Preise zusammengesetzt sind und wie sich dies im Vergleich zu den vorbestehenden Regelungen verändern würden, kann eine Verhandlungsstrategie erkannt werden. Es sind demzufolge alle Zahlen (Prozente, Zeitangaben oder Beträge) zu schwärzen.

Die restlichen Informationen sind offenzulegen, da weder ersichtlich ist noch substantiiert dargelegt wurde, inwiefern diese Informationen (ohne Preisgabe der Zahlen) ein Geschäftsgeheimnis darstellen sollen, zumal es sich dabei hauptsächlich um damalige Verhandlungspositionen handelt, welche heute obsolet sind.

Punkt 2 «Future License agreement and Invoicing» beinhaltet Informationen über die Verhandlungsstandpunkte von swissuniversities sowie Wiley bezüglich der Preisgestaltung. Dabei geht es um neue, vertragliche Regelungen im Vergleich zu den bestehenden Regelungen. Die Offenlegung der Zahlen würde Hinweise auf die Verhandlungsstrategie und die Preiskalkulation liefern. Es sind die Zahlen (Prozente, Jahresangabe) zu schwärzen. Die restlichen Informationen sind offenzulegen, zumal auch hier nicht ersichtlich ist oder rechtlich substantiiert dargelegt wird, inwiefern es sich bei den Informationen (ohne Preisgabe der Zahlen) um ein Geschäftsgeheimnis handeln soll.

Beim Punkt 3 «Open Access Workflow» enthalten Absatz 2 und 3 keine Informationen, die in irgendeiner Art oder Weise Geheimnischarakter hätten. Es geht bei dem geschwärzten Absatz um den sogenannten Open Access Workflow und um Nutzungsanweisungen an potentielle Autorinnen und Autoren. Inwiefern die Offenlegung dieser Informationen einen Wettbewerbsnachteil bedeuten oder ein Geschäftsgeheimnis offenlegen könnten, ist nicht ersichtlich und wird von der Rekursgegnerin bzw. den Mitbeteiligten auch nicht substantiiert dargelegt. Die Informationen sind dem Rekurrenten offenzulegen.

Bei den Unterschriften ist auf E. 11.1. zu verweisen, wonach die Namen der Vertretungen öffentlich-rechtlicher Institutionen grundsätzlich offenzulegen sind, diejenigen von privaten Institution demgegenüber geschwärzt bleiben können.

11.4.3. Bei der *Beilage 7c (Elsevier)* ist grundsätzlich nicht ersichtlich und wird weder von der Rekursgegnerin noch von der Mitbeteiligten substantiiert dargelegt, inwiefern die geschwärzten Informationen bei den Punkten «Zusammenfassung» sowie «Lesezugang und Publikationsrechte» ein Geschäftsgeheimnis darstellen sollten, zumal das Papier über vier Jahre alt ist und der betreffende Vertrag mittlerweile öffentlich zugänglich ist. Es gehen aus den Passagen keine Rückschlüsse auf Preiskalkulationen oder gewährte Rabatte hervor, bei deren Offenlegung ein Wettbewerbsnachteil drohen

könnte oder welche durch die Veröffentlichung des Vertrages nicht bereits bekannt sind. Wie bereits ausgeführt (E. 10.1.3.), sind zukünftige Vertragsverhandlungen – wie von der Rekursgegnerin sowie vom Konsortium hier vorgebracht – von § 23 Abs. 2 lit. a IDG nicht erfasst, es sei denn, die Information würde ein überwiegendes privates Interesse – ein Geschäftsgeheimnis bzw. eine Verhandlungsstrategie oder eine Preiskalkulation – darstellen. Dass dies vorliegend der Fall ist, konnte weder von der Rekursgegnerin noch von der Mitbeteiligten substantiiert dargelegt werden. Die Mitbeteiligten müssen substanziert darlegen, weshalb es sich bei der jeweiligen Information um ein Geschäftsgeheimnis handeln sollte (VGr, 18. März 2021, VB.2020.00746, E. 4.3.2.4). Es sind deshalb die geschwärzten Informationen bei den beiden Punkten «Zusammenfassung» sowie «Lesezugang und Publikationsrechte» dem Rekurrenten offenzulegen.

Beim Punkt «*Kostenneutralität*» sind die Zahlen (Prozente und Beträge) zu schwärzen. Diese Zahlen beinhalten Informationen über den Preisanstieg sowie Informationen über die Verhandlungsmasse, welche Hinweise auf Geschäftsgeheimnisse geben könnten. Die restlichen Informationen sind offenzulegen. Der blosse Umstand, dass es über die Jahre zu einem Preisanstieg kommen wird, stellt für sich noch kein Geschäftsgeheimnis dar.

Bei der Tabelle auf Seite 3 geht es um eine Übersicht über Publikationsvolumen und Gebühren. Dabei sind dem Rekurrenten die oberen vier Spalten beim Punkt «Publikationsvolumen» offenzulegen. Diese Informationen sind – bis auf das Publikationsvolumen CH – öffentlich bekannt. Nicht öffentlich bekannt, aber ohne substantiierten Geschäftsgeheimnischarakter, ist die Sparte des Publikationsvolumens CH: Dies stellt offenkundig eine Schätzung des Konsortiums dar, welche aufgrund ihres Charakters bei einer Offenlegung vorliegend nicht zu einem Wettbewerbsnachteil führen kann. Die zweite Tabelle handelt von den Gebühren. Es sind hier das Total der Preise 2020, 2021 sowie 2023 und somit auch der prozentuelle Anstieg 2021 und 2022 offenzulegen, da die Daten öffentlich bekannt sind. Der Preis 2019 demgegenüber ist nicht öffentlich bekannt. Es ist vor dem Hintergrund, dass das Total der nachfolgenden Jahre öffentlich zugänglich ist, jedoch nicht nachvollziehbar und wurde sodann auch nicht substantiiert dargelegt, inwiefern die Offenlegung dieses Totals ein Wettbewerbsnachteil darstellen würde. Demzufolge ist auch das Total 2019 sowie damit einhergehend der Anstieg 2020 dem Rekurrenten offenzulegen. Ein überwiegendes privates Interesse besteht allerdings bei der Schwärzung der Zeilen zwischen den Sparten «Preis «2019» und dem «Total» sowie bei der Bezeichnung dieser fünf Zeilen. Hier sind Informationen darüber enthalten, wie das Total 2019 zusammengesetzt ist. Diese Informationen sind als Geschäftsgeheimnisse zu deklarieren, deren Offenlegung einen Nachteil der Parteien bspw. bei weiteren Verhandlungen mit anderen Partnern darstellen könnte.

Bei dem Schreiben von Elsevier «Access Extension Letter and Memorandum of Understanding», Seite 1, handelt es sich um Informationen, die öffentlich zugänglich und im publizierten Vertrag einsehbar sind. Sie sind dem Rekurrenten vorliegend demzufolge offenzulegen. Seite 2 des Schreibens ist dem Rekurrenten – bis auf den Namen (E. 11.1.) – ebenfalls offenzulegen. Hier sind keinerlei überwiegende private Geheimhalteinteressen erkennbar, zumal Elsevier mit der Offenlegung dieser Schwärzungen einverstanden ist (act. 40).

11.4.4. Bei der Beilage 7c (*Springer Nature*) sind beim Punkt «*Lesezugang und Publikationsrechte*» die Ausführungen betreffend der Offerte von Springer Nature geschwärzt zu halten. Bei der Offenlegung der Informationen könnten Rückschlüsse auf Preisverhandlungen oder Verhandlungsstrategien gezogen werden. Umso mehr als der schlussendlich abgeschlossene Vertrag mit Springer Nature öffentlich zugänglich ist und eine mögliche Divergenz des Verhandelten erkennbar wäre (E.11.4.1.). Zudem hätten die Informationen das Potential, die Verhandlungsposition des Verlags gegenüber anderen Kunden/Partnern zu schwächen. Es sind demzufolge die gesamten Informationen inklusive Kommentar, welcher Informationen zur Geschäftsstrategie enthält, zu schwärzen, weil ein überwiegendes privates Interesse besteht.

Beim Punkt «Kostenneutralität» wiederum ist lediglich die Zahl zu schwärzen, welche Informationen über die Verhandlungsmasse enthält. Bei den übrigen Ausführungen ist weder ein Geschäftsgeheimnis ersichtlich noch wird das Vorliegen eines solches rechtlich substantiiert dargelegt.

Es ist im Weiteren ebenfalls nicht ersichtlich und wird weder von der Rekursgegnerin noch von der Mitbeteiligten substantiiert dargelegt, inwiefern die geschwärzten Informationen bei den Punkten «Zusammenfassung», «Vertraulichkeit» und «Verlängerung des Lizenzvertrags» ein Geschäftsgeheimnis darstellen sollten, zumal das Papier über vier Jahre alt ist und der betreffende Vertrag mittlerweile öffentlich zugänglich ist. Wie bereits ausgeführt (E. 10.1.3.), sind zukünftige Vertragsverhandlungen – was von der Rekursgegnerin geltend gemacht wird – von § 23 Abs. 2 lit. a IDG nicht erfasst. Es sei denn, die Information würde ein überwiegendes privates Interesse darstellen. Dass dies vorliegend der Fall ist, konnte weder von der Rekursgegnerin noch von der Mitbeteiligten substantiiert dargelegt werden. Die Mitbeteiligten müssen substanziiert darlegen, weshalb es sich bei der jeweiligen Information um ein Geschäftsgeheimnis handeln sollte (VGr, 18. März 2021, VB.2020.00746, E. 4.3.2.4). Es sind deshalb die Schwärzungen bei den Punkten «Zusammenfassung», «Vertragslaufzeit», «Lesezugang und Publikationsrechte», «Vertraulichkeit» sowie «Verlängerung des Lizenzvertrags» dem Rekurrenten offenzulegen.

Auf Seite 3 des Dokuments befindet sich eine Tabelle, welche geschwärzt ist und bei welcher es sich um eine Übersicht von Gebühren handelt, welche dem Verlag zu ent-

richten sind. Die Übersicht bzw. die darin enthaltenen Preise waren Teil der Verhandlungen. Bei der Offenlegung der Informationen könnten Rückschlüsse auf Preisverhandlungen oder Verhandlungsstrategien gezogen werden. Dies umso mehr, als der schlussendlich abgeschlossene Vertrag mit Springer Nature öffentlich zugänglich ist und eine mögliche Divergenz zum Verhandelten erkennbar wäre (E.11.4.1.).

Dasselbe gilt für die Aufstellung auf Seite 4. Auch hier handelt es sich um Zahlen und Berechnungen, bei deren Offenlegung man aufgrund der Tatsache, dass der Endvertrag publik ist, Erkenntnisse zu Verhandlungsstrategien oder Preiskalkulationen erhalten könnte. Das private Geheimhaltungsinteresse überwiegt hier deshalb das Zugangsinteresse des Rekurrenten.

12. Es ist nach dem Gesagten festzuhalten, dass der Rekurs im Sinne der Erwähnungen teilweise gutzuheissen ist. Das Protokoll und die Beilagen zur Sitzung Open Science vom 13. Dezember 2019 sind unter Vorbehalt nachfolgender Anmerkungen grundsätzlich offenzulegen.

Geschwärzt bleiben:

- Namen von «normalen», öffentlichen Angestellten sowie alle Namen von Vertreterinnen/Vertretern von privaten Institutionen (bspw. Elsevier, Wiley, Springer Nature) gemäss E. 11.1.3.1.
- Schwärzungen in den Beilagen 7d und 7e betreffend Anstellungsbedingungen.
- Bei Beilage 7b (Wiley):
 - o Punkt 1 «Pricing»: Alle Zahlen
 - o Punkt 2 «Future License agreement and Invoicing»: Alle Zahlen
- Bei Beilage 7c (Springer Nature):
 - o Punkt «Lesezugang und Publikationsrechte»: Alle von der Rekursgegnerin vorgenommenen Schwärzungen
 - o Punkt «Kostenneutralität»: Alle Zahlen
 - o Tabelle Seite 3
 - o Tabelle Seite 4
- Bei Beilage 7c (Elsevier):
 - o Punkt «Kostenneutralität»: Alle Zahlen
 - o Tabelle, Seite 3: Tabelle «Gebühren», die 5 horizontalen Spalten zwischen dem Preis 2019 und dem Total sowie die Bezeichnung dieser 5 Spalten

13. Bei diesem Ausgang des Verfahrens werden die Kosten auf die Staatskasse genommen. Ebenfalls auf die Staatskasse genommen werden die Kosten des Zwischenentscheids vom 9. November 2023.

Die Rekurskommission beschliesst:

- I. Swissuniversities, das Konsortium Schweizer Hochschulbibliotheken, die Verlage Wiley, Springer Nature und Elsevier treten dem vorliegenden Verfahren als Verfahrensbeteiligte 1, 2, 3, 4 und 5 bei.
- II. Der Rekurs wird im Sinne der Erwägungen teilweise gutgeheissen.

Die Rekursgegnerin wird angewiesen, dem Rekurrenten innert 20 Tagen nach Rechtskraft des vorliegenden Entscheids das im Sinne der Erwägungen teilweise geschwärzte Protokoll inklusive Beilagen der Open Science Sitzung vom 13. Dezember 2019 zu edieren.
- III. Die Kosten dieses Verfahrens werden auf die Staatskasse genommen. Die Kosten des Zwischenentscheids vom 9. November 2023 werden ebenfalls auf die Staatskasse genommen.
- IV. Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen von der Mitteilung des Entscheids schriftlich und unter Beilage einer Kopie dieses Entscheids beim Verwaltungsgericht des Kantons Zürich, Postfach, 8090 Zürich, Beschwerde eingereicht werden. In der Beschwerdeschrift sind die Anträge zu stellen und zu begründen.
- V. Mitteilung an den Rekurrenten (eingeschrieben gegen Rückschein), die Rekursgegnerin (eingeschrieben gegen Rückschein), die Verfahrensbeteiligten 1 und 2 (eingeschrieben gegen Rückschein) sowie an die Verfahrensbeteiligten 3 – 5 (Publikation im Amtsblatt).

Im Namen der Rekurskommission

Die Vorsitzende

M. Walch
Die juristische Sekretärin
J. P. M.