Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung I
A-1738/2025

Urteil vom 25. September 2026

Besetzung

Richter Stephan Metzger (Vorsitz),
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Richterin Christine Ackermann,
Gerichtsschreiber Ivan Gunjic.

Parteien

A._____,
Beschwerdeführer,

gegen

1. **B._____ AG,**
vertreten durch Prof. Dr. Markus Schott und
Raphael Wyss, Rechtsanwälte,
Beschwerdegegnerin 1,

2. **C._____ Sàrl,**
vertreten durch Dr. iur. Thomas Eichenberger und
Dr. iur. Claudio Helmle, Rechtsanwälte,
Beschwerdegegnerin 2,

Bundesamt für Gesundheit BAG,
Direktionsbereich Kranken- und Unfallversicherung,
Vorinstanz.

Gegenstand

Öffentlichkeitsprinzip; Zugang zu amtlichen Dokumenten,
Rückweisungsentscheid Bundesgericht vom 18. Februar
2025.

Sachverhalt:

A.
A._____ ist als Journalist (…) tätig. Am 28. August 2020 ersuchte er das Bundesamt für Gesundheit (BAG) unter anderem um die Herausgabe von Dokumenten zur autologen CAR-T-Zelltherapie, aus denen die real bezahlte Höhe der Vergütung hervorgehe, wobei er diesbezüglich eine Tarifvereinbarung vom 26. August 2020 erwähnte. Bei der autologen CAR-T-Zelltherapie handelt es sich um eine Krebstherapie mit veränderten Abwehrzellen (T-Zellen) aus dem Körper des Patienten.

Das BAG hörte dazu die Tarifpartnerinnen D._____ und E._____ sowie die Zulassungsinhaberinnen für die autologen CAR-T-Zelltherapien F._____ (B._____ AG [nachfolgend: Beschwerdegegnerin 1]) und G._____ (C._____ Sàrl [nachfolgend: Beschwerdegegnerin 2]) an. Mit Schreiben vom 3. Februar 2021 teilte es A._____ mit, dass ein beschränkter Zugang zu vier Dokumenten gewährt werden könne. Die Höhe der real bezahlten Vergütungen, die Höhe der Rabatte, die Höhe der geschätzten Gesamtkosten und deren Berechnung würden geschwärzt. Zudem würden drei der vier Dokumente hinsichtlich der Namen der darin erwähnten Personen und der Unterzeichnenden anonymisiert.

B.
A._____ reichte in der Folge beim Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) einen Schlichtungsantrag ein. Auf die Bekanntgabe der Namen von natürlichen Personen verzichtete er. Am 25. März 2021 empfahl der EDÖB, dass das BAG den vollständigen Zugang zu den vier Dokumenten gewähre, wobei die darin enthaltenen Namen von natürlichen Personen anonymisiert werden könnten.

Mit Verfügung vom 22. April 2021 hielt das BAG (nachfolgend: Vorinstanz) an der teilweisen Zugangsverweigerung fest.

C.
Gegen diese Verfügung erhob A._____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) am 25. Mai 2021 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Er beantragte, die Verfügung sei aufzuheben und ihm sei Zugang zu den vier Dokumenten ohne die genannten Schwärzungen zu gewähren.

Mit Urteil A-2459/2021 vom 27. Juli 2023 wies das Bundesverwaltungsgericht die Beschwerde ab. Es erwog, dass die Bekanntgabe der vertraulichen Preisvereinbarungen sehr wahrscheinlich die Zurverfügungstellung der CAR-T-Zelltherapie in der Schweiz gefährden und damit die zielkonforme Durchführung konkreter behördlicher Massnahmen beeinträchtigen würde. Der Zugang sei daher gestützt auf den Ausnahmetatbestand in Art. 7 Abs. 1 Bst. b des Öffentlichkeitsgesetzes vom 17. Dezember 2004 (BGÖ, SR 152.3) nicht zu gewähren. Ob dem Zugang andere Gründen entgegenstünden, liess es offen.

D.
Der Beschwerdeführer erhob am 14. September 2023 gegen dieses Urteil Beschwerde an das Bundesgericht. Das Bundesgericht hiess die Beschwerde mit Urteil 1C_475/2023 vom 18. Februar 2025 gut. Es erwog, dass es sich bei der Zurverfügungstellung der CAR-T-Zelltherapie entgegen der Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts nicht um eine konkrete behördliche Massnahme im Sinne des genannten Ausnahmetatbestands handelt, und hob das angefochtene Urteil in der Folge auf. Die Sache wies es zur neuen Beurteilung an das Bundesverwaltungsgericht zurück.

E.
Mit Verfügung vom 18. März 2025 nahm das Bundesverwaltungsgericht das Verfahren unter der Geschäftsnummer A-1738/2025 wieder auf. In ihren jeweiligen Eingaben beantragen die Vorinstanz am 15. April 2025 und die Beschwerdegegnerinnen am 30. Mai und 2. Juni 2025 die Abweisung der Beschwerde. Der Beschwerdeführer hält am 3. Juli 2025 vollumfänglich an den in seiner Beschwerde vom 25. Mai 2021 gestellten Rechtsbegehren fest.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
Die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts im vorliegenden Verfahren ist aufgrund der Rückweisung durch das Bundesgericht ohne Weiteres gegeben. Dasselbe gilt in Bezug auf die Berechtigung des Beschwerdeführers zur Erhebung der Beschwerde. Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

2.

2.1 Nach dem Rückweisungsentscheid des Bundesgerichts bleibt offen, ob dem Zugangsgesuch des Beschwerdeführers andere gesetzliche Gründe als der Ausnahmetatbestand in Art. 7 Abs. 1 Bst. b BGÖ entgegenstehen. Gemäss der verbindlichen rechtlichen Beurteilung des Bundesgerichts (vgl. dazu BGE 148 I 127 E. 3.1; 143 IV 214 E. 5.3.3; 135 III 334 E. 2; je m.H.) fällt das Gesuch in den Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes. Weiter handelt es sich demnach bei den verlangten Unterlagen um amtliche Dokumente nach Art. 5 BGÖ.

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

3.

3.1 Gemäss Art. 6 Abs. 1 BGÖ hat jede Person das Recht, amtliche Dokumente einzusehen und von den Behörden Auskünfte über den Inhalt amtlicher Dokumente zu erhalten. Der Öffentlichkeitsgrundsatz dient der Transparenz der Verwaltung und soll das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die staatlichen Institutionen und ihr Funktionieren fördern. Er bildet zudem eine wesentliche Voraussetzung für eine sinnvolle demokratische Mitwirkung am politischen Entscheidfindungsprozess und für eine wirksame Kontrolle der staatlichen Behörden (zum Ganzen BGE 150 II 191 E. 3; 148 II 92 E. 2; 142 II 313 E. 3.1 m.H.). Aufgrund des Öffentlichkeitsprinzips besteht die (widerlegbare) Vermutung zu Gunsten eines freien Zugangs zu amtlichen Dokumenten (statt vieler BGE 142 II 340 E. 2.2).

3.2 Art. 7 BGÖ sieht Ausnahmen vom Grundsatz der Öffentlichkeit vor. Nach seinem Abs. 1 wird der Zugang zu amtlichen Dokumenten insbesondere eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert, wenn durch seine Gewährung die zielkonforme Durchführung konkreter behördlicher Massnahmen beeinträchtigt würde (Bst. b), Berufs-, Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnisse offenbart werden können (Bst. g) oder Informationen vermittelt werden können, die der Behörde von Dritten freiwillig mitgeteilt worden sind und deren Geheimhaltung die Behörde zugesichert hat (Bst. h). Art. 8

BGÖ sieht zudem eine Reihe besonderer Fälle vor. Gemäss Abs. 4 dieser Bestimmung sind amtliche Dokumente über Positionen in laufenden und künftigen Verhandlungen in keinem Fall zugänglich.

Nach der Rechtsprechung zu Art. 7 Abs. 1 BGÖ muss die aufgrund der Zugangsgewährung drohende Verletzung der jeweiligen öffentlichen oder privaten Interessen zwar nicht mit Sicherheit eintreten, jedoch darf eine Gefährdung auch nicht lediglich denkbar oder (entfernt) möglich erscheinen; zudem muss sie ernsthaft sein, weshalb eine bloss geringfügige oder unangenehme Konsequenz nicht als Beeinträchtigung gelten kann. Mit anderen Worten müssen sowohl die Wahrscheinlichkeit des Eintritts einer Verletzung als auch deren Schwere eine gewisse Schwelle erreichen. Eine eigentliche Interessenabwägung ist darüber hinaus nicht vorzunehmen. Vielmehr ist davon auszugehen, dass der Gesetzgeber diese bereits vorweggenommen hat, indem er in Art. 7 Abs. 1 BGÖ in abschliessender Weise die Gründe aufzählte, aus denen das Geheimhaltungsinteresse das Transparenzinteresse überwiegen kann (zum Ganzen BGE 144 II 77 E. 3).

3.3 Art. 4 BGÖ behält Spezialnormen anderer Bundesgesetze vor, die bestimmte Informationen als geheim bezeichnen oder abweichende Voraussetzungen für den Zugang zu solchen Informationen vorsehen. Verpflichtungen zur aktiven Information in anderen Gesetzen können gemäss Art. 4 Bst. b BGÖ solche spezielle Zugangsnormen darstellen (BGE 146 II 265 E. 3.2 m.H.). Art. 71 der Verordnung vom 27. Juni 1995 über die Krankenversicherung (KVV; SR 832.102) bezeichnet in diesem Sinne verschiedene Informationen, die das BAG veröffentlichen muss, enthält jedoch seit dem 1. Januar 2024 eine Ausnahme für die Grundlagen zur Berechnung von vertraulichen Rückerstattungen der Zulassungsinhaberin. Da diese Bestimmung lediglich in einer Verordnung und nicht in einem Bundesgesetz enthalten ist, handelt es sich dabei aber nicht um eine Spezialbestimmung im Sinne von Art. 4 BGÖ, sodass sich an der Anwendbarkeit des BGÖ nichts ändert (Urteil 1C_475/2023 E. 2.3).

Ferner hat die Bundesversammlung am 21. März 2025 eine Änderung des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG, SR 832.10) verabschiedet (Massnahmen zur Kostendämpfung - Paket 2; BBl 2025 1108). Art. 52*c* der Änderung beinhaltet eine Ausnahme vom Zugang zu amtlichen Dokumenten betreffend die Höhe, Berechnung und Modalitäten von Rückerstattungen im Rahmen von Preismodellen. Gemäss Abs. 4 der Übergangsbestimmungen zur Änderung gilt Art. 52*c* auch für die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Änderung hängigen Verfahren um

Zugang zu amtlichen Dokumenten. Die Referendumsfrist ist am 10. Juli 2025 abgelaufen. Gemäss Ziff. V Abs. 2 der Änderung bestimmt der Bundesrat ihr Inkrafttreten. Der Bundesrat hat die Änderung allerdings noch nicht in Kraft gesetzt. Auf die hier umstrittene Auslegung des BGÖ hat sie daher keine Auswirkung.

4.
Der Beschwerdeführer begehrt Einsicht in Dokumente, die im Zusammenhang mit einem krankenversicherungsrechtlichen Tarifvertrag stehen.

4.1 Die Leistungserbringer erstellen ihre Rechnungen nach Tarifen oder Preisen (Art. 43 Abs. 1 KVG). Tarife und Preise werden in Verträgen zwischen Versicherern und Leistungserbringern (sog. Tarifvertrag) vereinbart oder in den vom Gesetz bestimmten Fällen von der zuständigen Behörde festgesetzt (Art. 43 Abs. 4 KVG). Parteien eines Tarifvertrages sind einzelne oder mehrere Leistungserbringer oder deren Verbände einerseits sowie einzelne oder mehrere Versicherer oder deren Verbände anderseits (Art. 46 Abs. 1 KVG). Der Tarifvertrag bedarf der Genehmigung durch die zuständige Kantonsregierung oder, wenn er in der ganzen Schweiz gelten soll, durch den Bundesrat. Die Genehmigungsbehörde prüft, ob der Tarifvertrag mit dem Gesetz und dem Gebot der Wirtschaftlichkeit und Billigkeit in Einklang steht (Art. 46 Abs. 4 KVG).

4.2 Im vorliegenden Fall haben eine Reihe von Spitälern als Leistungserbringer für die Behandlung mit der CAR-T-Zelltherapie vertrauliche Preisvereinbarungen mit den Beschwerdegegnerinnen 1 und 2 als Zulassungsinhaberinnen solcher Therapien getroffen. Gestützt darauf schlossen die Tarifpartnerinnen einen Tarifvertrag betreffend die Vergütung der Behandlungen mit der autologen CAR-T-Zelltherapie in Ergänzung zur bestehenden Tarifstruktur SwissDRG. Diesen Tarifvertrag haben die Tarifpartnerinnen zur Genehmigung durch den Bundesrat bei der Vorinstanz eingereicht. Die Vorinstanz verfasste daraufhin einen Antrag an den Bundesrat, den Tarifvertrag zu genehmigen. Der Bundesrat folgte diesem Antrag und genehmigte den Tarifvertrag am 26. August 2020.

4.3 Fraglich ist, ob die Vorinstanz zu Recht Angaben zur CAR-T-Zelltherapie geschwärzt hat, aus denen die Höhe der tatsächlich bezahlten Vergütungen, die Höhe der Rabatte, die Höhe der geschätzten Gesamtkosten und deren Berechnung hervorgeht. Die geschwärzten Angaben sind in vier Dokumenten enthalten, welche die Vorinstanz an den Beschwerdeführer herausgegeben hat. Dabei handelt es sich um die folgenden Dokumente:

- Auszug aus dem Entwurf des Antrags der Vorinstanz an den Bundesrat zur Genehmigung des Tarifvertrags (Schwärzungen im Punkt 3.4 «Preisvereinbarung und Kostenfolgen» und im Punkt 3.5 «Wirtschaftlichkeit und Billigkeit»);
- Nachreichung der Tarifpartnerinnen an die Vorinstanz zu diesem Antrag (Schwärzung der Beilage 1 «Kosten CAR-T-Zelltherapie»);
- Vereinbarung zwischen der Beschwerdegegnerin 1 und vier Spitälern über die Preiskonditionen von F._____ unter dem Tarifvertrag (Schwärzungen im Anhang I «Grundlagen zur Preisbildung von F._____ und Preismodell»);
- Vereinbarung zwischen der Beschwerdegegnerin 2 und drei Spitälern über den Preis von G._____ (Schwärzungen in Art. 1 «Allgemeines», Art. 3 «Preis und Rechnungsstellung», Art. 5 «Vertragsdauer und Kündigung» und Anhang 1 «Grundlagen zur Preisbildung von G._____ und Preismodell»).

5.
In der Hauptsache streitig und zu prüfen ist, ob durch die Herausgabe der geschwärzten Angaben Geschäftsgeheimnisse offenbart werden könnten.

5.1 Nach Auffassung der Vorinstanz sind die geschwärzten Angaben als Geschäftsgeheimnisse zu qualifizieren. Der Preis der streitgegenständlichen Therapien werde innerhalb einzelner Länder im Rahmen von Auslandspreisvergleichen festgelegt. So wie in der Schweiz die Preise der Arzneimittel in der Spezialitätenliste zur Hälfte aus dem Durchschnitt von anderen Referenzländern berechnet würden, diene die Schweiz als Referenzland für andere Staaten. Die geschwärzten Angaben erlaubten Rückschlüsse auf die vertraulichen Preismodalitäten und die tatsächlich vergüteten Preise der streitgegenständlichen Therapien in der Schweiz. Würden ausländische Behörden davon Kenntnis erlangen, drohten Preissenkungen in den jeweiligen Ländern. Aufgrund der grossen Patientenzahlen im Ausland würden sich in der Folge für die Beschwerdegegnerinnen bzw. für ihre Konzerne gravierende Umsatzverluste ergeben.

Weiter könne die Konkurrenz der Beschwerdegegnerinnen die geschwärzten Angaben nutzen, um deren Angebote bei Preisverhandlungen gezielt zu unterbieten. Dadurch würden Vorteile für später in den Markt eintretende Konkurrenten entstehen.

5.2 Die Beschwerdegegnerinnen schliessen sich der Vorinstanz an und machen darüber hinaus geltend, dass ihnen ein Reputationsschaden innerhalb ihrer jeweiligen Konzerne drohe. Durch die Offenlegung der verlangten Informationen würden sie aus Sicht ihrer Konzerne unglaubwürdig. In der Folge würden ihnen diese keine neuen vertraulichen Produkte und Indikationen mehr zur Verfügung stellen und der Schweizer Produktionsstandort für pharmazeutische Produkte würde an Attraktivität verlieren.

Ferner habe sich die Wahrscheinlichkeit eines Schadeneintritts seit Anhängigkeit der Streitsache erhöht. Inzwischen würden die streitgegenständlichen Therapien in je zwei weiteren Ländern vertrieben, die bei der Preisbildung ebenfalls auf die Schweiz referenzierten. Eine Offenlegung der herausverlangten Angaben würde deshalb noch einmal zu markant grösseren wirtschaftlichen Schäden als bei Anhängigkeit der Streitsache führen. Sodann handle es sich bei den geschwärzten Angaben nach wie vor um schützenswerte Geschäftsgeheimnisse, da sich daraus Rückschlüsse auf aktuelle Rabatthöhen bzw. Preisnachlässe ziehen liessen.

5.3 Dagegen wendet der Beschwerdeführer ein, dass kein objektiv berechtigtes Geschäftsinteresse an der Geheimhaltung der geschwärzten Angaben bestehe. Die fraglichen Therapien würden auf einem staatlich reglementierten und überwachten Markt vertrieben. Das BGÖ erlaube der Öffentlichkeit, die Preisbildung im Rahmen von Tarifverträgen zu überprüfen, und fände auf alle Marktteilnehmer gleichermassen Anwendung. Die Offenlegung der verlangten Informationen sei deshalb nicht geeignet, den Wettbewerb zu verzerren und die Konkurrenzfähigkeit der Beschwerdegegnerinnen zu beeinträchtigen. Vielmehr würden die Beschwerdegegnerinnen gleich wie alle anderen Marktteilnehmer behandelt. Die Offenlegung würde auch nicht zu tieferen Preisen der streitgegenständlichen Therapien im Ausland führen. Die Preise für Krebstherapien und die dafür gewährten Rabatte unterschieden sich im internationalen Vergleich stark. Wohlhabendere Länder hätten tiefere Rabatte als Länder mit tiefem Preisniveau. Da die Schweiz ein ausserordentlich hohes Preisniveau aufweise, könnten die Beschwerdegegnerinnen auch im Falle einer Offenlegung des schweizerischen Nettopreises weiterhin den bisher im Ausland bezahlten Preis einfordern. Referenzpreissysteme knüpften ohnehin nicht an den Nettopreis an. Ferner könnten Konkurrenten und ausländische Behörden durch die Bekanntgabe von Preisvereinbarungen in der Vergangenheit keine Schlüsse auf heutige Verhältnisse ziehen und dadurch keine Vorteile erhalten.

Weiter stellt der Beschwerdeführer in Abrede, dass den Beschwerdegegnerinnen konzerninterne Reputationsschäden drohten. Eine Offenlegung der verlangten Informationen könne nicht mit einem Fehler der Beschwerdegegnerinnen gleichgestellt werden. Diese hätten ihre Interessen im Rahmen ihrer Möglichkeiten wahrgenommen. Gemäss dem neuen, hier noch nicht anwendbaren Art. 52*c* KVG wären Preise und Rabatte künftig ohnehin vom BGÖ ausgenommen. Die Beschwerdegegnerinnen könnten sich somit unabhängig vom Ausgang des vorliegenden Verfahrens später auf einen Ausschlussgrund im KVG berufen. Im Übrigen sei es Spekulation, wie sich ihre jeweiligen Konzerne in Zukunft verhalten würden. Aufgrund des hohen Preisniveaus in der Schweiz sei jedenfalls nicht damit zu rechnen, dass die Konzerne in Zukunft darauf verzichten werden, ihre teuren Produkte und Indikationen auf dem hiesigen Markt zu vertreiben.

5.4 Der Zugang zu amtlichen Dokumenten wird eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert, wenn durch seine Gewährung namentlich Geschäftsgeheimnisse offenbart werden können (Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ). Als solche gelten alle weder offenkundigen noch allgemein zugänglichen Tatsachen (relative Unbekanntheit), die der Geheimnisherr tatsächlich geheim halten will (Geheimhaltungswille) und an deren Geheimhaltung der Geheimnisherr ein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse hat (objektives Geheimhaltungsinteresse). Der Gegenstand des Geschäftsgeheimnisses muss geschäftlich relevante Informationen betreffen. Darunter fallen insbesondere Informationen, die Preiskalkulationen betreffen und einen betriebswirtschaftlichen oder kaufmännischen Charakter aufweisen. Die Offenlegung von Preiskalkulationen kann sich auf das Geschäftsergebnis und die Wettbewerbsfähigkeit des betroffenen Unternehmens negativ auswirken. So kann sich die Konkurrenz diese Informationen zu Nutze machen und ihre Preiskalkulationen anpassen oder die Informationen für ihre eigenen Projekte nutzen (zum Ganzen Urteil des BGer 1C_335/2023 vom 11. März 2025 E. 3.1 und E. 3.2.2; Urteil des BVGer A-1166/2024 vom 21. Januar 2026 E. 7.4.1 f.; je m.H.). Entscheidend ist, ob die geheimen Informationen Auswirkungen auf das Geschäftsergebnis bzw. auf die Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmens haben können. Insofern wird der Geheimnisbegriff im Zusammenhang mit Geschäftsgeheimnissen grundsätzlich weit verstanden (BGE 142 II 340 E. 3.2; Urteil 1C_335/2023 E. 3.1).

Im vorliegenden Fall ist unbestritten, dass die herausverlangten Angaben weder offenkundig noch allgemein zugänglich sind. Auch ein Geheimhaltungswille ist unstrittig vorhanden. Fraglich ist, ob ein objektives Interesse an der Geheimhaltung der Angaben besteht.

5.5 Preismodelle sind international weit verbreitet und kommen überwiegend im Bereich der Onkologie, bei seltenen Krankheiten und anderen Spezialpharmazeutika im Hochpreissegment zur Anwendung. Rabatte und Rückerstattungen werden in den meisten Ländern in individuellen, vertraulichen Verhandlungen zwischen der jeweiligen Zulassungsinhaberin, dem Kostenträger oder der Behörde vereinbart. Der Zugang der Öffentlichkeit zum Preisfestsetzungsverfahren wird in vielen Ländern insbesondere bei der Anwendung von Preismodellen zugunsten der Wirtschaftlichkeit und der Versorgung eingeschränkt. Im September 2022 referenzierten mehr als 20 Länder ihre Arzneimittelpreise direkt auf die Schweiz. Dazu kamen mehr als 40 weitere Länder, die indirekt auf die Schweizer Preise abstellen (zum Ganzen Botschaft vom 7. September 2022 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung [Massnahmen zur Kostendämpfung - Paket 2], BBl 2022 2427, Ziff. 3.3 f. und 4.1.3 f. m.H.). Eine Studie über die Verfügbarkeit und Finanzierung von CAR-T-Zelltherapien in zehn verschiedenen Ländern zeigt, dass im November 2022 sechs solche Therapien durch die zuständigen Aufsichtsbehörden zugelassen waren. Preisvereinbarungen zwischen der Industrie und den Kostenträgern über CAR-T-Zelltherapien sind danach meist vertraulich. Verfügbar sind nur Listenpreise oder grobe Kostenschätzungen. In den meisten Fällen umfassen diese Kosten lediglich die Preise für das CAR-T-Produkt selbst, nicht jedoch den Behandlungsablauf (YULIA LITVINOVA et al., Availability and financing of CAR-T cell therapies: A cross-country comparative analysis, Health Policy 149/2024, Artikel 105153).

Bei dieser Ausgangslage überzeugen die Ausführungen der Vorinstanz und der Beschwerdegegnerinnen, wonach die Offenlegung der vertraulichen Preismodalitäten und der tatsächlich vergüteten Preise der streitgegenständlichen Therapien in der Schweiz mit ernsthafter Wahrscheinlichkeit das Geschäftsergebnis der Unternehmensgruppen der Beschwerdegegnerinnen negativ beeinflussen würde. Konkret drohen behördliche Preissenkungen auf ausländischen Märkten in Staaten, welche den Preis der Therapien in der Schweiz bei der Preisbildung referenzieren. Durch solche Preissenkungen würden den Unternehmensgruppen der Beschwerdegegnerinnen auf den betroffenen Märkten Gewinne entgehen und ihnen damit ein unmittelbarer Nachteil entstehen. Mit Blick auf die Grösse dieser Märkte liegt es auf der Hand, dass die entgangenen Gewinne nicht unerheblich wären. Die Beschwerdegegnerin 1 macht denn auch geltend, dass ihrer Unternehmensgruppe Umsatzeinbussen in der Höhe von mehreren Millionen US-Dollar drohen. Die Beschwerdegegnerinnen haben ein berechtigtes Interesse daran, solche ernsthaft drohenden Nachteile abzuwenden.

Zwar wird in der Regel kein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse an dem aus einer Preiskalkulation resultierenden Endpreis eines Produkts anerkannt. Dieser Grundsatz gilt jedoch nur, soweit der Endpreis keine Rückschlüsse auf Preiskalkulationen oder Rabattstrategien zulässt (Urteil des BVGer A-1166/2024 vom 21. Januar 2026 E. 7.4.2 m.H.). In der vorliegenden besonderen Konstellation fliesst der auf dem Schweizer Markt für die fraglichen Therapien tatsächlich vergütete Preis unmittelbar in die Berechnung des Preises der Therapien auf ausländischen Märkten ein. Der tatsächlich vergütete Preis in der Schweiz entspricht somit gleichzeitig einem Endpreis im Inland und einer wesentlichen Variable bei der Preiskalkulation im Ausland. Aufgrund der kleinen Patientenpopulation in der Schweiz kann zudem relativ einfach aus den Gesamtkosten der Therapien auf den tatsächlich vergüteten Preis geschlossen werden. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass ein objektives Interesse an der Geheimhaltung des tatsächlich vergüteten Preises und der Gesamtkosten besteht.

Der Umstand, dass die herausverlangten Angaben im Zusammenhang mit einem krankenversicherungsrechtlichen Tarifvertrag stehen, ändert entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers nichts an diesem Ergebnis. Das Erfordernis eines objektiven Geheimhaltungsinteresses dient als Korrektiv, um die Unterschutzstellung willkürlicher Sonderinteressen zu verhindern (BGE 142 II 268 E. 5.2.2.3 m.H.). Die autonome Tariffestsetzung durch die Tarifpartner ist der Regelfall bei der Tarifierung von Leistungen (BGE 150 V 381 E. 4.3 m.H.). Der Unterhalt bzw. die Pflege von Tarifstrukturen obliegt in erster Linie ihnen. Dagegen hat der Bundesrat nur eine subsidiäre Kompetenz zur Anpassung der Tarifstruktur. Wenn er – wie hier – einen Tarifvertrag genehmigt, beschränkt er seinen Einfluss auf das gesetzlich vorgesehene Minimum (BGE 144 V 138 E. 6.4.4). Zwar verlangt Art. 43 Abs. 6 KVG, dass die Vertragspartner und die zuständigen Behörden darauf achten, dass eine qualitativ hochstehende und zweckmässige gesundheitliche Versorgung zu möglichst günstigen Kosten erreicht wird. Es handelt sich dabei jedoch lediglich um ein gesetzliches Ziel (vgl. Urteil des BGer 9C_612/2020 vom 22. September 2021 E. 2.2 [nicht publ. in BGE 147 V 470]). Soweit hier eine konkrete behördliche Aufgabe in Frage steht, beschränkt sie sich auf die Prüfung eines von Dritten ausgehandelten Vertrags (Urteil 1C_475/2023 E. 5.3). Mit Blick auf diese weitgehende Autonomie der Tarifpartner kann das Anliegen der Beschwerdegegnerinnen, behördliche Preissenkungen auf ausländischen Märkten und daraus resultierende Gewinneinbussen für ihre Unternehmensgruppen abzuwenden, nicht als ein willkürliches Sonderinteresse angesehen werden.

Nicht stichhaltig ist schliesslich der Einwand des Beschwerdeführers, wonach ausländische Behörden keine relevanten Schlüsse aus den herausverlangten Preisvereinbarungen ziehen könnten, weil diese nicht mehr aktuell seien. Zum einen weist er nicht nach, dass sich die Vereinbarungen zwischenzeitlich geändert haben. Zum anderen liegen die Vereinbarungen nicht so weit in der Vergangenheit zurück, dass angenommen werden könnte, sie seien nicht mehr geeignet, ausländischen Behörden wesentlichen Informationen über die Preismodalitäten und den Preis der fraglichen Therapien in der Schweiz zu liefern. Vielmehr ist ernsthaft zu befürchten, dass ausländische Behörden die Informationen im Falle ihres Bekanntwerdens im Rahmen von Auslandspreisvergleichen bei der Preiskalkulation berücksichtigen würden. Die Beschwerdegegnerinnen hätten demnach auch ein berechtigtes Interesse an der Geheimhaltung der herausverlangten Angaben, sofern sich diese zwischenzeitlich geändert haben.

5.6 Nachdem geklärt wurde, dass es sich bei den vertraulichen Preismodalitäten und den vergüteten Preisen der streitgegenständlichen Therapien in der Schweiz um Geschäftsgeheimnisse handelt, bleibt zu prüfen, ob die Schwärzungen tatsächlich diese Angaben betreffen. Die geschwärzten Personendaten sind dabei ausser Acht zu lassen, da der Beschwerdeführer auf deren Offenlegung verzichtet hat. Aus den Akten ergibt sich, dass die Schwärzungen überwiegend Angaben über die Höhe der tatsächlich bezahlten Vergütungen, die Höhe der Rabatte, die Höhe der geschätzten Gesamtkosten und deren Berechnung und damit Geschäftsgeheimnisse der Beschwerdegegnerinnen betreffen. Die geschwärzten Angaben sind in diesem Umfang nicht herauszugeben. Anders verhält es sich bei den Schwärzungen in Art. 1 «Allgemeines», Art. 3 «Preis und Rechnungsstellung» und Art. 5 «Vertragsdauer und Kündigung» der Vereinbarung zwischen der Beschwerdegegnerin 2 und drei Spitälern über den Preis von G._____. Die Schwärzungen in diesen Punkten betreffen nicht Angaben über die vertraulichen Preismodalitäten und die tatsächlich vergüteten Preise der Therapien, sondern über die Zugänglichkeit der Vereinbarung, ihre Laufzeit sowie das Verhältnis der Vertragsparteien zueinander. An diesen Angaben werden keine Geheimhaltungsinteressen geltend gemacht und es sind auch keine solchen Interessen ersichtlich. Ihre Herausgabe wäre nicht geeignet, Geschäftsgeheimnisse zu offenbaren.

5.7 Im Ergebnis ist das Vorliegen des Ausnahmetatbestands nach Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ teilweise zu bejahen. Durch die Herausgabe der geschwärzten Angaben könnten Geschäftsgeheimnisse offenbart werden, soweit die Angaben nicht die in E. 5.6 genannten Punkte betreffen.

6.
Weiter ist streitig, ob die Offenlegung der geschwärzten Angaben aus anderen Gründen zu verweigern ist.

6.1 Die Vorinstanz und die Beschwerdegegnerinnen berufen sich zunächst auf den besonderen Fall gemäss Art. 8 Abs. 4 BGÖ, wonach der Zugang zu amtlichen Dokumenten ausgeschlossen ist, wenn die Verhandlungsposition des Gemeinwesens in künftigen Verhandlungen dadurch geschwächt wird (vgl. dazu Urteil des BGer 1C_267/2020 vom 22. Februar 2021 E. 8.4). Es erscheint fraglich, ob sich die herausverlangten Angaben überhaupt dazu eignen, irgendwelche Verhandlungsposition der involvierten Behörden zu schwächen. Unabhängig davon umfasst der Ausschluss nach Art. 8 Abs. 4 BGÖ nur Dokumente, aus denen Positionsbezüge der Eidgenossenschaft bzw. der Bundesverwaltung, mithin eigentliche Verhandlungsstrategien der Schweizerischen Behörden hervorgehen. Dokumente, die sich weder mit Verhandlungspositionen noch mit Einschätzungen des Verhandlungsprozesses befassen, werden nicht vom Ausschluss erfasst (Urteile des BVGer A-6313/2015 vom 27. April 2016 E. 5.6.2; A-1784/2014 vom 30. April 2015 E. 6.3.2; vgl. BVGE 2011/52 E. 6.2.1). Dies ist hier offensichtlich nicht der Fall. Eine Zugangsverweigerung auf der Grundlage von Art. 8 Abs. 4 BGÖ scheidet somit aus.

6.2 Die Beschwerdegegnerinnen machen darüber hinaus geltend, dass der Ausnahmetatbestand gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ erfüllt sei, wonach der Zugang zu amtlichen Dokumenten eingeschränkt werden kann, wenn durch seine Gewährung Informationen vermittelt werden können, die der Behörde von Dritten freiwillig mitgeteilt worden sind und deren Geheimhaltung die Behörde zugesichert hat. Dieses Vorbringen scheitert bereits daran, dass die Beschwerdegegnerinnen keinen Nachweis dafür erbringen können, dass die Vorinstanz ihnen die Geheimhaltung der herausverlangten Angaben zugesichert hat. Da die Genehmigung von Tarifverträgen konstitutive Wirkung hat (BVGE 2013/8 E. 2.1.4) und vertraglich vereinbarte Tarife grundsätzlich erst nach deren Genehmigung angewendet werden können (Urteile des BVGer C-7094/2018 vom 26. Februar 2020 E. 5.1.5; C-195/2012 vom 24. September 2012 E. 5.3.2; je m.H.), erscheint zudem fraglich, ob die Beschwerdegegnerinnen die fraglichen Angaben freiwillig an die Vorinstanz übermittelt haben (vgl. BGE 144 II 91 E. 3.3). Damit ist auch das Vorliegen des Ausnahmetatbestandes nach Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ zu verneinen.

7.
Zusammenfassend ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen. Dispositivziffer 1 der angefochtenen Verfügung ist aufzuheben, soweit die Vorinstanz dem Beschwerdeführer den Zugang zu den geschwärzten Angaben in Art. 1 «Allgemeines», Art. 3 «Preis und Rechnungsstellung» und Art. 5 «Vertragsdauer und Kündigung» der Vereinbarung zwischen der Beschwerdegegnerin 2 und drei Spitälern über den Preis von G._____ verweigert hat. Die Vorinstanz ist anzuweisen, dem Beschwerdeführer Einsicht in diese Angaben zu gewähren. Die übrigen Schwärzungen sind nicht offenzulegen.

8.
Abschliessend bleibt über die Kosten und Entschädigungen des vorliegenden Beschwerdeverfahrens zu befinden.

8.1 Die Verfahrenskosten werden in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt. Unterliegt diese nur teilweise, so werden die Verfahrenskosten ermässigt. Ausnahmsweise können sie ihr erlassen werden. (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Vorinstanzen haben keine Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Der Ausgang eines Verfahrens kann nicht rein mathematisch nach der Anzahl der Punkte berechnet werden, in denen eine beschwerdeführende Partei als obsiegend zu gelten hat, es bedarf vielmehr jeweils zusätzlich einer qualitativen Einschätzung der Wichtigkeit der einzelnen Punkte des Obsiegens im Vergleich zum (gesamten) Streitgegenstand (BGE 143 II 162 E. 5.3).

Der Beschwerdeführer unterliegt in den wesentlichen Punkten des Rechtsstreits über die Offenlegung von Informationen zu den Preisen der streitgegenständlichen Therapien. Lediglich in einem Nebenpunkt betreffend die Schwärzung von bestimmten Vertragsmodalitäten dringt er mit seinen Rügen durch. Deshalb rechtfertigt es sich, dem Beschwerdeführer die Kosten des vorliegenden Verfahrens, die auf Fr. 1'500.– festzusetzen sind, im Umfang von Fr. 1'000.– aufzuerlegen (vgl. Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Dieser Betrag ist dem Kostenvorschuss von Fr. 1'500.– zu entnehmen. Der Restbetrag von Fr. 500.– ist dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten. Den Beschwerdegegnerinnen, die sich mit selbständigen Begehren am Verfahren beteiligt haben, sind die Verfahrenskosten zu gleichen Teilen und unter solidarischer Haftung im Umfang von Fr. 500.– aufzuerlegen.

8.2 Der ganz oder teilweise obsiegenden Partei ist von Amtes wegen oder auf Begehren hin eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässige hohe Kosten zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 Abs. 1 VGKE). Obsiegt die Partei nur teilweise, so ist die Parteientschädigung entsprechend zu kürzen (Art. 7 Abs. 2 VGKE). Keinen Anspruch auf Parteientschädigung haben Bundesbehörden, die als Parteien auftreten (Art. 7 Abs. 3 VGKE). Die Parteientschädigung umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere Auslagen der Partei (Art. 8 Abs. 1 VGKE). Die Kosten der Vertretung umfassen das Anwaltshonorar, die Auslagen sowie gegebenenfalls die Mehrwertsteuer (Art. 9 Abs. 1 Bst. a-c VGKE). Keine Entschädigung ist geschuldet, wenn der Vertreter oder die Vertreterin in einem Arbeitsverhältnis zur Partei steht (Art. 9 Abs. 2 VGKE). Das Bundesverwaltungsgericht legt die Entschädigung aufgrund der eingereichten Kostennote oder, wenn keine Kostennote eingereicht wurde, aufgrund der Akten fest (Art. 14 Abs. 2 VGKE).

Die Rechtsvertreter der Beschwerdegegnerin 2 haben eine Kostennote eingereicht. Darin machen sie bei einem zeitlichen Aufwand von 25.4 Stunden und einem Stundenansatz von Fr. 300.– ein Honorar von insgesamt Fr. 7’620.– geltend. Die Auslagen beziffern sie mit Fr. 266.70. Der Aufwand und die geltend gemachten Auslagen sowie der Mehrwertsteuerzuschlag von Fr. 607.30 belaufen sich auf insgesamt Fr. 8'494.–. Diese Kosten sind nicht zu beanstanden. Die Beschwerdegegnerin 2 ist nach dem oben Gesagten als zu zwei Drittel obsiegend anzusehen. Sie hat daher Anspruch auf eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 5’662.65. Die anwaltlich vertretene Beschwerdegegnerin 1 hat keine Kostennote eingereicht. Unter Berücksichtigung des mutmasslichen Arbeits- und Zeitaufwands für das vorliegende Beschwerdeverfahren erscheint eine reduzierte Parteientschädigung von Fr. 4’500.– für die Beschwerdegegnerin 1 als angemessen. Die Parteientschädigungen der Beschwerdegegnerinnen werden dem Beschwerdeführer zur Bezahlung auferlegt.

Der durch den Rechtsdienst seiner Arbeitgeberin vertretene Beschwerdeführer und die Vorinstanz haben keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird im Sinne der Erwägungen teilweise gutgeheissen (E. 7). Dispositivziffer 1 der angefochtenen Verfügung wird aufgehoben, soweit die Vorinstanz dem Beschwerdeführer den Zugang zu den geschwärzten Angaben in Art. 1 «Allgemeines», Art. 3 «Preis und Rechnungsstellung» und Art. 5 «Vertragsdauer und Kündigung» der Vereinbarung zwischen der Beschwerdegegnerin 2 und drei Spitälern über den Preis von G._____ verweigert hat. Die Vorinstanz wird angewiesen, dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils Einsicht in diese Angaben zu gewähren. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.

2.

2.1 Dem Beschwerdeführer werden Verfahrenskosten von Fr. 1'000.– auferlegt. Dieser Betrag wird dem Kostenvorschuss von Fr. 1'500.– entnommen. Der Restbetrag von Fr. 500.– wird dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zurückerstattet.

2.2 Den Beschwerdegegnerinnen werden Verfahrenskosten von Fr. 500.– zu gleichen Teilen und unter solidarischer Haftung auferlegt. Dieser Betrag ist nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zu Gunsten der Gerichtskasse zu überweisen. Die Zahlungsfrist beträgt 30 Tage ab Rechnungsdatum. Die Zustellung des Einzahlungsscheins erfolgt mit separater Post.

3.

3.1 Der Beschwerdeführer hat der Beschwerdegegnerin 1 nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils eine Parteientschädigung von Fr. 4’500.– zu bezahlen.

3.2 Der Beschwerdeführer hat der Beschwerdegegnerin 2 nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils eine Parteientschädigung von Fr. 5’662.65 zu bezahlen.

4.
Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer, die Beschwerdegegnerinnen, die Vorinstanz und das Generalsekretariat des Eidgenössischen Departements des Innern EDI.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:	Der Gerichtsschreiber:
Stephan Metzger	Ivan Gunjic

Rechtsmittelbelehrung:

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

Versand: