



Abteilung II
B-2667/2022

Urteil vom 12. März 2024

Besetzung

Richterin Eva Schneeberger (Vorsitz),
Richter Maurizio Greppi, Richter Jean-Luc Baechler,
Gerichtsschreiberin Marina Reichmuth.

Parteien

1. **Die Schweizerische Post AG**,
Wankdorfallee 4, Postfach, 3030 Bern,
2. **PostAuto AG**,
Belpstrasse 37, 3030 Bern,
beide vertreten durch die Rechtsanwälte
Dominique Müller und/oder Sinem Süslü,
Beschwerdeführerinnen,

gegen

Eidgenössische Revisionsaufsichtsbehörde RAB,
Bundesgasse 18, Postfach, 3001 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Zugang zu amtlichen Dokumenten.

Sachverhalt:**A.**

Die Schweizerische Post AG und die PostAuto AG (nachfolgend: Beschwerdeführerinnen) ersuchten die Eidgenössische Revisionsaufsichtsbehörde RAB (nachfolgend: RAB oder Vorinstanz) am 15. Juli 2019 um Zustellung einer Kopie des Prüfungsberichts der RAB betreffend die Überprüfung der Revisionstätigkeiten der A. _____ für die Beschwerdeführerin 2 sowie die dem Prüfungsbericht beiliegenden oder darin referenzierten Dokumente, eventualiter um Einsichtnahme in diese Schriftstücke.

B.

Die Vorinstanz verweigerte den Beschwerdeführerinnen den verlangten Zugang zu den amtlichen Dokumenten mit Schreiben vom 5. August 2019 sowie nach durchgeführtem Schlichtungsverfahren vor dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (nachfolgend: EDÖB) mit Verfügung vom 17. Oktober 2019.

C.

Die Beschwerdeführerinnen erhoben gegen diese Verfügung Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht, welches die Beschwerde mit Urteil B-6115/2019 vom 16. Dezember 2020 abwies.

D.

Das Bundesgericht hiess die gegen das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts erhobene Beschwerde der Beschwerdeführerinnen mit Urteil 1C_93/2021 vom 6. Mai 2022 gut und wies die Sache im Sinne der Erwägungen an das Bundesverwaltungsgericht zurück.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Das Bundesgericht hat die vorliegende Streitsache in Anwendung von Art. 107 Abs. 2 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG; SR 173.110) an das Bundesverwaltungsgericht zur Neu Beurteilung zurückgewiesen. Die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts im vorliegenden Verfahren ist daher gegeben.

2.

Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist das Zugangsgesuch der Beschwerdeführerinnen vom 15. Juli 2019. Per 1. September 2023 ist das revidierte Bundesgesetz über den Datenschutz (Datenschutzgesetz, DSG, SR 235.1) in Kraft getreten. Gemäss dessen Übergangsbestimmungen ist das revidierte Gesetz nicht anwendbar auf hängige Beschwerden gegen erstinstanzliche Entscheide, die vor seinem Inkrafttreten ergangen sind. Diese Fälle unterstehen dem bisherigen Recht (Art. 70 DSG). Auch im vorliegenden Fall kommt daher noch das alte Bundesgesetz über den Datenschutz vom 19. Juni 1992 (aDSG, AS 1993 1945 ff.) zur Anwendung.

3.

Das Bundesgericht ist in seinem Urteil vom 6. Mai 2022 zum Schluss gekommen, dass Art. 19 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Zulassung und Beaufsichtigung der Revisorinnen und Revisoren vom 16. Dezember 2005 (Revisionsaufsichtsgesetz, RAG, SR 221.302) keine Spezialbestimmung im Sinne von Art. 4 des Bundesgesetzes über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung vom 17. Dezember 2004 (Öffentlichkeitsgesetz, BGÖ, SR 152.3) darstelle, so dass die Voraussetzungen für die Anwendung des Öffentlichkeitsgesetzes gegeben seien und die Beschwerdeführerinnen gemäss Art. 6 BGÖ grundsätzlich ein Recht auf Zugang zu den strittigen amtlichen Dokumenten hätten (E. 3.5. f.). Das Bundesgericht erwog weiter, dass gestützt auf Art. 7 Abs. 2 BGÖ und Art. 9 Abs. 2 BGÖ i.V.m. Art. 19 Abs. 1^{bis} aDSG eine Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse am Zugang zu amtlichen Dokumenten und dem Schutz der Privatsphäre beziehungsweise der informationellen Selbstbestimmung jener Personen, deren Daten im Dokument enthalten seien und zugänglich gemacht werden sollten, vorzunehmen sei (E. 4.3). Diesbezüglich sei zu prüfen, ob die im streitgegenständlichen Prüfungsbericht enthaltenen Personendaten anonymisiert werden könnten und ob für jene Teile, die nicht anonymisiert werden könnten, ein überwiegendes öffentliches Interesse am Zugang vor-

liege (E. 5). Das Bundesgericht kam zum Schluss, allfällige im Prüfungsbericht enthaltene Personendaten von natürlichen Personen könnten unkenntlich gemacht werden. Dies gelte jedoch nicht für die Personendaten, welche die juristische Person A. _____ betreffen, und insbesondere die Beurteilung der Revisionstätigkeit der A. _____ durch die Vorinstanz. Das Bundesgericht vertrat weiter die Auffassung, der streitgegenständliche Prüfungsbericht der A. _____ bilde nicht Teil des Enforcement-Verfahrens, weshalb es fraglich sei, ob er Daten über administrative oder strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen im Sinne von Art. 3 Best. c Ziff. 4 aDSG enthalte und damit in die Kategorie der besonders schützenswerten Personendaten falle (E. 5.2.1). Um eine nuancierte und vollumfängliche Interessenabwägung vornehmen zu können, wäre es wichtig gewesen abzuklären, ob ein allfälliger Reputationsschaden für die A. _____ nicht schon im Zeitpunkt der Veröffentlichung der Medienmitteilung eingetreten sei und inwiefern die Zugänglichmachung des Prüfungsberichts einen weiteren Schaden bewirken könne und wie schwer ein solcher für sie allenfalls wiegen würde (E. 5.2.2). Weiter führte das Bundesgericht aus, im Rahmen der Interessenabwägung nach Art. 9 Abs. 2 BGÖ i.V.m. Art. 19 Abs. 1^{bis} aDSG sei der PostAuto-Skandal als "wichtiges Vorkommnis" im Sinne von Art. 6 Abs. 2 Bst. a der Verordnung über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung vom 24. Mai 2006 (Öffentlichkeitsverordnung, VBGÖ, SR 152.31) zu bezeichnen. Da es sich bei den Beschwerdeführerinnen um Unternehmen im Eigentum der öffentlichen Hand handle, könne nicht per se ausgeschlossen werden, dass finanzielle Interessen der Beschwerdeführerinnen öffentliche Interessen darstellen könnten. Der Umstand, dass die Beschwerdeführerinnen gänzlich im Eigentum der öffentlichen Hand stünden, könne daher einen Einfluss auf die Interessenabwägung haben (E. 5.3.3). Es sei zudem abzuklären, ob der streitgegenständliche Prüfungsbericht den Beschwerdeführerinnen bei der Aufarbeitung des Skandals von Nutzen sein könnte und diesbezüglich ein öffentliches Interesse bestehe (E. 5.3.4).

Zur erneuten Durchführung der Interessenabwägung sei zudem gestützt auf Art. 11 BGÖ die Stellungnahme der A. _____ einzuholen, damit sich diese zur Angelegenheit, insbesondere zur Interessenabwägung, äussern könne (E. 5.4).

Im Ergebnis wies das Bundesgericht die Sache zur Prüfung der Anonymisierungsmöglichkeiten sowie zur erneuten Durchführung einer Interessenabwägung im Sinne der Erwägungen an das Bundesverwaltungsgericht zurück.

4.

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in der Sache oder weist diese ausnahmsweise mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz zurück (Art. 61 Abs. 1 Verwaltungsverfahrensgesetz [VwVG, SR 172.021]).

4.1 Eine Rückweisung ist insbesondere dann angebracht, wenn die Vorinstanz bei ihrem Entscheid aufgrund der von ihr eingenommenen Rechtsauffassung einzelne entscheidrelevante Gesichtspunkte nicht geprüft hat, die besondere Sachkenntnis bedingen oder bei deren Beurteilung sie einen eigentlichen Ermessensspielraum gehabt hätte. Es ist nicht Sache des Bundesverwaltungsgerichts, als erste Instanz in einem Fachbereich zu entscheiden, in dem ein Beurteilungs- oder Ermessensspielraum der fachkundigeren Vorinstanz besteht. Die mit den Verhältnissen besser vertraute oder über besondere Fachkenntnisse verfügende Vorinstanz hat das ihr zustehende Ermessen auszuschöpfen und den Parteien muss die Möglichkeit offenstehen, den neuen Entscheid weiterzuziehen (vgl. Urteil des BGer 1C_277/2007 vom 30. Juni 2008 E. 2.2; ASTRID HIRZEL, in: Bernhard Waldmann/Patrick L. Krauskopf [Hrsg.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 3. Aufl. 2023, N. 15 ff. zu Art. 61; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER/MARTIN KAYSER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3. Aufl. 2022, Rz. 3.194).

4.2 Die im vorliegenden Fall in Frage stehende Prüfung der Anonymisierungsmöglichkeiten und insbesondere die vom Bundesgericht verlangte Interessenabwägung sind derartige Fragen, welche die Vorinstanz bei ihrer Verfügung noch nicht geprüft hatte und bezüglich derer ihr als mit den Verhältnissen besser vertraute und über besondere Fachkenntnisse verfügende Vorinstanz ein Beurteilungs- und Ermessensspielraum zusteht.

4.3 Die Sache ist daher an die Vorinstanz zurückzuweisen, damit sie eine Stellungnahme der A._____ einhole, die Anonymisierungsmöglichkeiten prüfe, eine Interessenabwägung im Sinne der Erwägungen des Urteils des Bundesgerichts vornehme und erneut über das Zugangsgesuch der Beschwerdeführerinnen verfüge.

5.

5.1 Praxisgemäss sind eine Kassation und Rückweisung zu neuem Entscheid im Kostenpunkt wie eine Gutheissung zu behandeln, sofern der

Ausgang noch völlig offen ist. Dementsprechend sind den Beschwerdeführerinnen keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Vorinstanzen tragen keine Verfahrenskosten (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG).

5.2 Die Beschwerdeführerinnen haben als obsiegende Partei Anspruch auf eine Parteientschädigung für die ihnen erwachsenen notwendigen Kosten für das Beschwerdeverfahren (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 2 des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 [VGKE, SR 173.320.2]). Die Entschädigung umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere Auslagen der Partei; unnötiger Aufwand wird nicht entschädigt (Art. 8 ff. VGKE). Wird keine Kostennote eingereicht, so setzt das Gericht die Entschädigung aufgrund der Akten fest (Art. 14 Abs. 2 VGKE).

Die Rechtsvertreter der Beschwerdeführerinnen haben keine Kostennote eingereicht. Aufgrund der Akten und des geschätzten notwendigen Aufwands der Vertretung erscheint eine Parteientschädigung von Fr. 10'000.– zu Lasten der Vorinstanz als angemessen.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen. Die Verfügung der Vorinstanz vom 17. Oktober 2019 wird aufgehoben und die Sache wird im Sinne der Erwägungen zu neuem Entscheid an die Vorinstanz zurückgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Den Beschwerdeführerinnen wird der von ihnen geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 3'000.– nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet.

3.

Den Beschwerdeführerinnen wird eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 10'000.– zu Lasten der Vorinstanz zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerinnen und die Vorinstanz.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Eva Schneeberger

Marina Reichmuth

Rechtsmittelbelehrung:

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

Versand: 14. März 2024

Zustellung erfolgt an:

- die Beschwerdeführerinnen (Gerichtsurkunde;
Beilage: Rückerstattungsformular)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Gerichtsurkunde)