



Abteilung II  
B-6924/2023, B-6926/2023

## Urteil vom 5. Dezember 2025

Besetzung

Richterin Eva Schneeberger (Vorsitz),  
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,  
Richter Christoph Errass,  
Gerichtsschreiberin Marina Reichmuth.

Parteien

1. **A.** \_\_\_\_\_,  
vertreten durch Rechtsanwalt  
Dr. iur. Mark Livschitz,  
2. **B.** \_\_\_\_\_,  
vertreten durch Advokatin  
Prof. Dr. iur. Monika Roth,  
Beschwerdeführerinnen,

gegen

1. **C.** \_\_\_\_\_,  
Beschwerdegegnerin,  
2. **D.** \_\_\_\_\_,  
Beschwerdegegner,

**Eidgenössisches Finanzdepartement EFD,**  
Vorinstanz.

Gegenstand

Einsichtnahme in Strafbescheid und Schlussprotokoll.

**Sachverhalt:****A.**

**A.a** Gestützt auf eine Anzeige der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht FINMA eröffnete das Eidgenössische Finanzdepartement EFD (nachfolgend: Vorinstanz) ein Verwaltungsstrafverfahren gegen unbekannt wegen Verdachts auf Verletzung der Meldepflicht gemäss Art. 37 Geldwäschereigesetz (nachfolgend GwG; vollständig zit. in E. 4). Am 13. Juli 2022 erliess die Vorinstanz vorab im abgekürzten Verfahren einen Strafbescheid gegen B.\_\_\_\_\_ (nachfolgend: Beschwerdeführerin 2), den diese aber nicht unterzeichnete. Am 5. April 2023 erstellte die Vorinstanz gegenüber der A.\_\_\_\_\_ (nachfolgend: Beschwerdeführerin 1) ein Schlussprotokoll, worin sie zum Ergebnis kam, die Beschwerdeführerin 1 sei wegen Verletzung der Meldepflicht zur Bezahlung einer Busse zu verurteilen. In der Folge wurde die Beschwerdeführerin 1 mit Strafbescheid vom 2. Juni 2023 stellvertretend wegen einer Meldepflichtverletzung im Sinne des Geldwäschereigesetzes zur Bezahlung einer Busse in der Höhe von Fr. 10'000.– sowie der Verfahrenskosten verurteilt. Das Verwaltungsstrafverfahren gegen die Beschwerdeführerin 2 wurde mit Verfügung vom 5. Juli 2023 eingestellt.

**A.b** Die Beschwerdeführerin 1 teilte der Vorinstanz mit Eingabe vom 7. Juni 2023 mit, dass sie den Strafbescheid akzeptiere und gegen diesen keine Einsprache erheben werde. Zugleich beantragte sie, auf eine Entscheidungsaufgabe des Strafbescheids und des Schlussprotokolls sei zu verzichten, eventualiter seien diese in anonymisierter Form aufzulegen.

**A.c** Ebenfalls am 7. Juni 2023 erkundigte sich C.\_\_\_\_\_ (nachfolgend: Beschwerdegegnerin) bei der Vorinstanz per E-Mail nach Strafbescheiden aus dem Verwaltungsstrafrecht des Nationalbank- und Finanzmarktaufsichtsgesetzes und der einzelnen Finanzmarktgesetze, welche in der Kompetenz der Vorinstanz lägen, und bat um eine Übersicht/Liste der zuletzt ergangenen Entscheide.

**A.d** Die Vorinstanz teilte der Beschwerdeführerin 1 mit Schreiben vom 8. Juni 2023 mit, der Strafbescheid sei aufgrund ihres Verzichts auf eine Einsprache rechtskräftig und unterliege nach vorinstanzlicher Praxis zusammen mit dem Schlussprotokoll während 30 Tagen der öffentlichen Entscheidungsaufgabe im Volltext. Über das Begehren um Verzicht auf die öffentliche Entscheidungsaufgabe würde unter Wahrung ihres rechtlichen Gehörs entschieden, wenn ein Einsichtsbegehren gestellt würde.

**A.e** Die Vorinstanz stellte der Beschwerdegegnerin mit E-Mail vom 9. Juni 2023 eine Liste der aktuell öffentlich aufliegenden Entscheide zu und teilte ihr mit, dass ein weiterer Strafbescheid betreffend Art. 37 GwG in die Auflagefrist falle, die betroffene Person sich aber gegen die öffentliche Entscheidaufgabe wehre. Wolle sie in diesen Strafbescheid Einsicht nehmen, werde um schriftliche Darlegung des Einsichtsinteresses und um Mitteilung, ob sie mit einer Einsicht in die anonymisierte Fassung einverstanden wäre, gebeten. Die Beschwerdegegnerin antwortete gleichentags und erklärte sich einstweilen mit der Einsichtnahme in eine anonymisierte Fassung einverstanden. Sie begründete ihr Einsichtsinteresse mit einem schutzwürdigen Informationsinteresse der Medien sowie der mit der Justizöffentlichkeit verbundenen Möglichkeit der Kontrolle der Rechtsprechung.

**A.f** Die Beschwerdeführerin 1 erklärte sich am 12. Juni 2023 mit einer Offenlegung einer anonymisierten Fassung des Strafbescheids an die Medienschaffende einverstanden.

**A.g** Ebenfalls am 12. Juni 2023 erkundigte sich D. \_\_\_\_\_ (nachfolgend: Beschwerdegegner) bei der Vorinstanz per E-Mail nach einer Liste von aktuellen Strafbescheiden, welche zurzeit öffentlich aufliegen. Auch ihm wurde am 13. Juni 2023 eine Liste der momentan aufliegenden Entscheide zugestellt, mit der Anmerkung, dass ein weiterer Strafbescheid betreffend Art. 37 GwG in die Auflagefrist falle, die betroffene Person sich aber gegen die öffentliche Entscheidaufgabe wehre. Wolle er in diesen Strafbescheid Einsicht nehmen, werde um schriftliche Darlegung des Einsichtsinteresses und um Mitteilung, ob er mit einer Einsicht in die anonymisierte Fassung einverstanden wäre, gebeten. Der Beschwerdegegner bestätigte gleichentags per E-Mail, dass er in die nicht anonymisierte Fassung des Strafbescheids Einsicht nehmen wolle "comme il est d'usage".

**A.h** Am 14. Juni 2023 erklärte sich die Beschwerdeführerin 1 erneut und grundsätzlich damit einverstanden, dass Medienschaffenden auf deren Anfrage in die anonymisierten Textfassungen des Strafbescheids und des Schlussprotokolls Einsicht gewährt werden könne. Soweit Personen Einsicht in den Klartext des Strafbescheids und/oder Schlussprotokolls verlangen würden, ersuche sie um erneute vorgängige Anhörung und auf dieser Basis um Erlass eines anfechtbaren Entscheids.

**A.i** Beiden Beschwerdegegnern wurde in der Folge Einsicht in anonymisierte Versionen des Strafbescheids vom 2. Juni 2023 und des Schlusspro-

tokolls vom 5. April 2023 gewährt, indem ihnen diese Fassungen per E-Mail zugestellt wurden. Beide Beschwerdegegner erklärten daraufhin, dass sie zudem in die nicht anonymisierten Dokumente Einsicht nehmen wollten.

**A.j** Mit Schreiben vom 30. Juni 2023 teilte die Vorinstanz der Beschwerdeführerin 1 mit, dass die Beschwerdegegner um Einsicht in die nicht anonymisierten Fassungen des Strafbescheids vom 2. Juni 2023 (inkl. Schlussprotokoll vom 5. April 2023) ersucht hätten und gab ihr Gelegenheit, sich zu den Einsichtsbegehren zu äussern.

**A.k** Die Beschwerdeführerin 1 äusserte sich zu den Einsichtsbegehren mit Eingabe vom 16. August 2023 und beantragte, auf die Einsichtsbegehren sei nicht einzutreten, eventualiter seien diese vollumfänglich abzuweisen.

**A.l** Mit Entscheid vom 7. November 2023 hiess die Vorinstanz die Einsichtsbegehren der beiden Beschwerdegegner gut. Ihnen werde nach Ablauf der Beschwerdefrist in den Räumlichkeiten der Vorinstanz Einsicht in die nicht anonymisierte Version des Strafbescheids vom 2. Juni 2023 und des Schlussprotokolls vom 5. April 2023 gewährt.

Die Vorinstanz stellte sich in ihrer Begründung auf den Standpunkt, dass das Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht (nachfolgend: VStrR; vollständig zit. in E. 6.2) keine Bestimmung über die Einsichtnahme in abgeschlossene Verfahren enthalte. Die Rechtsprechung habe jedoch bereits vor Inkrafttreten der Schweizerischen Strafprozessordnung (nachfolgend: StPO; vollständig zit. in E. 6) das Prinzip der Öffentlichkeit für Entscheide im Verwaltungsstrafrecht bestätigt. Die Vorinstanz kam zum Schluss, dass der Strafbescheid einen Entscheid darstelle, bei dem die Einsichtnahme gemäss analog geltendem Art. 69 Abs. 2 StPO gesetzlich vorgesehen sei und die Beschwerdegegner innerhalb der 30-tägigen Frist nach Inkrafttreten des Entscheids – und damit direkt nach dessen Verkündung – die Einsicht beantragt hätten. Innerhalb dieses Zeitraums sei das Prinzip der Justizöffentlichkeit gegenüber einem allfälligen Recht auf Vergessen der verurteilten Person von grösserer Bedeutung. Einschränkungen des Rechts auf Einsichtnahme seien nur gerechtfertigt, wenn die Voraussetzungen für einen Ausschluss der Öffentlichkeit gegeben seien, was vorliegend nicht erfüllt sei. Die von der Beschwerdeführerin 1 vorgebrachten Gründe würden nicht ausreichen, um die Öffentlichkeit von einer Gerichtsverhandlung auszuschliessen, was umso mehr gelte, weil die Beschwerdegegner als gesuchstellende Journalisten der Vorinstanz bekannt seien und bei der

Einsicht in die Klarversion von Entscheiden zu einer Vertraulichkeitserklärung verpflichtet würden, welche unter anderem die Einhaltung der Persönlichkeitsrechte sowie die Pflicht zur Wahrung von Geschäftsgeheimnissen vorsehe.

**B.**

Gegen diese vorinstanzliche Verfügung erhob die Beschwerdeführerin 1 am 13. Dezember 2023 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und beantragt, der angefochtene Entscheid sei vollumfänglich aufzuheben und es sei den Beschwerdegegnern die Einsicht in den Klartext des Strafbescheids vom 2. Juni 2023 und des Schlussprotokolls vom 5. April 2023 vollumfänglich zu verwehren. Zudem verlangte sie die superprovisorische Anordnung vorsorglicher Massnahmen. Namentlich sei das vorliegende Beschwerdeverfahren anonymisiert zu führen und den Beschwerdegegnern sei Akteneinsicht nur in anonymisierte Dokumente zu gewähren.

**C.**

Gleichentags erhob auch die Beschwerdeführerin 2 gegen die gleiche Verfügung Beschwerde und beantragt, diese sei vollumfänglich aufzuheben und es sei den Medien die Einsicht in den Klartext des Schlussprotokolls vom 5. April 2023 sowie des Strafbescheids vom 2. Juni 2023 im vorinstanzlichen Verwaltungsstrafverfahren [Nr.] vollumfänglich zu verwehren. Eventualiter sei den Medien Akteneinsicht nur in anonymisierte beziehungsweise pseudonymisierte Dokumente zu gewähren, wobei die Beschwerdeführerin 1 sowie der Name und weitere Erkennungsmerkmale der Beschwerdeführerin 2 selbst im Schlussprotokoll und im Strafbescheid des vorinstanzlichen Verwaltungsstrafverfahrens [Nr.] unkenntlich zu machen seien. In prozessualer Hinsicht verlangt auch sie, dass das Beschwerdeverfahren anonymisiert zu führen und den Beschwerdegegnern Akteneinsicht nur in anonymisierte Dokumente zu gewähren sei. Für den Fall der Abweisung der Beschwerde seien die Anonymisierungen und Einsichtsbeschränkungen so lange aufrecht zu erhalten, bis das Bundesgericht über einen Antrag auf aufschiebende Wirkung befunden habe.

**D.**

Mit Zwischenverfügungen vom 14. Dezember 2023 entsprach das Bundesverwaltungsgericht den Anträgen der Beschwerdeführerinnen auf anonymisierte Verfahrensführung und Akteneinsicht gegenüber den Beschwerdegegnern.

**E.**

Die Vorinstanz reichte ihre Vernehmlassungen am 26. Februar 2024 ein und beantragt, die Beschwerde der Beschwerdeführerin 1 sei abzuweisen und auf die Beschwerde der Beschwerdeführerin 2 sei nicht einzutreten, eventualiter sei sie abzuweisen.

**F.**

Die Beschwerdegegner liessen die Frist zur Einreichung einer Beschwerdeantwort ungenutzt verstreichen.

**G.**

Mit Schreiben vom 15. Juli 2024 wurden die Beschwerdeführerinnen über das Urteil vom 2. Juli 2024 des Bundesverwaltungsgerichts im Verfahren A-1628/2023 informiert.

**H.**

Mit Verfügungen vom 27. September 2024 wurde den Beschwerdeführerinnen Gelegenheit gegeben, in Kenntnis des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 2. Juli 2024 im Verfahren A-1628/2023 und der Vernehmlassung der Vorinstanz ihre Rechtsbegehren und deren Begründung zu ergänzen und/oder anzupassen.

**I.**

Mit Replik vom 3. Januar 2025 hielt die Beschwerdeführerin 1 vollumfänglich an allen Beschwerdeanträgen fest. Sie beantragt zudem für den Fall, dass den Medienschaffenden Einsicht in den Klartext gewährt würde, sei ihnen unter Androhung der Überweisung an das Strafgericht zur Bestrafung wegen Ungehorsams gemäss Art. 292 Strafgesetzbuch (vollständig zit. in E. 6.2) zu untersagen, Namen oder Identifikatoren der Parteien im Rahmen ihrer Berichterstattung zu veröffentlichen.

**J.**

Die Beschwerdeführerin 2 reichte gleichentags ihre Replik ein, in der sie ebenfalls sinngemäss an ihren eigenen Rechtsbegehren festhielt.

**K.**

Mit Dupliken vom 14. Februar 2025 hielt die Vorinstanz an ihren Rechtsbegehren fest.

**L.**

Mit Eingaben vom 3. März beziehungsweise 2. Mai 2025 nahmen die

Beschwerdeführerin 2 und die Beschwerdeführerin 1 Stellung zu den Duplikaten der Vorinstanz.

### **Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

#### **1.**

**1.1** Der Entscheid der Vorinstanz vom 7. November 2023 stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) dar. Das Bundesverwaltungsgericht ist gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerdeinstanz für Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, die unter anderem von der Bundeskanzlei, der Departemente und der ihnen unterstellten oder administrativ zugeordneten Dienststellen der Bundesverwaltung erlassen werden (Art. 33 Bst. d VGG). Darunter fällt die von der Vorinstanz erlassene Verfügung. Da kein Ausschlussgrund nach Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht somit für die Behandlung der vorliegenden Beschwerden zuständig.

**1.2** Die Beschwerdeführerin 1 hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist als Adressatin durch den vorinstanzlichen Entscheid über die Einsichtnahme in die nicht anonymisierte Version des sie betreffenden Strafbescheids und des Schlussprotokolls besonders berührt. Sie hat ein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der angefochtenen Verfügung und ist daher beschwerdelegitimiert im Sinne von Art. 48 VwVG.

**1.3** Die Beschwerdeführerin 2 ist nicht Adressatin der angefochtenen Verfügung. Sie macht indessen geltend, die Vorinstanz habe auch gegen sie ein Verfahren geführt, welches mit Verfügung vom 5. Juli 2023 eingestellt worden sei. Die Vorinstanz habe ihr in der Folge mit Schreiben vom 11. Juli 2023 verbindlich zugesichert, dass diese Einstellungsverfügung nicht aufgelegt werde und dass ihr bei einem allfälligen Begehren um Einsichtnahme das rechtliche Gehör gewährt werden würde. Im vorliegenden Fall stünden nun aber nicht diese Einstellungsverfügung, sondern Dokumente im Fokus, von denen die Beschwerdeführerin 2 keine Kenntnis gehabt habe und bezüglich derer sie kein rechtliches Gehör erhalten habe. Sie sehe sich nun damit konfrontiert, dass mit der Einsicht der Beschwerdegegner in diese Dokumente ihre Persönlichkeitsrechte in umfassendem Sinne berührt würden und sie geschädigt werde. Die Beschwerdeführerin 2

werde im Schlussprotokoll und im Strafbescheid mehrfach mit Namen erwähnt und es werde suggeriert, sie habe die Verletzung der Meldepflicht allenfalls zu verantworten, obwohl sie rechtskräftig genau von diesem Vorwurf entlastet worden sei. Sie sei daher zur Drittbeschwerdeführung legitimiert.

Die Vorinstanz bestreitet die Legitimation der Beschwerdeführerin 2. Sie argumentiert, es treffe zwar zu, dass die Beschwerdeführerin 2 im Schlussprotokoll namentlich aufgeführt werde. Darin würden jedoch auch weitere Personen namentlich genannt. Zudem werde im Schlussprotokoll explizit ausgeführt, dass die für die Meldepflichtverletzung verantwortlichen natürlichen Personen gerade nicht hätten ermittelt werden können. Es treffe daher gerade nicht zu, dass suggeriert werde, die Beschwerdeführerin 2 habe die Verletzung der Meldepflicht allenfalls zu verantworten. Vielmehr werde die Beschwerdeführerin 2 nicht mehr als die übrigen im Schlussprotokoll namentlich erwähnten Personen von der Einsicht betroffen. Es fehle ihr daher die für eine Drittbeschwerdelegitimation erforderliche besondere Beziehungsnähe.

**1.3.1** Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung entspricht die Regelung von Art. 48 Abs. 1 VwVG derjenigen von Art. 89 Abs. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) und ist in Anlehnung an diese auszulegen; sie soll die Popularbeschwerde ausschliessen und den Charakter des allgemeinen Beschwerderechts als Instrument des Individualrechtsschutzes unterstreichen. Diese Anforderungen sind besonders bedeutend bei der Beschwerde eines Dritten, der nicht Verfügungsadressat ist. Art. 48 Abs. 1 VwVG verlangt, dass ein Beschwerdeführer durch den angefochtenen Entscheid stärker als ein beliebiger Dritter betroffen sein und in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zur Streitsache stehen muss. Neben der spezifischen Beziehungsnähe zur Streitsache muss der Beschwerdeführer einen praktischen Nutzen aus einer allfälligen Aufhebung oder Änderung des angefochtenen Entscheids ziehen, das heisst seine Situation muss durch den Ausgang des Verfahrens in relevanter Weise beeinflusst werden können. Das schutzwürdige Interesse besteht im Umstand, einen materiellen oder ideellen Nachteil zu vermeiden, den der angefochtene Entscheid mit sich bringen würde. Ein bloss mittelbares oder ausschliesslich allgemeines öffentliches Interesse begründet – ohne die erforderliche Beziehungsnähe zur Streitsache selbst – keine Parteistellung. Es gibt keine rechtslogisch stringente, sondern nur eine praktisch vernünftige Abgrenzung zur Popularbeschwerde oder zur Aufsichtsbeschwerde, die dem Anzeiger keine Parteistellung



verschafft (vgl. Art. 71 Abs. 2 VwVG); wo diese Grenze verläuft, ist für jedes Rechtsgebiet gesondert zu beurteilen. Wegleitend dafür sind namentlich einerseits die Möglichkeit für die Interessierten, den angestrebten Erfolg auf anderem – beispielsweise auf zivil- oder strafrechtlichem – Weg zu erreichen, und andererseits das Anliegen, die Verwaltungstätigkeit nicht übermässig zu erschweren (BGE 146 I 172 E. 7.1.2; 145 II 259 E. 2.3; 143 II 506 E. 5.1).

**1.3.2** Im vorliegenden Fall macht die Beschwerdeführerin 2 geltend, durch die von der Vorinstanz verfügte Einsicht der Beschwerdegegner in nicht anonymisierte Fassungen des Strafbescheids und des Schlussprotokolls würden ihre Persönlichkeitsrechte verletzt. Damit beruft sie sich offensichtlich auf ihre eigenen schutzwürdigen Interessen, in denen sie durch die angefochtene Verfügung berührt wird. Weder ist das Interesse der Beschwerdeführerin 2 an der Unversehrtheit ihrer Persönlichkeitsrechte aus den Interessen der Verfügungsadressatin abgeleitet und daher nur mittelbar, noch kann der Umstand, dass auch andere Personen im Schlussprotokoll erwähnt sind und ihr Verhalten geschildert wird, dazu führen, dass die Beschwerde auch nur annähernd die Grenze zur Popularbeschwerde überschreitet. Ihre Legitimation ist daher gegeben.

**1.4** Die Beschwerdefrist sowie die Anforderungen an Form und Inhalt der beiden Beschwerdeschriften wurden gewahrt (vgl. Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) und die Kostenvorschüsse wurden geleistet (vgl. Art. 63 Abs. 4 VwVG). Ebenso haben sich die Rechtsvertreter der beiden Beschwerdeführerinnen durch schriftliche Vollmachten ausgewiesen (Art. 11 Abs. 2 VwVG).

**1.5** Auf beide Beschwerden ist daher einzutreten.

**1.6** Da den beiden Beschwerden in den Verfahren B-6924/2023 und B-6926/2023 derselbe Sachverhalt zu Grunde liegt, sich (zumindest teilweise) die gleichen Rechtsfragen stellen und sie denselben vorinstanzlichen Entscheid betreffen, rechtfertigt es sich, die beiden Verfahren zu vereinigen und in einem einzigen Urteil zu erledigen (BGE 128 V 124 E. 1 m.w.H.). Dies insbesondere auch deshalb, weil eine allfällige Anfechtung durch eine der Beschwerdeführerinnen sich ansonsten notwendigerweise gegen beide Urteile richten müsste.

## **2.**

In formeller Hinsicht kritisiert die Beschwerdeführerin 2, dass die

Instruktionsrichterin den Beschwerdeführerinnen die Frist zur Replik abgenommen und erst nach dem Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts im Verfahren A-1628/2023 neu angesetzt hatte. Sie rügt, es sei grundsätzlich fragwürdig, Parteien in einem Verfahren mit "faits accomplis" aus einem anderen Verfahren mit vermeintlicher Präjudizwirkung zu konfrontieren. Diese Vorgehensweise beschränke die Ergebnisoffenheit des Gerichts und verletze den Anspruch auf ein "fair trial" gemäss Art. 6 EMRK und Art. 30 Abs. 1 BV. Das Verfahren A-1628/2023 weise eine wesentlich andere Ausgangslage auf als das vorliegende. Dass die Instruktionsrichterin das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts im Verfahren A-1628/2023 vom 2. Juli 2024 als "Präjudizurteil" bezeichnet habe, stelle ihre Ergebnisoffenheit, richterliche Unabhängigkeit und Unbefangenheit in Frage.

**2.1** Im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht gelten nach Art. 38 VGG sinngemäss die Bestimmungen des Bundesgerichtsgesetzes über den Ausstand (vgl. Art. 34 ff. BGG), wobei sich das bundesverwaltungsgerichtliche Verfahren nach VwVG richtet (ISABELLE HÄNER, in: Niggli/Uebersax/Wiprächtiger [Hrsg.], Basler Kommentar zum Bundesgerichtsgesetz, 3. Aufl. 2018, Art. 34 Rz. 3).

Nach Art. 36 Abs. 1 BGG hat die Partei, welche den Ausstand einer Gerichtsperson verlangt, dem Gericht ein schriftliches Begehren einzureichen, sobald sie vom Ausstandsgrund Kenntnis erhalten hat, und dabei die den Ausstand begründenden Tatsachen glaubhaft zu machen. Macht die Partei die Ausstandsgründe nicht unverzüglich geltend, so verwirkt sie ihr Ablehnungsrecht (vgl. BGE 120 Ia 19 E. 2c).

**2.2** Im vorliegenden Fall hat die anwaltlich vertretene Beschwerdeführerin 2 zwar die Unabhängigkeit und Unbefangenheit des Gerichts, insbesondere der Instruktionsrichterin, in Frage gestellt, aber kein eigentliches Ausstandsgesuch gegen sie oder gegen andere im bundesverwaltungsgerichtlichen Verfahren A-1628/2023 mitwirkende Richter gestellt. Ein allfälliges Ablehnungsrecht ist daher verwirkt und auf die entsprechenden Rügen ist nicht weiter einzugehen.

### **3.**

Die Beschwerdeführerin 2 rügt in formeller Hinsicht weiter, sie sei in Bezug auf die Frage einer Einsichtnahme in den Strafbescheid gegen die Beschwerdeführerin 1 und das Schlussprotokoll in jenem Verfahren nie zu einer Stellungnahme eingeladen worden. Sinngemäss macht sie damit eine Verletzung ihres rechtlichen Gehörs geltend.

Die Beschwerdeführerin 2 ist, wie dargelegt, durch die angefochtene Verfügung in ihren eigenen schutzwürdigen Interessen berührt, weshalb sie zur Beschwerde legitimiert ist. Die Beschwerdelegitimation korreliert an sich grundsätzlich mit der Definition der Parteistellung (vgl. Art. 6 VwVG), weshalb sich die Frage stellen könnte, ob die Beschwerdeführerin 2 nicht Anspruch auf Parteistellung und damit auf rechtliches Gehör vor Erlass der angefochtenen Verfügung im vorinstanzlichen Verfahren gehabt hätte.

Letztlich kann diese Frage offengelassen werden, da eine allfällige Gehörverletzung im vorliegenden Verfahren geheilt werden konnte, indem die Beschwerdeführerin 2 ihre Argumente in Kenntnis der (anonymisierten) Version des Schlussprotokolls einbringen und nach den Vernehmlassungen der Vorinstanz ihr Replikrecht wahrnehmen konnte.

#### 4.

In sachverhaltlicher Hinsicht ist unbestritten und durch entsprechende Unterlagen belegt, dass die Vorinstanz die Beschwerdeführerin 1 mit Strafbescheid vom 2. Juni 2023 wegen Verletzung der Meldepflicht gemäss Art. 37 i.V.m. Art. 9 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 10. Oktober 1997 über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (Geldwäschereigesetz, GwG, SR 955.0) zur Bezahlung einer Busse und der Verfahrenskosten verurteilt hat. Die Verurteilung erfolgte stellvertretend gemäss Art. 49 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 2007 über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (Finanzmarktaufsichtsgesetz, FINMAG, SR 956.1). Bereits mit Schreiben vom 7. Juni 2023 teilte die Beschwerdeführerin 1 der Vorinstanz mit, dass sie den Strafbescheid akzeptiere und gegen diesen keine Einsprache erheben werde, worauf ihr die Vorinstanz mit Schreiben vom 8. Juni 2023 bestätigte, der Strafbescheid sei rechtskräftig. Der Strafbescheid und das Schlussprotokoll unterlägen daher nach vorinstanzlicher Praxis der öffentlichen Entscheidungsaufgabe im Volltext während 30 Tagen.

Mit E-Mails vom 7. Juni 2023 (Beschwerdegegnerin) und vom 12. Juni 2023 (Beschwerdegegner) erkundigten sich die Beschwerdegegner nach zurzeit öffentlich aufliegenden (verwaltungsstrafrechtlichen) Entscheidungen bei der Vorinstanz.

Mit der angefochtenen Verfügung vom 7. November 2023 hat die Vorinstanz die Einsichtsgesuche der Beschwerdegegner in die nicht anonymisierten Versionen des Strafbescheides vom 2. Juni 2023 sowie des Schlussprotokolls vom 5. April 2023 im Verwaltungsstrafverfahren gegen

die Beschwerdeführerin 1 gutgeheissen. Die Beschwerdegegner haben im Rahmen des vorinstanzlichen Verfahrens – im Einverständnis der Beschwerdeführerin 1 – Kopien der anonymisierten Versionen des Strafbescheids sowie des Schlussprotokolls zugestellt erhalten.

Gegenstand der angefochtenen Verfügung der Vorinstanz und des vorliegenden Rechtsmittelverfahrens ist somit, ob der Strafbescheid und das Schlussprotokoll der Vorinstanz öffentlich aufzulegen sind und gegebenenfalls in welchem Umfang.

## **5.**

Die Beschwerdeführerin 1 bringt zunächst vor, der Entscheid der Vorinstanz stehe im Widerspruch zur angeordneten Datenoffenlegung gemäss Art. 34 FINMAG. Es sei im Ergebnis kein Unterschied ersichtlich, ob die Verfügung durch die Behörde selbst oder durch die Medien gestützt auf behördliche Erlaubnis veröffentlicht werde. Vorliegend seien die Voraussetzungen für eine Veröffentlichung nach Art. 34 FINMAG nicht gegeben, es liege weder eine schwere Zuwiderhandlung vor noch sei die Veröffentlichung im Strafbescheid angeordnet worden.

**5.1** Art. 34 FINMAG sieht vor, dass die FINMA ihre Endverfügung nach Eintritt der Rechtskraft unter Angabe von Personendaten in elektronischer oder gedruckter Form veröffentlichen kann, wenn eine schwere Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen vorliegt. Die Veröffentlichung ist in der Verfügung selbst anzuordnen. Die Veröffentlichung einer aufsichtsrechtlichen Verfügung nach Art. 34 Abs. 1 FINMAG – sogenanntes "naming and shaming" – ist eine repressive verwaltungsrechtliche Sanktion und eine präventive Massnahme zum Schutz des Publikums (vgl. BGE 147 I 57 E. 2 und E. 4.2).

**5.2** Im vorliegenden Fall handelt es sich nicht um eine aufsichtsrechtlich verfügte Publikation im Sinne von Art. 34 FINMAG. Die Frage, ob die Voraussetzungen für eine derartige Publikation gegeben wären, stellt sich daher nicht.

## **6.**

Die Vorinstanz kam in der angefochtenen Verfügung zum Schluss, dass das Verwaltungsstrafrecht keine Regelung bezüglich Einsicht in einen rechtskräftigen Entscheid enthalte, weshalb Art. 99 der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO, SR 312.0) analoge Anwendung finde, welcher wiederum auf das Datenschutzrecht des Bundes

verweise. Entsprechende datenschutzrechtliche Bestimmungen betreffend juristische Personen seien im Rahmen der Revision des Datenschutzgesetzes ins Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz vom 21. März 1997 (RVOG, SR 172.010) aufgenommen worden. Gemäss Art. 57s Abs. 6 RVOG müsse bei der Prüfung von Anträgen auf Einsichtnahme eine Interessenabwägung vorgenommen werden. Im Rahmen der Interessenabwägung hielt die Vorinstanz fest, der Strafbescheid stelle einen Entscheid dar, bei dem die Einsichtnahme gemäss analog geltendem Art. 69 Abs. 2 StPO gesetzlich vorgesehen sei. Die Beschwerdegegner hätten zudem innerhalb der gemäss vorinstanzlicher Praxis 30-tägigen Auflagefrist Einsicht in den Strafbescheid beantragt, weshalb die Justizöffentlichkeit gegenüber einem allfälligen Recht auf Vergessen der verurteilten Person von grösserer Bedeutung sei. Einschränkungen des Rechts auf Einsichtnahme seien nur gerechtfertigt, wenn die Voraussetzungen für einen Ausschluss der Öffentlichkeit gegeben seien, was vorliegend nicht erfüllt sei. Im Hinblick auf das besondere Interesse der Medien, Zugang zu den Entscheiden der Justiz zu erhalten, und unter Berücksichtigung ihrer Kontroll- und öffentlichen Informationsfunktion, kommt die Vorinstanz zum Schluss, dass das Prinzip der Justizöffentlichkeit gegenüber dem von der Beschwerdeführerin 1 geltend gemachten Geschäftsgeheimnis- und Persönlichkeitsschutz Vorrang habe. Dies umso mehr, als es sich bei den Beschwerdegegnern um der Vorinstanz bekannte Medienschaffende handle, die bei Einsicht in die Klarversion von Entscheiden zu einer Vertraulichkeitserklärung verpflichtet würden, welche unter anderem die Einhaltung der Persönlichkeitsrechte sowie eine Pflicht zur Wahrung von Geschäftsgeheimnissen vorsehe.

**6.1** Die Beschwerdeführerin 1 rügt demgegenüber, das Justizöffentlichkeitsprinzip nach Art. 30 BV gelte nur für Gerichtsverfahren. Vorliegend habe gerade kein Gericht entschieden und die Vorinstanz verfüge nicht über eine justizielle Unabhängigkeitsgarantie. Es liege nicht einmal eine für den Begriff und das Wesen der Justiz vorausgesetzte Trennung von Ankläger und Richter vor. Sie macht geltend, entgegen der vorinstanzlichen Ansicht und den Ausführungen im Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1628/2023 vom 2. Juli 2024 liege im Verwaltungsstrafrecht keine Gesetzeslücke vor. Der Gesetzgeber habe dezidiert das Konzept eines schriftlichen, bürokratischen Effizienzverfahrens mit umfassendem Öffentlichkeitsausschluss verfolgt, solange die beschuldigte Partei sich nicht für eine gerichtliche Beurteilung entschlossen habe. Fehle es an einer echten Gesetzeslücke, gebe es auch keinen Raum für eine Lückenfüllung mittels Analogieschlusses. Selbst wenn von einer massgeblichen echten Lücke im

Verwaltungsstrafrecht auszugehen wäre, sei Datenschutzrecht anwendbar und nicht Art. 69 StPO. Dazu komme, dass Art. 69 StPO nur vor Rechtskraft eines Verdikts massgeblich sei, danach verweise Art. 99 StPO auf die Bestimmungen des Datenschutzrechts. Das Datenschutzrecht, namentlich der vorliegend anwendbare Art. 57h Abs. 2 RVOG setze voraus, dass für jegliche Zugriffe auf Personendaten eine (anderweitige) gesetzliche Grundlage vorhanden sein müsse und dass Informationen über Strafverfahren gemäss Art. 57r Abs. 2 RVOG als "besonders schützenswerte Daten" gälten, welche nach Art. 57s Abs. 2 RVOG wiederum nur bekannt gegeben werden dürften, wenn dies ein Gesetz im formellen Sinne vorsehe. Ein solches fehle vorliegend gerade.

**6.2** Die Bundesverfassung sieht für gerichtliche Verfahren vor, dass Gerichtsverhandlung und Urteilsverkündung öffentlich sind. Das Gesetz kann Ausnahmen vorsehen (Art. 30 Abs. 3 BV). Diese Justizöffentlichkeit, die abgesehen von Art. 30 Abs. 3 BV auch in Art. 6 Ziff. 1 EMRK und Art. 14 Abs. 1 UNO-Pakt II verankert ist, dient zum einen dem Schutz der direkt an gerichtlichen Verfahren beteiligten Parteien im Hinblick auf deren korrekte Behandlung und gesetzmässige Beurteilung. Zum anderen ermöglicht sie auch nicht verfahrensbeteiligten Dritten, nachzuvollziehen, wie gerichtliche Verfahren geführt werden, das Recht verwaltet und die Rechtspflege ausgeübt wird, und liegt insoweit auch im öffentlichen Interesse. Sie will für Transparenz der Rechtsprechung sorgen und die Grundlage für das Vertrauen in die Gerichtsbarkeit schaffen. Die demokratische Kontrolle durch die Rechtsgemeinschaft soll Spekulationen begegnen, die Justiz benachteilige oder privilegiere einzelne Prozessparteien ungebührlich oder die Ermittlungen würden einseitig und rechtsstaatlich fragwürdig geführt (BGE 147 I 407 E. 6.1; 146 I 30 E. 2.2; 143 I 194 E. 3.1; 139 I 129 E. 3.3; 137 I 16 E. 2.2; 134 I 286 E. 5.1; 133 I 106 E. 8.1; je m.w.H.). Über den in Art. 30 Abs. 3 BV verwendeten Urteilsbegriff hinaus werden nach der Rechtsprechung nicht nur materielle Straferkenntnisse, sondern auch Einstellungs- und Nichtanhandnahmeverfügungen sowie Einstellungen nach Art. 53 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 (StGB, SR 311.0), welche durch nichtgerichtliche Behörden erlassen werden, erfasst (BGE 147 I 463 E. 3.1.2; 137 I 16 E. 2.2; 136 I 80 E. 2.2; 134 I 286 E. 6.5; 124 IV 234 E. 3c; Urteil des BGer 1B\_68/2012 vom 3. Juli 2012 E. 3). Das Bundesstrafgericht hat zudem festgehalten, auch (noch nicht rechtskräftige und aufgrund gültiger Einsprache dahingefallene) Strafbescheide nach Verwaltungsstrafrecht seien grundsätzlich generell bekanntzumachen oder zur Kenntnisnahme bereitzuhalten (TPF 2021 201 E. 6.8; vgl. bereits BGE 124 IV 234 E. 3c; bestätigt in

BGer 1B\_68/2012 E. 3.4). Die Garantie von Art. 30 Abs. 3 BV gilt zudem auch für Strafverfügungen im Sinne von Art. 70 des Bundesgesetzes vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht (VstrR, SR 313.0), welche ebenfalls durch eine Verwaltungsstrafbehörde gefällt werden (vgl. ausführlich Urteil des BVerger A-1628/2023 vom 2. Juli 2024 E. 11.2.3 m.w.H.). Die Kenntnisnahme erstreckt sich grundsätzlich auf das ganze Urteil mit Sachverhalt, rechtlichen Erwägungen und Dispositiv (BGE 139 I 129 E. 3.6).

**6.3** Im Lichte der genannten Rechtsprechung ist der sachliche Geltungsbereich von Art. 30 Abs. 3 BV weit zu verstehen und gilt namentlich auch für Entscheide nicht gerichtlicher Behörden, wie Staatsanwaltschaften und Verwaltungsstrafbehörden, soweit sie über strafrechtliche Anklagen entscheiden.

## **7.**

Beschwerdeführerin 1 bringt sodann weiter vor, es handle sich beim fraglichen Strafbescheid nicht um ein erkennendes Verdikt, mit welchem über ein strafrechtlich relevantes Verschulden in einem kontradiktorischen Verfahren befunden worden sei. Eine Bankmitarbeitende sei mittels Verfahrenseinstellung freigesprochen worden und der Beschwerdeführerin 1 sei gestützt auf das verwaltungsstrafrechtliche Opportunitätsprinzip eine Ersatzsanktion im Bagatellbereich auferlegt worden. Diese beruhe gerade nicht auf einer strafrechtlichen Verantwortlichkeitszuweisung, sondern sei vielmehr vergleichbar mit einer Verfahrenseinstellung gestützt auf Art. 52 StGB (Opportunitätsprinzip bei Geringfügigkeit), kombiniert mit Elementen einer Verfahrenserledigung im Sinne von Art. 53 StGB (Wiedergutmachung), da die Beschwerdeführerin 1 die organisatorischen Umstände längst beseitigt und etwaiges Unrecht durch einen finanziellen Beitrag kompensiert habe, ohne dafür strafrechtlich beziehungsweise schuldhaftig verurteilt worden zu sein. Es fehle daher an einem Anknüpfungspunkt für die Anwendung von Art. 6 EMRK als Basis für einen Justizöffentlichkeitsanspruch. Gleiches ergebe sich auch hinsichtlich der Ausführungen im Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1628/2023 vom 2. Juli 2024 betreffend die verjährungsunterbrechende Wirkung einer Strafverfügung im Sinne von Art. 70 VStrR, da für eine verjährungsunterbrechende Wirkung die Durchführung eines kontradiktorischen Verfahrens vorausgesetzt werde. Der dem Urteil A-1628/2023 zugrundeliegende Sachverhalt (verurteilende Strafverfügung) unterscheide sich daher massgeblich vom vorliegenden (nicht-kontradiktorischer Strafbescheid), weshalb daraus wenig für den vorliegenden Fall abgeleitet werden könne. Vielmehr sei es vorliegend gerechtfertigt, sich an den gängigen Kenntnisnahmestandards für

Einstellungsverfügungen zu orientieren, welche vorsähen, dass nur in anonymisierte Versionen Einsicht zu gewähren sei. Wenn die Öffentlichkeit sowieso nicht vermieden werden könne, würden künftig viel mehr gerichtliche Beurteilungen verlangt und dem Massenbeurteilungssystem drohe der Zusammenbruch.

Die Vorinstanz stellt sich hierzu auf den Standpunkt, dass es sich bei einer gestützt auf Art. 49 FINMAG zu verhängenden Sanktion nicht um eine spezielle Form der Strafbarkeit des Unternehmens handle. Die Überwälzung der Busse auf das Unternehmen komme nur in Betracht, wenn zweifelsfrei feststehe, dass sich eine oder mehrere natürliche Personen strafrechtlich relevant verhalten hätten und damit die Tatbestandsmerkmale eines konkreten Straftatbestandes vollständig erfüllt seien. Es sei daher nicht ersichtlich, inwiefern die vorliegend erfolgte Verurteilung der Beschwerdeführerin 1 mit einer Verfahrenseinstellung gemäss Art. 52 StGB kombiniert mit Elementen der Wiedergutmachung nach Art. 53 StGB vergleichbar sein solle. Darüber hinaus sei ein kontradiktorisches Verfahren, wie es die Beschwerdeführerin 1 verstehe, keine Voraussetzung für die Öffentlichkeit der ergangenen Verurteilung.

**7.1** Gemäss Art. 49 FINMAG kann von der Ermittlung der strafbaren Person Umgang genommen und an ihrer Stelle der Geschäftsbetrieb zur Bezahlung der Busse verurteilt werden (Art. 7 VStrR), wenn die Ermittlung der Personen, die nach Art. 6 VStrR strafbar wären, Untersuchungsmassnahmen bedingen würde, welche im Hinblick auf die verwirkte Strafe unverhältnismässig wären, und für die Wiederhandlung eine Busse von höchstens Fr. 50'000.– in Betracht fällt.

Die Rechtsnatur von Art. 7 VStrR – und damit auch von an diesem angelehnten Art. 49 FINMAG – ist in der Lehre umstritten und nicht höchststrichterlich geklärt (vgl. ausführliche Darstellung von ALAIN MACALUSO/ ANDREW M. GARBARSKI, in: Basler Kommentar, Verwaltungsstrafrecht [nachfolgend BSK VStrR], Art. 7 N. 27 ff., nach deren Meinung Art. 7 VStrR eine strafrechtliche Haftung des Unternehmens begründet; vgl. auch FRITZ AMMANN, in: Zulauf/Wyss [Hrsg.], Finanzmarktenforcement, 3. Aufl. 2022, S. 623 ff.).

**7.2** Gemäss ständiger Rechtsprechung liegt eine strafrechtliche Anklage im Sinne von Art. 6 EMRK vor, wenn alternativ entweder (1) das nationale Recht eine staatliche Massnahme dem Strafrecht zuordnet oder (2) die Natur des Vergehens bzw. dessen Art und Schwere oder (3) die Sanktion für einen strafrechtlichen Charakter der Massnahme sprechen (BGE 150 I 88



E. 5.2; vgl. zu den sog. "Engel"-Kriterien: BGE 147 I 57 E. 4.3 und E. 5.2; BGE 142 II 243 E. 3.4; BGE 140 II 384 E. 3.2.1; Urteil des EGMR Engel gegen Niederlande vom 8. Juni 1976, Serie A Bd. 22). Das Verwaltungsstrafrecht zählt zum Nebenstrafrecht des Bundes. Das im Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht geregelte Verwaltungsstrafverfahren ist ein eigentliches Strafverfahren, wie auch die in diesem Verfahren ausgesprochenen Sanktionen eigentliche kriminalrechtliche Strafen sind (BGE 120 IV 226 E. 4. b).

**7.3** Vorliegend wurde die Beschwerdeführerin 1 für eine Verletzung der Meldepflicht gemäss Art. 37 i.V.m. Art. 9 GwG stellvertretend gemäss Art. 49 FINMAG zur Bezahlung einer Busse von Fr. 10'000.– verurteilt. Bei dieser Verurteilung wegen Verletzung der Meldepflicht bei Geldwäschereiverdacht handelt es sich daher um eine strafrechtliche Anklage im Sinne von Art. 6 EMRK.

Ob Art. 49 FINMAG von der Vorinstanz vorliegend zu Recht angewendet worden ist, namentlich, ob die Ermittlung der strafbaren Person tatsächlich mit einem unverhältnismässigen Aufwand verbunden gewesen wäre und ob der Tatbestand von Art. 37 i.V.m. Art. 9 GwG erfüllt ist, muss vorliegend nicht beantwortet werden, denn die (materielle) Rechtmässigkeit eines Urteils ist nicht massgebend für dessen öffentliche Auflage beziehungsweise Verkündung.

Weiter kann vorliegend offengelassen werden, ob es sich bei Art. 49 FINMAG beziehungsweise Art. 7 VStrR um eine (auf Verschulden basierte) strafrechtliche Haftung des Unternehmens handelt. Mit Blick auf die Justizöffentlichkeit kann es nicht von Belang sein, ob für die Verletzung der Meldepflicht eine natürliche oder eine juristische Person gestützt auf Art. 49 FINMAG verurteilt worden ist. Wenn die Beschwerdeführerin 1 geltend macht, es handle sich vorliegend nicht um eine strafrechtliche Verantwortlichkeitszuweisung, weil es sich um einen unaufgeklärten Sachverhalt handle, respektive, dass die Vorinstanz aus Opportunitätsgründen auf die Durchführung eines wahrheitsfindenden Strafverfahrens verzichtet habe, weshalb es sich nicht um eine strafrechtliche Anklage im Sinne von Art. 6 EMRK handle, so kann sie daraus nichts für sich ableiten. Wie bereits ausgeführt, ist die materielle Rechtmässigkeit eines Entscheides nicht massgebend und das Justizöffentlichkeitsprinzip gilt auch bei Verfahrenseinstellungen, bei Nichtanhandnahmeverfügungen sowie bei Strafbefreiungen wegen Wiedergutmachung gemäss Art. 53 StGB.

**7.4** Art. 37 i.V.m. Art. 9 GwG sieht bei vorsätzlicher Begehung eine Bestrafung mit Busse bis zu Fr. 500'000.–, bei Fahrlässigkeit immerhin bis Fr. 150'000.–, vor. Damit handelt es sich um eine qualifizierte Übertretung (vgl. Urteil des BGer 1B\_433/2017 vom 21. März 2018 E. 4.10 m.H.). Ob die Vorinstanz unter diesen Umständen zu Recht Art. 49 FINMAG angewendet hat, dessen Anwendung eine Busse von höchstens Fr. 50'000.– voraussetzt, hat vorliegend offen zu bleiben, da, wie dargelegt, die (materielle) Rechtmässigkeit eines Urteils nicht massgebend für dessen öffentliche Auflage beziehungsweise Verkündung ist. Immerhin drängt sich aber die Überlegung auf, dass eine Bestrafung mit einer relativ geringen Busse bei einem nicht unerheblichen Strafraum und zudem eine "stellvertretende" Verurteilung eines Unternehmens Spekulationen begünstigen kann, die Justiz benachteilige oder privilegiere einzelne Prozessparteien ungebührlich. Es erscheint daher umso wichtiger, dass die Öffentlichkeit nachvollziehen kann, wie die Rechtspflege ausgeübt wird, um das Vertrauen in die Gerichtsbarkeit aufrechtzuerhalten. Der Argumentation der Beschwerdeführerin 1, es handle sich vorliegend um eine Bestrafung im Bagatellbereich, weshalb der Entscheid nicht zu veröffentlichen sei, kann daher nicht gefolgt werden. Insofern sind keine Gründe ersichtlich, weshalb der vorliegend relevante Strafbescheid nicht in den Anwendungsbereich von Art. 30 Abs. 3 Satz 1 BV fallen sollte.

**7.5** Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts sind die Bestimmungen der Strafprozessordnung analog anwendbar, soweit das Verwaltungsstrafrecht einzelne Fragen nicht abschliessend regelt. Jedenfalls sind im Verwaltungsstrafverfahren die allgemeinen strafprozessualen und verfassungsrechtlichen Grundsätze auch zu berücksichtigen (vgl. BGE 139 IV 246 E. 1.2 und 3.2; Urteile des BGer 1B\_74/2022 vom 20. Mai 2022 E. 2; 1B\_49/2021 vom 14. Dezember 2021 E. 1.1; 1B\_611/2019 vom 17. Dezember 2020 E. 1.2; 1B\_210/2017 vom 23. Oktober 2017 E. 1.1; 1B\_91/2016 vom 4. August 2016 E. 4.1). Der Erlass eines Strafbescheids nach Art. 64 VStrR weist zudem Parallelen zum Strafbefehl auf (BGE 147 IV 274 E. 1.5; 142 IV 11 E. 1.2.1; 139 IV 62 E. 1.4.2; 133 IV 12 E. 9.4.4; TPF 2021 201 E. 6.6).

**7.6** Das Bundesverwaltungsgericht hat sich in seinem Entscheid A-1628/2023 vom 2. Juli 2024 ausführlich mit dem Vorliegen einer echten Lücke im Verwaltungsstrafrecht im Hinblick auf die öffentliche Urteilsverkündung befasst (vgl. oben E. 6.2). Es kam zum Schluss, dass die Verwaltungsbehörden im Rahmen des Verwaltungsstrafrechts die Öffentlichkeit ihrer Entscheidungen ebenso zu gewährleisten hätten wie die Zivil- oder

Strafbehörden. Das Fehlen gesetzlicher Bestimmungen im Verwaltungsstrafrecht hinsichtlich der Veröffentlichung von Entscheidungen stelle eine echte Lücke dar, die durch die analoge Anwendung von Art. 69 StPO geschlossen werden müsse (Urteil des BVGer A-1628/2023 E. 11.2.3 und 11.2.4). Es hat in der Folge festgehalten, dass die Praxis der Vorinstanz, ihre Entscheide den Beschwerdegegnern während einer Frist von 30 Tagen in nicht anonymisierter Form zur Verfügung zu stellen, auf einer ausreichenden Rechtsgrundlage beruhe (Urteil des BVGer A-1628/2023 E. 11.2.5). Hinsichtlich der Modalitäten der öffentlichen Auflage hat es sodann festgehalten, es bestehe diesbezüglich ein weiter Ermessensspielraum der Vorinstanz, zumal Art. 69 StPO sich hierzu nicht äussere. Es kam nach eingehender Prüfung zum Schluss, dass die Frist der öffentlichen Auflage mit der Zustellung des betroffenen Entscheids beginne und es eine zu restriktive Einschränkung des Prinzips der Justizöffentlichkeit darstelle, wenn die Einsichtnahme auf rechtskräftige Entscheide beschränkt würde (E. 12.2). Die Dauer der Auflagefrist von 30 Tagen sei unter Berücksichtigung des grossen Ermessensspielraums der Vorinstanz ebenfalls nicht zu beanstanden (E. 12.2.3).

**7.7** Wie das Bundesgericht in einem neueren Urteil festgestellt hat, ist die Frage nach dem Zeitpunkt der öffentlichen Auflage für Strafbefehle nach Art. 352 ff. StPO anders zu beantworten als für Urteile. Aufgrund einer Abwägung der für Beschuldigte geltenden Unschuldsvermutung gegenüber dem Öffentlichkeitsprinzip ist das Bundesgericht zum Schluss gekommen, dass das Prinzip der Justizöffentlichkeit von Art. 69 Abs. 2 StPO erst auf rechtskräftige Strafbefehle anwendbar sei. Ein Gesuch um Einsichtnahme vor Eintritt der Rechtskraft sei dagegen nach Art. 101 StPO zu beurteilen (vgl. Urteil des BGer 7B\_631/2023 vom 18. September 2025 E. 2.4).

Da der Erlass eines Strafbescheids nach Art. 64 VStrR Parallelen zum Strafbefehl aufweist (vgl. soeben E. 7.5), ist in Bezug auf die Frage nach einer allfälligen Einsicht von Medienschaffenden in einen Strafbescheid in analoger Weise auf diese bundesgerichtliche Rechtsprechung abzustellen.

Die für die Justizöffentlichkeit massgebende Phase der grundsätzlich nicht anonymisierten Auflegung eines Strafbescheids findet somit, anders als bei Urteilen, nicht während der Rechtsmittelfrist, sondern nach Rechtskraft des Strafbescheids statt. Entsprechend dem im Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1628/2023 Gesagten steht der Vorinstanz ein gewisser Ermessensspielraum zu bezüglich der Frage, wie lange sie diese Phase der öffentlichen Auflage bemisst. Im vorliegenden Fall sind keine Anhaltspunkte

dargetan oder ersichtlich, dass die Vorinstanz dieses Ermessen rechtsfehlerhaft ausgeübt hätte, wenn sie eine Praxis verfolgt, ihre Strafbescheide während 30 Tagen öffentlich aufzulegen.

**7.8** Somit kann als Zwischenfazit festgehalten werden, dass es sich beim in Frage stehenden Strafbescheid um einen strafrechtlichen Entscheid handelt, der aufgrund des Justizöffentlichkeitsprinzips nach Eintritt der Rechtskraft, im Übrigen aber entsprechend den im genannten Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1628/2023 dargelegten Modalitäten, grundsätzlich öffentlich aufzulegen ist. Dass die Vorinstanz dies praxisgemäss während 30 Tagen nach Rechtskraft tun will, ist, wie dargelegt, nicht zu beanstanden.

## **8.**

Die Beschwerdeführerin 1 vertritt weiter den Standpunkt, da der Strafbescheid vorliegend in formelle Rechtskraft erwachsen sei, im Verwaltungsstrafrecht keine Akteneinsichtsregelungen nach Rechtskrafteintritt existierten und weil der analog anwendbare Art. 99 StPO nach Eintritt der formellen Rechtskraft auf das Datenschutzrecht verweise, sei vorliegend Art. 57s RVOG massgebend. Besonders schützenswerte Daten von juristischen Personen dürften demnach nur bekannt gegeben werden, wenn ein Gesetz im formellen Sinne dies vorsehe. Art. 69 StPO könne keine solche formell-gesetzliche Grundlage darstellen, da diese Norm nach Eintritt der Rechtskraft nicht anwendbar sei. Es bestehe daher keine gesetzliche Grundlage für die Einsichtnahme in den Klartext des Strafbescheids. Gerade bei Entscheiden von Behörden in Geheimverfahren ohne Unabhängigkeitsgarantie habe das Bundesgericht befunden, dass nach Rechtskraft Dritten Einsicht nur anonymisiert zu gewähren sei.

**8.1** Da die Justizöffentlichkeit unmittelbar verfassungs- und auch konventionsrechtlich vorgegeben und mithin "self-executing" ist, bedarf die öffentliche Bekanntgabe keiner zusätzlichen Grundlage auf Ebene des Gesetzes. Eine ausdrückliche gesetzliche Grundlage ist dagegen erforderlich, soweit eine Ausnahme von der Justizöffentlichkeit Platz greifen soll (Art. 30 Abs. 3 Satz 2 BV; Urteil des BGer 2E\_4/2019 vom 28. Oktober 2021 E. 3.2.2 m.w.H.). Praxisgemäss wird in nicht öffentlich verkündete Urteile zumindest bis zum Ablauf der Rechtsmittelfrist allen interessierten Personen in nicht anonymisierter Form Einsicht gewährt, während das Einsichtsrecht nach Ablauf der Rechtsmittelfrist nur noch eingeschränkt gilt (Urteil des BGer 1C\_465/2020 vom 15. März 2021 E. 6; vgl. auch FELIX BOMMER, Einstellungsverfügung und Öffentlichkeit, forumpoenale 4/2011, S. 247). Die

bundesgerichtliche Rechtsprechung hält denn auch fest, dass sich namentlich Medienschaffende auch im Nachhinein, also nach rechtskräftigem Abschluss des Verfahrens, auf den Grundsatz der öffentlichen Urteilsverkündung beziehungsweise Bekanntgabe des Urteils berufen können (BGE 147 I 463 E. 3.1.1; 139 I 129; Urteil des BGer 1C\_123/2016 vom 21. Juni 2016 E. 3.6). Die Justizöffentlichkeit verlangt zudem nicht, dass die Urteile zwingend in öffentlicher Verhandlung verkündet werden. Soweit keine Verhandlung erfolgt, wird die Justizöffentlichkeit durch öffentliche Zugänglichkeit des Urteils gewährleistet (BGE 139 I 129 E. 3.3 und E. 3.6; 133 I 106 E. 8.2).

**8.2** Die Einsichtnahme in eine nicht anonymisierte Fassung des Entscheids setzt daher in der Regel voraus, dass sie als Surrogat einer fehlenden öffentlichen Verkündung anlässlich einer Verhandlung einzustufen ist. Ob dies der Fall ist, und damit der Umfang und die Modalitäten der Einsichtnahme, hängt vom Zeitpunkt der Stellung des Einsichtsgesuchs ab (vgl. dazu auch schon Urteil des BVGer A-1628/2023 E. 15). Solange das Urteil nicht rechtskräftig ist, stellt eine vollständige Veröffentlichung ohne Anonymisierung den Regelfall dar, da es sich in diesem Fall bei der Einsichtnahme um den Ersatz der fehlenden öffentlichen Verkündung handelt. Nach Ablauf der Rechtsmittelfrist ist hingegen die Anonymisierung der Regelfall, obwohl sich das Recht auf Einsichtnahme weiterhin aus Art. 30 Abs. 3 BV ableitet. Jedoch gilt auch in diesen Fällen das Recht auf Anonymisierung nicht absolut. So hat das Bundesgericht nach einer Interessenabwägung auch schon die Einsichtnahme in ein nicht anonymisiertes Urteil gutgeheissen (vgl. Urteil des BGer 1B\_510/2017 vom 11. Juli 2018 E. 3.4).

**8.3** Wie dargelegt, ist aufgrund des Urteils des Bundesgerichts davon auszugehen, dass die für die Justizöffentlichkeit massgebende Phase der grundsätzlich nicht anonymisierten Auflage bei einem Strafbescheid – anders als bei Urteilen – nicht während der Rechtsmittelfrist, sondern erst nach Eintritt der Rechtskraft des Strafbescheids stattfindet (vgl. Urteil des BGer 7B\_631/2023 E. 2.4).

**8.4** Die Verwaltung erlässt einen Strafbescheid oder stellt das Verfahren ein, nachdem der untersuchende Beamte dem Beschuldigten das Schlussprotokoll eröffnet und ihm Gelegenheit gegeben hat, sich dazu auszusprechen, die Akten einzusehen und eine Ergänzung der Untersuchung zu beantragen; vorbehalten bleibt die Überweisung zur gerichtlichen Beurteilung (Art. 62 Abs. 1 VStrR i.V.m. Art. 61 Abs. 2 VStrR). Gegen den Straf- oder Einziehungsbescheid kann der Betroffene innert 30 Tagen seit der

Eröffnung Einsprache erheben (Art. 67 Abs. 1 VStrR). Wird innert der gesetzlichen Frist nicht Einsprache erhoben, so steht der Straf- oder Einziehungsbescheid einem rechtskräftigen Urteil gleich (Art. 67 Abs. 2 VStrR).

Während ein Verzicht auf ein Rechtsmittel gegen ein noch nicht ergangenes Urteil im Allgemeinen ungültig ist, wird der freiwillige Verzicht auf ein Rechtsmittel in voller Kenntnis des Urteils grundsätzlich als zulässig angesehen (vgl. für das Strafrecht BGE 143 III 157 E. 1.2.1; 142 IV 307 E. 2.8 sowie den Rückzug des Rechtsmittels Urteil des BGer 6B\_790/2015 vom 6. November 2015 E. 3.4; für das Verwaltungsrecht BGE 86 I 150 E. 2; Urteil 2C\_277/2013 vom 7. Mai 2013 E. 1.4; für die Unfallversicherung Urteil U 139/02 vom 20. November 2002 E. 2.3). Ein Rechtsmittelverzicht ist nicht frei widerrufbar. Ein Widerruf ist jedoch zulässig, wenn nachgewiesen wird, dass der Verzicht unter Willensmängeln, insbesondere aufgrund irreführender Angaben der Behörde zustande gekommen ist (vgl. Urteile des BGer 2C\_865/2017 vom 22. März 2019 E. 2.4; 2C\_377/2013 E. 1.4; 1B\_307/2012 vom 4. Juni 2012 E. 2, U 139/02 E. 2.3).

**8.5** Im vorliegenden Fall hat die Vorinstanz den in Frage stehenden Strafbescheid am 2. Juni 2023 erlassen. Mit Eingabe vom 7. Juni 2023 hat die Beschwerdeführerin 1 der Vorinstanz mitgeteilt, sie verzichte auf eine Einsprache gegen den Strafbescheid, worauf die Vorinstanz zutreffend festhielt, dass der Strafbescheid in Rechtskraft erwachsen sei. Aktenkundig ist ferner, dass die Beschwerdegegner die Einsicht in den fraglichen Strafbescheid am 7. Juni 2023 beziehungsweise am 12. Juni 2023 beantragten.

**8.6** Beide Einsichtsgesuche betreffen somit in zeitlicher Hinsicht die für die Justizöffentlichkeit massgebliche Phase von 30 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft und die beantragte Einsicht ist als Surrogat einer fehlenden öffentlichen Verkündung anlässlich einer Verhandlung (vgl. E. 8.1 f.) einzustufen. Es ist daher nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz davon ausging, es seien die für diese Phase der Justizöffentlichkeit massgeblichen Grundsätze anwendbar.

## **9.**

Die Beschwerdeführerin 1 macht weiter geltend, die Vorinstanz habe die Beschwerdegegner zu Unrecht von einem Interessennachweis dispensiert. Die Justizöffentlichkeit könne auch durch die Bekanntgabe anonymisierter Entscheide befriedigt werden. Die Vorinstanz habe nicht berücksichtigt, zu welchem Zweck die Einsicht verlangt werde. Wenn, wie vorliegend, die Einsicht nur zum Zwecke des "name dropping" und damit nicht im Sinne der

legitimen Zielsetzung der Justizöffentlichkeit erfolge, dürfe mangels Eignung und Notwendigkeit keine Einschränkung der Persönlichkeitsrechte der Beschwerdeführerin 1 und der übrigen betroffenen Personen erfolgen. Weiter sei der vorinstanzliche Entscheid im engeren Sinne unverhältnismässig, da die Vorinstanz die Interessenabwägung vom Vorliegen von Öffentlichkeitsausschlussgründen abhängig gemacht habe und indem sie für die Prüfung einschlägiger Persönlichkeitsinteressen zwingend vorausgesetzt habe, dass das Urteil schon lange zurückliege. Die Vorinstanz habe bei der Prüfung der Verhältnismässigkeit zudem massgebliche Kriterien nicht berücksichtigt, wie etwa die gänzlich fehlende spezifische Begründung für die Namenskenntnis und die anderweitig fehlende Ersichtlichkeit, warum die Namenskenntnis für das Verständnis und die Wirkung des Entscheides zu Zwecken der medialen Justizkontrolle überhaupt im Einzelnen notwendig wäre. Im Hinblick auf das Kriterium der zeitlichen Distanz zum Verfahren (und nicht bloss zum Urteil) übersehe die Vorinstanz, dass das Verfahren durch eine Anzeige der FINMA vom 15. Februar 2019 eröffnet worden sei. Es habe rund vierdreiviertel Jahre gedauert, bis die Vorinstanz das Verfahren erledigt habe. Die Untersuchungshandlungen der Vorinstanz hätten lediglich zwei Editionsverfügungen gegen die Bank und das Studium der bankseitig überlassenen Unterlagen umfasst, weitere Untersuchungshandlungen – namentlich Einvernahmen – hätten nicht stattgefunden. Unter Berücksichtigung des strafprozessualen Beschleunigungsgebotes hätte das Verfahren daher schon vor Jahren erledigt sein müssen. Es vermöge nicht einzuleuchten, warum die Öffentlichkeit ein erhöhtes Interesse an einer namensbasierten Berichterstattung über betriebliche und organisatorische Gegebenheiten haben solle, welche sechs Jahre zurücklägen. Es fehle den Medien jedes objektive Aktualitätsinteresse. Auch deshalb erweise sich die vorinstanzlich vorausgesetzte Zeitdistanz zum Urteilszeitpunkt als Voraussetzung einer Interessenabwägung und einziges interessenerhöhendes Element als unverhältnismässig. Der vorinstanzliche Entscheid sei auch deshalb unverhältnismässig, da bei der Gewichtung des Persönlichkeitsschutzes ausgeklammert worden sei, dass der dem Strafbescheid zugrundeliegende Sachverhalt gar nicht vollständig untersucht worden sei. Die Beschwerdeführerin 1 sei nicht für schuldig befunden worden, sondern hafte aus Opportunitätsgründen nur subsidiär, weshalb die herrschende Lehre in dieser Subsidiärhaftung keinen strafbaren Vorwurf sehe. Die Vorinstanz unterlasse es gänzlich, sich mit den Aspekten der Unschuldsvermutung, der unvollständigen Ermittlung des Sachverhaltes und dem daraus folgenden hohen Persönlichkeitsschutzinteresse zu beschäftigen. Unverhältnismässig sei auch, dass sie den Bagatelldarstellung des Falles nicht in die Interessenabwägung habe einfließen lassen. Im

Schlussprotokoll würden zudem Geschäftsgeheimnisse der Beschwerdeführerin 1 und Informationen, welche unter das Bankkundengeheimnis fielen, offengelegt. Solange die Dokumente anonymisiert seien, handle es sich um abstrakte, nicht personenbezogene Informationen, welche keinen Geheimnisverrat darstellen könnten. Zudem argumentiere die Vorinstanz widersprüchlich, wenn sie einerseits der Beschwerdeführerin 1 ein Geheimhaltungsinteresse abspreche, weil längst überholte organisatorische und betriebliche Gegebenheiten betroffen seien, diesbezüglich aber der Öffentlichkeit ein Interesse an der Überprüfung der Würdigung dieser Gegebenheiten durch die Vorinstanz zugestehe. Wenn die Vorinstanz auf den journalistischen Verhaltenskodex beziehungsweise die Verpflichtung der Journalisten, die Persönlichkeitsrechte der Beschwerdeführerin 1 und der weiteren betroffenen Personen zu achten, verweise, überlasse sie damit unzulässigerweise die Interessenabwägung den Beschwerdegegnern. Es sei nicht plausibel, dass diese in ihren Medienpublikationen auf Namensnennung verzichten würden, wenn sie ausgerechnet die Namen und Erkennungsmerkmale der beteiligten Personen verlangten.

Die Beschwerdeführerin 2 macht geltend, bei Bekanntgabe des Namens der Beschwerdeführerin 1 und ihrer eigenen Funktion innerhalb der Beschwerdeführerin 1 wäre es ohne weiteres möglich, Schlüsse auf ihre Person zu ziehen. Deshalb sei es für sie zentral, dass ihr Name sowie ihre Funktion geschwärzt würden, falls der Name der Beschwerdeführerin 1 nicht geschwärzt werden sollte. Die Beschwerdeführerin 2 rügt, im Verwaltungstrafverfahren gegen sie selbst habe die Vorinstanz die Unschuldsvermutung und die Garantie eines fairen Verfahrens (Art. 6 und Art. 8 EMRK) verletzt. Angesichts dieser Verfahrensführung der Vorinstanz ihr gegenüber gehe ihr schutzwürdiges Geheimhaltungsinteresse eindeutig vor. Wie die Vorinstanz rechtskräftig festgestellt habe, habe die Beschwerdeführerin 2 sich rein gar nichts zuschulden kommen lassen. Dennoch werde sie im Schlussprotokoll nicht nur mehrfach genannt, sondern ihr später erfolgter Freispruch werde in Zweifel gezogen und es werde suggeriert, sie habe halt doch Pflichten verletzt. Damit verhalte die Vorinstanz sich rechtsmissbräuchlich. Durch die Offenlegung ihres Namens würde dagegen ihre Integrität verletzt und ihre Privatsphäre und ihre Wirtschaftsfreiheit ohne Grund tangiert. Ihr würde ein faktisches Berufsverbot drohen, denn es sei gerichtsnotorisch, dass Personalabteilungen namentlich bei der Rekrutierung von Personen für exponierte Positionen, wie es die Tätigkeit [Bezeichnung] zweifellos sei, Kandidaten auch mittels Internetrecherchen überprüfen. Kein Unternehmen des regulierten Finanzbereichs würde einen [Berufsbezeichnung], dem der Ruf vorangehe, ein Verfahren wegen



Verletzung der Meldepflicht "am Hals gehabt zu haben", in einer massgeblichen Position anstellen, trotz guter Ausbildung und grosser Erfahrung. Die Beschwerdeführerin 2 sei keine Person des öffentlichen Lebens. Sie sei bei der Beschwerdeführerin 1 auch keine Gewährsträgerin. Sie sei überhaupt keine Protagonistin im Verfahren gegen die Beschwerdeführerin 1 gewesen, weder als Täter noch als Opfer. Ihr Name sei daher für die Kontrolle der Justiz durch die Medien vollkommen irrelevant. Ihr Recht auf Vergessenwerden müsse im konkreten Fall daher höher gewichtet werden als das Informationsbedürfnis der Allgemeinheit. Eine Kontrolle der Justiz wäre aber ohne weiteres ohne ihren Namen möglich. Um das Verhalten einer Behörde zu würdigen, die zuerst von der Offenkundigkeit eines Resultats ausgehe, dann bei Widerspruch verzichte und danach aus Effizienzgründen kein minutiöses Verfahren durchführe, benötigten die Medienschaffenden den Namen der Bank oder derer Mitarbeiter nicht.

**9.1** Die bundesgerichtliche Rechtsprechung macht die Kenntnisnahme von Urteilen nicht von einem besonderen schutzwürdigen Informationsinteresse abhängig (BGE 147 I 463 E. 3.1.1; 139 I 129 E. 3.6; 137 I 16 E. 2.4; Urteil des BGer 1C\_123/2016 E. 3.5.2; vgl. auch GEROLD STEINMANN/BENJAMIN SCHINDLER/DAMIAN WYSS, in: Ehrenzeller et al. [Hrsg.], Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 4. Aufl. 2023, N. 81 zu Art. 30).

**9.2** Die Auflage des Strafbescheids durch die Vorinstanz substituiert, wie dargelegt, die öffentliche Urteilsverkündung (vgl. oben E. 8.1 f.). In analoger Anwendung der diesbezüglichen Rechtsprechung ist die Einsicht daher voraussetzungslos zuzulassen, ohne dass ein besonderer Interessennachweis zu verlangen wäre. Der Nachweis eines "berechtigten" oder "ernsthaften" Interesses oder ein "objektives Aktualitätsinteresse" im Sinne einer Berücksichtigung, wie lange der dem Entscheid zugrundeliegende Sachverhalt bereits zurückliegt, sind nicht erforderlich; derartige Fragen würden sich erst bei einem Antrag auf Einsicht vor oder nach Ablauf der für die Justizöffentlichkeit massgeblichen Phase von 30 Tagen stellen. Es ist daher nicht zu beanstanden, wenn die Vorinstanz nicht mehr als ein sich aus der Kontrollfunktion der Medien ergebendes Interesse von den einsichtsbegehrenden Beschwerdegegnern verlangt hat.

**9.3** Das Verfahren gegen die Beschwerdeführerin 1 wurde durch den Strafbescheid vom 2. Juni 2023 rechtskräftig abgeschlossen. Die Beschwerdeführerin 1 wurde darin wegen einer Meldepflichtverletzung im Sinne des Geldwäschereigesetzes zur Bezahlung einer Busse in der Höhe von

Fr. 10'000.– sowie der Verfahrenskosten verurteilt. Der Ansicht der Beschwerdeführerin 1, es sei vorliegend niemand verurteilt worden und es gelte daher weiterhin die Unschuldsvermutung, kann daher nicht gefolgt werden.

**9.4** Auch der Ansicht der Beschwerdeführerin 1, eine anonymisierte Auflage des Strafbescheids vermöge die Justizöffentlichkeit zu befriedigen, kann nicht gefolgt werden. Durch die Anonymisierung der Beschwerdeführerin 1 würde die Kontrollfunktion der Medienschaffenden gerade verunmöglicht, da die Identität der beschuldigten Person relevant sein kann und vorliegend tatsächlich ist für die Frage, ob sie im Einzelfall durch den Strafbescheid möglicherweise benachteiligt oder privilegiert behandelt worden ist.

**9.5** Eine Anonymisierung kann sich indessen aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes aufdrängen (BGE 143 I 194 E. 3.4.3; 139 I 129 E. 3.6; 133 I 106 E. 8.3). Eine solche ist hingegen nur am Platz, wo der Ausgleich zwischen dem Grundsatz der Justizöffentlichkeit und dem Schutz der Persönlichkeit für die Anonymisierung spricht (BGE 143 I 194 E. 3.4.3). Die Justizöffentlichkeit bezieht sich grundsätzlich auch auf die Namen aller am Verfahren beteiligten Personen, weil nur auf diese Weise gewährleistet ist, dass die Justiz einzelne Personen nicht ungebührlich benachteiligt oder privilegiert (vgl. BGE 137 I 16 E. 2.5, Urteile des BGer 1B\_510/2017 vom E. 3.4; 1B\_235/2011 vom 24. Mai 2011 E. 4.3). Mit dem Grundsatz der Entscheidungsöffentlichkeit ist daher zwangsläufig die Vorstellung verbunden, dass die Persönlichkeitsrechte der im Urteil genannten Personen tangiert werden beziehungsweise werden können. Entsprechend muss es nicht zwingend zur Anonymisierung kommen (BGE 137 I 16 E. 2.5; vgl. Urteil des BGer 2E\_4/2019 E. 3.2.1). Eine Anonymisierung aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes beziehungsweise andere Einschränkungen der Justizöffentlichkeit wurden in der Rechtsprechung insbesondere bei Vorliegen gewichtiger Anliegen des Kinder-, Jugend- oder Opferschutzes geschützt. Dabei gebietet der Grundsatz der Verhältnismässigkeit, dass eine Einschränkung des Justizöffentlichkeitsgebots auf Verfahrensabschnitte beschränkt bleibt, welche den Kern des Privatlebens und intime Lebenssachverhalte berühren, die in der Öffentlichkeit auszubreiten den betroffenen Personen nicht zugemutet werden kann (BGE 143 I 194 E. 3.6.1). Einschränkungen können weiter erforderlich sein, wenn Geschäftsgeheimnisse zu schützen sind, wie das etwa spezialgesetzlich in Bezug auf die Veröffentlichung von Entscheiden der Wettbewerbskommission vorgesehen ist (vgl. Art. 25 Abs. 4 KG; BGE 142 II 268 E. 5).

**9.6** Im vorliegenden Fall hat die Beschwerdeführerin 1 in Bezug auf sich selbst zu Recht keine derartigen Gründe geltend gemacht. Sie legt insbesondere nicht dar, inwiefern eine allfällige mediale Berichterstattung ihre Persönlichkeitsrechte zu verletzen vermag. Es bestehen zudem keinerlei Anhaltspunkte dafür, dass das bundesanwaltschaftliche Untersuchungsgeheimnis beziehungsweise Art. 293 StGB durch die öffentliche Auflage des Strafbescheids verletzt würden, zumal der verfahrensleitende Bundesstaatsanwalt nichts gegen eine öffentliche Auflage einzuwenden hatte.

Das Argument, es handle sich beim vorliegenden Strafbescheid um einen solchen mit "Bagatelldarakter", könnte lediglich im Rahmen der Interessenabwägung bei der Beurteilung, ob eine widerrechtliche Persönlichkeitsverletzung durch eine allfällige mediale Berichterstattung vorliegt, von Belang sein. Es ist jedoch für die Frage, ob der Entscheid öffentlich zu verkünden ist, nicht massgeblich.

Die von der Beschwerdeführerin 2 angeführten Argumente sind zwar insofern teilweise nachvollziehbar, als es als möglich erscheint, dass ihre Person bei einer Offenlegung des Namens ihrer Arbeitgeberin aufgrund ihrer (damaligen) Funktion erkannt werden könnte und dass die Medienschaffenden aufgrund der Ausführungen im Schlussprotokoll zum Schluss kommen könnten, dass es sich bei ihr um eine von mehreren natürlichen Personen handelt, bezüglich derer sich die Frage nach der Verantwortlichkeit für die in Frage stehenden Meldepflichtverletzungen gestellt hätte, wenn die Vorinstanz nicht entschieden hätte, aus Opportunitätsgründen auf weitere Abklärungen zu verzichten und stattdessen die Beschwerdeführerin 1 stellvertretend zu büssen und das Verfahren gegen die Beschwerdeführerin 2 einzustellen. Nachvollziehbar ist auch, dass dies die Beschwerdeführerin 2 trotz der Einstellungsverfügung ihr gegenüber in ihrer beruflichen Reputation tangieren könnte. Von den betroffenen Rechtsgütern und der Eingriffsintensität her ist diese Tangierung indessen in keiner Weise mit den potenziellen Eingriffen zu vergleichen, welche gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung Anlass für eine Einschränkung beziehungsweise, wie die Beschwerdeführerin 2 dies vorliegend verlangt, einen vollständigen Ausschluss der Justizöffentlichkeit begründen könnte. So ist die Beschwerdeführerin 2 durch eine Offenlegung des Namens ihrer Arbeitgeberin und damit möglichen Identifizierung ihrer selbst in ihrem Privatleben nicht betroffen, geschweige denn in dessen Kern tangiert. Vielmehr hätte, angesichts des bisher zur Justizöffentlichkeit Gesagten, die Einstellungsverfügung gegenüber der Beschwerdeführerin 2 wohl ebenfalls öffentlich aufgelegt werden müssen; insofern erfuhr die Beschwerdeführerin 2 durch die

Vorinstanz bereits mehr Schutz ihrer Personendaten, als sie eigentlich Anspruch gehabt hätte.

**9.7** Als Zwischenergebnis ist davon auszugehen, dass die Interessenabwägung der Vorinstanz jedenfalls insofern nicht zu beanstanden ist, als sie zum Schluss kam, einer öffentlichen Verkündung des Strafbescheids stünden keine überwiegenden privaten Interessen der Beschwerdeführerinnen entgegen.

## **10.**

Die Beschwerdeführerin 1 macht weiter geltend, das Schlussprotokoll sei kein Entscheid im Rechtssinne. Selbst bei erlaubtem Begründungsverzicht der Behörde im Strafbescheid werde das Schlussprotokoll nicht zum Entscheidbestandteil, sondern die Behörde entscheide sich diesfalls mit Blick auf das Öffentlichkeitsprinzip, einen Teil der Begründung in den unzugänglichen Verfahrensakten zum Schutz der Parteien zu belassen.

Auch die Beschwerdeführerin 2 argumentiert, das Schlussprotokoll sei kein Urteilsbestandteil. Es sei eine unverbindliche Mitteilung an den Beschuldigten, wie die Behörde die Untersuchung (vorläufig) abzuschliessen gedenke. Erst der Strafbescheid bilde dann einen Entscheid im Rechtssinn. Im Strafbescheid müsse daher beschrieben werden, von welchem (nach ihrer Ansicht erstellten) Sachverhalt die Verwaltung ausgehe. Wolle die Behörde Darlegungen aus dem Schlussprotokoll in den Bescheid einfließen lassen, so habe sie dies im Rahmen einer Sachverhaltsbeschreibung beziehungsweise Begründung zu tun, welche in den Strafbescheid aufzunehmen sei. Es gebe keine gesetzliche Grundlage dafür, das Schlussprotokoll als Aktenbestandteil Medienvertretern offenzulegen, auch nicht anonymisiert. Das sei eine zweckwidrige Verwendung des Schlussprotokolls und daher nicht bloss rechtsmissbräuchlich, sondern verletze Art. 8 Abs. 2 EMRK und Art. 6 EMRK.

Die Vorinstanz stellt sich diesbezüglich auf den Standpunkt, dass eine Urteilsverkündung im Sinne des Justizöffentlichkeitsprinzips sich auf das ganze Urteil erstrecke und neben Rubrum und Dispositiv insbesondere auch Sachverhalt und Begründung umfasse. Es sei damit unerheblich, ob das Schlussprotokoll für sich allein ein Entscheid im Rechtssinne darstelle, da im Strafbescheid zur Begründung auf das Schlussprotokoll verwiesen werden dürfe, welches somit Urteilsbestandteil werde und als solcher veröffentlicht werden müsse. Dies werde auch in der Rechtsprechung, auf welche im Urteil A-1628/2023 verwiesen werde, bestätigt, indem

ausgeführt werde, dass das Schlussprotokoll zusammen mit dem Strafbescheid bekanntzumachen sei, soweit dessen Kenntnis für das Verständnis des Strafbescheids notwendig sei, was vorliegend ohne weiteres gegeben sei. Dies da im Strafbescheid betreffend den Sachverhalt und die rechtliche Würdigung vollumfänglich auf das Schlussprotokoll verwiesen werde und nur so die Verantwortlichkeiten innerhalb des Geschäftsbetriebes der Beschwerdeführerin 1 festgestellt werden könnten und nachvollziehbar sei, weshalb die Beschwerdeführerin 1 stellvertretend verurteilt worden sei.

**10.1** Erachtet der untersuchende Beamte die Untersuchung als vollständig und liegt nach seiner Ansicht eine Widerhandlung vor, so nimmt er ein Schlussprotokoll auf. Dieses enthält die Personalien des Beschuldigten und umschreibt den Tatbestand der Widerhandlung (Art. 61 Abs. 1 VStrR). Der untersuchende Beamte eröffnet das Schlussprotokoll dem Beschuldigten und gibt ihm Gelegenheit, sich sogleich dazu auszusprechen, die Akten einzusehen und eine Ergänzung der Untersuchung zu beantragen (Art. 61 Abs. 2 VStrR). Gegen die Eröffnung des Schlussprotokolls und seinen Inhalt ist keine Beschwerde zulässig. Die Ablehnung eines Antrages auf Ergänzung der Untersuchung kann nur in Verbindung mit dem Strafbescheid angefochten werden (Art. 61 Abs. 4 VStrR). In der Folge erlässt die Verwaltung einen Strafbescheid, stellt das Verfahren ein oder überweist die Sache zur gerichtlichen Beurteilung (Art. 62 Abs. 1 VStrR).

Das Schlussprotokoll ist Ausfluss des auch im Verwaltungsstrafrecht zu beachtenden Anspruchs des Beschuldigten auf rechtliches Gehör und stellt keinen Entscheid im Rechtssinne dar (vgl. MICHAEL BURRI/RICHARD EHLMANN, in: BSK VStrR, Art. 61 N. 1 f.). Vielmehr bildet das Schlussprotokoll einen Bestandteil der amtlichen Akten (vgl. Urteil des BGer 6B\_92/2008 vom 20. Juni 2008 E. 2.2; Urteil des Bundesstrafgerichts SK.2020.48 vom 2. März 2021 E. 3.3.7.2). Das Bundesstrafgericht hat festgehalten, es bestehe grundsätzlich kein Anlass, ein Schlussprotokoll generell bekanntzumachen oder zur Kenntnisnahme bereitzuhalten, da mit diesem nicht über eine strafrechtliche Anklage im Sinne von Art. 6 EMRK und Art. 14 UNO-Pakt II entschieden werde. Allerdings bilde das Schlussprotokoll Grundlage des Strafbescheids. Insbesondere dann, wenn im Strafbescheid auf das Schlussprotokoll verwiesen werde, könne die Kenntnis des Schlussprotokolls notwendig sein, damit der Strafbescheid verständlich sei. Soweit die Kenntnis des Schlussprotokolls für das Verständnis eines Strafbescheids notwendig sei, sei es daher zusammen mit dem Strafbescheid grundsätzlich generell bekanntzumachen oder zur Kenntnisnahme bereitzuhalten (TPF 2021 201 E. 6.9).

**10.2** Wie bereits ausgeführt, hat die Beschwerdeführerin 1 im vorinstanzlichen Verfahren explizit zugestimmt, dass den Beschwerdegegnern eine anonymisierte Version des Schlussprotokolls und des Strafbescheids offengelegt werden dürfe. In der Folge stellte die Vorinstanz den Beschwerdegegnern die anonymisierten Versionen dieser beiden Dokumente zu.

Insofern stellt sich im vorliegenden Fall nur noch die Frage, ob die Beschwerdegegner zusätzlich Anspruch auf Einsicht in eine nicht anonymisierte Fassung des Schlussprotokolls haben.

**10.3** Wie dargelegt, geht die Rechtsprechung davon aus, dass ein Schlussprotokoll nur soweit zusammen mit dem Strafbescheid generell bekanntzumachen oder zur Kenntnisnahme bereitzuhalten ist, als die Kenntnis des Schlussprotokolls für das Verständnis des Strafbescheids notwendig ist (TPF 2021 201 E. 6.9). Daraus folgt im Umkehrschluss, dass zur Wahrung des Persönlichkeits- und Datenschutzes allfälliger in der Begründung erwähnter Dritter, insbesondere auch derjenigen Dritten, deren Identität unter das Bankkundengeheimnis fällt, eine Bekanntmachung in anonymisierter Form vorzuziehen ist (vgl. BGE 147 I 463 E. 3.1.1; 143 I 194 E. 3.4.3; 139 I 129 E. 3.6; 134 I 286 E. 6.3). Im vorliegenden Fall haben weder die Vorinstanz noch die Beschwerdegegner substantiiert, warum eine weniger weitgehende Anonymisierung oder gar eine Offenlegung im Klartext für die Verständlichkeit des Strafbescheids notwendig sein sollte. Dies ist für das Gericht denn auch nicht ersichtlich. Der Zweck der öffentlichen Urteilsverkündung, namentlich die Nachvollziehbarkeit und Transparenz von Gerichtsurteilen und deren Kontrolle durch die Rechtsgemeinschaft, wird ohne Weiteres erreicht, wenn der Strafbescheid und mit ihm die beschuldigte Person offengelegt, jedoch das Schlussprotokoll – mithin die Begründung zum Strafbescheid – lediglich in anonymisierter Version bekannt gegeben wird. Weder die Namen der Mitarbeitenden noch die konkreten Geschäftsbeziehungen sind für die Nachvollziehbarkeit und Verständlichkeit des Strafbescheids notwendig. Die Beschwerdegegner machen denn auch nicht geltend, dass der Strafbescheid mit der ihnen bekannten Anonymisierung des Schlussprotokolls aus sich selbst nicht verständlich sei und dem Anspruch nach Art. 30 Abs. 3 BV aus diesem Grunde nicht genüge.

**10.4** Die Rüge der Beschwerdeführerinnen erweist sich daher diesbezüglich als begründet. Die angefochtene vorinstanzliche Verfügung ist teilweise aufzuheben, soweit darin den Beschwerdegegnern Einsicht in die

nicht anonymisierte Version des Schlussprotokolls vom 5. April 2023 im Verwaltungsstrafverfahren 442.3-138 gewährt wird.

#### **11.**

Die Beschwerdeführerin 1 verlangt im Rahmen ihrer Replik eventualiter, den Medienschaffenden unter Androhung der Überweisung an das Strafgericht zur Bestrafung wegen Ungehorsams mit Busse gemäss Art. 292 StGB zu untersagen, bei ihrer etwaigen Berichterstattung die Namen oder Identifikatoren der Parteien zu veröffentlichen.

Sie bringt diesbezüglich vor, die Vorinstanz habe im Rahmen der Verhältnismässigkeitsprüfung nicht berücksichtigt, zu welchem Zweck die Einsicht in die Verfahrensakten verlangt werde. Stehe fest, dass die Einsicht nur zum Zwecke des "name dropping" und damit nicht im Sinne der legitimen Zielsetzung der Justizöffentlichkeit erfolge, dürfe mangels Eignung und Notwendigkeit keine Einschränkung der Persönlichkeitsrechte der Beschwerdeführerin und der übrigen betroffenen Personen erfolgen. Wenn die Vorinstanz die Beeinträchtigung der Persönlichkeitsrechte ausschliesslich der Zuständigkeit der Zivilgerichtsbarkeit zuweise, irre sie sich. Es sei gerade das Interesse der Medienschaffenden am Informationszugang gegen die Persönlichkeitsschutzinteressen der Beschwerdeführerin abzuwägen. Wenn die Vorinstanz auf den journalistischen Verhaltenskodex beziehungsweise die Verpflichtung der Journalisten, die Persönlichkeitsrechte der Beschwerdeführerin und den weiteren betroffenen Personen zu achten, verweise, überlasse sie damit unzulässigerweise die Interessenabwägung und Rechtsfragen der Beurteilung der Beschwerdegegner. Es sei ausserdem nicht plausibel, dass die Beschwerdegegner in ihren Medienpublikationen auf Namensnennung verzichten würden, wenn sie ausge-rechnet die Namen und Erkennungsmerkmale der beteiligten Personen verlangten.

**11.1** Die Vorinstanz stellt sich hierzu auf den Standpunkt, dass die Frage, ob ein Medienhaus den Namen einer Partei veröffentlichen dürfe, das Persönlichkeitsrecht betreffe. So habe sich zum Schutz der beschuldigten Person eine gefestigte persönlichkeitsrechtliche Doktrin und Rechtsprechung entwickelt. Die Namensnennung im Bereich des Strafrechts gelte grundsätzlich als entbehrlich. Vor diesem Hintergrund sei nicht davon auszugehen, dass Mitarbeitende der Beschwerdeführerin 1 in allfälligen Medienberichten namentlich genannt würden. Zudem hätten die Medienschaffenden nebst den Persönlichkeitsrechten auch den Berufskodex für Journalisten zu beachten. Die Beschwerdeführerin 1 könne sich gegen eine Miss-

achtung mit den ihr zur Verfügung stehenden zivil- und strafrechtlichen Mitteln wehren. Gemäss praxisgemäss verlangter Vertraulichkeitserklärung gegenüber der Vorinstanz seien die Beschwerdegegner zudem zur Wahrung von Geschäftsgeheimnissen verpflichtet.

**11.2** Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist der Persönlichkeitschutz ein Anliegen des privaten wie des öffentlichen Rechts, namentlich auch des Prozessrechts. Auch eine unnötig verletzende oder blossstellende Gerichtsberichterstattung kann die Gefahr einer Verletzung der Persönlichkeitsrechte bergen. Berichte über die Gerichtsverhandlungen haben daher die Persönlichkeit der Prozessbeteiligten zu beachten. Eine unnötige Verletzung oder Blossstellung von Prozessbeteiligten ist unter keinem Gesichtspunkt zu rechtfertigen. Es reicht daher nicht aus, den Verletzten auf seine zivilrechtlichen Ansprüche gegen den Täter zu verweisen. Der Staat selbst habe an einer Verletzung teil, wenn er diese während oder im Anschluss an die Verhandlung duldet. So wenig er zulassen darf, dass an der Verhandlung gegen die Prozessbeteiligten von Privaten Gewalttätigkeiten verübt werden, darf er es hinnehmen, dass ihr Persönlichkeitsrecht verletzt wird (BGE 137 I 209 E. 4.10; 113 Ia 309 E. 3d ff. m.H.). Das Bundesgericht hat denn auch mehrfach entschieden, dass es zulässig ist, den Zugang von Medienschaffenden zu einer Gerichtsverhandlung zum Schutz der Prozessparteien zu beschränken beziehungsweise von der Einhaltung von gewissen Auflagen abhängig zu machen (vgl. BGE 143 I 194 E. 3.6.3; 137 I 209 E. 4.10 ff.).

Mit der Beschwerdeführerin 1 ist daher davon auszugehen, dass anlässlich des Entscheids über das Ausmass der öffentlichen Bekanntgabe des in Frage stehenden Strafbescheids die Gefahr einer allfälligen rechtswidrigen Verletzung ihrer Persönlichkeitsrechte berücksichtigt und gegebenenfalls eine entsprechende Auflage gegenüber den Medienschaffenden verfügt werden könnte.

**11.3** Wie bereits dargelegt, verfügen die Beschwerdegegner bereits über eine anonymisierte Version des Schlussprotokolls und des Strafbescheids, da die Beschwerdeführerin 1 im vorinstanzlichen Verfahren selbst einer entsprechenden Offenlegung zugestimmt hat. Eine weitere Offenlegung der nicht anonymisierten Details im Schlussprotokoll wird mit dem vorliegenden Urteil nicht autorisiert (vgl. E. 10.4 hievore). Die Beschwerdegegner erhalten also zusätzlich lediglich den Namen der Beschwerdeführerin 1.



**11.4** Da es sich bei der Beschwerdeführerin 1 um eine Bank handelt, erscheint es nicht als ausgeschlossen, dass die Beschwerdegegner davon ausgehen könnten, dass das öffentliche Interesse an der Kenntnisnahme des Verfahrensausgangs unter Angabe des Namens der Bank das Interesse der Beschwerdeführerin 1 selbst an der Anonymisierung ihres Namens überwiege und daher den Namen der Beschwerdeführerin 1 in ihrer Berichterstattung nennen könnten. Warum dies eine rechtswidrige Verletzung in ihren Persönlichkeitsrechten darstellen sollte, hat die Beschwerdeführerin 1 indessen nicht nachvollziehbar dargelegt (vgl. E. 9.6 hievor).

**11.5** Dem Antrag der Beschwerdeführerin 1, den Beschwerdegegnern sei unter Strafdrohung zu verbieten, bei ihrer etwaigen Berichterstattung den Namen der Beschwerdeführerin 1 zu nennen, ist daher nicht stattzugeben.

## **12.**

Die Beschwerdeführerin 2 beantragt, für den Fall der Abweisung ihrer Beschwerde seien die Anonymisierungen und Einsichtsbeschränkungen so lange aufrecht zu erhalten, bis das Bundesgericht über einen Antrag auf aufschiebende Wirkung befunden habe.

Das vorliegende Urteil kann beim Bundesgericht angefochten werden (vgl. Rechtsmittelbelehrung). Gegenstand des Urteils ist die Frage, ob die Beschwerdegegner Anspruch auf Einsichtnahme in nicht anonymisierte Fassungen des Schlussprotokolls vom 5. April 2023 und des Strafbescheids vom 2. Juni 2023 haben. Der verfassungsmässige Anspruch auf effektiven Rechtsschutz (vgl. Art. 29a BV) der Beschwerdeführerinnen würde offensichtlich illusorisch gemacht, wenn ihre Namen bereits vor der Rechtskraft des vorliegenden Urteils – beziehungsweise im Fall der Beschwerdeführerin 2 vor der Gutheissung einer allfälligen Beschwerde der Beschwerdegegner durch das Bundesgericht – den Beschwerdegegnern bekannt gegeben würden.

Dem Antrag der Beschwerdeführerin 2 ist daher insofern stattzugeben, als das vorliegende Urteil den Beschwerdegegnern nur in anonymisierter Form zu eröffnen ist (vgl. auch Urteil des BVGer A-1628/2023 E. 18).

## **13.**

Die Beschwerdeführerinnen beantragen die Aufhebung des angefochtenen Entscheids nicht nur bezüglich der Einsichtsgewährung, sondern vollumfänglich, das heisst auch im Verfahrenskostenpunkt. Da, wie dargelegt, die Beschwerde in Bezug auf die Einsicht in das nicht anonymisierte

Schlussprotokoll teilweise gutzuheissen ist, stellt sich die Frage, welche Auswirkungen dieser Verfahrensausgang auf die von der Vorinstanz auferlegten Verfahrenskosten hat.

Bezüglich dieser Frage steht der Vorinstanz ein erheblicher Ermessensspielraum zu und sie hat sich dazu bisher noch nicht geäußert. Es ist nicht Sache des Bundesverwaltungsgerichts, als erste Instanz über eine Frage zu entscheiden, bei der ein Ermessensspielraum der Vorinstanz besteht (vgl. ASTRID HIRZEL, in: Waldmann/Krauskopf [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 3. Aufl. 2023, N. 15 ff zu Art. 61.). Aufgrund der grundsätzlichen Pflicht zur Zurückhaltung gegenüber dem Ermessen einer Vorinstanz ist dem diesbezüglichen Entscheid demnach nicht vorzugreifen, sondern die Sache ist zurückzuweisen, damit die Vorinstanz erneut über ihre Verfahrenskosten entscheide.

#### **14.**

Insgesamt erweisen sich die Beschwerden somit als teilweise begründet. Die angefochtene Verfügung ist aufzuheben, soweit den Beschwerdegegnern Einsicht in das nicht anonymisierte Schlussprotokoll vom 5. April 2023 im Verwaltungsstrafverfahren gegen die Beschwerdeführerin 1 gewährt wurde. In Bezug auf die auferlegten Verfahrenskosten ist die Sache zu neuem Entscheid an die Vorinstanz zurückzuweisen. Das vorliegende Urteil ist den Beschwerdegegnern nur in anonymisierter Form zu eröffnen. Soweit weitergehend, sind die Beschwerden abzuweisen.

#### **15.**

**15.1** Die Beschwerdeinstanz auferlegt die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei. Unterliegt diese nur teilweise, so werden die Verfahrenskosten ermässigt (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Vorinstanzen werden keine Verfahrenskosten auferlegt (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Die Beschwerdegegner sind als Gesuchsteller im vorinstanzlichen Verfahren als notwendige Parteien aufgetreten. Dieser Parteistellung können sie sich im nachfolgenden Rechtsmittelverfahren nicht dadurch entledigen, indem sie keine eigenen Anträge stellen oder erklären, sich nicht mehr (aktiv) am Verfahren beteiligen zu wollen (vgl. BGE 128 II 90 E. 2b). Solange sie ihr Einsichtsgesuch – wie vorliegend – nicht ausdrücklich zurückgezogen haben, sind sie weiter als Beschwerdegegner am Verfahren mit der damit verbundenen Kosten- und Entschädigungspflicht beteiligt.

**15.2** Beim vorliegenden Verfahrensausgang gelten die Beschwerdeführerinnen einerseits und die Beschwerdegegner andererseits zu gleichen Teilen als obsiegend beziehungsweise unterliegend und werden daher in diesem Umfang kosten- und entschädigungspflichtig. Entsprechend ihrem Unterliegen sind den Beschwerdeführerinnen und den Beschwerdegegnern daher die Verfahrenskosten im Umfang von Fr. 3'000.– pro Verfahren beziehungsweise insgesamt Fr. 6'000.– je zu einem Viertel aufzuerlegen.

## **16.**

**16.1** Die Beschwerdeinstanz kann der obsiegenden Partei von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zusprechen, obsiegt die Partei nur teilweise, so ist die Parteientschädigung entsprechend zu kürzen (Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Parteientschädigung umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere notwendige Auslagen der Partei (Art. 8 VGKE). Das Gericht setzt die Parteientschädigung aufgrund der eingereichten Kostennote fest. Wird keine solche eingereicht, so setzt es die Entschädigung aufgrund der Akten fest (Art. 14 Abs. 2 VGKE). Die Entschädigung wird der Vorinstanz auferlegt, soweit sie nicht einer unterliegenden Gegenpartei auferlegt werden kann (Art. 64 Abs. 2 VwVG).

**16.2** Die Beschwerdeführerinnen haben vorliegend keine Kostennoten eingereicht. Ihre Parteientschädigung ist daher auf Grundlage der Akten und nach Ermessen zu bestimmen. Unter Berücksichtigung des Verfahrensausgangs wird der Anspruch auf Parteientschädigung der Beschwerdeführerin 1 daher auf Fr. 5'500.– und derjenige der Beschwerdeführerin 2 auf Fr. 4'000.– festgesetzt. Diese Parteientschädigungen sind den Beschwerdegegnern je zur Hälfte aufzuerlegen. Die Beschwerdegegner sind demgegenüber im vorliegenden Beschwerdeverfahren weder anwaltlich vertreten noch haben sie sich vernehmen lassen. Ihnen sind daher keine Parteikosten entstanden, weshalb ihnen keine Parteientschädigung zuzusprechen ist.

## **Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

### **1.**

Die Verfahren B-6924/2023 und B-6926/2023 werden vereinigt.

### **2.**

Die Beschwerden werden teilweise gutgeheissen.

Dispositiv-Ziffer 1 der angefochtenen Verfügung vom 7. November 2023 wird aufgehoben, soweit darin den Beschwerdegegnern Einsicht in die nicht anonymisierte Version des Schlussprotokolls vom 5. April 2023 im Verwaltungsstrafverfahren [Nr.] gewährt wurde.

Dispositiv-Ziffer 2 der angefochtenen Verfügung vom 7. November 2023 wird aufgehoben und die Sache wird zu neuem Entscheid über die Verfahrenskosten an die Vorinstanz zurückgewiesen.

Soweit weitergehend, werden die Beschwerden abgewiesen.

### **3.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 6'000.– werden im Umfang von je Fr. 1'500.– den Beschwerdeführerinnen und den Beschwerdegegnern auferlegt.

Nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils werden die von den Beschwerdeführerinnen einbezahlten Kostenvorschüsse von je Fr. 3'000.– zur Bezahlung ihres Anteils der Verfahrenskosten verwendet und der Restbetrag von je Fr. 1'500.– wird ihnen zurückerstattet.

Die Beschwerdegegner haben den Betrag von je Fr. 1'500.– nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu Gunsten der Gerichtskasse zu überweisen. Die Zahlungsfrist beträgt 30 Tage ab Rechnungsdatum. Die Zustellung der Rechnung erfolgt mit separater Post.

### **4.**

Die Beschwerdegegner haben der Beschwerdeführerin 1 je eine Parteientschädigung von Fr. 2'750.– zu bezahlen.

### **5.**

Die Beschwerdegegner haben der Beschwerdeführerin 2 je eine Parteientschädigung von Fr. 2'000.– zu bezahlen.

**6.**

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerinnen, die Beschwerdegegner (in anonymisierter Version) 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 (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 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: 16. Dezember 2025

Zustellung erfolgt an:

- die Beschwerdeführerin 1 (Gerichtsurkunde;  
Beilage: Rückerstattungsformular)
- die Beschwerdeführerin 2 (Gerichtsurkunde;  
Beilage: Rückerstattungsformular)
- die Beschwerdegegnerin (anonymisiert; Gerichtsurkunde)
- den Beschwerdegegner (anonymisiert; Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Gerichtsurkunde)