Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung II
B-86/2014

Urteil vom 3. Juni 2014

Besetzung

Richter Hans Urech (Vorsitz),
Richter David Aschmann, Richter Pietro Angeli-Busi,
Gerichtsschreiber Michael Tschudin.

Parteien

X._____,
vertreten durch Rechtsanwälte Dr. Daniel Lucien Bühr
und lic. iur. Sugandha Kumar, LALIVE,
Stampfenbachplatz 4, Postfach 212, 8042 Zürich,
Beschwerdeführerin,

gegen

Wettbewerbskommission WEKO,
Monbijoustrasse 43, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Zwischenverfügung vom 20. Dezember 2013 in Sachen Auskunftspflicht gemäss Art. 40 KG in der Untersuchung […].

Sachverhalt:

A.

Das Sekretariat der Wettbewerbskommission ("Sekretariat") eröffnete im Einvernehmen mit einem Mitglied des Präsidiums der Vorinstanz mit Schreiben vom 2. Februar 2012 gegen die Beschwerdeführerin (neben weiteren Unternehmen) eine Untersuchung gemäss Art. 27 des Kartellgesetzes vom 6. Oktober 1995 (KG, SR 251). Mit Schreiben vom 14. Dezember 2012 bat das Sekretariat die Beschwerdeführerin unter Hinweis auf die Auskunftspflicht gemäss Art. 40 KG ihr sämtliche Kommunikationen (Bloomberg und Thomson Reuters Chats, E-Mails) von fünf namentlich genannten Mitarbeitern der Beschwerdeführerin mit […], bis zum 25. Januar 2013 einzureichen. Dieses Auskunftsbegehren wurde später mit Schreiben vom 15. März 2013 und 19. September 2013 auf die Korrespondenz von drei weiteren Mitarbeitern der Beschwerdeführerin erweitert. Da die Beschwerdeführerin mit der Lieferung der angeforderten Informationen einen Verstoss gegen das britische Datenschutzrecht befürchtete, kam sie den Auskunftsbegehren des Sekretariats nicht nach. Am 1. Juli 2013 erliess die Vorinstanz eine Verfügung, worin die Beschwerdeführerin verpflichtet wurde, dem Sekretariat bis zum 16. August 2013 die mit Auskunftsbegehren vom 14. Dezember 2012 und dessen Ausdehnung vom 15. März 2013 eingeforderten Kommunikationen einzureichen. Ausserdem wurde einer allfälligen Beschwerde die aufschiebende Wirkung entzogen (publiziert in RPW 2013/3, S. 321 ff.).

B.

Auf Beschwerde hin wies das Bundesverwaltungsgericht mit Zwischenverfügung vom 4. September 2013 den Antrag auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung aufgrund einer Interessensabwägung ab. Zwar wurde der Beschwerdeführerin ein nicht wieder gutzumachender Nachteil aufgrund eines befürchteten Rechtsverstosses in Grossbritannien zugestanden. Dieser wurde jedoch als weniger schwer beurteilt als das öffentliche Interesse an einer raschen Untersuchung. Die Wahrscheinlichkeit eines Rechtsverstosses gegen britisches Datenschutzrecht wurde im Wesentlichen auch deshalb als gering angesehen, weil die Zwischenverfügung vom 4. September 2013 eine gerichtliche Anordnung darstelle, für welche das britische Datenschutzrecht eine Ausnahme beinhalte (Zwischenverfügung des Bundesverwaltungsgerichts B-4416/2013 vom 4. September 2013, auch publiziert in RPW 2013/3, S. 441 ff., E. 2.3 und 2.4). Im Anschluss reichte die Beschwerdeführerin die angeforderten Dokumente am 25. September 2013 ein und zog ihre Beschwerde mit der

Begründung zurück, mit dem Vorliegen der Zwischenverfügung vom 4. September 2013 seien gemäss britischem Datenschutzrecht alle Voraussetzungen für die Bekanntgabe und Einreichung der von der Vorinstanz angeforderten Information erfüllt, da es sich bei der Zwischenverfügung um einen Gerichtsbeschluss handle. Daraufhin wurde das Beschwerdeverfahren B-4416/2013 als gegenstandslos geworden abgeschrieben (Abschreibungsentscheid des Bundesverwaltungsgerichts B-4416/2013 vom 4. Oktober 2013, auch publiziert in RPW 2013/3, S. 448).

C.

Am 11. Oktober 2013 wurde der Beschwerdeführerin im Zusammenhang mit dem Auskunftsbegehren vom 14. Dezember 2012 und dessen Ausdehnung vom 15. März und 19. September 2013 ein ergänzender Fragebogen zugesandt. Der Fragebogen basiert auf einer Durchsicht der am 25. September 2013 eingereichten Dokumente und dient dazu, die für die Untersuchung relevanten Kommunikationen aus den umfangreichen Datensätzen bestimmen zu können. In der Folge wurde der ergänzende Fragebogen teilweise beantwortet (angefochtene Verfügung, Rz. 9 ff.). In Bezug auf einige Fragen erklärte die Beschwerdeführerin jedoch, sie sei nicht in der Lage, diese zu beantworten, da sich die entsprechenden Fragen nicht auf Dokumente beziehen würden, die dem Sekretariat gestützt auf das Auskunftsbegehren vom 14. Dezember 2012 und dessen Erweiterungen übermittelt worden seien. Daher sei sie gestützt auf britisches Datenschutzrecht nur dann in der Lage, die ersuchten Fragen zu beantworten, wenn ein entsprechender Gerichtsbeschluss vorliege (Beschwerde, S. 15 f.).

D.

Am 20. Dezember 2013 erliess die Vorinstanz, handelnd durch ein Mitglied des Präsidiums (Art. 1 Abs. 1 lit. d des Geschäftsreglements der Wettbewerbskommission vom 1. Juli 1996) auf Antrag des Sekretariats, die angefochtene Zwischenverfügung mit folgendem Dispositiv:

> "1. Die […] ist im Verfahren […] gemäss Art. 40 KG zur Auskunft verpflichtet, mithin hat sie den Wettbewerbsbehörden auf erste Aufforderung hin alle Informationen in ihrem Herrschaftsbereich zu liefern, die mit der vorgenannten Untersuchung im Zusammenhang stehen. Die Wettbewerbsbehörden werden beim Vollzug dieser Feststellungsverfügung der Verfügungsadressatin jeweils eine angemessene Beantwortungsfrist setzen und ihr begründen, wieso die einverlangten Informationen für die vorliegende Untersuchung zum gegebenen Zeitpunkt erforderlich sind.

2. Die […] ist verpflichtet, dem Sekretariat bis am 17. Januar 2014 die Fragen 1, 2, 4, 5 – 10, 12, 14 – 16, 27 und 28 des ergänzenden Fragebogen vom 11. Oktober 2013 vollständig zu beantworten.

3. Die Kosten für die vorliegende Zwischenverfügung in der Höhe von CHF 4'290.- werden der […] auferlegt.

4. Einer allfälligen Beschwerde gegen die vorliegende Verfügung wird die aufschiebende Wirkung entzogen.

5. [Eröffnung]"

Die Ziff. 2 dieser Zwischenverfügung wurde im Wesentlichen analog zur Zwischenverfügung vom 1. Juli 2013 begründet (vgl. RPW 2013/3, S. 321 ff.). In Bezug auf Ziff. 1 wurde erklärt, dass aus Gründen der Verfahrensökonomie nicht nur die Auskunftspflicht in Bezug auf ein bereits gestelltes Auskunftsbegehren verbindlich festzustellen sei, sondern auch die generelle Auskunftspflicht der Beschwerdeführerin im Hinblick auf mögliche künftige Auskunftsbegehren in dieser Untersuchung. Vor dem Hintergrund, dass die Beschwerdeführerin erklärt habe, Personendaten erst nach Vorliegen eines Gerichtsbeschlusses bekanntzugeben, würde die Feststellungsverfügung die gerichtliche Feststellung der umfassenden Auskunftspflicht der Beschwerdeführerin im Verfahren […] für künftige noch zu erlassende Auskunftsbegehren ermöglichen. Da künftige Auskunftsbegehren zum heutigen Zeitpunkt noch nicht konkretisiert werden könnten, sei anstatt einer Leistungsverfügung eine Feststellungsverfügung zu erlassen (angefochtene Verfügung, S. 5 f.).

E.

Gegen die Zwischenverfügung vom 20. Dezember 2013 erhob die Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 8. Januar 2014 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sie stellt folgende Rechtsbegehren:

"1. Es sei die von der Beschwerdegegnerin entzogene aufschiebende Wirkung einer allfälligen Beschwerde gegen die Zwischenverfügung der Beschwerdegegnerin vom 20. Dezember 2013 spätestens bis zum 17. Januar 2014 wiederherzustellen;

2. Eventualiter sei die von der Beschwerdegegnerin entzogene aufschiebende Wirkung einer allfälligen Beschwerde gegen die Zwischenverfügung der Beschwerdegegnerin vom 20. Dezember 2013 (innert nützlicher Frist) wiederherzustellen;

3. Es sei die Zwischenverfügung der Beschwerdegegnerin vom 20. Dezember 2013 aufzuheben;

alles unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zulasten der Beschwerdegegnerin."

Zur Begründung wurden im Wesentlichen die gleichen Argumente wie bereits im Verfahren B-4416/2013 vorgebracht (vgl. RPW 2013/3, S. 442). Die Feststellung in Ziff. 1 der angefochtenen Verfügung hält die Beschwerdeführerin für zu weit gefasst und damit unzulässig. Ihre zukünftigen Rechtspflichten seien daraus nicht zweifelsfrei bestimmbar bzw. nicht eindeutig individuell und konkret. Es sei unzulässig, die Beschwerdeführerin allgemein zu verpflichten, Auskünfte im Rahmen der gegenständlichen Untersuchung zu erteilen, ohne dass sie vorgehend die Notwendigkeit der einverlangten Informationen überprüfen und gegebenenfalls mittels Beschwerde rügen könne. Zudem gehe die Feststellungsverfügung weiter als eine mögliche Leistungsverfügung (Beschwerde, S. 41 f.).

F.

Mit Zwischenverfügung vom 13. Januar 2014 wies das Bundesverwaltungsgericht den Antrag der Beschwerdeführerin auf Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung in Bezug auf die Ziff. 2 der angefochtenen Verfügung ab. Ziff. 2 der angefochtenen Verfügung wurde wie folgt neu gefasst: "Die […] ist verpflichtet, dem Sekretariat bis zum 24. Januar 2014 die Fragen 1, 2, 4, 5 – 10, 12, 14 – 16, 27 und 28 des ergänzenden Fragebogen vom 11. Oktober 2013 vollständig zu beantworten." Zur Begründung wurden im Wesentlichen die gleichen Argumente wie in der Zwischenverfügung des Bundesverwaltungsgerichts B-4416/2013 vom 4. September 2013 vorgebracht.

G.

Mit Schreiben vom 31. Januar 2014 zog die Beschwerdeführerin ihre Beschwerde in Bezug auf Ziff. 2 der angefochtenen Verfügung zurück, da mit dem Vorliegen der Zwischenverfügung des Bundesverwaltungsgerichts vom 13. Januar 2014 ein Gerichtsbeschluss im Sinne des britischen Datenschutzgesetzes vorliege und somit alle Voraussetzungen für die Bekanntgabe und Einreichung der von der Vorinstanz angeforderten Informationen vorliegen würden. Die Beschwerdeführerin habe die angeforderten Informationen mit Eingabe vom 24. Januar 2013 vollständig beantwortet. Damit sei die Beschwerde in Bezug auf Ziff. 2 der angefochtenen Verfügung gegenstandslos geworden. Im Übrigen hielt die Beschwerdeführerin an ihrer Beschwerde sowie den übrigen Rechtsbegehren fest.

H.
Mit Schreiben vom 14. März 2014 liess sich die Vorinstanz vernehmen. Sie stellt folgenden Antrag:

> "Die Beschwerde sei, soweit noch aufrechterhalten, abzuweisen und im Übrigen abzuschreiben.
>
> - unter Kostenfolge -"

Die Vorinstanz bringt vor, feststellende Verfügungen würden Grundsatzfragen vorab klären und dienten dadurch der Verfahrensökonomie. Die gerichtliche Feststellung der Auskunftspflicht der Beschwerdeführerin in der Untersuchung […] würde dem legitimen öffentlichen Interesse an einer effizienten Durchsetzung des Kartellrechts auch gegenüber ausländischen Parteien Nachachtung verschaffen. Würde dagegen die Zulässigkeit der Feststellungsverfügung verneint, käme es bei jedem künftigen Auskunftsbegehren zu einer Wiederholung der Verfahrenssituation, die bereits zum Beschwerdeverfahren B-4416/2013 führte und nun dieses Beschwerdeverfahren angestossen habe (Vernehmlassung, S. 6 f.).

Ein aktuelles öffentliches Interesse an der Feststellung sei gegeben, da mit dieser der von der Beschwerdeführerin behauptete Konflikt zwischen der schweizerischen, kartellrechtlichen Auskunftspflicht und dem britischen Datenschutzrecht dahinfalle. Zudem sei eine Feststellungsverfügung auch zulässig, wenn mit dieser grundlegende Fragen vorweg geklärt werden könnten und sich so ein unter Umständen aufwendiges Verfahren über Leistungs- oder Gestaltungsverfügungen erübrigt (Vernehmlassung, S. 8).

I.
Mit Schreiben vom 17. April 2014 reichte die Beschwerdeführerin die ihr freigestellte Replik mit folgenden Rechtsbegehren ein:

> "1. Es sei die Zwischenverfügung der Beschwerdegegnerin vom 20. Dezember 2013 in Bezug auf Ziffern 1 und 3 aufzuheben;
>
> 2. Unter Kosten- und Entschädigungsfolgen, inklusive MwSt., zu Lasten der Beschwerdegegnerin."

Die Beschwerdeführerin begründet ihre Anträge im Wesentlichen damit, dass Rechte und Pflichten, die auf einem sich erst in Zukunft verwirklichenden Sachverhalt beruhen, mittels Feststellungsverfügungen nur festgelegt werden dürfen, wenn der Sachverhalt bereits hinreichend bestimmt

ist. Ausserdem verletze Ziff. 1 der angefochtenen Verfügung den Verhältnismässigkeitsgrundsatz, weil sie auch Auskunftsbegehren einschliesst, die nicht mit dem britischen Datenschutzrecht im Konflikt stehen würden (Replik, S. 9 f.).

J.
Die Replik wurde der Vorinstanz mit Verfügung vom 22. April 2014 zugestellt, wobei auf eine Fristansetzung zur Duplik verzichtet wurde. Mit Schreiben vom 28. April 2014 verzichtete die Vorinstanz explizit auf eine weitere Stellungnahme.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
Die Beschwerdeführerin zog die Beschwerde in Bezug auf Ziff. 2 der angefochtenen Verfügung mit Schreiben vom 31. Januar 2014 zurück, weshalb die Beschwerde diesbezüglich infolge Gegenstandslosigkeit abzuschreiben ist.

2.
Das Bundesverwaltungsgericht prüft von Amtes wegen und mit freier Kognition, ob die Sachurteilsvoraussetzungen erfüllt sind und ob auf eine Beschwerde einzutreten ist (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-6180/2013 vom 29. April 2014, E. 1; vgl. auch BVGE 2007/6, E. 1, m.w.H.).

2.1
Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021). Vorliegend ist fraglich, ob die angefochtene Zwischenverfügung vom 20. Dezember 2013 in Bezug auf Ziff. 1 eine solche Verfügung darstellt (vgl. Zwischenverfügung vom 13. Januar 2014, E. 2.4).

2.1.1
Als Verfügungen gelten gemäss Art. 5 Abs. 1 VwVG Anordnungen der Behörden im Einzelfall, die sich auf öffentliches Recht des Bundes stützen und zum Gegenstand haben: Begründung, Änderung oder Aufhebung von Rechten oder Pflichten (Bst. a); Feststellung des Bestehens, Nichtbestehens oder Umfanges von Rechten und Pflichten (Bst. b); Abweisung von Begehren auf Begründung, Änderung, Aufhebung oder

Feststellung von Rechten und Pflichten oder das Nichteintreten auf ein solches Begehren (Bst. c). Als Verfügungen gelten mithin autoritative, einseitige, individuell-konkrete Anordnungen der Behörde, die in Anwendung von Bundesverwaltungsrecht ergangen, auf Rechtswirkungen ausgerichtet sowie verbindlich und erzwingbar sind (BGE 135 II 38, E. 4.3; BVGE 2011/32, E. 1.1, auch publiziert in RPW 2010/2, S. 242 ff., jeweils m.w.H.).

2.1.2

Die Beschwerdeführerin ist der Ansicht, die angefochtene Zwischenverfügung stelle eine Verfügung i.S.v. Art. 5 VwVG dar (Beschwerde, S. 6). Die Vorinstanz stellte verbindlich fest, dass die Beschwerdeführerin im Verfahren […] gemäss Art. 40 KG zur Auskunft verpflichtet sei und den Wettbewerbsbehörden auf erste Aufforderung hin alle Informationen in ihrem Herrschaftsbereich zu liefern habe, die mit der vorgenannten Untersuchung im Zusammenhang stehen (Beschwerde, S. 18 f.). Die Vorinstanz ist der Auffassung, die angefochtene Feststellungsverfügung richte sich an eine bestimmte Adressatin und regle eine bestimmte Situation oder ein bestimmtes Verhalten. Deshalb sei die Feststellung individuell und konkret. Die angefochtene Verfügung stelle für die Beschwerdeführerin nichts anderes als einen Rechtszustand rechtlich verbindlich fest, an den für die Beschwerdeführerin die Rechtsfolge geknüpft sei, künftigen Aufforderungen der Wettbewerbsbehörden betreffend Auskünfte Folge zu leisten (Vernehmlassung, S. 7).

2.1.3

Mit der Vorinstanz ist davon auszugehen, dass die Feststellung in Ziff. 1 der angefochtenen Verfügung die Auskunftspflicht der Beschwerdeführerin generell verbindlich festhält. So könnte die Beschwerdeführerin im Rahmen der zukünftigen Anwendung dieser Feststellung nicht mehr einwenden, sie sei gemäss Art. 40 KG überhaupt nicht zur Auskunft verpflichtet. Diese Einschätzung teilt auch die Beschwerdeführerin.

Ferner ist zu berücksichtigen, dass Ziff. 3 der angefochtenen Verfügung über den Kostenpunkt zweifellos Verfügungscharakter zukommt. Bei der Beurteilung des Kostenpunkts kann auch die Zulässigkeit der Ziff. 1 eine Rolle spielen. Deshalb wäre es auch einleuchtend, neben der Anfechtung des Kostenpunkts auch die Aufhebung der Ziff. 1 zu verlangen, selbst wenn der Verfügungscharakter in Bezug auf die Feststellung im Zweifel stünde.

Demnach rechtfertigt es sich vorliegend, auch in Bezug auf Ziff. 1 der angefochtenen Verfügung von einer Verfügung i.S.v. Art. 5 VwVG auszugehen.

Somit ist das Bundesverwaltungsgericht nach Art. 33 lit. f VGG (i.V.m. Art. 47 Abs. 1 lit. b VwVG) für die Behandlung der vorliegenden Streitsache zuständig, zumal keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt.

2.2

Gegen selbständig eröffnete Zwischenverfügungen i.S.v. Art. 46 Abs. 1 VwVG ist die Beschwerde zulässig, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können oder wenn die Gutheissung der Beschwerde einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde. Ist die Beschwerde nach diesem Absatz 1 nicht zulässig oder wurde von ihr kein Gebrauch gemacht, so sind die betreffenden Zwischenverfügungen durch Beschwerde gegen die Endverfügung anfechtbar, soweit sie sich auf den Inhalt der Endverfügung auswirken (Art. 46 Abs. 2 VwVG).

2.2.1

Für die Annahme eines nicht wieder gutzumachenden Nachteils genügt ein tatsächliches, insbesondere wirtschaftliches Interesse (BGE 130 II 149, E. 1.1). Es ist kein rechtlicher Nachteil erforderlich. Ausserdem wird nicht verlangt, dass ein wirtschaftlicher Nachteil nie wiedergutgemacht werden kann. Vielmehr genügt bereits ein schutzwürdiges Interesse daran, eine vorsorgliche Massnahme unverzüglich zu erlassen, ohne auf den Endentscheid warten zu müssen (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-4363/2013 vom 2. September 2013, E.1.4.1.1, auch publiziert in RPW 2013/4, S. 697 ff.; FELIX UHLMANN/SIMONE WÄLLE-BÄR, in: Praxiskommentar VwVG, Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Zürich 2009, N 7 zu Art. 46; MARTIN KAYSER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zürich 2008, N 10 ff. zu Art. 67).

2.2.2

In Bezug auf die Feststellungsverfügung macht die Beschwerdeführerin im Wesentlichen den gleichen nicht wieder gutzumachenden Nachteil geltend wie in Bezug auf die Verpflichtung zur Herausgabe von Informationen nach Ziff. 2 der angefochtenen Verfügung (bzw. wie bereits im Ver-

fahren B-4416/2013): Das Risiko einer Verletzung des britischen Datenschutzrechts (Beschwerde, S. 8 f.).

Ein solcher Nachteil ist in Bezug auf die Feststellungsverfügung fraglich, da auch die Vorinstanz davon ausgeht, dass die zukünftige Anwendung der Feststellung weitere Anordnungen nach sich ziehen werde. Deshalb ist davon auszugehen, dass diese weiteren Anordnungen selbständig anfechtbar sein werden. Jedoch ist (ohne eingehende materielle Prüfung der Feststellung) nicht auszuschliessen, dass sich die rechtliche Situation der Beschwerdeführerin durch die generelle Feststellung insofern verschlechtern würde, als im Rahmen einer Beschwerde gegen eine "Vollzugsverfügung" die Frage einer Verletzung des britischen Datenschutzrechtes nicht mehr zu prüfen wäre. So ist etwa aufgrund des Wortlauts der Ziff. 1 der angefochtenen Verfügung davon auszugehen, dass die Vorinstanz einzig noch die Erforderlichkeit der einverlangten Informationen begründen will (vgl. auch Vernehmlassung, S. 8 f.).

Ausserdem blieb der vorgebrachte Nachteil der Beschwerdeführerin durch die Vorinstanz unbestritten. Demnach ist vorliegend auch unter Berücksichtigung der bereits erfolgten Zwischenverfügung vom 13. Januar 2014 in Bezug auf Ziff. 1 der angefochtenen Verfügung einzutreten.

In Bezug auf den Kostenpunkt ist der Nachteil ohne Weiteres gegeben. Da eine allfällige Aufhebung der Ziff. 1 kostenwirksam wäre, rechtfertigt es sich vorliegend, auch in Bezug auf die Feststellung von einem nicht wieder gutzumachenden Nachteil auszugehen.

2.3
Eingabefrist und -form sind gewahrt (Art. 50 und 52 Abs. 1 VwVG), die Rechtsvertreter haben sich rechtsgenüglich ausgewiesen (Art. 11 VwVG), der Kostenvorschuss wurde fristgemäss bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG) und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (Art. 46 ff. VwVG).

Auf die Beschwerde ist somit einzutreten.

3.
Die in der Sache zuständige Behörde kann über den Bestand, den Nichtbestand oder den Umfang öffentlichrechtlicher Rechte oder Pflichten von Amtes wegen oder auf Begehren eine Feststellungsverfügung treffen (Art. 25 Abs. 1 VwVG). Dem Begehren um eine Feststellungsverfügung ist zu entsprechen, wenn der Gesuchsteller ein schutzwürdiges Interesse nachweist (Art. 25 Abs. 2 VwVG). Dabei erscheint der Wortlaut von

Art. 25 Abs. 2 VwVG zu eng. Auch eine Feststellungsverfügung von Amtes wegen steht nicht im Belieben der Behörden, sondern setzt ein dem schutzwürdigen Interesse eines Gesuchstellers analoges, diesfalls allerdings nicht privates, sondern öffentliches Feststellungsinteresse voraus (BGE 137 II 199, E. 6.5.1, m.w.H., auch publiziert in RPW 2011/3, S. 440 ff.).

3.1
Die Beschwerdeführerin bringt vor, die verfügte Feststellung sei zu weit gefasst und damit unzulässig. Die zukünftigen Rechtspflichten der Beschwerdeführerin seien im Voraus nicht zweifelsfrei bestimmbar. Zudem können die Interessen der Vorinstanz ohne Weiteres auch mittels einer Leistungsverfügung gewahrt werden (Beschwerde, S. 41 f.).

Die Vorinstanz hält dem entgegen, in casu würde die gerichtliche Feststellung der Auskunftspflicht der Beschwerdeführerin in der Untersuchung […] den Prozessaufwand aller Beteiligten erheblich minimieren, da sich im Zusammenhang mit künftigen Auskunftsbegehren die Frage, ob die Datenbekanntgabe dem britischen Datenschutzrecht widerspricht, nicht mehr stellen würde. So könne die Beschwerdeführerin bei allfälligen künftigen Auskunftsersuchen der Wettbewerbsbehörden nur noch, aber immerhin, die Erforderlichkeit der einverlangten Informationen bestreiten und gegebenenfalls im Beschwerdeverfahren überprüfen lassen (Vernehmlassung, S. 7 ff.).

3.2
Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass es der Beschwerdeführerin unabhängig von der Feststellung der Auskunftspflicht unbenommen bleibt, allfällige zukünftige Auskunftsersuchen gerichtlich anzufechten. Sie könnte insbesondere gestützt auf ihr Aussageverweigerungsrecht eine Auskunftspflicht in Bezug auf einzelne Dokumente bestreiten (vgl. Zwischenverfügung des Bundesverwaltungsgerichts B-4416/2013 vom 4. September 2013, E. 1.2.3). Deshalb ist das Potential einer prozessorientierten Effizienzsteigerung von vorneherein gering.

Ausserdem hielten sich die Verzögerungen in Bezug auf das Hauptverfahren bisher in Grenzen. So wurde die Frist zur Lieferung der angeforderten Informationen durch die Einlegung von Beschwerden im Verfahren B-4416/2013 um knapp sechs Wochen und im vorliegenden Verfahren lediglich um eine Woche verlängert.

Ferner ist prima vista nicht auszuschliessen, dass ein Gerichtsbeschluss über die generelle Auskunftspflicht gemäss britischem Datenschutzrecht nicht anerkannt würde, wenn dieser die angeforderten Informationen nicht benennt. Es liegt nahe, dass ein Gerichtsbeschluss gerade deshalb als Grundlage für die Herausgabe von persönlichen Daten anerkannt wird, weil in einem Gerichtsverfahren die betroffenen Interessen und Rechtsgüter einzelfallweise gegeneinander abgewogen werden. Eine solche Interessensabwägung ist jedoch in Bezug auf künftige Auskunftsersuchen unbekannten Inhalts gerade nicht möglich.

Schliesslich ist der Beschwerdeführerin darin zuzustimmen, dass die Interessen der Vorinstanz auch mittels einzelner Leistungsverfügungen (wie bisher) gewahrt werden können. Deshalb ist kein öffentliches Feststellungsinteresse am Inhalt der Ziff. 1 ersichtlich.

4.
Die Beschwerdeführerin dringt mit ihrer Beschwerde gegen Ziff. 1 der angefochtenen Verfügung durch, da kein entsprechendes öffentliches Feststellungsinteresse ersichtlich ist. Ziff. 1 der angefochtenen Verfügung ist deshalb aufzuheben.

Bei diesem Ergebnis kann offenbleiben, ob der Inhalt der Ziff. 1 der angefochtenen Verfügung genügend konkret ausgestaltet ist.

5.
Die Beschwerdeführerin wehrt sich nicht gegen die Angemessenheit des Kostenentscheids der Vorinstanz (vgl. dazu auch Vernehmlassung, S. 10). Dementsprechend steht nicht die Höhe des Aufwands der Vorinstanz im Streit, sondern lediglich, wer diesen Aufwand zu tragen hat. Weil die Ziff. 1 der angefochtenen Verfügung wegfällt, sind auch die Kosten des vorinstanzlichen Verfahrens entsprechend anzupassen. Es erscheint angemessen, diese Kosten zu halbieren und Ziff. 3 der angefochtenen Verfügung entsprechend anzupassen.

6.
Die Verfahrenskosten, welche sich aus der Gerichtsgebühr und den Auslagen zusammensetzen, werden in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht, VGKE, SR 173.320.2). Die Gerichtsgebühr bemisst sich nach Umfang und Schwierigkeit der Streitsache, Art der Pro-

zessführung und finanzieller Lage der Parteien (Art. 2 Abs. 1 VGKE). In Streitigkeiten ohne Vermögensinteresse beträgt die Gerichtsgebühr CHF 200.– bis CHF 5'000.– (Art. 3 lit. b VGKE; ausser bei einzelrichterlicher Streitbeilegung). Keine Verfahrenskosten werden Vorinstanzen auferlegt (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

Unter Berücksichtigung aller Umstände wären die Verfahrenskosten an sich auf CHF 2'500.– festzusetzen (vgl. Zwischenverfügung vom 13. Januar 2014, Dispositivziff. 4 betreffend Kostenvorschuss), wobei dieser Betrag um die Hälfte zu reduzieren ist, weil die Beschwerdeführerin zur Hälfte obsiegt. Die Verfahrenskosten einer Partei können zudem ganz oder teilweise erlassen werden, wenn ein Rechtsmittel ohne erheblichen Aufwand für das Gericht durch Rückzug oder Vergleich erledigt wird (Art. 6 lit. a VGKE). Vorliegend wurde die Beschwerde in Bezug auf Ziff. 2 der angefochtenen Verfügung zurückgezogen, nachdem eine ausführlich begründete Zwischenverfügung betreffend die aufschiebende Wirkung erlassen wurde. Deshalb rechtfertigt es sich die von der Beschwerdeführerin zu tragenden Verfahrenskosten um noch einmal die Hälfte, d.h. auf CHF 625.–, zu kürzen.

7.

Die Beschwerdeinstanz kann der ganz oder teilweise obsiegenden Partei von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG).

Gemäss Art. 10 des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 (VGKE, SR 173.320.2) wird insbesondere das Anwaltshonorar nach dem notwendigen Zeitaufwand des Vertreters oder der Vertreterin bemessen (Abs. 1).

Das Bundesverwaltungsgericht trifft den Entscheid über die Parteientschädigung von Amtes wegen und, sofern vorhanden, aufgrund der Kostennote sowie den Akten und in der Regel ohne eingehende Begründung. Für die erwachsenen notwendigen Kosten ihrer Rechtsvertretung ist der Beschwerdeführerin, da sie zur Hälfte obsiegt, eine reduzierte Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 Abs. 2 VGKE). Soweit eine Parteientschädigung nicht einer unterliegenden Gegenpartei auferlegt werden kann, wird sie der Körperschaft oder autonomen Anstalt auferlegt, in deren Namen die Vorinstanz verfügt hat (Art. 64 Abs. 2 VwVG).

Die anwaltlich vertretenen Beschwerdeführerin hat keine Kostennote eingereicht und ihre notwendigen Auslagen nicht nachgewiesen. Die entsprechende Parteientschädigung ist aufgrund der Akten und nach freiem richterlichem Ermessen unter Berücksichtigung der Kürzung auf CHF 2'000.– (exkl. MwSt) festzusetzen (Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 Abs. 1, Art. 8, Art. 13 Bst. a und Art. 14 Abs. 2 VGKE). Eine Mehrwertsteuer ist vorliegend nicht geschuldet, da die Dienstleistungen des Rechtsvertreters der Beschwerdeführerin nicht im Inland erbracht wurden, weil Letztere ihren Sitz im Ausland hat (Art. 8 Abs. 1 des Bundesgesetzes über die Mehrwertsteuer vom 12. Juni 2009 [Mehrwertsteuergesetz; MWSTG, SR 641.20] in Verbindung mit Art. 18 Abs. 1 MWSTG und Art. 9 Abs. 1 Bst. c VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird in Bezug auf den Aufhebungsantrag betreffend die Ziff. 2 der angefochtenen Verfügung vom 20. Dezember 2013 infolge Gegenstandslosigkeit abgeschrieben.

2.
Soweit sie nicht abgeschrieben wird, wird die Beschwerde teilweise gutgeheissen.

3.
Ziff. 1 der angefochtenen Verfügung vom 20. Dezember 2013 wird aufgehoben.

4.
Ziff. 3 der angefochtenen Verfügung wird wie folgt neu gefasst: "Die Kosten für die vorliegende Zwischenverfügung in der Höhe von CHF 2'145.– werden der […] auferlegt."

5.
Die Verfahrenskosten von Fr. CHF 625.– werden der Beschwerdeführerinin auferlegt; der einbezahlte Kostenvorschuss von CHF 2'500.– wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet. Der Restbetrag in der Höhe von CHF 1'875.– wird der Beschwerdeführerin zurückerstattet.

6.
Der Beschwerdeführerin wird zulasten der Vorinstanz eine reduzierte Parteientschädigung von CHF 2'000.– (exkl. MwSt) zugesprochen.

7.
Dieses Urteil geht an:

– die Beschwerdeführerin (Rechtsvertreter; Gerichtsurkunde; Beilage: Rückerstattungsformular)
– die Vorinstanz (Ref-Nr. […]; Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter: Der Gerichtsschreiber:

Hans Urech Michael Tschudin

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 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). 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 der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: 6. Juni 2014