



Urteil vom 22. April 2013

Besetzung

Richter André Moser (Vorsitz),
Richterinnen Marianne Ryter und
Claudia Pasqualetto Péquignot,
Gerichtsschreiberin Christa Baumann.

Parteien

Roland **Gysin**, c/o Redaktion saldo,
Wolfbachstrasse 15, Postfach 724, 8024 Zürich,
vertreten durch Rechtsanwalt Dr. Christoph Born, Wenner &
Uhlmann, Bahnhofstrasse 37, Postfach 2990, 8022 Zürich,
Beschwerdeführer,

gegen

Eidgenössisches Starkstrominspektorat ESTI,
Luppenstrasse 1, 8320 Fehraltorf,
Vorinstanz.

Gegenstand

Gesuch um Zustellung von amtlichen Dokumenten nach
BGÖ, Kostenverfügung.

Sachverhalt:**A.**

Roland Gysin ist Redaktionsleiter der Konsumentenzeitschrift "saldo". Mit E-Mail vom 18. April 2012 ersuchte er das Eidgenössische Starkstrominspektorat (ESTI) unter Bezugnahme auf dessen Medienmitteilung "Marktüberwachung 2011 – Jedes sechste elektronische Gerät mit Mängeln" um Zustellung der Liste der kontrollierten Konsumentenerzeugnisse mit den entsprechenden Resultaten, inklusive der ausgesprochenen Verkaufsverbote. Tags darauf teilte das ESTI Roland Gysin mit, seinem Gesuch nicht entsprechen zu können, da es als Vollzugsbehörde einzelne Fälle nicht kommuniziere.

B.

Unter Hinweis auf das Öffentlichkeitsgesetz vom 17. Dezember 2004 (BGÖ, SR 152.3) und seine berufliche Tätigkeit als Redaktionsleiter der Zeitschrift "saldo" stellte Roland Gysin mit E-Mail vom 23. April 2012 beim ESTI abermals ein Gesuch um Zustellung der Liste der im Jahr 2011 kontrollierten Elektrogeräte mit den entsprechenden Resultaten, einschliesslich der ausgesprochenen Verkaufsverbote.

C.

Mit E-Mail vom 3. Mai 2012 teilte das ESTI Roland Gysin mit, sein Gesuch geprüft zu haben und diesem grundsätzlich stattgeben zu können. Es sei bereit, ihm eine Liste mit der Beschreibung aller im Jahr 2011 geprüften 1'500 Produkte, deren Handelsmarke, dem/n festgestellten Mangel/Mängeln sowie den gegebenenfalls getroffenen Massnahmen zukommen zu lassen. Die entsprechende Liste müsse jedoch erst erarbeitet werden, weshalb hierfür eine Gebühr zu erheben sei, die sich voraussichtlich zwischen Fr. 800.- bis Fr. 1'000.- bewegen werde. Roland Gysin werde gebeten, dem ESTI bis zum 14. Mai 2012 zu bestätigen, gleichwohl am gestellten Gesuch festzuhalten.

D.

Mit E-Mail vom 9. Mai 2012 bat Roland Gysin das ESTI zu prüfen, ob im vorliegenden Fall in Anwendung von Art. 3 Abs. 2 Bst. a der Allgemeinen Gebührenverordnung vom 5. September 2004 (AllgGebV, SR 172.041.1) von einer Gebührenerhebung abgesehen werden könne, weil ein überwiegendes öffentliches Interesse an der begehrten Information bestehe. Falls das ESTI zum Schluss komme, auf eine Gebühr nicht verzichten zu können, bitte er um Zustellung der Rechnung in Form einer anfechtbaren Verfügung.

E.

In der Folge stellte das ESTI die gewünschten Unterlagen zu und auferlegte Roland Gysin dafür mit Verfügung vom 23. Mai 2012 eine Gebühr von Fr. 700.-. Auf die Erhebung von Auslagen verzichtete es ausdrücklich.

F.

Gegen diese Kostenverfügung führt Roland Gysin (nachfolgend: Beschwerdeführer) am 22. Juni 2012 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Darin beantragt er, die Verfügung der Vorinstanz vom 23. Mai 2012 sei aufzuheben und es seien ihm für den gewährten Zugang zu amtlichen Dokumenten keine Kosten aufzuerlegen.

G.

Die Vorinstanz schliesst in der Vernehmlassung vom 25. September 2012 auf Abweisung der Beschwerde.

H.

In der Stellungnahme vom 8. November 2012 setzt sich der Beschwerdeführer mit den Vorbringen der Vorinstanz auseinander. Im Übrigen hält er an seiner Argumentation sowie den gestellten Anträgen fest.

I.

Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird nachfolgend, soweit erforderlich, eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes, sofern sie von einer Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG erlassen wurden und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Der angefochtene Entscheid stammt von einer Bundesbehörde im Sinne von Art. 33 Bst. h VGG (vgl. dazu E. 3.1 hernach); eine Ausnahme nach Art. 32 VGG besteht nicht. Als individuell konkrete Anordnung, die in Anwendung des Bundesverwaltungsrechts ergangen ist, stellt

er überdies ein taugliches Anfechtungsobjekt dar. Die Beurteilung der dagegen erhobenen Beschwerde fällt somit in die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts.

1.2 Zur Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht ist berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders beschwert ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Art. 37 VGG i.V.m. Art. 48 Abs. 1 VwVG). Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen, ist durch die ihm in der angefochtenen Verfügung auferlegte Zahlungspflicht materiell beschwert und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung. Er ist folglich zur Beschwerde legitimiert.

1.3 Auf die im Übrigen frist- (Art. 50 VwVG) und formgerecht (Art. 52 VwVG) eingereichte Beschwerde ist damit einzutreten.

2.

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügungen grundsätzlich mit voller Kognition. Gerügt werden kann nicht nur die Verletzung von Bundesrecht sowie die unrichtige und unvollständige Feststellung des Sachverhalts, sondern ebenfalls die Unangemessenheit der angefochtenen Verfügung (Art. 49 VwVG, ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Bern 2008, Rz. 2.149 ff.).

3.

Am 18. sowie am 23. April 2012 ersuchte der Beschwerdeführer die Vorinstanz um Zustellung der Liste der im Jahr 2011 kontrollierten Elektrogeräte mit den entsprechenden Resultaten, einschliesslich der ausgesprochenen Verkaufsverbote.

3.1 Die Vorinstanz bildet einen Teil der "electrosuisse", die als privatrechtlicher Verein im Sinne von Art. 60 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1909 (ZGB, SR 210) organisiert ist (<http://www.electrosuisse.ch/de> > Verband > Mitgliedschaft > Statuten, letztmals besucht am 18. April 2013, vgl. im Übrigen Art. 1 der freilich teilweise überholten Verordnung vom 7. Dezember 1992 über das ESTI [V-ESTI, SR 734.24]), und ausserhalb der Bundesverwaltung steht. Unter diesen Umständen untersteht ihre Tätigkeit nur insoweit dem Öffentlichkeitsgesetz, als sie eine generell abstrakte Regelung erlässt oder Verfü-

gungen im Sinne von Art. 5 VwVG trifft (Art. 2 Abs. 1 Bst. b BGÖ). Das Öffentlichkeitsgesetz findet folglich auf die Tätigkeit der Vorinstanz nur hinsichtlich Dokumenten im Sinne von Art. 5 BGÖ Anwendung, welche die Vorinstanz bei der Ausübung der ihr übertragenen hoheitlichen Tätigkeiten erstellt oder erhalten hat (Botschaft zum Bundesgesetz über die öffentliche Verwaltung vom 12. Februar 2003, BBl 2003 1987; THOMAS SÄGESSER, in: Brunner/Mader [Hrsg.], Öffentlichkeitsgesetz, Bern 2008, Art. 2 N. 30, LUZIUS MÄDER, in: Das Öffentlichkeitsgesetz des Bundes – Einführung in die Grundlagen, Ehrenzeller [Hrsg.], Das Öffentlichkeitsgesetz des Bundes, St. Gallen 2006, S. 19). Dies freilich nur, sofern keine anderslautende spezialgesetzliche Regelung besteht (Art. 3 BGÖ) und die in Frage stehenden Dokumente nach dem Inkrafttreten des Öffentlichkeitsgesetzes erstellt oder empfangen wurden (Art. 23 BGÖ).

3.2 Der Bund hat der Vorinstanz insbesondere die Aufsicht und Kontrolle im Bereich der Niederspannungserzeugnisse und –installationen sowie im sicherheitstechnischen Bereich von Schwachstromanlagen übertragen (Art. 2 Abs. 1 Bst. f der Verordnung vom 7. Dezember 1992 über das ESTI [nachfolgend V-ESTI, SR 734.24] und Art. 3 V-ESTI mit Art. 21 des Elektrizitätsgesetzes vom 24. Juni 1902 [EleG, SR 734.0]). Um diese Aufgabe wahrzunehmen, kontrolliert die Vorinstanz stichprobenweise in Verkehr gebrachte Niederspannungserzeugnisse und verfolgt begründete Hinweise betreffend deren Mangelhaftigkeit (Art. 19 der Verordnung über elektrische Niederspannungserzeugnisse vom 9. April 1997 [NEV, SR 734.36]). Stellt sie fest, dass ein Niederspannungserzeugnis gegen die gesetzlichen Vorschriften verstösst, so trifft sie die erforderlichen Massnahmen nach Art. 10 des Bundesgesetzes über die Produktesicherheit vom 12. Juni 2009 (PrSG, SR 930.11), die vom Verbot der Inverkehrnahme bis zur Einziehung und Vernichtung beanstandeter Produkte reichen (Art. 10 Abs. 3 Bst. a-d PrSG). In diesem Bereich nimmt die Vorinstanz demnach eine öffentliche Aufgabe wahr, wobei sie berechtigt ist, die erforderlichen Anordnungen verfügungsweise zu treffen. Die bei der Ausübung dieser Tätigkeit nach dem 1. Januar 2009 von der Vorinstanz erstellten oder ihr zugestellten amtlichen Dokumente fallen somit in den Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes. Für den vorliegenden Fall bedeutet dies, dass sämtliche Informationen, welche die Vorinstanz im Jahr 2011 anlässlich der vorgenommenen Kontrolle von Elektrogeräten gewonnen hat, in den Anwendungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes fallen, sofern es sich hierbei um amtliche Dokumente im Sinne Art. 5 BGÖ handelt.

3.3 Die Vorinstanz bringt diesbezüglich vor, die dem Beschwerdeführer zugesandte Liste habe vorher nicht existiert, einer ihrer Inspektoren habe diese zunächst erstellen müssen. Hierfür hätte er jeweils die einzelnen Unterkategorien und Erzeugnisse aus der Marktüberwachungsdatenbank exportieren, in eine lesbare Tabellenform bringen und die entsprechenden Angaben schliesslich auf ihre Vollständigkeit und Korrektheit hin überprüfen müssen. Die interessierende Liste hätte somit nicht per Knopfdruck generiert werden können, weshalb es sich hierbei nicht um ein amtliches Dokument im Sinne von Art. 5 BGÖ handle. Dieser Argumentation hält der Beschwerdeführer entgegen, die Vorinstanz habe ihm angeboten, eine Liste mit den gewünschten Angaben zu erstellen und ihm zukommen zu lassen. Die Behauptung der Vorinstanz, die von ihr verwendete Software erlaube es nicht, eine Liste der überwachten Produkte zu generieren, sei nicht nachvollziehbar. Würde diese Behauptung zutreffen, würde sich die Frage stellen, wie die Vorinstanz die Resultate ihrer Prüfungen nutzbringend auswerte. Im Übrigen sei zu beachten, dass der Beschwerdeführer zwar den Zugang zur Liste der im Jahr 2011 kontrollierten Erzeugnisse gewünscht habe, aber eine andere Form des Zugangs zu den gewünschten Informationen nicht ausgeschlossen habe. Die Begründung der Vorinstanz, der Beschwerdeführer habe den Zugang zu einer vormals nicht existierenden Liste verlangt, vermöge deshalb auch insofern nicht zu überzeugen.

3.4 Der Begriff des amtlichen Dokuments wird in Art. 5 BGÖ definiert. Dieser Bestimmung zufolge handelt es sich hierbei um jede Information, die auf einem beliebigen Informationsträger aufgezeichnet ist, sich im Besitze einer Behörde befindet, von der sie stammt oder der sie mitgeteilt worden ist, und welche die Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe betrifft (Abs. 1). Die erste Voraussetzung bezieht sich auf den Begriff des Dokuments. Die beiden anderen präzisieren den Ausdruck "amtlich", indem sie einerseits auf eine persönliche (im Besitz einer Behörde befindlich), andererseits auf eine sachliche Voraussetzung (Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe) Bezug nehmen (BBI 2003 1991). Art. 5 Abs. 2 BGÖ erweitert diese Definition insofern, als danach ebenfalls virtuelle Dokumente, die diese Anforderungen erfüllen und durch einen einfachen elektronischen Vorgang aus aufgezeichneten Daten gewonnen werden können, als amtliche Dokumente gelten. Keine amtlichen Dokumente sind hingegen Informationen, die durch eine Behörde kommerziell genutzt werden, nicht fertig gestellt sind oder zum persönlichen Gebrauch bestimmt sind (Art. 5 Abs. 3 BGÖ). Das Öffentlichkeitsgesetz kennt im Übrigen keine Kategorie interner Dokumente, die der Öffentlichkeit generell entzogen sind (Art. 6

i.V.m. Art. 5 BGÖ, BGVE 2011/53 E. 6, 2011/52 E. 3, Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1200/2012 vom 27. November 2012 E. 3.1, Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-3631/2009 vom 15. September 2009 E. 2.1, publiziert in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBl] 2010 S. 685, je m.w.H.).

3.5 Die Vorinstanz hat im Jahr 2011 1'500 Elektrogeräte geprüft. Die dabei gewonnenen Informationen wurden – wie vorangehend dargelegt (E. 3.2 hiuvor) – in Erfüllung einer öffentlichen Aufgabe gesammelt und auf einer sich im Besitz der Vorinstanz befindlichen Marktüberwachungsdatenbank gespeichert. Hierbei handelt es sich somit um amtliche Dokumente im Sinne von Art. 5 Abs. 1 BGÖ. Der Beschwerdeführer verlangte indessen nicht die Einsichtnahme in ein solches Dokument, sondern die Zustellung einer Liste der im Jahr 2011 kontrollierten Elektrogeräte, einschliesslich der ausgesprochenen Verkaufsverbote. Dieses Dokument basiert zwar auf den von der Vorinstanz in Ausübung einer öffentlichen Aufgabe gesammelten Informationen, existierte aber im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung nicht. Das Gesuch des Beschwerdeführers fällt folglich nur in den Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes, wenn die Vorinstanz die interessierende Liste mittels eines einfachen elektronischen Vorgangs im Sinne von Art. 5 Abs. 2 BGÖ herzustellen vermochte.

3.5.1 Der Gesetzgeber hat Art. 5 Abs. 2 BGÖ mit der Absicht eingefügt, den Zugang zu amtlichen Dokumenten zu ermöglichen, die durch elementare Computermanipulationen hergestellt werden können und in diesem Sinne latent vorhanden sind (BBl 2003 1996). Gedacht hat er dabei in erster Linie an elektronische Datenbanken, in denen der begehrte Auszug als Dokument nicht existiert, die vorhandene Software jedoch darauf ausgerichtet ist, solche Auszüge zu generieren. Dass hierfür – wie die Vorinstanz annimmt – ein Knopfdruck genügen muss, lässt sich weder dem Wortlaut von Art. 5 Abs. 2 BGÖ noch den Materialien entnehmen. Der Bundesrat hat hierzu in der Botschaft zum Bundesgesetz über die öffentliche Verwaltung vom 12. Februar 2003 lediglich festgehalten, der Begriff des einfachen elektronischen Vorgangs beziehe sich auf den Gebrauch durch einen durchschnittlichen Benutzer und könne deshalb durch die fortschreitende technische Entwicklung Änderungen erfahren (BBl 2003 1996; NUSPLIGER, Öffentlichkeitsgesetz, Art. 5 N. 24). Daraus ist zu folgern, dass der für die Generierung eines Dokumentes im Sinne von Art. 5 Abs. 2 BGÖ erforderliche Vorgang durchaus mehrere Arbeitsschritte umfassen kann, solange ein gewöhnlicher Benutzer ohne speziel-

le Computerkenntnisse das gewünschte Dokument hierdurch aus vorhandenen Informationen generieren kann.

3.5.2 Wie viel Zeit ein solcher Vorgang beanspruchen darf, um noch von Art. 5 Abs. 2 BGÖ erfasst zu werden, beurteilt sich aufgrund der Zielsetzung des Öffentlichkeitsgesetzes, das Vertrauen und das Verständnis der Öffentlichkeit für die Verwaltung zu fördern, indem dem Einzelnen ein subjektives und durchsetzbares Recht auf Zugang zu amtlichen Dokumenten gewährt wird (vgl. Art. 1 und 6 BGÖ, BVGE 2011/52 E. 3, BGVE 2011/53 E. 6, BBI 2003 1973 f., STEPHAN C. BRUNNER, Öffentlichkeitsgesetz, Art. 1 N. 7 ff.). Dabei dürfte mit Blick auf den für die Vorinstanz im interessierenden Bereich geltenden Gebührenrahmen (vgl. Art. 9 Abs. 1 der Verordnung über das ESTI vom 7. Dezember 1992 [SR 734.24]) und angesichts des massgeblichen Stundenansatzes ein Zeitaufwand von über 15 Stunden als übermässig einzustufen sein (Art. 16 Abs. 1 der Verordnung vom 24. Mai 2006 über das Öffentlichkeitsprinzip in der Verwaltung [VBGÖ, SR 172.041.1] und Anhang I VBGÖ). Ansonsten ist jeweils aufgrund der Umstände des Einzelfalles zu entscheiden, ob der getätigte Aufwand, um ein Dokument aus vorhandenen elektronischen Daten zu generieren, als einfacher Vorgang im Sinne von Art. 5 Abs. 2 BGÖ einzustufen ist. Kommt die angesprochene Behörde zum Schluss, dass diese Voraussetzungen in Bezug auf das eingereichte Zugangsgesuch nicht erfüllt sind, so hat sie den Gesuchsteller davon in Kenntnis zu setzen und ihn darauf hinzuweisen, dass er ein Gesuch um Zugang zu den existierenden Einzeldaten verlangen kann, dem unter Massgabe der Art. 6 ff. BGÖ stattzugeben sein wird (BBI 2003 1996; NUSPLIGER, Öffentlichkeitsgesetz, Art. 5 N. 24).

3.5.3 Die Vorinstanz hat dem Bundesverwaltungsgericht mitgeteilt, einer ihrer für die Marktüberwachung zuständigen Inspektoren habe die begehrte Liste generiert, indem er die Daten bezüglich der im Jahr 2011 kontrollierten Elektroerzeugnisse, die in der Marktüberwachungsdatenbank in Unterkategorien aufgegliedert gewesen seien, exportiert, in eine lesbare Tabellenform gebracht und das so erhaltene Resultat auf Vollständigkeit und Korrektheit hin überprüft habe. Das Bundesverwaltungsgericht hat keinen Anlass, an der Richtigkeit dieser Angaben zu zweifeln. Damit steht fest, dass die für die Generierung der begehrten Liste erforderlichen Arbeitsschritte von einem für die Marktüberwachung zuständigen Inspektor vorgenommen werden konnten, der über keine besonderen Computerkenntnisse verfügt, und hierfür laut der handschriftlichen Notiz des zuständigen Mitarbeiters, A._____, insgesamt fünfeinhalb Stun-

den aufgewendet hat (vgl. Beilage ESTI 5). Nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts ist dieser Vorgang, mittels dessen die begehrte Liste aus vorhandenen Daten zusammengestellt wurde, als einfach im Sinne von Art. 5 Abs. 2 BGÖ einzustufen. Infolgedessen hat der Beschwerdeführer mit seinem Gesuch um Zustellung einer Liste der im Jahr 2011 kontrollierten Erzeugnisse, einschliesslich der ausgesprochenen Verkaufsverbote, Zugang zu einem Dokument verlangt, welches in den Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes fällt. Das entsprechende Begehren untersteht folglich dem Öffentlichkeitsgesetz.

4.

Bei diesem Ergebnis bemisst sich die vom Beschwerdeführer für die antragsgemäss erteilte Information erhobene Gebühr nach Art. 17 BGÖ. Laut dieser Regelung wird für den Zugang zu amtlichen Dokumenten in der Regel eine Gebühr erhoben (Abs. 1). Keine Gebühren sind geschuldet, wenn die Bearbeitung eines Gesuches einen geringen Zeitaufwand erfordert, für Schlichtungsverfahren (Art. 13) und für Verfahren auf Erlass einer Verfügung (Art. 15 BGÖ, Abs. 2). Der Bundesrat legt die Einzelheiten und den Gebührentarif nach Aufwand fest (Abs. 3 Satz 1). Von dieser Möglichkeit hat der Bundesrat mit dem Erlass der Verordnung vom 24. Mai 2006 über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung (Öffentlichkeitsverordnung, VBGÖ, SR 152.131) Gebrauch gemacht. Sofern diese oder deren Anhang I keine Regelung enthält, gelangen die Bestimmungen der Allgemeinen Gebührenverordnung zur Anwendung (Art. 14 VBGÖ), wobei die Vorinstanz gemäss Art. 9 Abs. 1 der Verordnung über das ESTI maximal eine Gebühr von Fr. 1'500.- erheben kann. Gestützt auf diese Regelungen erhobene Verwaltungsgebühren vermögen sich auf eine ausreichende gesetzliche Grundlage zu stützen und haben als Kausalabgaben das Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip zu beachten (vgl. zu diesen beiden Punkten ausführlich: Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1200/2012 vom 27. November 2012 E. 3.4.1, 3.4.2 und 3.4.3).

4.1 Mit der Frage, ob für Zugangsgesuche von Medienschaffenden eine Gebühr erhoben werden darf, hat sich das Bundesverwaltungsgericht im Urteil A-1200/2012 vom 27. November 2012 eingehend befasst. Dabei hat es erwogen, bei der Medienfreiheit handle es sich um ein klassisches Abwehrrecht, welches dem Einzelnen keinen Anspruch auf staatliche Leistung vermittele. Wenn der Staat einem Medienschaffenden Gebühren auferlege, welche durch dessen Gesuch entstanden seien, so greife er dadurch nicht in die Medienfreiheit ein. Medienschaffende hätten folglich

keinen verfassungsrechtlichen Anspruch auf unentgeltlichen Zugang zu amtlichen Dokumenten (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1200/2012 vom 27. November 2012 E. 4.3.1.1). Ein entsprechendes Recht ergebe sich ebenso wenig aus dem Öffentlichkeitsgesetz. Freilich werde der Bundesrat in Art. 10 Abs. 4 BGÖ angehalten, in der zu erlassenden Ausführungsverordnung zum Öffentlichkeitsgesetz auf die besonderen Bedürfnisse der Medienschaffenden Rücksicht zu nehmen. Der Bundesrat habe jedoch, obwohl er sich dieser Möglichkeit bewusst gewesen sein müsse, in der Öffentlichkeitsverordnung weder eine Gebührenbefreiung noch eine Gebührenerleichterung für Medienschaffende vorgesehen. Daraus sei zu folgern, dass eine Gebührenauflegung aufgrund von Art. 17 BGÖ auch gegenüber Medienschaffenden zulässig sei (beim Bundesgericht angefochtenes Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1200/2012 vom 27. November 2012 E. 4.3.1 und E. 2).

4.2 Das Bundesverwaltungsgericht sieht sich nicht veranlasst, im vorliegenden Zusammenhang auf diese Rechtsprechung zurückzukommen, zumal der Beschwerdeführer diese Auslegung zumindest im Ergebnis teilt. Er ist hingegen der Auffassung, die Vorinstanz habe Art. 10 Abs. 4 Bst. a BGÖ in Verbindung mit Art. 3 Abs. 2 Bst. a AllgGebV verletzt, indem sie für die gewünschte Information eine Gebühr von Fr. 700.- erhoben habe. Zur Begründung dieses Standpunktes führt er im Wesentlichen aus, er habe das Gesuch um Zugang zu amtlichen Dokumenten als Medienschaffender gestellt. Den Medien komme – wie das Bundesgericht mehrfach festgestellt habe – in demokratischen Gesellschaften eine wichtige Rolle zu. Dem habe der Gesetzgeber Rechnung getragen, indem er in Art. 10 Abs. 4 Bst. a BGÖ den Grundsatz verankert habe, dass "auf die besonderen Bedürfnisse der Medien Rücksicht" zu nehmen sei. Dabei habe er insbesondere an "Erleichterungen für die Medienvertreter bei der Gebührenerhebung" gedacht. Zwar sehe das VBGÖ eine Gebührenerleichterung für Medienschaffende nicht ausdrücklich vor. Jedoch könne gemäss Art. 3 AllgGebV bei überwiegendem öffentlichen Interesse auf eine Gebührenerhebung verzichtet werden. Nach Ziff. 3 der Weisung über die Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips in der Schweizerischen Bundeskanzlei vom 30. Juni 2006 sei ein solches überwiegendes Interesse bei Medienschaffenden im Allgemeinen zu bejahen. Das Bundesamt für Justiz empfehle seinerseits, im Umgang mit den Medien die bisherige Praxis beizubehalten und Auskünfte grundsätzlich gratis zu erteilen. Demgegenüber gehe die Vorinstanz davon aus, dass bei Anfragen von Medienschaffenden in jedem Einzelfall zu prüfen sei, ob ein überwiegendes öffentliches Interesse an der begehrten Information bestehe. Eine

solche Auslegung von Art. 3 Abs. 2 Bst. a AllgGebV widerspreche dem Willen des Gesetzgebers. Medienschaffende seien darauf angewiesen, kostenlos Zugang zu amtlichen Dokumenten zu erhalten, ansonsten sie daran gehindert würden, die ihnen im Öffentlichkeitsgesetz zuerkannten Rechte auszuüben und ihre im öffentlichen Interesse liegende Aufgabe wahrzunehmen. In Bezug auf den vorliegenden Fall sei ausserdem zu berücksichtigen, dass die Vorinstanz die Produkte, welche sicherheitstechnische Mängel aufgewiesen hätten, in der Medienmitteilung nicht benannt habe. Die Konsumentinnen und Konsumenten hätten deshalb nicht erkennen können, ob sie im Besitz eines Gerätes seien, das Sicherheitsmängel aufweise. Es sei deshalb offensichtlich, dass die Bevölkerung ein sehr grosses Interesse daran gehabt habe (und habe), zu erfahren, welche elektronischen Geräte die Vorinstanz beanstandet und in welchen Fällen sie sogar ein Verkaufsverbot ausgesprochen habe.

4.3 Dieser Argumentation hält die Vorinstanz entgegen, weder aus dem Öffentlichkeitsgesetz noch aus der Öffentlichkeitsverordnung oder der Allgemeinen Gebührenverordnung lasse sich ableiten, dass Medien unentgeltlich Zugang zu öffentlichen Dokumenten zu gewähren sei. Hätte der Gesetzgeber eine Ausnahmeregelung für Medienschaffende gewünscht, so hätte er eine entsprechende Regelung in die massgeblichen Gesetzesbestimmungen aufgenommen. Stattdessen habe der Gesetzgeber ausdrücklich den Grundsatz der Gebührenpflicht statuiert. Dies habe zur Folge, dass in jedem Einzelfall geprüft werden müsse, ob unter den gegebenen Umständen ausnahmsweise auf die Gebührenerhebung zu verzichten sei. Die vom Beschwerdeführer zitierte anderslautende Weisung des Bundesamtes für Justiz sei nicht mehr gültig. Die aktuelle Weisung halte fest, dass auch für Zugangsgesuche von Journalistinnen und Journalisten Gebühren erhoben werden könnten, wenn keine überwiegenden öffentlichen Interesse einen Gebührenverzicht verlangen würden. Schliesslich könne dem Beschwerdeführer auch insofern nicht gefolgt werden, als er geltend mache, er habe beabsichtigt, die Konsumentinnen und Konsumenten über die beanstandeten Geräte zu informieren. Hätte er diese Aufgabe als "public watch dog" wahrnehmen wollen, so hätte er ausschliesslich eine Liste der beanstandeten Produkte verlangt. Der Beschwerdeführer habe hingegen eine Liste sämtlicher im Jahr 2011 kontrollierter Elektroerzeugnisse gewünscht. An einer solchen Information, die sich nicht auf die bemängelten Produkte beschränke, bestehe kein überwiegendes öffentliches Interesse.

4.4 Gemäss Art. 14 VBGÖ in Verbindung mit Art. 3 Abs. 2 AllgGebV kann eine Behörde auf eine Gebührenerhebung verzichten, wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Dienstleistung oder der Verfügung besteht. Ob ein solches Interesse vorliegt, ist im Einzelfall unter Abwägung der massgeblichen Umstände zu ermitteln, wobei der Gesetzgeber nur öffentliche, nicht aber private Interessen als Grund für einen Gebührenverzicht akzeptiert (THOMAS SÄGESSER, Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz, Bern 2007, Art. 46a N. 54). Im Bereich des Öffentlichkeitsgesetzes besteht freilich die Besonderheit, dass der Zugang zu öffentlichen Dokumenten und damit die für kostenpflichtig erklärte Dienstleistung gefördert werden soll (vgl. E. 3.5.2 hiuvor m.H.). Die Inanspruchnahme des Rechts auf Zugang zu amtlichen Dokumenten liegt somit im öffentlichen Interesse. Dies gilt im besonderen Ausmass für Medienschaffende, die als Bindeglied zwischen Staat und Öffentlichkeit fungieren. Deren Informationstätigkeit sorgt für Transparenz, was eine demokratische Kontrolle der Behörden erst ermöglicht (BGE 137 I 209 E. 4.2). Gleichwohl fällt ein Gebührenverzicht für Medienschaffende im Bereich des Öffentlichkeitsgesetzes nur ausnahmsweise in Betracht, da sich der Gesetzgeber gegen einen solchen ausgesprochen und damit auch in diesen Fällen dem Interesse an einer rationellen und effektiven Verwaltung ein nicht unerhebliches Gewicht beigemessen hat. Ein Gebührenverzicht ist daher im Grundsatz nur anzuordnen, wo es um Leistungen geht, die für den Staat oder den Einzelnen von existenzieller Bedeutung sind (beim Bundesgericht angefochtenes Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-1200/2012 vom 27. November 2012 E. 3.6; SÄGESSER, a.a.O., Art. 46a N. 52, ISABELLE HÄNER, Privatisierung staatlicher Ausgaben [Finanzierungsprivatisierung] unter verfassungsrechtlichen Aspekten, in: ZBl 2001 S. 434).

4.5 Die Vorinstanz hat dem Beschwerdeführer eine Liste über die im Jahr 2011 kontrollierten Elektroerzeugnisse, einschliesslich der in 52 Fällen ausgesprochenen Verkaufsverbote, zugestellt. Auf der Grundlage dieser Informationen und der ihm telefonisch erteilten Auskünfte hat der Beschwerdeführer, soweit ersichtlich, einen Artikel in der Konsumentenzeitschrift "saldo" verfasst. Ohne den Informationsgehalt des fraglichen Artikels schmälern zu wollen, deutet in den Akten nichts darauf hin, dass dieser für die Bevölkerung von existenzieller Bedeutung war. Wie nämlich aus der dem Beschwerdeführer ausgehändigten Liste hervorgeht, hat die Vorinstanz – wie vom Beschwerdeführer im Übrigen nicht bestritten – die Massnahmen ergriffen, welche im Einzelfall erforderlich waren, um die bei den kontrollierten Elektrogeräten festgestellten Mängel zu beseitigen

(freiwilliger Verkaufsstopp, [freiwilliger] Rückruf, Verkaufsverbot). Es kann damit ausgeschlossen werden, dass mit dem auf der Grundlage der erhaltenen Informationen redigierten Artikel die Benutzer solcher Elektrogeräte vor einer ihnen unmittelbar drohenden Gefahr für Leib und Leben gewarnt wurden. Die Vorinstanz weist in diesem Zusammenhang ausserdem zu Recht darauf hin, dass der Beschwerdeführer nicht nur über die mit einem Verkaufsverbot belegten oder anderweitig beanstandeten, sondern über sämtliche kontrollierten Elektrogeräte informiert werden wollte. Hierdurch eröffnete sich ihm die Möglichkeit, die Vor- und Nachteile einzelner, in der Schweiz erhältlicher Elektrogeräte aufzuzeigen und den Leser des "saldo" dadurch bei einem allenfalls zu fällenden Kaufentscheid zu unterstützen. Solche Produktvergleiche bilden einen der Gründe, weshalb kostenpflichtige Konsumentenzeitschriften wie das "saldo" abonniert werden. In diesem Sinne hat der Beschwerdeführer durch die erteilte Information einen wirtschaftlich verwertbaren Vorteil erlangt. Aus den genannten Gründen besteht vorliegend kein überwiegendes öffentliches Interesse am gewährten Zugang zu einem amtlichen Dokument, welcher einen Gebührenverzicht rechtfertigen würde.

4.6 Was der Beschwerdeführer gegen diese Auffassung vorbringt, vermag nicht zu überzeugen. Soweit er sich auf die vom Bundesamt für Justiz herausgegebene Publikation "Umsetzung des Öffentlichkeitsgesetzes in der Bundesverwaltung: Häufig gestellte Fragen" beruft, ist anzumerken, dass diese in der gegenwärtigen Fassung festhält, für Zugangsgesuche von Journalistinnen und Journalisten könne – wie im Regelfall – eine Gebühr gehoben werden. Die zuständige Behörde verfüge diesbezüglich über einen gewissen Ermessensspielraum, solange hierdurch die Umsetzung des Öffentlichkeitsgesetzes nicht verhindert werde (abrufbar unter: <http://www.bj.admin.ch/bj/de/home.html> > Dokumentation > Zugang zu öffentlichen Dokumenten, besucht am 10. April 2013). Aus diesen Ausführungen kann der Beschwerdeführer nichts zu seinen Gunsten ableiten, zumal die Vorinstanz im Unterscheid zum Bundesrat oder den Departementen keine Informationspflicht trifft, welche eine besondere Rücksichtnahme auf die Interessen der Medien verlangen würde (Art. 10 und 40 RVOG). Nicht ersichtlich ist sodann die Bedeutung der Weisung der Schweizerischen Bundeskanzlei vom 30. Juni 2006 über die Umsetzung des Öffentlichkeitsprinzips für den vorliegenden Fall. Zum einen ist diese zum jetzigen Zeitpunkt nicht mehr Kraft, zum anderen handelt es sich hierbei um eine innerdienstliche Anordnung der Bundeskanzlei (vgl. zum Begriff: ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich/St. Gallen 2010, N. 867), die nicht an

die Vorinstanz gerichtet ist. Im Übrigen hat sich der Gesetzgeber bewusst für eine offene Formulierung entschieden, welche den rechtsanwendenden Behörden einen erheblichen Ermessensspielraum einräumt. Damit hat er in Kauf genommen, dass sich unterschiedliche Praxen entwickeln können, die gegebenenfalls auf dem Rechtsmittelweg anzugleichen sind. Das Bundesverwaltungsgericht gelangt damit unabhängig vom Ausgang des bundesgerichtlichen Verfahrens in der Angelegenheit A-1200/2012 zum Schluss, dass vorliegend keine überwiegenden öffentlichen Interessen an einem Gebührenverzicht bestehen. Die Vorinstanz hat dem Beschwerdeführer infolgedessen zu Recht Gebühren für den gewährten Zugang zur begehrten Liste auferlegt.

5.

Zu prüfen bleibt, ob die erhobene Gebühr korrekt berechnet wurden bzw. gegebenenfalls zu ermässigen gewesen wäre.

5.1 Der Beschwerdeführer bringt diesbezüglich vor, der in Rechnung gestellte Aufwand sei unnötig gewesen und der Aufwand für die Ausfertigung der Kostenverfügung unzulässigerweise in Rechnung gestellt worden. Die Vorinstanz habe nicht erläutert, weshalb die Ausarbeitung einer neuen Liste erforderlich gewesen sei. Der Beschwerdeführer könne denn auch keinen Grund erkennen, weshalb ihm die Vorinstanz nicht eine Kopie der vollständigen Liste zugestellt und sich die Arbeit für die Erstellung einer neuen Liste erspart habe. Die Behauptung der Vorinstanz, ihre Software sie nicht darauf ausgelegt, eine Liste mit sämtlichen überwachten Produkten zu generieren und auszudrucken, sei nicht nachvollziehbar.

5.2 Dagegen wendet die Vorinstanz ein, nach Art. 9 Abs. 1 V-ESTI erhebe sie für die Erteilung, Änderung oder Aufhebung von Zulassungen und Bewilligungen, den Erlass von Verboten und für andere Verfügungen und Entscheide eine Gebühr von höchstens Fr. 1'500.-. Massgebende Berechnungsgrundlage sei der für eine Verfügung benötigte tatsächliche Aufwand des Inspektorats. Die Vorinstanz habe jedoch nicht die entsprechenden Tarife angewandt, sondern die geschuldeten Gebühren aufgrund der Öffentlichkeitsverordnung bestimmt, wobei sie darauf verzichtet habe, ihre Auslagen zu belasten. In Rechnung gestellt worden sei somit ausschliesslich der Arbeitsaufwand für die Erstellung der Liste (fünfeinhalb Stunden), die Gesuchsbearbeitung (eine halbe Stunde) und die gewünschte Ausfertigung einer Kostenverfügung (eine Stunde). Letzteres

erachte der Beschwerdeführer als unzulässig, vermöge sich jedoch auf Art. 7 AllgGEbV sowie Art. 9 Abs.1 V-ESTI zu stützen.

5.3 Die Vorinstanz hat ausgeführt, für die Bearbeitung des Gesuches eine halbe Stunde und für die Redaktion und Ausfertigung der angefochtenen Verfügung eine weitere Stunde benötigt zu haben. Wie der handschriftlichen Notiz des zuständigen Mitarbeiters, A. _____, entnommen werden kann, hat der beigezogene Inspektor im Weiteren fünfeinhalb Stunden für die Erstellung der Liste aufgewendet (vgl. E. 3.5.3 hiervor). Diese Angaben der Vorinstanz stimmen mit der allgemeinen Lebenserfahrung überein und erweisen sich als glaubhaft. Das Bundesverwaltungsgericht sieht sich nicht veranlasst, an deren Richtigkeit zu zweifeln. Die pauschale und in keiner Weise substantiierte Behauptung des Beschwerdeführers, die Liste hätte viel einfacher und rascher generiert werden können, vermag diesen Eindruck nicht zu entkräften. Für das Bundesverwaltungsgericht ist nicht ersichtlich, weshalb der in Rechnung gestellte Arbeitsaufwand unangemessen sein sollte. Der Antrag des Beschwerdeführers, ein Gutachten einzuholen, ob und mit wie viel Aufwand es die Software der Marktüberwachungsdatenbank der Vorinstanz ermögliche, die 1'500 überprüften Geräte, die Resultate der Prüfung und die getroffenen Anordnungen ohne grossen Aufwand darzustellen, ist daher in antizipierter Beweiswürdigung abzuweisen.

5.4 Indessen darf die Vorinstanz den Arbeitsaufwand für die Redaktion der Verfügung gemäss Art. 17 Abs. 2 Bst. b BGÖ nicht in Rechnung stellen. Demzufolge schuldet der Beschwerdeführer ausgehend vom massgeblichen Stundenansatz von Fr. 100.- (Anhang I zur Öffentlichkeitsverordnung) für den ihm gewährten Zugang zu der Liste der kontrollierten Konsumentenerzeugnisse mit den entsprechenden Resultaten, inklusive der 52 Verkaufsverbote, grundsätzlich eine Verwaltungsgebühr von Fr. 600.-. Eine solche Gebühr steht vorliegend in einem vernünftigen Verhältnis zum Wert der hierfür erhaltenen Leistung, zumal der Beschwerdeführer diese nutzbringend verwerten konnte (vgl. E. 4.5 hiervor). Es erscheint daher nicht angezeigt, diese im Hinblick auf die besondere Funktion der Medien zu ermässigen, weshalb sie sich im zulässigen Umfang als verhältnismässig erweist.

6.

Aufgrund der vorstehenden Erwägungen ist die Beschwerde teilweise gutzuheissen, die angefochtene Verfügung aufzuheben und der Beschwerdeführer zu verpflichten, für den ihm gewährten Zugang zu der

Liste der kontrollierten Konsumentenerzeugnisse mit den entsprechenden Resultaten, inklusive der 52 Verkaufsverbote, eine Verwaltungsgebühr von Fr. 600.- zu bezahlen. Diese Gebühr stützt sich auf eine ausreichende gesetzliche Grundlage, ist angemessen und verletzt weder das Äquivalenz- noch das Kostendeckungsprinzip.

7.

Bei diesem Verfahrensausgang hat der Beschwerdeführer als teilweise unterliegende Partei reduzierte Verfahrenskosten im Betrag von Fr. 600.- zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG; Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Vorinstanz trägt keine Verfahrenskosten (Art. 62 Abs. 1 VwVG). Sie hat dem Beschwerdeführer jedoch eine reduzierte Parteientschädigung von Fr. 500.-, inkl. Barauslagen und MwSt., zu bezahlen (Art. 64 Abs. 1 und 2 VwVG).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen, die angefochtene Verfügung aufgehoben und der Beschwerdeführer verpflichtet, der Vorinstanz für den gewährten Zugang zur Liste betreffend die im Jahr 2011 überprüften Niederspannungserzeugnisse, einschliesslich der in 52 Fällen ausgesprochenen Verkaufsverbote, Fr. 600.- zu bezahlen.

2.

Die reduzierten Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils mit dem geleisteten Kostenvorschuss in der gleichen Höhe verrechnet.

3.

Die Vorinstanz wird verpflichtet, dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils eine reduzierte Parteientschädigung von Fr. 500.-, inkl. MwSt. und Barauslagen, zu bezahlen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. Am; Einschreiben)
- das Generalsekretariat UVEK (Gerichtsurkunde)
- Den Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (z.K., B-Post).

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

André Moser

Christa Baumann

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: