



Urteil vom 18. November 2020

Besetzung

Richterin Christine Ackermann (Vorsitz),
Richter Jürg Steiger, Richter Jérôme Candrian,
Gerichtsschreiber Joel Günthardt.

Parteien

A. _____,
vertreten durch
Martin Looser, Rechtsanwalt, und
Seraina Schneider, Rechtsanwältin,
ettlersuter Rechtsanwälte,
Klausstrasse 43, Postfach 3062, 8034 Zürich,
Beschwerdeführer,

gegen

RUAG International Holding AG,
Division Aviation,
Stauffacherstrasse 65, 3014 Bern,
vertreten durch
MLaw Bernadette Bucheli, Rechtsanwältin, und
Dr. iur. David Vasella, Rechtsanwalt,
Walder Wyss AG,
Seefeldstrasse 123, Postfach, 8034 Zürich,
Beschwerdegegnerin,

Eidgenössische Finanzkontrolle EFK,
Monbijoustrasse 45, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Zugang zum Bericht Prüfung der effektiven Gewinnmarge
bei RUAG Aviation 2013 - 2017.

Sachverhalt:**A.**

Im Dezember 2018 waren in verschiedenen Medien Berichte über die von der RUAG Holding AG dem Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) in Rechnung gestellten, mutmasslich überhöhten Preise für den Unterhalt von Kampffjets und Armeehelikoptern erschienen. Auf Ersuchen der RUAG Holding AG nahm die Eidgenössische Finanzkontrolle daraufhin eine Prüfung der Rechnungsjahre 2013 bis 2017 vor. Die Ergebnisse wurden am 21. Mai 2019 mit einer Zusammenfassung des Berichts "Prüfung der effektiven Gewinnmarge bei RUAG Aviation 2013 - 2017" (nachfolgend: Prüfbericht) sowie mit einer Stellungnahme des Verwaltungsrates der RUAG Holding AG publiziert.

B.

Der Redaktor A._____ ersuchte am 28. Juni 2019 die Eidgenössische Finanzkontrolle um Zugang zum Prüfbericht. Da der Zugang mit E-Mail vom 8. Juli 2019 verweigert wurde, verlangte A._____ mit elektronischer Eingabe vom 8. Juli 2019 eine anfechtbare Verfügung. Nachdem ihm die Eidgenössische Finanzkontrolle mit Schreiben vom 12. Juli 2019 erneut mit summarischer Begründung mitgeteilt hatte, dass sie den Zugang zu den verlangten Informationen verweigere, gelangte dieser am 15. Juli 2019 an den Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (nachfolgend: EDÖB). Dieser hielt am 19. September 2019 – nach Durchführung einer Schlichtungsverhandlung am 8. August 2019 – insbesondere fest, dass unabhängig vom Vorliegen eines Klassifizierungsvermerks "vertraulich" einer der im Öffentlichkeitsgesetz vorgesehenen Ausnahmegründe erfüllt sein müsse, um den Zugang zum Prüfbericht zu verweigern, was er verneinte. Eine Bekanntgabe der Informationen stelle keine widerrechtliche Persönlichkeitsverletzung dar. Das öffentliche Interesse am Zugang und der Bekanntgabe der Personendaten überwiege. Er empfahl deshalb, den Zugang zum verlangten Dokument zu gewähren.

C.

Auf einen entsprechenden Antrag der RUAG Holding AG hin erliess die Eidgenössische Finanzkontrolle am 11. Oktober 2019 eine Verfügung, mit welcher sie den Zugang zum verlangten Dokument verweigerte. Als Begründung führte sie im Wesentlichen an, dass eine Offenlegung dieser Informationen (insb. die Preiskalkulation mit allen Kostenpositionen) zu einer Beeinträchtigung des geschäftlichen Erfolgs der RUAG Holding AG bzw.

zu einer Verfälschung des Wettbewerbs führen würde, wenn sie Konkurrenzunternehmen bekannt würden. Im Weiteren werde der Zugang verweigert, da Informationen ermittelt werden könnten, die der Behörde von Dritten freiwillig mitgeteilt worden seien und deren Geheimhaltung die Behörde zugesichert habe. Da bei einer Herausgabe des vollständigen Prüfberichts Geschäftsgeheimnisse der RUAG Holding AG offenbart würden und zudem seitens der Vorinstanz Vertraulichkeit zugesichert worden sei, müsse eine Herausgabe des vollständigen Prüfberichts an Redaktor A. _____ als unverhältnismässig abgelehnt werden. Schliesslich sei eine Herausgabe des gesamten klassifizierten Berichts mit Einschwärgungen als mildere Massnahme untauglich, da alle wesentlichen Informationen in der Zusammenfassung des Prüfberichts enthalten und somit der Öffentlichkeit bereits zugänglich seien.

D.

Gegen diese Verfügung der Eidgenössischen Finanzkontrolle (nachfolgend: Vorinstanz) erhebt A. _____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) mit Eingabe vom 13. November 2019 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und verlangt unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der RUAG Holding AG (neu: RUAG International Holding AG, nachfolgend: Beschwerdegegnerin) bzw. der Vorinstanz die Aufhebung der Verfügung vom 11. Oktober 2019 sowie Zugang zum Prüfbericht. Eventualiter beantragt er, es sei die Vorinstanz anzuweisen, den Zugang zum verlangten Dokument neu zu beurteilen.

E.

Die Vorinstanz sowie die nunmehr anwaltlich vertretene Beschwerdegegnerin beantragen mit Vernehmlassungen vom 29. Januar 2020 die Abweisung der Beschwerde unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten des Beschwerdeführers, soweit auf die Sache einzutreten sei. Eventualiter beantragen sie, die Sache sei zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Sie stellen sich im Wesentlichen auf den Standpunkt, dass kein Anspruch auf Zugang zum Prüfbericht bestehe, da zwei Ausnahmetatbestände zur Anwendung gelangen würden.

F.

Mit Replik vom 6. März 2020 hält der Beschwerdeführer an seinen Begehren fest. Er macht namentlich geltend, dass kein Ausnahmetatbestand vorliege. Aufgrund des Verhältnismässigkeitsprinzips seien bei Vorliegen eines solchen nur diejenigen Informationen bzw. Passagen unkenntlich zu machen, die tatsächlich unter einen Ausnahmetatbestand fallen würden.

G.

Die Beschwerdegegnerin dupliziert mit Eingabe vom 2. Juni 2020 dahingehend, dass vor einer Veröffentlichung des Prüfberichts die davon betroffenen Personen angehört werden müssten. Ferner enthalte der Prüfbericht einzelne falsche, ungenaue oder unvollständige Tatsachendarstellungen wie auch unzutreffende Schlussfolgerungen, die die Rechtsstellung und Pflichten der Beschwerdegegnerin betreffen würden. Sie habe einen unbeschränkten Anspruch auf deren Korrektur.

H.

Die Vorinstanz führt mit Duplik vom 2. Juni 2020 aus, dass mit einer Offenlegung des Berichts künftige Preisprüfungen durch sie insofern gefährdet seien, als die Anbieter (nach der Revision des Beschaffungsrechts) alles tun würden, um sich diesen Preisprüfungen zu entziehen.

I.

Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die sich bei den Akten befindlichen Dokumente wird – soweit entscheidrelevant – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Beim angefochtenen Entscheid handelt es sich um eine Verfügung im Sinne von Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), die von einer Vorinstanz nach Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) erlassen wurde (vgl. Urteil des BVGer A-788/2014 vom 16. Dezember 2014 E. 1.2). Da keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der Beschwerde zuständig.

Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.2 Der Beschwerdeführer ist als Adressat der angefochtenen Verfügung, mit welcher ihm der ersuchte Zugang zum Prüfbericht vollumfänglich verweigert wurde, ohne Weiteres zur Beschwerde berechtigt (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG).

1.3 Im vorinstanzlichen Verfahren war die RUAG Holding AG beteiligt, die nachfolgende Beschwerde richtete sich u.a. gegen sie (bzw. "neu" gegen die "MRO Schweiz") und sie wurde als Beschwerdegegnerin ins Verfahren aufgenommen. Die Vollmacht der Beschwerdegegnerin lautet ebenfalls auf sie. In den letzten Monaten gab es nun verschiedene Änderungen im Rahmen der Entflechtung des RUAG-Konzerns gemäss dem Beschluss des Bundesrates vom 15. März 2019. Somit ist danach zu fragen, wer vorliegend ins Recht gefasst werden kann.

1.3.1 Im verwaltungsrechtlichen Beschwerdeverfahren stellt sich die Frage nach der Passivlegitimation nicht gleichermassen wie etwa in einem zivilrechtlichen Klageverfahren. Wie in Bezug auf die Zuständigkeit hat das Gericht auch die Frage, welche Vorinstanz oder welche Beschwerdegegnerin ins Recht zu fassen ist, unabhängig von den Parteianträgen von Amtes wegen zu prüfen. Dabei gilt ähnlich wie in Bezug auf Eingaben an die unzuständige Behörde der Grundsatz, wonach ein Rechtssuchender nicht ohne triftige Gründe um die Behandlung eines Begehrens durch die zuständige Behörde gebracht werden soll (vgl. dazu BVGE 140 III 636 E. 3.5 sowie URS CAVELTI, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], VwVG-Kommentar, 2. Auflage, Zürich/St. Gallen 2019, Rz. 21 zu Art. 21 VwVG). Anfechtungsobjekt der Beschwerde ist ein vorinstanzlicher Entscheid, welcher ein Rechtsverhältnis zwischen verschiedenen Beteiligten regelt. Diese Beteiligten sind damit notwendigerweise Parteien eines allfälligen Beschwerdeverfahrens, während Dritte, am vorinstanzlichen Verfahren nicht Beteiligte, vorbehältlich einer allfälligen Beiladung am Beschwerdeverfahren so oder anders nicht beteiligt sein können (Zwischenentscheid des BVGer B-1606/2020 vom 11. Juni 2020 E. 4.2.2 m.H.).

1.3.2 Die Rechtsnachfolge infolge Umstrukturierung wie Abspaltung oder Fusion, die eine Universalsukzession bewirkt, gilt nicht als Parteiwechsel, der nur unter bestimmten Voraussetzungen zulässig ist (vgl. Urteil des BGer 1C_356/2013 vom 5. März 2014 E. 1.2 in fine; vgl. auch BVGE 2012/23 E. 2.4.2.1). Dabei findet Art. 17 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 4. Dezember 1947 über den Bundeszivilprozess (BZP, SR 273) i.V.m. Art. 4 VwVG gemäss ständiger bundesverwaltungsgerichtlicher Rechtsprechung Anwendung (vgl. Urteile des BVGer A-3000/2012 vom 28. Dezember 2018

E. 1.2.2, B-4818/2010 vom 23. Mai 2011 E. 1.2 und B-1611/2007 vom 7. Oktober 2008 E. 1; VPB 68 (2004) Nr. 21 E. 1c). Demgemäss gilt neben der Rechtsnachfolge auf Grund einer Gesamtnachfolge auch die Rechtsnachfolge kraft besonderer gesetzlicher Bestimmungen nicht als Parteiwechsel.

1.3.3 Nachdem der Bundesrat am 15. März 2019 das Vorgehen zur Entflechtung des RUAG-Konzerns genehmigt hatte, wurden die für die Armee tätigen Teile (RUAG MRO) von den übrigen, international ausgerichteten Geschäftsbereichen (RUAG International) bzw. deren Vermögenswerte per 1. Januar 2020 aufgeteilt. So wurde eine neue Beteiligungsgesellschaft BGRB Holding AG (vgl. Tagesregister-Nr. 16296 vom 28. Oktober 2019; Schweizerisches Handelsamtsblatt [SHAB] vom 31. Oktober 2019) mit zwei separat geführten sowie rechtlich und finanziell voneinander unabhängigen Subholdings geschaffen: die RUAG MRO Holding AG (Tagesregister-Nr. 16305 vom 28.10.2019; SHAB vom 31. Oktober 2019) sowie die bestehende RUAG Holding AG. Mit Vernehmlassung vom 29. Januar 2020 reichte die Beschwerdegegnerin eine Vollmacht lautend auf die RUAG Holding AG ein mit einem entsprechenden Handelsregistrauszug derselben. Mit Eintrag Nr. 10932 ins Tagesregister des Handelsregisters des Kantons Bern vom 16. Juli 2020 änderte die Beschwerdegegnerin ihre Firma auf RUAG International Holding AG (vgl. SHAB vom 21. Juli 2020). Aufgrund dieser Handelsregistereinträge und Prozessgeschichte kann Folgendes festgehalten werden: Die RUAG Holding AG war vor der Gründung der neuen Holdinggesellschaften Beschwerdegegnerin im Schlichtungsverfahren vor dem EDÖB als auch im vorinstanzlichen Verfahren. Deren Vollmacht im Beschwerdeverfahren lautet nach der Entflechtung des RUAG-Konzerns und vor der Umfirmierung zur RUAG Holding International AG ebenfalls auf die RUAG Holding AG (ab 16. Juli 2020: RUAG International Holding AG). Aufgrund der dargestellten Entflechtung der RUAG Holding AG ist deshalb im Einklang mit der in den Akten befindlichen Vollmacht von einer Rechtsnachfolge durch die RUAG International Holding AG auszugehen bzw. sie im Entscheid als Beschwerdegegnerin zu behandeln.

1.4 Das Bundesverwaltungsgericht prüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen – einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens – und auf Angemessenheit hin (vgl. Art. 49 VwVG). Es wendet das Recht von Amtes wegen an und ist nicht an die Anträge oder die rechtlichen Begründungen der Parteien gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG).

1.5

1.5.1 Streitgegenstand des Beschwerdeverfahrens ist grundsätzlich einzig das Rechtsverhältnis, das Gegenstand des angefochtenen Entscheides bildet oder bei richtiger Rechtsanwendung hätte bilden sollen, soweit es nach Massgabe der Beschwerdebegehren im Streit liegt. Der Entscheid der unteren Instanz (Anfechtungsobjekt) bildet somit den Rahmen, der den möglichen Umfang des Streitgegenstandes begrenzt: Gegenstände, über welche die vorinstanzliche Behörde nicht entschieden hat und nicht zu entscheiden hatte, darf die Beschwerdeinstanz grundsätzlich nicht beurteilen, da sie ansonsten in die funktionelle Zuständigkeit der Vorinstanz eingreifen würde. Insoweit ist auf die Beschwerde nicht einzutreten (Urteile des BVGer A-6108/2016 vom 28. März 2018 E. 1.3 und A-5157/2017 vom 5. Februar 2018 E. 2.1 m.H.).

1.5.2 Gegenstand des vorliegenden Verfahrens bildet der Zugang zum Prüfbericht gestützt auf das Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung vom 17. Dezember 2004 (BGÖ, SR 152.3), soweit dieser nicht bereits gewährt worden ist.

Soweit der Beschwerdeführer vorbringt, dass der Streitgegenstand auf die Auslegung von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ beschränkt sei, während dagegen die Argumente der Beschwerdegegnerin im vorinstanzlichen Verfahren zum Geltungsbereich (Art. 5 BGÖ), zu den Personendaten (Art. 4 ff. des Bundesgesetzes über den Datenschutz vom 19. Juni 1992 [DSG, SR 235.1] und Art. 7 Abs. 2 i.V.m. Art. 9 BGÖ) und zu einer Ausnahmebestimmung für Informationen, die von Dritten freiwillig mitgeteilt worden sind (Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ), nicht vom Streitgegenstand umfasst seien, kann dieser Auffassung nicht gefolgt werden. Dabei handelt es sich nicht um die Frage nach dem Streitgegenstand des Beschwerdeverfahrens, sondern vielmehr um die Frage nach dem anwendbaren Recht. Das Bundesverwaltungsgericht wendet nach dem unter E. 1.4 hiuvor Gesagten das Recht allerdings von Amtes wegen an und ist nicht an die Anträge oder die rechtlichen Begründungen der Parteien gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG).

1.6 Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist somit einzutreten.

2.

Das Öffentlichkeitsgesetz bezweckt, die Transparenz über den Auftrag, die Organisation und die Tätigkeit der Verwaltung zu fördern (Art. 1 BGÖ).

Dadurch soll das Vertrauen der Bürger in die öffentlichen Institutionen gestärkt, die Kontrolle über die Verwaltung verbessert und eine sinnvolle demokratische Mitwirkung am politischen Entscheidungsprozess ermöglicht werden (BGE 142 II 313 E. 3.1; BGE 136 II 399 E. 2.1). Im Sinne dieser Zielsetzung statuiert das Gesetz das Prinzip der Öffentlichkeit mit Geheimhaltungsvorbehalt und gewährt einen grundsätzlichen Anspruch auf Zugang zu amtlichen Dokumenten (BGE 136 II 399 E. 2.1 m.w.H. und BGE 133 II 209 E. 2.3.1; BVGE 2016/9 E. 3).

2.1 Entsprechend hat jede Person grundsätzlich das Recht, amtliche Dokumente einzusehen und von den Behörden Auskunft über deren Inhalt zu erhalten (Art. 6 Abs. 1 BGÖ). Aufgrund des Öffentlichkeitsprinzips besteht die (widerlegbare) Vermutung zu Gunsten eines freien Zugangs zu amtlichen Dokumenten (BGE 142 II 340 E. 2.2). Es liegt somit nicht im freien Ermessen der Behörde, ob sie Informationen und amtliche Dokumente zugänglich machen will oder nicht (BVGE 2014/6 E. 4.2). Der Zugang zu amtlichen Dokumenten ist jedoch einzuschränken, aufzuschieben oder zu verweigern, wenn überwiegende öffentliche oder private Interessen an der Geheimhaltung einer Offenlegung entgegenstehen (Art. 7 BGÖ). Die objektive Beweislast zur Widerlegung der Vermutung des freien Zugangs obliegt der Behörde, wobei sie darzulegen hat, dass bzw. inwiefern eine oder mehrere der gesetzlich vorgesehenen Ausnahmebestimmungen erfüllt sind (BGE 144 II 77 E. 2.3 und 142 II 324 E. 3.4). Misslingt ihr der Beweis, ist der Zugang grundsätzlich zu gewähren (zum Ganzen Urteile des BVGer A-6108/2016 vom 28. März 2018 E. 4.2.1 und A-6755/2016 vom 23. Oktober 2017 E. 3.2).

2.2 Hinsichtlich der Ausnahmebestimmungen muss die aufgrund des Zugangs drohende Verletzung der jeweiligen öffentlichen Interessen zwar nicht mit Sicherheit eintreten, doch darf eine Gefährdung nicht lediglich denkbar oder entfernt möglich erscheinen. Sie muss zudem ernsthaft bzw. gewichtig sein, weshalb eine bloss geringfügige oder unangenehme Konsequenz nicht ausreicht (BGE 142 II 340 E. 2.2 m.H.; Urteile des BVGer A-199/2018 vom 18. April 2019 E. 3.2.2, A-6475/2017 vom 6. August 2018 E. 3.2.3 und A-1432/2016 vom 5. April 2017 E. 3.3.2).

3.

Unbestritten ist im Beschwerdeverfahren, dass das Zugangsgesuch des Beschwerdeführers in den persönlichen und sachlichen Geltungsbereich des Öffentlichkeitsgesetzes fällt (vgl. Art. 2 und 3 BGÖ) und dass es sich bei den betroffenen Unterlagen um amtliche Dokumente im Sinne von

Art. 5 BGÖ handelt. Im Übrigen gelten nach der Rechtsprechung auch Informationen von Privaten als amtliche Dokumente, sofern die gesetzlichen Voraussetzungen von Art. 5 BGÖ gegeben sind (BVGE 2013/50 E. 5.2). Der streitgegenständliche Prüfbericht befindet sich nun bei einer dem BGÖ unterliegenden Behörde und enthält Informationen, welche zur Ausübung einer öffentlichen Aufgabe, nämlich der finanzaufsichtsrechtlichen Kontrolle (vgl. Art. 8 Abs. 1 Bst. e i.V.m. Art. 10 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle vom 28. Juni 1967 [FKG, SR 614.0]), Verwendung finden. Folglich stellt der Prüfbericht ein amtliches Dokument im Sinn von Art. 5 BGÖ dar.

Strittig und zu beurteilen ist hingegen, ob dem ersuchten Zugang zum Prüfbericht keine vorgehende spezielle Bestimmung nach Art. 4 BGÖ entgegensteht (E. 4 hiernach). Weiter ist insbesondere zu prüfen, ob der Zugang zum Prüfbericht gestützt auf die Ausnahmebestimmungen zu verweigern ist, das heisst, ob die Informationen der Behörde von Dritten freiwillig mitgeteilt worden sind, deren Geheimhaltung die Behörde zugesichert hat (E. 6 hiernach; Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ), oder ob dadurch Geschäftsgeheimnisse in einem engeren oder im weiteren Sinn offenbart werden könnten (E. 7 hiernach; Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ). Im Übrigen ist auf verschiedene datenschutzrechtliche Vorbringen der Beschwerdegegnerin einzugehen (E. 8 hiernach; Art. 9 Abs. 1, Art. 19 Abs. 1^{bis} und Art. 25 DSG).

4.

4.1 In materieller Hinsicht beruft sich die Beschwerdegegnerin zunächst auf das Kartellrecht und damit sinngemäss auf Art. 4 BGÖ, welcher spezialgesetzliche Bestimmungen, die bestimmte Informationen als geheim bezeichnen, vorbehält.

4.2 Der EDÖB verweist in seiner Empfehlung vom 19. September 2019 diesbezüglich auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-6755/2016 vom 23. Oktober 2017, wonach das Kartellgesetz nicht als spezielle Bestimmung im Sinne von Art. 4 BGÖ zu betrachten sei.

4.3 Der Beschwerdeführer äussert sich nicht zum beschwerdegegnerischen Vorbringen.

4.4 Nach Art. 4 BGÖ bleiben spezielle Bestimmungen anderer Bundesgesetze, welche bestimmte Informationen als geheim bezeichnen (Bst. a) oder vom Öffentlichkeitsgesetz abweichende Voraussetzungen für den Zugang zu bestimmten Informationen vorsehen (Bst. b), vorbehalten. Unter

den Begriff Bundesgesetze fallen dabei nur formelle Gesetze, d.h. vom Bundesparlament erlassene generell-abstrakte Vorschriften gemäss Art. 163 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101). Der Vorbehalt in Art. 4 BGÖ gilt deshalb nicht für Geheimhaltungsnormen, die durch Verordnungen oder Vorschriften unterhalb der Verordnungsstufe eingeführt wurden (BVGE 2014/42 E. 4.1; Botschaft des Bundesrates vom 12. Februar 2003 zum BGÖ [nachfolgend: Botschaft zum BGÖ], BBl 2003 1989; CHRISTA STAMM-PFISTER, in: Maurer-Lambrou/Blechta [Hrsg.], Basler Kommentar, DSG/BGÖ, 3. Aufl. 2014 [nachfolgend: BSK DSG/BGÖ], Rz. 3 zu Art. 4 BGÖ).

4.5 Die Beschwerdegegnerin beruft sich nun ohne Nennung einer konkreten Norm auf das Kartellrecht, welches keine spezielle Bestimmung im Sinne von Art. 4 BGÖ enthält. Wie der EDÖB zurecht ausführt, hat das Bundesverwaltungsgericht im Urteil A-6755/2016 vom 23. Oktober 2017 E. 5.5 entschieden, dass weder das Bundesgesetz vom 6. Oktober 1995 über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen (Kartellgesetz, KG, SR 251) noch das Bundesgesetz vom 19. Dezember 1986 gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG, SR 241) eine spezielle Norm im Sinne von Art. 4 BGÖ enthalten. Es gibt vorliegend keinen Anlass, dieser Rechtsprechung nicht zu folgen. Soweit die Beschwerdegegnerin geltend macht, es handle sich um *Geschäftsgeheimnisse*, deren Austausch kartellrechtlich nicht erlaubt sei, kann sodann auf die nachfolgenden Ausführungen zur Ausnahmebestimmung von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ (vgl. E. 7 hiernach) verwiesen werden.

5.

5.1 Die Beschwerdegegnerin macht weiter geltend, dass der Zugang zum Prüfbericht zu verweigern sei, da es sich um ein als "vertraulich" klassifiziertes Dokument handle. Die Vorinstanz äussert sich dahingehend, dass eine Entklassifizierung des fraglichen Dokuments nicht zur Diskussion gestanden habe, da sie bereits anlässlich der vorbereitenden Gespräche mit Vertretern der Geprüften vereinbart gehabt habe, dass die wesentlichen Erkenntnisse der Prüfung veröffentlicht würden.

5.2 Der Beschwerdeführer sowie der EDÖB halten dem gegenüber in ihren Ausführungen fest, dass ein Klassifizierungsvermerk für sich allein keinen Grund für eine Zugangsverweigerung darstelle. Die zuständige Behörde habe unabhängig von einem solchen Vermerk im Einzelfall zu prüfen, ob

der Zugang gemäss BGÖ zu gewähren, zu beschränken oder zu verweigern sei. Die Klassifizierung eines Dokuments sei demnach nur gerechtfertigt, sofern ein Ausnahmegrund im Sinne von Art. 7 ff. BGÖ erfüllt sei; andernfalls sei das Dokument ganz oder teilweise zu entklassifizieren.

5.3 Die Informationsschutzverordnung vom 4. Juli 2007 (ISchV, SR 510.411) regelt den Schutz von Informationen des Bundes und der Armee, soweit er im Interesse des Landes geboten ist. Sie legt insbesondere deren Klassifizierung und Bearbeitung fest (vgl. Art. 1 ISchV). Art. 13 Abs. 3 ISchV stipuliert, dass bei einem Antrag auf Zugang zu amtlichen Dokumenten das zuständige Organ unabhängig von der Angabe des Geheimhaltungsgrades prüft, ob der Zugang gemäss den Bestimmungen des BGÖ gestattet, eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert werden soll. Daraus folgt, dass die mögliche "geheime", "vertrauliche" oder "interne" Einstufung eines Dokuments nach der Informationsschutzverordnung keine eigenständige Wirkung hat: Allein das BGÖ ist vorliegend massgebend, ob und unter welchen Bedingungen der Zugang zu einem offiziellen Dokument gewährt werden kann. Mit anderen Worten steht die Klassifizierung eines Dokuments mit "vertraulich" der Anwendung des Öffentlichkeitsgesetzes nicht entgegen (BVGE 2014/24 E. 3.6.3 ff. m.H.).

5.4 Vorliegend wurde der Prüfbericht als "vertraulich" klassifiziert. Die Beurteilung, ob Zugang gewährt wird, ist im Folgenden nach Massgabe der Bestimmungen des BGÖ zu prüfen.

6.

6.1 Weiter stützen sich die Beschwerdegegnerin sowie die Vorinstanz in ihrer Argumentation, um den Zugang zum Prüfbericht zu verweigern, auf die Ausnahmeregelung nach Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ. Danach wird der Zugang zu amtlichen Dokumenten eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert, wenn durch seine Gewährung Informationen vermittelt werden können, die der Behörde von Dritten freiwillig mitgeteilt worden sind und deren Geheimhaltung die Behörde zugesichert hat.

6.2 Die Vorinstanz führt aus, dass es sich bei der Beschwerdegegnerin um eine Unternehmung handle, die der Finanzaufsicht unterstellt sei. Allerdings handle es sich bei der Prüfung der effektiven Gewinnmarge der RUAG Aviation (2013 – 2017) nicht um eine solche, die auf Grundlage ihrer Aufsichtskompetenz ins Prüfprogramm aufgenommen worden sei, sondern

vielmehr um eine, die auf ausdrücklichen Wunsch der Beschwerdegegnerin stattgefunden habe. Dementsprechend sei das Kriterium der Freiwilligkeit erfüllt. Da es sich bei der Beschwerdegegnerin als Aktiengesellschaft nicht um eine Behörde, sondern um eine Privatperson handle, und sie dieser die Vertraulichkeit der Informationen auf ausdrückliches Verlangen zugesichert habe, seien auch die übrigen Kriterien für die Anwendung von Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ erfüllt.

6.3 Die Beschwerdegegnerin bringt vor, dass ihr Vertraulichkeit zugesichert worden sei. Ausserdem sei sie eine Privatperson, d.h. eine Aktiengesellschaft des privaten Rechts. Weiter entgegnet die Beschwerdegegnerin, dass eine allgemeine gesetzliche Mitwirkungspflicht die Freiwilligkeit einer Mitteilung von Informationen im Sinne von Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ nicht ausschliesse. Gemäss Rechtsprechung und Lehre müssten die betreffenden Informationen von sich aus, das heisst nicht im Rahmen einer gesetzlichen oder vertraglichen Verpflichtung abgegeben worden sein. Die Informationen seien von ihr vorliegend gerade nicht im Rahmen einer gesetzlichen Verpflichtung abgegeben worden. Die Prüfung sei im Prüfprogramm der Vorinstanz nicht vorgesehen gewesen und sei auf ihre Anfrage durchgeführt worden. Sie habe der Vorinstanz freiwillig einen freien und direkten Zugang zu allen Informationen gewährt. Eine Offenlegung würde ferner gegen Treu und Glauben verstossen.

6.4 Nach Ansicht des EDÖB hat die Beschwerdegegnerin im Rahmen ihrer gesetzlichen Pflichten gehandelt. Die Schweizerische Eidgenossenschaft sei Alleinaktionärin der Beschwerdegegnerin. Die Vorinstanz selber habe bereits in ihrem Bericht "Prüfung des Compliance Management Systems RUAG" vom 13. Oktober 2016 festgehalten, dass die Beschwerdegegnerin der Finanzaufsicht durch die Vorinstanz unterliege. Selbst wenn die im Frühling 2019 durchgeführte Prüfung auf Ersuchen der Beschwerdegegnerin erfolgt sei, stütze sich die Vorinstanz dafür auf das Finanzkontrollgesetz ab, weshalb die Beschwerdegegnerin zur Auskunftserteilung verpflichtet gewesen sei. Die Übermittlung von Informationen durch die Beschwerdegegnerin an die Vorinstanz sei daher nicht freiwillig erfolgt, sondern resultiere aus einer gesetzlichen Mitwirkungspflicht, weshalb die Ausnahmebestimmung von Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ nicht zur Anwendung gelange.

6.5 In seiner Replik widerspricht der Beschwerdeführer den Ausführungen der Beschwerdegegnerin dahingehend, dass zunächst bereits fraglich sei, ob es sich bei ihr als stimmen- und anteilmässig vollständig vom Bund beherrschte Unternehmung tatsächlich um eine Privatperson im Sinne der

angerufenen Bestimmung handle. Auf jeden Fall zu verneinen sei indes die Tatbestandsvoraussetzung der freiwilligen Mitteilung. Sobald eine Sonderbeziehung zwischen der Behörde und dem Privaten bestünde, solle diese Sonderbeziehung grundsätzlich denselben Transparenzregeln unterstehen, wie die übrige Verwaltungstätigkeit, andernfalls das Öffentlichkeitsgesetz seines Inhalts entleert würde. Vorliegend bestehe zwischen der Beschwerdegegnerin und der Vorinstanz eine solche Sonderbeziehung. Die Beschwerdegegnerin unterstehe unbestrittenemassen dem Finanzkontrollgesetz und damit auch der Auskunftspflicht. Der Informationsfluss sei somit im Rahmen der aufsichtsrechtlichen Beziehung der Beschwerdegegnerin zur Vorinstanz erfolgt.

6.6

6.6.1 Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ findet Anwendung, wenn folgende drei Anforderungen kumulativ erfüllt sind: Zunächst müssen die Informationen von einer Privatperson, nicht aber von einer Behörde mitgeteilt worden sein. Sodann müssen die betreffenden Informationen von sich aus, das heisst nicht im Rahmen einer gesetzlichen oder vertraglichen Verpflichtung abgegeben worden sein. Schliesslich muss die Verwaltung die Zusicherung der Vertraulichkeit auf ausdrückliches Verlangen des Informanten hin erteilt haben (Urteile des BVGer A-4781/2019 vom 17. Juni 2020 E. 7.1, A-3367/2017 vom 3. April 2018 E. 6.1 und A-6755/2016 vom 23. Oktober 2017 E. 7.3; BVGE 2011/52 E. 6.3.3). Ist jemand auf Grund gesetzlicher Bestimmungen (ein Gesetz im materiellen Sinne genügt) verpflichtet, eine Information zu liefern, so kann er oder sie keine Garantie für die Geheimhaltung verlangen (Botschaft zum BGÖ, BBl 2003 2012).

6.6.2 Die Beschwerdegegnerin sowie die Vorinstanz sind der Auffassung, die Beschwerdegegnerin habe freiwillig Informationen offengelegt, da sie die Prüfung der Vorinstanz initiiert habe, welche durch diese nicht geplant gewesen sei. Angesichts der dargelegten Rechtslage ist als erstes zu klären, ob die von der Beschwerdegegnerin eingereichten Dokumente und damit der streitgegenständliche Prüfbericht "freiwillig" übermittelt wurden.

6.7

6.7.1 Ausgangspunkt jeder Auslegung ist der Wortlaut der Bestimmung. Ist der Text nicht ganz klar und sind verschiedene Interpretationen möglich, so muss unter Berücksichtigung aller Auslegungselemente nach seiner wahren Tragweite gesucht werden. Abzustellen ist dabei namentlich auf die

Entstehungsgeschichte der Norm und ihren Zweck sowie auf die Bedeutung, die der Norm im Kontext mit anderen Bestimmungen zukommt. Die Gesetzesmaterialien sind zwar nicht unmittelbar entscheidend, dienen aber als Hilfsmittel, um den Sinn der Norm zu erkennen. Namentlich bei neueren Texten kommt den Materialien eine besondere Stellung zu, weil veränderte Umstände oder ein gewandeltes Rechtsverständnis eine andere Lösung weniger nahe legen. Das Gericht hat sich bei der Auslegung von Erlassen stets von einem Methodenpluralismus leiten zu lassen und nur dann allein auf das grammatikalische Element abgestellt, wenn sich daraus zweifelsfrei die sachlich richtige Lösung ergibt (vgl. BGE 131 II 697 E. 4.1 m.w.H.).

6.7.2 Der Wortlaut von Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ ist insofern nicht eindeutig, als er in einer von drei kumulativen Voraussetzungen auf die freiwillige Mitteilung von Informationen abstellt, aber nichts darüber ausführt, ob eine solche auch dann möglich ist, wenn die Privatperson grundsätzlich von Gesetzes wegen zur Auskunft verpflichtet ist. Letzteres ist vorliegend der Fall, denn die Beschwerdegegnerin ist als Unternehmung, an deren Stamm-, Grund- oder Aktienkapital der Bund mit mehr als 50 Prozent beteiligt ist, von Gesetzes wegen zur Auskunft verpflichtet (Art. 8 Abs. 1 Bst. e i.V.m. Art. 10 Abs. 1 FKG), wobei auch die Vorinstanz in ihrer Verfügung vom 11. Oktober 2019 davon ausgeht, dass die Beschwerdegegnerin aufgrund von Art. 8 Art. 1 Bst. e FKG ihr finanzaufsichtsrechtlich unterstellt ist.

6.7.3 Aus den Materialien lässt sich Folgendes entnehmen. Die Botschaft zum BGÖ präzisiert, dass jemand, der aufgrund gesetzlicher Bestimmungen verpflichtet ist, eine Information zu liefern, keine Garantie für die Geheimhaltung verlangen kann (Botschaft zum BGÖ, BBl 2003 2012). Dies deutet darauf hin, dass der Gesetzgeber eine freiwillige Mitteilung nicht für möglich gehalten hat, soweit von Gesetzes wegen darauf ohnehin ein Anspruch besteht.

6.7.4 Unter den systematischen Überlegungen kann gesagt werden, dass die Beschwerdegegnerin in der Bestimmung des Art. 19 FKG (Ausnahmen von der Finanzaufsicht) nicht erwähnt wird und es für sie keine Sonderregelung (im Sinne von Art. 19 Abs. 2 FKG) gibt. Hätte der Gesetzgeber die Beschwerdegegnerin im Allgemeinen von der Auskunftspflicht gegenüber der Finanzkontrolle entbinden wollen, so wäre diese in der Ausnahme- bzw. in einer Sonderbestimmung vorzufinden.

6.7.5 In teleologischer Hinsicht ist festzuhalten, dass es entgegen den Vorbringen der Beschwerdegegnerin und der Vorinstanz keinen Unterschied machen kann, ob die Informationen und die Prüfung durch die Vorinstanz erst auf Ersuchen der Beschwerdegegnerin erfolgt sind oder nicht. Andernfalls könnte der Gesetzeszweck, nämlich die Erleichterung des Zugangs der Öffentlichkeit zu amtlichen Dokumenten, durch eine vorzeitige freiwillige Einreichung ausgehöhlt werden (vgl. ferner das Urteil des BVGer A-4781/2019 vom 17. Juni 2020 E. 7.3). Im Rahmen der Finanzaufsicht von Art. 8 Abs. 1 Bst. e i.V.m. Art. 10 Abs. 1 FKG war die Beschwerdegegnerin ohnehin verpflichtet, der Vorinstanz Zugang zu den Informationen zu geben, die zu deren streitgegenständlichen Prüfbericht geführt haben. Mit Einreichung dieser Dokumente ist die Beschwerdegegnerin allein ihren gesetzlich vorgesehenen Rechenschaftspflichten nachgekommen (vgl. hierzu BVGE 2013/50 E. 8.3). Dies spricht vorliegend gegen eine Anwendung der Ausnahmebestimmung von Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ.

6.7.6 Damit ist zur Auslegung von Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ festzuhalten, dass eine freiwillige Mitteilung von Informationen nicht möglich ist, wenn die Privatperson von Gesetzes wegen zur Auskunft verpflichtet ist.

6.7.7 Hinzuweisen ist ferner darauf, dass auch der EDÖB in seiner Empfehlung vom 19. September 2019 davon ausgeht, dass die Übermittlung von Informationen durch die Beschwerdegegnerin an die Vorinstanz nicht freiwillig erfolgt sei, sondern aus einer gesetzlichen Mitwirkungspflicht resultiere.

6.7.8 In einer älteren Empfehlung des EDÖB vom 27. Februar 2014 in Sachen X. gegen die Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) äussert sich dieser sodann in Bezug auf eine vertragliche Verpflichtung. Sobald eine Sonderbeziehung zwischen der Behörde und dem Privaten bestehe, so solle diese Sonderbeziehung grundsätzlich denselben Transparenzregeln unterstehen, wie die übrige Verwaltungstätigkeit. Ansonsten stünde es den Vertragsparteien nämlich völlig frei, den Geltungsbereich des Gesetzes weitgehend zu beschneiden, was nicht dem Willen des Gesetzgebers entsprechen könne. Dasselbe hat – der Empfehlung des EDÖB folgend – vorliegend *mutatis mutandis* auch zu gelten, wenn es sich um eine gesetzliche Mitwirkungspflicht handelt.

6.7.9 Zusammenfassend vermag die Auffassung der Beschwerdegegnerin, sie habe freiwillig Informationen offengelegt, nicht zu überzeugen. Sie war vielmehr von Gesetzes wegen zu deren Offenlegung verpflichtet. Da

es demnach an einer freiwilligen Mitteilung der betroffenen Informationen fehlt, ist der Prüfbericht nicht gestützt auf Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ vom Zugang auszunehmen.

Damit erübrigt es sich zu prüfen, ob die weiteren kumulativen Voraussetzungen dieser Ausnahmebestimmung erfüllt sind, das heisst ob es sich bei der Beschwerdegegnerin um eine Privatperson handelt und ob die Vorinstanz dieser die Geheimhaltung zugesichert hat. Im Übrigen lässt sich entgegen den Vorbringen der Beschwerdegegnerin auch bei Zusicherung der Vertraulichkeit durch die Vorinstanz kein Verstoss gegen Treu und Glauben erblicken, da die Anforderungen von Art. 7 Abs. 1 Bst. h BGÖ kumulativ erfüllt sein müssen (vgl. Urteile des BVGer A-2564/2018 vom 5. August 2020 E. 4.5.5 und A-2352/2017 vom 11. Dezember 2019 E. 4.5.3).

7.

Zu prüfen ist weiter, ob Geschäftsgeheimnisse der Beschwerdegegnerin in den verfürgungsgemäss einsehbaren Stellen der von der Vorinstanz geschwärzten Dokumente enthalten sind, welche dem beantragten Zugang entgegenstehen (vgl. Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ).

7.1 In Bezug auf Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ rügt der Beschwerdeführer vorab, dass die Vorinstanz nicht näher ausführe, inwiefern es privaten Geschäftskunden der Beschwerdegegnerin, namentlich Kunden einer amerikanischen Tochtergesellschaft der Beschwerdegegnerin, möglich sein sollte, daraus Rückschlüsse auf ihre eigenen Geschäfte bzw. die ihnen verrechneten Preise zu ziehen. Ausserdem würden die entsprechenden Ausführungen der Vorinstanz in der "dass-Verfügung" den Anforderungen an eine Begründung in keiner Weise genügen und seien deshalb von vornherein nicht geeignet, den Beweis für das Vorliegen von Geschäftsgeheimnissen zu erbringen. Der Beschwerdeführer macht somit sinngemäss eine ungenügende Begründung der angefochtenen Verfügung und damit eine Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend. Gleichzeitig stellt er den Antrag, dass das Gericht im Falle einer Gutheissung reformatorisch entscheiden solle.

Die Beschwerdegegnerin sowie die Vorinstanz äussern sich nicht zur Begründungsdichte.

7.1.1 Das Verfahren auf Erlass einer Verfügung i.S.v. Art. 15 BGÖ richtet sich nach den Bestimmungen des VwVG (JULIA BHEND/JÜRG SCHNEIDER,

BSK DSG/BGÖ, Rz. 12 zu Art. 15 BGÖ). Dies gilt insbesondere auch für Inhalt und Form der Verfügung. Demnach ist die Verfügung zu begründen; nach der Rechtsprechung folgt die Begründungspflicht aus dem verfassungsmässigen Anspruch auf rechtliches Gehör i.S.v. Art. 29 Abs. 2 BV und ergibt sich für das Verfahren vor Bundesverwaltungsbehörden unmittelbar aus Art. 35 Abs. 1 VwVG (BGE 138 I 232 E. 5.1 m.H.). Die Begründung einer Verfügung entspricht den Anforderungen von Art. 29 Abs. 2 BV, wenn die Betroffenen dadurch in die Lage versetzt werden, die Tragweite der Entscheidung zu beurteilen und sie in voller Kenntnis der Umstände an eine höhere Instanz weiterzuziehen. Die Behörde ist aber nicht verpflichtet, sich zu allen Rechtsvorbringen der Parteien zu äussern. Vielmehr kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Gesichtspunkte beschränken. Es genügt, wenn ersichtlich ist, von welchen Überlegungen sich die Behörde leiten liess. Die Begründung muss so abgefasst sein, dass sich der Betroffene über die Tragweite des Entscheids Rechenschaft geben und ihn in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann (BGE 141 III 28 E. 3.2.4, 140 II 262 E. 6.2 m.H.; Urteil des BVGer A-6755/2016 vom 23. Oktober 2017 E. 4.2.2.1).

7.1.2 Die Verletzung des rechtlichen Gehörs führt grundsätzlich dazu, dass im Beschwerdeverfahren der formell mangelhafte Entscheid der Vorinstanz aufgehoben wird. Das Bundesgericht lässt es jedoch zu, eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör im Rechtsmittelverfahren zu heilen bzw. die unterbliebene Gewährung nachzuholen. Dies setzt voraus, dass die Verletzung nicht besonders schwer wiegt und der Betroffene die Möglichkeit hat, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern, die zur freien Prüfung aller Sachverhalts- und Rechtsfragen berechtigt ist. Des Weiteren dürfen dem Betroffenen durch die Heilung keine unzumutbaren Nachteile entstehen (BGE 137 I 195 E. 2.3.2; Urteil des BGer 2C_856/2013 vom 10. Februar 2014 E. 3.2; BERNHARD WALDMANN/JÜRG BICKEL, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Rz. 114 ff. zu Art. 29).

7.1.3 Der nachträglichen Gewährung des rechtlichen Gehörs zugänglich sind insbesondere Verstösse gegen die Begründungspflicht. Hierzu ist das Versäumte im Rechtsmittelverfahren nachzuholen, indem entweder die Vorinstanz eine genügende Begründung nachschiebt, etwa in ihrer Vernehmlassung, oder aber die Rechtsmittelinstanz der beschwerdeführenden Partei vor Erlass ihres Entscheids Gelegenheit einräumt, zu der in Aussicht genommenen Begründung Stellung zu nehmen (BGE 125 I 209 E. 9a; Urteil des BGer 2C_762/2011 vom 15. Juni 2012 E. 4.1; BVGE 2012/24

E. 3.4; vgl. auch RENÉ WIEDERKEHR, Die Begründungspflicht nach Art. 29 Abs. 2 BV und die Heilung bei Verletzung, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBI], 2010, S. 502).

7.1.4 Die Vorinstanz begründete die Verweigerung des Zugangs zum streitgegenständlichen Prüfbericht in der angefochtenen, insgesamt dreiseitigen "dass"-Verfügung vom 11. Oktober 2019 mit einem Hinweis auf Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ. Sie erwog, dass sie sich der Haltung der Beschwerdegegnerin anschliesse, wonach die Ausführungen im Bericht zu Betriebsergebnis, Marketing und Verkauf, Forschung und Entwicklung sowie Administrationskosten weder offenkundig noch allgemein zugänglich seien, weshalb diese ein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse habe. Die Geschäftsgeheimnisse der Preiskalkulation würden die Beschwerdegegnerin betreffen und die Offenlegung einzelner Zahlen für sie gravierende Nachteile haben, da die Drittkunden einer amerikanischen Tochtergesellschaft der Beschwerdegegnerin, aus dem angegebenen Gewinnzuschlag Rückschlüsse auf ihre eigenen Geschäfte machen könnten, was die Tochtergesellschaft bzw. die Beschwerdegegnerin benachteiligen würde. Zudem könnten sich durch die betragsmässige Offenlegung der Anpassung hinsichtlich Querfinanzierung bei der Entwicklung des zivilen Flugzeugs Dornier 228 Probleme beim Verkauf der deutschen Tochtergesellschaft der Beschwerdegegnerin ergeben. Eine Offenlegung würde die Marktchancen der Beschwerdegegnerin beeinträchtigen, weshalb diese Informationen zu Unternehmen zu schützen seien, insbesondere, weil der Bund daran Anteile halte.

7.1.5 Gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ wird der Zugang zu amtlichen Dokumenten eingeschränkt, aufgeschoben oder verweigert, wenn durch seine Gewährung Berufs-, Geschäfts- oder Fabrikationsgeheimnisse offenbart werden können. Die Vorinstanz belässt es hinsichtlich des Ausnahmetatbestandes gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ mit einer allgemeinen Aussage, ohne konkret darzulegen, welche Stellen des Prüfberichts Geheimhaltungsinteressen enthalten. Mit dieser allzu pauschalen Erwägung verletzt die Vorinstanz ihre Begründungspflicht und damit den Anspruch des Beschwerdeführers auf rechtliches Gehör. Diese ungenügende Begründung stellt zwar eine formelle Rechtsverweigerung dar, kann aber im Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht geheilt werden, da eine genügende Begründung nachgeschoben wurde und das Bundesverwaltungsgericht über die gleiche Kognition verfügt wie die Vorinstanz (vgl. E. 1.4 hiavor). Aufgrund des Verfahrensausgangs zieht die Heilung vorliegend keine Kostenfolgen nach sich.

7.2 Betreffend Geschäftsgeheimnisse bringen die Parteien und der EDÖB unterschiedliche Ansichten vor.

7.2.1 Die Vorinstanz führt in ihrer Vernehmlassung vom 29. Januar 2020 aus, dass der vollständige Prüfbericht Informationen zu den Nettoumsätzen, Herstellkosten, Materialkosten, Kosten für Marketing und Verkauf, Forschung und Entwicklung, Administration, Abschreibungen, Bruttogewinnen, zum immateriellen Anlagevermögen sowie zu den kalkulatorischen Zuschlägen und Details zur Preiskalkulation der Beschwerdegegnerin sowie der ganzen Division RUAG Aviation enthalte. Eine Offenlegung dieser Informationen – insbesondere die Preiskalkulation mit allen Kostenpositionen – würden zu einer Beeinträchtigung des geschäftlichen Erfolgs der Beschwerdegegnerin bzw. zu einer Verfälschung des Wettbewerbs führen, wenn sie Konkurrenzunternehmen bekannt würden. Im Weiteren werde der Zugang verweigert, da Informationen ermittelt werden könnten, die der Behörde von Dritten freiwillig mitgeteilt worden seien und deren Geheimhaltung diese zugesichert habe. Da bei einer Herausgabe des vollständigen Prüfberichts Geschäftsgeheimnisse der Beschwerdegegnerin offenbart würden und zudem seitens der Vorinstanz Vertraulichkeit zugesichert worden sei, müsse eine solche als unverhältnismässig abgelehnt werden. Schliesslich sei eine Herausgabe des gesamten klassifizierten Berichts mit Einschwärfungen als mildere Massnahme untauglich, da alle wesentlichen Informationen in der Zusammenfassung des Berichts enthalten und somit der Öffentlichkeit bereits zugänglich seien.

7.2.2 Der EDÖB stellt sich in seiner Empfehlung vom 19. September 2019 auf den Standpunkt, dass einige der im Bericht enthaltenen Daten sich tatsächlich als Geschäftsgeheimnisse erweisen könnten. Das von der Vorinstanz und der Beschwerdegegnerin behauptete Schadensrisiko erscheine insgesamt jedoch als vage und lediglich entfernt möglich. Ihre Begründungen würden sich auf allgemeine Aussagen über mögliche Risiken von Wettbewerbsverzerrungen beschränken, ohne jedoch konkret und im Detail darzulegen, welchen wirtschaftlichen Schaden die Beschwerdegegnerin durch die Veröffentlichung zu vergegenwärtigen hätte.

7.2.3 Nach Auffassung der Beschwerdegegnerin ist der Zugang zum Prüfbericht zu verweigern, da der vertrauliche Teil Zahlen und Details zu den Nettoumsätzen, Herstellkosten, Bruttogewinnen, Materialkosten, Kosten für Marketing und Verkauf, Forschung und Entwicklung, Administration, Abschreibungen, dem immateriellen Anlagevermögen, den kalkulatorischen

Zuschlägen und mithin der Preiskalkulation von ihr bzw. der ganzen "Division RUAG Aviation" sowie Angaben zur Geschäftsstrategie enthalte. Diese Angaben würden nicht nur die Beziehungen zwischen der "RUAG Aviation" und dem Bund, sondern auch deren privatwirtschaftliche Geschäftstätigkeit betreffen. Einzelne Positionen dieser privatwirtschaftlichen Tätigkeit würden noch weiter aufgeschlüsselt und mit Zahlen unterlegt, beispielsweise die Gewinnzuschläge der amerikanischen Tochtergesellschaft sowie die Projekt-, Marketing- und Beratungskosten für das zivile Flugzeug Dornier 228. Auch liesse sich das Verhältnis der einzelnen Positionen nahezu eins zu eins auf andere ihrer Kunden übertragen. Sie habe keine Monopolstellung. Auch bei Ausschreibungen von Beschaffungsstellen anderer Länder befinde sie sich in einer Konkurrenzsituation. Würde der vertrauliche Teil des Berichts veröffentlicht, der die ganze "RUAG Aviation" und nicht nur den Vertrag betreffend MRO-Leistungen (meint: Maintenance, Repair and Overhaul) zum Gegenstand habe, würden die Konkurrenten von ihren Geschäftsgeheimnissen profitieren. Die negative Auswirkung der Publikation auf ihr Geschäftsergebnis würde den Bund als Alleinaktionär und letztlich den Steuerzahler schädigen, was eine Wettbewerbsverzerrung im weiteren Sinne darstelle.

7.2.4 Der Beschwerdeführer hält dem entgegen, die Beweislast für das Vorliegen von Geschäftsgeheimnissen obliege der Behörde, indem sie die gesetzliche Vermutung zugunsten des freien Zugangs widerlegen müsse. Konkret habe die Behörde nachzuweisen, dass die Offenlegung der Informationen zu einer Wettbewerbsverzerrung bzw. wirtschaftlichen Schädigung führen würde. Allgemeine Hinweise auf das Vorliegen von Geschäftsgeheimnissen würden dabei nicht genügen; die Behörde habe vielmehr für jedes Dokument bzw. jede Textpassage im Detail darzulegen, inwiefern eine bestimmte Information vom Geschäftsgeheimnis geschützt sei. Die im Bericht veröffentlichten Informationen, einschliesslich die Ausführungen betreffend Betriebsergebnis, Marketing und Verkauf, Forschung und Entwicklung sowie Administrationskosten, würden ausschliesslich die Beziehung zwischen der Beschwerdegegnerin und dem Bund betreffen. Es gehe mithin nicht um Informationen betreffend die privatwirtschaftliche Geschäftstätigkeit der Beschwerdegegnerin, sondern um spezifische Informationen im Zusammenhang mit der Erfüllung einer öffentlichen Bundesaufgabe. Informationen betreffend die hoheitliche Aufgabenerfüllung der Bundesverwaltung würden nicht unter den Schutz des Geschäftsgeheimnisses fallen, sondern würden reine Verwaltungsinteressen betreffen. Das Gesagte gelte namentlich auch für die von der Vorinstanz erwähnte Preis-

kalkulation. Wie ausgeführt betreffe die Preisgestaltung lediglich die öffentlichen Dienstleistungen der bundeseigenen Beschwerdegegnerin zugunsten ihres Alleinaktionärs. Es sei nicht ersichtlich und werde von der Vorinstanz auch nicht näher begründet, inwiefern es privaten Geschäftskunden der Beschwerdegegnerin, namentlich Kunden der amerikanischen Konzerngesellschaft der Beschwerdegegnerin, möglich sein solle, daraus Rückschlüsse auf ihre eigenen Geschäfte bzw. die ihnen verrechneten Preise zu machen. Schliesslich sei Folgendes zu beachten: Selbst, wenn sich Rückschlüsse auf private Geschäfte ergeben könnten – was wie ausgeführt bestritten sei, könnte sich die Beschwerdegegnerin nicht auf ein "berechtigtes" Geheimhaltungsinteresse berufen. In diesem Fall hätte sie ihre Geschäfte mit dem VBS zu Unrecht mit privaten Geschäften vermischt, was gegen das Gesetz verstossen würde. Abgesehen vom Hinweis auf angebliche Probleme im Zusammenhang mit dem Verkauf einer Tochtergesellschaft begründe die Vorinstanz nicht, welchen wirtschaftlichen Schaden die Beschwerdegegnerin durch die Veröffentlichung konkret zu gewärtigen hätte.

7.2.5 Weiter tragen die Beschwerdegegnerin sowie die Vorinstanz duplicando vor, dass die Aberkennung von Geschäftsgeheimnissen die Finanzaufsicht schwäche. Hätten die Privatunternehmen nicht die Gewissheit, dass die mitgeteilten Daten vertraulich behandelt würden, bestünde die Gefahr, dass sie zurückhaltender würden als bisher und nur noch möglichst wenige Daten bekanntgeben würden. Zudem seien sie als vertraulich klassifiziert und ein überwiegendes öffentliches Interesse an den Personendaten sei nicht gegeben. Es sei die Veröffentlichung von solch geschäftssensiblen Informationen über ein zum Verkauf stehendes Unternehmen, die dessen Wert reduziere. Deshalb müssten Informationen, die ein potentieller Käufer im Rahmen einer "Due Diligence" erfahre, bekannterweise auch vertraulich behandelt werden. Weiter sei zu beachten, dass die Anpassungen am Kostenschlüssel, die die Vorinstanz vorschlage, nicht in Stein gemeisselt seien und unter den Vertragsparteien (dem VBS und der Beschwerdegegnerin) unter Beizug der Vorinstanz besprochen werden müssten. Potentielle Käufer würden beim Kaufpreis mindestens die vorgeschlagenen Anpassungen und zusätzlich das Risiko von grösseren Anpassungen miteinberechnen. Auch dies würde sich unmittelbar negativ auf den Verkaufspreis und letztlich auf das Geschäftsergebnis der Beschwerdegegnerin auswirken.

7.3

7.3.1 Wie bereits erwähnt wurde, sieht Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ vor, dass der Zugang zu amtlichen Dokumenten u.a. dann eingeschränkt oder verweigert wird, wenn durch seine Gewährung u.a. Geschäftsgeheimnisse offenbart werden können. Der Begriff des Geschäftsgeheimnisses ist gesetzlich nicht definiert. Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung gelten als Geheimnisse weder offenkundige noch allgemein zugängliche Tatsachen (relative Unbekanntheit), die ein Geheimnisherr berechtigterweise geheim halten möchte (Geheimhaltungswille) und an deren Geheimhaltung der Geheimnisherr ein objektiv berechtigtes Geheimhaltungsinteresse bzw. "un intérêt légitime" bzw. "un interesse legittimo" (objektives Geheimhaltungsinteresse) hat (vgl. BGE 142 II 268 E. 5.2.2.1 m.H.; Urteil des BGer 1C_665/2017 vom 16. Januar 2019 E. 3.3). Folgende Tatsachen weisen in der Regel ein objektives Geheimhaltungsinteresse auf: Marktanteile eines einzelnen Unternehmens, Umsätze, Preiskalkulationen, Rabatte und Prämien, Bezugs- und Absatzquellen, interne Organisation eines Unternehmens, Geschäftsstrategien und Businesspläne sowie Kundenlisten und -beziehungen (BGE 142 II 268 E. 5.2.3 und 103 IV 283 E. 2b, je m.w.H.; Urteile des BVGer A-1432/2016 vom 5. April 2017 E. 5.4, A-3829/2015 vom 26. November 2015 E. 5.2, A-1592/2014 vom 22. Januar 2015 E. 5.4.1 ff. und A-590/2014 vom 16. Dezember 2014 E. 10.4; ISABELLE HÄNER, BSK DSG/BGÖ, Rz. 36 ff. zu Art. 7 BGÖ; BERTIL COTTIER/RAINER J. SCHWEIZER/NINA WIDMER, in: Brunner/Mader [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar zum BGÖ [nachfolgend: SHK BGÖ], Rz. 43 zu Art. 7). Ein pauschaler Verweis auf Geschäftsgeheimnisse genügt nicht. Der Geheimnisherr bzw. die zuständige Behörde hat konkret und im Detail aufzuzeigen, inwiefern eine Information geschützt ist (Urteile des BVGer A-6755/2016 vom 23. Oktober 2017 E. 6.4.4 und A-1432/2016 vom 5. April 2017 E. 5.4). Ein abstraktes Gefährdungsrisiko reicht sodann nicht aus. Die Schädigung bzw. Beeinträchtigung der privaten Interessen hat gewichtig zu sein und darf nicht nur denkbar oder (entfernt) möglich erscheinen, sondern muss mit Wahrscheinlichkeit drohen (Urteil des BGer 1C_509/2016 vom 9. Februar 2017 E. 3.3; Urteile des BVGer A-4781/2019 vom 17. Juni 2020 E. 6.3.1, A-1751/2017 vom 1. Mai 2020 E. 8.3 und A-3367/2017 vom 3. April 2018 E. 7.4 m.H.).

7.3.2 Im Folgenden gilt es zu prüfen, ob vom Zugangsgesuch Geschäftsgeheimnisse i.S.v. Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ betroffen sind, wobei nicht strittig ist, dass die streitgegenständlichen Informationen, zu welchen der Beschwerdeführer Zugang erhalten möchte, nicht öffentlich bekannt sind, in

einer Beziehung zur Geheimnisträgerin stehen und diese einen subjektiven Geheimhaltungswillen hat. Umstritten und nachfolgend zu klären ist jedoch die Frage, ob auch ein berechtigtes objektives Geheimhaltungsinteresse besteht bzw. ob eine Schädigung der privaten Interessen wahrscheinlich ist. Anzumerken bleibt an dieser Stelle, dass die Zusammenfassung des Prüfberichts bereits offengelegt wurde und damit ausser Streit steht.

7.3.3 Die Prüfung der Vorinstanz beschlägt die Untersuchung der effektiven Gewinnmarge der Beschwerdegegnerin beim Unterhalt und bei der Reparatur von Kampffjets und Armeehelikoptern. Der Prüfbericht hält in der veröffentlichten Zusammenfassung fest, die Prüfung der Rechnungsjahre 2013 bis 2017 zeige, dass sich die geschätzte effektive Gewinnmarge von "RUAG Aviation" bei Bundesaufträgen ohne öffentliche Ausschreibung durchschnittlich in einer Bandbreite von 11,6 % bis 14,6 % befinde. Diese sei höher als die fixierten 8 %, aber deutlich tiefer als die 30 bis 35 %, was in den Medien zu lesen gewesen sei. Ebenso wird in der Zusammenfassung die zweifache Erhebung einer Gewinnmarge auf Ersatzteilen erwähnt: Die "RUAG-Gruppe" beschaffe teilweise Ersatzteile über die in den USA domizilierte Konzerngesellschaft. Die dem VBS in Rechnung gestellten Ersatzteile trügen Gewinnzuschläge der ausländischen und der schweizerischen Gesellschaft, wobei für die Berechnungen nur der schweizerische Gewinnzuschlag berücksichtigt worden sei. Zu den Forschungs- und Entwicklungskosten ist darin vermerkt, dass die abgerechneten Projektkosten für das zivile Flugzeug Dornier 228 eine Querfinanzierung darstellen würden und für die Berechnungen der Vorinstanz abgezogen worden seien. Weiter wird ausgeführt, dass ein wesentlicher Teil der Marketingkosten internationale Airshows betreffen würden. Zudem sponsere die Beschwerdegegnerin diverse VBS- und Milizveranstaltungen. Bei den Administrationskosten seien die Beratungskosten für das zivile Flugzeug Dornier 228 und die Reduktion der Management- und Brand Fees, die bei den Service-Level-Agreement-Leistungen für das VBS keinen Mehrwert schaffen würden, abgezogen worden. Schliesslich wird erwähnt, dass der kalkulatorische Zuschlag eindeutig eine Gewinnkomponente darstelle. Auffallenderweise sei dieser Zuschlag bei den anderen Kunden der Beschwerdegegnerin nicht einkalkuliert worden.

7.3.4 Die Beschwerdegegnerin hat im Prüfbericht die geheim zu haltenden Stellen, welche die von ihr verwendete Preiskalkulation preisgeben würden, gelb hervorgehoben. Auf Seite 8 markiert sind insbesondere der durchschnittlich jährliche Nettoerlös für die Flugsysteme der Schweizer Armee, die provisorische kumulierte Gewinnmarge während 2013 bis 2017

sowie die Ergebnisse der Revisionsstelle der Beschwerdegegnerin zur Gewinnmarge. Weiter enthält das Dokument auf der Seite 10 Angaben zum Nettoumsatz abzüglich der Herstellkosten, welche den Bruttogewinn ergeben. Von diesem werden im einzelnen diverse Positionen wie Materialkosten, Marketing und Verkauf, Forschung und Entwicklung, Administration (fix / variabel), Abschreibung immaterielles Anlagevermögen, "RUAG Corporate Services" und der kalkulatorische Zuschlag einzeln aufgeschlüsselt abgezogen/addiert. Die konkreten Zahlen (mit Ausnahme des Nettoumsatzes) sind ebenfalls gelb markiert. Auf der gleichen Seite sind zudem der Gewinnkostenzuschlag der amerikanischen Konzerngesellschaft der Beschwerdegegnerin sowie der vereinbarte Gewinnzuschlag der "RUAG Aviation" gelb hervorgehoben. Auf der Seite 11 sind weitere Angaben zu den Herstellkosten sowie der angewandte Verteilschlüssel für Marketing und Verkauf sowie die Anpassungsempfehlungen der Vorinstanz enthalten, welche nach der Ansicht der Beschwerdegegnerin teilweise abzudecken sind. Die Höhe der durch die Vorinstanz vorgeschlagenen Anpassungen, die Angabe zu Forschung und Entwicklung im Zusammenhang mit dem zivilen Flugzeug Dornier 228 sowie die Administrationskosten auf Seite 12 sind ebenfalls grösstenteils gelb hinterlegt. Schliesslich sind der kalkulatorische Zuschlag sowie die Beurteilung der Vorinstanz teilweise gelb hervorgehoben.

7.4 Vorliegend stellt sich der Beschwerdeführer auf den Standpunkt, dass die Beschwerdegegnerin eine Monopolstellung im Markt für die Wartung von Kampfflugzeugen und Armeehelikoptern innehat, was ein Konkurrenzverhältnis von vornherein und damit ein objektiv berechtigtes Geheimhaltungsinteresse ausschliesse. Die Beschwerdegegnerin und die Vorinstanz widersprechen dieser Darstellung.

7.4.1 Die Beschwerdegegnerin bzw. die RUAG MRO Holding AG hat unbestrittenermassen als einzige Unternehmung den Auftrag zur Wartung von militärischen Flugsystemen durch die armasuisse erhalten. Daran vermag der Einwand nichts zu ändern, wonach die Beschwerdegegnerin an Ausschreibungen teilnehme. Kommt hinzu, dass bei der Beschaffung von Waffen, Munition oder Kriegsmaterial und bei der Erstellung von Bauten der Kampf- und Führungsinfrastruktur von Gesamtverteidigung und Armee das Bundesgesetz vom 16. Dezember 1994 über das öffentliche Beschaffungswesen (BöB, SR 172.056.1) nicht anwendbar ist, sondern diese Vergaben unter das 3. Kapitel der Verordnung vom 11. Dezember 1995 über das öffentliche Beschaffungswesen fallen (VöB, SR 172.056.11; Art. 3 Abs. 1 BöB i.V.m. Art. 32 Bst. b VöB; vgl. allerdings hierzu einschränkend

den Zwischenentscheid des BVGer B-7252/2007 vom 6. Februar 2008 E. 1.1.4), wobei freihändige Vergaben eher zulässig sind (Art. 36 Abs. 2 Bst. e VöB) und der Rechtsschutz bei Vergabeverfahren nach dem 3. Kapitel der Verordnung ausgeschlossen ist (Art. 39 VöB; vgl. Urteil des BVGer B-1687/2010 vom 21. Juni 2011 E. 5.1). Da die armasuisse in der Schweiz unbestrittenermassen die einzige Auftraggeberin für die Wartung von Kampffjets und Armeehelikoptern ist, erscheint es als unwahrscheinlich, dass eine Offenlegung zu spürbaren Marktverzerrungen führen könnte. Richtig ist aber auch, dass es der Beschwerdegegnerin bzw. der MRO Holding AG gemäss den strategischen Zielen des Bundesrates 2020 bis 2023 nicht verwehrt ist, Drittgeschäfte abzuschliessen (Art. 2 BGRB). Ob die Beschwerdegegnerin bzw. die MRO Holding AG über ein faktisches Monopol für die Wartung von Kampffjets und Armeehelikoptern verfügt, kann letztlich aber aufgrund der nachfolgenden Ausführungen offen bleiben.

7.4.2 Die von der Vorinstanz und der Beschwerdegegnerin geschilderten Risiken bestehen ihrer Ansicht nach darin, dass das von ihr verwendete Preiskalkulationsschema von Konkurrenten verwendet werden könnte. Es ist jedoch nicht ersichtlich oder konkret dargetan, inwieweit die Offenlegung des Prüfberichts inklusive der farblich gelb markierten Passagen, würden sie der Konkurrenz bekannt, der Beschwerdegegnerin einen Wettbewerbsvorteil nehmen bzw. sich negativ auf den Geschäftserfolg auswirken könnte, zumal es sich um Zahlen handelt, welche aus den Jahren 2013 bis 2017 und damit vor der Entflechtung des RUAG-Konzerns stammen. Es wird weiter nicht konkret dargelegt, inwiefern eine Veröffentlichung der Daten aus den Jahren 2013 bis 2017 heute noch eine geschäftliche Relevanz hat und in massgebender Weise auf die Geschäftsstrategie und deren zukünftige Anpassung schliessen lässt. Auf der Seite 10 des Prüfberichts ist einzig eine Gewinnbandbreite aufgeführt, welche in den Grundzügen bereits in der Zusammenfassung enthalten ist. Daran vermag auch das ins Recht gelegte Kalkulationsschema der Beschwerdegegnerin nichts zu ändern, das sich im Übrigen nicht spezifisch auf die amerikanische Konzerngesellschaft bezieht. Darin sind nur grob die jeweils relevanten Kostenarten und deren Kalkulation an sich aufgeführt, welche für die Service Level Agreements oder für Dritte gelten. Aus diesem Schema lässt sich aber nur ungefähr ermitteln, welche Kostenarten für die Service Level Agreements oder für Dritte einschlägig sind. Somit ist eher nicht von Geschäftsgeheimnissen auszugehen. Die Frage kann indes, wie sogleich zu zeigen sein wird, ebenfalls offen gelassen werden. Selbst wenn die Veröffentlichung des Prüfberichts mit den Daten der Jahre 2013 bis 2017 gewisse Rückschlüsse auf die Geschäftstätigkeit der Beschwerdegegnerin zuliesse, ist

nicht belegt, dass dies für die Beschwerdegegnerin oder namentlich für ihre amerikanische Konzerngesellschaft aller Voraussicht nach mit wesentlichen wirtschaftlichen Nachteilen verbunden wäre. Die Beschwerdegegnerin bringt zwar vor, es sei ein drohender Schaden darin zu erblicken, dass die Konkurrenten sie in Ausschreibungen unterbieten könnten. Es ist aber zum einen nicht näher dargetan, dass diese Informationen ausreichen würden, um die Beschwerdegegnerin in Ausschreibungen zu unterbieten. Zum anderen trägt sie vor, die Veröffentlichung von solch geschäftssensiblen Informationen würde insbesondere den Wert der deutschen Tochtergesellschaft reduzieren (zu Recht weist sie aber gleichzeitig darauf hin, dass solche Informationen im Rahmen einer "Due Diligence" einem potentiellen Käufer offengelegt würden). Daraus leitet sie ab, dass die Informationen auch unter dem Gesichtspunkt des BGÖ vertraulich bleiben müssten. Damit wird aber vielmehr klar, dass ein Käufer der deutschen Tochtergesellschaft ohnehin Einblick in diese Angaben verlangen würde, womit die Veröffentlichung der Angaben zur Querfinanzierung im Prüfbericht von vornherein nicht zu einem Schaden wie vorgebraucht führen können. Dass insofern eine ernsthafte Beeinträchtigung mit Wahrscheinlichkeit droht, lässt sich somit nicht feststellen. Das von der Beschwerdegegnerin und der Vorinstanz geltend gemachte Schadensrisiko erscheint deshalb vorliegend als nicht hinreichend wahrscheinlich.

7.4.3 Die Beschwerdegegnerin beruft sich ferner auf eine Wettbewerbsverzerrung im weiteren Sinne. Die negative Auswirkung der Publikation des Prüfberichts auf ihr Geschäftsergebnis würde den Bund als Alleinaktionär und letztlich die Steuerzahler schädigen. Der vertrauliche Teil des Prüfberichts enthalte inhaltliche Angaben zu Forschung über bzw. Entwicklung der Ausrüstung der Schweizer Armee.

Die Botschaft des Bundesrates führt zur Wettbewerbsverzerrung im weiteren Sinne aus, dass darunter etwa der Schutz von geplanten oder laufenden Forschungsprojekten, von bestimmten Informationen betreffend den Erwerb von Kulturgut und von Marktstrategien zu verstehen ist (vgl. Botschaft zum BGÖ, BBl 2003 2012). Die Beschwerdegegnerin verweist dabei auf technische Informationen im Rüstungsbereich und Marketingstrategien, welche im Prüfbericht an zwei Stellen enthalten seien. Entgegen diesen Vorbringen finden sich an diesen Stellen aber lediglich sehr allgemeine Anmerkungen, welche die Frage nach einer Quersubventionierung beschlagen. Es wird auch nichts über die Ausrüstung der Armee ausgesagt, sondern erwähnt, dass bestimmte Entwicklungen zwar dem VBS verrech-

net worden seien, aber nicht erwiesen sei, dass sie militärisch genutzt würden. Inwiefern ein Konkurrent daraus etwas ableiten könnte, was nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge mit hoher Wahrscheinlichkeit zu Marktverzerrungen und/oder Wettbewerbsvorteilen bei Konkurrenzunternehmen führen könnte, welche die wirtschaftlichen Interessen der Beschwerdegegnerin nicht unerheblich beeinträchtigen würden, ist nicht ersichtlich und erscheint unwahrscheinlich.

Im Übrigen wurde bereits über den schwierigen Verkauf der Tochtergesellschaft in den Medien berichtet (vgl. z.B. Neue Zürcher Zeitung vom 18. November 2019, "Die Privatisierung der RUAG offenbart ihre Leichen im Keller"). Insoweit ist dieser Umstand im Grundsatz bereits seit längerem allgemein bekannt und sind spürbare Marktverzerrungen etwa durch zusätzliche Reputationsverluste unwahrscheinlich (vgl. zu den Reputationsrisiken ferner E. 8.5 hiernach).

7.5 Die Vorinstanz sowie die Beschwerdegegnerin berufen sich des Weiteren auf den Umstand, dass der Zugang zum Prüfbericht die Finanzkontrolle schwächen würde, da die Zusammenarbeit mit den Geprüften erschwert würde. Die Vorinstanz dupliziert ausserdem dahingehend, dass mit der Totalrevision des Vergaberechts Preisprüfungen nur noch fakultativ mit den Anbietern vereinbart werden könnten. Deshalb bestehe bei Aberkennen eines Geschäftsgeheimnisses ein hohes Risiko darin, dass der Bund die Kontrolle über diese Geschäfte verliere. Der Beschwerdeführer äussert sich nicht zu diesem Thema.

7.5.1 Die öffentlichen oder privaten Interessen, welche eine Geheimhaltung rechtfertigen können, müssen das (öffentliche) Interesse am Zugang bzw. an der Transparenz überwiegen. Das Gesetz zählt die verschiedenen Fälle überwiegender öffentlicher oder privater Interessen in Art. 7 f. BGÖ abschliessend auf (vgl. Botschaft zum BGÖ, BBl 2003 2006; Urteile des BVGer A-3367/2017 vom 3. April 2018 E. 3.3.1 und A-4571/2015 vom 10. August 2016 E. 3.2.1 m.w.H.; ISABELLE HÄNER, BSK DSG/BGÖ, Rz. 46 zu Art. 7 BGÖ; COTTIER/SCHWEIZER/WIDMER, SHK BGÖ, Rz. 5 zu Art. 7).

7.5.2 Vorliegend ist die Beschwerdegegnerin als Unternehmung, an deren Stamm-, Grund- oder Aktienkapital der Bund mit mehr als 50 Prozent beteiligt ist, von Gesetzes wegen zur Auskunft verpflichtet (Art. 8 Abs. 1 Bst. e i.V.m. Art. 10 Abs. 1 FKG). Weder die Beschwerdegegnerin noch die Vorinstanz legen dar, inwiefern ein Zugang vor diesem Hintergrund eine Schwächung der Finanzaufsicht zur Folge haben könnte und wie diese die

Auslegung von Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ beeinflussen könnte, weshalb diese Vorbringen unbehelflich sind.

Im Übrigen nimmt der Gesetzgeber die Interessenabwägung selber vor, indem er in abschliessender Weise die verschiedenen Fälle überwiegender öffentlicher oder privater Interessen aufzählt (vgl. Botschaft zum BGÖ, BBl 2003 2034).

7.6 Zusammenfassend fehlt es an einem ernsthaften Schadensrisiko, welches die Verweigerung oder Beschränkung des Zugangs gestützt auf Art. 7 Abs. 1 Bst. g BGÖ rechtfertigen würde. Daher ist das Vorliegen eines Ausnahmegrundes gemäss dieser Bestimmung zu verneinen. Wie bereits erwähnt (vgl. E. 5 hiervor), steht auch der Klassifizierungsvermerk "vertraulich" diesem Ergebnis nicht entgegen.

7.7 Der Vollständigkeit halber sei an dieser Stelle festzuhalten, dass die Beschwerdegegnerin zu Recht nicht vorgebracht hat, dass durch die Offenlegung der Informationen die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz gefährdet wäre (vgl. Art. 7 Abs. 1 Bst. c BGÖ).

8.

Als nächstes ist auf verschiedene datenschutzrechtliche Vorbringen der Beschwerdegegnerin einzugehen.

8.1 Die Beschwerdegegnerin hat im Prüfbericht Personennamen farblich blau markiert. Es handle sich dabei um Personendaten, für die sie nicht verantwortlich sei. Vor einer Veröffentlichung müssten die betroffenen Personen angehört werden.

8.2 Amtliche Dokumente, die Personendaten enthalten, sind nach Möglichkeit vor der Einsichtnahme zu anonymisieren (Art. 9 Abs. 1 BGÖ). Dabei sind unter Personendaten alle Angaben zu verstehen, die sich – wie vorliegend auf Seite 9 des Prüfberichts die Namen einzelner für die Revision zuständiger Personen sowie die zuständige Revisionsgesellschaft – auf eine bestimmte oder bestimmbare Person beziehen (vgl. Art. 3 Bst. a DSG). Anonymisierung bedeutet, die Personendaten zu entfernen oder soweit unkenntlich zu machen, dass eine Reidentifizierung ohne unverhältnismässigen Aufwand vernünftigerweise nicht mehr möglich ist (BVGE 2011/52 E. 7.1; Urteile des BVGer A-5146/2015 vom 10. Februar 2016 E. 5.6 und A-6054/2013 vom 18. Mai 2015 E. 4.2.1; RETO AMMANN/RENATE LANG, in: Passadelis/Rosenthal/Thür [Hrsg.], Datenschutzrecht, 2015, § 25 Rz. 25.60; ISABELLE HÄNER, BSK BGÖ/DSG, Rz. 5

zu Art. 9 BGÖ m.H.). Im Einzelfall kann auf die Anonymisierung auch verzichtet werden, wenn nur Name, Vorname und Geburtsdatum bekannt gegeben werden sollen (RETO AMMANN/RENATE LANG, a.a.O., § 25 Rz. 25.62; Botschaft zum BGÖ, BBl 2003 2016).

8.3 Vorliegend betrifft das Zugangsgesuch ein amtliches Dokument zu einem bestimmten Sachverhalt und nicht zu konkret bezeichneten Personen. Die Namen der für die Revision zuständigen Mitarbeitenden bzw. der zuständigen Revisionsgesellschaft auf Seite 9 des Prüfberichts können daher ohne Weiteres anonymisiert werden, was vor der Gewährung des Zugangs zu geschehen hat. Damit erübrigt sich darauf einzugehen, ob diese Personen vor der Offenlegung ihrer Namen angehört werden müssten.

8.4 Weiter macht die Beschwerdegegnerin im Rahmen des Beschwerdeverfahrens erstmals datenschutzrechtliche Ansprüche nach Art. 25 DSG in Bezug auf den Prüfbericht geltend.

8.4.1 Gestützt auf Art. 25^{bis} DSG können die Ansprüche nach Art. 25 DSG auch im Rahmen des *erstinstanzlichen* Zugangsverfahrens nach dem BGÖ geltend gemacht werden, soweit sie sich auf Personendaten in jenen Dokumenten beziehen, um die es im Zugangsverfahren geht (MONIQUE STURNY, in: Baeriswyl/Pärli [Hrsg.], Stämpflis Handkommentar zum DSG, 2015, Rz. 17 zu Art. 25^{bis}). Diese Bestimmung trat gleichzeitig mit dem BGÖ in Kraft und wurde aus verfahrensökonomischen Gründen eingefügt (Botschaft zum BGÖ, BBl 2003 2034). Dadurch wird der Gegenstand des Zugangsverfahrens entsprechend ausgeweitet (Urteil des BVGer A-6908/2017 vom 27. August 2019 E. 4; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER/MARTIN BERTSCHI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Aufl. 2013, Rz. 1865).

8.4.2 Dieser später gestellte Antrag konnte von der Vorinstanz nicht beurteilt werden und bildet nicht Gegenstand der angefochtenen Verfügung. Damit liegt er ausserhalb des Streitgegenstands des vorliegenden Rechtsmittelverfahrens, der nach dem unter E. 1.5.1 hiavor Gesagten durch den angefochtenen Entscheid begrenzt ist. Demgemäss ist auf dieses Rechtsbegehren der Beschwerdegegnerin nicht näher einzugehen.

8.5 Schliesslich beruft sich die Beschwerdegegnerin auf den Schutz ihrer Privat- und Geheimsphäre nach Art. 7 Abs. 2 BGÖ sowie Art. 9 Abs. 2 BGÖ i.V.m. Art. 19 Abs. 1^{bis} DSG.

8.5.1 Ist der Zugang zu amtlichen Dokumenten nicht bereits aufgrund eines Spezialtatbestandes von Art. 7 Abs. 1 BGÖ einzuschränken, aufzuschieben oder zu verweigern, hat die ersuchte Behörde dies zu tun, wenn durch seine Gewährung die Privatsphäre Dritter beeinträchtigt werden kann; ausnahmsweise kann jedoch das öffentliche Interesse am Zugang überwiegen (Art. 7 Abs. 2 BGÖ; vgl. Urteil des BVGer A-3829/2015 vom 26. November 2015 E. 8.1). Zudem sind amtliche Dokumente, die Personendaten enthalten, nach Möglichkeit vor der Einsichtnahme zu anonymisieren (Art. 9 Abs. 1 BGÖ; zum Begriff der Personendaten: Urteil des BVGer A-3367/2017 vom 3. April 2018 E. 5.2.1 m.H.). Zugangsgesuche, die sich auf amtliche Dokumente beziehen, die nicht anonymisiert werden können, sind nach Art. 19 DSG (Bekanntgabe von Personendaten) zu beurteilen (Art. 9 BGÖ; BGE 142 II 340 E. 4.1). Nach Art. 19 Abs. 1^{bis} DSG dürfen Bundesorgane im Rahmen der behördlichen Information der Öffentlichkeit von Amtes wegen oder gestützt auf das Öffentlichkeitsgesetz vom 17. Dezember 2004 Personendaten bekannt geben, wenn die betreffenden Personendaten im Zusammenhang mit der Erfüllung öffentlicher Aufgaben stehen (Bst. a) und an deren Bekanntgabe ein überwiegendes öffentliches Interesse besteht (Bst. b).

8.6 Es ist eine Abwägung zwischen dem öffentlichen Interesse am Zugang zu amtlichen Dokumenten und dem Schutz der Privatsphäre bzw. der informationellen Selbstbestimmung jener Personen, deren Daten im Dokument enthalten sind und zugänglich gemacht werden sollen, zu treffen (BGE 144 II 91 E. 4.5; BGE 142 II 340 E. 4.3; detailliert Urteil 1C_74/2015 vom 2. Dezember 2015 E. 4.1.1 m.H.). Bei dieser Abwägung steht auf der einen Seite das öffentliche Interesse an der Öffentlichkeit der Verwaltung im Sinne der genannten Zielsetzungen des BGÖ im Vordergrund (Interesse am Zugang; vorne, E. 2). Weitere Kriterien für besondere Informationsinteressen der Öffentlichkeit finden sich in Art. 6 Abs. 2 der Verordnung über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung vom 24. Mai 2006 (VBGÖ, SR 152.31; zum Ganzen BGE 142 II 340 E. 4.5; Urteil des BGer 1C_74/2015 vom 2. Dezember 2015 E. 4.1.4). Danach kann das öffentliche Interesse überwiegen, wenn der Zugang einem besonderen Informationsinteresse der Öffentlichkeit dient, insbesondere aufgrund wichtiger Vorkommnisse (Bst. a), oder wenn die Person, deren Privatsphäre beeinträchtigt werden könnte, zu einer dem BGÖ unterstehenden Behörde in einer rechtlichen oder faktischen Beziehung steht, aus der ihr bedeutende Vorteile erwachsen (Bst. c). Bei der Gewichtung der privaten Interessen auf der anderen Seite sind insbesondere die Rolle bzw. Stellung der betroffenen Person, die Auswirkungen einer Bekanntgabe für sie und die Art der

Daten zu berücksichtigen (vgl. BGE 142 II 340 E. 4.4; Urteile des BVGer A-6108/2016 vom 28. März 2018 E. 7.2, A-6755/2016 vom 23. Oktober 2017 E. 8.5 und A-4571/2015 vom 10. August 2016 E. 7.2.1).

8.6.1 Die Beschwerdegegnerin stellt sich auf den Standpunkt, dass Geschäftsgeheimnisse juristischer Personen gemäss geltendem Recht als Personendaten gelten. Die auf dem Spiel stehenden Geschäftsgeheimnisse und das erhebliche Schadenspotential für sie und den Bund seien dargelegt. Zur Einordnung der einzelnen Positionen und der dazugehörigen Zahlen brauche es mehr Kontext. Andernfalls seien Missverständnisse und Spekulationen zu ihren Ungunsten vorprogrammiert. Sie habe im Prüfbericht die Stellen, die ihrer Ansicht nach zu schützende Personendaten enthalten würden, grün eingefärbt.

8.6.2 Der Beschwerdeführer gelangt in dieser Hinsicht zum Schluss, der Zugang diene im verfügbaren Umfang einem besonderen Informationsinteresse der Öffentlichkeit, da in den Medien breit über den Fall berichtet worden sei. Insgesamt sei das öffentliche Interesse am Zugang zum vollständigen Bericht als sehr gewichtig zu werten. Aufgrund der unmittelbar bevorstehenden Neuorganisation der Beschwerdegegnerin, die insbesondere der Erhöhung der Transparenz dienen solle, sei das Thema zudem aktueller denn je. Letztlich diene die Offenlegung des vollständigen Berichts auch der Vorinstanz bzw. der Beschwerdegegnerin selbst, die sich damit vom Vorwurf der Intransparenz entlasten könnten. Das öffentliche Informationsinteresse überwiege mögliche privaten Interessen der Beschwerdegegnerin deutlich. Da die angefochtene Verfügung ohnehin nur angebliche Geschäftsgeheimnisse nenne, sei auch nicht ersichtlich, wodurch private Interessen tangiert sein könnten. Namentlich könne sich die Beschwerdegegnerin nicht auf den Schutz vor einer möglichen negativen Berichterstattung berufen; das BGÖ enthalte keine Ausnahmebestimmung, welche die Einschränkung des Zugangsrechts aufgrund eines drohenden Imageschadens vorsehe.

8.7

8.7.1 Im Vordergrund steht vorliegend das öffentliche Interesse an der Öffentlichkeit der Verwaltung. Zielt das Öffentlichkeitsgesetz wie besehen auf die Transparenz der Tätigkeit von Verwaltungseinheiten, das Vertrauen der Bevölkerung in die öffentlichen Institutionen und die demokratische Mitwirkung am politischen Prozess ab (BGE 142 II 340 E. 4.5), besteht offensichtlich ein gewichtiges öffentliches Interesse am Einblick in die Tätigkeit

der Vorinstanz und die finanzaufsichtsrechtliche Tätigkeit mit entsprechender Tragweite. Dafür spricht überdies, dass die Beschwerdegegnerin, namentlich um eine transparente und kostenoptimierte Leistungserbringung gegenüber dem VBS zu gewährleisten, in zwei verschiedene Subholdings aufgeteilt worden ist. Zudem gab es verschiedene politische Vorstösse in diesem Zusammenhang (vgl. Empfehlung des EDÖB vom 19. September 2019, Fn. 18 m.H.). Hinzu kommt, dass die Beschwerdegegnerin sich in Bundeshand befindet, sie mithin eine gewisse Staatsnähe aufweist, was ein erhöhtes Interesse der Öffentlichkeit an der Offenlegung der umstrittenen Informationen zu begründen vermag (BGE 144 II 77 E. 5.10; Urteil des BVGer A-4781/2019 vom 17. Juni 2020 E. 8.5.2).

8.7.2 Die Vorbringen und privaten Interessen der Beschwerdegegnerin auf der anderen Seite sind vorab dadurch relativiert, als sie nach einem Zeitungsbericht der Neuen Zürcher Zeitung vom 18. November 2019 mit einer am darauffolgenden Tag auf ihrer Website aufgeschalteten Medienmitteilung reagiert hat, worin sie gegenüber der Öffentlichkeit bestätigte, dass die Herstellung "neuer Do228 Maschinen" einen negativen Geschäftsgang zeige.

8.7.3 Des Weiteren ist aus Sicht der Beschwerdegegnerin zwar nachvollziehbar, dass sie eine vertrauliche Zusammenarbeit mit der Vorinstanz bei finanzaufsichtsrechtlichen Prüfungen anstrebt. Aus diesem allgemeinen Interesse ergibt sich aber nicht, ob und in welchem Mass ihre Privatsphäre im einzelnen Fall durch konkrete Dokumente tangiert ist und demzufolge nach Massgabe des Öffentlichkeitsgesetzes vom Zugang abzusehen ist (Art. 7 Abs. 2 BGÖ; Art. 19 Abs. 1^{bis} DSG). Vielmehr geht dieses Anliegen über das konkrete Verfahren hinaus und betrifft sinngemäss die Frage, ob es sinnvoll ist, die Vorinstanz dem Zugang nach Öffentlichkeitsgesetz zu unterstellen. Wie die Beschwerdegegnerin zutreffend ausführt, hat der Gesetzgeber z.B. die Finanzmarktaufsicht, welche regelmässig mit Geschäftsgeheimnissen zu tun hat, nicht aber die Vorinstanz vom Geltungsbereich des BGÖ ausgeschlossen. Es läge somit in dessen Kompetenz, die Vorinstanz bei hinreichenden Gründen und nach einer Abwägung der Interessen vom Öffentlichkeitsgesetz auszunehmen (vgl. Art. 2 Abs. 2 und 3 BGÖ).

8.7.4 Zu gewichten sind indessen die privaten Reputationsrisiken, welche die Beschwerdegegnerin als Folge des konkreten Zugangs befürchtet, da sie im medialen Fokus steht. In dieser Hinsicht ist jedoch zum einen zu

berücksichtigen, dass die Medien bereits breit über den anstehenden Verkauf der deutschen Tochtergesellschaft berichtet haben. Zum andern betreibt die Beschwerdegegnerin ein allgemein in der Öffentlichkeit stehendes Unternehmen. In Bezug auf solche Unternehmen geht das Bundesgericht tendenziell davon aus, dass eine kritische oder negative Berichterstattung kein gewichtiges privates Geheimhaltungsinteresse begründet, sondern es um bloss unangenehme Konsequenzen geht, die als öffentlich exponiertes Unternehmen in einer rechtsstaatlichen Demokratie hinzunehmen sind (BGE 144 II 91 E. 4.8). Kurzfristig unangenehme Folgen in Form einer vorübergehend allenfalls höheren Medienpräsenz reichen in solchen Konstellationen für die Verweigerung des Zugangs nicht aus (vgl. Urteile des BVGer A-6108/2016 vom 28. März 2018 E. 7.4 und A-3829/2015 vom 26. November 2015 E. 7.3). Hinsichtlich des Prüfberichts erscheint das Risiko insofern gering, als er bereits im Grundsatz öffentlich bekannte, zu hohe Gewinnmargen beschreibt. Insoweit sind durch Bekanntwerden des Prüfberichtsinhalts keine zusätzlichen erheblichen Reputationsverluste ernsthaft zu befürchten. Diese werden denn auch von der Beschwerdegegnerin nicht weiter substantiiert, sondern es wird im Allgemeinen auf die Ausführungen zum Geschäftsgeheimnis verwiesen, welche sich als nicht stichhaltig erwiesen haben. Es ist auch nicht ohne Weiteres ersichtlich, inwiefern die grün eingefärbten Stellen im Prüfbericht zusätzliche ernsthafte Reputationsrisiken mit sich brächten. Schliesslich sind die Rechtssuchenden an dieser Stelle noch darauf hinzuweisen, dass *de lege ferenda* mit dem E-DSG auf den Schutz der Daten juristischer Personen verzichtet wird (BBI 2017 6972 und Art. 2 Abs. 1 des noch nicht in Kraft getretenen E-DSG vom 25. September 2020 *e contrario* [BBI 2020 7639]).

8.7.5 Die Abwägung ergibt somit zusammenfassend, dass die privaten Interessen der Beschwerdegegnerin das durch das Öffentlichkeitsprinzip statuierte Transparenzinteresse nicht überwiegen. Somit sind keine Ausnahmegründe gegeben, gestützt auf welche der verfügte Zugang weiter einzuschränken wäre. Die Herausgabe des Prüfberichts erscheint zumutbar, da die Persönlichkeitsrechte der Beschwerdegegnerin nach dem Ausgeführten nicht über Gebühr eingeschränkt werden.

8.7.6 Im Ergebnis ist festzuhalten, dass dem Beschwerdeführer Einsicht in den Bericht "Prüfung der effektiven Gewinnmarge bei RUAG Aviation 2013 – 2017" unter Anonymisierung der Personennamen einschliesslich der Revisionsgesellschaft auf Seite 9 zu gewähren ist.

9.

9.1 Die Verfahrenskosten sind den Parteien nach Massgabe ihres Unterliegens aufzuerlegen (Art. 63 VwVG; Art. 1 ff. des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008, VGKE, SR 173.320.2). Obsiegen und Unterliegen im Prozess ist dabei grundsätzlich nach den Rechtsbegehren der Beschwerde führenden Partei, gemessen am Ergebnis der Anfechtung des vorinstanzlichen Entscheids, zu beurteilen. Keine Verfahrenskosten werden Vorinstanzen oder beschwerdeführenden und unterliegenden Bundesbehörden auferlegt (Art. 63 Abs. 3 VwVG).

9.2 Im vorliegenden Verfahren macht der Beschwerdeführer mit Hinweis auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung geltend, dass es sich bei der Beschwerdegegnerin um eine Bundesbehörde handle, da sie mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben des Bundes betraut sei, während die Beschwerdegegnerin ihrerseits eine Qualifikation als Behörde bestreitet.

9.3 Bundesbehörden sind neben den Stellen der zentralen Bundesverwaltung auch dezentralisierte Verwaltungseinheiten nach Massgabe ihrer Organisationserlasse sowie ausserhalb der Bundesverwaltung stehende Organisationen des öffentlichen oder privaten Rechts, welche mit Verwaltungsaufgaben betraut werden (Art. 2 Abs. 1 bzw. Art. 2 Abs. 3 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 [RVOG; SR 172.010] i.V.m. Art. 7a der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998 [RVOV, SR 172.010.1]; ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 4.43 und 4.47 f.). Keine Übertragung von Verwaltungsaufgaben auf externe Träger liegt vor, wenn sich der Bund an Unternehmen beteiligt, die private Aufgaben erfüllen (sog. gemischtwirtschaftliche Unternehmen). Mittels solcher Beteiligungen kann der Bund im öffentlichen Interesse Einfluss nehmen auf die Erfüllung einer Aufgabe, wie bspw. in den Bereichen Energie- oder Verkehrsleistungen. Gemischtwirtschaftliche Unternehmen, an deren Stamm-, Grund- oder Aktienkapital der Bund mit mehr als 50 Prozent beteiligt ist, unterliegen der Finanzaufsicht durch die eidgenössische Finanzkontrolle (Art. 8 Abs. 1 Bst. e FKG; THOMAS SÄGESSER, Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz RVOG, Stämpflis Handkommentar, 2007, Rz. 97 zu Art. 2).

9.4 Die Beschwerdegegnerin zählt weder zur Bundesverwaltung noch zur dezentralen Bundesverwaltung gemäss Art. 2 Abs. 3 RVOG i.V.m. Art. 7a

RVOV. Zwar ist dem Beschwerdeführer insoweit zuzustimmen als er vorbringt, dass die Beschwerdegegnerin zur Sicherstellung der Ausrüstung dienen soll, soweit die Kantone nicht zuständig sind (vgl. Art. 1 BGRB). Allerdings wird die Beschwerdegegnerin unter Beachtung marktwirtschaftlicher Grundsätze geführt und es ist ihr nicht verwehrt, Aufträge von Dritten auszuführen (vgl. Art. 2 BGRB). Damit liegt nicht eine Übertragung einer Verwaltungsaufgabe im Vordergrund, sondern mitunter die Erfüllung einer Aufgabe im öffentlichen Interesse, wie sie typischerweise etwa bei gemischtwirtschaftlichen Unternehmen anzutreffen ist. Somit handelt es sich – in Übereinstimmung mit den Anträgen der Beschwerdegegnerin selbst – nicht um eine Bundesbehörde, womit ihr als unterliegende Partei die Verfahrenskosten aufzuerlegen sind. Der Umstand, dass der Beschwerdeführer mit seinen Anträgen nicht vollständig durchdringt, sondern einige wenige Personennamen zu anonymisieren sind, rechtfertigt dabei keine andere Aufteilung der Verfahrenskosten.

9.5 Die Verfahrenskosten werden auf Fr. 2'000.– festgesetzt (vgl. Art. 1 ff. VGKE) und sind vollumfänglich der unterliegenden Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG). Der vom Beschwerdeführer geleistete Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 2'000.– ist ihm nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zurückzuerstatten. Der Vorinstanz werden ebenfalls keine Verfahrenskosten auferlegt (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

9.6 Der anwaltlich vertretene Beschwerdeführer gilt nach dem zuvor zu den Kostenfolgen Gesagten als obsiegend. Er hat daher Anspruch auf eine angemessene Parteientschädigung für die ihm erwachsenen notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V. m. Art. 7 Abs. 1 VGKE, SR 173.320.2). Die Rechtsvertreter des Beschwerdeführers reichten eine Kostennote über insgesamt Fr. 14'302.55 ein (inkl. MwSt.). Der zeitliche Aufwand wurde dabei mit 44.27 Stunden à Fr. 300.– beziffert. Der Stundenaufwand wird von der Beschwerdegegnerin nicht bestritten, zumal sie ihrerseits eine detaillierte Kostennote über insgesamt Fr. 34'274.50 (inkl. MwSt. und Spesenpauschale) eingereicht hat, und erscheint angemessen. Sodann liegt der Stundenansatz in der zulässigen Bandbreite (vgl. Art. 10 Abs. 2 VGKE). Die geltend gemachte Parteientschädigung ist somit nicht zu beanstanden. Der Beschwerdeführer ist nicht vorsteuerabzugsberechtigt. Somit hat er im Ergebnis Anspruch auf eine Parteientschädigung in der Höhe von Fr. 14'302.55.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

1.1 Die Beschwerde vom 13. November 2019 wird teilweise gutgeheissen und Ziff. 1 der angefochtenen Verfügung vom 11. Oktober 2019 aufgehoben. Die Vorinstanz wird angewiesen, dem Beschwerdeführer Einsicht in den Bericht "Prüfung der effektiven Gewinnmarge bei RUAG Aviation 2013 – 2017" in anonymisierter Form gemäss den Erwägungen zu gewähren.

1.2 Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten werden auf Fr. 2'000.– festgesetzt und der Beschwerdegegnerin zur Bezahlung auferlegt. Dieser Betrag ist innert 30 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zugunsten der Gerichtskasse zu überweisen.

3.

Der Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 2'000.– wird dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft dieses Urteils zurückerstattet.

4.

Die Beschwerdegegnerin wird verpflichtet, dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft eine Parteientschädigung von Fr. 14'302.55 zu bezahlen.

5.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Beschwerdegegnerin (Gerichtsurkunde; Zustellung des Einzahlungsscheins mit separater Post)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. (...); Gerichtsurkunde)
- den EDÖB (zur Kenntnis)

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Christine Ackermann

Joel Günthardt

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: