



Urteil vom 15. Februar 2019

Besetzung

Richter Maurizio Greppi (Vorsitz),
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Richterin Christine Ackermann,
Gerichtsschreiber Basil Cupa.

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

Swissmedic Schweizerisches Heilmittelinstitut,
Vorinstanz.

Gegenstand

Informationspraxis über Entscheidungen der strafrechtlichen
Abteilung des Schweizerischen Heilmittelinstituts.

Sachverhalt:**A.**

A. _____ stellte am 19. Dezember 2017 beim Schweizerischen Heilmittelinstitut, Swissmedic, ein Gesuch um Zustellung des Strafbefehls [...], über welchen in den Medien berichtet wurde. Er verwendete dazu ein auf der Website von Swissmedic zur Verfügung gestelltes Formular: „Gesuch um Zugang zu öffentlichen Dokumenten BGÖ“.

B.

Am 21. Dezember 2017 teilte ihm die Öffentlichkeitsbeauftragte von Swissmedic mit, dass das Öffentlichkeitsgesetz vom 17. Dezember 2004 (BGÖ, SR 152.3) auf Strafverfahren keine Anwendung finde und ihm gestützt auf das BGÖ darum keine Auskunft erteilt werden könne. Es stehe ihm aber frei, in den Räumlichkeiten von Swissmedic einzelfallweise Einblick in strafrechtliche Entscheide zu nehmen.

C.

Mit Schreiben vom 15. Februar 2018 teilte A. _____ der Swissmedic mit, dass seine Kanzlei Kunden im Bereich des Gesundheitsrechts berate, weshalb er über die Vollzugspraxis informiert sein möchte. Die Einsichtnahme in Entscheide vor Ort sei praxisuntauglich. Swissmedic stelle Medienschaffenden einen Newsletter zur Verfügung, in welchem sie über ihre Entscheide informiere. Es sei nicht einzusehen, warum diese Informationen nicht auch Anwälten zugänglich gemacht würden. Er verlange vor diesem Hintergrund die Zustellung einer Kopie des Strafbefehls [...]. Im Übrigen verlange er den Erlass einer anfechtbaren Verfügung.

D.

Am Folgetag antwortete ihm die Öffentlichkeitsbeauftragte von Swissmedic per Email, dass der Newsletter ausschliesslich für Medienschaffende gedacht sei. Die Akkreditierung der Journalisten biete Gewähr dafür, dass bezüglich der erlangten Informationen die journalistischen Berufs- und Sorgfaltspflichten eingehalten würden. Bei Anwälten sei dies aber nicht der Fall. Der Öffentlichkeit mache Swissmedic Strafbefehle und Strafverfügungen in angemessener Form auf ihrer Website zugänglich.

E.

A. _____ antwortete daraufhin am 6. März 2018 per Email, dass er gerne eine Rückmeldung in der Sache erwarte.

F.

Am 8. März 2018 informierte Swissmedic A. _____ telefonisch dahingehend, dass ihm der verlangte Strafbefehl kostenpflichtig in anonymisierter Form zugestellt werde, die für Journalisten geltende Informationspraxis aber nicht für Rechtsanwälte geöffnet werde. Die Zustellung des verlangten Strafbefehls erfolgte sodann elektronisch am 11. April 2018.

G.

Am 8. Mai 2018 erliess Swissmedic eine Verfügung, mit welcher sie das „Gesuch von A. _____ um Öffnung der Informationspraxis der strafrechtlichen Abteilung des Schweizerischen Heilmittelinstituts“ unter Auferlegung von Kosten in der Höhe von Fr. 600.– abwies.

H.

Gegen diesen Entscheid von Swissmedic (nachfolgend: Vorinstanz) erhebt A. _____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) mit Eingabe vom 8. Juni 2018 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und beantragt die Aufhebung der angefochtenen Verfügung sowie die Gewährung von „Einsicht in die Entscheide der letzten 5 Jahre der strafrechtlichen Abteilung des Schweizerischen Heilmittelinstituts“. Eventualiter sei ihm die „Registrierung für die Information über Strafverfahren für Medienschaffende zu gewähren“. Zudem seien die Kosten des vorinstanzlichen Verfahrens aufzuheben und die Sache unter Kosten- und Entschädigungsfolgen (zzgl. Mehrwertsteuer) zu Lasten des Bundes zu entscheiden.

I.

Die Vorinstanz beantragt mit Vernehmlassung vom 17. September 2018, auf den Hauptantrag des Beschwerdeführers unter Kostenfolgen nicht einzutreten und die Beschwerde im Übrigen abzuweisen.

J.

Mit Schlussbemerkungen vom 22. Oktober 2018 hält der Beschwerdeführer an seinen eingangs gestellten Anträgen fest.

K.

Die Vorinstanz lässt sich hernach nicht weiter zur Sache vernehmen.

L.

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 Gemäss Art. 31 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), die von einer Vorinstanz im Sinn von Art. 33 VGG erlassen wurden. Gemäss Art. 33 Bst. e VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht insbesondere auch Beschwerden gegen Verfügungen der Anstalten und Betriebe des Bundes. Die Vorinstanz ist eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes (vgl. Art. 66 und Art. 68 Abs. 2 des Heilmittelgesetzes vom 15. Dezember 2000 [HMG, SR 812.21] sowie Anhang 1 II. Ziff. 2.2.3 der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998 [RVOV, SR 172.010.1]) und somit eine zulässige Vorinstanz im Sinn von Art. 33 VGG. Eine Ausnahme im Sinn von Art. 32 VGG liegt nicht vor.

1.2 Das Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG). Gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG ist zur Beschwerdeführung vor dem Bundesverwaltungsgericht legitimiert, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Bst. c). Der Beschwerdeführer hat am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen und ist als Verfügungsadressat durch den Entscheid der Vorinstanz vom 8. Mai 2018 besonders berührt und hat an dessen Aufhebung bzw. Abänderung ein schutzwürdiges Interesse, da er vom selben privilegierten Informationszugang wie Journalisten profitieren möchte. Er ist somit in diesem Umfang zur Beschwerdeführung legitimiert, zumal die Beschwerde frist- und formgerecht eingereicht wurde.

1.3 Fraglich ist allerdings, ob auf sein Hauptbegehren, es sei ihm „Einsicht in die Entscheide der letzten 5 Jahre der strafrechtlichen Abteilung des Schweizerischen Heilmittelinstituts“ zu gewähren, eingetreten werden kann.

1.3.1 Die Vorinstanz vertritt die Ansicht, der Beschwerdeführer sei hinsichtlich seines gestellten Hauptbegehrens nicht beschwerdelegitimiert. Dies,

weil die beantragte Einsichtnahme bereits heute möglich sei, was dem Beschwerdeführer auch nie anders kommuniziert worden sei, und er im Übrigen im vorinstanzlichen Verfahren kein entsprechendes Einsichtsgesuch gestellt habe. Diese Frage sei insofern gar nie Gegenstand der angefochtenen Verfügung gewesen und könne darum auch nicht Gegenstand der Beschwerde vor Bundesverwaltungsgericht bilden.

Der Beschwerdeführer hält dem in den Schlussbemerkungen vom 22. Oktober 2018 entgegen, dass er sehr wohl „Einsicht in die Entscheidungspraxis der Vorinstanz“ verlangt habe und er die vorliegende Einschränkung bei der Formulierung seines Hauptbegehrens von 5 Jahren aus rein praktischen Gründen sowie des „Rechts auf Vergessen“ der Betroffenen gewählt habe. Es handle sich dabei nicht um ein neues Vorbringen, sondern vielmehr um eine selbstgewählte Einschränkung des Streitgegenstands.

1.3.2 Das Rechtsverhältnis, das durch die angefochtene Verfügung als Anfechtungsobjekt geregelt wird, bildet den zulässigen Rahmen für die Parteianträge, welche den Streitgegenstand umschreiben. Anfechtungsobjekt im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht bildet der vorinstanzliche Entscheid. Es sind grundsätzlich nur Rechtsverhältnisse zu überprüfen beziehungsweise zu beurteilen, zu denen die zuständige Verwaltungsbehörde vorgängig und verbindlich – in Form einer Verfügung – Stellung genommen hat. Insoweit bestimmt die Verfügung den beschwerdeweise weiterziehbaren Anfechtungsgegenstand. Davon zu unterscheiden ist der Streitgegenstand, worunter das Rechtsverhältnis verstanden wird, welches – im Rahmen des durch die Verfügung bestimmten Anfechtungsgegenstands – den aufgrund der Beschwerdebegehren effektiv angefochtenen Verfügungsgegenstand bildet (vgl. BGE 136 II 457 E. 4.2 [S. 462 f.], mit Hinweisen; ferner MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 2.1). Streitgegenstand im Beschwerdeverfahren vor Bundesverwaltungsgericht kann demnach nur sein, was bereits Gegenstand des erstinstanzlichen Verfahrens war oder allenfalls hätte sein sollen. Im Laufe des Rechtsmittelverfahrens kann sich der Streitgegenstand sodann verengen oder um nicht mehr strittige Punkte reduzieren, grundsätzlich jedoch nicht erweitern oder inhaltlich verändern (Urteil des BGer 4A_489/2018 vom 3. Januar 2019 E. 4.4 [zur Publikation vorgesehen]). Fragen, welche die Vorinstanz nicht beurteilt hat und die sie nicht beurteilen musste, hat das Bundesverwaltungsgericht als Beschwerdeinstanz mangels funktioneller Zuständigkeit nicht zu entscheiden (BGE 142 I 155 E. 4.4.2; Urteil des BVGer B-5002/2013 vom 28. Juni 2017

E. 2.2.1). Geht die mit einem Rechtsbegehren aufgestellte Rechtsfolgebehauptung über den Streitgegenstand hinaus, so ist darauf nicht einzutreten (Urteil des BVGer A-8067/2015 vom 8. Juni 2017 E. 1.4.1).

1.3.3 Vorliegend hat der Beschwerdeführer die Verfügung vom 8. Mai 2018 als Ganzes angefochten und deren umfassende Aufhebung beantragt. Der Streitgegenstand stimmt vorliegend insofern nicht mit dem Anfechtungsgegenstand überein, als dass die Vorinstanz weder über die Gewährung der Einsicht in die Entscheide der letzten 5 Jahre der strafrechtlichen Abteilung des Schweizerischen Heilmittelinstituts im Dispositiv befunden noch sich dazu in den Erwägungen geäußert hat. Dies steht im Gegensatz zum Hauptbegehren des Beschwerdeführers vor Bundesverwaltungsgericht. Er macht in diesem Zusammenhang zwar geltend, er habe die Zulässigkeit der Informationspraxis der Vorinstanz als Ganzes in Frage stellen und einer gerichtlichen Beurteilung zuführen wollen. Dass er indes bei der Vorinstanz ein entsprechendes Gesuch gestellt hätte, kann den ins Recht gelegten Akten, insbesondere dem Emailverkehr zwischen dem Beschwerdeführer und der Öffentlichkeitsbeauftragten der Vorinstanz, nicht entnommen werden. Falls er ein solches Gesuch gestellt haben sollte, tat er dies als Rechtsanwalt jedenfalls nicht in der dafür erforderlichen Klarheit oder mit einem ausreichenden Nachweis hierüber. Angesichts dessen kann der Vorinstanz nicht vorgeworfen werden, sie hätte sich im Rahmen der angefochtenen Verfügung mit dem Einsichtsgesuch betreffend die Entscheide der letzten 5 Jahre der strafrechtlichen Abteilung des Schweizerischen Heilmittelinstituts auseinandersetzen müssen. Im Übrigen mag es zutreffen, dass neue Begehren, die ausserhalb des Anfechtungsobjekts liegen, aber in engem Bezug zum bisherigen Streitgegenstand stehen, im bundesverwaltungsgerichtlichen Verfahren ausnahmsweise und unter gewissen Voraussetzungen berücksichtigt werden können, wenn prozessökonomische Gründe es zulassen (vgl. dazu MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., Rz. 2.210). Der Beschwerdeführer behauptet das Vorliegen einer solchen Konstellation aber nicht, zumal dies vorliegend auch nicht ersichtlich ist. Das Hauptbegehren des Beschwerdeführers ist durch die Verfügung vom 8. Mai 2018 nicht abgedeckt und befindet sich folglich ausserhalb des Anfechtungsgegenstands. Es stellt eine unzulässige Erweiterung des Streitgegenstands dar, weshalb nicht darauf einzutreten ist.

1.4 Auf die am 8. Juni 2018 eingereichte Beschwerde ist nach dem Gesagten – vorbehältlich der Ausführungen in E. 1.3 – einzutreten (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG).

2.

In materieller Hinsicht verbleibt das Eventualbegehren des Beschwerdeführers, es sei ihm die „Registrierung für die Information über Strafverfahren für Medienschaffende zu gewähren“, zu prüfen.

2.1 Was genau der Beschwerdeführer mit seinem weit gefassten Eventualbegehren verlangt, scheint auf den ersten Blick nicht restlos klar. Im Zentrum seines Anliegens steht sicherlich der Zugang zum elektronischen Newsletter „über Verurteilungen und Einstellungen“, den akkreditierte und dafür registrierte Medienschaffende in der Regel drei bis vier Mal jährlich von der Vorinstanz zugestellt erhalten, sofern sie im Berufsregister eingetragen und regelmässig journalistisch tätig sind sowie sich zur Einhaltung der „Erklärung der Pflichten und Rechte der Journalistinnen und Journalisten“ verpflichten. Sie erhalten dabei eine anonymisierte Liste mit den ergangenen Straf- und Einziehungsbescheiden, Straf- und Einziehungsverfügungen sowie Einstellungsbeschlüssen. Die Liste enthält jeweils folgende Informationen pro Fall: Verfahrensnummer und Art des Entscheids, Entscheiddatum und Status (Angabe, ob bereits rechtskräftig oder nicht), Funktion der bestraften resp. vom eingestellten Verfahren betroffenen Personen / Unternehmen, den Straftatbestand bzw. massgebliche Gesetzesbestimmungen sowie die Sanktionsart und -höhe bzw. allfällige strafrechtliche Massnahmen (z.B. Einziehungen, vgl. die Website von Swissmedic: <<https://www.swissmedic.ch/swissmedic/de/home/contacts/kontakt/media/criminal-proceedings-for-media-representatives.html>>, zuletzt abgerufen am 30. Januar 2019; ferner MICHAEL BURRI, Swissmedic, Heilmittelgesetz und Strafverfahren, in: Verwaltungsstrafrecht im Wandel, 2017, S. 187 ff., S. 197, S. 201 f.). Weiter kann den Akten entnommen werden, dass Medienschaffende im Anschluss an den versandten Newsletter darüber hinaus die Möglichkeit haben, gezielt einzelne Entscheide anzufordern, die ihnen – sofern sie rechtskräftig sind – in nicht anonymisierter Form kostenlos per Email zugestellt werden. Die Informationspraxis der Vorinstanz gegenüber Medienschaffenden beinhaltet demnach zwei Teilaspekte: einerseits die Zustellung des Newsletters in anonymisierter Form und andererseits die Möglichkeit zum kostenlosen Bezug von den im Newsletter aufgeführten Entscheiden in nicht anonymisierter Form per Email.

Hinsichtlich der anfänglich strittigen Zustellung des Strafbefehls [...] ist davon Vormerk zu nehmen, dass diese gegenüber dem Beschwerdeführer am 11. April 2018 elektronisch erfolgte und sie somit nicht mehr Teil des zu beurteilenden Streitgegenstands bildet. Zu Gunsten des Beschwerdefüh-

rers ist hinsichtlich seines weit formulierten Eventualbegehrens davon auszugehen, dass er in den vollen Genuss der Informationspraxis für Medienschaffenden kommen möchte und nicht nur die Zustellung des Newsletters, sondern auch um die Möglichkeit zum kostenlosen Bezug von den im Newsletter aufgeführten Entscheiden in nicht anonymisierter Form per Email ersucht. Nachfolgend sind diese beiden Teilaspekte der Informationspraxis gegenüber Medienschaffenden getrennt voneinander zu untersuchen, weil sie nicht denselben rechtlichen Rahmenbedingungen unterstehen.

2.2 Zunächst gilt es den Teilaspekt des Newsletters zu untersuchen und zu prüfen, ob und auf welche rechtliche Grundlage gestützt der Beschwerdeführer Anspruch auf dessen Zustellung hat oder nicht.

2.2.1 Die Parteien sind sich in diesem Zusammenhang ob der Anwendbarkeit des Öffentlichkeitsgesetzes uneins, insbesondere mit Blick auf die Reichweite von Art. 3 Abs. 1 Bst. a Ziff. 2 BGÖ, wonach das Gesetz nicht für den Zugang zu amtlichen Dokumenten betreffend Strafverfahren gilt. Die vorliegend ebenso umstrittene Frage, ob mit dem Begriff des Strafverfahrens nur hängige oder auch abgeschlossene Verfahren gemeint seien, liess das Bundesverwaltungsgericht bisher offen (vgl. BVGE 2016/9 E. 7.4). Auch das Bundesgericht hat sich nicht einlässlich mit dieser Frage auseinandergesetzt (vgl. BGer 1C_698/2017 vom 23. April 2018 E. 2.2). Dabei ist im vorliegenden Fall bedeutsam, dass das Bereitstellen und der Versand des Newsletters für Medienschaffende eine aktive Information der Vorinstanz darstellt. Aktive Informationen durch die Behörden sind vom BGÖ nach dem klaren Willen des Gesetzgebers nicht erfasst (vgl. Botschaft zum Bundesgesetz über die Öffentlichkeit der Verwaltung vom 12. Februar 2003, BBl 2003 1963 ff., 1977, 1982, 2013, 2021, 2033; siehe hinsichtlich aktiver Informationen durch die Behörden Art. 180 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101] sowie Art. 10 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 [RVOG, SR 172.010], wobei diese kein gerichtlich durchsetzbares Individualrecht vermitteln, vgl. dazu MÜLLER/SCHÉFER, Grundrechte in der Schweiz, 4. Aufl. 2008, S. 534, KIE-NER/KÄLIN/WYTTEBACH, Grundrechte, 3. Aufl. 2018, S. 242; SAXER/BRUNNER, in: Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, 3. Aufl. 2014, Nr. 25 und 29 zu Art. 180; THOMAS SÄGESSER, Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz RVOG, 2007, Art. 10 Rz. 12 f.). Demzufolge steht der Geltungsbereich des BGÖ vorliegend von vornherein nicht offen

und es lässt sich gestützt darauf kein Anspruch auf Zustellung des Newsletters ableiten.

2.2.2 Ebenso vermittelt die Verfassung keinen generellen grundrechtlichen Anspruch auf aktive behördliche Information der Bürgerinnen und Bürger im Allgemeinen sowie der Medienschaffenden im Besonderen (BGE 113 Ia 309 E. 4b [S. 317]; vgl. ferner KIENER/KÄLIN/WYTTEBACH, a.a.O., S. 242; KLEY/TOPHINKE, in: Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar, 3. Aufl. 2014, Nr. 41 zu Art. 16). Besondere Bedeutung kommt im vorliegenden Fall jedoch einer spezifischen Ausprägung der Informationsfreiheit gemäss Art. 16 Abs. 3 BV zu, welche die Behörden mit Blick auf Art. 8 Abs. 1 BV zu einem rechtsgleichen Zugang zu amtlichen Informationen über die Verwaltungs- und Regierungstätigkeit verpflichtet (vgl. BGE 127 I 145 E. 4b [S. 152]). Das Gleichbehandlungsgebot verbietet jegliche Benachteiligung, die sich nicht auf zwingende sachliche Gründe stützt. Wenn eine Behörde den Medien bestimmte Informationen abgibt, sind alle Interessierten damit zu bedienen, die gewillt sind, behördliche Informationen regelmässig an die Öffentlichkeit zu tragen und von dieser Möglichkeit keinen missbräuchlichen Gebrauch machen (BGE 104 Ia 377 E. 3a [S. 379]).

2.2.3 Der Beschwerdeführer ist zwar kein Medienschaffender, jedoch ein im Gesundheitsbereich tätiger Rechtsanwalt, der die interessierte Öffentlichkeit regelmässig unentgeltlich über die Leitentscheide der Gerichte und Behörden zum Schweizer Gesundheitswesen und Pharma-Markt sowie über aktuelle Themen im Gesundheits- und Pharmarecht informiert (vgl. u.a. die Dienstleistung [...]). Er zeigt sich damit gewillt, regelmässig behördliche Informationen an die Öffentlichkeit zu tragen und hat insofern ein Interesse an der Zustellung des Newsletters durch die Vorinstanz. Da dessen Versand in anonymisierter Form erfolgt, ist nicht ersichtlich, inwiefern von den dabei erlangten Informationen missbräuchlich Gebrauch gemacht werden könnte, zumal die Anonymisierung ja gerade dazu dient, sensitive Personendaten unkenntlich zu machen, und damit im Sinn von Art. 5 Abs. 2 BV zu einem Interessensausgleich zwischen rechtsgleicher öffentlicher Information und eventuellen privaten Geheimhaltungsinteressen beiträgt (vgl. BGE 142 II 324 E. 3.3 [S. 335]). Eine sachliche Rechtfertigung für die Ungleichbehandlung zwischen Medienschaffenden und dem als Rechtsanwalt tätigen Beschwerdeführer ist angesichts der Anonymisierung des vorinstanzlichen Newsletters nicht gegeben. Folglich erweist sich die Beschwerde in diesem Punkt als gerechtfertigt und es ist dem Beschwerdeführer künftig die Möglichkeit zum Abonnieren des Newsletters zu gewähren.

2.3 Weiter ist der zweite Teilaspekt der vorinstanzlichen Informationspraxis zu überprüfen, namentlich ob dem Beschwerdeführer die Möglichkeit zum kostenlosen Bezug von den im Newsletter aufgeführten Entscheiden in nicht anonymisierter Form per Email zusteht oder nicht.

2.3.1 Der Beschwerdeführer begründet seine Begehren in weiten Teilen mit dem in Art. 30 Abs. 3 BV niedergelegten Verkündungsgebot, wonach die Urteilsverkündung öffentlich ist. Parallele Bestimmungen finden sich in Art. 6 Ziff. 1 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, SR 0.101) sowie in Art. 14 Abs. 1 des Internationalen Paktes vom 16. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte (UNO-Pakt II, SR 0.103.2). In Konkretisierung dessen sieht etwa Art. 69 Abs. 2 der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO, SR 312.0) vor, dass interessierte Personen in die Urteile und Strafbefehle Einsicht nehmen können, wobei das eigentliche Strafbefehlsverfahren aber nicht öffentlich ist (Art. 69 Abs. 3 StPO). Strittig ist vorliegend jedoch nicht, ob überhaupt Einsicht in einzelne Strafbefehle zu gewähren ist; umstritten sind vielmehr die Modalitäten der Einsichtnahme, die im Falle von Medienschaffenden kostenlos, elektronisch und nicht anonymisiert gewährt wird. Dabei ist wiederum anzumerken, dass die Vorinstanz anonymisierte Entscheide, wie bei der Zustellung des Strafbefehls [...], offenbar auch elektronisch vornimmt. Strittig ist damit nur noch, ob der Beschwerdeführer einen Anspruch auf eine kostenlose und nicht anonymisierte Zustellung von den im Newsletter aufgeführten Entscheiden besitzt.

2.3.2 Der Grundsatz der öffentlichen Urteilsverkündung gilt für alle Entscheide über strafrechtliche Anklagen und damit auch für solche, die in einem (abgekürzten) Strafbefehlsverfahren ergangen sind (vgl. BGE 124 IV 234 E. 3c ff.; Urteil des BGer 6B_508/2007 vom 18. Februar 2008 E. 2). Hinsichtlich Art. 30 Abs. 3 BV und des grund- und menschenrechtlich vorgegebenen Schutzbereichs des Verkündungsgebots ist jedoch darauf hinzuweisen, dass sich die Rechtsprechung bislang vorwiegend mit der Frage befasste, ob überhaupt ein Einsichtsrecht besteht. Die konkreten Modalitäten der Einsichtnahme standen dabei meist nicht im Fokus und dürfen zudem nicht mit den zahlreichen Ausführungen zur Verhandlungsöffentlichkeit verwechselt werden (siehe dazu bspw. BGE 143 I 194 E. 3.1; 134 I 286 E. 6.1 ff.; 124 IV 234 E. 3; Urteil des BGer 1B_68/2012 vom 3. Juli 2012 E. 3). Aus Art. 30 Abs. 3 BV und Art. 6 Ziff. 1 EMRK sowie Art. 14 Abs. 1 UNO-Pakt II ergibt sich jedenfalls kein pauschaler und unbeschränkter An-

spruch von nicht verfahrensbeteiligten Dritten, in Straferkenntnisse Einsicht zu nehmen. Ein Einsichtsrecht ist nur dann zu bejahen, wenn der Gestuchsteller ein schutzwürdiges Informationsinteresse nachweisen kann und keine überwiegenden öffentlichen oder privaten Interessen der beantragten Einsichtnahme entgegenstehen. Diesen kann etwa durch eine Kürzung oder Anonymisierung des Entscheids Rechnung getragen werden (vgl. Urteil des BGer 1C_258/2008 vom 20. November 2008 E. 4.2). So dann hielt das Bundesgericht wiederholt fest, dass den Mindestanforderungen des Verkündungsgebots Genüge getan sei, wenn der Entscheid bei einer der Öffentlichkeit zugänglichen Kanzlei aufliege, wo jedermann, der ein berechtigtes Interesse glaubhaft mache, den vollständigen Text des Entscheids einsehen oder sich eine Kopie erstellen lassen könne. Sofern keine besonderen, schutzwürdigen Geheimhaltungsinteressen – bei deren Vorliegen allenfalls die Öffentlichkeit ausnahmsweise von den Verhandlungen ausgeschlossen werden könnte – ersichtlich seien, habe der Berechtigte Anspruch auf Kenntnisnahme des vollständigen, ungekürzten und nicht anonymisierten Urteils. Dazu genüge es, wenn die Verwaltung den im Verwaltungsstrafverfahren ausgefallten Strafbescheid für einige Zeit auf der Kanzlei zur Einsicht durch Interessierte auflege oder einem Berechtigten auf besonderes Ersuchen hin Einsicht in einen Strafbescheid gewähre. Es bestehe indessen kein Anspruch auf Aushändigung einer Kopie (BGE 124 IV 234 E. 3e, mit zahlreichen Hinweisen; bestätigt in weiteren Urteilen des BGer 1C_252/2008 vom 4. September 2008 E. 2.1; 1P.298/2006 vom 1. September 2006 E. 2.2; 6B_508/2007 vom 18. Februar 2008 E. 2). Insbesondere vermitteln die genannten Rechtsgrundlagen keinen Anspruch auf Mitteilung von im Strafverfahren ermittelten Detailinformationen über die persönlichen Verhältnisse von Verurteilten, sofern hierfür kein schutzwürdiges Informationsinteresse dargelegt werden kann (vgl. Urteil des BGer 1C_258/2008 vom 20. November 2008 E. 5). Ein Anspruch auf Zustellung einer kostenlosen, nicht anonymisierten Kopie lässt sich gestützt auf das Verfassungs- und Konventionsrecht demnach nicht ableiten.

2.3.3 Es verbleibt somit zu prüfen, ob der Beschwerdeführer einen solchen Anspruch wiederum gestützt auf das Rechtsgleichheitsgebot gemäss Art. 8 Abs. 1 BV geltend machen kann. Die Vorinstanz macht ihre Informationspraxis gegenüber Medienschaffenden von der Akkreditierung abhängig. Diesbezüglich ist bedeutsam, dass die eidgenössischen Gerichte die Akkreditierung ebenfalls für den privilegierten Informationszugang voraussetzen (vgl. Art. 3 der Richtlinien betreffend die Gerichtsberichterstattung am Bundesgericht vom 6. November 2006 [SR 173.110.133]; Art. 13 des Informationsreglements für das Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar

2008 [SR 173.320.4] sowie auch Art. 12 des Reglements des Bundesstrafgerichts über die Grundsätze der Information vom 24. Januar 2012 [SR 173.711.33]). Grund hierfür ist, dass die Medienschaffenden im Zuge ihrer Berichterstattung mit der Zustellung nicht anonymisierter Urteile Zugang zu besonders schützenswerten Personendaten im Sinn von Art. 3 Abs. 1 Bst. c des Bundesgesetzes über den Datenschutz vom 19. Juni 1992 (DSG, SR 235.1) erhalten. Das Akkreditierungserfordernis beruht auf sachlichen und vernünftigen Gründen, weil die Akkreditierung Gewähr dafür bietet, dass die dabei erlangten Informationen nicht missbräuchlich verwendet werden. Mit der Zustellung der Entscheide an die akkreditierten Medienschaffenden wird sichergestellt, dass die Medien ihren Informationsauftrag gegenüber der breiten Öffentlichkeit zeitgerecht wahrnehmen können. Andererseits werden die Entscheide nur einem eingeschränkten, der Behörde namentlich bekannten Kreis von akkreditierten Journalisten zugestellt. Diese haben sich mit der Akkreditierung zur Einhaltung der reglementarischen Pflichten, beispielsweise der Sperrfristen, verpflichtet. Damit wird sichergestellt, dass die Empfänger der Information mit dieser reglementsgemäss umgehen (vgl. zur besonderen Bedeutung der Akkreditierung von Medienschaffenden das Urteil des BGer 12T_2/2010 vom 25. Mai 2010 E. 4). Weder das Bundesgesetz über die Freizügigkeit der Anwältinnen und Anwälte vom 23. Juni 2000 (BGFA, SR 935.61) noch die anwaltlichen Standesregeln vermögen eine vergleichbare Gewähr für die erforderliche Vertraulichkeit im Umgang mit nicht anonymisierten Personendaten zu bieten. Vielmehr würde sich bei einer solch neuartigen Informationspraxis die Frage stellen, ob die Anwaltschaft durch das breitflächige Erlangen besonders schützenswerter Personendaten im Verhältnis zu ihrer Klientschaft und angesichts der anwaltlichen Aufklärungspflicht nicht in einen Interessenskonflikt im Sinn von Art. 12 Bst. c BFGA geraten könnte. Sofern vorliegend überhaupt von vergleichbaren Verhältnissen zwischen einem Rechtsanwalt und einem Journalisten ausgegangen werden kann, stellt das Akkreditierungserfordernis einen sachlichen und vernünftigen Grund für die unterschiedliche Informationspraxis gegenüber diesen beiden Berufsgruppen dar. Demnach kann der Beschwerdeführer auch gestützt auf das verfassungsrechtliche Rechtsgleichheitsgebot keinen Anspruch auf den kostenlosen Bezug von den im Newsletter aufgeführten Entscheiden in nicht anonymisierter Form geltend machen. Auf die vom Beschwerdeführer in seiner Beschwerde beantragte Befragung seiner Mitarbeiterin, B. _____, zu diesem Thema ist nach dem Gesagten in antizipierter Beweiswürdigung zu verzichten, da sie an der Beurteilung der sich vorliegend stellenden Rechtsfragen nichts ändern würde.

3.

3.1 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Vorinstanz den Versand des anonymisierten Newsletters an den Beschwerdeführer zu Unrecht verweigert hat und die Beschwerde in diesem Punkt gutzuheissen ist. Die Verfügung vom 8. Mai 2018 ist dementsprechend aufzuheben und die Vorinstanz dazu zu verpflichten, dem Beschwerdeführer den anonymisierten Newsletter zuzustellen. Im Übrigen ist die Beschwerde abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden kann.

3.2 Die dem Beschwerdeführer im vorinstanzlichen Verfahren auferlegten Verfahrenskosten von Fr. 600.– sind angesichts der teilweisen Gutheissung seiner Beschwerde auf Fr. 300.– festzusetzen (vgl. Art. 3 Abs. 1 der Verordnung des Schweizerischen Heilmittelinstituts über seine Gebühren vom 14. September 2018 [GebV-Swissmedic, SR 812.214.5]).

4.

Zu befinden bleibt noch über die Verfahrens- und allfälligen Parteikosten des vorliegenden Beschwerdeverfahrens.

4.1 Gemäss Art. 63 Abs. 1 VwVG werden die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt. Keine Verfahrenskosten werden Vorinstanzen oder beschwerdeführenden und unterliegenden Bundesbehörden auferlegt (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

4.2 Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens werden die Verfahrenskosten gestützt auf das Reglement über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 (VGKE, SR 173.320.2) auf Fr. 1'500.– festgelegt und im Umfang von Fr. 1'000.– dem Beschwerdeführer auferlegt. Der einbezahlte Kostenvorschuss in Höhe von Fr. 1'500.– ist zur Bezahlung der Verfahrenskosten zu verwenden und der Restbetrag von Fr. 500.– ist dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten.

4.3 Der teilweise unterliegenden Vorinstanz sind keine Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 2 VwVG).

4.4 Die Beschwerdeinstanz kann der ganz oder teilweise obsiegenden Partei von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG). Der Beschwerdeführer beantragt zwar die Ausrichtung einer Parteientschädigung, jedoch vertritt er sich als Anwalt selbst vor

Gericht. Wenn eine Anwältin oder ein Anwalt in eigener Sache prozessiert, ist nur ausnahmsweise – beispielsweise bei Vorliegen einer komplizierten Sache mit hohem Streitwert oder bei hohem Arbeitsaufwand, welcher den üblichen Aufwand für die Besorgungen der persönlichen Angelegenheiten übersteigt – eine Parteientschädigung zuzusprechen (vgl. BGE 144 V 280 E. 8.2 [S. 298]). Das Vorliegen solcher Umstände macht der Beschwerdeführer nicht geltend; sie sind denn auch nicht ersichtlich. Angesichts dessen ist ihm keine Parteientschädigung zuzusprechen.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird teilweise gutgeheissen, die Verfügung vom 8. Mai 2018 aufgehoben und die Vorinstanz dazu verpflichtet, dem Beschwerdeführer künftig den anonymisierten Newsletter zuzustellen. Im Übrigen wird die Beschwerde abgewiesen, soweit darauf eingetreten wird.

2.

Die Verfahrenskosten für das Verfahren vor der Vorinstanz werden auf Fr. 300.– festgesetzt und dem Beschwerdeführer auferlegt. Dieser Betrag ist nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu Gunsten der Vorinstanz zu überweisen.

3.

Die Verfahrenskosten für das vorliegende Beschwerdeverfahren von Fr. 1'500.– werden zu Fr. 1'000.– dem Beschwerdeführer auferlegt. Dieser Betrag wird dem Kostenvorschuss entnommen. Der Restbetrag von Fr. 500.– wird ihm nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstattet. Hierzu hat er dem Bundesverwaltungsgericht seine Post- oder Bankverbindung mitzuteilen.

4.

Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

5.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Gerichtsurkunde)

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Maurizio Greppi

Basil Cupa

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 Rechtschrift 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: