



## **Urteil vom 22. Mai 2018**

---

Besetzung

Richterin Maria Amgwerd (Vorsitz),  
Richterin Vera Marantelli,  
Richter Stephan Breitenmoser;  
Gerichtsschreiber Stefan Tsakanakis.

---

Parteien

**X. \_\_\_\_\_ AG,**  
vertreten durch Prof. Dr. iur. Patrick L. Krauskopf,  
Rechtsanwalt, AGON PARTNERS,  
Beschwerdeführerin,

gegen

**Wettbewerbskommission WEKO,**  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Verfügung der Wettbewerbskommission vom 20. Juni 2016  
betreffend Publikation.

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

Am 22. Mai 2013 eröffnete das Sekretariat der Wettbewerbskommission (Sekretariat) im Einvernehmen mit einem Mitglied des Präsidiums der Wettbewerbskommission eine Untersuchung gemäss Art. 27 Kartellgesetz (KG, SR 251) betreffend Abreden über Rabatte und Pauschalabzüge beim Vertrieb von Neufahrzeugen der Marken des [...]Konzerns [...] im Einzelhandelsverkauf, dies nachdem die Y.\_\_\_\_\_ AG am 3. April 2013 eine Selbstanzeige eingereicht hatte. Die Untersuchung richtete sich gegen die Y.\_\_\_\_\_ AG, die A.\_\_\_\_\_ AG, die X.\_\_\_\_\_ AG, die B.\_\_\_\_\_ AG und die C.\_\_\_\_\_ AG.

**B.**

Mit Verfügung vom 19. Oktober 2015 (nachfolgend: Sanktionsverfügung) stellte die Wettbewerbskommission (Vorinstanz, WEKO) fest, dass eine unzulässige Wettbewerbsabrede gemäss Art. 5 Abs. 3 KG vorliege und verhängte eine Sanktion gegen die X.\_\_\_\_\_ AG (Beschwerdeführerin) und drei andere Unternehmen. Gegen diese Sanktionsverfügung erhob die Beschwerdeführerin am 30. November 2015 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Dieses Verfahren ist noch hängig.

**C.**

Gegenüber der Y.\_\_\_\_\_ AG wurde das Verfahren in einer separaten Verfügung mit einer einvernehmlichen Regelung abgeschlossen und durch einen Vizepräsidenten der WEKO mit Verfügung vom 8. August 2014 genehmigt. Darin wurde zugleich festgestellt, dass die Voraussetzungen für einen vollständigen Erlass einer Sanktion aufgrund der Selbstanzeige erfüllt sind. Gegen diese Verfügung erhob unter anderem die Beschwerdeführerin Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Mit Urteil B-5293/2014 vom 13. April 2016 stellte dieses die Nichtigkeit der Verfügung vom 8. August 2014 fest, da sie nicht durch die Vorinstanz als Gesamtgremium erlassen worden war. Am 6. Juni 2016 erliess die WEKO eine Verfügung, mit der sie die von der Y.\_\_\_\_\_ AG mit dem Sekretariat vereinbarte einvernehmliche Regelung genehmigte. Dagegen erhob die Beschwerdeführerin am 23. August 2016 Beschwerde. Mit Urteil vom 3. Mai 2018 ist das Bundesverwaltungsgericht auf die Beschwerde nicht eingetreten.

**D.**

Im Begleitschreiben zur Sanktionsverfügung vom 28. Oktober 2015 teilte die Vorinstanz der Beschwerdeführerin ihre Absicht mit, die Verfügung in der Reihe "Recht und Politik des Wettbewerbs (RPW)" zu publizieren und

forderte sie auf, ihr bis am 30. November 2015 mitzuteilen, ob die Verfügung Geschäftsgeheimnisse enthalte, welche anlässlich der Veröffentlichung abgedeckt werden müssten.

Mit Eingaben vom 26. November 2015 und 4. Januar 2016 ersuchte die Beschwerdeführerin um Fristerstreckung für ihre Antwort bis 18. Januar 2016. Die Vorinstanz gewährte ihr eine Nachfrist bis 11. Januar 2016.

Am 11. Januar 2016 reichte die Beschwerdeführerin der Vorinstanz eine Eingabe mit bezeichneten Textstellen ein, welche ihrer Ansicht nach Geschäftsgeheimnisse enthielten.

Mit Schreiben vom 2. März 2016 übermittelte die Vorinstanz der Beschwerdeführerin eine Publikationsversion der Verfügung vom 19. Oktober 2015, in welcher diejenigen Textstellen entfernt worden waren, für die nach Ansicht des Sekretariats ein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse besteht. Gleichzeitig setzte sie der Beschwerdeführerin Frist bis 18. März 2016, um ihr mitzuteilen, ob sie an den von der Vorinstanz nicht berücksichtigten Bezeichnungen als Geschäftsgeheimnisse festhalten wolle und dies entsprechend für jede Passage zu begründen. Sie stellte in Aussicht, dass sie nach unbenutztem Fristablauf davon ausgehe, dass die Beschwerdeführerin mit der Veröffentlichung der Verfügung in der vorgeschlagenen Version einverstanden sei.

Am 16. März 2016 beantragte die Beschwerdeführerin eine weitere Fristverlängerung um 30 Tage; das Sekretariat räumte ihr eine solche bis am 18. April 2016 ein. Mit Eingabe vom 18. April 2016 machte die Beschwerdeführerin geltend, dass die am 2. März 2016 durch die Vorinstanz zugestellte Publikationsversion der Verfügung vom 19. Oktober 2015 insgesamt 410 Randziffern hatte, während die Version vom 11. Januar 2016 411 Randziffern aufgewiesen habe. Aus diesem Grund ersuchte sie die Vorinstanz um Klärung der Frage, welche der beiden Versionen "tatsächlich und rechtlich" gelte. Bis zur Klärung dieser Frage hätten alle Passagen als Geschäftsgeheimnisse zu gelten, welche die Beschwerdeführerin mit Eingabe vom 11. Januar 2016 als solche deklariert habe.

Mit Schreiben vom 21. April 2016 stellte die Vorinstanz fest, dass die Beschwerdeführerin innerhalb der angesetzten Frist nicht mitgeteilt habe, ob sie mit der ihr zugestellten Publikationsversion der Verfügung vom 19. Oktober 2015 einverstanden sei. Demzufolge gehe sie davon aus, dass die

Beschwerdeführerin an der in ihrer Eingabe vom 11. Januar 2016 als Geschäftsgeheimnis bezeichneten Textstellen festhalte. Entsprechend werde sie demnächst eine kostenpflichtige Verfügung zur Qualifikation der Geschäftsgeheimnisse und zur Publikation erlassen. Des Weiteren teilte die Vorinstanz der Beschwerdeführerin mit, dass sich die beiden Versionen der Sanktionsverfügung nicht unterscheiden würden. Die erste Version enthalte lediglich einen unbeabsichtigten Paragrafenumbuch. Dieser offensichtliche Tippfehler habe keine Bedeutung hinsichtlich der Rechtmässigkeit der Verfügung vom 19. Oktober 2015 und/oder Bezeichnung von Geschäftsgeheimnissen.

Mit Eingabe vom 11. Mai 2016 teilte die Beschwerdeführerin mit, dass sie erneut Stellung zur Qualifikation der Geschäftsgeheimnisse nehmen werde. Gleichzeitig erkundigte sich die Beschwerdeführerin über das weitere Vorgehen der Vorinstanz, insbesondere im Zusammenhang mit dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts B-5293/2014 vom 13. April 2016, in welchem die Genehmigungsverfügung vom 8. August 2014 zur einvernehmlichen Regelung zwischen dem Sekretariat und der Y.\_\_\_\_\_ AG, welche durch einen Vizepräsidenten der Vorinstanz genehmigt worden war, für nichtig erklärt wurde.

Mit Schreiben vom 12. Mai 2016 informierte die Vorinstanz die Beschwerdeführerin über das weitere Vorgehen.

## **E.**

Am 20. Juni 2016 erliess die Vorinstanz folgende Verfügung (nachfolgend: Publikationsverfügung):

"1. Die Verfügung der Wettbewerbskommission vom 19. Oktober 2015 betreffend die Untersuchung [...] wird in der Version veröffentlicht, die sich im Anhang zu vorliegender Verfügung befindet.

2. Die Verfahrenskosten von insgesamt CHF 2'580.- werden der X.\_\_\_\_\_ AG auferlegt."

Die Vorinstanz weist in der angefochtenen Verfügung insbesondere darauf hin, dass die Voraussetzungen für die Qualifikation einer Tatsache als Geschäftsgeheimnis zwar auch von der publizierenden Behörde zu prüfen seien. Es sei aber in erster Linie an einem potentiellen Geschäftsgeheimniss Herrn, das Vorliegen dieser Voraussetzungen darzulegen. Die Beschwerdeführerin hätte in ihrer Antwort vom 11. Januar 2016 sehr umfang-

reiche Schwärzungen (sogar seitenweise) beantragt, ohne jedoch zu begründen, weshalb diese als Geschäftsgeheimnisse zu qualifizieren wären. Das Sekretariat habe die Verfügung vom 19. Oktober 2015 aufwändig selbst bereinigt und die Informationen entfernt, welche aus seiner Sicht Geschäftsgeheimnisse darstellen könnten, und diese Version der Beschwerdeführerin zugestellt, damit diese allenfalls weitere Geschäftsgeheimnisse bezeichnen könne. Weder in ihrer Eingabe vom 11. Januar 2016 noch in jener vom 18. April 2016 habe die Beschwerdeführerin begründet, weshalb die von ihr abgedeckten Verfügungsteile als Geschäftsgeheimnisse zu qualifizieren wären. Sie hätte die von ihr geltend gemachten Rechte begründen müssen, zumindest soweit diese für die Behörde nicht ohne Weiteres erkennbar seien. Diverse von der Beschwerdeführerin beantragte Schwärzungen würden denn auch Stellen betreffen, welche offensichtlich keine Geschäftsgeheimnisse darstellten.

#### **F.**

Mit Beschwerde vom 23. August 2016 gelangt die Beschwerdeführerin an das Bundesverwaltungsgericht mit folgenden Anträgen:

- "1. Es sei die Verfügung der Vorinstanz vom 20. Juni 2016 aufzuheben.
2. Es sei der Vorinstanz die Publikation der dem Entscheid vom 20. Juni 2016 beigelegten Verfügung vom 19. Oktober 2015 infolge rechtskräftiger Nichtigkeit der ihr zugrundeliegenden Verfügung vom 8. August 2014 zu untersagen.
3. Eventualiter sei der Vorinstanz die Publikation der Verfügung vom 19. Oktober 2015 in der gemäss der von der Beschwerdeführerin beigelegten Fassung zu gestatten.
4. Unter Kosten- und Entschädigungsfolge."

Die Beschwerdeführerin macht insbesondere geltend, die zur Publikation beabsichtigte Sanktionsverfügung vom 19. Oktober 2015 leide an einem nicht heilbaren Mangel. Überdies sei im Zuge des Erlasses der angefochtenen Verfügung das rechtliche Gehör verletzt worden, es bestehe kein öffentliches Interesse an der Publikation der Sanktionsverfügung und eine Publikation würde die Geschäftsgeheimnisse sowie die wirtschaftlichen Interessen der Beschwerdeführerin verletzen.

#### **G.**

Mit Stellungnahme vom 14. November 2016 beantragt die Vorinstanz die

Abweisung der Beschwerde. Sie bringt dabei insbesondere vor, die Argumente der Beschwerdeführerin betreffend die angebliche Nichtigkeit der Sanktionsverfügung würden über den Gegenstand der angefochtenen Verfügung hinausgehen. Des Weiteren führt die Vorinstanz aus, die Beschwerdeführerin sei mehrmals darum ersucht worden, sich zur Qualifikation der Geschäftsgeheimnisse zu äussern. Somit habe keine Verletzung des rechtlichen Gehörs stattgefunden. Zudem bestehe ein öffentliches Interesse daran, die Begründung des Entscheids der WEKO zu veröffentlichen, da die Eröffnung und der Abschluss der Untersuchung bereits der Öffentlichkeit mitgeteilt worden seien und Medien und Onlineportale über den Fall berichtet hätten.

Betreffend den Eventualantrag der Beschwerdeführerin, wonach die Publikation in der der Beschwerde beigelegten Fassung zu erfolgen habe, bringt die Vorinstanz vor, dass die Beschwerdeführerin, wie bereits in ihrem Schreiben vom 11. Januar 2016, mehrere Teile und sogar ganze Seiten der Sanktionsverfügung abgedeckt und als Geschäftsgeheimnis qualifiziert habe, ohne dies zu begründen. Die Vorbringen der Beschwerdeführerin würden sich auf keine einzige konkrete Textpassage beziehen und nur in genereller Weise vorgebracht.

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

### **1.**

**1.1** Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (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). Als Verfügungen gelten autoritative, einseitige, individuell-konkrete Anordnungen einer Behörde, die in Anwendung von Verwaltungsrecht ergangen, auf Rechtswirkungen ausgerichtet sowie verbindlich und erzwingbar sind (vgl. BGE 135 II 38 E. 4.3 mit Hinweisen).

**1.2** Die amtliche Publikation einer Verfügung zählt zum tatsächlichen Verwaltungshandeln und ist nicht als solche anfechtbar (sog. Realakt; Art. 25a Abs. 1 VwVG; vgl. Urteil des BGer vom 26. Mai 2016 2C\_1065/2014 E. 1.1,

nicht publ. in: BGE 142 II 268; Urteile des BVGer B-3588/2012 vom 15. Oktober 2014 E. 1.1 "Nikon AG" und B-4221/2008 vom 28. September 2009 E. 6.2 "Arkosol AG"). Eine anfechtbare Verfügung aber ergeht, wie im vorliegenden Fall, wenn sich die Behörde und eine Partei, die davon in ihren schutzwürdigen Interessen berührt ist, über die Form oder Art der Publikation nicht einigen können (Art. 25a Abs. 2 VwVG). Die angefochtene Publikationsverfügung ist eine Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 lit. c VwVG, welche die Beschwerdeführerin zur Duldung der Publikation im verfügten Umfang verpflichtet.

**1.3** Das Bundesverwaltungsgericht ist gemäss Art. 33 Bst. f VGG (i.V.m. Art. 47 Abs. 1 Bst. b VwVG) für die Behandlung der vorliegenden Streitsache zuständig, zumal keine Ausnahme i.S.v. Art. 32 VGG vorliegt.

**1.4** Die Beschwerdelegitimation in Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht bestimmt sich nach Art. 48 VwVG. Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin der Publikationsverfügung zur Beschwerde legitimiert (vgl. Urteile des BVGer B-3588/2012 vom 15. Oktober 2014 E. 1.1 "Nikon AG", B-5858/2014 vom 30. Oktober 2017 E. 1.5 [...] und B-7768/2016 vom 24. Oktober 2017 E. 1 [...]).

**1.5** Eingabefrist und -form sind gewahrt (Art. 50 und 52 Abs. 1 VwVG), der Rechtsvertreter hat sich rechtsgenügend ausgewiesen (Art. 11 VwVG), der Kostenvorschuss wurde fristgemäss bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG) und die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen liegen vor (Art. 44 ff. VwVG).

**1.6** Auf die Beschwerde ist daher einzutreten.

## **2.**

Mit der Beschwerde können die Verletzung von Bundesrecht, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts und die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG).

## **3.**

**3.1** Die Beschwerdeführerin stellt den Hauptantrag, eine Publikation der Sanktionsverfügung vom 19. Oktober 2015 sei zu untersagen. In der Begründung macht sie geltend, mit dem Urteil B-5293/2014 des Bundesverwaltungsgerichts vom 13. April 2016, welches die Nichtigkeit der Verfügung der WEKO vom 8. August 2014 festgestellt habe, entfalle die Grundlage der Sanktionsverfügung. Eine nichtige Verfügung entfalte keinerlei Rechts-

wirkungen und ihr gehe jede Verbindlichkeit ab, womit sie auch nicht rechtmässige Grundlage für einen späteren, darauf basierenden Entscheid sein könne.

Die Vorinstanz führt hierzu aus, die von der Beschwerdeführerin vorgebrachten Argumente in Bezug auf die angebliche Nichtigkeit und fehlende rechtmässige Grundlage der Verfügung vom 19. Oktober 2015 gingen über den Gegenstand der angefochtenen Verfügung (nämlich die Publikation der Verfügung vom 19. Oktober 2015) hinaus. Im Übrigen stütze sich die Verfügung vom 19. Oktober 2015 in keiner Weise auf die Verfügung vom 8. August 2014, die mit Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes für nichtig erklärt worden sei.

**3.2** Nach Art. 48 Abs. 1 KG können die Wettbewerbsbehörden, d.h. u.a. die WEKO und ihr Sekretariat, ihre Entscheide veröffentlichen; sofern ein genügendes Interesse besteht, sind diese zu veröffentlichen. Entscheide sind auch Sanktionsverfügungen nach Art. 49a Abs. 1 KG (vgl. BGE 142 II 271 E. 4.2.2. mit Hinweisen), wie im vorliegenden Fall. Die Veröffentlichungen der Wettbewerbsbehörden dürfen aber keine Geschäftsgeheimnisse preisgeben (Art. 25 Abs. 4 KG).

Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist die Publikation der Sanktionsverfügung vom 19. Oktober 2015. Mit Beschwerde kann einerseits die Publikation als solche in Frage gestellt und andererseits auch, ob die vom Beschwerdeführer bezeichneten Textstellen Geschäftsgeheimnisse betreffen und nicht publiziert werden dürfen (vgl. BGE 142 II 268 E. 4.3). Die Ausführungen der Beschwerdeführerin, wonach mit dem Urteil B-5293/2014 des Bundesverwaltungsgerichts vom 13. April 2016 die Grundlage der Sanktionsverfügung vom 19. Oktober 2015 entfalle, nehmen nicht Bezug auf die Publikationsverfügung der WEKO, sondern sie stellen die Rechtmässigkeit der Sanktionsverfügung in Frage. Das Bundesgericht hat im Urteil "Nikon AG" (Urteil 2C\_1065/2014 E.5.3.3, 6.5.2, nicht publ. In BGE 142 II 268) deutlich gemacht, dass die Hauptsache – verstanden als die Frage, ob ein kartellrechtswidriger Sachverhalt vorliegt und ob deshalb zu Recht eine Sanktion ausgesprochen wurde – im Rahmen der Anfechtung einer Publikationsverfügung nicht materiell zu prüfen sei, auch nicht unter dem Titel des Reputationsschutzes. Dies gilt auch für dieses Verfahren: Angefochten ist die Publikationsverfügung und es ist nicht der Ort, über die materielle Begründetheit der Sanktionsverfügung zu urteilen (vgl. Urteil des BVGer B-5858/2014 vom 30. Oktober 2017 E. 5.1 [...]). Nicht anders verhält es sich, wenn die Rechtsbeständigkeit der Sanktionsverfügung in

Frage gestellt wird (vgl. BGE 142 II 267 E. 4.2.5.4). Auf diesbezügliche Rügen der Beschwerdeführerin ist hier nicht einzugehen.

**3.3** Die Beschwerdeführerin rügt sodann eine Verletzung von Art. 30 KG und macht geltend, die separat verhandelte Vereinbarung der Vorinstanz mit der Y. \_\_\_\_\_ AG, letztere aus dem Verfahren zu entlassen, sei unzulässig. Da die Untersuchung gegenüber fünf Parteien eröffnet worden sei, müsse sie gemäss Art. 30 KG auch gegenüber allen Verfahrensparteien mit einer einzigen Verfügung abgeschlossen werden. Die Vorinstanz habe sich mit ihren Teilverfügungen bzw. Teilentscheiden über diese Vorgaben hinweggesetzt.

**3.4** Nach Art. 30 Abs. 1 KG entscheidet die Wettbewerbskommission auf Antrag des Sekretariates mit Verfügung über die zu treffenden Massnahmen oder die Genehmigung einer einvernehmlichen Regelung. Die Beschwerdeführerin bezieht sich mit diesem Argument wiederum auf die einvernehmliche Regelung zwischen der Vorinstanz und der Y. \_\_\_\_\_ AG, welche mit einer separaten Verfügung abgeschlossen wurde. Wie bereits erwähnt, ist Gegenstand des vorliegenden Verfahrens die Publikation der Sanktionsverfügung vom 19. Oktober 2015. Die Frage der Zulässigkeit von Teilentscheiden ist nicht im Rahmen dieses Verfahrens – bei welchem zu beurteilen ist, ob die einzelnen Ausführungen in der Sanktionsverfügung Geschäftsgeheimnisse betreffen und daher nicht publiziert werden dürfen – zu prüfen. Deshalb ist auch auf dieses Argument der Beschwerdeführerin im Rahmen der vorliegenden Beschwerde nicht einzugehen (vgl. Urteil des BGer 2C\_1065/2014 vom 26. Mai 2016 E. 5.3.3, nicht publ. in: BGE 142 II 268).

#### **4.**

**4.1** Des Weiteren rügt die Beschwerdeführerin eine Verletzung des rechtlichen Gehörs und macht geltend, ihr sei vor Erlass der angefochtenen Verfügung keine Gelegenheit gegeben worden, dazu Stellung zu nehmen. Nach dem Entscheid B-5293/2014 des Bundesverwaltungsgerichts vom 13. April 2016 habe sie sich mit Schreiben vom 11. Mai 2016 erkundigt, wie die Vorinstanz weiter vorgehen werde und erklärt, sie werde – wie von der Vorinstanz gewünscht – erneut Stellung zur Qualifikation der Geschäftsgeheimnisse nehmen. Die Vorinstanz habe dieses Gesuch jedoch ignoriert und ihr keine Frist für die Einreichung einer Stellungnahme zur Qualifikation der Geschäftsgeheimnisse eingeräumt. Schliesslich habe die

Vorinstanz auch nicht anderweitig auf den Erlass einer Verfügung hingewiesen. Auch aufgrund des Bundesgerichtsurteils 2C\_1065/2014 i.S. Nikon vom 26. Mai 2016 hätte ihr die Vorinstanz nach Treu und Glauben Gelegenheit geben sollen, auf diese neue Rechtsprechung einzugehen.

**4.2** Die Parteien haben gemäss Art. 29 Abs. 2 BV Anspruch auf rechtliches Gehör. Nach Art. 30 VwVG muss die Behörde die Parteien anhören, bevor sie verfügt. Es genügt jedoch, dass sich eine Partei zu allen relevanten Fragen in einem einzigen Verfahrensschritt äussern kann. Es besteht kein Anspruch darauf, mehrmals Gelegenheit zur Äusserung und Stellungnahme zu erhalten, wenn sich eine Sachverhaltsfrage immer wieder gleich stellt; der Gehörsanspruch erschöpft sich in der einmaligen Äusserung zu einem bestimmten Problem (vgl. Urteile des BGer 8C\_589/2014 vom 16. Juni 2015 E. 5.1.1.1 und 5P.182/2001 vom 30. Juli 2001 E. 3; BERNHARD WALDMANN/JÜRIG BICKEL, in: Praxiskommentar zum Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. Aufl., 2016, Art. 30 VwVG, Rz. 36).

**4.3** Die Beschwerdeführerin wurde von der Vorinstanz mit Zustellung der Sanktionsverfügung am 28. Oktober 2015 sowie mit Schreiben vom 2. März 2016 dazu aufgefordert, die Textstellen zu bezeichnen, welche ihrer Ansicht nach Geschäftsgeheimnisse darstellen. Die Vorinstanz machte die Beschwerdeführerin überdies darauf aufmerksam, dass sie eine kostenpflichtige Verfügung erlassen würde, sollte sie auf der Abdeckung gewisser strittiger Textstellen bzw. Passagen bestehen. Die Beschwerdeführerin hatte somit mehrmals Gelegenheit, sich zu allfälligen Geschäftsgeheimnissen zu äussern.

**4.4** Entgegen der Auffassung der Beschwerdeführerin war die Vorinstanz nicht gehalten, ihr eine weitere Frist einzuräumen. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs liegt nicht vor.

## **5.**

**5.1** Art. 49 Abs. 1 KG verpflichtet die Vorinstanz und deren Sekretariat, die Öffentlichkeit über ihre Tätigkeit zu informieren. Dem breiten Publikum soll ein hinreichender Überblick über die Tätigkeit der Wettbewerbsbehörden ermöglicht werden. Art. 49 Abs. 1 KG verankert das Transparenzgebot im Kartellrecht (vgl. Urteil des BVGer B-5858/2014 vom 30. Oktober 2017 E. 3.2 [...]; NYDEGGER/NADIG, in: Basler Kommentar, Kartellgesetz, Art. 49 KG, Rz. 4; TERCIER/MARTENET, in: Martenet/Bovet/Tercier [Hrsg.], Commentaire Romand, Droit de la Concurrence, 2. Aufl., Art. 49 KG, Rz. 5).

Die Vorinstanz hat sich in ihrem Geschäftsreglement selber die Aufgabe erteilt, Grundsätze der Informationspolitik der Wettbewerbsbehörden festzulegen (Art. 33 Geschäftsreglement der Wettbewerbskommission vom 15. Juni 2015 [Geschäftsreglement WEKO, SR 251.1]; vgl. JÜRGEN BORER, Wettbewerbsrecht I, Kommentar, Schweizerisches Kartellgesetz, 3. Aufl., 2011, Art. 49, Rz. 1 ff.; THOMAS NYDEGGER/WERNER NADIG, in: Basler Kommentar, Kartellgesetz, 2010, Art. 49, Rz. 4 ff.), solche aber, wie im "Merkblatt: Geschäftsgeheimnisse" vom 30. April 2008 (abrufbar unter: <[https://www.weko.admin.ch/dam/weko/de/dokumente/2008/12/Merkblatt\\_Geschäftsgeheimnisse\\_2008.pdf.download.pdf/Merkblatt\\_Geschäftsgeheimnisse\\_2008.pdf](https://www.weko.admin.ch/dam/weko/de/dokumente/2008/12/Merkblatt_Geschäftsgeheimnisse_2008.pdf.download.pdf/Merkblatt_Geschäftsgeheimnisse_2008.pdf)>), erst punktuell verabschiedet.

Die Vorinstanz veröffentlicht Verfügungen und andere Erlasse seit 1997 in der RPW, die sie als "Sammlung von Entscheidungen und Verlautbarungen zur Praxis des Wettbewerbsrechts und zur Wettbewerbspolitik" und als "Publikationsorgan der Schweizerischen Wettbewerbsbehörden" bezeichnet. Auch wenn die Verfügungen angefochten werden, werden sie im Regelfall dennoch bereits publiziert, bevor sie rechtskräftig beurteilt sind, und dies selbst dann, wenn sie im Rechtsmittelweg später aufgehoben werden.

Die Vorinstanz macht ihre Sanktionsverfügungen vor der Publikation in der RPW regelmässig auch als Medienmitteilung auf ihrer Internetseite zugänglich. Bei dieser Veröffentlichung wird neuerdings darauf hingewiesen, dass der Entscheid der Vorinstanz an das Bundesverwaltungsgericht weitergezogen werden kann (z.B. Medienmitteilung vom 21. Dezember 2017 betreffend Verfügung i.S. Submissionsabreden im Engadin, abrufbar unter: <<https://www.weko.admin.ch/weko/de/home/aktuell/medieninformationen/nsb-news.msg-id-69339.html>>, abgerufen am 14. Mai 2018).

**5.2** Gemäss Art. 48 Abs. 1 KG können die Wettbewerbsbehörden ihre Entscheide veröffentlichen; sie sind dazu ermächtigt, aber nicht verpflichtet (vgl. Botschaft des Bundesrats vom 23. November 1994 zu einem Bundesgesetz über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen [Kartellgesetz, KG, Nr. 94.100; BBl 1995, 468 ff., 618; JÜRGEN BORER, Wettbewerbsrecht I, Kommentar, Schweizerisches Kartellgesetz, 3. Aufl., 2011, Art. 48, Rz. 1 ff.; STEFAN KOLLER, in: Handkommentar, Kartellgesetz, 2007, Art. 48, Rz. 1; THOMAS NYDEGGER/WERNER NADIG, in: Basler Kommentar, Kartellgesetz, 2010, Art. 48, Rz. 7). Die Vorinstanz sieht in ihrem Geschäftsreglement vor, dass Endverfügungen publiziert werden (Art. 35 Abs. 1 Geschäftsreglement WEKO). Der Gegenstand der Veröffentlichung nach

Art. 48 Abs. 1 KG betrifft ganze Entscheide (Verfügungen) und nicht einzelne Passagen. Der Entscheid über die Publikation liegt im Ermessen der Wettbewerbsbehörden. Unter Art. 48 KG ist somit zu prüfen, ob der Ermessensspielraum in Bezug auf die Publikation einer Verfügung insgesamt angemessen ausgeübt wurde. Ist dies der Fall, stehen dem Einzelnen noch die gesetzlich vorgesehenen Garantien zur Verfügung, um sicherzustellen, dass die Verfügung rechtskonform publiziert wird. Dazu gehört namentlich der Schutz von Geschäftsgeheimnissen gemäss Art. 25 Abs. 4 KG (vgl. BGE 142 II 268 E. 4.2.6).

## 6.

Die Publikation von Entscheiden der WEKO hat mehrere Zwecke:

Erstens haben die Entscheide der Vorinstanz einen Einfluss auf das Wirtschaften der Unternehmer. Durch die Veröffentlichung können diese ihr Verhalten an der Praxis der Wettbewerbsbehörden ausrichten. Insbesondere vor dem Hintergrund der geringen Anzahl höchstrichterlicher Entscheide und der langen Verfahrensdauer sowie der Tatsache, dass nicht jede strittige Frage richterlich beurteilt wird, ist dies besonders wichtig. Die Publikation dient somit der Prävention und der Rechtssicherheit (vgl. BGE 142 II 268 E. 4.2.5.1).

Zweitens fördert die Veröffentlichung von Verfügungen der Vorinstanz die Transparenz der Verwaltungsaktivitäten, namentlich über die Rechtsanwendung und Rechtsfortentwicklung (vgl. BGE 142 II 268 E. 4.2.5.2).

Drittens sollen durch die Publikation die verschiedenen, mit Wirtschaftsfragen befassten Behörden über die Praxis der Vorinstanz informiert werden. Dies betrifft insbesondere kantonale Behörden für zivilrechtliche Kartellverfahren (Art. 12 ff. KG) und Verwaltungsverfahren in mit dem Kartellrecht verwandten Rechtsgebieten (z.B. im Rahmen des Bundesgesetzes über den Binnenmarkt vom 6. Oktober 1995 [BGBM, SR 943.02]; vgl. BGE 142 II 268 E. 4.2.5.3).

Sinn und Zweck der Veröffentlichung von Entscheiden der Vorinstanz decken sich somit im Wesentlichen mit dem Sinn und Zweck der Publikation gerichtlicher Entscheide. Der Gesetzgeber erachtet eine Parallelität der Veröffentlichung von Entscheiden der Vorinstanz und der Gerichte als notwendig, um schädliche Auswirkungen von Wettbewerbsbeschränkungen zu verhindern und dadurch wirksamen Wettbewerb verwirklichen zu können.

nen. Er nimmt dabei in Kauf, dass veröffentlichte Verfügungen der Wettbewerbsbehörden zu einem späteren Zeitpunkt aufgehoben oder korrigiert werden können (vgl. BGE 142 II 268 E. 4.2.5.4; PAUL TSCHÜMPERLIN, Die Publikation gerichtlicher Entscheide, in: Kettiger/Sägesser [Hrsg.], Kommentar zum Publikationsgesetz des Bundes, 2011, S. 69 ff., 70).

## 7.

**7.1** Die Beschwerdeführerin macht geltend, es bestehe kein öffentliches Interesse an der Publikation einer (nichtigen) Verfügung. Art. 48 Abs. 1 KG sei eine "Kann-Vorschrift" und die Vorinstanz daher nicht verpflichtet, ihre Entscheide zwingend in jedem Fall zu veröffentlichen. Zum einen sei durch die Publikation keine Präventionswirkung zu erkennen, da der vorliegende Sachverhalt nicht in den Geltungsbereich des KG falle, die angefochtene Verfügung auf einer nichtigen Verfügung beruhe und zahlreiche Verfahrensfehler begangen worden seien. Zum anderen bestehe kein Bedürfnis nach Transparenz der Verwaltungstätigkeit, da sowohl die gesetzeswidrige Sachverhaltsermittlung als auch die falsche materielle Rechtsanwendung offensichtlich seien. Vielmehr würde eine Publikation nur zu massiver Unsicherheit bei Wirtschaftsteilnehmern und Behörden führen.

Was zunächst die Kritik der Beschwerdeführerin bezüglich der Sanktionsverfügung vom 19. Oktober 2015 betrifft, ist auf die vorangehenden Erwägungen 3.2 zu verweisen.

Die Beschwerdeführerin rügt somit sinngemäss eine Verletzung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes. Der auf Art. 5 Abs. 2 BV abgestützte Grundsatz der Verhältnismässigkeit fordert in einer allgemeinen Umschreibung, dass eine Verwaltungsmassnahme zur Verwirklichung des im öffentlichen Interesse liegenden Ziels geeignet, notwendig und zumutbar sein soll. Das Kriterium der *Eignung* verpflichtet das Verwaltungshandeln auf die Erreichung des anvisierten öffentlichen Interesses (definiert die "Präzision staatlichen Handelns"). Die *Erforderlichkeit* gebietet, eine Massnahme so zu bemessen, dass der angestrebte Zweck nicht auch mit einer milderen Massnahme erreicht werden könnte ("Intensität staatlichen Handelns"). Die *Zumutbarkeit* schliesslich ist – in einer wertenden Abwägung – zu bejahen, wenn der angestrebte Zweck in einem vernünftigen Verhältnis zu den dem Privaten auferlegten Belastungen oder bewirkten Eingriff steht – die Massnahme muss durch ein das private Interesse überwiegendes öffentliches Interesse gerechtfertigt sein (Urteil des BVGer B-5858/2014 vom 30. Oktober 2017 E. 3.5 [...]).

## 7.2

**7.2.1** Zwar ist es zutreffend, dass Art. 48 Abs. 1 KG eine "Kann-Vorschrift" darstellt. Unter dieser Bestimmung ist jedoch lediglich zu prüfen, ob der Ermessensspielraum in Bezug auf die Publikation einer Verfügung insgesamt angemessen ausgeübt wurde (vgl. E. 5.2). Sinn und Zweck der Publikation von Entscheiden der Vorinstanz decken sich dabei mit dem gerichtlicher Entscheide (vgl. E. 5.2).

**7.2.2** Die Eignung der Publikation zur Zweckerreichung steht ausser Frage (vgl. E. 6). Auch konnte die Beschwerdeführerin nicht überzeugend darlegen, inwiefern die entgegenstehenden Interessen in keinem vernünftigen Verhältnis zur Zweckerreichung stehen sollten. Die Publikation ist geeignet und erforderlich, um die Prävention und Rechtssicherheit sicherzustellen, die Transparenz der Verwaltungsaktivitäten zu fördern und die mit Wirtschaftsfragen befassten Behörden zu informieren (vgl. E. 6). Schliesslich vermag die Beschwerdeführerin nicht darzulegen und es ist auch sonst nicht ersichtlich, inwiefern die Publikation nicht zumutbar wäre, bzw. inwiefern die entgegenstehenden Interessen der Beschwerdeführerin überwiegen würden.

**7.2.3** Gleich verhält es sich bezüglich des Vorwurfs, die Vorinstanz hätte ihren Ermessensspielraum betreffend die Publikation nicht angemessen ausgeübt. In ihrer Begründung richtet sich die Beschwerdeführerin weniger gegen einzelne Aussagen in der Sanktionsverfügung, welche ihrer Ansicht nach Geschäftsgeheimnisse betreffen, als vielmehr gegen den Inhalt der Sanktionsverfügung, welche ihrer Ansicht nach fehlerhaft ist. Sie verkennt dabei, dass der Gesetzgeber mit dem Erlass von Art. 48 Abs. 1 KG in Kauf genommen hat, dass bei nicht letztinstanzlichen gerichtlichen Entscheiden stets das Risiko besteht, dass eine höhere Instanz einen Entscheid aufhebt oder korrigiert (vgl. E. 6). Die blosse Wahrscheinlichkeit, dass ein Entscheid der Vorinstanz fehlerhaft sein könnte, rechtfertigt deshalb nicht die Untersagung der Publikation.

## 8.

Als Eventualantrag stellt die Beschwerdeführerin das Begehren, die Verfügung vom 19. Oktober 2015 sei gemäss der beigelegten Version zu publizieren. Diese enthält diverse geschwärzte Passagen, welche insgesamt mehr als die Hälfte des gesamten Sachverhalts umfassen. Die Beschwerdeführerin bezeichnet diese Passagen pauschal als Geschäftsgeheimnisse.

**8.1** Grundsätzlich gilt im Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht die Untersuchungsmaxime nach Art. 12 VwVG, welche jedoch durch die Rüge- und Mitwirkungspflicht des Beschwerdeführers gemäss Art. 13 Abs. 1 lit. a VwVG sowie durch den Grundsatz von Treu und Glauben eingeschränkt wird. Faktisch gilt deshalb ein abgeschwächtes Rügeprinzip und nicht der reine Untersuchungsgrundsatz. Es lässt sich nicht in allgemeiner Weise festlegen, wo der Untersuchungsgrundsatz endet und die Mitwirkungspflicht beginnt. Vielmehr richtet sich die Mitwirkungspflicht nach deren Zumutbarkeit und Verhältnismässigkeit (vgl. OLIVER ZIBUNG/ELIAS HOFSTETTER, in: Praxiskommentar zum Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. Aufl., 2016, Art. 49 VwVG, Rz. 37).

**8.2** Eine Beschwerde ist zu begründen, d.h. es ist darzulegen, weshalb eine angefochtene Verfügung beanstandet wird (Art. 52 Abs. 1 VwVG; vgl. FRANK SEETHALER/FABIA PORTMANN, in: Praxiskommentar zum Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. Aufl., 2016, Art. 52 VwVG, Rz. 62 und 64). Es muss klar hervorgehen, weshalb der Beschwerdeführer mit der angefochtenen Verfügung nicht einverstanden ist (vgl. BGE 140 V 22 E. 7.1; FRANK SEETHALER/FABIA PORTMANN, a.a.O., Art. 52 VwVG, Rz. 71 und 73).

**8.3** Die Beschwerdeführerin legt nicht dar, inwiefern die geschwärzten Passagen Geschäftsgeheimnisse darstellen. Sie begnügt sich damit, eine Kopie der Verfügung vom 19. Oktober 2015 beizulegen, welche zahlreiche, teils mehrere Seiten umfassende, geschwärzte Passagen enthält. Die Beschwerdeführerin beantragt namentlich die Schwärzung von mehr als der Hälfte des gut 50 Seiten umfassenden Sachverhalts. Konkrete Erläuterungen, weshalb diese Stellen jeweils als Geschäftsgeheimnisse einzustufen und inwieweit die Voraussetzungen von Art. 25 Abs. 4 KG erfüllt seien, enthält die Beschwerde nicht.

## **9.**

**9.1** Die Veröffentlichungen der Wettbewerbsbehörden dürfen keine Geschäftsgeheimnisse preisgeben (Art. 25 Abs. 4 KG). Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung bilden Gegenstand eines Geschäftsgeheimnisses (1) alle weder offenkundig noch allgemein zugänglichen Tatsachen (relative Unbekanntheit), (2) die der Geheimnisherr tatsächlich geheim halten will (Geheimhaltungswille) und (3) an deren Geheimhaltung der Geheimnisherr ein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse (objektives Geheimhaltungsinteresse) hat. Letztere Voraussetzung stellt ein objektives Kriterium

dar, d.h. die Informationen müssen objektiv gesehen als geheimhaltungswürdig gelten (vgl. BGE 142 II 268 E. 5.2.2.1; Urteil des BGer 2C\_499/2017 vom 29. Januar 2018 E. 4.2; Urteil des BVGer B-5858/2014 vom 30. Oktober 2017 E. 3.5 [...]).

**9.2** Eine Unterschützstellung eines Geheimnisses, das einen kartellrechtswidrigen Inhalt hat, ist nicht möglich. Tatsachen, welche das kartellrechtswidrige Verhalten belegen, sind nicht geheimhaltungswürdig. Dabei ist einzelfallweise dem Ziel der Publikation Rechnung zu tragen, insoweit als es der Öffentlichkeit erlaubt, die Motive der Vorinstanz zu verstehen (vgl. BGE 142 II 268 E. 5.2.2.3; Urteil des BVGer B-5858/2014 vom 30. Oktober 2017 E. 3.5 [...]).

**9.3** Gegenstand des Geschäftsgeheimnisses müssen geschäftlich relevante Informationen sein; entscheidend ist, ob die geheimen Informationen Auswirkungen auf das Geschäftsergebnis haben können oder ob die geheimen Informationen Auswirkungen auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmung haben (vgl. BGE 142 II 268 E. 5.2.3; BGE 103 IV 283 E. 2b; Urteil des BGer 2C\_499/2017 vom 29. Januar 2018 E. 4.2). Ein objektives Geheimhaltungsinteresse weisen in der Regel folgende Tatsachen auf: Marktanteile eines einzelnen Unternehmens, Umsätze, Preiskalkulationen, Rabatte und Prämien, Bezugs- und Absatzquellen, interne Organisation eines Unternehmens, Geschäftsstrategien und Businesspläne sowie Kundenlisten und -beziehungen (vgl. BGE 142 II 268 E. 5.2.4; Urteil des BGer 2C\_499/2017 vom 29. Januar 2018 E. 4.2 und 2C\_1009/2014 vom 6. Juli 2015 E. 3.3).

**9.4** Bei den durch die Beschwerdeführerin beantragten Schwärzungen ist keine inhaltliche Systematik ersichtlich. Statt einer nach Themen geordneten Prüfung drängt sich deshalb eine chronologische auf. Im Einzelnen soll überprüft werden, ob die zur Publikation vorgesehene Verfügung der WEKO (weitere) nicht zu publizierende Geschäftsgeheimnisse enthält.

**9.4.1** Die Beschwerdeführerin beantragt die teilweise Schwärzung der Rz. 8 der Sanktionsverfügung, welche den Begriff "Repo" erläutert, die vollständige Schwärzung der Rz. 9 der Sanktionsverfügung, welche den Begriff "Konditionenliste" erläutert und die teilweise Schwärzung der Rz. 11 der Sanktionsverfügung, welche den Begriff "Ablieferungspauschale" erläutert. Die Beschreibung dieser Begriffe sowie die Schilderung des Verhaltens der Händler sind unerlässlich für das Verständnis der Begründung

der Sanktionsverfügung und damit des aus Sicht der Vorinstanz bestehenden kartellrechtswidrigen Verhaltens, weshalb sie nicht geheimhaltungswürdig sind (siehe oben E. 9.2). Zudem handelt es sich bei diesen Passagen nicht um Geschäftsgeheimnisse (siehe oben E. 9.1 und E. 9.3).

**9.4.2** Die Beschwerdeführerin ersucht um die Schwärzung der Passage "Preis-Repositionierung der Marken des [...]Konzerns" in Rz. 14 der Sanktionsverfügung. In dieser Randziffer wird der Gegenstand gewisser Anfang 2013 stattgefundenen Anlässe des [...] erläutert. Diese Passage ist jedoch zur korrekten Beschreibung der Treffen notwendig. Diese wiederum belegen das aus Sicht der Vorinstanz kartellrechtswidrige Verhalten und sind deshalb nicht geheimhaltungswürdig (siehe oben E. 9.2).

**9.4.3** In Rz. 15 der Sanktionsverfügung werden die Funktionen und Zuständigkeiten der Vorstandsmitglieder des [...] erläutert. Die Beschwerdeführerin beantragt die Schwärzung der Funktion und Zuständigkeit ihres Mitarbeiters innerhalb des [...]. Die WEKO hat in der Publikationsversion bereits Name und Funktion des Vorstandsmitglieds des [...] anonymisiert. Dem weitergehenden Antrag der Beschwerdeführerin auch die Region, für welche die Beschwerdeführerin zuständig war, zu schwärzen, ist nicht stattzugeben. Diese Information dient vielmehr der Nachvollziehbarkeit des aus Sicht der Vorinstanz relevanten Verhaltens und ist somit nicht geheimhaltungswürdig.

**9.4.4** Die Beschwerdeführerin beantragt, in Abbildung 1 in Rz. 18 der Sanktionsverfügung seien die Namen aller Mitglieder des [...], mit Ausnahme der Y.\_\_\_\_\_ AG, zu schwärzen. Die namentliche Nennung der Unternehmen (Händler), welche Mitglieder der [...] sind, ist ebenfalls für die Nachvollziehbarkeit des Entscheides der WEKO erforderlich und daher zu belassen.

**9.4.5** Die Beschwerdeführerin ersucht um die fast vollständige Schwärzung der Rz. 20 bis 25 der Sanktionsverfügung. In diesem Teil der Sanktionsverfügung mit dem Titel "Vorbereitung des 'Projekt Repo 2013'" werden verschiedene Kontakte zwischen den mutmasslich an der Wettbewerbsabrede Beteiligten beschrieben. Diese Darstellung der Tatsachen dient der Begründung des aus Sicht der Vorinstanz bestehenden kartellrechtswidrigen Verhaltens, weshalb sie nicht geheimhaltungswürdig sind (siehe oben E. 9.2).

**9.4.6** Die Beschwerdeführerin beantragt, es seien die Rz. 26 bis 32 der Sanktionsverfügung fast vollständig zu schwärzen. In diesem Teil der Sanktionsverfügung mit dem Titel "Die Konditionenliste" werden verschiedene Kontakte zwischen den mutmasslich an der Wettbewerbsabrede Beteiligten mit Bezug auf die Konditionenliste beschrieben. Auch diese Schilderung des Sachverhaltes dient der Nachvollziehbarkeit des aus Sicht der Vorinstanz bestehenden kartellrechtswidrigen Verhaltens und ist somit nicht geheimhaltungswürdig (siehe oben E. 9.2).

**9.4.7** Die Beschwerdeführerin bezeichnet die Rz. 34 und 38 bis 45 der Sanktionsverfügung fast vollständig als Geschäftsgeheimnisse. In diesem Teil der Sanktionsverfügung mit dem Titel "Die Präsentation" werden Inhalt und Zweck einer Präsentation erläutert und damit zusammenhängende Kontakte zwischen den mutmasslich an der Wettbewerbsabrede Beteiligten geschildert. Diese Tatsachen dienen ebenfalls der Begründung der aus Sicht der Vorinstanz vorliegenden Kartellrechtsverstösse, weshalb sie nicht geheimhaltungswürdig sind (siehe oben E. 9.2).

**9.4.8** Die Beschwerdeführerin beantragt, es seien die Rz. 46 und 47 der Sanktionsverfügung vollständig, mit Ausnahme gewisser Teile der Fussnoten, zu schwärzen. In diesem Teil der Sanktionsverfügung mit dem Titel "Umsetzung des Projekts" werden verschiedene Treffen der mutmasslich an der Wettbewerbsabrede Beteiligten geschildert. Auch diese Schilderung dient dem Nachweis des aus Sicht der Vorinstanz bestehenden kartellrechtswidrigen Verhaltens und ist deshalb nicht geheimhaltungswürdig (siehe oben E. 9.2).

**9.4.9** In den Rz. 50 bis 53 der Sanktionsverfügung wird unter dem Titel "Abbruch des Projekts" geschildert, wie das "Projekt Repo 2013" beendet wurde. Namentlich werden diverse Kontakte der mutmasslich an der Wettbewerbsabrede Beteiligten erwähnt. Die Beschwerdeführerin ersucht um die fast vollständige Schwärzung dieses Teils der Sanktionsverfügung. Da diese Sachverhaltsdarstellung zur Begründung des aus Sicht der Vorinstanz bestehenden kartellrechtswidrigen Verhaltens dient, ist sie nicht geheimhaltungswürdig (siehe oben E. 9.2).

**9.4.10** Die Beschwerdeführerin beantragt, es seien der Titel des Kapitels A.3.7 und die Rz. 54 der Sanktionsverfügung vollständig zu schwärzen. Dieser Teil der Sanktionsverfügung behandelt die Anwendung der Konditionenliste durch die mutmasslich an der Wettbewerbsabrede Beteiligten. Auch diese Umstände dienen der Begründung der aus Sicht der Vorinstanz

bestehenden Kartellrechtsverstösse, weshalb sie nicht geheimhaltungswürdig sind (siehe oben E. 9.2). Zudem handelt es sich bei diesen Passagen nicht um Geschäftsgeheimnisse (siehe oben E. 9.1 und E. 9.3).

**9.4.11** Die Beschwerdeführerin bezeichnet die Rz. 58 bis 70 und die Rz. 72 der Sanktionsverfügung vollständig (abgesehen von Teilen der Fussnoten) als Geschäftsgeheimnisse. Dieser Teil der Sanktionsverfügung behandelt Vorbringen der Verfahrensparteien betreffend die Konditionenliste und die Präsentation. Diese Informationen dienen der Begründung und dem Verständnis des aus Sicht der Vorinstanz bestehenden kartellrechtswidrigen Verhaltens und sind somit nicht geheimhaltungswürdig (siehe oben E. 9.2).

**9.4.12** Die Beschwerdeführerin ersucht um die vollständige Schwärzung (abgesehen von Teilen der Fussnoten) der Titel des Kapitels A.3.10 und der Rz. 73 bis 85 der Sanktionsverfügung. In diesem Teil der Sanktionsverfügung geht es um die Würdigung der Beweismittel und der Vorbringen der Verfahrensparteien betreffend die Konditionenliste, die Präsentation sowie allfällige frühere Vereinbarungen zwischen den mutmasslich an der Wettbewerbsabrede Beteiligten. Diese Informationen sind nicht geheimhaltungswürdig, da sie der Begründung und dem Verständnis des aus Sicht der Vorinstanz bestehenden kartellrechtswidrigen Verhaltens dienen (siehe oben E. 9.2).

**9.4.13** Die Beschwerdeführerin beantragt, es seien der Titel des Kapitels A.4.8.1 und die Rz. 129 bis 137 der Sanktionsverfügung vollständig (abgesehen von Teilen der Fussnoten) zu schwärzen. Dieser Teil der Sanktionsverfügung behandelt Vorbringen der A.\_\_\_\_\_ AG zum Sachverhalt und dient der Begründung und dem Verständnis des aus Sicht der Vorinstanz bestehenden kartellrechtswidrigen Verhaltens. Die Informationen sind deshalb nicht geheimhaltungswürdig (siehe oben E. 9.2).

**9.4.14** Die Beschwerdeführerin bezeichnet den Titel des Kapitels A.4.8.2 und die Rz. 138 bis 145 der Sanktionsverfügung vollständig (abgesehen von Teilen der Fussnoten) als Geschäftsgeheimnisse. Dieser Teil der Sanktionsverfügung behandelt die Vorbringen der Beschwerdeführerin zum Sachverhalt und dient der Beurteilung und dem Verständnis des aus Sicht der Vorinstanz bestehenden kartellrechtswidrigen Verhaltens, weshalb die Informationen nicht geheimhaltungswürdig sind (siehe oben E. 9.2).

**9.4.15** Die Beschwerdeführerin ersucht um die vollständige (abgesehen von Teilen der Fussnoten) Schwärzung der Titel des Kapitels A.4.8.3 und

der Rz. 146 bis 150 der Sanktionsverfügung. Dieser Teil der Sanktionsverfügung behandelt die Vorbringen der B. \_\_\_\_\_ AG zum Sachverhalt und dient der Beurteilung und dem Verständnis des aus Sicht der Vorinstanz bestehenden kartellrechtswidrigen Verhaltens. Aus diesem Grund ist dieser Teil der Sanktionsverfügung nicht geheimhaltungswürdig (siehe oben E. 9.2).

**9.4.16** Die Beschwerdeführerin beantragt, es seien der Titel des Kapitels A.4.8.4 und die Rz. 151 bis 159 der Sanktionsverfügung vollständig (abgesehen von Teilen der Fussnoten) zu schwärzen. Dieser Teil der Sanktionsverfügung behandelt die Vorbringen der C. \_\_\_\_\_ AG zum Sachverhalt. Diese Informationen sind nicht geheimhaltungswürdig, da sie der Begründung und dem Verständnis des aus Sicht der Vorinstanz bestehenden kartellrechtswidrigen Verhaltens dienen (siehe oben E. 9.2).

#### **10.**

Aus diesen Erwägungen ergibt sich, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht nicht verletzt und auch sonst nicht zu beanstanden ist (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist deshalb abzuweisen.

#### **11.**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt die Beschwerdeführerin als unterliegende Partei, weshalb ihr die Verfahrenskosten aufzuerlegen sind (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten werden auf Fr. 1'500.- festgesetzt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss verrechnet (Art. 4 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der Beschwerdeführerin ist keine Parteientschädigung zuzusprechen, da sie vollständig unterliegt (Art. 64 Abs. 1 VwVG).

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Der Beschwerdeführerin werden die Kosten für das Beschwerdeverfahren in der Höhe von Fr. 1'500.- auferlegt und nach Rechtskraft dieses Urteils dem von ihr geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 1'500.- entnommen.

**3.** Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

**4.**

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Rechtsvertreter; Gerichtsurkunde);
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Gerichtsurkunde);
- das Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung WBF (Gerichtsurkunde).

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Maria Amgwerd

Stefan Tsakanakis

**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 der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: 29. Mai 2018