

BVGer B-105/2019 vom 1. September 2020

Bundesverwaltungsgericht, 2020-09-01, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-105_2019

FR: TAF B-105/2019 du 1 septembre 2020

IT: TAF B-105/2019 del 1 settembre 2020

Regeste

Verfahrensfragen, Publikationen, usw.

Erwägungen

E. 1.1

Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 VGG (SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen im Sinne von Art. 5 VwVG (SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG gegeben ist und eine Vorinstanz gemäss Art. 33 VGG entschieden hat. Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts Anderes vorsieht (Art. 37 VGG).

E. 1.2

Die WEKO ist Vorinstanz i.S.v. Art. 33 Bst. f VGG. Die Erfordernisse an Form und Frist (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 i.V.m. Art. 11 VwVG) sind eingehalten, der Kostenvorschuss wurde innert Frist bezahlt (Art. 63 Abs. 4 VwVG). Die Publikation kartellrechtlicher Sanktionsverfügungen ist ein Realakt, die Publikationsverfügung 2 vom 12. November 2018 als Verfügung über diesen Realakt im Sinne von Art. 25a VwVG ein taugliches Anfechtungsobjekt (vgl. Rückweisungsurteil E. 1.2 m.w.H.). Eine Ausnahme nach Art. 32 VGG liegt nicht vor. Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin der Publikationsverfügung i.S.v. Art. 48 VwVG gemäss ständiger Praxis zur Beschwerde legitimiert (Urteil des BVGer B-3588/2012 "Nikon AG" E. 1.1 al. 4 m.w.H.).

E. 1.3

Die Vorinstanz stellt die Rechtzeitigkeit der Vorbringen zu den Parteikosten in Frage. Grundsätzlich würdigt eine Behörde - und damit auch das Bundesverwaltungsgericht - die erheblichen und rechtzeitig vorgetragenen Vorbringen der Parteien (Art. 32 Abs. 1 VwVG), kann aber verspätete Vorbringen berücksichtigen, wenn sie ausschlaggebend erscheinen (Art. 32 Abs. 2 VwVG). Im Beschwerdeverfahren gilt eine beschränkte Eventualmaxime; die Frage, welche Vorbringen das Gericht zu berücksichtigen hat, wird durch die Vorschriften zu Form und Inhalt der Beschwerdeschrift und zur Rechtsmittelfrist umschrieben. Mit Ablauf der Rechtsmittelfrist steht der Streitgegenstand fest und kann nicht mehr erweitert werden. Neue Vorbringen (inkl. Beschwerdegründe und Rügen) können im Regelfall nurmehr im Rahmen des Streitgegenstandes erfolgen. Im Rahmen des Streitgegenstandes indes steht dem Einbringen neuer Rechtsstandpunkte und neuer, noch nicht gewürdigter, Sachverhaltselemente im Grundsatz - unter Vorbehalt von Fällen der Prozessverschleppung oder nachlässiger Prozessführung - nichts entgegen (Waldmann/Bickel, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, 17 zu Art. 32 VwVG; Sutter, in: Auer/Müller/Schindler, Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2. Aufl. 2019, Rz. 10 zu Art. 32

VwVG). Die Beschwerdeführerinnen haben die Korrektur der angefochtenen Verfügung im Kostenpunkt mit der Beschwerde - und damit rechtzeitig - im Beschwerdeantrag 2 (a.E.) verlangt und diesen Antrag unter Verweis auf das Wiedererwägungsgesuch vom 14. Dezember 2018 (Beschwerdebeilage 12) auch begründet. Die Eingabe vom 21. Januar 2019 mit Vorlage der Antwort der Vorinstanz vom 28. Dezember 2018 (Beschwerdebeilage 13) erfolgte im Rahmen des Streitgegenstandes. Dieser Meinungs austausch ist ferner Bestandteil der vorinstanzlichen Akten (vi-act. 51 f.). Da die Kostenfrage, wie gesagt, zum Streitgegenstand gehört, hätte den Beschwerdeführerinnen somit freigestanden, sich im Rahmen der Replik dazu inhaltlich zu äussern. Es ist damit von vornherein müssig zu diskutieren, ob das temporäre interne Nichtauffinden des Schreibens vom 28. Dezember 2018 (vgl. Eingabe vom 21. Januar 2019, Abs. 2) in irgendeiner Form den Vorwurf nachlässiger Prozessführung zu begründen vermöchte.

E. 1.4

Auf die Beschwerde ist nach alledem einzutreten.

E. 1.5

Mit der Beschwerde können gemäss Art. 49 VwVG die Verletzung von Bundesrecht (einschliesslich Überschreitung und Missbrauch des Ermessens; Bst. a), die unrichtige oder unvollständige Feststellung des Sachverhalts (Bst. b) und die Unangemessenheit (Bst. c) gerügt werden.

E. 1.6

Die Beschwerdeführerinnen verlangen im Eventualantrag Nr. 4 die Aufhebung der Verfügung vom 8. September 2014. Es ergibt sich aus dem Sachzusammenhang, dass es sich hier um einen Verschieb handelt und die Verfügung vom 12. November 2018 gemeint sein muss. Der Antrag wurde folglich von Amtes wegen so angepasst.

E. 2.1

Das Bundesgericht klärte mit seinem Urteil 2C_1065/2014 vom 26. Mai 2016 («Nikon AG», teilweise publiziert in BGE 142 II 268) die Rechtslage in Bezug auf die Veröffentlichung von Sanktionsentscheiden der WEKO.

E. 2.1.1

Auf die Rüge der damaligen Beschwerdeführerin hin, die WEKO verletze mit der beabsichtigten Publikation das Verhältnismässigkeitsprinzip, hielt das Bundesgericht fest, die Beschwerdeführerin befinde sich in einem Verwaltungsrechtsverhältnis, das durch verschiedene Gesetze bestimmt sei, namentlich durch das Kartellgesetz (BGE 142 II 268 «Nikon AG» E. 4.2). Dessen Art. 48 Abs. 2 KG, gemäss welchem die Wettbewerbsbehörden ihre Entscheide veröffentlichen können, sei eine Ermessensnorm (BGE 142 II 268 «Nikon AG» E. 4.2.3; im Kontrast zu anderen Normen des Kartellgesetzes; vgl. Rückweisungs urteil, E. 3.3 al. 2). Die Handhabung des Ermessens sei eine Frage der Angemessenheit. Angemessenheit sei die den Umständen angepasste Lösung im rechtlich nicht normierten Handlungsspielraum oder Zweckmässigkeit bzw. Opportunität. Die Frage der Angemessenheit könne sich dementsprechend nur dort stellen, wo das Recht - selbst der Verhältnismässigkeitsgrundsatz - als Regulativ nicht mehr hinkomme. Halte sich die Behörde an den Ermessensspielraum und übe ihr Ermessen unzweckmässig aus, handle sie unangemessen, aber nicht rechtswidrig. Übe sie dagegen ihr Ermessen in einer Weise aus, dass die getroffene Anordnung dem Zweck der gesetzlichen

Ordnung widerspreche, liege Ermessensmissbrauch vor. Dazu gehöre u.a. die unverhältnismässige Handhabung des Ermessens (BGE 142 II 268 «Nikon AG» E. 4.2.3 m.w.H.; vgl. Rückweisungsurteil E. 2.4 f. und Urteil des BGer 2C_690/2019 vom 11. Februar 2020 E. 5.2 Ingress und E. 5.2.1).

E. 2.1.2

Das Kartellgesetz sehe die Möglichkeit der Veröffentlichung (anstelle einzig die Eröffnung gegenüber der Verfahrenspartei vorzusehen) aus einem bestimmten Grund vor. Konkret schälte das Bundesgericht drei mit der Veröffentlichung der Verfügungen der WEKO verfolgte Zwecke heraus: (1.) Rechtssicherheit und Prävention, (2.) Transparenz der Verwaltungsaktivitäten und (3.) die Information über die Praxis der Wettbewerbsbehörden (eingehend BGE 142 II 268 «Nikon AG» E. 4.2.5). Sinn und Zweck der Veröffentlichung von Entscheiden der WEKO deckten sich somit im Wesentlichen mit dem Sinn und Zweck der Publikation gerichtlicher Entscheide; «[insofern] erachtete der Gesetzgeber eine Parallelität der Publikation von Entscheiden der WEKO und der Gerichte als notwendig, um volkswirtschaftlich oder sozial schädliche Auswirkungen von Kartellen und anderen Wettbewerbsbeschränkungen zu verhindern und somit wirksamen Wettbewerb verwirklichen zu können (vgl. Art. 1 KG). Er nimmt dabei in Kauf, dass publizierte Verfügungen der WEKO in einem späteren Verfahrensstadium auch aufgehoben oder korrigiert werden können» (BGE 142 II 268 «Nikon AG» E. 4.2.5.4). Das Bundesgericht erachtete dabei die Unschuldsvermutung durch eine Publikation vor Rechtskraft der Sanktionsverfügung als nicht verletzt, dies ausdrücklich auch eingedenk dessen, dass das Kartellsanktionsverfahren zunächst ein Verwaltungsverfahren sei (Urteil BGer 2C_1065/2014 «Nikon AG» E. 8, insb. E. 8.4.1 [in BGE 142 II 268 nicht publiziert]; 2C_690/2019 E. 4.2).

E. 2.1.3

Der Gegenstand der Veröffentlichung nach Art. 48 Abs. 1 KG betreffe grundsätzlich ganze Entscheide und nicht einzelne Passagen. Übe die Wettbewerbsbehörde ihren Ermessensspielraum in Bezug auf die Publikation einer Verfügung insgesamt angemessen aus, so blieben dem Einzelnen nur die gesetzlichen Möglichkeiten um sicherzustellen, dass die Verfügung rechtskonform publiziert wird. Dabei sei insbesondere der Schutz von Geschäftsgeheimnissen sicherzustellen (Art. 25 Abs. 4 KG; BGE 142 II 268 «Nikon AG» E. 4.2.6; E. 5 ausführlich zum Begriff des Geschäftsgeheimnisses, vgl. zusammenfassend Rückweisungsurteil E. 2.6). Soweit Daten betroffen seien, die den Begriff des Geschäftsgeheimnisses nicht erfüllten, seien die in Art. 19 Abs. 4 Datenschutzgesetz (DSG, SR 235.1) aufgeführten Interessen zu prüfen, also wesentliche öffentliche Interessen oder offensichtlich schutzwürdige Interessen einer betroffenen Person (Bst. a) oder gesetzliche Geheimhaltungspflichten oder besondere Datenschutzvorschriften (Bst. b; BGE 142 II 268 «Nikon AG» E. 6.4; Rückweisungsurteil E. 2.7). Im Bereich des öffentlichen Rechts sei der Persönlichkeitsschutz eine Frage der Verwirklichung und Konkretisierung (Art. 35 BV) der Grundrechte (insb. Art. 7, 10 und 13 BV); Persönlichkeitsverletzungen seien damit nicht nach Art. 28 ZGB zu lösen, sondern über das öffentliche Recht, d.h. über die das vorliegende Verwaltungsrechtsverhältnis konstituierenden Bundeserlasse (Urteile BGer 2C_1065/2014 «Nikon AG» E. 7.1 [in BGE 142 II 268 nicht publiziert]; 2C_690/2019 E. 6.1).

E. 2.1.4

Das Bundesverwaltungsgericht wie auch das Bundesgericht stützen ihre Praxis zur Veröffentlichung von Sanktionsverfügungen der WEKO auf dieses Leiturteil (vgl. Urteile des BVGer B-149/2017 vom 24. Oktober 2017 und des BGer 2C_994/2017 vom 26. Juni 2019 «Bringhen AG»; Urteile des BVGer B-7768/2016 vom 24. Oktober 2017 «Bauhandel»; B-6291/2017 vom 25. Juni 2019 bestätigt mit Urteil des BGer 2C_690/2019; B-6547/2014 vom 25. April 2017, bestätigt mit Urteil des BGer 2C_499/2017 vom 29. Januar 2018).

E. 2.2.1

Das die Beschwerdeführerinnen betreffende Rückweisungsurteil ergänzt diese Rechtsprechung insbesondere um Aspekte der Rechtsprechung zum Grundsatz der Justizöffentlichkeit respektive des Verkündungsgebots (als deren Teilgehalt); dies namentlich, um anhand der diesen Rechtsprechungslinien zu entnehmenden Gesichtspunkte den Umfang einer Veröffentlichung und den Stellenwert möglicher Alternativformen zu klären (Rückweisungsurteil E. 3.4). Diese Erwägungen bilden mit der Rechtsprechung «Nikon AG» eine Einheit (vgl. etwa Rückweisungsurteil, E. 2.3.6).

E. 2.2.2

Gegenüber dem Urteil des Bundesgerichts «Nikon AG» strich das Bundesverwaltungsgericht im Rückweisungsurteil das zusätzlich zu berücksichtigende Interesse am Funktionieren des Instituts der Bonusregelung hervor und verwies im gleichen Zug auf das Bestreben der Vorinstanz zum «schonungsvollen Umgang mit den [...] freiwillig offengelegten Informationen und Unterlagen» der Selbstanzeigerinnen (vgl. Rückweisungsurteil E. 2.8).

E. 2.2.3

Die damaligen Beschwerdeführerinnen machten als zu berücksichtigende Interessen, die einer Publikation der Sanktionsverfügung entgegenstünden, im Wesentlichen den Schutz vor Zivilklagen im Ausland geltend. Davon ausgehend analysierte das Bundesverwaltungsgericht - unter ausdrücklichem Vorbehalt, dass deren materielle Prüfung nicht Gegenstand jenes Verfahrens sei - die Sanktionsverfügung. Darauf kann im Einzelnen verwiesen werden (Rückweisungsurteil, E. 4.2).

E. 2.2.3.1

Als zentral erwiesen sich die Würdigung der massgeblichen Rechtsquellen durch die Vorinstanz in der Koordination des Kartellgesetzes, des EU-Luftverkehrsabkommens und bilateraler Abkommen mit Nicht-EU-Ländern, aber auch mit EU-Ländern bis zum Inkrafttreten des EU-Luftverkehrsabkommens respektive bis zum EU-Beitritt. Die Vorinstanz war zum Schluss gekommen, dass die Schweiz mit Inkrafttreten des EU-Luftverkehrsabkommens im Bereich des Luftverkehrs in die EU teilintegriert sei, mit der Folge einerseits, dass die wettbewerbsrechtliche Beurteilung von Verhaltensweisen mit Bezug auf Strecken mit der EU der Europäischen Kommission obliege, andererseits, dass die Schweiz sich verpflichtet habe, für Strecken mit Drittstaaten die Wettbewerbsregeln des EU-Luftverkehrsabkommens zu übernehmen (bei gleichzeitiger, aber nachrangiger, Geltung des Kartellgesetzes). Im Geltungsbereich von Abkommen mit Drittstaaten und mit EU-Staaten vor dem EU-Beitritt, welche die Möglichkeit zur Tarifkoordination vorsähen, seien Preisabsprachen zulässig. Nach alledem erachtete sich die Vorinstanz für die Beurteilung von wettbewerbsrechtlichen Sachverhalten bezüglich Strecken zwischen der Schweiz einerseits, den Vereinigten Staaten von Amerika, Singapur, der Tschechischen

Republik (bis zum 30. April 2004), Pakistan und Vietnam als zuständig. Verhaltensweisen vor dem 1. Juni 2002 seien zwar überprüfbar, aber ohne Folge für das Dispositiv (Rückweisungsurteil E. 4.2.1 m.w.H.).

E. 2.2.3.2

Dem internationalen Charakter des betreffenden Marktes und folglich auch der beurteilten Verhaltensweisen entsprechend stellte die Vorinstanz indessen in der Sachverhaltsdarstellung und der initialen rechtlichen Würdigung ein Netzwerk von Absprachen und Kontakten dar, ohne dass die letztlich sanktions- und massnahmerelevanten Strecken isoliert dargestellt worden wären. Für die Redaktion der Sanktionsverfügung beanstandete dies das Bundesverwaltungsgericht nicht; ausgehend von der These, die letztlich sanktionierten Abreden über eine Teilmenge des Marktes seien in den Gesamtmarkt eingebettet, habe sie dies auch so darzustellen (Rückweisungsurteil E. 4.2.4). Indessen resultierte mit der relativ ungefilterten Publikationsversion 1 eine Schilderung von als international gesehen widerrechtlich geschildertem Verhalten, obwohl die Beschwerdeführerin nur für eine Teilmenge des geschilderten Verhaltens sanktioniert wurde. Die Persönlichkeitsrechte waren damit durch eine Darstellung betroffen, welche mit dem Dispositiv nicht vollständig korrespondierte. Dabei erschienen die Feststellungen zu den sanktionierten Abreden mit den darüber hinausgehenden untrennbar verknüpft (Rückweisungsurteil, E. 4.3.4, im Detail E. 4.3.3). Für den Bereich der Luftverkehrsbeziehungen mit Staaten der Europäischen Union befand das Gericht, eine Information der Öffentlichkeit über die Erwägungen der WEKO, weshalb sie sich für diese als nicht zuständig erachte, gehöre zwar zu den wesentlichen Fragen des Entscheides, über die zu informieren geboten sei - indes fehle es an der gebotenen Zurückhaltung, wenn sich die WEKO trotz fehlender Zuständigkeit über die Kartellrechtswidrigkeit der geschilderten Verhaltensweisen ausspreche (Rückweisungsurteil E. 4.4). Bei der Gewichtung zivilprozessualer Risiken sei die internationale Tragweite des Sachverhaltes zu beachten. So sei etwa nicht zwingend zu erwarten, dass ein ausländisches Gericht einen rechtskräftigen Entscheid abwarte oder die Frage nach der Rangfolge der anzuwendenden Rechtsnormen gleich beantworte wie die Vorinstanz. Zudem seien dem schweizerischen Zivilprozessrecht fremde Instrumente zu beachten; die zuordenbare Schilderung eines Sachverhaltes könne einem potentiellen Kläger insinuieren, dass allfällige Belege hierzu bei der betreffenden Partei aufzufinden wären. Diese Risiken wären für den sanktionierten Bereich zu gewärtigen, für die überschüssigen Feststellungen sei diese Belastung indessen erheblich und im Interesse der Beschwerdeführerinnen zu gewichten (E. 4.5).

E. 2.2.3.3

In der Summe hielten die mit der Publikation verbundenen Beeinträchtigungen dem Gebot der Verhältnismässigkeit nicht stand. Zwar stünde die Eignung der Publikation zur Zweckerreichung ausser Frage, die Beeinträchtigung der Persönlichkeit der Beschwerdeführerinnen stehe aber in keinem vernünftigen Verhältnis zur Zweckerreichung. Auch handle es sich - gemessen am Eingriff in die Interessen der betroffenen Partei - nicht um die mildest mögliche Massnahme (Rückweisungsurteil E. 5.1).

E. 2.2.3.4

Folglich untersagte das Gericht die Publikation in der damals vorliegenden Fassung der Publikationsversion 1 und ordnete eine Modifikation dahingehend an, dass sich die Beschwerdeführerin nicht mit einer Darstellung konfrontiert sehen dürfe, welche sie

bezüglich anderer Strecken als den fünf sanktionierten Streckenpaaren in zuordenbarer Weise mit kartellrechtlich verpönten Verhaltensweisen in Bezug bringe. Neben Geschäftsgeheimnissen im engen Sinne bestehe somit ein weiterer Schwärzungstatbestand bezüglich Sachverhaltsfeststellungen und rechtlicher Festlegungen, welche zum Entscheiddispositiv nicht beitragen, eigentlicher obiter dicta also (Rückweisungsurteil E. 5.2). Mit Blick auf die Verwobenheit der Sachverhaltsfeststellungen und Würdigung derjenigen Parteien, welche zu publizieren nicht problematisch ist mit jenen, für die das eben doch gilt, aber auch die Überlegung, dass bezüglich allgemeiner und verallgemeinerungsfähiger Abschnitte die Verfügung der Öffentlichkeit wo immer möglich im Originalwortlaut zur Verfügung zu stellen ist, regte das Gericht die Erstellung einer Publikationsversion in einer Kombinationsform an, in der integral zu publizierende Passagen im Originalwortlaut zu veröffentlichen wären, während Abschnitte, deren Veröffentlichung die Beschwerdeführerinnen nicht zu dulden hätten, für die Belange der Publikation zu kürzen, zu paraphrasieren oder - soweit für die Verständlichkeit nicht von Belang - wegzulassen seien. Das Bundesverwaltungsgericht gab einen nicht abschliessenden Abriss der in seinen Augen unproblematischen und der zu modifizierenden Abschnitte vor (Rückweisungsurteil E. 5.3 f.). Mit dieser Vorgabe wies das Gericht die Sache an die Vorinstanz zurück (Rückweisungsurteil E. 8, Dispositiv-Ziffer 1).

E. 2.3

Das Bundesverwaltungsgericht ist - gleich wie die Vorinstanz - an das eigene Rückweisungsurteil gebunden; dies gilt namentlich für das Dispositiv und die in diesem als Handlungsanweisung verwiesenen Erwägungen. Es könnte von seinem Rückweisungsurteil nur ausnahmsweise abweichen, wenn sich daraus ein in höchstem Masse stossendes Ergebnis ergeben würde (Weissenberger/Hirzel, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, N 28 zu Art. 61 VwVG), eigentliche Revisionsgründe bleiben vorbehalten (Kölz/Häner/Bertschi, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl. 2013, Rz. 1158); nicht ausreichend, um auf das Rückweisungsurteil zurückzukommen, sind einfache Rechtsfehler (Urteil des BGer 6B_971/2018 vom 7. November 2019 E. 1.3 m.w.H.). Dies gilt unbenommen dessen, dass es sich beim Rückweisungsurteil um einen Zwischenentscheid handelt, der - gänzlich fehlenden Handlungsspielraum der Vorinstanz vorbehalten - nicht vor Bundesgericht anfechtbar ist; das Prinzip der Bindung an den Rückweisungsentscheid gründet nämlich nicht im Rechtsinstitut der Rechtskraft, sondern folgt aus der Hierarchie der Instanzen und der Einheit des Verfahrens (Kölz/Häner/Bertschi, a.a.O.; vgl. zum Ganzen auch Camprubi, in: *Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG]*, 2. Aufl. 2019, Rz. 8 zu Art. 61 VwVG).

E. 2.4

Zu prüfen bleibt somit, ob die Vorinstanz mit der angefochtenen Publikationsverfügung 2 ihr Ermessen korrekt ausgeübt hat (vgl. dazu Rückweisungsurteil E. 2.4) und sich insbesondere an das Gebot der Verhältnismässigkeit gehalten hat (Rückweisungsurteil E. 2.5).

E. 3

Mit dieser Ausgangslage ist zu den Vorbringen der Beschwerdeführerin und der Vorinstanz was folgt zu erwägen.

E. 3.1

Die Grundsatzfrage, ob die Sanktionsverfügung zu publizieren sei, brauchte die Vorinstanz in der Publikationsverfügung 2 nicht mehr aufzuwerfen. Sie hatte sich in der Publikationsverfügung 1 (Abschn. C.2.1 Rz. 20 ff.) dazu ausgesprochen und das Bundesverwaltungsgericht erachtete eine Publikation an sich als zulässig (Rückweisungsurteil E. 4). Es hielt zwar fest, die Vorinstanz «kann» die Verfügung veröffentlichen (a.a.O. E. 3.4 Satz 1). Mit der Rückweisung zur Neubeurteilung im Sinne der Erwägungen gab das Gericht der Vorinstanz aber klare Anweisungen im Hinblick auf die Erstellung einer modifizierten Publikationsversion (a.a.O. E. 5.2 ff.). Es ist somit nicht zu beanstanden, dass sich die Vorinstanz die Grundsatzfrage der Publikation nicht erneut stellte, sondern als beantwortet voraussetzte, mag das Rückweisungsurteil auch so gelesen werden können, dass das Ermessen hinsichtlich der Publikation an sich neu eröffnet sein könnte.

E. 3.2

Der Vorwurf an die Vorinstanz, sie habe es sich bei der Prüfung der beantragten Streichungen zu einfach gemacht und durch nachgerade stereotype Begründung der Abweisung von Einzelanträgen das rechtliche Gehör verletzt, geht fehl. Zwar lautete im Kern der Grund für die Abweisung jeweils, es handle sich um sanktions- und massnahmerelevanten Sachverhalt (und zugehörige Ausführungen) und die Beschwerdeführerinnen würden nicht mit globalen, die fünf sanktionierten Streckenpaare überschüssenden Absprachen direkt in Verbindung gebracht. Gleichzeitig jedoch leitete die Vorinstanz diesen Schluss zu den einzelnen (zum Teil in sachlich begründeten Gruppen zusammengefassten) Passagen aber auch in kurzen Ausführungen her, deren Gehalt den eher cursorischen Anträgen der Beschwerdeführerinnen jedenfalls gerecht wird.

E. 3.3

Primat der Veröffentlichung ist diejenige im integralen Originalwortlaut. Abweichungen davon - bei aller Selbstverständlichkeit, dass sie zwingend zu prüfen sind - verstehen sich als Abstriche hiervon (Rückweisungsurteil, E. 2.3.4, 5.3 Abs. 2). Bei gegebener Zulässigkeit der Publikation an sich (soeben, E. 3.1) hat die Vorinstanz damit nicht für jede Passage einzeln zu fragen, ob sich die Publikation rechtfertige. Sie hat vielmehr von der Publikation auszugehen und zu entscheiden, ob sich allenfalls die Abdeckung aufdrängt, sei es, weil es sich um ein Geschäftsgeheimnis handle, weil es dem überwiegenden Interesse am Schutz der Bonusregelung diene oder weil es sich aus den Anordnungen des Rückweisungsurteils ergibt. Die Vorgaben, welche das Bundesverwaltungsgericht gegenüber der Vorinstanz formulierte, sind vorstehend zusammengefasst (E. 2.2.3.4). Im Kern geht es darum, dass sich die Beschwerdeführerinnen nicht mit einer Darstellung konfrontiert sehen müssen, welche sie direkt respektive in zuordenbarer Weise mit als kartellrechtswidrig erklärten Absprachen und Kontakten in Verbindung brächte, die andere als die letztlich sanktionierten Flugfrachtstrecken betreffen. Dies ausgehend davon, dass sich die Vorinstanz bezüglich weiterer Strecken bezüglich der Kartellrechtswidrigkeit festlegte, was sich aber nicht auf die Sanktionierung auswirkte und folglich nicht gerichtlicher Kontrolle zugänglich war (vgl. Rückweisungsurteil E. 4.4). Die konkrete Umsetzung (Kürzungen, Paraphrasierungen, Weglassungen etc.) liegt im Ermessen der Vorinstanz.

E. 3.4

Aus der Eigenart des untersuchten Marktes und der Grösse der Schweiz einerseits, aus den in anderen Jurisdiktionen geführten Parallelverfahren andererseits ergibt sich, dass vorliegend ein internationaler Sachverhalt beurteilt wurde. Es liegt auf der Hand, dass die gegebenen Parteien in diesem Markt Kontakte nicht nur bezüglich der genannten, im Resultat beliebig wirkenden und wirtschaftlich nur teilweise bedeutenden Strecken hatten und ebenso versteht sich, dass diese nicht am 1. Juni 2002 ohne jede Vorgeschichte begannen. Jedenfalls sind die Vorgaben an die Vorinstanz deshalb nicht so zu verstehen, dass ein Sachverhalt dargestellt wird, der vorgibt, es habe Kontakte und Absprachen nur bezüglich der genannten fünf Strecken und erst ab dem 1. Juni 2002 und im Falle der Tschechischen Republik bis zum 30. April 2004 gegeben. Ausserhalb dieser fünf Strecken hat die Vorinstanz sicherzustellen, dass eine konkrete Partei nicht mit einer konkreten Abrede direkt in Verbindung gesetzt werden kann, welche die Vorinstanz als eine aufgrund des Kartellgesetzes und des EU-Luftverkehrsabkommens untersagte Wettbewerbsabrede definiert hat.

E. 3.5

Bezüglich des Zeitraums vor dem 1. Juni 2002 stellte sich die Vorinstanz auf den Standpunkt, dieser sei zwar überprüfbar, jedoch ohne Auswirkungen auf das Dispositiv (da bis zu jenem Datum keine direkte Sanktionierungsmöglichkeit bestand und die bundesgerichtliche Rechtsprechung eine blosser Feststellung der Kartellrechtswidrigkeit untersagte; Sanktionsverfügung resp. Publikationsversion 2, Rz. 1119 und 1675 f., siehe auch Rz. 902, 924, 1280 und 1143). Ob diese Position Bestand hat, wird sich im Verfahren betreffend die Sanktionsverfügung zeigen müssen - das Bundesverwaltungsgericht hat sich im Rückweisungsurteil dazu nicht geäussert. Anders als bei der Frage der den Kreis der sanktionierten überschüssenden Strecken geht es hier nicht um einen Sachverhaltskomplex, für den die Vorinstanz selbst sich als nicht zuständig erklärt hätte. Wie es der Lebenserfahrung widerspräche, dass sich die Absprachen auf die fünf fraglichen Streckenpaare beschränkten, ist auch nicht vermittelbar, dass sie erst am 1. Juni 2002 ohne jede Vorgeschichte eingesetzt hätten. Es versteht sich unabhängig von der Frage der Überprüfungsbefugnis, dass die Vorinstanz die Geschichte, soweit als Herleitung der letztlich sanktionierten Sachverhalte notwendig, aufzuzeigen hat - andernfalls wäre ihre Sachverhaltsfeststellung unvollständig. So erscheint beispielsweise die in Abschnitt B.4.2.3.2 (Rz. 1683 ff.) der Sanktionsverfügung/Publikationsversion 2 aufgezeigte Entwicklung nur vollständig, wenn sie mit dem Entwurf der IATA der «Resolution 116ss» im Jahr 1997 als Ausgangspunkt einsetzt; das in der zur Streichung beantragten Randziffer 1686 thematisierte (als solches aber unkenntliche gemachte) Treffen fügt sich sachlich ohne weiteres in den Duktus der Herleitung und die über den 1. Juni 2002 hinausreichenden Schlussfolgerungen ein, ungeachtet dessen, dass es vor dem 1. Juni 2002 stattfand. Analoges gilt es zu Schlussfolgerungen zu sagen, die gesamthaft zur Streichung beantragt wurden, weil sie zum Teil eine Periode vor dem 1. Juni 2002 beschlagen, aber auch über diesen Termin hinaus relevant sind (bspw. bzgl. Rz. 1393 oder 1567). Die für den Zeitraum vor dem 1. Juni 2002 geschilderten Vorgänge mögen nicht sanktionierbar sein; sie sind jedoch für das Verständnis der Sanktionsverfügung hilfreich, um die Beweiswürdigung der WEKO vollständig nachvollziehen zu können. Es besteht kein Anspruch auf eine Schwärzung, die eine Verfahrenspartei lediglich so weit in ein negatives Licht stellt, als dies für die Begründung der Würdigung durch die Vorinstanz zwingend erforderlich ist (Urteile des BVGer B-6291/2017 E. 6.6.3.4; B-3588/2012 «Nikon AG» E. 5.2). Die Parteien haben sich in diesem Bereich mit dem Verweis auf die Unschuldsvermutung zu

begnügen (vgl. vorne E. 2.1.2). Siehe dazu auch sogleich.

E. 3.6

Die Sanktionsverfügung selbst ist nicht Gegenstand des Verfahrens betreffend die Publikationsverfügung. Die Position, welche die Beschwerdeführerinnen in jenem Hauptverfahren einnehmen, ist nicht zu beurteilen. Sie hat keinen Einfluss auf den Umfang der Publikation, die bundesgerichtliche Rechtsprechung nimmt in Kauf, dass die Beurteilung eines Sachverhaltes durch die WEKO - analog unterinstanzlichen Gerichtsurteilen - unter dem Vorbehalt der Beurteilung im Instanzenzug steht (vorne, E. 2.1.2). Folglich ist für die Beurteilung der Publikationsverfügung 2 wie auch der Publikationsversion 2 nicht beachtlich, wie die Vorinstanz umstrittene Wissensflüsse im Rahmen einer Allianz oder einer Plattform (in welcher die Mitgliedschaft der Beschwerdeführerinnen nach ihrer Darstellung vor dem Juni 2002 geendet habe) beurteilt. Es kann aus dem Rückweisungsurteil nicht der Schluss gezogen werden, es wären nur unbestrittene Ausführungen zur Publikation zulässig. Eine Streichung aller Kontakte vor dem 1. Juni 2002 respektive innerhalb der genannten Allianz mit der Begründung, sie hätten keinen Einfluss auf das Dispositiv, entspräche letztlich einem Vorgriff auf das Urteil über die Sanktionsverfügung - denn so, wie die Beschwerdeführerinnen die Argumentation der Vorinstanz darstellen, besteht dieser Einfluss sehr wohl.

E. 3.7

Zu den Einzelvorbringen der Beschwerdeführerinnen ist weiter was folgt zu bemerken:

E. 3.7.1

Zu zahlreichen Randziffern bemerken die Beschwerdeführerinnen, sie beschlügen (auch) einen Zeitraum vor dem 1. Juni 2002. Hierzu kann generell auf vorstehenden Erwägungen 3.5 und 3.6 verwiesen werden.

E. 3.7.2

Die Beschwerdeführerinnen fordern in Rz. 200 die Streichung eines Allianz-Namens aus Gründen der Kohärenz mit der Rz. 1629, wo deren Name gestrichen sei. An zweitgenannter Textstelle steht die fragliche Allianz in direktem Zusammenhang mit der Beurteilung einer Stellungnahme einer Verfahrenspartei, an ersterer demgegenüber geht es um eine blosser Schilderung des Marktes, ohne dass ein Bezug der fraglichen Allianz zu den Beschwerdeführerinnen bestünde. Es ist nicht ersichtlich, inwieweit sie von der unterlassenen Streichung in Rz. 200 in ihren Interessen beeinträchtigt sein soll. Im Weiteren bezeichnen die Beschwerdeführerinnen diese Ausführungen zur Schilderung des Marktes als obiter dicta ohne direkten Beitrag zum Dispositiv, die folglich nicht zu publizieren seien. Damit fassen sie den Begriff der obiter dicta im Allgemeinen wie auch im Sinn des Rückweisungsurteils zu weit. Dieses hat in Erwägung 5.2 umschrieben, nach welchen Kriterien zu bestimmen sei, was nicht (in der damaligen Form der Publikationsversion 1) publiziert werden dürfe (vgl. vorne, E. 2.2.3.4) und präzisierter dies konkreter (aber nicht abschliessend) in Erwägung 5.4; demgemäss - und für einen kartellrechtlichen Entscheid immanent - sind «neutrale Hintergrundinformationen, insbesondere die Beschreibung der Eigenarten des Luftfrachtmarktes» problemlos.

E. 3.7.3

In Rz. 93 der Publikationsverfügung führt die Vorinstanz zusammenfassend zu sechs Randziffern - darunter Randziffer 215 - aus, es handle sich um massnahme- und

sanktionsrelevanten Sachverhalt und zugehörige Ausführungen. Es gehe um «die Feststellung und Zusammenfassung des relevanten Sachverhalts, der entsprechend den Vorgaben des BVGer gekürzt, zusammengefasst und paraphrasiert» worden sei. Ferner gehe aus Randziffer 208 hervor, dass es nur um die fünf relevanten Streckenpaare gehe. Die Vorinstanz hat an dieser Stelle eine Gruppe von Streichungsanträgen zusammengefasst (die eine Teilmenge der im Schreiben vom 19. April 2018 nur sehr pauschal begründeten Streichungsanträge ist). Es ist korrekt, dass zwar im Gesamtkontext dieser Gruppierung, nicht aber in Randziffer 215 Modifikationen vorgenommen wurden. Für den Gesamtkontext indessen trifft die Begründung der Vorinstanz ohne weiteres zu und es ist nicht erkennbar, was die Beschwerdeführerinnen daraus für sich ableiten wollen, dass in einer einzelnen Ziffer dieser Gruppe keine Änderung erfolgte.

E. 3.7.4

Die Beschwerdeführerin begründet den Antrag auf Streichung des ersten Satzes der Randziffer 217 damit, dass sie Teilnehmerin der hier fraglichen Plattform nur bis zum Juni 2002 gewesen sei; es handle sich um ein obiter dictum. Der fragliche Satz ist in der vorliegenden Fassung weitgehend modifiziert, so dass sich zu Lasten der Beschwerdeführerinnen kein Hinweis auf eine Mitgliedschaft ergibt. Im Übrigen führen die Beschwerdeführerinnen in der Beschwerde selbst aus, die Vorinstanz ziehe materiellrechtlich aus dieser Mitgliedschaft (resp. in diesem Zusammenhang vor dem 1. Juni 2002 erfolgter Kontakte) Schlussfolgerungen, die in der Hauptsache angefochten seien. Es handelt sich somit keineswegs um ein obiter dictum, sondern um im Falle der Beschwerdeführerinnen relevante Angaben, mögen diese Schlussfolgerungen auch umstritten sein (siehe vorne, E. 3.5 und 3.6).

E. 3.7.5

Die Randziffer 866, so die Beschwerdeführerinnen, behandle das Verhalten einer anderen Verfahrenspartei, und stelle aus Sicht ihrer selbst ein obiter dictum dar. Die Vorinstanz zitiert hier, in Beantwortung der Vorbringen besagter Partei, die Ausführungen einer dritten Partei. Darin kommen die Beschwerdeführerinnen als Teilnehmer von Kontakten vor. Selbst wenn es hier nur um die anderen beiden Parteien ginge, handelte es sich nicht um eine von vornherein nicht sanktions- oder massnahmerelevante Information, da die Publikation nicht je Partei separat, sondern insgesamt für alle Parteien erfolgen muss.

E. 3.7.6

Die Beschwerdeführerinnen fordern die Streichung eines einzelnen Satzes in Randziffer 1104. Es geht in dieser Passage um die Stellungnahme der Partnerin der schon erwähnten Allianz, die gemäss den Beschwerdeführerinnen die Immunität einer Freistellung genieesse. Die Partnerin scheint in der zur Streichung beantragten Stelle unsicher, ob die Allianz über 2006 hinaus bestehe. Es ist nicht ersichtlich und wird in der Beschwerde auch nicht ausgeführt, warum gerade dieser Satz gestrichen werden solle, weil er keinen Einfluss auf das Dispositiv habe. Im Gegenteil erscheint nicht auf den ersten Blick irrelevant, wenn sich ein Allianzpartner über den Fortbestand einer als Rechtfertigung angerufenen Allianz im Unklaren ist. Analoges gilt es zur beantragten Streichung in Randziffer 1629 zu sagen.

E. 3.7.7

Korrekt ist schliesslich, dass die Beschwerdeführerinnen bei der Vorinstanz keine Modifikationen der Randziffern 1422 und 1424 beantragt hatten. Die Erwähnung dieser Ziffern in der Publikationsverfügung (Rz. 102) in einer Gruppe mit anderen Ziffern scheint

(auch aufgrund dessen, dass sie in der Reihenfolge falsch eingeordnet sind) ein Redaktionsfehler zu sein. Indessen hat dieser keinen Einfluss auf das Dispositiv der Publikationsverfügung 2 (inkl. Publikationsversion 2), weshalb es mit dieser Feststellung sein Bewenden haben kann.

E. 3.8

Insgesamt hat die Vorinstanz mit der Publikationsversion 2 die Vorgaben des Rückweisungsurteils korrekt, insbesondere unter Wahrung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes, umgesetzt.

E. 4

Die Beschwerdeführerinnen rügen die Kostenregelung der Vorinstanz sinngemäss als unangemessen und rechtswidrig.

E. 4.1

Die Vorinstanz argumentierte in der angefochtenen Verfügung, gestützt auf Art. 2 Abs. 1 der Verordnung über die Gebühren zum Kartellgesetz (Gebührenverordnung KG, GebV-KG, SR 251.2) sei gebührenpflichtig, wer das Verwaltungsverfahren verursacht habe, was auf die Parteien zutrefte, die den Erlass der vorliegenden Verfügung beantragt hätten. Ausgehend von den Stundenansätzen gemäss Art. 4 Abs. 2 GebV-KG setzte sie einen Aufwand von 195 Stunden zu Fr. 200.- und 7 Stunden zu Fr. 290.-, mithin eine Gebühr von total Fr. 41'030.- (inkl. Auslagen, Art. 4 Abs. 4 GebV-KG) fest. Diese auferlegte sie den Parteien gestützt auf Art. 2 Abs. 2 der Allgemeinen Gebührenverordnung (AllgGebV, 172.041.1) unter solidarischer Haftbarkeit und zu gleichen Teilen. In ihrer Antwort vom 28. Dezember 2018 auf das Wiedererwägungsgesuch der Beschwerdeführerinnen präzisierte die Vorinstanz, es werde keine Gebühr für die Publikationsverfügung 1 erhoben, diese sei auch nicht in der nunmehrigen Gebühr enthalten.

E. 4.2

Die Beschwerdeführerinnen hielten dem - in ihrem Wiedererwägungsgesuch, der Beschwerde und der Replik - zusammengefasst entgegen, die Steigerung der Gebühr gegenüber der Publikationsverfügung 1 sei unverständlich. Die Bemühungen im Zusammenhang mit der Publikationsverfügung 2 gründe in den Rückweisungsurteilen, und zwar in jenen Partien, in denen die Parteien obsiegt hätten. Schliesslich rügen die Beschwerdeführerinnen eine unterlassene Differenzierung zwischen den Verfahrensparteien, hätten sie selbst doch wesentlich geringere Änderungsanträge gestellt als andere Beteiligte - Grundsatzfragen allgemeiner Art hätten sich bei der Publikationsverfügung 2 (im Gegensatz zur Publikationsverfügung 1) nicht gestellt.

E. 4.3.1

Öffentliche Abgaben bedürfen in der Regel der Grundlage in einem formellen Gesetz. Delegiert das Gesetz die Kompetenz zur Festlegung einer Abgabe an eine nachgeordnete Behörde, muss es zumindest den Kreis der Abgabepflichtigen, den Gegenstand der Abgabe sowie deren Bemessungsgrundlagen nennen, doch sind diese Anforderungen für gewisse Arten von Kausalabgaben gelockert, soweit das Mass der Abgabe durch überprüfbare verfassungsrechtliche Prinzipien (Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip) begrenzt wird und nicht allein der Gesetzesvorbehalt diese Schutzfunktion erfüllt (statt Vieler: BGE 126 I 180 E. 2 m.w.H.). Das Kostendeckungsprinzip gilt für kostenabhängige Kausalabgaben, wo

keine (genügend bestimmte) formell-gesetzliche Grundlage besteht oder wo der Gesetzgeber ausdrücklich oder sinngemäss zum Ausdruck gebracht hat, dass die von ihm festgelegte Abgabe kostenabhängig sein soll. Nach dem Kostendeckungsprinzip soll der Ertrag der Gebühren die gesamten Kosten des betreffenden Verwaltungszweigs nicht oder nur geringfügig übersteigen, was eine gewisse Schematisierung oder Pauschalisierung der Abgabe nicht ausschliesst. Das Äquivalenzprinzip stellt die gebührenrechtliche Ausgestaltung des Verhältnismässigkeitsgrundsatzes dar. Es bestimmt, dass eine Gebühr nicht in einem offensichtlichen Missverhältnis zum objektiven Wert der Leistung stehen darf und sich in vernünftigen Grenzen halten muss. Der Wert der Leistung bemisst sich nach dem Nutzen, den sie dem Pflichtigen bringt, oder nach dem Kostenaufwand der konkreten Inanspruchnahme im Verhältnis zum gesamten Aufwand des betreffenden Verwaltungszweigs, wobei schematische, auf Wahrscheinlichkeit und Durchschnittserfahrungen beruhende Massstäbe angelegt werden dürfen (BGE 126 I 180 E. 3.a, BGE 139 I 138 E. 3.5, je m.w.H.).

E. 4.3.2

Die Vorinstanz erhebt Gebühren für Verfügungen über die Untersuchung von Wettbewerbsbeschränkungen und damit auch für die zu dieser streng akzessorischen Publikationsverfügung (Art. 53a Abs. 1 Bst. a KG; Bruch/Jaag, in: Zäch et al. [Hrsg.], Kommentar KG [Dike-KG], Art. 53a KG N 30). Die Gebühr wird nach dem Zeitaufwand bemessen und im Detail durch den Bundesrat geregelt (Art. 53a Abs. 3 KG); dabei hat er das Kostendeckungs- und das Äquivalenzprinzip zu beachten (Art. 46a Abs. 3 RVOG; Art. 4 f. AllgGebV). Gestützt hierauf hat der Bundesrat die von der Vorinstanz zitierte Gebührenverordnung KG erlassen. Gemäss dieser (und der subsidiär anwendbaren Allgemeinen Gebührenverordnung; Art. 1a GebV-KG) ist gebührenpflichtig, wer ein Verwaltungsverfahren verursacht hat (Art. 2 GebV-KG); bei einer Mehrheit von Gebührenpflichtigen haften diese solidarisch (Art. 2 Abs. 2 AllgGebV). Von einem hier nicht interessierenden Sonderfall abgesehen, bemisst sich die Gebühr nach dem Zeitaufwand, wobei die Verordnung den Rahmen der anwendbaren Stundensätze festlegt (Art. 4 GebV-KG). Diese Rahmenbedingungen - einschliesslich der konkret in Rechnung gestellten Arbeitsstunden und Stundenansätze - werden durch die Beschwerdeführerinnen nicht in Frage gestellt. Sie rügen, dass ihnen überhaupt eine Gebühr auferlegt wird (Gebührenpflicht) und einen Verstoss gegen das Äquivalenzprinzip (unangemessene Höhe der Gebühr, Verteilung der Gebühr zu gleichen Teilen).

E. 4.3.3

Die Beschwerdeführerinnen verlangten am 31. März 2014 wie auch am 19. April 2018 unter Geltendmachung ihrer Interessen und Stellen eigener Anträge den Erlass einer Verfügung über die Urteilspublikation. Sie setzten damit - zusammen mit weiteren Parteien, die Gleiches taten - die Ursache für die umfassende Bearbeitung der Publikationsversionen und die Ausarbeitung der Publikationsverfügungen. Daran ändert nichts, dass die Parteien mit den Rückweisungsurteilen teilweise obsiegten, denn die Umarbeitung der Publikationsversion hätte (vom Resultat her betrachtet, durchaus eingedenk dessen, dass der Vorinstanz die später ergangene Rechtsprechung [vorne, E. 2] nicht im Detail bekannt sein konnte) ohnehin im Sinne der mit dem Rückweisungsurteil festgesetzten Grundsätze erfolgen sollen. Das teilweise Obsiegen im Rückweisungsurteil wirkt sich kostenseitig dadurch aus, dass die Beschwerdeführerinnen in jenem Verfahren nur teilweise kostenpflichtig wurden und mit Aufhebung der Publikationsverfügung 1 der damalige

Kostenspruch hinfällig wurde.

E. 4.3.4

Die Gebühr erscheint mit Fr. 41'030.- zwar hoch, ist jedoch mit der Anzahl Stunden und dem angewandten Stundensatz ausgewiesen. Der Stundensatz von Fr. 200.- respektive Fr. 290.- bewegt sich im mittleren Rahmen dessen, was Art. 4 Abs. 2 GebV-KG vorgibt. Bei der Beurteilung des geltend gemachten Aufwandes von 202 Stunden fällt ins Gewicht, dass die Sanktionsverfügung anhand der Rechtsprechung umfassend zur Publikationsversion 2 umzuarbeiten war, was die Vorinstanz akribisch und umfassend getan hat, wobei sie die teils sehr umfassenden Anträge von zehn Parteien mit teils einander zuwiderlaufenden Interessen zu berücksichtigen hatte. Die Verteilung der verrechneten Stunden auf offenbar zwei unterschiedliche Funktionsstufen ist nicht weiter erläutert, aber nicht gesondert in Frage gestellt und erscheint auch nicht offensichtlich unangemessen. Die Gesamthöhe der Gebühr erscheint insgesamt als verhältnismässig und verletzt somit das Äquivalenzprinzip nicht.

E. 4.3.5

Die solidarische Haftbarkeit zu gleichen Teilen folgt aus der Regelung des Art. 2 Abs. 2 AllgGebV (i.V.m. Art. 148 Abs. 1 OR). Ein Abweichen von der Regelung drängt sich nicht auf. Die Wahrnehmung der Beschwerdeführerinnen, dass sie im Anschluss an die Einladung zur Stellungnahme vom 6. März 2018 Anträge von vergleichsweise überschaubarem Umfang stellte, trifft zwar zu. Indessen beschränkte sich der massgebliche Aufwand der Vorinstanz nicht auf die Bearbeitung der Stellungnahmen. Im Gegenteil stellte die substantielle Umarbeitung der Sanktionsverfügung zur Vernehmlassungsversion bereits eine erhebliche Bemühung dar. Die von den Beschwerdeführerinnen für die Ausarbeitung der Publikationsversion 1 eingeräumten Grundsatzfragen sind letztlich auch Teil der Ausarbeitung der Publikationsversion 2. Eine Differenzierung der Gebührenanteile der Parteien anhand der im Rahmen der Vernehmlassung entstandenen Aufwände würde schon deshalb nur einen kleineren Teil der Gesamtbemühungen ausmachen; auch wäre zu berücksichtigen, dass sich die Inhalte der Vorbringen in der Vernehmlassung unter den Parteien zum Teil überschneiden. Letztlich beträfe eine solche Differenzierung nur den kleinsten Teil der Gesamtkosten. Die Wirkung eines solchen Vorganges für die einzelne Partei lässt sich nicht - jedenfalls nicht mit sachgerechtem Aufwand - klar bestimmen, weshalb der Verzicht auf eine (von der Regelung abweichende) Differenzierung als im Rahmen des in gewissen Grenzen zulässigen Schematismus liegend gelten kann.

E. 4.4

Die von der Vorinstanz getroffene Kostenregelung ist somit zu schützen.

E. 5

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 abzuweisen.

E. 6.1

Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt die Verfahrenskosten - bestehend aus Spruchgebühr, Schreibgebühren und Barauslagen - in der Regel der unterliegenden Partei (Art. 63 Abs. 1 VwVG sowie Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Die Spruchgebühr richtet sich nach Umfang und Schwierigkeit der Streitsache, Art der Prozessführung und finanzieller Lage der Parteien (Art. 63 Abs. 4bis VwVG und Art. 2 Abs. 1 VGKE). Die Verfahrenskosten sind den unterliegenden Beschwerdeführerinnen aufzuerlegen. Sie tragen diese solidarisch und zu gleichen Teilen (Art. 6a VGKE). Die Spruchgebühr ist auf Fr. 3'500.- festzusetzen. Der einbezahlte Kostenvorschuss wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

E. 6.2

Den unterliegenden Beschwerdeführerinnen ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 Abs. 1 VGKE).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.