



## **Urteil vom 6. Mai 2015**

---

Besetzung

Richter Ronald Flury (Vorsitz),  
Richter Pascal Richard, Richterin Maria Amgwerd,  
Gerichtsschreiber Alexander Schaer.

---

Parteien

**X.**\_\_\_\_\_,  
vertreten durch Reto Gantner, Advokat,  
Beschwerdeführer,

gegen

**A.**\_\_\_\_\_ **Ltd.**,  
vertreten durch Dr. iur. Mario Marti, Rechtsanwalt,  
Beschwerdegegnerin,

**Bundesamt für Gesundheit BAG,**  
Anmeldestelle Chemikalien,  
Schwarzenburgstrasse 165, 3003 Bern,  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Nichteintreten auf das Gesuch um Durchführung eines  
Prüfungsaudits.

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

**A.a** Mit Schreiben vom 19. März 2010 (act. [...]) brachte der Rechtsvertreter des Beschwerdeführers der Anmeldestelle Chemikalien des Bundesamts für Gesundheit BAG (Vorinstanz) namens seines Mandanten in anonymisierter Form den Verdacht hinsichtlich einer seiner Ansicht nach gravierenden Verletzung der Regeln der Guten Laborpraxis (GLP) im Rahmen einer Studie zur Kenntnis und beantragte die Durchführung eines Prüfungsaudits. Zur Begründung brachte der Rechtsvertreter zusammengefasst vor, dass sein Mandant als Co-Autor einer Studie angegeben werde, obwohl er an deren Erstellung gar nicht mitgewirkt habe. Mit Schreiben vom 25. Mai 2010 (act. [...]) legte der Rechtsvertreter den Namen seines Mandanten (X. \_\_\_\_\_ [Beschwerdeführer]) sowie die betroffene (...) - Studie bzw. den diesbezüglichen (...) - Studienbericht ([...]; [...] vom [...] 2002; nachfolgend: Studie) offen. Die Prüfung erfolgte durch die B. \_\_\_\_\_ AG im Unterauftrag der C. \_\_\_\_\_ Ltd., die ihrerseits von der Firma D. \_\_\_\_\_ (nachfolgend: Sponsor) mit der besagten Prüfung beauftragt worden ist. In der Folge führte die Vorinstanz unter Einbezug des Beschwerdeführers diverse Abklärungen durch.

**A.b.** Mit Schreiben vom 23. Februar 2011 (act. [...]) orientierte die Vorinstanz den Beschwerdeführer dahingehend, dass sie nach eingehender Prüfung zum Schluss gekommen sei, dass kein hinreichender Grund zur Annahme bestehe, dass bei der betroffenen Studie die Grundsätze der Guten Laborpraxis nicht eingehalten worden seien. Es werde daher kein Prüfungsaudit durchgeführt. In der Folge ersuchte der Beschwerdeführer die Vorinstanz mit Schreiben vom 7. März 2011 (act. [...]) unter anderem um eine Begründung dieses Beschlusses. Diesem Ersuchen gab die Vorinstanz statt und gewährte dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom 20. Mai 2011 (act. [...]) das rechtliche Gehör. Mit Schreiben vom 30. Juni 2011 (act. [...]) ersuchte der Beschwerdeführer daraufhin um Erlass einer anfechtbaren Verfügung.

**A.c** Mit Verfügung vom 28. September 2011 trat die Vorinstanz auf das Gesuch des Beschwerdeführers um Durchführung eines Prüfungsaudits nicht ein (Dispositiv-Ziff. 1). Zudem auferlegte sie dem Beschwerdeführer eine Gebühr von Fr. 3'000.- zzgl. Fr. 6.70 Auslagen (Dispositiv-Ziff. 2). Begründet wurde das Nichteintreten damit, dass der Beschwerdeführer hinsichtlich des Erlasses einer negativen Feststellungsverfügung über den Nicht-

bestand einer Pflicht zur Durchführung eines Prüfungsaudits über kein aktuelles schutzwürdiges Interesse mehr verfüge. Dies, da der betreffende (...) -Studienbericht aus dem Jahr 2002 datiere und somit bereits über neun Jahre alt sei.

## **B.**

Mit Beschwerde vom 31. Oktober 2011 gelangte der Beschwerdeführer an das Bundesverwaltungsgericht und beantragt unter Kosten- und Entschädigungsfolgen die Aufhebung der Verfügung der Vorinstanz vom 28. September 2011 sowie die Anordnung der Durchführung eines Prüfungsaudits; eventualiter sei die angefochtene Verfügung aufzuheben und die Sache an die Vorinstanz zur materiellen Beurteilung bzw. zum Erlass einer Feststellungsverfügung zurückzuweisen. Subeventualiter beantragt der Beschwerdeführer die Aufhebung der angefochtenen Verfügung soweit ihm diese eine Gebühr von Fr. 3'000.- auferlege bzw. Letztere sei auf maximal Fr. 500.- zu reduzieren. Verfahrenstechnisch beantragt der Beschwerdeführer schliesslich unter Kosten- und Entschädigungsfolgen, dass die Vorinstanz anzuweisen sei, für die Dauer des Verfahrens alle notwendigen Sicherungsmassnahmen zu treffen, um den Erhalt der für die fragliche Prüfung erforderlichen Dokumentationen zu garantieren. Diesbezüglich sei ihm allenfalls Nachfrist anzusetzen, um konkretisieren zu können, wer was und weshalb für die Dauer des Verfahrens sicherzustellen habe.

Zur Begründung seiner Beschwerde führt der Beschwerdeführer zusammengefasst im Wesentlichen aus, dass die Vorinstanz zu Unrecht einen Nichteintretensentscheid gefällt und sich dabei mit unerheblichen Fragestellungen auseinandergesetzt, die relevanten Fragen jedoch nicht behandelt und den Sachverhalt nur unzureichend abgeklärt habe. Sie sei dabei zudem fälschlicherweise zum Ergebnis gelangt, dass kein Prüfungsaudit durchzuführen sei. Im Übrigen habe die Vorinstanz ihr Ermessen falsch ausgeübt und es seien dem Beschwerdeführer zu Unrecht Gebühren in einer vollkommen unangemessenen Höhe auferlegt worden. Im Zusammenhang mit dem schützenswerten Interesse auf Erlass einer negativen Feststellungsverfügung hält der Beschwerdeführer fest, dass er sehr wohl auch heute noch ein Interesse an einer unbefleckten Integrität und Reputation habe, was miteinschliesse, nicht mit einer Studie in Verbindung gebracht zu werden, an deren Erstellung er nicht beteiligt gewesen sei. Auch könne bis zum Ablauf der entsprechenden Verjährungsfristen nicht ausgeschlossen werden, dass er nachträglich noch für allfällige Schadenersatzforderungen in Anspruch genommen werde. Unzutreffend sei im Übrigen

auch der Vorwurf der jahrelangen Untätigkeit. Schliesslich hält der Beschwerdeführer fest, dass er in keinem Verfahrensstadium zu erkennen gegeben habe, einen Anspruch auf Durchführung eines Prüfungsaudits zu haben, vielmehr sei ihm das Gegenteil von Anfang an klar gewesen. Er habe lediglich um eine anfechtbare Verfügung bezüglich dieser Frage ersucht, um eine genaue Begründung der Haltung der Vorinstanz sowie deren rechtlichen Grundlagen einsehen und überprüfen zu können.

### **C.**

**C.a** Mit prozessleitender Verfügung vom 9. November 2011 lud das Bundesverwaltungsgericht die Vorinstanz sowie die A.\_\_\_\_\_ Ltd. (ehemals C.\_\_\_\_\_ Ltd.; Beschwerdegegnerin) ein, Stellung zum Verfahrensantrag des Beschwerdeführers hinsichtlich des Erlasses vorsorglicher Massnahmen zu nehmen.

**C.b.** Mit Stellungnahme vom 16. November 2011 beantragte die Beschwerdegegnerin die Abweisung des Gesuchs des Beschwerdeführers auf Erlass vorsorglicher Massnahmen. So seien die Befürchtungen des Beschwerdeführers unbegründet; die Beschwerdegegnerin werde alle bei ihr archivierten Unterlagen zur betreffenden Studie bis zum rechtskräftigen Abschluss des vorliegenden Verfahrens aufbewahren.

**C.c** Mit Stellungnahme vom 18. November 2011 beantragt auch die Vorinstanz die Abweisung des Gesuchs des Beschwerdeführers auf Erlass vorsorglicher Massnahmen.

**C.d** Mit Schreiben vom 25. November 2011 machte der Beschwerdeführer das Bundesverwaltungsgericht unter anderem darauf aufmerksam, dass seitens des Beschwerdeführers ganz bewusst beantragt worden sei, dass die Vorinstanz die notwendigen Sicherungsanordnungen treffen solle, damit andere in den Fall involvierte Parteien keine Gelegenheit bekämen, Unterlagen noch vor dem Eintreffen der betreffenden Sicherungsanordnungen zu vernichten. Auch sei festzuhalten, dass sich die Verfahrensanhträge nicht nur gegen die Beschwerdegegnerin richten würden. Vielmehr seien alle beteiligten Personen zur Sicherung der bei ihnen vorhandenen Daten anzuhalten. Namentlich seien dies E.\_\_\_\_\_, F.\_\_\_\_\_, die sich mittlerweile in Konkurs befindliche B.\_\_\_\_\_ AG sowie der Beschwerdeführer selbst. Schliesslich stellt der Beschwerdeführer den Verfahrensanhtrag (unter Kosten- und Entschädigungsfolgen), die Beschwerdegegnerin nicht als Partei zu führen.

**C.e** Mit Zwischenverfügung vom 6. Dezember 2011 wies das Bundesverwaltungsgericht den Verfahrensantrag des Beschwerdeführers hinsichtlich des Erlasses vorsorglicher Massnahmen insoweit ab, als dass die notwendigen Sicherungsanordnungen durch die Vorinstanz zu erlassen seien und forderte den Beschwerdeführer antragsgemäss auf mitzuteilen, wer was und weshalb für die Dauer des Verfahrens sicherzustellen habe.

**C.f** Mit Schreiben vom 8. Dezember 2011 verzichtete die B.\_\_\_\_\_ AG in Liquidation sinngemäss auf eine Teilnahme als Partei an vorliegendem Verfahren.

**C.g** Mit Schreiben vom 3. Januar 2012 kam der Beschwerdeführer der Aufforderung des Bundesverwaltungsgerichts nach und stellte ausführlich dar, welche Personen, Unternehmen und Behörden welche Daten, Unterlagen und alle noch verfügbaren Informationen für die Dauer des vorliegenden Verfahrens zu sichern hätten. Betroffen vom Antrag des Beschwerdeführers waren neben der Vorinstanz sowie der Beschwerdegegnerin E.\_\_\_\_\_, F.\_\_\_\_\_, die G.\_\_\_\_\_ AG, D.\_\_\_\_\_ sowie swissmedic. Das Bundesverwaltungsgericht gewährte diesen daraufhin mit Verfügung vom 11. Januar 2012 das rechtliche Gehör.

**C.h** Mit Stellungnahmen vom 24. Januar 2012 (swissmedic), 27. Januar 2012 (Vorinstanz), sowie 17. Februar 2012 (Beschwerdegegnerin / E.\_\_\_\_\_ / F.\_\_\_\_\_) nahmen fünf der sieben vom Antrag des Beschwerdeführers betroffenen Personen Stellung und beantragten, so sie denn einen Antrag stellten, einhellig die Abweisung des Gesuchs auf Erlass vorsorglicher Massnahmen.

**C.i** Mit Zwischenverfügung vom 29. März 2012 hiess das Bundesverwaltungsgericht das Gesuch des Beschwerdeführers auf Erlass vorsorglicher Massnahmen teilweise gut, indem es die Vorinstanz, die Beschwerdegegnerin und swissmedic auf ihren Sicherheitszusagen behaftete. Soweit weitergehend wurde das Gesuch abgewiesen; in Bezug auf D.\_\_\_\_\_ erfolgte Letzteres mit Zwischenverfügung vom 30. Juli 2012.

## **D.**

**D.a** Mit Vernehmlassung vom 7. Mai 2012 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde unter Kostenfolge zu Lasten des Beschwerdeführers. Sie bestreitet dabei die Rügen des Beschwerdeführers zur Gänze und betont in diesem Zusammenhang insbesondere auch den Umstand, dass ihrer Ansicht nach der Beschwerdeführer kein rechtlich geschütztes

Interesse auf Erlass einer negativen Feststellungsverfügung gehabt habe. Die dem Beschwerdeführer auferlegten Gebühren wiederum seien vor dem Hintergrund des Kostendeckungs- sowie Äquivalenzprinzips gerechtfertigt und vertretbar. So seien im Zusammenhang mit dem Erlass der angefochtenen Verfügung drei Behörden involviert gewesen und es sei allein für deren Ausarbeitung ein Arbeitsaufwand von 15 Stunden entstanden.

**D.b.** Mit Beschwerdeantwort vom 14. Mai 2012 nahm die Beschwerdegegnerin Stellung zur Beschwerde und beantragt deren vollumfängliche Abweisung sowie die Zusprechung einer angemessenen Parteientschädigung. Die Beschwerdegegnerin hebt dabei insbesondere hervor, dass der Sponsor mit den Resultaten der Studie sowie der Arbeit der Beschwerdegegnerin einverstanden und zufrieden gewesen sei. Auch seien ihr bis heute keinerlei Fehler, Unzulänglichkeiten und Probleme im Zusammenhang mit der betreffenden Studie bekannt, geschweige denn seien je Vorbehalte gegen die Qualität derselben geäußert oder gar irgendwelche Ansprüche geltend gemacht worden. Schliesslich sei nicht ersichtlich, wieso der Beschwerdeführer, sollten dessen Vorwürfe zutreffen, nicht bereits nach Erstellung der Studie 2001 reagiert habe. Die Beschwerdegegnerin bestreitet ferner das Rechtsschutzinteresse des Beschwerdeführers. So sei vor dem Hintergrund, dass die Studie zur Zufriedenheit aller erstellt und abgeliefert worden sei, das vom Beschwerdeführer aufgezeigte Szenario hinsichtlich einer möglichen Inanspruchnahme für Schadenersatzansprüche gänzlich aus der Luft gegriffen. Auch habe es der Beschwerdeführer unterlassen darzulegen, inwiefern eine Persönlichkeitsverletzung vorliegen soll oder welche Nachteile er erlitten habe.

#### **E.**

Mittels zweier Repliken vom 17. Juli 2012 nahm der Beschwerdeführer Stellung zur Vernehmlassung der Vorinstanz sowie zur Beschwerdeantwort der Beschwerdegegnerin und hält dabei vollumfänglich an seinen Rechtsbegehren und Ausführungen fest.

Im Zusammenhang mit der Vernehmlassung der Vorinstanz betont der Beschwerdeführer insbesondere erneut, dass er nie gesagt oder geltend gemacht habe, Anspruch auf die Durchführung eines Prüfungsaudits zu haben. Er habe der Vorinstanz lediglich mehrmals Sachverhalte zur Kenntnis gebracht, es indessen der Behörde überlassen, die nächsten Schritte festzulegen. Demzufolge habe er auch kein Verfahren in Gang gesetzt, das zu

einer Kostenaufgabe berechtige. Wenn überhaupt könne lediglich der Aufwand für die Ausarbeitung der angefochtenen Verfügung in Rechnung gestellt werden.

Bezüglich der Beschwerdegegnerin hält der Beschwerdeführer fest, dass er weiterhin der Ansicht sei, dass dieser kein Parteistatus zukomme, wodurch sie entschädigungslos aus dem Verfahren zu entlassen sei. Im Falle gegenteiliger Ansicht sei zumindest von einer allfälligen Parteientschädigung abzugehen, nachdem die Beschwerdegegnerin aus freien Stücken an vorliegendem Verfahren teilnehme, die Einreichung einer Beschwerdeantwort weder zwingend noch obligatorisch gewesen sei und auch der dabei entstandene Aufwand keine Parteientschädigung rechtfertige.

## **F.**

**F.a** Mit Stellungnahme vom 6. September 2012 äusserte sich die Beschwerdegegnerin zur Replik des Beschwerdeführers. Sie hält dabei insbesondere an ihren in der Beschwerdeantwort gestellten Anträgen und der diesbezüglichen Begründung fest und beantragt zudem, das sie betreffende Begehren des Beschwerdeführers auf Aberkennung der Parteistellung abzuweisen. Im Hinblick auf Letztes betont die Beschwerdegegnerin, dass sie vom vorliegenden Verfahren direkt und unmittelbar betroffen sei und nicht aus freien Stücken daran teilnehme. Sie sei vielmehr Adressatin mehrerer Verfügungen des Bundesverwaltungsgerichts und daher gehalten gewesen, darauf zu reagieren.

**F.b** Mit Duplik vom 7. September 2012 hält die Vorinstanz an ihren Anträgen fest. Hinsichtlich der Verfahrenskosten führt sie dabei ergänzend aus, dass der Beschwerdeführer mit seinem Gesuch um Durchführung eines Prüfungsaudits die Vorinstanz dazu veranlasst habe, sich mit dem umschriebenen Sachverhalt auseinanderzusetzen. Sie habe daraufhin den Beschwerdeführer mehrmals und umfassend über ihren Entscheid, auf die Durchführung eines Prüfungsaudits zu verzichten, informiert. Bis zu dieser Phase des Verfahrens seien denn auch keine Gebühren erhoben worden. Indessen habe der Beschwerdeführer, nachdem ihm die Haltung der Vorinstanz im Rahmen des rechtlichen Gehörs erneut ausführlich dargelegt worden sei, um Erlass einer Verfügung ersucht und diesen administrativen Aufwand müsse er sich anrechnen lassen.

**G.**

Im Rahmen einer Entlastungsmassnahme übernahm die Abteilung II des Bundesverwaltungsgerichts das vorliegende Beschwerdeverfahren im Oktober 2014 von der bis zu diesem Zeitpunkt federführenden Abteilung III und führte dieses in der Folge unter der Verfahrensnummer B-6014/2011 weiter.

**Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:****1.**

**1.1** Die angefochtene Verfügung vom 28. September 2011 stellt eine Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 lit. c des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren vom 20. Dezember 1968 (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG, SR 172.021) dar (vgl. BGE 130 II 521 E. 2.5 m.w.H.); das Bundesverwaltungsgericht ist für die Behandlung der vorliegenden Streit-sache zuständig (vgl. Art. 31 ff. des Bundesgesetzes über das Bundesverwaltungsgericht vom 17. Juni 2005 [Verwaltungsgerichtsgesetz, VGG, SR 173.32]).

**1.2** Der Beschwerdeführer ist beschwerdelegitimiert im Sinne von Art. 48 VwVG. Die Eingabefrist sowie die Anforderungen an Form und Inhalt der Beschwerdeschrift sind gewahrt (vgl. Art. 50 Abs. 1 und 52 Abs. 1 VwVG) und der Kostenvorschuss wurde geleistet (vgl. Art. 63 Abs. 4 VwVG). Da auch die übrigen Sachurteilsvoraussetzungen vorliegen, ist auf die Beschwerde unter Vorbehalt der nachfolgenden Ausführungen einzutreten.

**2.**

Das Bundesverwaltungsgericht ist im Rahmen des Streitgegenstandes weder an die Begründung der angefochtenen Verfügung noch an die von den Parteien vorgetragene Rechtsauffassung gebunden und wendet das Recht von Amtes wegen an (vgl. Art. 62 Abs. 4 VwVG).

**3.**

Im Beschwerdeverfahren vor Bundesverwaltungsgericht werden praxisgemäss auch allfällige Gegenparteien eines Beschwerdeführenden in den Schriftenwechsel einbezogen, dies insbesondere auch im Hinblick auf die Wahrung des Anspruchs selbiger auf rechtliches Gehör (vgl. Art. 57 Abs. 1 VwVG). Voraussetzung ist dabei, dass ihnen Parteistellung gemäss den Art. 6 und 48 VwVG zukommt (vgl. BGE 139 II 279 E. 2.1 m.w.H., Urteil

des Bundesgerichts 2C\_762/2010 vom 2. Februar 2011 E. 4.1, BGE 123 II 376 E. 2 m.w.H., FRANK SEETHALER/KASPAR PLÜSS, Praxiskommentar VwVG, Art. 57 N 9 ff.). Um vor Bundesverwaltungsgericht die Stellung einer Beschwerdegegnerin zu erhalten ist zudem erforderlich, dass sich Dritte den Anträgen eines Beschwerdeführenden mit eigenen Anträgen widersetzen und sie diese Rolle nicht ausdrücklich ablehnen (vgl. ANDRÉ MOSER ET AL., Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl., Basel 2013, S. 133 f., Rz. 3.1b u. S. 254, Rz. 4.41).

Die Beschwerdegegnerin war am vorinstanzlichen Verfahren gänzlich unbeteiligt, was von keiner Verfahrenspartei bestritten wird. Nachdem der Beschwerdeführer im Rahmen seiner Beschwerde unter anderem beantragt, dass die Durchführung eines Prüfungsaudits anzuordnen sei, ist die Beschwerdegegnerin als vom Sponsor mit der Durchführung der betreffenden Studie beauftragte Partei in ihren rechtlichen und tatsächlichen Interessen unmittelbar und intensiver als die Allgemeinheit berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse daran, dass die Beschwerde nicht (zur Gänze) gutgeheissen wird (vgl. dazu auch das Schreiben des Beschwerdeführers vom 25. November 2011). Auch ist vorliegend festzustellen, dass die Beschwerdegegnerin vom Antrag des Beschwerdeführers auf Erlass vorsorglicher Massnahmen zwecks Sicherung notwendiger Beweismittel betroffen war. Sie gelangte ferner in ihrer Stellungnahme vom 16. November 2011 mit dem ausdrücklichen Wunsch an das Gericht, inhaltlich zur Beschwerde Stellung nehmen zu können, beteiligte sich in der Folge an allen Schriftwechseln und widersetzte sich den Anträgen des Beschwerdeführers mit eigenen Anträgen, dies namentlich auch in Bezug auf den Antrag auf Entlassung aus der Parteistellung. Es ist daher festzustellen, dass der Beschwerdegegnerin in vorliegendem Verfahren Parteistellung im Sinne der Art. 6 und 48 VwVG zukommt und sie folgerichtig auch die damit einhergehenden Chancen bzw. Risiken von Kosten- und Entschädigungsfolgen zu tragen hat (vgl. MOSER ET AL., a.a.O., S. 133 f., Rz. 3.1b, SEETHALER/PLÜSS, a.a.O., Art. 57 N 10, ISABELLE HÄNER, VwVG-Kommentar, Art. 6 N 17). Der Antrag des Beschwerdeführers auf Entlassung der Beschwerdegegnerin aus dieser Rolle ist abzuweisen.

#### **4.**

**4.1** Die Verfügung der Vorinstanz vom 28. September 2011 stellt eine Nichteintretensverfügung dar. Vor Bundesverwaltungsgericht anfechtbar ist grundsätzlich nur das Dispositiv einer Verfügung (vgl. MOSER ET AL.,

a.a.O., S. 31, Rz. 2.9). In diesem Zusammenhang kann es sich als notwendig erweisen, das Dispositiv nach den allgemeinen Grundsätzen auszulegen. Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung ist das Dispositiv in solchen Fällen nicht nur nach seinem allenfalls missverständlichen Wortlaut, sondern nach seinem wahren Sinn auszulegen, wobei zum besseren Verständnis auch die Erwägungen heranzuziehen sind (vgl. Urteile des Bundesgerichts 2C\_423/2012 vom 9. Dezember 2012 E. 1.2 m.w.H. sowie 2C\_762/2010 vom 2. Februar 2011 E. 2).

**4.2** Dem Beschwerdeführer ist insoweit beizupflichten, als dass die angefochtene Verfügung in der Tat missverständlich formuliert ist. So führt die Vorinstanz in Dispositiv-Ziff. 1 aus, dass "auf das Gesuch um Durchführung eines Prüfungsaudits" nicht eingetreten werde. Diesbezüglich ist jedoch darauf hinzuweisen, dass im Bereich der Wirtschaftsaufsicht Private das Recht haben, als Anzeigende einer Behörde Informationen und Hinweise zu geben, um diese zu bestimmten Massnahmen zu veranlassen. Die zuständige Behörde ist dabei von Amtes wegen verpflichtet, solche Anzeigen entgegen und zur Kenntnis zu nehmen, sie zu prüfen, sowie die allenfalls erforderlichen Schritte einzuleiten (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2A.415/2003 vom 19. Dezember 2003 E. 2.3.3, FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 224). Ein eigentliches Nichteintreten auf die *Anzeige* (das "Gesuch") des Beschwerdeführers ist demzufolge nicht zulässig.

**4.3** Die Auslegung der angefochtenen Verfügungen legt indessen nahe, dass die Vorinstanz mit selbiger nicht beabsichtigt hat festzustellen, dass auf die *Anzeige* des Beschwerdeführers nicht eingetreten werde. Absicht der Vorinstanz war es vielmehr festzustellen, dass der Beschwerdeführer über kein aktuelles schutzwürdiges Interesse verfügt, welches den Erlass einer negativen Feststellungsverfügung hinsichtlich der Frage, ob ein hinreichender Grund für die Durchführung eines Prüfungsaudits vorliegt oder nicht, rechtfertigen würde (vgl. insbesondere [...] der angefochtenen Verfügung). Korrekterweise hätte es daher in Dispositiv-Ziff. 1 der angefochtenen Verfügung heissen müssen, dass auf das Gesuch auf Erlass einer Feststellungsverfügung hinsichtlich der Frage, ob ein hinreichender Grund für die Durchführung eines Prüfungsaudits vorliegt oder nicht, nicht eingetreten werde. Diese Formulierung stellt daher in vorliegendem Fall den eigentlichen Streitgegenstand dar.

**5.**

Wie bereits ausgeführt, handelt es sich beim Anfechtungsobjekt um eine Nichteintretensverfügung. Streitgegenstand in vorliegendem Verfahren kann daher grundsätzlich nur die Frage sein, ob die Vorinstanz zu Recht das Bestehen der Eintretensvoraussetzungen verneint hat. Erweist sich der Nichteintretensentscheid als rechtmässig, hat sich das Bundesverwaltungsgericht mit den materiellrechtlichen Fragen, die der Sache zugrunde liegen, nicht auseinanderzusetzen und die Beschwerde abzuweisen. Zeigt sich, dass der angefochtene Nichteintretensentscheid rechtswidrig war, so ist die Beschwerde grundsätzlich ohne materielle Prüfung gutzuheissen, die Verfügung aufzuheben und die Sache zu neuem Entscheid an die Vorinstanz zurückzuweisen. Von einer Aufhebung der Verfügung und Rückweisung an die Vorinstanz abzusehen und ein Entscheid in der Sache selbst zu fällen ist indessen aus prozessökonomischen Gründen ausnahmsweise in den Fällen, in denen die Vorinstanz über die Eintretensfrage hinaus in einer zutreffenden Eventualbegründung materiellrechtliche Überlegungen angestellt hat und dabei zum Schluss gelangt ist, dass selbst wenn auf die Sache einzutreten gewesen wäre, das Gesuch aus materiellrechtlichen Gründen hätte abgewiesen werden müssen. In solchen Fällen hat sich die Beschwerdebegründung sowohl mit dem Nichteintreten als auch mit der materiellrechtlichen Seite auseinanderzusetzen (vgl. BGE 139 II 233 E. 3.2 m.w.H.).

**6.**

**6.1** Die Pflicht einer Behörde, von Amtes wegen Anzeigen entgegen und zur Kenntnis zu nehmen, sie zu prüfen, sowie die allenfalls erforderlichen Schritte einzuleiten, verleiht dem Anzeigenden keinen voraussetzungslosen Anspruch darauf, dass sich die Behörde mit der Anzeige materiell befasst und Massnahmen anordnet (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2A.415/2003 vom 19. Dezember 2003 E. 2.3.3 m.w.H.). Eine voraussetzungslose Pflicht zur Durchführung eines Prüfungsaudits lässt sich denn auch Art. 7 Abs. 1 der Verordnung über die Gute Laborpraxis vom 18. Mai 2005 (GLPV, SR 813.112.1; in der vorliegend anwendbaren Fassung vom 12. Juli 2005) nicht entnehmen. So ist gemäss klarem Wortlaut nur dann ein Prüfungsaudit durchzuführen, wenn ein hinreichender Grund zur Annahme besteht, dass eine Prüfeinrichtung bei der Durchführung bestimmter Prüfungen die GLP-Grundsätze gemäss GLPV-Anhang 2 (vgl. Art. 4 Abs. 1 GLPV) nicht eingehalten hat bzw. wenn das Ergebnis einer bestimmten Prüfung für die Beurteilung der Sicherheit von Mensch und Umwelt von besonderer Wichtigkeit ist. Vorliegend ist denn auch unbestritten,

dass der Beschwerdeführer keinen voraussetzungslosen *Anspruch* auf die Durchführung eines Prüfungsaudits hatte. Der Beschwerdeführer führt selber aus, dass er sich dieses Umstands von Anfang an bewusst gewesen sei, er dies jedoch eingehend begründet in einem anfechtbaren Akt festgestellt haben wollte (vgl. [...] bzw. [...]).

## 6.2

**6.2.1** Im Verwaltungsverfahren hat der blosser Anzeigende keine Parteistellung und demzufolge auch keinen Anspruch darauf, dass im Zusammenhang mit seiner Anzeige ihm gegenüber eine Verfügung erlassen wird, die sich darüber ausspricht, ob und welche Massnahmen anzuordnen sind (vgl. BGE 139 II 279 E. 2.3 m.w.H., 130 II 521 E. 2.7.3 m.w.H., Urteil des Bundesgerichts 2A.415/2003 vom 19. Dezember 2003 E. 2.3.3 m.w.H.). Von diesem Grundsatz wird nur dann abgewichen, wenn der Anzeigende ausnahmsweise über ein schutzwürdiges Interesse dahingehend verfügt, dass die behaupteten Verstösse verfolgt werden; ein blosses "berührt sein" genügt für sich alleine nicht (vgl. BGE 139 II 279 E. 2.3 m.w.H., 130 II 521 E. 2.5, 98 Ib 53 E. 3 f., ALFRED KÖLZ ET AL., Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2013, S. 156, Rz. 450, VERA MARANTELLI-SONANINI/SAID HUBER, Praxiskommentar VwVG, Art. 6 N 60, GYGI, a.a.O., S. 224). Bei der Frage, ob ein solches schutzwürdiges Interesse vorliegt, sind die konkreten Umstände des Einzelfalls von zentraler Bedeutung. Gemäss ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichts ist dabei insbesondere auch entscheidend, welche Interessen die entsprechende Rechtsnorm zu schützen sucht und welche Möglichkeiten der Anzeigende hat, den angestrebten Erfolg auf anderem Weg zu erreichen (vgl. BGE 139 II 279 E. 2.3 m.w.H., Urteil des Bundesgerichts 2C\_762/2010 vom 2. Februar 2011 E. 4.4). Ein Interesse ist im Übrigen nur dann als schützenswert anzusehen, wenn es im Verfügungszeitpunkt besonders, direkt, aktuell und praktisch ist (vgl. ISABELLE HÄNER, Praxiskommentar VwVG, Art. 25 N 16 f.). Soweit der Beschwerdeführer allgemeine öffentliche Interessen wie beispielsweise das tadellose Funktionieren des Schweizer GLP-Systems anführt, kann er daher von vornherein nichts zu seinen Gunsten ableiten.

**6.2.2** Bei der GLP handelt es sich um ein Qualitäts(sicherungs)system (vgl. Art. 3 Abs. 1 lit. a GLPV). Der primäre Sinn der GLP-Grundsätze liegt darin, die Qualität von Prüfdaten sicherzustellen, damit eine internationale Anerkennung der Daten möglich ist (vgl. Art. 1 Abs. 2 lit. b GLPV). Neben der Vermeidung von technischen Handelshemmnissen dienen die GLP-

Grundsätze ferner auch dem Schutz von Mensch und Umwelt, besteht doch der Zweck der Prüfung an sich darin, Daten über die Eigenschaften der Prüfgegenstände sowie die Unbedenklichkeit für Mensch und Umwelt zu gewinnen (vgl. Art. 2 lit. a sowie Art. 7 Abs. 1 lit. b GLPV, A. STEINHORST/U. ZIMMERMANN, Gute Laborpraxis, in: Axel M. Gressner/Torsten Arndt [Hrsg.], Lexikon der Medizinischen Laboratoriumsdiagnostik, 2. Aufl., Berlin/Heidelberg 2013, S. 595).

**6.2.3** In vorliegendem Fall argumentiert der Beschwerdeführer dahingehend, dass er ein Interesse an einer unbefleckten Integrität und Reputation habe, was miteinschliesse, nicht mit einer Studie in Verbindung gebracht zu werden, an deren Erstellung er nicht beteiligt gewesen sei. Auch könne nicht ausgeschlossen werden, dass er nachträglich noch für allfällige Schadenersatzforderungen in Anspruch genommen werde. Er macht somit – neben für das vorliegende Verfahren unbeachtlichen (vgl. E. 6.2.1) allgemeinen öffentlichen Interessen – persönlichkeits-, straf- und haftungsrechtliche Interessen geltend.

**6.2.4** Im Rahmen eines Prüfungsaudits soll festgestellt werden, ob die Daten, Aufzeichnungen, Berichte und weiteren Anforderungen einer Prüfung mit den GLP-Grundsätzen übereinstimmen (vgl. Art. 3 Abs. 1 lit. c GLPV). Vor dem Hintergrund der Ausführungen in E. 6.2.2 ist demzufolge festzustellen, dass ein Prüfungsaudit primär allgemeinen öffentlichen Interessen und nicht der Wahrung individueller privater Anliegen von den an Prüfungen beteiligten (oder eben auch nicht beteiligten) Personen dient. Der vom Beschwerdeführer angestrebte Erfolg (vgl. E. 6.2.3) lässt sich denn auch im Rahmen eines Prüfungsaudits nicht erreichen: Kommt nämlich die zuständige Behörde nach Durchführung eines Prüfungsaudits zum Ergebnis, dass die GLP-Grundsätze nicht eingehalten worden sind, so kann sie eine Inspektion durchführen (vgl. Art. 7 Abs. 2 GLPV). Auf Basis des Inspektionsberichtes hat die Anmeldestelle anschliessend darüber zu befinden, ob die betreffende Prüfeinrichtung nach den GLP-Grundsätzen arbeitet oder nicht bzw. ob die Prüfung nach den GLP-Grundsätzen durchgeführt worden ist oder nicht (vgl. Art. 10 Abs. 3 GLPV). Bei Nichteinhaltung der GLP-Grundsätze ist die betreffende Prüfeinrichtung von der entsprechenden Liste zu streichen (vgl. Art. 14 Abs. 5 GLPV). Falls die zuständige Behörde im Rahmen einer Inspektion feststellen sollte, dass eine Prüfeinrichtung die GLP-Grundsätze gar so missachtet, dass die Vertrauenswürdigkeit der von ihr gewonnenen Prüfergebnisse nicht mehr gewährleistet ist und diese damit zu falschen Schlussfolgerungen über die Sicherheit von Mensch und

Umwelt führen könnten, so hat sie unverzüglich die Anmeldestelle zu informieren (vgl. Art. 16 Abs. 1 GLPV). Diese wiederum hat die für die Anmeldung oder Zulassung von Stoffen oder Zubereitungen zuständigen Vollzugsbehörden des Bundes zu informieren (vgl. Art. 16 Abs. 2 GLPV); eine Information erfolgt ferner auch zuhanden der entsprechenden ausländischen Stellen (vgl. Art. 18 Abs. 2 GLPV). Für die Wahrung der Persönlichkeits-, straf- und haftungsrechtlichen Ansprüche des Beschwerdeführers ist in diesem aufgezeigten Rahmen kein Platz; diese Ansprüche sind auf dem zivil- und/oder strafrechtlichen Weg geltend zu machen und die hierüber ergehenden Entscheide mit den einschlägigen prozessualen Mitteln anzufechten. Vor diesem Hintergrund mangelt es dem Beschwerdeführer gemäss ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung (vgl. BGE 139 II 279 E. 4.3.4, 139 II 233 E. 5.2, 132 II 250 E. 4.4, 129 II 297 E. 3.1) an einem schutzwürdigen Interesse auf Erlass einer Feststellungsverfügung und die Vorinstanz hat somit zurecht eine Nichteintretensverfügung erlassen (vgl. BGE 130 II 521 E. 2.5). In Folge dessen ist auf die Begehren des Beschwerdeführers insoweit nicht mehr einzutreten, als dass dabei die Anordnung der Durchführung eines Prüfungsaudits beantragt wird bzw. diese mit letzterem in Verbindung stehen (vgl. E. 5).

## 7.

Im Rahmen seiner Beschwerde rügt der Beschwerdeführer auch die ihm auferlegten Gebühren.

**7.1** Von Anzeigenden können nur in Ausnahmefällen Gebühren erhoben werden (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2A.415/2003 vom 19. Dezember 2003 E. 2.3.3 m.w.H., MARANTELLI-SONANINI/HUBER, a.a.O., Art. 6 N 44). Ein solcher Ausnahmefall liegt dabei gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung namentlich in den Fällen vor, in denen sich Anzeigende über die reine Anzeige hinaus am Verfahren beteiligen und dabei einen besonderen Aufwand verursachen, der über das hinausgeht, was die Behörde von Amtes wegen ohnehin tun müsste, so beispielsweise, indem der Erlass einer förmlichen Verfügung beantragt wird (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2A.415/2003 vom 19. Dezember 2003 E. 2.3.5).

In vorliegendem Fall hat der Beschwerdeführer in vollem Bewusstsein, dass er keinen Anspruch auf ein Tätigwerden der Vorinstanz hat und ihm die Vorinstanz mit Schreiben vom 20. Mai 2011 (act. [...]) ausführlich dargelegt hat, wieso sie keinen Anlass für die Durchführung eines Prüfungsaudits gesehen hat, auf dem Erlass einer anfechtbaren Verfügung bestan-

den und damit einen besonderen Aufwand im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung verursacht, welcher zu entschädigen ist. Ein Verzicht auf eine Gebührenerhebung im Sinne von Art. 3 Abs. 2 lit. a der Allgemeinen Gebührenverordnung vom 8. September 2004 (AllgGebV, SR 172.041.1; in der vorliegend anwendbaren Fassung vom 4. Juli 2006) i.V.m. Art. 2 der Verordnung über Gebühren für den Bundesvollzug der Chemikaliengesetzgebung vom 18. Mai 2005 (Chemikaliengebührenverordnung, ChemGebV, SR 813.153.1; in der vorliegend anwendbaren Fassung vom 1. Juni 2009) fällt ausser Betracht, da der Erlass der vorliegenden Verfügung an sich lediglich den privaten Interessen des Beschwerdeführers diene.

## 7.2

**7.2.1** In vorliegendem Fall richtet sich die Gebühr gemäss Art. 4 Abs. 1 lit. c ChemGebV nach dem angefallenen Aufwand, nachdem der Anhang der Chemikaliengebührenverordnung im Bereich der Guten Laborpraxis lediglich die Kostenauflegung im Zusammenhang mit Kontrollen regelt. Dabei beträgt der Stundenansatz je nach der erforderlichen Sachkenntnis und der Funktionsstufe des ausführenden Personals zwischen Fr. 90.- und Fr. 200.- (vgl. Art. 4 Abs. 2 ChemGebV), wobei bei einem aussergewöhnlichen Umfang oder besonderer Schwierigkeit bzw. Dringlichkeit ein Zuschlag von bis zu 50 Prozent erhoben werden kann (vgl. Art. 4 Abs. 3 ChemGebV i.V.m. Art. 5 Abs. 3 AllgGebV).

**7.2.2** Wie bereits ausgeführt, können Anzeigenden nur dann Gebühren auferlegt werden, wenn sie einen besonderen Aufwand verursachen, der über das hinausgeht, was die Behörde von Amtes wegen ohnehin tun müsste. Folgerichtig kann dem Anzeigenden denn auch nur dieser, der *jeweiligen Behörde zusätzlich* entstehende Aufwand in Rechnung gestellt werden. Nachdem für eine Behörde grundsätzlich keine Pflicht besteht, den Anzeigenden über den Fort- oder gar Ausgang des Verfahrens zu informieren geschweige denn diesem das rechtliche Gehör zu gewähren, ist ein entsprechendes Verhalten der Behörde höchstens der reinen Höflichkeit wegen geschuldet (vgl. Urteile des Bundesgerichts 12T\_3/2010 vom 26. Mai 2010 E. 3 sowie 2A.415/2003 vom 19. Dezember 2003 E. 2.3.3 m.w.H., VPB 43.82 II.2, VPB 34.92), kann dem Anzeigenden indessen nicht in Rechnung gestellt werden. Die Vorinstanz durfte daher dem Beschwerdeführer nur denjenigen Aufwand in Rechnung stellen, der *ihr selbst* durch die Ausarbeitung der angefochtenen Verfügung entstanden ist. Dass

im Vorfeld weitere Behörden in das "Verfahren" involviert gewesen sind, ist diesbezüglich irrelevant.

**7.2.3** Wie die Vorinstanz in ihrer Replik ausführt, ergibt sich die auferlegte Gebühr durch einen Zeitaufwand "für den Erlass der Verfügung" von 15 Stunden bei einem Stundenansatz von Fr. 200.- für "wissenschaftliches Personal" und entspricht damit den in E. 7.2.2 aufgezeigten Grundanforderungen.

Einleitend muss festgehalten werden, dass es sich vorliegend um ein komplexes Themengebiet handelt und demzufolge grundsätzlich auch die Ausarbeitung von Verfügungen höhere Anforderungen an die betreffenden Verfasser stellt, was die Mandatierung von wissenschaftlichem Personal rechtfertigt. Der diesbezügliche Stundenansatz von Fr. 200.- ist, wenngleich er sich am oberen Ende der zulässigen Bandbreite befindet, denn auch grundsätzlich nicht zu beanstanden, zumal er den Ansätzen in Fällen vergleichbarer Themengebiete und Komplexität entspricht.

Festzustellen ist ferner, dass die Vorinstanz in ihrer Verfügung materielle Ausführungen zur Frage der Erforderlichkeit der Anordnung von Massnahmen macht, obwohl sich dies aufgrund der Verneinung des schutzwürdigen Interesses des Beschwerdeführers auf Erlass einer Verfügung eigentlich erübrigt hätte. Ausnahmsweise kann dies in vorliegendem Fall jedoch nicht als unnötiger und in Folge dessen nicht in Rechnung zu stellender Zusatzaufwand bezeichnet werden. So ist zu berücksichtigen, dass der Beschwerdeführer in seinem Schreiben vom 30. Juni 2011 (act. [...]) explizit ausgeführt hat, eine Verfügung mit "umfassenden rechtlichen Erwägungen samt Verweise auf die Praxis" und nicht bloss eine eigentliche Begründung erhalten zu wollen. Vor diesem Hintergrund kann nicht beanstandet werden, dass die Vorinstanz diesem Begehren in akzeptabler Länge nachgekommen ist.

Eine Verwaltungsgebühr hat indessen als Kausalabgabe unter anderem auch das Äquivalenzprinzip zu beachten und ihre Höhe im Einzelfall demzufolge in einem vernünftigen Verhältnis zum Wert der staatlichen Leistung zu stehen (vgl. RENÉ WIEDERKEHR/PAUL RICHLI, Praxis des allgemeinen Verwaltungsrechts, Band II, Bern 2014, S. 249, Rz. 561 f., ULRICH HÄFELIN ET AL., Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich/St. Gallen 2010, S. 611, Rz. 2641). Die eingangs dieser Erwägung gemachten Ausführungen vermögen vor diesem Hintergrund denn auch nichts daran zu ändern, dass die Auferlegung einer Gebühr von Fr. 3'000.- und damit ein geltend

gemachter Arbeitsaufwand von 15 Stunden dem Bundesverwaltungsgericht in casu als unangemessen erscheinen. So ist einleitend darauf hinzuweisen, dass gemäss ChemGebV-Anhang, Ziff. 4, im Zusammenhang mit einer Kontrolle betreffend Einhaltung der GLP für Vorbereitung, Durchführung und/oder Berichterstattung je Tag und Person zwischen Fr. 1'200.- und Fr. 1'800.- in Rechnung gestellt werden dürfen. Es ist dem Beschwerdeführer beizupflichten, dass vor diesem Hintergrund die Auferlegung einer Gebühr von Fr. 3'000.- für den Erlass einer Nichteintretensverfügung einer vertieften Begründung bedürfte. Diesbezüglich ist festzustellen, dass die angefochtene Verfügung rund 5,5 Seiten umfasst, wovon rund die Hälfte Dispositiv, Rechtsmittelbelehrung und Sachverhalt betrifft. Im Zusammenhang mit den sich stellenden rechtlichen Überlegungen ist ferner zu berücksichtigen, dass die Vorinstanz aufgrund der zahlreichen Schriftenwechsel, in denen sie ihre Haltung ausführlich dargelegt hat, von Synergieeffekten bei der Texterstellung profitieren konnte. Auch ist auf die Faustregel zur Plausibilisierung von Abrechnungen nach Aufwand hinzuweisen, wonach die Anzahl geschriebener Seiten den Stundenaufwand grundsätzlich im Verhältnis 1:1 abbilden sollte (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-1858/2011 vom 23. September 2013 E. 6.4.3).

Dies vorausgeschickt, erscheint dem Bundesverwaltungsgericht für den Erlass der vorliegenden Nichteintretensverfügung inkl. der ausnahmsweise gerechtfertigten zusätzlichen materiellen Überlegungen eine Gebühr von Fr. 1'500.- als angemessen. Die Fr. 6.70 für Auslagen sind vor dem Hintergrund der vorliegend anwendbaren Normen (vgl. Art. 5 ChemGebV i.V.m. Art. 6 AllgGebV) nicht zu beanstanden und werden auch vom Beschwerdeführer nicht bestritten (vgl. [...]).

#### **8.**

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Vorinstanz zu Recht mangels schutzwürdigem Interesse auf das Gesuch des Beschwerdeführers auf Erlass einer Feststellungsverfügung hinsichtlich der Frage, ob ein hinreichender Grund für die Durchführung eines Prüfungsaudits vorliegt oder nicht, nicht eingetreten ist. Hingegen ist festzustellen, dass die Vorinstanz für den Erlass der angefochtenen Nichteintretensverfügung eine ungerechtfertigt hohe Gebühr verlangt hat und Letztere auf Fr. 1'500.- (zzgl. Fr. 6.70 Auslagen) zu reduzieren ist. Die Beschwerde ist daher, soweit darauf einzutreten ist, teilweise gutzuheissen.

## 9.

### 9.1

**9.1.1** Das Bundesverwaltungsgericht auferlegt die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei. Unterliegt diese nur teilweise, so werden die Verfahrenskosten ermässigt. Ausnahmsweise können die Verfahrenskosten einer Partei auch erlassen werden (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG).

**9.1.2** Anfechtungsobjekt in vorliegendem Verfahren ist eine Nichteintretensverfügung. Zu berücksichtigen gilt es zudem, dass der Beschwerdeführer im Verfahren einen Antrag auf Erlass vorsorglicher Massnahmen gestellt hat, was einen umfangreichen Schriftenwechsel und den Einbezug fünf weiterer Personen in das Verfahren sowie den Erlass mehrerer Verfügungen zur Folge hatte. Unter Berücksichtigung dieser Umstände sind die Verfahrenskosten in Anwendung von Art. 63 Abs. 4<sup>bis</sup> lit. a i.V.m. Art. 1 ff. des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 (VGKE, SR 173.320.2) auf Fr. 2'500.- festzulegen.

**9.1.3** Das für die Kostenverlegung massgebende Ausmass des Unterliegens hängt grundsätzlich von den in der Beschwerde gestellten Rechtsbegehren ab, wobei die Aufteilung der Begehren in Haupt- und Eventualbegehren irrelevant ist (vgl. MOSER ET AL., a.a.O., S. 256, Rz. 4.43). Diesbezüglich ist festzustellen, dass der Beschwerdeführer hinsichtlich seines Antrags auf Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung in Bezug auf eine der beiden Dispositiv-Ziffern teilweise obsiegt hat, jedoch auf seine weitergehenden Anträge auf Anordnung der Durchführung eines Prüfungsaudits bzw. die damit in Verbindung stehenden Anträge nicht einzutreten war. Der Anteil des Unterliegens des Beschwerdeführers ist daher auf sieben Achtel festzulegen, derjenige der Vorinstanz bzw. Beschwerdegegnerin auf einen Achtel (vgl. MOSER ET AL., a.a.O., S. 254, Rz. 4.39 ff. und S. 256, Rz. 4.43).

**9.1.4** Gemäss Art. 29 Abs. 1 BV hat jede Person in Verfahren vor Gerichtsbehörden Anspruch auf eine Beurteilung innert "angemessener" Frist. Was eine "angemessene" Frist ist, hängt von den Umständen des Einzelfalls ab. Eine überlange Verfahrensdauer liegt dann vor, wenn eine Behörde für einen Entscheid länger benötigt, als dies nach der Natur der Sache und nach der Gesamtheit der übrigen Umstände angemessen erscheint (Urteil des

Bundesgerichts 8C\_633/2014 vom 11. Dezember 2014 E. 3.1). Diesbezüglich ist vorliegend festzustellen, dass der Beschwerdeführer seine Beschwerde am 31. Oktober 2011 eingereicht hat und die letzte eingereichte Rechtsschrift der Parteien vom 7. September 2012 datiert. Weiters galt es eine Nichteintretensverfügung zu beurteilen; der Umfang und Komplexitätsgrad der Streitsache war somit beschränkt. Dies vorausgeschickt ist festzustellen, dass eine Verfahrensdauer von rund dreieinhalb Jahren als überlang anzusehen ist und das Bundesverwaltungsgericht die Vorgaben von Art. 29 Abs. 1 BV verletzt hat. Es rechtfertigt sich daher ausnahmsweise, in Anwendung von Art. 6 lit. b VGKE auf die Auferlegung derjenigen Verfahrenskosten zu verzichten, die nicht durch zusätzliche verfahrensverlängernde bzw. -verkomplizierende Anträge des Beschwerdeführers entstanden sind.

**9.1.5** Die Verfahrenskosten sind den Parteien im Ausmass des Unterliegens aufzuerlegen. In Anbetracht der zuvor gemachten Ausführungen hat der Beschwerdeführer Verfahrenskosten von Fr. 1'400.-, die Beschwerdegegnerin solche von Fr. 200.- zu tragen; der Vorinstanz sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 2 VwVG). Nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils wird der vom Beschwerdeführer einbezahlte Kostenvorschuss in Höhe von Fr. 3'500.- zur Bezahlung von dessen Anteil an den Verfahrenskosten verwendet und dem Beschwerdeführer der Restbetrag in Höhe von Fr. 2'100.- zurückerstattet. Die Beschwerdegegnerin wiederum hat ihren Anteil an den Verfahrenskosten in Höhe von Fr. 200.- innert 30 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zuhanden der Gerichtskasse zu überweisen.

## **9.2**

**9.2.1** Eine ganz oder teilweise obsiegende Partei hat Anspruch auf eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 Abs. 1 und 2 VGKE). Wird – wie vorliegend – keine Kostennote eingereicht, so setzt das Gericht die Entschädigung auf Grund der Akten fest (vgl. Art. 14 Abs. 2 VGKE). Unter Berücksichtigung des Obsiegens von einem Achtel erscheint dem Gericht hinsichtlich des Beschwerdeführers eine reduzierte Parteientschädigung von Fr. 1'600.- (inkl. MwSt.) für angemessen. Diese ist zu gleichen Teilen der Vorinstanz sowie der Beschwerdegegnerin aufzuerlegen (vgl. Art. 64 Abs. 2 und 3 VwVG).

**9.2.2** Vorliegend ist die Beschwerdegegnerin (wie die Vorinstanz) als zu sieben Achtel obsiegende Partei zu betrachten, wodurch sie – im Gegensatz zur Vorinstanz (vgl. Art. 7 Abs. 3 VGKE) – ebenfalls Anspruch auf eine Parteientschädigung hat. Diese ist mangels Kostennote ebenfalls auf Grund der Akten festzulegen, wobei dem Gericht eine reduzierte Parteientschädigung von Fr. 4'800.- (inkl. MwSt.) für angemessen erscheint.

**9.2.3** Aus den vorherigen Ausführungen ergibt sich, dass die Vorinstanz zu verpflichten ist, dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils eine reduzierte Parteientschädigung von Fr. 800.- (inkl. MwSt.) auszurichten.

Ferner sind die gegenseitigen Ansprüche des Beschwerdeführers auf eine reduzierte Parteientschädigung in Höhe von Fr. 800.- (inkl. MwSt.) bzw. der Beschwerdegegnerin auf eine reduzierte Parteientschädigung in Höhe von Fr. 4'800.- (inkl. MwSt.) zu verrechnen und der Beschwerdeführer zu verpflichten, der Beschwerdegegnerin nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils eine Parteientschädigung von Fr. 4'000.- (inkl. MwSt.) auszurichten.

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:****1.**

Die Beschwerde wird, soweit darauf einzutreten ist, hinsichtlich Dispositiv-Ziff. 1 abgewiesen sowie hinsichtlich Dispositiv-Ziff. 2 teilweise gutgeheissen.

**2.**

Dispositiv-Ziff. 2 der angefochtenen Verfügung vom 28. September 2011 wird in dem Sinne korrigiert, als dass die Gebühr für die Verfügung auf Fr. 1'500.- (zzgl. Fr. 6.70 Auslagen) reduziert wird.

**3.**

Die ermässigten Verfahrenskosten werden dem Beschwerdeführer im Umfang von Fr. 1'400.- und der Beschwerdegegnerin im Umfang von Fr. 200.- auferlegt. Nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils wird der vom Beschwerdeführer einbezahlte Kostenvorschuss in Höhe von Fr. 3'500.- zur Bezahlung von dessen Anteil an den Verfahrenskosten verwendet und dem Beschwerdeführer der Restbetrag in Höhe von Fr. 2'100.- zurückerstattet. Die Beschwerdegegnerin wiederum hat ihren Anteil an den Verfahrenskosten in Höhe von Fr. 200.- innert 30 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zuhanden der Gerichtskasse zu überweisen.

**4.**

Dem Beschwerdeführer wird zulasten der Vorinstanz eine reduzierte Parteientschädigung von Fr. 800.- (inkl. MwSt.) zugesprochen. Diese hat die Vorinstanz dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu entrichten.

**5.**

Dem Beschwerdeführer wird zulasten der Beschwerdegegnerin eine reduzierte Parteientschädigung von Fr. 800.- (inkl. MwSt.), der Beschwerdegegnerin zulasten des Beschwerdeführers eine reduzierte Parteientschädigung von Fr. 4'800.- (inkl. MwSt.) zugesprochen. Die beiden Ansprüche werden verrechnet; der Beschwerdeführer hat der Beschwerdegegnerin nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils eine Parteientschädigung in Höhe von Fr. 4'000.- (inkl. MwSt.) zu entrichten.

**6.**

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde; Beilage: Rückerstattungsformular)
- die Beschwerdegegnerin (Gerichtsurkunde; Beilage: Einzahlungsschein)
- die Vorinstanz (Gerichtsurkunde; Ref-Nr. [...])

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Ronald Flury

Alexander Schaer

**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: 7. Mai 2015