



Abteilung II
B-3638/2017

Urteil vom 19. September 2017

Besetzung

Richter Ronald Flury (Vorsitz),
Richterin Eva Schneeberger,
Richter Stephan Breitenmoser,
Gerichtsschreiber Thomas Ritter.

Parteien

X. _____ AG,
vertreten durch Flavio Romerio, Rechtsanwalt,
Homburger AG, Hardstrasse 201, 8037 Zürich,
Beschwerdeführerin,

gegen

Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA,
Vorinstanz.

Gegenstand

Akteneinsicht.

Sachverhalt:**A.**

A.a Mit Schreiben vom 24. Februar 2016 zeigte die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht FINMA (nachfolgend: Vorinstanz) der X. _____ AG (nachfolgend: Beschwerdeführerin) die Eröffnung eines Enforcementverfahrens an. Sie werde im Rahmen des Verfahrens prüfen, ob die Beschwerdeführerin im Bereich Privat Banking, insbesondere bei der Zusammenarbeit mit der externen Vermögensverwalterin Y. _____, seit dem Jahr [...] gegen aufsichtsrechtliche Bestimmungen verstossen habe, namentlich gegen diejenigen über das Gewährens- und Organisationserfordernis und die sich aus der Zusammenarbeit mit externen Vermögensverwaltern ergebenden Pflichten (Vorakten, p. 2 008 f.).

A.b Zur Abklärung des Sachverhalts setzte die Vorinstanz mit provisorischer Verfügung vom 10. März 2016 die Z. _____ AG als Untersuchungsbeauftragte nach Art. 36 des Finanzmarktaufsichtsgesetzes ein (Vorakten, p. 9 001 ff.). Gestützt auf die in der Folge vorgenommenen Untersuchungen verfasste die Z. _____ AG ihren Untersuchungsbericht vom 13. April 2017 (nachfolgend: Untersuchungsbericht; Vorakten, Register 8).

B. Mit Schreiben vom 19. April 2017 stellte die Vorinstanz der Beschwerdeführerin den Untersuchungsbericht mit Beilagen zu und forderte sie auf, bis am 12. Mai 2017 zum Bericht und zum Verfahren Stellung zu nehmen.

B.a Die Beschwerdeführerin ersuchte die Vorinstanz mit Schreiben vom 9. Mai 2017 darum, ihr vollständige Einsicht in die Verfahrensakten zu gewähren und die vorerwähnte Frist bis zum 12. Juli 2017 zu erstrecken. Die Vorinstanz erstreckte die Frist zunächst bis zum 23. Juni 2017 und mit Schreiben vom 21. Juni 2017 letztmals bis zum 12. Juli 2017.

B.b Am 12. Mai 2017 erhielt die Beschwerdeführerin in den Räumlichkeiten der Vorinstanz Einsicht in die Verfahrensakten.

B.c Anschliessend führte die Beschwerdeführerin im Schreiben vom 17. Mai 2017 an die Vorinstanz aus, sie habe bei der Einsichtnahme festgestellt, dass das Aktendossier unvollständig sei, und beantragte, ihr darüber hinaus Einsicht in verschiedene weitere Dokumente und Unterlagen zu gewähren.

B.d Daraufhin teilte ihr die Vorinstanz mit Schreiben vom 22. Mai 2017 mit, dass die Akten aus ihrer Sicht vollständig seien und keine weiteren Unterlagen Grundlagen des Verfahrens und einer späteren Verfügung bilden würden.

B.e Die Beschwerdeführerin nahm mit Schreiben vom 24. Mai 2017 zur Kenntnis, dass die Vorinstanz ihr Gesuch um Akteneinsicht abgelehnt habe und ersuchte sie darum, die Ablehnung des Gesuchs in einer anfechtbaren Verfügung zu erlassen.

B.f Mit Schreiben vom 1. Juni 2017 teilte die Vorinstanz der Beschwerdeführerin erneut mit, das Aktendossier sei vollständig und es sei ihr bereits uneingeschränkt Einsicht in die Akten gewährt worden. Diese Auffassung bestätigte die Vorinstanz im Schreiben vom 21. Juni 2017 und führte aus, die Vorakten und der Bericht der Untersuchungsbeauftragten mit Beilagen stellten die zentralen Grundlagen des Enforcementverfahrens dar.

C.

Mit Eingabe vom 27. Juni 2017 erhob die Beschwerdeführerin beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde und beantragt unter Kosten- und Entschädigungsfolgen zu Lasten der Vorinstanz, die Zwischenverfügungen der Vorinstanz vom 1. und 21. Juni 2017 aufzuheben und sie zu verpflichten, der Beschwerdeführerin vollständige Einsicht in alle ihr vorliegenden oder verfügbaren Akten und Daten zu gewähren, die in einem Zusammenhang mit dem Gegenstand des Enforcementverfahrens stehen (Rechtsbegehren Ziff. 1), insbesondere in folgende Akten und Daten:

- "a) Sämtliche Korrespondenz, einschliesslich E-Mails, zwischen der FINMA und der Staatsanwaltschaft des Kantons P._____ oder anderen Behörden;
- b) Sämtliche Korrespondenz, einschliesslich E-Mails, zwischen der FINMA und Partnern, Mitarbeitenden und Hilfspersonen der im Verfahren [...] eingesetzten Untersuchungsbeauftragten Z._____ AG, sowie sämtliche Aktennotizen (Protokolle, Zusammenfassungen, Memoranden und dergleichen) zu Gesprächen und Telefonaten zwischen der FINMA und Partnern, Mitarbeitenden und Hilfspersonen der Z._____ AG;
- c) Sämtliche Entwürfe und Zwischenberichte der Untersuchungsbeauftragten Z._____ AG, die der FINMA eingereicht oder zur Verfügung gestellt wurden;

- d) Sämtliche Korrespondenz, einschliesslich E-Mails, zwischen der FINMA und Kunden der Beschwerdeführerin und anderen Dritten, namentlich wirtschaftlich Berechtigten an Kunden der Beschwerdeführerin, sowie deren Vertreter, sowie sämtliche Aktennotizen (Protokolle, Zusammenfassungen, Memoranden und dergleichen) zu Gesprächen und Telefonaten mit diesen Personen."

Weiter beantragt die Beschwerdeführerin, die Vorinstanz zu verpflichten, ihr die mit Schreiben vom 21. Juni 2017 per 12. Juli 2017 erstreckte Frist zur Stellungnahme zum Untersuchungsbericht und zum Verfahren wie folgt neu anzusetzen (Rechtsbegehren Ziff. 2):

- "a) bei Gutheissung der vorliegenden Beschwerde, nach erfolgter Einsichtnahme in die Akten und Daten der FINMA, die in einem Zusammenhang mit dem Gegenstand des Enforcementverfahrens [...] stehen;
- b) bei Abweisung der vorliegenden Beschwerde oder im Falle eines Nichteintretens auf die vorliegende Beschwerde, nach Eintritt der Rechtskraft des entsprechenden Entscheids."

Zur Begründung führt die Beschwerdeführerin im Wesentlichen an, die Vorinstanz führe das Aktendossier nicht verfassungs- und bundesrechtskonform. Obschon sie zur Führung eines vollständigen Aktendossiers verpflichtet sei, habe sie potentiell entscheidungswesentliche Dokumente nicht formell zu den Akten genommen. Stattdessen reduziere sie das Akteneinsichtsrecht der Beschwerdeführerin darauf, selbst eingereichte Unterlagen, den ihr bereits zugestellten Untersuchungsbericht und die bezahlten Rechnungen nochmals zu konsultieren. Eine Behörde könne jedoch nicht beliebig, einseitig und ohne Transparenz gewisse Akten zur Kenntnis nehmen, aber nicht im Dossier ablegen und der betroffenen Partei vorenthalten.

Die zur Aufnahme in die Akten beantragten Dokumente und Daten (Begehren Ziff. 1) stünden in direktem Bezug zum Enforcementverfahren und seien der Vorinstanz für die Zwecke dieses Verfahrens zugestellt worden. Die Beschwerdeführerin habe Anspruch auf Einsicht in die Unterlagen und müsse beurteilen können, ob sie verfahrensrelevante Angaben enthielten, welche die Vorinstanz in der Endverfügung berücksichtigen müsste. Durch die Verletzung der Aktenführungspflicht bzw. die Weigerung, die Dokumente zu den Akten zu nehmen, verhindere die Vorinstanz die wirksame Ausübung des Akteneinsichtsrechts und verletzte damit das rechtliche Gehör (Beschwerde, insb. Rz. 6 f., 36 ff.).

D.

In prozessualer Hinsicht ersuchte die Beschwerdeführerin um (superprovisorische) Anordnung einer vorsorglichen Massnahme, wonach ihr die per 12. Juli 2017 erstreckte Frist vorsorglich abzunehmen sei.

Das Bundesverwaltungsgericht lehnte dieses Gesuch mit Zwischenverfügungen vom 30. Juni 2017 (superprovisorisch) und vom 6. Juli 2017 ab.

E.

In ihrer Vernehmlassung vom 18. Juli 2017 beantragt die Vorinstanz, auf die Beschwerde sei unter Kostenfolge nicht einzutreten und eventualiter sei sie vollumfänglich abzuweisen.

Die Vorinstanz führt im Wesentlichen aus, die Beschwerdevoraussetzungen seien nicht erfüllt, weil die angebliche Unvollständigkeit der Akten und die Verweigerung der Einsicht keinen nicht wieder gutzumachenden Nachteil darstellten. Es sei nicht ersichtlich, welche prozessökonomischen Gründe eine selbständige Anfechtung gebieten würden und inwiefern eine Beurteilung im möglichen Beschwerdeverfahren gegen den Endentscheid den Rechten der Beschwerdeführerin nicht vollauf genügen sollte.

In der Sache liege der Antrag gemäss Ziff. 1 der Beschwerde weit ausserhalb des klar definierten Untersuchungsgegenstands. Ein aufsichtsrechtliches Verfahren sei prozessökonomisch zu führen, was angesichts der regelmässig umfangreichen Datenmenge nicht bedeute, dass jedwelche Unterlagen mit möglichem Zusammenhang beizuziehen seien. Im heutigen Verfahrenszeitpunkt sei davon auszugehen, dass die Verfahrensgrundlagen vollständig seien und der Beschwerdeführerin vollumfänglich Einsicht gewährt worden sei. Entsprechend liege keine Verweigerung der Akteneinsicht und des rechtlichen Gehörs vor. Der umfangreiche Untersuchungsbericht inklusive seiner zahlreichen Beilagen bilde die zentrale Grundlage des Verfahrens und sei der Beschwerdeführerin zur Stellungnahme zugestellt worden. Sollte sich im Verlauf des Verfahrens – insbesondere gestützt auf die Stellungnahme der Beschwerdeführerin zum Untersuchungsbericht – herausstellen, dass das Beweisverfahren gestützt auf die bisherigen Akten noch nicht abgeschlossen werden könne, werde die Vorinstanz ihrer entsprechenden Beweis- und Aktenführungspflicht unter Wahrung des rechtlichen Gehörs der Beschwerdeführerin wie bis anhin sorgfältig und objektiv nachkommen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Die angefochtenen Schreiben vom 1. und 21. Juni 2017 betreffen die Akteneinsicht bzw. die Ergänzung der Akten im Verfahren der Vorinstanz. Sie schliessen das laufende Enforcementverfahren gegen die Beschwerdeführerin nicht ab, sondern bilden Schritte auf dem Weg zum Verfahrensabschluss (vgl. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, N 2.41). Entsprechend stellen sie selbständig eröffnete Zwischenverfügungen im Sinne von Art. 5 Abs. 2 und Art. 46 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG, SR 172.021) dar.

1.2 Das Bundesverwaltungsgericht ist zur Beurteilung von Beschwerden gegen Zwischenverfügungen der Vorinstanz im Bereich der Finanzmarktaufsicht zuständig (Art. 54 Abs. 1 des Finanzmarktaufsichtsgesetzes vom 22. Juni 2007 [FINMAG, SR 956.1] i.V.m. Art. 31 f. und Art. 33 Bst. e des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]).

2.

Mit Ausnahme von Entscheiden über die Zuständigkeit und über Ausstandsbegehren (Art. 45 Abs. 1 VwVG) sind Zwischenverfügungen allerdings nur selbständig anfechtbar, wenn sie einen nicht wieder gutzumachenden Nachteil bewirken können, oder wenn die Gutheissung der Beschwerde sofort einen Endentscheid herbeiführen und damit einen bedeutenden Aufwand an Zeit oder Kosten für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (Art. 46 Abs. 1 Bst. a und b VwVG). Andernfalls können Zwischenverfügungen nur mit Beschwerde gegen die Endverfügung angefochten werden (Art. 46 Abs. 2 VwVG).

Diese beschränkte Anfechtbarkeit soll verhindern, dass die Beschwerdeinstanz Zwischenverfügungen überprüfen muss, die durch einen günstigen Endentscheid für die Betroffenen jeden Nachteil verlieren. Die Rechtsmittelinstanz soll sich in der Regel nur einmal mit einer Streitsache befassen und sich nicht bereits in einem frühen Verfahrensstadium teilweise materiell festlegen müssen, ohne umfassende Sachverhaltskenntnis zu haben (vgl. Urteile des BVGer B-1907/2007 vom 14. Mai 2007 E. 1.1, A-7975/2008 vom 22. Juni 2009 E. 2; BGE 135 II 30 E. 1.3.2).

3.

Mit dem Erfordernis des nicht wieder gutzumachenden Nachteils (Art. 46 Abs. 1 Bst. a VwVG) wird das besondere schutzwürdige Interesse an der sofortigen Aufhebung oder Änderung der Zwischenverfügung umschrieben. Es liegt im rechtlichen oder tatsächlichen Nachteil, der dadurch entsteht, dass die Zwischenverfügung erst mit Beschwerde gegen den Endentscheid anfechtbar wäre, und sich selbst durch einen günstigen Endentscheid nicht oder nur teilweise beheben liesse (vgl. Urteile des BVGer B-1907/2007 vom 14. Mai 2007 E. 1.1; A-7975/2008 vom 22. Juni 2009 E. 3; B-6513/2015 vom 18. Februar 2016 E. 2.1; B-8093/2015 vom 17. Februar 2016 E. 3.1; B-1286/2016 vom 17. Februar 2016 E. 2.2.1).

4.

4.1 Nach Ansicht der Beschwerdeführerin bestehe ihr nicht wieder gutzumachender Nachteil darin, dass sie zufolge der verweigerten Akteneinsicht ihren Anspruch auf rechtliches Gehör nicht wahrnehmen könne. Verfassungswidrig werde ihr verwehrt, mit einer vollständigen Stellungnahme Einfluss auf das laufende Verfahren zu nehmen und entscheidungsrelevante Punkte rechtzeitig geltend zu machen. Es genüge dem Gehörsanspruch nicht, dessen Verweigerung erst mit Beschwerde in der Hauptsache geltend machen zu können.

Des Weiteren entstehe ihr ein nicht wieder gutzumachender Nachteil insofern, als sie eine zeitlich und finanziell sehr aufwändige Stellungnahme erstellen (lassen) müsse, welche sich wegen fehlender Aktenkenntnis als mangelhaft erweisen könne. Von ihr werde bereits verlangt, abschliessend zum Untersuchungsbericht und zum Verfahren Stellung zu nehmen. Die Verletzung des Gehörsanspruchs sowie der Aufwand zur Kommentierung des umfangreichen Untersuchungsberichts und der zusammenhängenden verfahrens- und aufsichtsrechtlichen Fragen liessen sich durch Gutheissung der Beschwerde verhindern. Die Gutheissung der Beschwerde vermeide zudem einen erheblichen prozessualen Leerlauf und zusätzlichen Aufwand für alle Beteiligten in einem komplexen Verfahren, wenn das Akteneinsichtsrecht erst nachträglich gewährt würde und sie ihre erste Stellungnahme zum 300-seitigen Untersuchungsbericht mit rund 900 Beilagen in einem zweiten Durchlauf ergänzen müsste (Beschwerde, Rz. 14 ff.).

4.2 Demnach begründet die Beschwerdeführerin die Einleitung des Zwischenverfahrens in erster Linie mit einer befürchteten Verfahrensverzögerung.

nung und prozessuaalem Mehraufwand. Die blosser Möglichkeit der Verfahrensverlängerung bildet allerdings keinen unheilbaren Nachteil. Gemäss konstanter Rechtsprechung ist vielmehr davon auszugehen, dass die Beschränkung der Akteneinsicht, die Ablehnung eines Beweisantrags oder andere Verweigerungen des rechtlichen Gehörs in der Regel noch mit Anfechtung des Endentscheids wirksam gerügt werden können und sich der allfällige Nachteil des Betroffenen wieder gutmachen lässt (vgl. Urteile des BVGer A-7975/2008 vom 22. Juni 2009 E. 3.2; B-7904/2007 vom 14. Mai 2007 E. 3; Urteile des BGer 8C_1071/2009 vom 9. April 2010 E. 3.2; 2A.215/2005 vom 1. September 2005 E. 1.3; UHLMANN/ WÄLLE-BÄR, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Art. 46 VwVG N. 15; KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 3. Aufl. 2013, N. 506). An dieser Praxis ist auch im vorliegenden Fall festzuhalten.

In Einzelfällen kann allerdings ein nicht wieder gutzumachender Nachteil eintreten und sich ein Zwischenverfahren rechtfertigen, namentlich, wenn die beantragten Beweismittel gefährdet sind und bei einer späteren Beweisabnahme nicht mehr vorhanden oder erschwert zugänglich wären (vgl. Urteil A-7975/2008 E. 3.2 m.H.; UHLMANN/WÄLLE-BÄR, a.a.O.) oder wenn prozessökonomische Gründe die frühere Befassung zwingend gebieten, so wenn es ausnahmsweise rechtsstaatlich unzumutbar wäre, die Parteien auf die Anfechtung des Endentscheids zu verweisen, weil das Gebot, in einem fairen Verfahren wirksamen Rechtsschutz in angemessener Frist zu gewähren (Art. 29 Abs. 1 BV; Art. 6 Ziff. 1 EMRK), nicht sichergestellt wäre (vgl. Urteile des BGer 8C_1071/2009 vom 9. April 2010 E. 3.3; 2C_80/2008 vom 12. März 2008 E. 2.2).

4.3 Vorliegend ist allerdings kein Nachteil im Sinne einer solchen Ausnahmekonstellation ersichtlich. Die Beschwerdeführerin macht namentlich keine Gefährdung von Beweismitteln geltend.

4.3.1 Kein hinreichender Nachteil besteht gemäss der dargelegten Praxis darin, dass die Beschwerdeführerin eine aus ihrer Sicht unvollständige Stellungnahme zum Untersuchungsbericht trotz allenfalls unvollständiger Aktenkenntnis erstellen müsse. Mit Blick auf die mögliche Rüge der Gehörsverweigerung im Rechtsmittelverfahren gegen den Endentscheid wird ihr Gehörsanspruch nicht irreversibel verletzt, soweit er nicht bereits durch die erfolgte Akteneinsicht in den Räumen der Vorinstanz und die Stellungnahme zum umfangreichen Untersuchungsbericht gewahrt sein sollte. Weil

die Beschwerdeführerin die Untersuchungsakten am 12. Mai 2017 einsehen konnte und ihr die zahlreichen Beilagen zum Untersuchungsbericht offen stehen, wird die Akteneinsicht auch nicht derart beschränkt, dass die sachgerechte Begründung einer Beschwerde verunmöglicht würde.

Gemäss Vorinstanz wird zudem erst nach Vorliegen der Stellungnahme zum Untersuchungsbericht abschliessend beurteilt, ob weitere Beweissmassnahmen erforderlich und die Akten mit zusätzlichen Unterlagen zu ergänzen seien (Vernehmlassung, S. 3). Somit ist es möglich, dass das Aktenossier allenfalls noch vor Erlass der Endverfügung bzw. dem möglichen Beschwerdeverfahren ergänzt wird und sich die Beschwerdeführerin – ergänzend zur Stellungnahme – nochmals dazu äussern könnte. Dagegen verlören die angefochtenen Zwischenverfügungen jeden Nachteil für die Beschwerdeführerin, sollte das Enforcementverfahren mit einer für sie günstigen Endverfügung enden.

4.3.2 Anders als die Beschwerdeführerin befürchtet (Beschwerde, Rz. 16), kann die Vorinstanz vorliegend oder in künftigen Verfahren auch nicht auf die Heilung allfälliger Gehörsverweigerungen im Beschwerdeverfahren vertrauen, wenn solche erst mit Beschwerde gegen die Endverfügung gerügt werden können. So kann eine Verletzung des rechtlichen Gehörs im Rechtsmittelverfahren nur unter bestimmten Voraussetzungen geheilt werden. Namentlich fällt dies in Betracht, wenn die Verletzung nicht besonders schwer wiegt und die unterbliebene Akteneinsicht oder Beweiserhebung in einem Rechtsmittelverfahren nachgeholt wird, in welchem der Beschwerdeinstanz die gleiche Prüfungsbefugnis wie der unteren Instanz zusteht (vgl. BGE 137 I 195 E. 2.3.2; BVGE 2012/24 E. 3.4; WALDMANN/BICKEL, in: Praxiskommentar VwVG, Art. 29 N. 114 ff.).

4.3.3 Zwar würde das Verfahren potentiell verlängert, würde die Angelegenheit mit Beschwerdeentscheid aufgrund einer erkannten Verweigerung der Akteneinsicht bzw. Aktenergänzung an die Vorinstanz zurückgewiesen. Nach heutigem Verfahrensstand bestehen allerdings keine Anzeichen für eine ausserordentlich lange Verfahrensdauer und dafür, dass der grundrechtliche Anspruch auf Beurteilung innert angemessener Frist nicht mehr gewährleistet bliebe. Entsprechend ist es weder rechtsstaatlich noch prozessökonomisch unzumutbar, die Beschwerdeführerin auf die Anfechtung des Endentscheids zu verweisen, zumal das Beweisverfahren nach Angaben der Vorinstanz wie erwähnt noch nicht definitiv abgeschlossen ist.

4.4 Ob der Beschwerdeführerin das rechtliche Gehör und das Akteneinsichtsrecht ausreichend gewährt wurden, kann das Bundesverwaltungsgericht somit noch im Rahmen einer allfälligen Beschwerde gegen die Endverfügung der Vorinstanz beurteilen. Daran vermag auch nichts zu ändern, dass die Vorinstanz hinsichtlich der Massnahmen gemäss Art. 31 ff. FINMAG einen Ermessensspielraum besitzt (Beschwerde, Rz. 17).

4.5 Somit fehlt es an einem nicht wieder gutzumachenden Nachteil der Beschwerdeführerin im Sinne von Art. 46 Abs. 1 Bst. a VwVG.

4.6

Des Weiteren steht fest, dass eine Gutheissung der vorliegenden Beschwerde keinen Endentscheid herbeiführen und keinen bedeutenden Zeit- oder Kostenaufwand für ein weitläufiges Beweisverfahren ersparen würde (Art. 46 Abs. 1 Bst. b VwVG). Insbesondere wird die Vorinstanz, unabhängig vom Ausgang des vorliegenden Verfahrens, erst im Rahmen der Endverfügung beurteilen, ob aufsichtsrechtliche Bestimmungen verletzt und Massnahmen anzuordnen sind.

4.7

Demgemäss sind die Voraussetzungen zur Anfechtung von Zwischenentscheiden gemäss Art. 46 VwVG nicht erfüllt. Auf das Rechtsbegehren gemäss Ziff. 1 der Beschwerde ist somit nicht einzutreten.

5.

Für den Fall des Nichteintretens auf die Beschwerde beantragt die Beschwerdeführerin, die Vorinstanz zu verpflichten, ihr die per 12. Juli 2017 erstreckte Frist zur Stellungnahme zum Untersuchungsbericht nach Eintritt der Rechtskraft des Beschwerdeentscheids neu anzusetzen (Rechtsbegehren Ziff. 2 Bst. b).

5.1 Auch hinsichtlich dieses Begehrens ist allerdings kein nicht wieder gutzumachender Nachteil im Sinne von Art. 46 Abs. 1 Bst. a VwVG auszumachen. Wie ausgeführt, stünde der Beschwerdeführerin gestützt auf ihren Gehörsanspruch die erneute Gelegenheit zur Einsicht und Stellungnahme offen, sollte sich der Beizug zusätzlicher Dokumente im weiteren Verlauf des Enforcementverfahrens oder im möglichen Beschwerdeverfahren als geboten erweisen.

Zufolge Nichteintretens auf die Beschwerde betreffend Akteneinsicht erübrigt es sich ausserdem, über die damit zusammenhängende Neuansetzung der angeordneten Frist zur Stellungnahme zu befinden. Eine neue Frist

wäre nur im Fall der antragsgemässen Ergänzung der Akten und einer entsprechenden Gelegenheit zur Äusserung in Betracht gefallen.

Im Übrigen ist die Frist inzwischen abgelaufen, nachdem ihre vorsorgliche Abnahme mit Verfügungen vom 30. Juni und 6. Juli 2017 abgelehnt wurde und die Vorinstanz sie am 11. Juli 2017 nochmals bis spätestens am 19. Juli 2017 erstreckt hat. Die Beschwerdeführerin dürfte daher ihre Stellungnahme eingereicht haben, weshalb sich allfällige fristbedingten Nachteile der Beschwerdeführerin im vorliegenden Verfahren nicht abwenden liessen.

5.2 Somit kann auf das Begehren gemäss Ziff. 2 der Beschwerde ebenfalls nicht eingetreten werden.

6.

6.1 Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens sind die Verfahrenskosten der Beschwerdeführerin als unterliegender Partei aufzuerlegen (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]). Bei der Bemessung der Kosten ist zu berücksichtigen, dass in den Zwischenverfügungen vom 30. Juni 2017 und 6. Juli 2017 der Kostenentscheid auf einen späteren Zeitpunkt verschoben wurde und die Begehren der Beschwerdeführerin vollumfänglich abgewiesen wurden, weshalb sie mit den diesbezüglichen Kosten ebenfalls zu belasten ist. Die Verfahrenskosten werden im vorliegenden Verfahren unter Berücksichtigung des Umfangs und der Schwierigkeit der Streitsache auf Fr. 3'000.– festgesetzt (Art. 63 Abs. 4^{bis} VwVG i.V.m. Art. 2 Abs. 1 VGKE).

6.2 Der unterliegenden Beschwerdeführerin ist keine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 Abs. 1 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 3'000.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt und nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde),
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Gerichtsurkunde).

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Ronald Flury

Thomas Ritter

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden, sofern die Voraussetzungen gemäss Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG gegeben sind. 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: 28. September 2017