Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung III
C-2096/2006

{T 0/2}

Urteil vom 5. März 2007

Mitwirkung: Richter: S. Mesmer, E. Achermann, F. Parrino
Gerichtsschreiberin: S. Marbet Coullery.

J._____
Beschwerdeführer,

gegen

Swissmedic Schweizerisches Heilmittelinstitut, Hallerstrasse 7, Postfach, 3000 Bern 9,
Vorinstanz,

betreffend
Verbot des Inverkehrbringens und der Bewerbung von Medizinprodukten.

Sachverhalt:

A. Im Rahmen eines Marktüberwachungsverfahrens des Schweizerischen Heilmittelinstituts (*im Folgenden*: Institut) gegen den Verein G._____ (*im Folgenden*: G._____) und die Einzelfirma H._____, Inh. J._____**,** (*im Folgenden*: H._____), verpflichtete sich der Beschwerdeführer, die Bewerbung und den Vertrieb verschiedener sog. Zapper-Geräte auf den Internetseiten der fraglichen Organisationen einzustellen.

Mit Verfügung vom 16. Januar 2006 schloss daher das Institut das Verfahren und auferlegte den Organisationen bzw. dem Beschwerdeführer Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 3'600.--.

Gegen diese Verfügung legte der Beschwerdeführer am 12. Februar 2006 bei der Eidgenössischen Rekurskommission für Heilmittel (*im Folgenden*: REKO HM) Beschwerde ein.

Mit Urteil vom 8. März 2006 trat die REKO HM auf diese Beschwerde im Wesentlichen deshalb nicht ein, weil der Verfahrenskostenvorschuss nicht rechtzeitig geleistet worden war.

B. Im Frühjahr 2006 ergab eine Überprüfung durch das Institut, dass die Zapper-Modelle Bonnelzapper, Superzapper Deluxe 2004 und Metronom Solar sowie Zapper-Driver (mit Software für den Superzapper Deluxe 2004) insbesondere auf den Internetseiten "www.p_____.li/a_____.html" und "www.p_____.li/b_____.html" weiterhin beworben und angeboten wurden. Inhaber dieser Website, auf der sich der Verein P._____ präsentiert, ist der Beschwerdeführer (vgl. "nic.switch.ch"). Mit Vorbescheid vom 17. Mai 2006 gab das Institut unter anderem dem Beschwerdeführer Gelegenheit, sich zu diesem Sachverhalt zu äussern. Von dieser Möglichkeit machte er keinen Gebrauch.

Mit Verfügung vom 19. Juli 2006 ordnete das Institut an, dass die mit Heilanpreisung versehenen Zapperprodukte Bonnelzapper, Superzapper Deluxe 2004 und Metronom Solar durch die Firma H._____ bzw. den Beschwerdeführer nicht mehr in Verkehr gebracht werden dürften. Weiter verpflichtete es die Firma H._____ bzw. den Beschwerdeführer, die Bewerbung aller Zapperprodukte und Zapper-Driver in Verbindung mit Heilanpreisungen – ungeachtet des Werbeträgers – einzustellen. Diese Anordnungen verband das Institut mit der Androhung einer Strafe und der Ersatzvornahme. Die Kosten von Fr. 600.-- für das Verwaltungsverfahren auferlegte es der Firma H._____ bzw. dem Beschwerdeführer.

C. Gegen diese Verfügung erhob der Beschwerdeführer am 2. August 2006 Beschwerde bei der REKO HM und verlangte zum einen, dass das Verfahren ohne Kostenfolge eingestellt werde, und zum andern, dass das erste Verfahren nichtig erklärt werde – ohne Kostenauflage und unter Ausrichtung einer Genugtuung von Fr. 4'000.--. Sinngemäss beantragte der Beschwerdeführer mit seinem ersten Begehren die Aufhebung der angefoch-

tenen Verfügung vom 19. Juli 2006. Sein zweites Begehren nahm die REKO HM als Gesuch um Revision des Urteils vom 8. März 2006 entgegen.

D. Mit Verfügung vom 9. August 2006 vereinigte der Präsident der REKO HM das Beschwerde- und das Revisionsverfahren und forderte den Beschwerdeführer unter Fristansetzung insbesondere zur Vorlage von Beweismitteln und zur einlässlichen Begründung seines Revisionsgesuches auf. Zugleich wurde beim Beschwerdeführer ein Verfahrenskostenvorschuss von Fr. 1'000.-- eingefordert.

Mit Eingabe vom 30. August 2006 ersuchte der Beschwerdeführer um Fristerstreckung, die mit Verfügung vom 31. August 2006 gewährt wurde.

Am 18. September 2006 reichte der Beschwerdeführer ein Gesuch um Erlass des Verfahrenskostenvorschusses ein, ergänzte die Begründung seiner Beschwerde und führte "andere Fakten zur Sache" aus. Zu seinem Revisionsgesuch äusserte er sich nicht.

E. Mit Verfügung vom 20. September 2006 gab der Präsident der REKO HM dem Institut Gelegenheit zur Einreichung einer Vernehmlassung. Am 6. Oktober 2006 unterbreitete das Institut der REKO HM den Antrag, die Beschwerdeschrift und die Eingabe vom 18. September 2006 seien wegen Missachtung des gebotenen Anstandes aus den Akten zu weisen und der Beschwerdeführer sei aufzufordern, seine Eingaben zu verbessern. Zudem beantragte das Institut, der Beschwerdeführer sei wegen Verletzung des gebotenen Anstandes mit einem Verweis oder einer Ordnungsbusse zu bestrafen. Eventualiter ersuchte es um Erstreckung der Frist zur Einreichung einer Vernehmlassung.

Mit Verfügung vom 18. Oktober 2006 wies der Präsident der REKO HM den Antrag ab, die fraglichen Eingaben aus den Akten zu weisen, gab dem Beschwerdeführer Gelegenheit zur Stellungnahme zum Antrag auf Anordnung einer Verfahrensstrafe und erstreckte die Frist zur Einreichung einer Vernehmlassung des Instituts.

Am 4. November 2006 reichte der Beschwerdeführer seine Stellungnahme zur beantragten Anordnung einer Verfahrensstrafe ein und machte geltend, es sei mangels Verletzung des gebotenen Anstandes von einer Strafe abzusehen. Zugleich hielt er fest, er klage das Institut und das Bundesamt für Gesundheit (BAG) wegen "gewohnheitsmässigem Völkermord" beim Staatsanwalt an. Ein Exemplar dieser Eingabe, die als Strafanzeige betrachtet werden könnte, leitete der Präsident der REKO HM am 8. November 2006 zuständigkeitshalber an die Bundesanwaltschaft weiter.

F. In seiner Vernehmlassung vom 6. November 2006 beantragte das Institut, die Beschwerde, das Revisionsgesuch und das Gesuch um Genugtuung seien abzuweisen, soweit darauf eingetreten werden könne. Zur Begründung seiner Anträge verwies es im Wesentlichen auf die angefochtene Verfügung, welche es teilweise verdeutlichte. Zudem hielt es fest, der Beschwerdeführer verbreite die verbotenen Anpreisungen weiterhin auf der bis anhin nicht bekannten Internetsite "n_____.com".

G. Am 8. November 2006 schloss der Präsident der REKO HM den Schriftenwechsel. Mit Verfügung vom 13. November 2006 hiess er das Gesuch des Beschwerdeführers um Erlass des Verfahrenskostenvorschusses gut.

H. Mit der Aufhebung der REKO HM per 31. Dezember 2006 ging das Verfahren von Gesetzes wegen auf das Bundesverwaltungsgericht über, welches dem Beschwerdeführer am 30. Januar 2007 seine Zusammensetzung zum Entscheid in vorliegender Sache bekannt gab. Es gingen keine Ausstandsbegehren ein.

I. Auf die Ausführungen der Parteien ist in den folgenden Erwägungen – soweit erforderlich – näher einzugehen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1. Zu beurteilen ist zum einen die Beschwerde vom 2. August 2006, mit welcher der Beschwerdeführer sinngemäss die Aufhebung der Verfügung des Instituts vom 19. Juli 2006 beantragt. Zum andern ist das gleichzeitig gestellte Begehren um Revision des Nichteintretensentscheides der REKO HM vom 8. März 2006 zu prüfen.

1.1 Gemäss Art. 85 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 15. Dezember 2000 über Arzneimittel und Medizinprodukte (HMG, SR 812.21) war die REKO HM bis zum 31. Dezember 2006 zuständig zur Beurteilung von Beschwerden gegen Verfügungen des Instituts, die gestützt auf das Heilmittelgesetz und seine Ausführungserlasse ergingen. Mit Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht (VGG, SR 173.32) wurde diese Bestimmung aufgehoben (Ziff. 89 Anhang VGG).

Die Zuständigkeit zur Beurteilung der vorliegenden Streitsache richtet sich seit dem 1. Januar 2007 nach Art. 31 ff. VGG (vgl. Art. 53 Abs. 2 VGG). Danach ist das Bundesverwaltungsgericht insbesondere zuständig zur Beurteilung von Beschwerden gegen Verfügungen der Anstalten und Betriebe des Bundes (Art. 33 Bst. e VGG). Da das Institut eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes bildet (Art. 68 Abs. 2 HMG), die angefochtene Anordnung ohne Zweifel als Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) zu qualifizieren ist und zudem keine Ausnahme gemäss Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Sache zuständig. Das Verfahren richtet sich nach dem neuen Verfahrensrecht (Art. 53 Abs. 2, letzter Satz VGG).

1.2 Der Beschwerdeführer ist – neben der Firma H._____ – Adressat der angefochtenen Verfügung. Er ist durch diese besonders berührt und hat an deren Aufhebung ein schutzwürdiges Interesse (Art. 48 Abs. 1 VwVG, in der Fassung vom 17. Juni 2005). Auf die fristgerecht eingereichte *Beschwerde* ist daher einzutreten.

1.3 Der Beschwerdeführer wendet sich in seiner Eingabe vom 2. August 2006 auch gegen den Nichteintretensentscheid der REKO HM im Verfahren HM 06.160 vom 8. März 2006 und verlangt dessen Nichtigerklärung bzw. Aufhebung. Diesen Antrag begründet er einzig damit, dass er wegen eines Auslandaufenhaltes nicht erreichbar gewesen sei und daher den ihm gesetzten Termin verpasst habe (S. 4 der Eingabe).

Der Beschwerdeführer war im Verfahren HM 06.160 mit Verfügung vom 17. Februar 2006 ausdrücklich und unter Androhung des Nichteintretens aufgefordert worden, bis am 3. März 2006 einen Verfahrenskostenvorschuss von Fr. 800.-- zu leisten und ein handschriftlich unterzeichnetes Exemplar seiner Fax-Beschwerde 15. Februar 2006 nachzureichen. Diese Frist verpasste er, so dass am 8. März 2006 der erwähnte Nichteintretensentscheid erging.

1.3.1 Gemäss Art. 24 VWG kann eine Frist wiederhergestellt werden, wenn sie unverschuldeter Weise nicht eingehalten worden ist. Ein entsprechendes Gesuch muss nach heute geltendem Recht innert 30 Tagen, nach der am 2. August 2006 noch geltenden Regelung innert 10 Tagen nach Wegfall des Hinderungsgrundes eingereicht werden. Innert der gleichen Frist muss die versäumte Rechtshandlung nachgeholt werden.

Trotz ausdrücklicher Aufforderung (Verfügung vom 9. August 2006) hat der Beschwerdeführer nie mitgeteilt und belegt, bis wann der geltend gemachte Auslandaufenthalt gedauert hat. Den Akten kann allerdings entnommen werden, dass er am 7. August 2006 der schweizerischen Post die Eingabe vom 2. August 2006 übergeben hat. Spätestens ab diesem Zeitpunkt ist damit der geltend gemachte Hinderungsgrund weggefallen. Da der Beschwerdeführer innert der gesetzlichen Frist die versäumten Rechtshandlungen (Leistung des Verfahrenskostenvorschuss und Einreichung eines handschriftlich unterzeichneten Exemplars der Fax-Beschwerde) nicht nachgeholt hat, kann auf die in der Eingabe vom 2. August 2006 gestellten Begehren, soweit sie als *Gesuch um Wiederherstellung* der versäumten Frist anzusehen sind, nicht eingetreten werden.

1.3.2 Das Begehren um Nichtigerklärung bzw. Aufhebung des Urteils vom 8. März 2006 ist daher als Revisionsgesuch zu behandeln, ist das fragliche Urteil doch in formelle Rechtskraft erwachsen und kann damit von der urteilenden Behörde nur noch aufgehoben oder abgeändert werden, wenn ein Revisionsgrund geltend gemacht und belegt ist (Art. 66 VwVG).

Der Beschwerdeführer begründet seinen Antrag einzig damit, dass er wegen eines Auslandaufenthaltes die Frist versäumt habe. Trotz ausdrücklicher Aufforderung (Verfügung vom 9. August 2006) hat er sein Revisionsgesuch nachträglich weder einlässlicher begründet noch bestimmte Revisionsgründe genannt.

Gemäss Art. 66 VwVG ist ein Entscheid auf Begehren einer Partei dann in Revision zu ziehen, wenn ihn ein Vergehen oder Verbrechen beeinflusst hat, wenn neue erhebliche Tatsachen oder Beweismittel vorgebracht werden, wenn nachgewiesen wird, dass aktenkundige Tatsachen oder Be-

gehren übersehen worden sind oder bestimmte Verfahrensrechte verletzt worden sind, sowie dann, wenn ein Zurückkommen auf einen Entscheid wegen eines Urteils des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte erforderlich ist.

Im vorliegenden Verfahren macht der Beschwerdeführer keinen dieser im Gesetz abschliessend genannten Revisionsgründe geltend. Insbesondere ist der erwähnte Auslandaufenthalt keineswegs als neue Tatsache anzusehen, wurde doch im Nichteintretensentscheid der REKO HM ausdrücklich auf den ausländischen Aufenthalt hingewiesen und betont, dass es Sache des Beschwerdeführers gewesen wäre, seine Erreichbarkeit sicherzustellen. Mangels Geltendmachung eines Revisionsgrundes kann daher auf die in der Eingabe vom 2. August 2006 gestellten Begehren, soweit sie als *Revisionsgesuch* zu qualifizieren sind, nicht eingetreten werden (vgl. René Rhinow/Heinrich Koller/Christina Kiss, Öffentliches Prozessrecht und Justizverfassungsrecht des Bundes, Basel und Frankfurt a.M.,1996, Rz. 1439).

2. Zu prüfen ist im Folgenden, ob das Institut dem Beschwerdeführer zu Recht untersagt hat, die Zapperprodukte Bonnelzapper, Superzapper Deluxe 2004 und Metronom Solar weiter mit Heilanpreisung in Verkehr zu bringen und sämtliche Zapper und Zapper-Driver weiter mit Heilanpreisung zu bewerben.

2.1 Unter Zappern werden elektrische Geräte verstanden, welche einen schwachen Strom aussenden, der auf den menschlichen Organismus einwirken soll (vgl. Krebsliga Schweiz, Schweizerische Studiengruppe für komplementäre und alternative Methoden bei Krebs, "Heilverfahren aller Krebsarten" nach Hulda Clark, Dokumentation 01/01 [Vernehmlassungsbeilage 1], S. 1). Es wird postuliert, dass die Wirkung von Zappern je nach Frequenzgang unterschiedlich sein soll.

In Art. 4 Abs. 1 Bst. b HMG werden Medizinprodukte wie folgt definiert:

"Produkte, einschliesslich Instrumente, Apparate, In-vitro-Diagnostika, Software und andere Gegenstände oder Stoffe, die für die medizinische Verwendung bestimmt sind oder angepriesen werden und deren Hauptwirkung nicht durch ein Arzneimittel erreicht wird".

Da Zapper ihre hauptsächliche Wirkung nicht durch Arzneimittel (Art. 4 Abs. 1 Bst. a HMG) erzielen, sind sie dann als Medizinprodukte zu qualifizieren, wenn sie für eine medizinische Verwendung bestimmt sind oder angepriesen werden.

Auf den Internetsites "www.p_____.li" und "n_____.com" wurden (und werden teilweise noch heute) Zapper als Produkte beschrieben und angepriesen, die therapeutischen Zwecken dienen. Einige derartige Geräte sind denn auch mit einem Konformitätskennzeichen (CE-Kennzeichnung) für Medizinprodukte versehen. Eine andere als eine medizinische Anwendung der Produkte ist weder ersichtlich noch wird sie geltend gemacht. Allein

schon aufgrund ihrer Bestimmung zur medizinischen Verwendung sind daher Zapper, insbesondere auch die auf den erwähnten Internetsites genannten und von der angefochtenen Verfügung umfassten Geräte, als Medizinprodukte gemäss Art. 4 Abs. 1 Bst. b HMG zu qualifizieren.

Gemäss Art. 1 Abs. 1 der Medizinprodukteverordnung vom 17. Oktober 2001 (MepV, SR 812.213) sind Medizinprodukte "einzeln oder miteinander verbunden verwendete" Geräte, "einschliesslich der eingesetzten Software sowie des Zubehörs". Die im vorliegenden Verfahren ebenfalls zu beurteilenden Driver sind Datenträger, welche eine bestimmte Software enthalten und in gewisse Zapper gesteckt werden können. Sie stellen ohne Zweifel Bestandteile der jeweiligen Zapper dar, sind sie doch nur in Kombination mit diesen zu verwenden. Damit sind sie genauso wie die Zapper selbst als Medizinprodukte zu qualifizieren.

2.2 Die Anforderungen und Pflichten, welche Inverkehrbringer von Medizinprodukten erfüllen müssen, richten sich gemäss Art. 4 Abs. 1 MepV im Wesentlichen nach den einschlägigen Vorschriften der Europäischen Union (EU) – sowohl in Bezug auf die grundlegenden Anforderungen, denen ein Produkt entsprechen muss, als auch in Bezug auf die massgebenden Konformitätsbewertungsverfahren, die eingehalten werden müssen, um den Nachweis der Übereinstimmung mit den grundlegenden Anforderungen zu erbringen.

2.2.1 Medizinprodukte dürfen in der Schweiz nur in Verkehr gebracht werden, wenn sie den *grundlegenden Anforderungen* entsprechen (vgl. den Entscheid der REKO HM vom 13. September 2002 i.S. X. [HM 02.004], E. 5.b und 8d/aa). Diese sind für klassische Medizinprodukte im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Bst. a MepV (worunter auch Zapper fallen) in Anhang I der Richtlinie 93/42/EWG festgelegt (Richtlinie 93/42/EWG des Rates vom 14. Juni 1993 über Medizinprodukte; EU-ABl. L 169 vom 12. Juli 1993 [Richtlinie 93/42/EWG]; vgl. Art. 4 Abs. 5 MepV). Unter dem Inverkehrbringen ist jede Abgabe und jeder Vertrieb von Medizinprodukten zu verstehen, also die entgeltliche oder unentgeltliche Übertragung oder Überlassung an Dritte (Art. 4 Abs. 1 Bst. d bis f HMG).

2.2.2 Gemäss den unmittelbar anwendbaren europäischen Bestimmungen müssen Medizinprodukte so ausgelegt und hergestellt werden, dass ihre Verwendung weder die Gesundheit noch die Sicherheit der Patienten oder Dritter gefährdet (Ziff. 1 Anhang I der Richtlinie 93/42/EWG; vgl. auch Art. 1 MepV). Die Produkte müssen insbesondere die vom Hersteller vorgegebenen Leistungen erbringen, d.h. im Rahmen ihrer Zweckbestimmung wirksam sein (Ziff. 3 Anhang I der Richtlinie 93/42/EWG).

Ob diese Anforderungen erfüllt sind, wird mit einer Konformitätserklärung dokumentiert, welche belegt, dass das Medizinprodukt ordnungsgemäss nach den Verfahren gemäss Richtlinie 93/42/EWG beurteilt worden ist. Diese Beurteilung erfolgt aufgrund einer umfassenden technischen Produktedokumentation. Sie erlaubt die CE-Zertifizierung. Zum Nachweis,

dass ein Medizinprodukt den grundlegenden Anforderungen genügt und die angepriesene Wirksamkeit bzw. Leistung erbringt, muss jede Inverkehrbringerin die Konformitätserklärung jederzeit vorlegen können (vgl. dazu Art. 9 Abs. 1 MepV). Eine Person mit Sitz in der Schweiz, welche ein bestimmtes Medizinprodukt herstellt oder vom Ausland in die Schweiz einführt und in der Schweiz oder einem EU-Staat ab- bzw. weitergibt, gilt als erstmalige Inverkehrbringerin (vgl. VPB 68.32 E. 4.3). Sie muss nicht nur jederzeit die Konformitätserklärung vorweisen können, sondern ist zudem auch verpflichtet, jederzeit durch Vorlage der vollständigen technischen Dokumentation und allenfalls weiterer Unterlagen belegen zu können, dass ihr Produkt den grundlegenden Anforderungen genügt und die angepriesene Wirksamkeit bzw. Leistung erfüllt (Art. 9 Abs. 2 und Art. 10 sowie Anhang 3 MepV).

2.2.3 Gestützt auf Art. 51 HMG hat der Bundesrat in Art. 21 Abs. 1 MepV bestimmt, dass bei Medizinprodukten, welche dem Publikum abgegeben werden, werbende Angaben zur deren Anwendung, Leistungsfähigkeit und Wirksamkeit der Produkteinformation entsprechen müssen, die ihrerseits mit den Konformitätsunterlagen übereinstimmen muss (Art. 7 Abs. 1 MepV in Verbindung mit der Richtlinie 93/42/EWG, Anhang I, Ziff. 13). Verboten sind insbesondere irreführende Angaben zur Wirksamkeit (Art. 21 Abs. 2 MepV).

2.3 Mit den erwähnten Vorschriften soll sichergestellt werden, dass nur qualitativ hoch stehende, sichere und wirksame Medizinprodukte in Verkehr gebracht werden (Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 Bst. a HMG). Produkte, deren Qualität und Sicherheit nicht ordnungsgemäss geprüft sind oder deren Wirksamkeit nicht belegt ist, sind geeignet, die Sicherheit und Gesundheit der Patienten zu gefährden. Solange der ausreichende Nachweis der Einhaltung der grundlegenden Anforderungen nicht erbracht ist, besteht die zumindest potentielle Gefahr einer Gesundheitsschädigung. Dies gilt insbesondere auch dann, wenn die angepriesene Wirksamkeit für eine bestimmte Indikation oder Anwendungsmöglichkeit unbelegt ist, besteht doch das Risiko, dass die Patienten im Vertrauen auf die Wirksamkeit auf andere Therapien verzichten, deren Wirksamkeit bekannt und überprüft ist – und so ihre Gesundheit in Gefahr bringen. Bei der Bewerbung von Medizinprodukten für Anwendungen, deren Tauglichkeit bzw. Wirksamkeit nicht im Rahmen einer Konformitätsbewertung als ausreichend beurteilt worden ist, besteht die Gefahr der Täuschung des Publikums und damit von Fehlbehandlungen, was den Zielsetzungen des Heilmittelrechts widerspricht (vgl. Art. 1 Abs. 2 Bst. a HMG).

2.4 Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers entsprechen die zu beurteilenden, als Medizinprodukte zu qualifizierenden Zapperprodukte Metronom Solar, Bonnelzapper und Superzapper Deluxe 2004 samt zugehörigen Drivern, den dargestellten rechtlichen Voraussetzungen für das Inverkehrbringen und die Bewerbung in keiner Weise.

2.4.1 Für das Produkt Metronom Solar findet sich in den Akten keine Konformitätserklärung. Eine solche wurde trotz entsprechender Aufforderung weder vom Beschwerdeführer noch von der Firma H._____ oder von den Vereinen G._____ und P._____ vorgelegt. Die Driver zum Produkt Superzapper Deluxe 2004 sind unbestrittenermassen nicht CE-gekennzeichnet, und auch für diese Produkte liegt keine Konformitätserklärung vor. Es ist offensichtlich, dass die erwähnten Medizinprodukte in der Schweiz nicht in Verkehr gebracht und beworben werden dürfen.

2.4.2 Für die Produkte Bonnelzapper und Superzapper Deluxe 2004 (ohne Driver) liegen zwar Konformitätsunterlagen vor. Diese beziehen sich aber einzig auf die Anwendung bei Schmerzzuständen und ähnlichen Beschwerden. Den Akten kann nicht entnommen werden, dass die Wirksamkeit dieser Medizinprodukte in andern Anwendungsgebieten jemals rechtsgenüglich überprüft und belegt worden wäre. Ihr Inverkehrbringen und ihre Bewerbung mit der Anpreisung, sie seien auch in andern Anwendungsgebieten wirksam, sind daher ohne jeden Zweifel unzulässig.

2.4.3 Es ist unbestritten, dass die fraglichen Zapperprodukte sowie die zugehörigen Driver zumindest bis zum Erlass der angefochtenen Verfügung auf der Website "www.p_____.li" angeboten worden sind. Der Beschwerdeführer bestreitet aber, dass die Produkte Bonnelzapper und Superzapper Deluxe 2004 weiterhin mit unzulässigen Heilanpreisungen im Internet angeboten würden. Richtig sei vielmehr, dass die vom Institut im ersten und im vorliegenden Verfahren beanstandeten Internetseiten mit unzulässigen Heilanpreisungen nun entfernt worden seien.

Es trifft zu, dass die Produkte Bonnelzapper und Superzapper Deluxe 2004 samt Drivern auf der Internetsite "www.p_____.li" heute nicht mehr mit unerlaubten Heilanpreisungen zum Kauf angeboten und beworben werden. Auf der Site "www.p_____.li/c_____.html" wird ausdrücklich festgehalten: "Wir verkaufen keine Zapper oder Tensgeräte mehr, endgültig."

Noch am 23. November 2006 fand sich allerdings auf der Eingangsseite von "www.p_____.li" folgende Bemerkung: "Sie werden vorläufig in gleicher Qualität auf www.n_____.com bedient oder in unserem neuen shop auf www.p_____.li". Im erwähnten Internetshop ("www.p_____.li/d_____") wurden zwar Zapper angeboten und beworben, jedoch nur mit der nicht zu beanstandenden Anwendungsempfehlung "zur transkutanen Nervenstimulation und Schmerztherapie".

Auf der Eingangsseite von "www.n_____.com" war damals zu lesen: "P._____ hosted vorübergehend bei n_____.com, unseren Malaysianischen Freunden [...]. Wir sind ein neutraler Zapperverkäufer und haben Zapper von verschiedenen Produzenten im Sortiment". In der Rubrik "Zapper" wurden denn auch die Produkte Bonnelzapper und Superzapper Deluxe 2004 (u.a.) sowie zugehörige Driver zum Kauf via Internet angeboten. Weder auf dieser Seite noch auf den direkt verlinkten Produkteseiten fanden sich allerdings detaillierte Angaben zum Verwendungszweck

der Zapper und Driver oder konkrete Heilanpreisungen. Betreffend das Produkt Superzapper Deluxe 2004 wurde einzig darauf hingewiesen, dass es möglich sei, "spezifisch auf verschiedene Krankheitsbilder programmierte" Datenträger einzusetzen. Auf der durch einen Link direkt erreichbaren Seite "Programm Driver für Superzapper" fand sich folgender Hinweis: "Auf Anfrage schicken wir eine Tabelle mit den verfügbaren Drivern per mail zu." Zudem wurden die Besucher in der Rubrik "Zapper" darauf hingewiesen, dass "bei Google weiterhin mit p_____.li und 'Zapper im Vergleich'" zusätzliche Informationen erlangt werden könnten. Befolgte man diese Anweisung, ergab die Internetsuche bei "www.google.ch" drei Resultate: an erster Stelle einen Link zur Seite "www.p_____.li/a_____.html" sowie zu einer weiteren Seite von "www.p_____.li" und zuletzt einen Link auf die Seite "www.n_____.com/a_____.html".

Die Seite "www.p_____.li/a_____.html" enthielt eine Liste mit verschiedenen Zappern und weiteren Produkten, darunter auch den Medizinprodukten Bonnelzapper und Superzapper Deluxe 2004 sowie den Drivern zu letzterem. Zum Produkt Bonnelzapper wurden keine weiteren Angaben zum Einsatzgebiet oder Heilanpreisungen gemacht. Auch der Superzapper Deluxe 2004, welcher als "das von Dr. Clark [Frau H.R. Clark] verwendete Original" bezeichnet wurde, war nicht näher beschrieben. Anders verhielt es sich bezüglich der Driver zum Produkt Superzapper Deluxe 2004: Durch einen Link gelangte man zu einer umfangreichen Tabelle, in welcher eine Vielzahl von Drivern aufgeführt war, die jeweils einer Erkrankung oder einem Organ zugeordnet wurden: Von Allergien und Alzheimer über Krebs, Lungenentzündung und Nieren bis zu Zähne und Zysten fand sich eine gosse Zahl von angepriesenen Anwendungsgebieten ("www.p_____.li/b_____.html"). Der Link auf "www.n_____.com/a_____. html" führte zu einer umfangreichen Seite, auf welcher unter dem Titel "Effektive, günstige und einfache Sofortmassnahmen bei schweren, lebensbedrohlichen und chronischen Erkrankungen" unter anderem auch Zapper zur Behandlung von "Krebs, AIDS, HIV+, und anderen chronischen oder schweren Krankheiten" zusammen mit anderen Therapiemethoden als höchst effektiv bezeichnet wurden – unter Hinweis auf die Theorien von Frau H.R. Clark (u.a.).

2.4.4 Die Site "www.n_____.com" wurde allerdings im Lauf des vorliegenden Beschwerdeverfahrens – nachdem das Institut in seiner Vernehmlassung auf diese Adresse hingewiesen hatte – geändert. Der direkte Aufruf der Adresse führt heute zu einer Seite, auf welcher für eine Behandlung der Errektionsschwäche sowie für ein Geldspiel geworben wird.

Auf der (mit den bisher erwähnten Seiten nicht [mehr] verlinkten und nur direkt anwählbaren) Seite "www.n_____.com/b_____", auf welcher sich der Verein G._____ vorstellt, findet sich allerdings auch heute noch ein Link mit folgendem Hinweis: "Die Site wird neu organisiert. Mittlerweile können Sie hier auf die alte Site des G._____, Zapper im Vergleich, etc.". Auf dieser direkt anwählbaren alten Site werden verschiedene Zapper, darunter auch der Bonnelzapper und der Superzapper Deluxe

2004, angepriesen und es wird unter anderem ausgeführt: "Zahlreiche, auch schwere bis schwerste, sowie chronische Erkrankungen (wie Allergien, Diabetes, MS, chronische Müdigkeit, Gastritis, Schlafstörungen, Depressionen, Herzkrankheiten, Kopfschmerzen, Pilzerkrankungen u.v.a.) sind häufig auf Parasitenbefall und Umweltgifte im menschlichen Körper zurückzuführen und können laut Forschungsergebnissen von H.R. Clark innerhalb kürzester Zeit gemildert oder sogar beseitigt werden. Um wieder gesund zu werden, empfiehlt Hulda Regehr Clark die Anwendung des von ihr entwickelten Zappers zur Beseitigung der Parasiten" ("http://www.n_____.com/c_____.html"). Ausdrücklich werden der Bonnelzapper und der Superzapper Deluxe 2004 samt Drivern mit der Therapie von Frau H.R. Clark in Verbindung gebracht. Der Superzapper Deluxe 2004 wird "mit der neuen Möglichkeit, spezifisch auf verschiedene Krankheitsbilder [...] programmierte Chips einzustecken" angepriesen; ausdrücklich genannt werden Krebs, HIV/AIDS, multiple Sklerose, Fibromyalgie, Asthma und viele weitere.

2.4.5 Für das Bundesverwaltungsgericht steht aufgrund des dargestellten Sachverhaltes fest, dass auf den Sites "www.p_____.li" und "www.n_____.com", die beide auf den Beschwerdeführer registriert sind (vgl. E. 2.5.1 hiernach), mehrere Zapper, darunter auch die Produkte Bonnelzapper und Superzapper Deluxe 2004 samt zugehörigen Drivern, angeboten wurden – und zwar unter der mehr oder weniger direkten Anpreisung zum Einsatz bei schwersten Erkrankungen.

Die Aufforderung, die erforderlichen Informationen zu den Produkten per E-Mail zu verlangen oder mittels einer Google-Suche abzurufen, muss als dreister Versuch einer Gesetzesumgehung und der Irreführung der Heilmittelbehörden gewertet werden. Im Ergebnis wurden den Kunden die gleichen Heilanpreisungen gemacht, wie dies bei einer direkten Verlinkung auf die fraglichen Seiten der Fall gewesen wäre. Wie das Institut zudem zu Recht festhält, wurden die Produkte mit direkter Bezugnahme auf eine völlig unkritische Darstellung der höchst umstrittenen Lehren von Frau H.R. Clark angeboten, welche den Einsatz von Zappern bei einer Vielzahl von teilweise äusserst schwerwiegenden Krankheiten empfiehlt. Den Besuchern der Websites wurde suggeriert, die fraglichen Produkte seien für die Behandlung derartiger Krankheiten geeignet.

Hieran vermag nichts zu ändern, dass auf den fraglichen Internetseiten verschiedentlich festgehalten wurde, es handle sich bei den Geräten nicht um Heilmittel und es würden keine Heilanpreisungen gemacht. Es ist offensichtlich, dass beim Publikum der Eindruck erweckt werden sollte, die Produkte seien auch für die Behandlung schwerwiegendster Krankheiten geeignet. Unbehelflich war auch die auf der Internetseite "http://www.p_____.li/b_____.html" aufgestellte Behauptung, die Drivers seien nur gemäss den Büchern von H.R. Clark zusammengestellt und es würden "keine Behauptungen über die Wirkungsweise eines Chips für eine bestimmte Krankheit aufgestellt". Es ist offensichtlich, dass durch die vorbehaltlose Propagierung der Lehren von Frau H.R. Clark der Eindruck erweckt werden sollte, die Zapper seien zur Behandlung der auf der

Driver-Tabelle ausdrücklich genannten Krankheitsbilder geeignet.

Die auf den erwähnten Internetseiten bis vor kurzem angebotenen Zapper, insbesondere auch der Bonnelzapper und der Superzapper Deluxe 2004 samt zugehörigen Drivern, durften und dürfen mit den erwähnten Heilanpreisungen in der Schweiz (und in Liechtenstein, vgl. AS 2002 2788) nicht in Verkehr gebracht und beworben werden, entsprechen sie doch in keiner Weise den vorliegenden Konformitätserklärungen und -unterlagen.

Es trifft allerdings zu, dass heute auf den Sites "www.p_____.li" und "www. n_____.com" die in der angefochtenen Verfügung genannten Produkte nicht mehr angeboten werden. Weiterhin finden sich aber auf der Seite "http://www.n_____.com/c_____" unzulässige Heilanpreisungen für Zapper – verbunden mit dem Hinweis darauf, dass Lieferanten vermittelt würden. Die Darstellung des Beschwerdeführers, die "alten" Internetseiten seien einzig aus Gründen der Beweissicherung nicht entfernt worden, erweist sich als reine Schutzbehauptung, wurden doch die fraglichen Produkte bis vor kurzem, auch nach dem angeblichen Verzicht auf den Vertrieb, auf der Site "www.n_____.com" weiterhin angeboten.

2.4.6 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass das Inverkehrbringen des Produktes Metronom Solar mangels Konformitätserklärung (vgl. E. 2.4.1 hiervor) sowie der Produkte Bonnelzapper und Superzapper Deluxe 2004 mit nicht den Konformitätserklärungen entsprechenden Heilanpreisungen (vgl. E. 2.4.2 bis 2.4.5 hiervor) gegen die Vorschriften des Heilmittelrechts verstösst. Die Bewerbung dieser sowie anderer Zapper und Driver mit derartigen Heilanpreisungen ist ebenfalls rechtswidrig.

2.5 Werden Medizinprodukte in Verkehr gebracht oder beworben, die den grundlegenden Anforderungen nicht entsprechen, so ist das Institut gehalten, im Rahmen der Marktüberwachung die erforderlichen Massnahmen zur Sicherstellung bzw. Wiederherstellung des gesetzmässigen Zustandes zu ergreifen. Gemäss Art. 66 Abs. 1 HMG ist es befugt, die zum Vollzug der Heilmittelgesetzgebung erforderlichen Verwaltungsmassnahmen zu treffen. Insbesondere kann es den Vertrieb und die Abgabe von Heilmitteln sowie deren Bewerbung verbieten (Art. 66 Abs. 2 Bst. e und g HMG). Bei der Auswahl der angezeigten Verwaltungsmassnahme kommt des Institut ein relativ weites Ermessen zu, welches es pflichtgemäss, insbesondere in verhältnismässiger und rechtsgleicher Weise auszuüben hat.

Nach ständiger Praxis richtet sich die Auswahl des Adressaten der erforderlichen Massnahmen nach dem Störerprinzip (vgl. VPB 69.98 E. 4.1.2). Wer dazu beiträgt, dass Medizinprodukte, die den grundlegenden Anforderungen nicht entsprechen, in Verkehr gebracht werden bzw. werden könnten oder wer solche Produkte bewirbt, ist im polizeirechtlichen Sinne als Verhaltensstörer zu qualifizieren – und daher in erster Linie selbst für die Wiederherstellung des gesetzeskonformen Zustandes verantwortlich (vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines

Verwaltungsrecht, 5. Aufl., Zürich 2006, Rz. 2490). Dies trifft auch dann zu, wenn mehrere Personen für den polizeiwidrigen Zustand verantwortlich sind. In einer derartigen Situation der Störerkonkurrenz hat sich die Behörde mangels gesetzlicher Regelung primär an denjenigen Störer zu halten, der zur Wiederherstellung des rechtmässigen Zustandes am besten in der Lage ist; allenfalls an jenen, der in erster Linie für den polizeiwidrigen Zustand verantwortlich ist (vgl. ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, a.a.O., Rz. 2503).

Dieser Grundsatz ist insbesondere auch bei der Anwendung von Art. 66 HMG zu beachten. Diese Bestimmung schreibt nicht vor, gegen welche Personen sich allfällige Verwaltungsmassnahmen zu richten haben. Das Institut hat daher nach pflichtgemässem Ermessen denjenigen Störer ins Recht zu fassen, bei dem die Massnahme voraussichtlich die beste Wirkung zeigt, der also am besten in der Lage ist, den gesetzmässigen Zustand wieder herzustellen.

2.5.1 Der Beschwerdeführer stellt sich auf den Standpunkt, er sei "die falsche Ansprechperson". Das Institut hätte sich an den Verkäufer, also den Verein P._____, halten müssen (Eingabe vom 18. September 2006, S. 1).

Dieser Auffassung kann nicht gefolgt werden. Es trifft zwar zu, dass die fraglichen Medizinprodukte durch den Verein P._____ vertrieben worden sind und die fraglichen Internetseiten diesen auch als Verkäufer auswiesen. Ohne Zweifel wäre diese Organisation an sich als Störerin zu qualifizieren, die belangt werden könnte – sofern ihr überhaupt als Verein Rechtspersönlichkeit zukommt, was offen bleiben kann. Dies schliesst aber keineswegs aus, dass auch der Beschwerdeführer als (Mit-)Störer belangt werden kann.

Eine Suche auf der Internetseite der für die Vergabe der Domain-Namen der Top Level Domains ".ch" und ".li" zuständigen Organisation Switch ("nic.switch.ch") ergibt, dass der Beschwerdeführer Inhaber der Domain "p_____.li" ist. Nach den erfahrungsgemäss verlässlichen Angaben auf der Internetseite der Firma ":Hexillion" ("centralops.net/co/") ist zudem auch die Publicdomain "n_____.com" auf den Beschwerdeführer registriert. Als Registrierungsinhaber ist er damit auch für die Rechtmässigkeit des Inhalts der unter diesen Domains ins Internet gestellten Seiten verantwortlich (vgl. BGE 131 IV 64). Der Beschwerdeführer trat zudem als Inhaber der Firma H._____ auf, die auf den ins Internet gestellten Zapper- und Driverlisten als Anbieter genannt wird. Diese Unternehmung ist als Einzelfirma zu qualifizieren (Art. 934 des Bundesgesetzes vom 30. März 1911 betreffend die Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches, Fünfter Teil: Obligationenrecht [OR, SR 220]), der keine Rechtspersönlichkeit zukommt, und für welche der Beschwerdeführer als Inhaber ins Recht zu fassen ist. Darüber hinaus ist zu betonen, dass der Beschwerdeführer als Präsident des Vereins P._____ sich im Impressum der fraglichen Websites als "verantwortlich für den Inhalt" bezeichnete und Inhaber von Bankkonten in Konstanz, Deutschland, und Bregenz, Österreich, ist, auf welche die Kunden aus Europa den Kaufpreis

für die bestellte Ware zu überweisen hatten. Der Beschwerdeführer war damit in erheblichem Masse am Inverkehrbringen und an der Bewerbung der fraglichen Medizinprodukte beteiligt und hierfür als Störer polizeirechtlich verantwortlich. Da der Beschwerdeführer Herrschaft über die fraglichen Internetsites hat, ist er ohne Zweifel am besten in der Lage, den gesetzmässigen Zustand wieder herzustellen.

Das Institut hat daher zu Recht die angefochtenen Verbote gegenüber dem Beschwerdeführer ausgesprochen. Die angefochtene Verfügung ist in dieser Beziehung nicht zu beanstanden.

2.5.2 Wie die Internetrecherchen der REKO HM und des Bundesverwaltungsgerichts ergeben haben, werden die fraglichen Medizinprodukte heute auf der Internetsite "www.p_____.li" nicht mehr mit unzulässigen Heilanpreisungen angeboten und beworben. Die Domain "n_____.com" enthält zwar noch die Seite "http://www.n_____.com/a_____" mit derartigen Anpreisungen, direkt vertrieben werden die Produkte aber auch über diese Site nicht mehr. Der Beschwerdeführer ist daher der Auffassung, die angeordneten Verbote seien nicht mehr erforderlich.

Nach ständiger Praxis dient das Heilmittelrecht nicht nur der Abwehr von unmittelbaren, konkreten Gefahren für die öffentliche Gesundheit, sondern auch der Gefahrenvorsorge, also der Verhinderung der Entstehung von Gesundheitsgefahren. Der gesundheitspolizeiliche Schutz wird damit vorverlegt: Die mit der Anwendung von Heilmitteln immer verbundenen Risiken sollen durch vorsorgende Massnahmen möglichst reduziert werden, handelt es sich doch oftmals um unsichere, kaum absehbare, selten eintretende und sich erst langfristig realisierende Gefahren mit einem besonderen staatlichen und gesellschaftlichen Vorsorgebedürfnis (Vorsorgeprinzip; vgl. VPB 69.23 E. 5.4, Entscheid der REKO HM vom 29. März 2005 [HM 04.054], E. 4.3.1; vgl. auch Art. 3 HMG).

Diesem Umstand ist insbesondere auch im Rahmen der Marktüberwachung Rechnung zu tragen. Das Institut kann und soll nicht nur dann Verwaltungsmassnahmen ergreifen, wenn eine konkrete Gefahr besteht, sondern bereits dann, wenn der begründete Verdacht besteht, dass die öffentliche Gesundheit – wie sie durch die Heilmittelgesetzgebung geschützt ist – gefährdet werden könnte. Art. 66 HMG erlaubt daher auch dann den Erlass von angemessenen Massnahmen, wenn bestimmte gesetzliche Vorschriften noch nicht oder nicht mehr verletzt werden, sofern der ausreichende Verdacht besteht, dass eine Verletzung von heilmittelrechtlichen Schutznormen unmittelbar droht und es zu einer konkreten Gefahr für die öffentliche Gesundheit kommen könnte.

Die Tatsache, dass die im vorliegenden Verfahren inkriminierten Internetseiten bis heute weitestgehend gelöscht oder angepasst wurden, lässt die angeordneten Massnahmen daher noch nicht als unverhältnismässig erscheinen. Vielmehr ist zu prüfen, ob ein ausreichender Verdacht dafür besteht, dass es im Falle eines Verzichts auf die Anordnung eines Vertriebs- und Werbeverbotes (erneut) zu widerrechtlichem Vorgehen (Inverkehrbringen und Bewerbung im Internet mit unzulässigen Heilanprei-

sungen) kommen könnte. Bei dieser Prognose ist in erster Linie auf das bisherige Verhalten des Beschwerdeführers abzustellen.

Wie das Institut zu Recht betont, hat sich der Beschwerdeführer nach Abschluss des ersten Verfahrens (HM 06.160) treuwidrig verhalten, indem er sein Versprechen, auf das Inverkehrbringen und die Bewerbung von Zapperprodukten mit unzulässigen Heilanpreisungen über das Internet zu verzichten, nicht eingehalten hat. Insbesondere ist ihm vorzuwerfen, dass auch nach Erlass der angefochtenen Verfügung und Einreichung einer Beschwerde auf der Site "n_____.com" die fraglichen Produkte weiterhin angeboten wurden und zugleich die unzulässigen Heilanpreisungen zugänglich waren. Erst nachdem das Institut in seiner Vernehmlassung auf die fraglichen Internetseiten hingewiesen hatte, wurden sie (grösstenteils) gelöscht. Es fällt auf, dass der Beschwerdeführer oft erst unter Druck und nachträglich die zur Einhaltung der heilmittelrechtlichen Vorschriften erforderlichen Vorkehren traf. Unter diesen Umständen ist seiner Beteuerung, künftighin auf den Vertrieb und die Bewerbung von Zappern zu verzichten, wenig Glauben zu schenken. Vielmehr besteht der ernst zu nehmende Verdacht, dass der Beschwerdeführer, der über gute Internet-Kenntnisse verfügt, die fraglichen Seiten wieder aufschalten oder die verbotenen Angebote und Anpreisungen auf einer neuen Domain publizieren könnte – umso mehr, als er auch Inhaber der Registrierung zumindest einer weiteren, bisher vom Institut nicht beachteten Domain ist, auf welcher er Produkte anbietet, die möglicherweise als (Tier-)Arzneimittel qualifiziert werden könnten ("www.f_____.li"; Angebot von Colostrum für Tiere mit der Informationsseite "Colostrum, Die älteste Rezeptur der Natur").

Unter diesen Umständen erachtet das Bundesverwaltungsgericht die angeordneten Verbote durchaus als erforderlich, um den gesetzmässigen Zustand auch in Zukunft zu erhalten. Die Massnahmen sind ohne Zweifel geeignet, weitere Gesetzesverletzungen zu verhindern oder doch zu erschweren. Sie erweisen sich als angemessen, sind doch keine weniger eingreifenden Anordnungen ersichtlich, welche die drohende Gefährdung der öffentlichen Gesundheit und die Täuschung von Patientinnen und Patienten in ausreichender Weise verhindern könnten. In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass es dem Beschwerdeführer selbstverständlich offen steht, auch künftighin Zapper (und Driver) zu vertreiben und zu bewerben, sofern für die Produkte eine Konformitätserklärung vorgelegt werden kann und sich die Heilanpreisungen auf jene Anwendungen beschränken, die im Rahmen der Konformitätsbewertung haben belegt werden können. In diesem Sinne ist auch das Dispositiv der angefochtenen Verfügung zu verstehen, das zwar generell von "Heilanpreisungen" spricht, das aber im Sinne der Erwägungen des Instituts auszulegen ist.

2.5.3 Der Beschwerdeführer macht allerdings sinngemäss geltend, die Anordnung der Verbote des Inverkehrbringens und der Bewerbung sei unverhältnismässig und verletze das Rechtsgleichheitsgebot (Art. 5 Abs. 2 und Art. 7 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101], da das Institut bzw. das BAG im Zusam-

menhang mit der Bekämpfung der Vogelgrippe ein "genozidverdächtiges Medikament" propagiere. Es wäre wichtiger zu prüfen "ob das mit Tamilflu und den Vorimpfungen mit richtigen Mitteln zugeht", als "bankrotte Selbsthilfevereine" mit unnötigen Verboten zu plagen (Beschwerdeschrift S. 1, 2 und 4).

Die Pflicht zur Einhaltung der heilmittelrechtlichen Vorschriften trifft jeden, der mit Heilmitteln umgeht (Art. 3 HMG). Der hier vorgebrachte, unbegründete Verdacht, dass Dritte allenfalls widerrechtlich handeln, entbindet nicht von dieser Pflicht. Entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers kann auch aus angeblichen Fehlern der Heilmittelbehörden in andern Verfahren kein Anspruch darauf abgeleitet werden, selbst widerrechtlich zu handeln. Da zudem der Sachverhalt im Zusammenhang mit dem Vorgehen des Instituts und des BAG zur Bekämfung der Vogelgrippe in keiner Weise mit dem Sachverhalt in vorliegendem Verfahren vergleichbar ist, kann weder eine Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismässigkeit noch des Rechtsgleichheitsgebotes ausgemacht werden. Die Rügen des Beschwerdeführers sind nicht sachbezogen und unbegründet.

2.5.4 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass das Institut zu Recht das Inverkehrbringen der Medizinprodukte Bonnelzapper, Superzapper Deluxe 2004 und Metronom Solar mit unzulässigen Heilanpreisungen sowie die Bewerbung aller Zapper und Driver mit unzulässigen Heilanpreisungen verboten hat (Ziff. 1 und 2 der angefochtenen Verfügung).

2.6 Verschiedentlich macht der Beschwerdeführer geltend, das Verbot, Zapperprodukte mit den fraglichen Heilversprechen anzupreisen, verletze die Meinungs- bzw. die Pressefreiheit (Art. 16 und 17 BV).

Nach ständiger Praxis und einheitlicher Lehre stehen Werbeaussagen, die darauf abzielen, den Absatz bestimmter Heilmittel zu fördern, unter dem Schutz der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) und nicht der Meinungs- oder Pressefreiheit (vgl. BGE 111 Ia 186 f., BGE 99 Ia 373; VPB 67.134 E. 5.2; P. Bratschi/U. Eggenberger Stöckli, Bundesgesetz über Arzneimittel und Medizinprodukte, Bern 2001, S. 5). In Übereinstimmung mit der bundesgerichtlichen Praxis prüft das Bundesverwaltungsgericht Verbote und Beschränkungen der Werbung für Heilmittel daher ausschliesslich unter dem Blickwinkel der Wirtschaftsfreiheit (vgl. VPB 67.134 E. 5.1). Staatliche Massnahmen, welche die werbenden Aussagen über Heilmittel beschränken oder verbieten, können dieses Grundrecht einschränken und sind daher nur zulässig, wenn sie auf einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage beruhen, im öffentlichen Interesse liegen, verhältnismässig sind und den Kernbereich der Wirtschaftsfreiheit beachten (Art. 36 BV, vgl. zur Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit etwa BGE 127 II 100 ff.).

Wie bereits ausgeführt, beruht das im vorliegenden Verfahren ausgesprochene Verbot der Bewerbung von Zappern und Drivern mit unzulässigen Heilversprechen auf einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage (Art. 66 Abs. 2 Bst. g HMG; vgl. E. 2.5 hiervor), liegt im öffentlichen Interesse des Gesundheitsschutzes und erweist sich als verhältnismässig (vgl. E. 2.5.1 bis 2.5.3 hiervor). Da kein Eingriff in den Kerngehaltes der

Wirtschaftsfreiheit auszumachen ist, kann von einer unzulässigen Verletzung der erwähnten Grundrechte keine Rede sein.

2.7 Der Beschwerdeführer bringt nichts vor und aus den Akten ergibt sich nichts, was die Rechtmässigkeit und Angemessenheit der übrigen Anordnungen des Instituts in Frage stellen könnte (Ziff. 3 bis 5 der angefochtenen Verfügung).

Die Beschwerde ist daher vollumfänglich abzuweisen und die Verfügung vom 19. Juli 2006 ist zu bestätigen.

3. In seiner Eingabe vom 6. Oktober 2006 hat das Institut unter anderem beantragt, der Beschwerdeführer sei wegen Verletzung des gebotenen Anstandes mit einem Verweis oder einer Ordnungsbusse gemäss Art. 60 VwVG zu bestrafen. Diesen Antrag begründet es mit verschiedenen Äusserungen in den als weitschweifig bezeichneten Eingaben des Beschwerdeführers, insbesondere in der Beschwerdeschrift vom 2. August 2006.

Der Beschwerdeführer hielt ins seiner Stellungnahme zu diesem Antrag vom 4. November 2006 sinngemäss fest, seine Ausführungen verstiessen nicht gegen Anstand und Sitte. Er klage das Institut aus Gewissenhaftigkeit, Pflicht- und Verantwortungsgefühl sowie rechtsstaatlichem Rechtsempfinden an. Dieses toleriere Arzneimittel mit gefährlichsten Stoffen und begehe damit Völkermord.

3.1 Gemäss Art. 60 Abs. 1 VwVG (bis zum 31. Dezember 2006 wortgleich Art. 60 VwVG) kann die Beschwerdeinstanz Parteien, die den Anstand verletzen oder den Geschäftsgang stören, mit Verweis oder mit Ordnungsbusse bis zu Fr. 500.-- bestrafen.

Diese Bestimmung dient der Durchsetzung der Verfahrensdisziplin im Beschwerdeverfahren (vgl. BGE 119 Ib 412 E. 2b). Sie soll sicherstellen, dass vor dem Gericht eine sachliche, verfahrensbezogene Auseinandersetzung geführt wird. Entscheidrelevante Vorwürfe sollen nicht unnötig verletzend, sondern mit dem durch die Sache gebotenen Anstand vorgebracht werden.

3.2 Im vorliegenden Verfahren sind Massnahmen des Instituts im Zusammenhang mit dem Inverkehrbringen und der Bewerbung bestimmter Medizinprodukte zu überprüfen. Der Beschwerdeführer hat sich in seiner Beschwerdeschrift diesem Verfahrensgegenstand kaum gewidmet, sondern vor allem Vorwürfe gegenüber dem Institut und dem BAG erhoben, welche vollkommen andere Sachverhalte betreffen. So ist insbesondere nicht einzusehen, in welchem Zusammenhang der Vorwurf, es gebe keinen Beweis für die Existenz des H5N1-Virus und der vorgesehene Einsatz des Arzneimittels Tamilflu führe zu einem weltweiten Genozid, mit dem Gegenstand des vorliegenden Verfahrens stehen soll (vgl. dazu auch E.

2.5.3 hiervor). Der Vorwurf bzw. die Anklage, das Institut und das BAG begingen Völkermord, ist im vorliegenden Verfahren deplatziert und wirkt ehrrührig.

Seine sachfremden Anschuldigungen bringt der Beschwerdeführer teilweise in ungebührlichem, unnötig verletzendem Ton vor. Es widerspricht ohne Zweifel dem gebotenen Anstand, wenn ausgeführt wird, das Institut sei "eine als Zulassungebehörde getarnte hochkarätige kriminelle Organisation", die vorsätzlich kriminell handle und "von fremden Geheimdiensten im Rahmen einer chemischen Kriegsführung" teilweise unterwandert oder zumindest infiltriert sei (Eingabe vom 18. September 2006, S. 1 und 2). Völlig inakzeptabel ist der persönliche Angriff gegen einen Mitarbeiter des Instituts, dem der Beschwerdeführer vorwirft, "bereits zuviel an schädlichen Pharmaka eingenommen" zu haben und daher "alles nur noch voreingenommen beurteilen" zu können – und dem der Beschwerdeführer die Frage stellt: "Wurde ihr Arbeitsplatz noch immer nicht gesäubert ?" (Beschwerdeschrift S. 3).

Selbst seine Stellungnahme zum Antrag des Instituts auf Ausfällung einer Verfahrensstrafe vom 4. November 2006 enthält eine Aussage, die jeden Anstand vermissen lässt. So behauptete der Beschwerdeführer, das Vorgehen der schweizerischen Gesundheitsbehörden im Zusammenhang mit der befürchteten Vogelgrippe-Pandemie sei nur denkbar, "wenn man entweder von Vollidiotie (ich will ja höflich bleiben [*sic*]) oder von Infiltration ausgeht".

Für das Bundesverwaltungsgericht steht angesichts dieser Aussagen fest, dass der Beschwerdeführer im vorliegenden Verfahren den gebotenen Anstand und damit die Regeln der Verfahrensdisziplin verletzt hat. Er kann daher bestraft werden.

3.3 Bereits im ersten Beschwerdeverfahren vor der REKO HM (HM 06.160) ist der Beschwerdeführer durch ungebührliche und unsachliche Äusserungen aufgefallen. Im Nichteintretensentscheid vom 8. März 2006 wurde – im Rahmen des der Beschwerdeinstanz zustehenden Ermessens – einzig aus Gründen der Verfahrensökonomie (Verhältnismässigkeit im Verfahren) von der Ausfällung einer Verfahrensstrafe abgesehen. Der Beschwerdeführer kannte daher die Anforderungen an die Verfahrensdisziplin und musste sich bewusst sein, dass die Verletzung des gebotenen Anstandes zu einer Bestrafung führen kann. Unter diesen Umständen kann im vorliegenden Verfahren von einer Bestrafung nicht mehr abgesehen werden.

Gemäss Art. 60 VwVG (heute Art. 60 Abs. 1 VwVG) kann die Verletzung des Anstandes in einem bestimmten Verfahren mit einem Verweis oder mit einer Ordnungsbusse bis zu Fr. 500.-- bestraft werden. Angesichts des bereits im ersten Verfahren gerügten Verhaltens und der trotz ausdrücklicher Ermahnung (Verfügung vom 18. Oktober 2006, Ziff. 4 Abs. 2) auch in der Eingabe vom 4. November 2006 erneut festzustellenden Anstandsverletzung erscheint ein blosser Verweis als ungenügend – kann

doch nicht damit gerechnet werden, dass sich der Beschwerdeführer in allfälligen künftigen Verfahren aufgrund eines förmlichen Verweises mässigen würde. Es ist daher eine Ordnungsbusse auszusprechen.

Diese ist nach der Schwere der Verletzung des Verfahrensdisziplin und nach dem Verschulden des Beschwerdeführers zu bemessen (vgl. MAX IMBODEN/RENÉ A. RHINOW, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, 5. Aufl., Basel/Stuttgart 1976, S. 313 f.; RENÉ A. RHINOW/BEAT KRÄHENMANN, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Basel/ Frankfurt a.M. 1990, S. 53 f.). Zu berücksichtigen sind auch die persönlichen, insbesondere finanziellen Verhältnisse des Beschwerdeführers (Art. 106 Abs. 3 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 [StGB, SR 311.0] *in analogiam*).

Unter Berücksichtigung der teilweise gravierenden Anstandsverletzungen in der Beschwerdeschrift und in den Eingaben vom 18. September und 4. November 2006, dem angesichts der im ersten Verfahren erfolgten Feststellung ungebührlichen Verhaltens und trotz Ermahnung im vorliegenden Verfahren wiederholt begangenen Anstandspflichtsverletzungen erheblichen Verschulden und der finanziellen Verhältnisse des Beschwerdeführers erachtet das Bundesverwaltungsgericht eine Ordnungsbusse von Fr. 200.-- für angemessen.

3.4 Der Beschwerdeführer ist daher in Anwendung von Art. 60 VwVG bzw. Art. 60 Abs. 1 VwVG wegen Verletzung des Anstandes, begangen im vorliegenden Verfahren, zu einer Ordnungsbusse von Fr. 200.-- zu verurteilen.

4. Zu befinden ist noch über die Verfahrenskosten sowie eine allfällige Parteientschädigung und Genugtuung.

4.1 Der Beschwerdeführer hat am 18. September 2006 ein Gesuch um Erlass des Verfahrenskostenvorschusses eingereicht, das aus finanztechnischen Gründen, unter Berücksichtigung der damals aktenkundigen finanziellen Situation des Beschwerdeführers mit Verfügung vom 13. November 2006 gutgeheissen wurde. Der Beschwerdeführer wurde dabei ausdrücklich darauf aufmerksam gemacht, dass mit dem Erlass des Vorschusses nicht über die generelle Befreiung von der Bezahlung von Verfahrenskosten entschieden werde, da kein Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege gestellt worden sei. Trotz dieser Erläuterung und trotz des bereits am 28. August 2006 telefonisch erfolgten Hinweises auf die Möglichkeit und die Voraussetzungen der unentgeltlichen Rechtspflege hat der Beschwerdeführer kein entsprechendes Gesuch eingereicht. Mangels Gesuch und angesichts des Ausgangs des Verfahrens sind daher die Verfahrenskosten dem unterliegenden Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG).

Selbst wenn die Eingabe des Beschwerdeführers vom 18. September 2006

als Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege angesehen würde, änderte dies nichts an der Kostenauflage. Gemäss Art. 65 Abs. 1 VwVG setzt die Befreiung von der Bezahlung der Verfahrenskosten nicht nur voraus, dass die gesuchstellende Partei nicht über die erforderlichen Mittel verfügt, sondern auch, dass ihre Begehren nicht aussichtslos erscheinen. Angesichts der festgestellten eklatanten und teilweise noch während des Beschwerdeverfahrens andauernden Rechtsverletzungen, welche dem Beschwerdeführer selbst bestens bekannt gewesen sind, und dem Umstand, dass er sich nur mit teilweise sachwidrigen, durchschaubaren Schutzbehauptungen gegen die angefochtene Verfügung wehrte, musste die Beschwerde von allem Anfang an als aussichtslos gelten. Das Gesuch vom 18. September 2006, wäre es als Antrag auf Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege zu qualifizieren, hätte daher ohnehin abgewiesen werden müssen.An der Aussichtslosigkeit der Beschwerde ändert auch die ausführliche Begründung des vorliegenden Urteils nichts, ist diese doch wegen des querulatorischen Verhaltens des Beschwerdeführers und nicht wegen Schwierigkeiten in der Sache selbst erforderlich geworden.

Die Gerichtsgebühr ist nach den Vorschriften des VwVG sowie des Reglements vom 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) festzusetzen (vgl. Art. 63 Abs. 5 VwVG in Verbindung mit Art. 16 Abs. 1 Bst. a VGG). Sie wird aufgrund der Bedeutung der Streitsache, der Art der Prozessführung und der finanziellen Lage des Beschwerdeführers, der zwar einer Lohnpfändung unterlag und möglicherweise noch unterliegt, aber über Bankkonten in Deutschland und Österreich verfügt und offenbar weiterhin in der Lage ist, mehrere Websites zu betreiben, in Anwendung von Art. 2 und 3 VGKE auf Fr. 1'000.-- festgelegt. Auslagen sind keine angefallen (Art. 1 VGKE).

4.2 Bei diesem Ausgang des Verfahrens ist keine Parteientschädigung auszurichten (Art. 64 Abs. 1 und 5 VwVG in Verbindung mit Art. 7 Abs. 3 VGKE).

4.3 Mangels gesetzlicher Grundlage ist der ohnehin nicht ausreichend begründete Antrag des Beschwerdeführers auf Ausrichtung einer Genugtuung von Fr. 4'000.-- abzuweisen.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1. Auf die Eingabe vom 2. August 2006 wird **nicht eingetreten**, soweit sie als Revisionsgesuch bzw. als Gesuch um Wiederherstellung einer versäumten Frist zu qualifizieren ist.

2. Die Beschwerde vom 2. August 2006 wird **abgewiesen**.

   Die Verfügung des Schweizerischen Heilmittelinstituts vom 19. Juli 2006 wird bestätigt.

3. Der Beschwerdeführer wird wegen Verletzung des gebotenen Anstandes im vorliegenden Verfahren zu einer Ordnungsbusse von **Fr. 200.--** verurteilt.

   Dieser Betrag ist innert 30 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu Gunsten der Gerichtskasse zu überweisen.

4. Die Verfahrenskosten werden auf insgesamt **Fr. 1'000.--** festgelegt und dem Beschwerdeführer zur Bezahlung auferlegt.

   Dieser Betrag ist innert 30 Tagen nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zu Gunsten der Gerichtskasse zu überweisen.

5. Es wird keine Parteientschädigung und keine Genugtuung ausgerichtet.

6. Dieses Urteil wird eröffnet:

   - dem Beschwerdeführer
   - der Vorinstanz (Ref-Nr. 350 2006 606)
   - dem Eidgenössischen Departement des Innern

Der vorsitzende Richter:	Die Gerichtsschreiberin:
Stefan Mesmer	Susanne Marbet Coullery

Rechtsmittelbelehrung:

Dieses Urteil kann innert 30 Tagen ab Zustellung beim Schweizerischen Bundesgericht, Öffentlichrechtliche Abteilungen, Avenue du Tribunal-Fédéral 29, 1005 Lausanne, angefochten werden (vgl. Art. 42, 48, 54 und 100 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG], SR 173.110).

Versand am: