



## **Urteil vom 6. September 2023**

---

Besetzung

Richter Beat Weber (Vorsitz),  
Richter Christoph Rohrer, Richterin Regina Derrer,  
Gerichtsschreiberin Tanja Jaenke.

---

Parteien

**A.** \_\_\_\_\_, (Schweiz),  
Beschwerdeführer,

gegen

**Stiftung Swiss Sport Integrity,**  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Einziehung und Vernichtung von Dopingmitteln; Verfügung  
der Stiftung Antidoping Schweiz vom 8. September 2021.

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

**A.a** Mit Meldung vom 17. Juni 2021 zeigte die Eidgenössische Zollverwaltung (nachfolgend: EZV) der Stiftung Antidoping Schweiz (seit 1. Januar 2022: Stiftung Swiss Sport Integrity; nachfolgend Vorinstanz) an, das Zollinspektorat Basel-Mühlhausen Flughafen habe im Rahmen einer Postkontrolle eine Sendung mit einer Flasche YK11 à 10 mg, einer Flasche RAD140 à 10 mg und einer Flasche MK677 à 25 mg/ml zurückgehalten, welche an A. \_\_\_\_\_ (nachfolgend Beschwerdeführer) adressiert sei. Mit der gleichen Meldung überwies die EZV die Angelegenheit zur Überprüfung und allfälligen Einleitung der erforderlichen Massnahmen an die Vorinstanz (vgl. Akten im Beschwerdeverfahren [BVGer-act.] 8 Beilage 1).

**A.b** Mit Vorbescheid vom 4. August 2021 informierte die Vorinstanz den Beschwerdeführer über die Zurückhaltung jeweils einer Flasche YK11 (SARMs [Code 2] à 10mg), Rad140 (RAD 140 [SARM] [Code2] à 10mg) und MK677 (lbutamoren MK677 [S2] Ghrelin-Analagon [Code 2] à 25mg/ml), deren unzulässige Einfuhr sowie die dabei anfallende Gebühr in Höhe von Fr. 400.– für die Einziehung und Vernichtung und räumte ihm gleichzeitig die Möglichkeit ein, Stellung zu nehmen (vgl. BVGer-act. 8 Beilage 2).

**A.c** Mit E-Mail vom 9. August 2021 teilte der Beschwerdeführer der Vorinstanz insbesondere mit, er habe nie im Leben Anti-Doping-Substanzen bestellt oder konsumiert und die Sendung gehöre ihm nicht. Er könne sich gut vorstellen, dass jemand während seiner Ferienabwesenheit seinen frei zugänglichen Briefkasten verwenden wollte. Gleichzeitig bat er um Bestätigung, dass die Forderung ihm gegenüber gegenstandslos sei, und teilte mit, er finde es nicht richtig, dass ohne Beweis eine Forderung über Fr. 400.– gestellt werde. Das Vorgehen sei ideenlos, so werde die Vorinstanz nie Dopingsünder überführen (vgl. BVGer-act. 8 Beilage 3).

**A.d** Gleichentags bestätigte die Vorinstanz gegenüber dem Beschwerdeführer den Eingang seiner Stellungnahme ebenfalls via E-Mail und ersuchte den Beschwerdeführer um Einreichung weiterer Informationen, um die Bearbeitung des Dossiers zu vereinfachen und den Vorwurf möglicherweise zu entkräften (vgl. BVGer-act. 8 Beilage 4).

**A.e** Der Beschwerdeführer antwortete der Vorinstanz ebenfalls am 9. August 2021 und brachte vor, wenn er wirklich ein Dopingsünder wäre, würde

er alle Auszüge der Kreditkarten einreichen mit Ausnahme der einen, über welche er die Transaktion getätigt hätte. Er habe ein reines Gewissen und könne dies nur vor Gericht beweisen. Schliesslich fügte er in einer weiteren E-Mail an, er sei (...) Jahre alt und werde leider nicht an den nächsten olympischen Spielen teilnehmen (BVGer-act. 8 Beilagen 5 und 6).

**A.f** Mit Verfügung vom 8. September 2021 ordnete die Vorinstanz sodann dem Vorbescheid entsprechend die Einziehung und Vernichtung der zurückbehaltenen Flaschen YK11 (SARMs [Code 2] à 10mg), Rad140 (RAD 140 [SARM] [Code 2] à 10mg) sowie MK677 (Ibutamoren MK677 [S2] Ghrelin-Analogen [Code 2] à 25mg/ml) an und auferlegte dem Beschwerdeführer eine Gebühr von Fr. 400.– (BVGer-act. 8 Beilage 7).

## **B.**

**B.a** Hiergegen erhob der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 20. September 2021 (Datum Poststempel) Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht und beantragte sinngemäss die Aufhebung der Verfügung vom 8. September 2021. Zur Begründung führte er insbesondere aus, die abgefangene Ware gehöre nicht ihm. Er habe sie weder bestellt noch bezahlt. Da sein Briefkasten frei zugänglich sei, könne er sich vorstellen, dass ein Nachbar oder Bekannter seine Briefkastenadresse habe benutzen wollen (vgl. BVGer-act. 1).

**B.b** Der mit Zwischenverfügung vom 22. September 2021 geforderte Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 800.– (BVGer-act. 2) ging am 29. September 2021 in der Gerichtskasse ein (BVGer-act. 4).

**B.c** Die Vorinstanz reichte auf Aufforderung des Gerichts vom 6. Oktober 2021 hin und nach gewährter Fristerstreckung (vgl. BVGer-act. 5 ff.) am 29. November 2021 ihre Vernehmlassung ein. Sie beantragte, die Beschwerde sei vollumfänglich abzuweisen und die Verfügung vom 8. September 2021 zu bestätigen, alles unter Kostenfolge zulasten des Beschwerdeführers. Zur Begründung brachte die Vorinstanz insbesondere vor, sie sei gestützt auf ihre Erfahrung in einer Vielzahl von Fällen in Anwendung der höchstrichterlichen Rechtsprechung zum Schluss gekommen, dass von den vier möglichen Szenarien (Bestellung durch Drittperson, Verwechslung oder Fehllieferung, Missbrauch der Adresse durch einen Dritten, Bestellung durch den Beschwerdeführer) letztlich nur eine Bestellung durch den Beschwerdeführer in Frage komme. Der Beschwerdeführer vermöge im Übrigen nicht das Gegenteil zu beweisen. Er habe für

seine Behauptungen, die Produkte nicht bestellt zu haben, keinerlei Beweismittel beibringen können. Im Gegenteil: Er habe seine Mitwirkung an der Feststellung des Sachverhalts verweigert, obschon er durch die Vorinstanz dazu aufgefordert worden sei (vgl. BVGer-act. 8).

**B.d** In einer Eingabe vom 23. Dezember 2021, welche der Beschwerdeführer als «nicht offizielle Replik» bezeichnete, führte er aus, nicht er, sondern jemand aus seiner Familie habe die Ware bestellt. Das wolle er jedoch der Vorinstanz nicht sagen (BVGer-act. 10). In seiner Replik vom 12. Januar 2022 hielt der Beschwerdeführer sodann sinngemäss an seinem Antrag fest und brachte insbesondere vor, er wisse inzwischen, wer die Ware bestellt habe, nämlich ein enges Familienmitglied, das nicht bei ihm wohne, volljährig sei und Probleme mit Substanzkonsum habe. Den Namen würde er höchstens dem Gericht, nicht aber der Vorinstanz preisgeben (BVGer-act. 11).

**B.e** Mit Duplik vom 23. Februar 2022 hielt die Vorinstanz ebenfalls vollumfänglich an den bereits gestellten Rechtsbegehren fest. Zur Replik des Beschwerdeführers führte sie aus, im Grundsatz an ihrer Vernehmlassung festzuhalten. Ergänzend und präzisierend brachte sie vor, es wäre dem Beschwerdeführer ein Leichtes, den Namen der Person preiszugeben, welche importiert beziehungsweise bestellt habe, damit die Vorinstanz die Verfügung an jene Person adressieren könnte. Mit seinem Verhalten verweigere der Beschwerdeführer jedoch weiterhin pflichtwidrig seine Mitwirkung an der Feststellung des Sachverhalts. Damit habe er die Folgen seiner Unterlassung zu tragen, denn er habe nicht glaubwürdig darlegen können, dass wirklich eine dritte Person den Import beziehungsweise die Bestellung ausgelöst habe (vgl. BVGer-act. 13).

**B.f** Mit Instruktionsverfügung vom 28. Februar 2022 wurde dem Beschwerdeführer die Duplik der Vorinstanz zur Kenntnis gebracht und der Schriftenwechsel unter Vorbehalt weiterer Instruktionsmassnahmen abgeschlossen (BVGer-act. 14).

**B.g** Am 14. März 2023 gab das Bundesverwaltungsgericht dem Beschwerdeführer Gelegenheit, weitere Beweismittel im Sinne eines Gegenbeweises einzureichen und sich zur Offenlegung seiner Eingabe vom 23. Dezember 2021 («nicht offizielle Replik»; vgl. oben Bst. B.d) gegenüber der Vorinstanz zu äussern. Gleichzeitig wurde die Vorinstanz ersucht, die in den eingereichten Akten fehlenden «Fotos des Pakets», welche sich

gemäss Beilagenverzeichnis vom 29. November 2021 in der Beilage 1 befinden sollten, nachzureichen (BVGer-act. 15).

**B.h** Der Beschwerdeführer äusserte sich in seiner Eingabe vom 21. März 2023 insbesondere dahingehend, dass er davon ausgehe, dass sein Sohn B.\_\_\_\_\_ die Sendung mit den Dopingmitteln bestellt habe. Sein Sohn habe damals bei seiner Mutter, keine 50 Meter von seiner Wohnung entfernt gelebt, und hätte den frei zugänglichen Briefkasten des Beschwerdeführers als Ablageort für seine Ware benutzt haben können. Diese Idee könnte dem Sohn gekommen sein, nachdem mehrere seiner Sendungen abgefangen worden seien. Weitere Unterlagen oder Beweismittel reichte der Beschwerdeführer nicht ein (BVGer-act. 19).

**B.i** In ihrer Stellungnahme vom 5. Juni 2023 zur Eingabe des Beschwerdeführers vom 21. März 2023 stellte die Vorinstanz sinngemäss den Antrag, die Beschwerde vom 20. September 2021 sei gutzuheissen und daher die Verfügung vom 8. September 2021 aufzuheben, jedoch unter Kostenfolge für den Beschwerdeführer hinsichtlich des Beschwerdeverfahrens vor Bundesverwaltungsgericht. Zur Begründung führte sie unter anderem aus, es könne nicht ausgeschlossen werden, dass B.\_\_\_\_\_ zwei erfolglose Bestellungen (in den Monaten April und Mai) in seinem eigenen Namen aufgegeben und anschliessend eine dritte Bestellung (im Monat Juni) im Namen des Beschwerdeführers getätigt habe, welche ebenfalls vom Zoll abgefangen worden sei. Die Erläuterungen des Beschwerdeführers seien glaubhaft und sie könnten die Vermutung infolge Lebenserfahrung entkräften. Allerdings habe der Beschwerdeführer das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht bewirkt, weshalb die Verfahrenskosten zu seinen Lasten gehen müssten (BVGer-act. 21).

**B.j** In der Folge äusserte sich der Beschwerdeführer – nach entsprechender Qualifikation der sinngemässen Anträge durch das Bundesverwaltungsgericht und Einladung zur Stellungnahme (BVGer-act. 22) – am 21. Juni 2023 ebenfalls sinngemäss dahingehend, dass er mit der Kostenauflegung im Beschwerdeverfahren nicht einverstanden sei. Dies begründete er damit, dass in der angefochtenen Verfügung einerseits jeglicher Hinweis auf Rechtsfolgen betreffend Rechte und Pflichten für Auskunftspersonen oder Zeugen gefehlt hätten und er sich andererseits in einem erheblichen persönlichen Interessenskonflikt befunden habe, welcher ihn daran gehindert habe, am Verfahren mitzuwirken (BVGer-act. 25).

**B.k** Mit Instruktionsverfügung vom 26. Juni 2023 wurde der Vorinstanz die Stellungnahme des Beschwerdeführers vom 21. Juni 2023 zur Kenntnis gebracht und der wiedereröffnete Schriftenwechsel unter Vorbehalt weiterer Instruktionsmassnahmen wieder geschlossen (BVGer-act. 26).

**C.**

Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die eingereichten Akten wird – soweit erforderlich – im Rahmen der nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

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

**1.**

Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich im Wesentlichen nach dem Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (Verwaltungsverfahrensgesetz, VwVG, SR 172.021) und dem Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht (Verwaltungsgerichtsgesetz, VGG, SR 173.32).

**1.1** Die Zuständigkeit zur Beurteilung der vorliegenden Streitsache ergibt sich aus Art. 31 ff. VGG. Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 33 Bst. h VGG Beschwerden gegen Verfügungen der Instanzen oder Organisationen ausserhalb der Bundesverwaltung, die in Erfüllung der ihnen übertragenen öffentlich-rechtlichen Aufgaben des Bundes verfügen. Da die Stiftung Antidoping Schweiz beziehungsweise deren Nachfolgeorganisation (vgl. dazu Auszug aus dem Handelsregister, abrufbar unter <https://www.zefix.ch/de/search/entity/list/firm/915580> bzw. <https://be.chregister.ch/cr-portal/auszug/auszug.xhtml?uid=CHE-114.410.712>; vgl. auch <https://www.swiss-athletics.ch/de/blog/2021/12/27/swiss-sport-integrity-ersetzt-antidoping-schweiz-und-ombudsstelle/>; alle abgerufen am 3. August 2023) eine solche Organisation darstellt (vgl. Art. 19 Abs. 2 und Art. 20 des Bundesgesetzes über die Förderung von Sport und Bewegung vom 17. Juni 2011 [SpoFöG; SR 415.0], Art. 73 Abs. 1 und 2 der Verordnung über die Förderung von Sport und Bewegung vom 23. Mai 2012 [Sportförderungsverordnung, SpoFöV; SR 415.01]), die angefochtene Anordnung ohne Zweifel als Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 VwVG zu qualifizieren ist und zudem keine Ausnahme gemäss Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

**1.2** Der Beschwerdeführer hat als Adressat der angefochtenen Verfügung vom 8. September 2021 am vorinstanzlichen Verfahren als Partei teilgenommen, ist durch diesen Entscheid besonders berührt und hat an dessen Aufhebung oder Änderung ein schutzwürdiges Interesse (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Nachdem auch der Kostenvorschuss fristgerecht geleistet worden ist (Art. 63 Abs. 4 VwVG; BVGer-act. 4), ist auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) einzutreten.

## **2.**

**2.1** Der Beschwerdeführer kann im Rahmen des Beschwerdeverfahrens die Verletzung von Bundesrecht unter Einschluss des Missbrauchs oder der Überschreitung des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts sowie die Unangemessenheit des Entscheids rügen (Art. 49 VwVG).

**2.2** Das Bundesverwaltungsgericht ist gemäss dem Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen nicht an die Begründung der Begehren der Parteien gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG).

**2.3** Nach den allgemeinen intertemporalrechtlichen Regeln sind in verfahrensrechtlicher Hinsicht diejenigen Rechtssätze massgebend, welche im Zeitpunkt der Beschwerdebeurteilung Geltung haben (BGE 130 V 1 E. 3.2), unter Vorbehalt spezialgesetzlicher Übergangsbestimmungen. In materiell-rechtlicher Hinsicht sind grundsätzlich diejenigen Rechtssätze massgebend, die bei der Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Sachverhalts Geltung haben (BGE 130 V 329 und 130 V 445).

Vorliegend hat die Vorinstanz am 8. September 2021 über die vom Zoll zurückgehaltene Sendung verfügt. In materiell-rechtlicher Hinsicht sind die Bestimmungen des SpoFöG und der SpoFöV in derjenigen Fassung anwendbar, die bis zum Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Verfügung vom 8. September 2021 beziehungsweise des zu Rechtsfolgen führenden Sachverhalts in Kraft gewesen sind (vgl. BGE 129 V 1 E. 1.2 m.H.), das heisst die Bestimmungen des SpoFöG in der Fassung vom 1. Januar 2021, die SpoFöV in der Fassung vom 1. August 2021, die Verordnung des VBS über die Gebühren des Bundesamts für Sport vom 15. November 2017 in der Fassung vom 1. Januar 2018 (GebV-BASPO, SR 415.013) und die Allgemeine Gebührenverordnung vom 8. September 2004 in der Fassung vom 1. Januar 2013 (AllgGebV, SR 172.041.1).

### 3.

Im Folgenden werden die für die Streitsache wesentlichen Bestimmungen dargestellt.

**3.1** Der Bundesrat kann die Kompetenz, Massnahmen gegen Doping zu ergreifen, ganz oder teilweise an eine nationale Agentur zur Bekämpfung von Doping übertragen, und diese erlässt die erforderlichen Verfügungen (Art. 19 Abs. 2 SpoFöG). Dieser Kompetenzeinräumung ist der Bundesrat mit der Schaffung der Nationalen Agentur zur Bekämpfung von Doping, Antidoping Schweiz, nachgekommen (vgl. Art. 73 SpoFöV). Die Vorinstanz ist beauftragt worden, Massnahmen gegen Doping durch Ausbildung, Beratung, Dokumentation, Forschung und Information sowie die Massnahmen nach Art. 20 Abs. 3 SpoFöG zu ergreifen (Art. 73 Abs. 2 SpoFöV). Am 1. Januar 2022 sind diese Aufgaben an die Stiftung Swiss Sport Integrity übertragen worden (vgl. oben E. 1.1).

**3.2** Gemäss Art. 20 SpoFöG arbeiten die Verwaltungseinheiten des Bundes, das Schweizerische Heilmittelinstitut, die zuständigen kantonalen Stellen sowie die nach Art. 19 für Massnahmen gegen Doping zuständige Stelle zusammen, um die Verfügbarkeit von Dopingmitteln und -methoden einzuschränken (Abs. 1). Die Zollverwaltung ist berechtigt, bei Verdacht einer Zuwiderhandlung gegen dieses Gesetz Dopingmittel an der Grenze oder in Zolllagern zurückzuhalten und die nach Art. 19 für Massnahmen gegen Doping zuständige Stelle beizuziehen. Diese nimmt die weiteren Abklärungen vor und trifft die erforderlichen Massnahmen (Abs. 3). Die nach Art. 19 für Massnahmen gegen Doping zuständige Stelle kann unabhängig von einem allfälligen Strafverfahren die Einziehung und Vernichtung von Dopingmitteln oder von Gegenständen, die der unmittelbaren Entwicklung und Anwendung von Dopingmethoden dienen, verfügen (Abs. 4).

**3.3** Der Bundesrat legt in der Verordnung die Mittel und die Methoden fest, deren Verwendung oder Anwendung strafbar sind (Art. 19 Abs. 3 SpoFöG). Wer zu Dopingzwecken Mittel nach Artikel 19 Absatz 3 herstellt, erwirbt, einführt, ausführt, durchführt, vermittelt, vertreibt, verschreibt, in Verkehr bringt, abgibt oder besitzt oder Methoden nach Artikel 19 Absatz 3 bei Dritten anwendet, wird mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft (Art. 22 Abs. 1 SpoFöG). Soweit Herstellung, Erwerb, Einfuhr, Ausfuhr, Durchfuhr oder Besitz ausschliesslich zum Zweck des eigenen Konsums erfolgen, bleibt die Täterin oder der Täter allerdings straflos (vgl. Art. 22 Abs. 4 SpoFöG).

**3.4** Verbotene Dopingmittel im Sinne von Art. 19 Abs. 3 SpoFöG sind gemäss Art. 74 Abs. 1 SpoFöV: a) die im Anhang aufgeführten Stoffe; b) deren Salze, Ester, Ether und optische Isomere; c) die Salze, Ester und Ether der optischen Isomere; und d) Präparate, die diese Stoffe enthalten. Die verbotenen Stoffe sind im Anhang zur SpoFöV in Ziffer I aufgelistet. Dazu gehören unter anderem Anabolika und andere anabol wirkende Substanzen (vgl. Ziff. I.2 des Anhangs) sowie Wachstumshormone, insulinähnliche Wachstumsfaktoren und andere Wachstumsfaktoren (vgl. Ziff. I.4 des Anhangs).

#### **4.**

Zu prüfen ist vorliegend, ob die Vorinstanz zu Recht davon ausgegangen ist, dass der Beschwerdeführer die durch das EVZ zurückbehaltene Sendung bestellt hat, und ihm aus diesem Grund eine Gebühr von Fr. 400.– für deren Einziehung und Vernichtung auferlegt hat.

**4.1** Vorab ist festzuhalten, dass die Vorinstanz gemäss Art. 20 Abs. 4 SpoFöG befugt ist, die Einziehung und Vernichtung von Dopingmitteln zu verfügen (vgl. auch oben E. 3.2). In der Sendung, welche an den Beschwerdeführer adressiert war, wurden YK11 und RAD140 gefunden, welche als selektive Androgen-Rezeptor-Modulatoren (SARMs; vgl. BVGer-act. 8 Beilage 10) zu den verbotenen Mitteln in Ziffer I.2.c des Anhangs der zum Zeitpunkt der angefochtenen Verfügung gültigen SpoFöV gehören. Was MK677 Ibutamoren betrifft, fällt diese Substanz als «anderer Wachstumsfaktor» (vgl. BVGer-act. 8 Beilage 10) unter Ziffer I.4 des Anhangs der SpoFöV. Damit handelt es sich um Substanzen, die gemäss Art. 74 Abs. 1 SpoFöV unter die aufgezählten Dopingmittel fallen (vgl. auch oben E. 3.4).

**4.2** Vorliegend war die vom Zollinspektorat Basel-Mülhausen Flughafen zurückgehaltene Sendung an den Beschwerdeführer adressiert und mit einem Absender aus den USA versehen. Alleine gestützt auf diesen Umstand kann jedoch noch nicht darauf geschlossen werden, dass der Beschwerdeführer die Ware bestellt hat oder hat bestellen lassen und damit die versuchte Einfuhr der Waren zu verantworten hat (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts [BVGer] C-6679/2011 vom 6. Mai 2013 E. 4.2; C-1281/2007 vom 17. September 2007 E. 2.4). Um den genaueren Bestellvorgang zu eruieren, müsste der Versender der Ware kontaktiert und befragt werden können. Der diesbezügliche Hinweis der Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung, wonach Absender von Sendungen mit Arznei- beziehungsweise Dopingmitteln erfahrungsgemäss nicht kontaktierbar seien, weil sie um die Unzulässigkeit ihrer verschickten Sendungen wüssten

(BVGer-act. 8 Rz. 24), ist nachvollziehbar. Im konkreten Fall ist überdies auffallend, dass in der Warenbescheinigung für die Zollanmeldung von der gelieferten Ware abweichend «Diagnostik-/Laborreagenzien» angegeben wurde. Aus diesem Grund ist vorliegend davon auszugehen, dass Nachforschungen betreffend den Absender nicht ohne unverhältnismässig hohen Aufwand möglich und darüber hinaus wenig erfolgsversprechend wären. Die Identität des Bestellers kann auch nicht anhand eines Bestellscheins, einer Rechnung und/oder eines Zahlungsbeleges eruiert werden, da keine Unterlagen zur Bestellung und Bezahlung der Ware vorliegen. Unter diesen Umständen ergibt sich zusammenfassend, dass der direkte Beweis der Identität des Bestellers nicht erbracht werden kann, womit aufgrund der sich aus den Akten ergebenden Indizien zu beurteilen ist, ob der Beschwerdeführer als Veranlasser der fraglichen Verwaltungsmassnahmen der Vorinstanz zu gelten hat (vgl. dazu Urteil des BVGer C-3081/2016 vom 24. August 2017 E. 2.2).

**4.3** Ist ein direkter Beweis nicht möglich, kann zuweilen von bekannten Tatsachen (Vermutungsbasis) auf unbekannte Tatsachen (Vermutungsfolge) geschlossen werden. Es handelt sich dabei um Wahrscheinlichkeitsfolgerungen, die aufgrund der Lebenserfahrung gezogen werden. Insbesondere ist das Heranziehen von Erfahrungssätzen zulässig, wenn aus einem bestimmten Sachverhalt nach allgemeiner gefestigter Auffassung, in der weit aus überwiegenden Zahl von Fällen, nur ein einziger Schluss gezogen werden kann (vgl. CHRISTOPH AUER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2. Aufl. 2019, Art. 12 Rz. 4).

Das Bundesgericht hielt dazu im Urteil BGE 130 II 482 in Erwägung 3.2 fest, dass die tatsächliche Vermutung als Problem der Beweiswürdigung weder die Beweislast, noch die das Verwaltungsverfahren beherrschende Untersuchungsmaxime zu erschüttern vermöge. Letztere gebiete zwar, dass die Verwaltung auch nach entlastenden, das heisse die Vermutung umstossenden Elementen suchen müsse. Es gebe jedoch Themen, bei denen es in der Natur der Sache liege, dass der Verwaltung entlastende Elemente oft nicht bekannt sein dürften und nur der Betroffene darüber Bescheid wisse. Es sei daher Sache des Betroffenen, der nicht nur zur Mitwirkung verpflichtet sei (Art. 13 VwVG), sondern angesichts der gegen ihn sprechenden Vermutung selbst ein eminentes Interesse daran habe, die Vermutung durch den Gegenbeweis beziehungsweise erhebliche Zweifel umzustürzen.

**4.4** Vorliegend besteht – trotz der gegenteiligen Beteuerung des Beschwerdeführers vor der Vorinstanz und des späteren Zugeständnisses im Beschwerdeverfahren, dass ein enges Familienmitglied beziehungsweise sein Sohn die Substanzen an die Adresse des Beschwerdeführers bestellt habe – zunächst gestützt auf die folgenden bekannten Tatsachen (Vermutungsbasis) die Vermutung, dass der Beschwerdeführer die Waren selbst bestellt und bezahlt hat:

**4.4.1** Auf dem Paket waren sowohl der korrekte Name als auch die korrekte Wohnadresse des Beschwerdeführers angegeben (BVGer-act. 21 Beilage), weshalb nicht davon auszugehen ist, dass eine Adressverwechslung vorliegt. Weiter ist es nach gängiger Geschäftspraxis allgemein bekannt, dass Warenbestellungen über das Internet grundsätzlich erst nach Vorkasse ausgeführt werden (vgl. hierzu Urteil des BVGer C-6679/2011 vom 6. Mai 2013 E. 4.3.1). Vorliegend ist mangels Rechnung mit Zahlungsschein im Paket davon auszugehen, dass der Betrag von \$ 174.97 gemäss Bestellschein (BVGer-act. 21 Beilage) bereits vor Versand der Ware bezahlt worden ist.

**4.4.2** Hinsichtlich des allfälligen Missbrauchs einer Adresse ist zu bedenken, dass ein Dritter – sei es nun ein Fremder, Bekannter oder Familienmitglied – dafür besorgt sein müsste, dass er ohne das Wissen des Briefkasteninhabers jederzeit Zugang zum Briefkasten hätte, da der Dritte nicht wissen kann, wann die Sendung genau zugestellt wird. Überdies geht der Dritte das Risiko ein, dass der Briefkasteninhaber die Sendung selbst in Empfang nimmt und die bereits bezahlte Bestellung damit für ihn verloren ist. Dies gilt selbst, wenn die Sendung – wie vorliegend – nicht eingeschrieben verschickt wurde. Ein Scherz einer unbekannt Person ist zudem gemäss Rechtsprechung bereits ab einem Bestellwert von € 90 vernünftigerweise auszuschliessen (vgl. Urteil des BVGer C-4364/2015 vom 8. Mai 2018 E. 4.3.2 m.w.H.). Vorliegend betrug der Bestellwert \$ 174.97, was deutlich über diesem Betrag liegt. Eine böswillige Belästigung durch einen Dritten ist in der Regel ebenfalls auszuschliessen, weil die Sendung im Rahmen der stichprobenweisen Prüfung durch die Zollbehörden nicht mit Sicherheit erfasst und zurückgehalten wird (vgl. Urteil des BVGer C-4364/2015 vom 8. Mai 2018 E. 4.3.2).

**4.5** Zu prüfen bleibt, ob es dem Beschwerdeführer gelingt, die in Erwägung 4.4 aufgrund bekannter Tatsachen hergeleitete Vermutung, dass er die Waren selbst bestellt und bezahlt hat, mittels Gegenbeweises oder zumindest der Begründung erheblicher Zweifel im konkreten Einzelfall umzustossen:

**4.5.1** Festzuhalten ist, dass sich der Beschwerdeführer – trotz Aufforderung der Vorinstanz – im vorinstanzlichen Verfahren geweigert hat, für das Verfahren relevante Unterlagen einzureichen («Nein, ich habe ein reines Gewissen und das kann ich Ihnen nur vor dem Gericht beweisen. Die Gerichtskosten werden eh Sie tragen oder ev. die Allgemeinheit, wenn das über eine Organisation des Bundes läuft»; vgl. BVGer-act. 8 Beilagen 4-6), obwohl er angesichts der gegen ihn sprechenden Vermutung gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung nicht nur eine Mitwirkungspflicht, sondern auch ein Mitwirkungsinteresse hat (vgl. oben E. 4.3 zweiter Absatz). Erst mit der Einreichung seiner Beschwerde hat der Beschwerdeführer das Bild eines Briefkastens sowie die Abrechnungen der Monate April bis Juni 2021 einer Kreditkarte, welche auf seinen Namen lautet, eingereicht (BVGer-act. 1 Beilagen 1-4). Allerdings hat er – auch auf entsprechende Aufforderung des Gerichts hin und trotz des ausdrücklichen Hinweises auf seine Mitwirkungspflicht – keine weiteren Belege, insbesondere betreffend seine auf den Kreditkartenabrechnungen aufgeführten Bestellungen bei Aliexpress.com, eingereicht (BVGer-act. 15; vgl. auch oben Bst. B.h). Dem von der Vorinstanz eingereichten Ausdruck der Produktesuche bei Aliexpress.com ist in diesem Zusammenhang zu entnehmen, dass im damaligen Zeitpunkt die in der zurückgehaltenen Sendung vorgefundenen Substanzen durchaus bei Aliexpress.com bestellt werden konnten (vgl. BVGer-act. 8 Beilage 11). Entsprechend gelingt es dem Beschwerdeführer diesbezüglich nicht, die bestehende Vermutung umzustossen.

**4.5.2** Was die geltend gemachte Bestellung der fraglichen Produkte durch einen dem Beschwerdeführer bekannten Dritten betrifft, hat der Beschwerdeführer – trotz des entsprechenden Hinweises durch das Gericht – keine unterschriftliche Erklärung des effektiven Bestellers oder ähnliches eingereicht. Dennoch liegen aufgrund der Stellungnahmen des Beschwerdeführers vom 21. März 2023 und der Vorinstanz vom 5. Juni 2023 gewisse Anhaltspunkte dafür vor, dass die Bestellung durch eine Drittperson erfolgt ist: Gemäss den Angaben der Vorinstanz wurden Sendungen, welche ebenfalls Ibutamoren und SARMs enthielten und an den Sohn des Beschwerdeführers, B.\_\_\_\_\_, adressiert waren, bereits am 23. April 2021 beziehungsweise 17. Mai 2021 vom Zoll abgefangen. Die auf den Sendungen angegebene Adresse von B.\_\_\_\_\_ liegt ausserdem gemäss Vorinstanz ungefähr einen Kilometer vom (wohl aktuellen) Wohnort des Beschwerdeführers entfernt. Der Beschwerdeführer hatte diesbezüglich ausgeführt, sein Sohn habe im Zeitpunkt der Bestellung (an seine vormalige Adresse) keine 50 Meter von ihm entfernt gewohnt. Damit sind die Erläuterungen des Beschwerdeführers, wonach sein Sohn seinen frei zugänglichen

Briefkasten nach mindestens zwei Fehlschlägen in den Monaten April und Mai bei der Bestellung von Substanzen an die eigene Adresse möglicherweise im Juni 2021 als Ablageort für seine Sendungen habe benutzen wollen, für die Vorinstanz – wie auch für das Gericht – geeignet, die gemäss Erwägung 4.4 bestehende Vermutung zumindest erheblich in Zweifel zu ziehen.

## **5.**

Aufgrund der vorstehenden Erwägungen ist zusammenfassend festzuhalten, dass es dem Beschwerdeführer zwar gelungen ist, die Vermutung, dass er die fraglichen Produkte selbst (und für sich) bestellt sowie vorgängig bezahlt hat, zumindest erheblich in Zweifel zu ziehen. Allerdings kann – trotz entsprechender Aufforderung durch das Gericht im vorliegenden Beschwerdeverfahren (vgl. oben E. 4.5.1) – mangels Offenlegung des Inhalts der Bestellung des Beschwerdeführers bei Aliexpress.com vom 31. Mai 2021 im Wert von Fr. 423.50 (vgl. BVGer-act. 1 Beilage 4 [Kreditkartenabrechnung vom 23. Juni 2021]) aufgrund der zeitlichen Nähe dieser Bestellung zur von der Vorinstanz beschlagnahmten Lieferung nach wie vor nicht sicher ausgeschlossen werden, dass der Beschwerdeführer die Bestellung der verbotenen Substanzen nicht doch selbst (für sich selbst oder seinen Sohn) getätigt hat. Vor diesem Hintergrund ist die Angelegenheit – entgegen dem sinngemässen Antrag der Vorinstanz vom 5. Juni 2023 auf Gutheissung der Beschwerde – zu weiteren Abklärungen, insbesondere unter Einbezug von B. \_\_\_\_\_, der sich zur ihn belastenden Annahme seitens des Beschwerdeführers äussern können muss, und zu anschliessend neuem Entscheid an die Vorinstanz zurückzuweisen.

## **6.**

Zu befinden bleibt über die Verfahrenskosten und eine allfällige Parteient-schädigung.

**6.1** Zu den Verfahrenskosten ist Folgendes festzuhalten:

**6.1.1** Das Beschwerdeverfahren ist kostenpflichtig, wobei die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt werden (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Da eine Rückweisung praxisgemäss als Obsiegen der Beschwerde führenden Partei gilt (BGE 132 V 215 E. 6), wären dem Beschwerdeführer keine Verfahrenskosten aufzuerlegen. Ausnahmsweise können jedoch auch einer obsiegenden Partei Verfahrenskosten auferlegt werden, wenn diese durch Verletzung von Verfahrenspflichten verursacht worden sind (Art. 63 Abs. 3 VwVG). Dies ist typischerweise der Fall, wenn

die beschwerdeführende Person das Beschwerdeverfahren und/oder das vorinstanzliche Verfahren durch Verletzung von Mitwirkungspflichten unnötigerweise verursacht und in die Länge gezogen hat, etwa durch verspätetes Vorbringen relevanter Beweismittel, die zu einer Gutheissung der Beschwerde führen (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER/KAYSER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3. Aufl. 2022, Rz. 4.52 m.w.H.).

**6.1.2** Die Vorinstanz hat in ihrer Stellungnahme vom 5. Juni 2023 beantragt, die Kosten für das Beschwerdeverfahren vor Bundesverwaltungsgericht seien dem Beschwerdeführer aufzuerlegen, weil er durch sein Verhalten das Verfahren bewirkt habe. Denn die Vorinstanz habe dem Beschwerdeführer mehrmals Gelegenheit gegeben, Stellung zu nehmen, und er hätte in diesem Zusammenhang bereits die Vermutung, dass sein Sohn die Bestellung getätigt habe, äussern können (vgl. BVGer-act. 21). Der Beschwerdeführer macht demgegenüber geltend, er sei nie über die Rechtsfolgen seiner Rechte und Pflichten als Auskunftsperson oder Zeuge informiert worden. Überdies hätten erhebliche persönliche Interessenskonflikte bestanden, wobei der Beschwerdeführer auf sein Zeugnisverweigerungsrecht gemäss Schweizerischer Strafprozessordnung (StPO, SR 312.0) verweist.

**6.1.3** Aus den Akten (BVGer-act. 8 Beilage 2-6) ist ersichtlich, dass die Vorinstanz den Beschwerdeführer erstmals mit Vorbescheid vom 4. August 2021 über die Zurückbehaltung der an ihn adressierten Sendung informiert und ihm gleichzeitig die Möglichkeit eingeräumt hat, zur Einziehung und Vernichtung der Sendung Stellung zu nehmen. Der Beschwerdeführer hat sich daraufhin mittels E-Mail bei der Vorinstanz gemeldet und vorgebracht, die Sendung gehöre ihm nicht, er könne sich aber vorstellen, dass jemand in seiner Abwesenheit seinen Briefkasten habe nutzen wollen. Darauf beziehungsweise hat die Vorinstanz ihn – neben einer Auflistung seiner Sportdisziplinen mit Niveau und eines Arztzeugnisses oder medizinischen Dossiers – aufgefordert, Kreditkartenauszüge (als Beleg dafür, dass er – wie vorgebracht – die zurückgehaltenen Produkte nicht bestellt hat) und Fotos seines Briefkastens (als Beleg dafür, dass dieser – wie geltend gemacht – frei zugänglich ist) einzureichen. Daraufhin hat der Beschwerdeführer zwar in zwei weiteren E-Mails an die Vorinstanz reagiert, jedoch keine Unterlagen zur Verfügung gestellt, sondern vielmehr festgehalten, er habe ein reines Gewissen und das könne er der Vorinstanz nur vor Gericht beweisen, wobei sowieso die Vorinstanz oder die Allgemeinheit die Kosten zu tragen hätten. Erst mit seiner Beschwerde hat er das Bild eines Briefkastens sowie die Kreditkartenabrechnungen der Monate April bis Juni 2021 eingereicht.

Es ist mithin kein Grund ersichtlich, weshalb der Beschwerdeführer der Vorinstanz im Rahmen seiner Mitwirkungspflicht nicht bereits vor Erlass der angefochtenen Verfügung Bilder seines Briefkastens und seiner Kreditkartenabrechnungen sowie weitere Unterlagen eingereicht hat. Dasselbe gilt für die detaillierteren Angaben zu den Bezügen via Kreditkarte, welche er trotz entsprechender Aufforderung des Gerichts im Beschwerdeverfahren nicht offengelegt hat (vgl. bereits oben E. 4.5.1). Was schliesslich die Ausführungen hinsichtlich seines Sohnes betrifft, ist Folgendes festzuhalten: Vorliegend handelt es sich – entgegen der impliziten Annahme des Beschwerdeführers, der in seiner letzten Stellungnahme vom 21. Juni 2023 von einem Freispruch spricht und auf die StPO verweist – nicht um ein Straf-, sondern um ein Verwaltungsverfahren (vgl. auch oben E. 3.2 und 3.3). Zwar sind auch im Verfahren nach VwVG Zeugnisverweigerungsrechte gemäss dem Bundesgesetz über den Bundeszivilprozess (SR 172.021) vorgesehen (Art. 16 Abs. 1 VwVG), allerdings beziehen sich diese Rechte auf Personen, welche als Zeugen gemäss Art. 14 Abs. 1 VwVG einvernommen werden. Der Beschwerdeführer wurde vorliegend jedoch nicht als Zeuge (und auch nicht als Auskunftsperson) einvernommen, sondern ihn trifft als Verfahrenspartei vielmehr eine Mitwirkungspflicht gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung und Art. 13 VwVG (vgl. auch oben E. 4.3 zweiter Absatz). Soweit in diesem Zusammenhang – was vorliegend jedoch nicht abschliessend geklärt werden muss – der «nemo teneatur»-Grundsatz (strafrechtliches Verbot der Selbstbelastung) relevant sein könnte, ist festzuhalten, dass der Beschwerdeführer sich nicht selbst belastet, sondern vielmehr entlastet hat. Ungeachtet dessen ist nicht auszuschliessen, dass ein Interessenskonflikt den Beschwerdeführer daran gehindert hat, bereits der Vorinstanz seinen Verdacht hinsichtlich seines Sohnes mitzuteilen.

Folglich ist aufgrund des Gesagten davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer die Kosten des vorliegenden Verfahrens – zumindest teilweise – unnötig verursacht hat, indem er seine Mitwirkungspflicht im vorinstanzlichen Verfahren – und im Übrigen auch während des Schriftwechsels im Beschwerdeverfahren (vgl. dazu oben E. 4.5.1 mit Verweis auf Bst. B.h) – verletzt hat, so dass ihm die Kosten für das Beschwerdeverfahren teilweise aufzuerlegen sind (vgl. zur vollständigen Auferlegung trotz Obsiegen: Urteil des BVerfG C-2613/2019 vom 29. Oktober 2020 E. 7.6.2 und E. 7.6.3). Dementsprechend werden die auf Fr. 800.– festzusetzenden Verfahrenskosten (vgl. Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]) dem Beschwerdeführer im

vorliegenden Fall zur Hälfte auferlegt (vgl. Art. 6 Bst. b VGKE). Dieser Betrag ist dem bereits geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 800.– zu entnehmen. Der Restbetrag von Fr. 400.– ist dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückerstatten. Einer unterliegenden Vorinstanz sind gemäss Art. 63 Abs. 2 VwVG keine Verfahrenskosten aufzuerlegen.

**6.2** Dem nicht vertretenen Beschwerdeführer sind keine verhältnismässig hohen Kosten oder weitere Auslagen entstanden, weshalb ihm ungeachtet des Ausgangs des Verfahrens keine Parteientschädigung zuzusprechen ist (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 und Art. 8 Abs. 1 VGKE). Ebenfalls keinen Anspruch auf Parteientschädigung hat die unterliegende Vorinstanz (Art. 7 Abs. 1 VGKE e contrario).

### **Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird insoweit gutgeheissen, als die Verfügung vom 8. September 2021 aufgehoben und die Angelegenheit zur weiteren Abklärung im Sinne der Erwägung 5 an die Vorinstanz zurückgewiesen wird.

**2.**

Die Verfahrenskosten in der Höhe von Fr. 400.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Dieser Betrag wird dem bereits geleisteten Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 800.– entnommen. Der Restbetrag von Fr. 400.– wird dem Beschwerdeführer nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils auf ein von ihm zu bezeichnendes Konto zurückerstattet.

**3.**

Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

**4.**

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer, die Vorinstanz und das Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Beat Weber

Tanja Jaenke

### **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 den Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) gegeben sind. Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift 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 die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: