



Abteilung III
C-4848/2020

Urteil vom 4. September 2023

Besetzung

Richterin Viktoria Helfenstein (Vorsitz),
Richter Michael Peterli, Richter Beat Weber,
Gerichtsschreiber Roger Stalder.

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführer,
gegen

Stiftung Swiss Sport Integrity, Eigerstrasse 60, 3007 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Heilmittel, Arzneimittel, Marktüberwachung, Verfügung vom
24. September 2020.

Sachverhalt:**A.**

Am 3. Juli 2020 teilte die Eidgenössische Zollverwaltung EZV, Zollstelle Zürich-Flughafen (*im Folgenden*: Zollstelle Zürich-Flughafen), der Stiftung Antidoping Schweiz (*im Folgenden*: Antidoping Schweiz [aus dieser wurde ab 1. Januar 2022 die Stiftung Swiss Sport Integrity; vgl. www.sportintegrity.ch > Suche > News > Antidoping Schweiz wird zu Swiss Sport Integrity; vgl. auch vgl. www.baspo.admin.ch > Suchbegriff Antidoping > Dopingbekämpfung und -prävention mit der Stiftung Swiss Sport Integrity; vgl. auch www.zefix.ch > Stiftung Swiss Sport Integrity; zuletzt besucht am 28. August 2023] oder Vorinstanz) gestützt auf Art. 20 des Bundesgesetzes über die Förderung von Sport und Bewegung vom 17. Juni 2011 (SpoFöG; SR 415.0) mit, sie habe eine Briefpostsendung aus der B. _____ – beinhal- tend 1 Ampulle C. _____ 100 10 ml (Wirkstoff D. _____ 100 mg/ml) und eine Ampulle E. _____ 250 10 ml (Wirkstoff F. _____ 250 mg/ml) – für den Empfänger A. _____ (*im Folgenden*: Beschwerdeführer) zurückbe- halten. Gleichzeitig überwies die Zollstelle Zürich-Flughafen die Angele- genheit zur Überprüfung und allfälligen Einleitung der erforderlichen Mass- nahmen an die Antidoping Schweiz (Akten im Beschwerdeverfahren [*im Folgenden*: B-act.] 2 Beilagen 1 und 2).

B.

B.a Mit Vorbescheid vom 28. August 2020 informierte die Antidoping Schweiz den Beschwerdeführer darüber, dass es sich bei den fraglichen Inhalten in Übereinstimmung mit Art. 19 Abs. 3 SpoFöG sowie Art. 74 der Verordnung über die Förderung von Sport und Bewegung vom 23. Mai 2012 (SpoFöV; SR 415.01) und dem Anhang der SpoFöV um verbotene Dopingmittel handle; aufgrund von Art. 20 Abs. 4 SpoFöG könne Antido- ping Schweiz die verwaltungsrechtliche Einziehung und Vernichtung sol- cher Inhalte unter Kostenfolge verfügen. Der Beschwerdeführer erhielt Ge- legenheit, innert Frist zur Einziehung und Vernichtung eine schriftliche Stel- lungnahme abzugeben (B-act. 2 Beilage 3).

B.b Im Rahmen seiner Eingabe vom 16. September 2020 führte der Be- schwerdeführer aus, die Sendung sei ausschliesslich für den privaten Ge- brauch bestimmt gewesen. Gemäss Art. 22 Abs. 4 SpoFöG sei privater Ge- brauch straffrei. Bezüglich der Gebühr stütze sich Antidoping Schweiz auf die allgemeine Gebührenverordnung sowie auf die Verordnung über die Gebühren des Bundesamtes für Sport ab. Beide Verordnungen würden die Grundsätze regeln, nach denen die Bundesverwaltung Gebühren erheben

dürfe. Bei Antidoping Schweiz handle es sich um eine Stiftung, der gemäss Art. 19 SpoFöG Kompetenzen zur Ergreifung von Massnahmen gegen Doping übertragen worden seien, und nicht um einen Teil der Bundesverwaltung. Sie sei also nicht berechtigt, gestützt auf diese Verordnungen Gebühren zu erheben. Ganz abgesehen davon sei hinsichtlich der Rechnung keine transparente Berechnungsgrundlage ersichtlich. Das gesamte Vorgehen sei unverhältnismässig, weshalb er die erhobene Gebühr nicht entrichten werde (B-act. 2 Beilage 4).

B.c Nachdem die Antidoping Schweiz mit E-Mail vom 21. September 2020 den Eingang der Stellungnahme des Beschwerdeführers vom 16. September 2020 bestätigt und weitere Ausführungen gemacht hatte, gab dieser am 22. September 2020 eine weitere Stellungnahme ab. Er führte insbesondere aus, Antidoping Schweiz sei kein Teil der Bundesverwaltung, sondern von dieser mit Aufgaben gemäss SpoFöG und der SpoFöV betraut. Diese Aufgaben würden gemäss Art. 73 SpoFöV in einem Leistungsauftrag zwischen dem VBS und Antidoping Schweiz geregelt. Diese Leistungsvereinbarung (Rahmenvereinbarung 2017 bis 2020 vom 13. Dezember 2016) liste eingangs die bundesrechtlichen Grundlagen auf, auf die sich die Vorinstanz abstütze. Die aufgeführten Gebührenverordnungen seien in dieser Liste nicht vorhanden, weshalb Antidoping Schweiz nicht befugt sei, sich darauf abzustützen und Gebühren zu erheben. Auch inhaltlich gehe aus dieser Rahmenvereinbarung nicht hervor, dass Antidoping Schweiz Gebühren im Namen der Bundesverwaltung erheben dürfe. Das Bundesverwaltungsgericht sei als Vorinstanz im bundesgerichtlichen Beschwerdeverfahren 2C_826/2016 zum Schluss gelangt, die Antidoping Schweiz anlässlich der Rahmenvereinbarung zugesprochenen Mittel seien ein geldwerter Vorteil, der Antidoping Schweiz gewährt werde, um die Erfüllung einer von ihr gewählten Aufgabe zu fördern bzw. zu erhalten. Das Bundesgericht habe diese Einschätzung im Urteil vom 6. April 2018 bestätigt. Wenn also Antidoping Schweiz selbst, das Bundesverwaltungsgericht und das Bundesgericht der Auffassung seien, der Bund subventioniere eine Stiftung, um deren Zweck zu fördern, könne dieselbe Stiftung nicht im Namen der Bundesverwaltung Gebühren erheben. Sie könne dies auch nicht tun mit dem Verweis auf das Kostendeckungsprinzip. Erstens beziehe sich dieses erneut auf die Verwaltung, der Antidoping Schweiz nicht angehöre. Zweitens werde die Stiftung vom Bund mit Subventionen dafür entschädigt, dass sie die ihr aufgetragenen Aufgaben gemäss SpoFöG und SpoFöV wahrnehme. Schliesslich führte der Beschwerdeführer aus, letztlich habe er ein Anrecht darauf, die Bemessungsgrundlage dieser Gebühr zu erfahren (B-act. 2 Beilage 5).

B.d Mit Datum vom 24. September 2020 (fälschlicherweise auf den 2. Oktober 2020 datiert; vgl. B-act. 2) erliess Antidoping Schweiz eine Verfügung, mit welcher die zurückbehaltenen Inhalte eingezogen und vernichtet wurden (Dispositivziffer 1) und die Gebühr zu Lasten des Beschwerdeführers für die Einziehung und Vernichtung auf Fr. 400.- festgelegt wurde (Dispositivziffer 2). Zur Begründung wurde zusammengefasst ausgeführt, aufgrund von Art. 20 Abs. 4 SpoFöG könne Antidoping Schweiz unabhängig von einem allfälligen Strafverfahren, der sichergestellten Menge und der sportlichen Betätigung die verwaltungsrechtliche Einziehung und Vernichtung solcher Inhalte unter Kostenfolge verfügen. Art. 22 Abs. 4 SpoFöG sei im vorliegenden Verfahren nicht anwendbar. Bei der verfügten Gebühr handle es sich demnach auch nicht um eine Busse. Gemäss Art. 19 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 4 SpoFöG sei Antidoping Schweiz als nationale Agentur zur Bekämpfung von Doping zum Erlass von Verfügungen befugt. Die anfallenden Gebühren würden in Anwendung der Verordnung über die Gebühren des Bundesamtes für Sport vom 15. November 2017 (GebV-BASPO; SR 415.013) sowie der Allgemeinen Gebührenverordnung vom 8. September 2004 (AllgGebV; SR 172.041.1) festgelegt, die entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers zur Anwendung gelangten. Es gelte der allgemeine, in Art. 2 AllgGebV sowie Art 3 GebV-BASPO verankerte Grundsatz, dass eine Gebühr zu entrichten habe, wer eine Verfügung bzw. das Tätigwerden der Verwaltung veranlasse. Durch die Bestellung eines verbotenen Dopingmittels habe der Beschwerdeführer die Verfügung veranlasst und habe somit eine verwaltungsrechtliche Gebühr dafür zu entrichten. Betreffend die Höhe der Gebühr verweise man auf die bisherigen Ausführungen in der Korrespondenz sowie auf die bereits zitierte Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, welches die Höhe der Gebühr unter Beachtung des Kostendeckungsprinzips bereits mehrfach als angemessen eingestuft habe. Im vorliegenden Fall betrage die Gebühr für die Einziehung und Vernichtung Fr. 400.- (B-act. 2 Beilage 6).

B.e In einer weiteren Stellungnahme vom 27. September 2020 führte der Beschwerdeführer zusammengefasst aus, er habe die auf den 2. Oktober 2020 datierte Verfügung erhalten. Weiter nahm er Bezug auf diesen Entscheid und unterzog gewisse, von der Antidoping Schweiz gemachte Ausführungen einer Klarstellung. Weiter wies er darauf hin, dass er das Bundesamt für Sport insbesondere betreffend Anwendbarkeit der erwähnten Gebührenverordnungen um eine offizielle Klärung bitten werde (B-act. 2 Beilage 7).

C.

C.a Im Rahmen des Schreibens vom 1. Oktober 2020 leitete Antidoping Schweiz dem Bundesverwaltungsgericht die Eingabe des Beschwerdeführers vom 27. September 2020 sowie die Akten im verwaltungsrechtlichen Verfahren weiter (B-act. 2); diese Eingabe wurde vom Bundesverwaltungsgericht als Beschwerde qualifiziert (B-act. 1).

C.b Anlässlich der Eingabe vom 20. Oktober 2020 erhob der Beschwerdeführer explizit nur gegen Ziffer 2 der fälschlicherweise auf den 2. Oktober 2020 datierten Verfügung vom 24. September 2020 Beschwerde und beantragte die Aufhebung dieser Ziffer (B-act. 3).

C.c Mit Zwischenverfügung vom 5. Mai 2021 wurde der Beschwerdeführer unter Hinweis auf die Säumnisfolgen (Nichteintreten auf die Beschwerde) aufgefordert, innert Frist einen Kostenvorschuss von Fr. 800.- in der Höhe der mutmasslichen Verfahrenskosten zu leisten (B-act. 4 und 5); dieser Aufforderung kam der Beschwerdeführer nach (B-act. 6).

C.d In ihrer Vernehmlassung vom 13. Januar 2022 beantragte die Vorinstanz unter anderem die vollumfängliche Abweisung der Beschwerde (B-act. 10).

C.e In seiner Replik vom 10. Februar 2022 hielt der Beschwerdeführer an seinem Rechtsbegehren fest (B-act. 12).

C.f In ihrer Duplik vom 15. März 2022 hielt die Vorinstanz an den vernehmlassungsweise am 13. Januar 2022 vorgebrachten Rechtsbegehren sowie deren Begründungen vollumfänglich fest und verzichtete auf weitere Ausführungen (B-act. 14).

C.g Mit prozessleitender Verfügung vom 18. März 2022 schloss die Instruktionsrichterin unter dem Vorbehalt weiterer Instruktionsmassnahmen den Schriftenwechsel ab (B-act. 15; vgl. auch B-act. 16 bis 18).

C.h Auf den weiteren Inhalt der Akten sowie der Rechtsschriften und Beweismittel der Parteien ist – soweit erforderlich – in den nachfolgenden Erwägungen einzugehen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Die Zuständigkeit zur Beurteilung der vorliegenden Streitsache richtet sich nach Art. 31 ff. des Bundesgesetzes über das Bundesverwaltungsgericht vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32). Danach beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen der Instanzen oder Organisationen ausserhalb der Bundesverwaltung, die in Erfüllung der ihnen übertragenen öffentlich-rechtlichen Aufgaben des Bundes verfügen (Art. 33 Bst. h VGG). Da die Stiftung Antidoping Schweiz resp. die Stiftung Swiss Sport Integrity (vgl. Bst. A. hiervor) eine solche Organisation darstellt (vgl. Art. 19 Abs. 2 und 20 SpoFöG und Art. 73 Abs. 1 und 2 SpoFöV), 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

1.2.1 Hinsichtlich der fälschlicherweise auf den 2. Oktober 2020 datierten Verfügung führte der Beschwerdeführer insbesondere aus, er müsse die Tatsache, dass ihm Antidoping Schweiz am 25. September 2020 eine Verfügung eröffnet habe, die auf den 2. Oktober 2020 datiert sei, nachdem er sich bereits zweimal kritisch zur Rechtmässigkeit der Gebührenforderung geäussert habe und ein "Rekurs" mehr oder weniger zu erwarten gewesen sei, als geradezu hinterhältig werten. Antidoping Schweiz sei sehr wohl bewusst, dass die "Rekursfrist" mit der Eröffnung zu laufen beginne. Er könne sich deshalb des Eindrucks nicht erwehren, dass man ihn habe dazu verleiten wollen, aufgrund von Nachlässigkeit oder Unaufmerksamkeit die "Rekursfrist" zu verpassen. Es mute "wie ein Hohn an", dass ausgerechnet eine Stiftung, die sich dem fairen und integren Wettkampf verschrieben habe, zu solchen Methoden greife (B-act. 3).

1.2.2 Im Zusammenhang mit der fristgerecht eingereichten Beschwerde des Beschwerdeführers resp. dem Ablauf der Rechtsmittelfrist ist präzisierend und ergänzend festzuhalten, dass die Verfügung, welche dem Beschwerdeführer unbestrittenermassen am 25. September 2020 zugestellt worden war (vgl. Bst. C.b hiervor), auf den 2. Oktober 2020 vordatiert war und somit ein unzutreffendes Datum trägt, was mit Blick auf die Rechtsmittelbelehrung, wonach innert 30 Tagen seit der Eröffnung Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht erhoben werden könne, nicht irrelevant ist.

1.2.3 Stellt die falsche Angabe über den Ablauf der Rechtsmittelfrist einen Eröffnungsmangel dar, so darf in analoger Anwendung der bundesgerichtlichen Praxis zu unzutreffenden Rechtsmittelbelehrungen den vom Mangel Betroffenen nach Treu und Glauben kein Nachteil daraus erwachsen (vgl. BGE 139 III 78 E. 5.4.2 und BGE 138 I 49 E. 8.3.2; siehe auch BGE 135 III 374 E. 1.2.2.1 sowie Urteil des BGer 2C_756/2017 vom 21. September 2017 E. 3.3). Diese Praxis steht indessen unter dem Vorbehalt, dass der Betroffene den Irrtum nicht bemerkt hat und ihn bei gebührender Aufmerksamkeit auch nicht hätte bemerken müssen. Dabei darf nur eine grobe prozessuale Unsorgfalt einer Partei dazu führen, dass der Schutz von Treu und Glauben nicht greift. Der Vertrauensschutz versagt zudem nur dann, wenn der Mangel in der Rechtsmittelbelehrung für den Rechtsuchenden bzw. seinen Rechtsvertreter allein schon durch Konsultierung der massgebenden Verfahrensbestimmung ersichtlich gewesen wäre (BGE 138 I 49 E. 8.3.2 und BGE 135 III 374 E. 1.2.2.1).

1.2.4 Der Beschwerdeführer hatte explizit die Zustellung der fälschlicherweise auf den 2. Oktober 2020 datierten Verfügung am 25. September 2020 bestätigt und den Irrtum selber bemerkt. Weiter wurde seine Eingabe vom 27. September 2020 vom Bundesverwaltungsgericht als (fristgerecht eingereichte) Beschwerde qualifiziert (B-act. 1). Da dem Beschwerdeführer aus der objektiv mangelhaften Eröffnung der Verfügung kein Nachteil im Sinne von Art. 49 Abs. 3 ATSG erwachsen ist bzw. die objektiv mangelhafte Eröffnung trotz ihres Mangels ihren Zweck erreicht hat (vgl. hierzu BGE 122 V 189 E. 2; SVR 2019 IV Nr. 64 S. 208 E. 5.3), ist auf die diesbezügliche Rüge des Beschwerdeführers nicht weiter einzugehen.

1.3 Der Beschwerdeführer als Adressat der angefochtenen Verfügung hat 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 Verfahrenskostenvorschuss innert der gesetzten Frist geleistet wurde, ist auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) einzutreten.

1.4

1.4.1 Anfechtungsgegenstand im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren bilden, formell betrachtet, Verfügungen und – materiell – die in den Verfügungen geregelten Rechtsverhältnisse (BGE 125 V 413 E. 2a).

Der Begriff der Verfügung bestimmt sich dabei mangels näherer Konkretisierung in Art. 49 Abs. 1 ATSG nach Massgabe von Art. 5 VwVG (BGE 130 V 388 E. 2.3). Im verwaltungsgerichtlichen Beschwerdeverfahren sind grundsätzlich nur Rechtsverhältnisse zu überprüfen und zu beurteilen, zu denen die zuständige Verwaltungsbehörde vorgängig verbindlich – in Form einer Verfügung – Stellung genommen hat. Insoweit bestimmt die Verfügung – dieser gleichgestellt sind Einspracheentscheide (Art. 5 Abs. 2 VwVG) – den beschwerdeweise weiterziehbaren Anfechtungsgegenstand. Umgekehrt fehlt es an einem Anfechtungsgegenstand und somit an einer Sachurteilsvoraussetzung, wenn und insoweit keine Verfügung ergangen ist (BGE 131 V 164 E. 2.1; SVR 2011 UV Nr. 4 S. 13 E. 2.1).

1.4.2 Streitgegenstand im System der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege ist das Rechtsverhältnis, welches – im Rahmen des durch die Verfügung bestimmten Anfechtungsgegenstandes – den aufgrund der Beschwerdebegehren effektiv angefochtenen Verfügungsgegenstand bildet. Anfechtungs- und Streitgegenstand sind danach identisch, wenn die Verwaltungsverfügung insgesamt angefochten wird (BGE 131 V 164 E. 2.1; SVR 2010 BVG Nr. 14 S. 56 E. 4.1). Streitgegenstand bildet das auf Grund der Beschwerdebegehren tatsächlich angefochtene Rechtsverhältnis. Anfechtungs- und Streitgegenstand beziehen sich auf ein (materielles) Rechtsverhältnis. Bezieht sich also die Beschwerde nur auf einzelne der durch die Verfügung bestimmten Rechtsverhältnisse, gehören die nicht beanstandeten – verfügungsweise festgelegten – Rechtsverhältnisse zwar wohl zum Anfechtungs-, aber nicht zum Streitgegenstand (BGE 125 V 413 E. 2a). Den Parteianträgen kommt entsprechend dem Verfügungsgrundsatz für die Festlegung des Streitgegenstandes vorrangige Bedeutung zu. So wie die versicherte Person sich mit einer Verfügung durch Nichtanfechtung abfinden kann, so steht ihr auch die Befugnis zu, nur einzelne der verfügungsweise geregelten Rechtsverhältnisse durch Beschwerde richterlich überprüfen zu lassen (BGE 118 V 311 E. 3b). Den Streitgegenstand bestimmende, aber aufgrund der Beschwerdebegehren nicht beanstandete Elemente prüft das Gericht nur, wenn hierzu aufgrund der Parteivorbringen oder anderer sich aus den Akten ergebender Anhaltspunkte hinreichender Anlass vorhanden ist (BGE 125 V 413 E. 2c).

1.4.3 Anfechtungsobjekt und damit Begrenzung des Streitgegenstandes des vorliegenden Beschwerdeverfahrens (vgl. BGE 131 V 164 E. 2.1) bildet die angefochtene Verfügung der Vorinstanz vom 24. September 2020 (vgl. h. E. 1.2 hiervor). Nachfolgend ist der Streitgegenstand resp. das auf

Grund der Beschwerdebegehren tatsächlich angefochtene Rechtsverhältnis zu bestimmen.

1.4.4 Wie vorstehend bereits dargelegt (vgl. Bst. C.b hiavor), erhob der Beschwerdeführer anlässlich der Eingabe vom 20. Oktober 2020 explizit nur gegen Ziffer 2 der angefochtenen Verfügung Beschwerde und beantragte die Aufhebung dieser Ziffer. Zuzufolge dieses Antrags ist mit Blick auf die in vorstehender Erwägung 1.4.1 und 1.4.2 zusammengefasst wiedergegebene bundesgerichtliche Rechtsprechung vorab festzuhalten, dass nachfolgend nicht streitig und zu prüfen ist, ob die Vorinstanz die zurückgehaltenen Inhalte zu Recht eingezogen und vernichtet hat. Die Ziffer 1 des Dispositivs der Verfügung vom 24. September 2020 gehört somit zwar wohl zum Anfechtungs-, nicht jedoch zum Streitgegenstand, weshalb sich diesbezüglich im vorliegenden Beschwerdeverfahren eine weitergehende Prüfung erübrigt.

1.4.5 Mit Blick auf die in der Eingabe vom 20. Oktober 2020 beantragte Aufhebung der Ziffer 2 der Verfügung vom 24. September 2020 wird diese Ziffer hingegen vom Streitgegenstand umfasst. Streitig und zu prüfen ist deshalb nachfolgend die Rechtmässigkeit der Auferlegung einer Gebühr in der Höhe von Fr. 400.-.

1.5 Das Bundesverwaltungsgericht prüft die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich der Überschreitung oder des Missbrauchs des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und die Unangemessenheit (Art. 49 VwVG).

1.6 Das sozialversicherungsrechtliche Verfahren ist vom Untersuchungsgrundsatz beherrscht (Art. 43 ATSG). Danach hat die Verwaltung und im Beschwerdeverfahren das Gericht von Amtes wegen für die richtige und vollständige Abklärung des erheblichen Sachverhalts zu sorgen. Dieser Grundsatz gilt indessen nicht uneingeschränkt; er findet zum einen sein Korrelat in den Mitwirkungspflichten der Parteien (Art. 28 ff. ATSG; BGE 125 V 195 E. 2 und 122 V 158 E. 1a je mit Hinweisen). Im Sozialversicherungsprozess hat das Gericht seinen Entscheid, sofern das Gesetz nicht etwas Abweichendes vorsieht, nach dem Beweisgrad der überwiegenden Wahrscheinlichkeit zu fällen. Die blosser Möglichkeit eines bestimmten Sachverhalts genügt den Beweisanforderungen nicht. Das Gericht hat vielmehr jener Sachverhaltsdarstellung zu folgen, die es von allen möglichen Geschehensabläufen als die wahrscheinlichste würdigt (BGE 126 V 360 E. 5b und 125 V 195 E. 2 je mit Hinweisen).

2.

Vorliegend wurden die in Frage stehenden Produkte im Juli 2020 von der Eidgenössischen Zollverwaltung EZV zurückbehalten, und die Vorinstanz erliess diesbezüglich am 24. September 2020 die vorliegend angefochtene Verfügung. In materiellrechtlicher Hinsicht sind die Bestimmungen des SpoFöG und der SpoFöV in derjenigen Fassung anwendbar, die zum Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Verfügung vom 24. September 2020 bzw. des zu Rechtsfolgen führenden Sachverhalts in Kraft gewesen sind (vgl. BGE 129 V 1 E. 1.2 mit Hinweisen), das heisst die Bestimmungen des SpoFöG in der Fassung vom 1. Januar 2019, die SpoFöV in der Fassung vom 1. Juli 2020, die GebV-BASPO in der Fassung vom 1. Januar 2018 und die AllgGebV in der Fassung vom 1. Januar 2013.

3.

3.1 Der Bund unterstützt und ergreift Massnahmen gegen den Missbrauch von Mitteln und Methoden zur Steigerung der körperlichen Leistungsfähigkeit im Sport (Doping), insbesondere durch Ausbildung, Beratung, Dokumentation, Forschung, Information und Kontrollen (Art. 19 Abs. 1 SpoFöG). Nach Art. 19 Abs. 2 SpoFöG kann der Bundesrat die Kompetenz, Massnahmen gegen Doping zu ergreifen, ganz oder teilweise an eine nationale Agentur zur Bekämpfung von Doping übertragen. Diese erlässt die erforderlichen Verfügungen. Gemäss Art. 19 Abs. 3 SpoFöG legt der Bundesrat die Mittel und die Methoden fest, deren Verwendung oder Anwendung strafbar sind. Er berücksichtigt dabei die internationale Entwicklung. 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; d) Präparate, die diese Stoffe enthalten. Die verbotenen Stoffe sind im Anhang zur SpoFöV in Ziffer I aufgelistet. Dazu gehören unter anderem Anabolika, Erythropoese stimulierende Substanzen oder Wachstumshormone.

3.2 Gemäss Art. 20 Abs. 1 SpoFöG arbeiten die Verwaltungseinheiten des Bundes, das Schweizerische Heilmittelinstitut, die zuständigen kantonalen Stellen sowie die nach Art. 19 SpoFöG für Massnahmen gegen Doping zuständige Stelle zusammen, um die Verfügbarkeit von Dopingmitteln und -methoden einzuschränken. Gemäss Art. 20 Abs. 2 SpoFöG meldet die Zollverwaltung Feststellungen, die einen Verdacht auf Zuwiderhandlungen gegen dieses Gesetz begründen, den kantonalen Strafverfolgungsbehörden. Nach Art. 20 Abs. 3 SpoFöG ist die Zollverwaltung berechtigt, bei Verdacht

einer Zuwiderhandlung gegen dieses Gesetz Dopingmittel an der Grenze oder in Zolllagern zurückzuhalten und die nach Art. 19 SpoFöG für Massnahmen gegen Doping zuständige Stelle beizuziehen. Diese nimmt die weiteren Abklärungen vor und trifft die erforderlichen Massnahmen. Gemäss Art. 20 Abs. 4 SpoFöG kann die nach Art. 19 SpoFöG für Massnahmen gegen Doping zuständige Stelle unabhängig von einem allfälligen Strafverfahren die Einziehung und Vernichtung von Dopingmitteln oder von Gegenständen, die der unmittelbaren Entwicklung und Anwendung von Dopingmethoden dienen, verfügen.

3.3 Gemäss Art. 73 Abs. 1 SpoFöV bezeichnet das VBS eine geeignete Institution als nationale Agentur zur Bekämpfung von Doping. Es beauftragt die Institution nach Art. 73 Abs. 1 SpoFöV, Massnahmen gegen Doping durch Ausbildung, Beratung, Dokumentation, Forschung und Information sowie die Massnahmen nach Art. 20 Abs. 3 SpoFöG zu ergreifen, und es unterstützt deren Kontrolltätigkeit durch Finanzhilfen (Art. 73 Abs. 2 SpoFöV). Gemäss Art. 73 Abs. 3 Satz 1 SpoFöV schliesst es mit der Institution nach Art. 73 Abs. 1 SpoFöV einen Leistungsvertrag ab und bezeichnet darin die zu erfüllenden Aufgaben im Einzelnen und die Abgeltung für die Wahrnehmung dieser Aufgaben.

4.

Nachfolgend ist in einem ersten Schritt zu prüfen, ob die Vorinstanz zum Erlass der Verfügung vom 24. September 2020 befugt war.

4.1 Die Vorinstanz machte diesbezüglich in ihrer Vernehmlassung vom 13. Januar 2022 zusammengefasst geltend, in Erfüllung ihres gesetzlichen Auftrags sei sie kompetent gewesen, die am Zoll zurückgehaltenen Produkte einzuziehen. Gemäss Art. 19 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 4 SpoFöG obliege es der Vorinstanz, die entsprechende verwaltungsrechtliche Massnahme zu verfügen. Diese Massnahme in Form der Einziehung und Vernichtung sei nicht nur geeignet und erforderlich, sondern darüber hinaus und im Hinblick auf den gesetzlichen Auftrag auch zumutbar.

4.2 Mit Blick auf die in den vorstehenden Erwägungen 3.1 und 3.3 wiedergegebenen Gesetzes- und Ordnungsbestimmungen ist festzuhalten, dass der Bundesrat der in Art. 19 Abs. 2 SpoFöG normierten Kompetenzeräumung mit der Errichtung der Stiftung Antidoping Schweiz, welche am 1. Januar 2022 von der Stiftung Swiss Sport Integrity abgelöst wurde, nachkam (vgl. Art. 73 Abs. 1 SpoFöV). Da die Vorinstanz gemäss Art. 19 Abs. 2 SpoFöG in Verbindung mit Art. 73 Abs. 2 SpoFöV beauftragt worden war,

Massnahmen gegen Doping durch Ausbildung, Beratung, Dokumentation, Forschung und Information sowie Massnahmen nach Art. 20 Abs. 3 SpoFöG zu ergreifen, war sie in Anwendung von Art. 20 Abs. 4 SpoFöG zum Erlass der Verfügung vom 24. September 2020 befugt.

4.3 Wie vorstehend bereits dargelegt (vgl. E. 1.4.4 hiervor), erhob der Beschwerdeführer explizit nur gegen die Ziffer 2 der Verfügung vom 24. September 2020 Beschwerde und beantragte die Aufhebung dieser Ziffer, weshalb nicht streitig und zu prüfen ist, ob die Vorinstanz die zurückgehaltenen Inhalte zurecht eingezogen und vernichtet hat (Ziffer 1 des Dispositivs der Verfügung vom 24. September 2020). Der Beschwerdeführer bestreitet dabei einerseits, dass die Vorinstanz als "beauftragte externe Organisation" befugt ist, gestützt auf die AllgGebV oder die GebV-BASPO irgendwelche Gebühren zu erheben, und andererseits die Transparenz bezüglich der Bemessung dieser Gebühren.

5.

Nachfolgend ist daher in einem weiteren Schritt zu prüfen, ob die Vorinstanz befugt ist, gestützt auf die AllgGebV und/oder die GebV-BASPO Gebühren zu erheben.

5.1 Betreffend die Befugnis zur Gebührenerhebung seitens der Vorinstanz führte der Beschwerdeführer in seiner Eingabe vom 20. Oktober 2020 und in seiner Replik vom 10. Februar 2022 zusammengefasst aus, Art. 1 AllgGebV "legt die Grundsätze fest, nach denen die Bundesverwaltung Gebühren für ihre Verfügungen und Dienstleistungen erhebt", dies im Einklang mit Art. 46a des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 (RVOG; SR 172.010). Es werde weder von "Behörden" gesprochen noch würden "andere Instanzen oder Organisationen" erwähnt. Auch sage die AllgGebV nichts dazu, dass dieses Recht resp. diese Pflicht zur Gebührenerhebung delegiert werden könne. Auch im SpoFöG stehe nichts davon, dass mit der Delegation der Vollzugsaufgaben auch die Pflicht zur Erhebung von Gebühren delegiert werden könne. Gleiches gelte für die GebV-BASPO, die gemäss Art 1 die Gebühren für die amtlichen Leistungen des BASPO regle (und eben nicht die Gebühren von durch das BASPO beauftragten Externen). Nicht zuletzt schweige sich auch die Rahmenvereinbarung zwischen BASPO und Antidoping Schweiz komplett über die Erhebung von Gebühren aus. Zusammengefasst ergebe sich das klare Bild, dass sich in den erwähnten Erlassen betreffend allfällige Gebühren von externen Organisationen keine Informationen finden

liessen. Er sei deshalb der Ansicht, dass Antidoping Schweiz als beauftragte externe Organisation nicht befugt sei, gestützt auf die AllgGebV oder die GebV-BASPO irgendwelche Gebühren zu erheben, selbst wenn die Stiftung amtlich handle. Die Gebührenforderung sei nicht rechtmässig, da ihr jegliche rechtliche Grundlage fehle. Er sei nicht einverstanden damit, dass Art. 2 GebV-BASPO reiche, um die AllgGebV anzuwenden. Die AllgGebV beschränke sich in ihrer Gültigkeit nicht nur auf die Erhebung von Gebühren durch die Bundesverwaltung (zu der die Stiftung als von der Bundesverwaltung beauftragte Behörde nicht gehöre), sondern sie stelle auch klar, dass spezialgesetzliche Gebührenregelungen vorbehalten blieben resp. durch die betroffene Verwaltungseinheit zu regeln seien. Seiner Meinung nach sei die Erhebung einer Gebühr durch eine privatrechtliche Stiftung ganz klar ein solcher Spezialfall, der in der GebV-BASPO zu regeln gewesen wäre. Ob eine solche Regelung allerdings angesichts des rechtlichen Status der Stiftung rechtmässig gewesen wäre, bezweifle er.

5.2 Zur Begründung machte die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 13. Januar 2022 zusammengefasst geltend, das VwVG finde Anwendung auf Verfahren in Verwaltungssachen, die durch Verfügungen von Bundesverwaltungsbehörden in erster Instanz oder auf Beschwerde zu erledigen seien (Art. 1 Abs. 1 VwVG). Als Behörden im Sinne des VwVG würden andere Instanzen oder Organisationen ausserhalb der Bundesverwaltung gelten, soweit sie in Erfüllung ihnen übertragener öffentlich-rechtlicher Aufgaben des Bundes verfügten. Der Vorinstanz sei mit der Rahmenvereinbarung die öffentlich-rechtliche Aufgabe als nationale Agentur zur Bekämpfung von Doping übertragen worden. Indem die Vorinstanz die Einziehung und Vernichtung der fraglichen Produkte verfügt habe, habe sie in Erfüllung ihr übertragener öffentlich-rechtlicher Bundesaufgaben gehandelt. Das VwVG sei demnach auf das Verfahren vor der Vorinstanz anwendbar.

5.3 In der Botschaft zum Sportförderungsgesetz und zum Bundesgesetz über die Informationssysteme des Bundes im Bereich Sport vom 11. November 2009 (BBl 2009 8189) wurde im Zusammenhang mit Art. 18 Abs. 2 SpoFöG (normiert in Art. 19 Abs. 2 SpoFöG) ausgeführt, seit 1993 beruhe die Dopingbekämpfung in der Schweiz auf drei Säulen: Kontrollen/Sanktionen (in der Zuständigkeit von Swiss Olympic), Information/Prävention und Forschung (in der Zuständigkeit des BASPO). In den letzten Jahren habe sich auf internationaler Ebene gezeigt, dass eine effiziente, moderne Dopingbekämpfung am sinnvollsten von unabhängigen nationalen Agenturen betrieben werde. Das Bundesamt für Sport und Swiss Olympic hätten dies zum Anlass genommen, um ihre Zusammenarbeit weiter zu intensivieren.

Am 25. Juni 2008 sei die Stiftung Antidoping Schweiz gegründet worden. Diese übernehme die Aufgaben der Dopingbekämpfung von Swiss Olympic und des BASPO und führe sie im Rahmen einer unabhängigen Instanz weiter. Mit Absatz 2 werde die rechtliche Grundlage geschaffen, um den Vollzug staatlicher Massnahmen gegen Doping dieser oder einer allfälligen Nachfolgeinstitution übertragen zu können (S. 8238). Weiter wurde betreffend Art. 19 Abs. 1 SpoFöG (normiert in Art. 20 Abs. 1 SpoFöG) festgehalten, die Einschränkung der Verfügbarkeit von Dopingmitteln durch die staatlichen Organe sei ein zentrales Anliegen sowohl des Übereinkommens des Europarats vom 16. November 1989 gegen Doping (SR 0.812.122.1, Art. 4) als auch des internationalen Übereinkommens vom 19. Oktober 2005 gegen Doping im Sport (UNESCO-Übereinkommen, SR 0.812.122.2, Art. 8). Der Wortlaut ermögliche, dass je nach Situation und Bedürfnis – über die in Absatz 3 geregelte Einziehung und Vernichtung hinaus – weitere geeignete Massnahmen ergriffen werden könnten. Unter dem Begriff Bundesbehörden würden dabei nicht nur die für Massnahmen gegen Doping zuständige Stelle, sondern sämtliche Behörden, soweit sich in ihrem Bereich Fragen der Dopingbekämpfung stellten, verstanden. Dies seien insbesondere auch die Heilmittelkontrollstelle, das Bundesamt für Gesundheit oder die Zollbehörden. Schliesslich wurde hinsichtlich des Art. 19 Abs. 3 SpoFöG (normiert in Art. 20 Abs. 3 SpoFöG) festgehalten, diese Bestimmung sehe vor, dass Dopingmittel und Gegenstände zur Anwendung von Dopingmethoden unabhängig von einem allfälligen Strafverfahren eingezogen und vernichtet werden könnten. Damit sei gewährleistet, dass potenziell gefährliche Substanzen sowie solche, die zwar nicht auf der Liste der strafbaren Dopingmittel figurierten, die aber gemäss den jeweiligen Listen der WADA [World Anti Doping Agency] als Dopingmittel verboten seien, aus dem Verkehr gezogen werden könnten. Beim zuständigen Organ handle es sich aufgrund der allgemeinen Vollzugskompetenz entweder um das BASPO (vgl. Art. 25 Abs. 1) oder, falls der Bund von seiner Kompetenz nach Artikel 18 Absatz 2 Gebrauch mache, um die nationale Agentur zur Bekämpfung von Doping. Der Rechtsschutz gegen Verfügungen der zuständigen Vollzugsbehörde richte sich nach den allgemeinen Bestimmungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (SR 172.021, insbesondere Art. 44 ff.) sowie des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (SR 173.32, insbesondere Art. 33; S. 8239).

5.4 Wie bereits dargelegt wurde (vgl. E. 4.2 hiervor), kam der Bundesrat der in Art. 19 Abs. 2 SpoFöG normierten Kompetenzeinräumung mit der Errichtung der Stiftung Antidoping Schweiz, welche am 1. Januar 2022 von

der Stiftung Swiss Sport Integrity abgelöst wurde, nach (vgl. Art. 73 Abs. 1 SpoFöV). Aufgrund des in vorstehender Erwägung 5.3 zusammengefasst wiedergegebenen Botschaftstexts zu den einschlägigen gesetzlichen Normen ist erstellt, dass die Vorinstanz, welche die Aufgaben der Dopingbekämpfung von Swiss Olympic und vom BASPO übernahm und diese im Rahmen einer unabhängigen Instanz weiterführt, vom Begriff der Bundesbehörde mit Vollzugskompetenz erfasst wird. Entgegen den Ausführungen des Beschwerdeführers ist die Vorinstanz unter diesen Umständen sehr wohl grundsätzlich befugt, gestützt auf die GebV-BASPO sowie die AllgGebV Gebühren zu erheben. Mit Blick auf das in vorstehender Erwägung 5.3 Dargelegte ist es dabei irrelevant, ob die Vorinstanz privatrechtlich organisiert ist oder nicht. Ergänzend ist an dieser Stelle auch auf die bisherige Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, wonach die Vorinstanz zur Erhebung von Gebühren befugt ist, zu verweisen (vgl. Urteile des BVGer C-3081/2016 vom 24. August 2017 E. 3, C-4632/2014 vom 15. Juli 2015 E. 9 und C-1351/2013 vom 19. Februar 2015 E. 14).

6.

Im Anschluss an die in vorstehender Erwägung 5 erfolgte Prüfung der vorinstanzlichen Befugnis zur Gebührenerhebung ist nachfolgend die Transparenz bezüglich der Bemessung dieser Gebühren zu prüfen.

6.1 Der Beschwerdeführer machte diesbezüglich in den Eingaben vom 20. Oktober 2020 und 10. Februar 2022 insbesondere geltend, unabhängig von der Rechtmässigkeit der Gebühren sei die Bemessung derselben völlig intransparent. Antidoping Schweiz berufe sich auf das Kostendeckungsprinzip, weigere sich jedoch, die Kosten resp. Aufwände zur Bearbeitung des Falles offenzulegen. Antidoping Schweiz verweigere die Erstellung eines konkreten Stundenrapports der angefallenen Aufwände, weshalb bei ihm der Eindruck entstehe, dass nach Gutdünken irgendwelche Pauschalen verrechnet würden. Die Stiftung versuche wiederholt zu suggerieren, er habe die Verhältnismässigkeit der Gebühr angefochten, was er explizit nicht gemacht habe. Die Stiftung beziehe sich auf die AllgGebV, halte aber die elementarsten Grundsätze eben dieser Verordnung nicht ein. Art. 4 und 5 AllgGebV stellten klar, wie die Gebühren zu bemessen seien – nach Zeitaufwand. Pauschalen müssten transparent geregelt sein, wie es die GebV-BASPO übrigens für zahlreiche Pauschalen tue. Ganz offensichtlich erhebe die Stiftung aber Pauschalen. Es sei sonst nicht zu erklären, weshalb in zahlreichen, vor Bundesverwaltungsgericht angefochtenen Entscheiden immer eine Gebühr von Fr. 400.- erhoben worden sei. Die Stiftung allerdings spreche von einem Stundenansatz von Fr. 120.-, der anzuwenden

sei. Gemäss Art. 4 AllgGebV seien die von der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) jährlich bestimmten Arbeitsplatzkosten für die zu erhebenden Stundenansätze massgeblich. Mit Fr. 120.- pro Stunde bewege sich die Stiftung im Rahmen der Lohnklasse 26. Gemäss der vom Eidgenössischen Personalamt veröffentlichten Liste der Referenzfunktionen entspreche dies einer Person mit Hochschulabschluss auf Stufe Master mit zwei bis drei Jahren berufsrelevanter Erfahrung. Er stelle sich dann schon die Frage, was ein Hochschulabsolvent, der lohntechnisch als Fachexperte eingestuft sei, während 3.5 Stunden mache, wenn das Ergebnis dieses Zeitaufwands eine Standardverfügung sei, für die er mit Sicherheit entsprechende Vorlagen angefertigt habe. Entsprechend wichtig wäre es, dass die Stiftung die tatsächlich aufgewendeten Stunden ausweise. Diese Auskunft werde ihm jedoch verweigert. Seiner Meinung nach zeigten die Fakten klar auf, dass die Stiftung seit über 10 Jahren in "tausenden Fällen" ohne rechtliche Grundlage in absolut intransparenter Art und Weise Gebühren erhoben habe und dies weiterhin tue, was einen eklatanten und unerträglichen Verstoß gegen das Willkürverbot gemäss Art. 9 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101) darstelle.

6.2 Vernehmlassungsweise brachte die Vorinstanz am 13. Januar 2022 vor, Art. 2 Abs. 1 AllgGebV statuiere den Grundsatz, dass derjenige, der eine Verfügung veranlasse, eine Gebühr zu bezahlen habe. Die AllgGebV sei auf den vorliegenden Fall aufgrund des Verweises in Art. 2 der GebV-BASPO anwendbar und bilde die rechtliche Grundlage, um dem Beschwerdeführer eine Verwaltungsgebühr aufzuerlegen. Es sei unstrittig, dass der Beschwerdeführer Importeur des fraglichen Produktes und damit Verursacher der Verfügung sei. Entsprechend sei er gebührenpflichtig und habe für die Kosten der veranlassten Einziehung und Vernichtung des in Frage stehenden Produktes aufzukommen. Für die Bemessung von Gebühren gelte im allgemeinen Verwaltungsrecht das Kostendeckungsprinzip. Nach diesem Prinzip soll gemäss ständiger bundesgerichtlicher Rechtsprechung der Gesamtertrag der erhobenen Abgaben die Gesamtkosten des Gemeinwesens für den betreffenden Verwaltungszweig oder die betreffende Einrichtung nicht oder höchstens geringfügig übersteigen. Das heisse, die Gebühr von Fr. 400.- decke die der Vorinstanz in diesem Verfahren entstandenen Kosten bzw. den Aufwand, den diese gehabt habe. Dass diese Gebühr angemessen sei, sei vom Bundesverwaltungsgericht mehrfach bestätigt worden. Die Gebühr werde nach Zeitaufwand berechnet, falls im Anhang kein Ansatz festgelegt sei (Art. 6 Abs. 2 GebV-BASPO). Der Stunden-

ansatz betrage zwischen Fr. 50.- und Fr. 250.-. Die verfügungsweise auferlegte Gebühr in der Höhe von Fr. 400.- entspreche, ausgehend von einem durchschnittlichen Stundenansatz von Fr. 120.-, einem Zeitaufwand von nicht einmal 3.5 Stunden. Man sei der Auffassung, dass ein solcher nach der Aktenlage offensichtlich nicht übermässig sei.

6.3

6.3.1 Nach dem Grundsatz der Gesetzmässigkeit bedarf jedes staatliche Handeln einer gesetzlichen Grundlage (Art. 5 Abs. 1 BV). Inhaltlich gebietet das Gesetzmässigkeitsprinzip, dass staatliches Handeln insbesondere auf einem generell-abstrakten Rechtssatz von genügender Normstufe und genügender Bestimmtheit zu beruhen hat (statt vieler Urteil des BVGer A-2456/2017 vom 12. April 2018 E. 4.3.1 m.w.H.).

6.3.2 Werden gestützt auf Art. 164 Abs. 2 BV Rechtsetzungskompetenzen des Gesetzgebers auf den Verordnungsgeber übertragen, spricht man von Gesetzesdelegation. Der Gesetzgeber ermächtigt damit im (formellen) Gesetz die Exekutive zum Erlass von gesetzesvertretenden Verordnungen. Die Gesetzesdelegation gilt als zulässig, wenn sie nicht durch die Verfassung ausgeschlossen ist, in einem Gesetz im formellen Sinn enthalten ist, sich auf ein bestimmtes, genau umschriebenes Sachgebiet beschränkt und die Grundzüge der delegierten Materie, das heisst die wichtigen Regelungen, im delegierenden Gesetz selbst enthalten sind (Art. 164 Abs. 1 BV; statt vieler Urteil des BVGer A-863/2017 vom 23. November 2017 E. 7.2.1 m.w.H.).

6.3.3 Öffentliche Abgaben sind Geldleistungen, welche die Privaten kraft öffentlichen Rechts dem Staat schulden. Sie werden unterteilt in Kausalabgaben, Steuern und Gemengsteuern (vgl. HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl., Zürich/St. Gallen, 2020, Rz. 2756). Öffentliche Abgaben dienen in erster Linie der Deckung des öffentlichen Finanzbedarfs (Fiskalfunktion), daneben manchmal auch der Verhaltenslenkung (Lenkungsfunktion). Zudem weisen gewisse öffentliche Abgaben eine Ausgleichsfunktion auf; dabei werden diejenigen Vorteile, die nur einem Einzelnen bzw. einer kleinen Gruppe zukommen, mit einer Abgabe teilweise oder ganz abgeschöpft (HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, a.a.O., Rz. 2753). Kausalabgaben sind klassische öffentliche Abgaben, zu denen die Beiträge und Gebühren gehören. Sie beruhen stets auf einem persönlichen Verpflichtungsgrund und sind Geldleistungen, die kraft öffentlichen Rechts als Entgelt für eine bestimmte staatliche Leistung oder einen besonderen

Vorteil zugunsten des pflichtigen Individuums entrichtet werden müssen (statt vieler Urteil des BGer 2C_604/2017 vom 10. Januar 2018 E. 3.2.1 m.w.H.).

6.3.4 Im Abgaberecht verlangt das (abgaberechtliche) Legalitätsprinzip, dass auch im Fall einer Gesetzesdelegation der Kreis der Abgabepflichtigen, der Gegenstand der Abgabe und deren Bemessung in den Grundzügen im formellen Gesetz enthalten sein muss (Art. 127 Abs. 1 und Art. 164 Abs. 1 Bst. d BV). Nach der Rechtsprechung können die Vorgaben betreffend die formellgesetzliche Bemessung der Abgaben indes bei gewissen Arten von Kausalabgaben gelockert werden, wo das Mass der Abgabe durch überprüfbare verfassungsrechtliche Prinzipien begrenzt wird und nicht allein der Gesetzesvorbehalt diese Schutzfunktion erfüllt (BGE 143 II 283 E. 3.5 m.w.H.). Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzip erlauben eine Aufweichung der Anforderungen des Legalitätsprinzips, indem der Gesetzgeber in diesem Fall die Bemessung der Kausalabgaben dem Verordnungsgeber überlassen darf (BGE 143 I 227 E. 4.2.1; zum Ganzen Urteil des BVerfG A-3849/2017 vom 31. Mai 2018 E. 3.1 f. m.w.H.).

6.3.5 Das verfassungsrechtliche Kostendeckungsprinzip ist ein Surrogat für das Legalitätsprinzip (Urteil des BVerfG 2C_1061/2015 vom 9. Januar 2017 E. 2.2). Es besagt, dass die Gesamteingänge den Gesamtaufwand für den betreffenden Verwaltungszweig nicht oder höchstens geringfügig überschreiten sollen (vgl. BGE 143 II 283 E. 3.7.1 m.w.H.; BGE 139 III 334 E. 3.2.3; Urteil des BVerfG 2C_160/2014 vom 7. Oktober 2014 E. 6.2.1 in: ASA 83 S. 301). Soweit eine entsprechende formell-gesetzliche Grundlage besteht, können auch (Kausal-) Abgaben erhoben werden, die einen Mehrertrag abwerfen (BGE 124 I 11 E. 6d; 122 I 279 E. 6a S. 289; Urteil des BVerfG 2C_404/2010 E. 6.3). Im Geltungsbereich des Kostendeckungsprinzips darf die Abgabe aber maximal so bemessen werden, dass sie eine Deckung des massgebenden Gesamtaufwandes erlaubt. Zu diesem zählen nicht nur die laufenden Ausgaben, sondern auch angemessene Rückstellungen, Abschreibungen und Reserven. Dagegen lässt es das Kostendeckungsprinzip nicht zu, dass die Eingänge von vornherein höher als der im obigen Sinne grosszügig umschriebene Aufwand festgelegt werden, dass also ein Gewinn angestrebt wird (BGE 124 I 11 E. 6c sowie E. 7c und 7e; Urteile des BVerfG 2C_404/2010 vom 20. Februar 2012 E. 6.3 und 2C_160/2014 vom 7. Oktober 2014 E. 6.2.2 in: ASA 83 S. 301).

6.3.6 Das Äquivalenzprinzip stellt die gebührenrechtliche Ausgestaltung des Verhältnismässigkeitsprinzips nach Art. 5 Abs. 2 BV und des Willkürverbots nach Art. 9 BV dar (Urteile des BGer 2C_995/2012 vom 16. Dezember 2013 E. 5.3; 2C_900/2011 vom 2. Juni 2012 E. 4.2; BGE 128 I 46 E. 4a), weshalb es Verfassungsrang hat. Das Äquivalenzprinzip besagt, dass die Höhe der Abgabe in einem angemessenen Verhältnis zur Leistung, in deren Genuss die abgabepflichtige Person kommt, stehen muss. Der Wert der Leistung bemisst sich entweder nach dem wirtschaftlichen Nutzen des Leistungsempfängers oder nach dem Kostenaufwand des Leistungserbringers (BGE 143 I 227 E. 4.2.2 m.w.H.; BGE 139 III 334 E. 3.2.4).

6.4

6.4.1 Mit Art. 46a RVOG wurde eine allgemeine gesetzliche Grundlage für die Gebührenerhebung bei Verfügungen und Dienstleistungen der Bundesverwaltung geschaffen (vgl. hierzu Botschaft zum Entlastungsprogramm 2003 für den Bundeshaushalt [EP 03] vom 2. Juli 2003, BBI 2003 S. 5615 ff., S. 5748 und S.5760; THOMAS SÄGESSER, Kommentar zum Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz RVOG, Bern 2007, N. 9 zu Art. 46a RVOG; THOMAS BRAUNSCHWEIG, Gebührenerhebung durch die Bundesverwaltung, LeGes 2005 S. 9 ff., S. 21). Diese Bestimmung bildet damit die Grundlage für die Erhebung von Gebühren für erstinstanzliche Verfügungen im Sinne von Art. 5 VwVG und für Leistungen, die auf Veranlassung von Privaten erbracht werden und regelmässig in deren Nutzen liegen (vgl. Botschaft EP 03, BBI 2003 S. 5762; BRAUNSCHWEIG, a.a.O., S. 14; SÄGESSER, a.a.O., N. 17 ad Art. 46a RVOG). Der Kreis der Gebührenpflichtigen ergibt sich aus dem Gebührenbegriff; bei Dienstleistungen trifft die Gebühr die Person, welche die Leistung beansprucht und aus ihr einen Nutzen zieht bzw. bei Verfügungen den Verfügungsadressaten (BRAUNSCHWEIG, a.a.O., S. 14; SÄGESSER, a.a.O., N. 24 ad Art. 46a RVOG). Hinsichtlich der Bemessungsgrundlage bestimmt Art. 46a Abs. 1 RVOG, dass die Gebühren angemessen zu sein haben. Im Übrigen findet das Äquivalenz- und das Kostendeckungsprinzip Anwendung (Art. 46a Abs. 3 RVOG; vgl. hierzu E. 6.3.4 ff. hiervor).

6.4.2

6.4.2.1 Gestützt auf die formell-gesetzliche, für das Bundesverwaltungsgericht massgebliche Delegationsnorm von Art. 46a RVOG – in welcher die Höhe der Abgaben nicht selbst geregelt wird und deshalb vom Fehlen einer

entsprechenden Bemessungsgrundlage auszugehen ist – hat der Bundesrat die AllgGebV erlassen. Die AllgGebV regelt die Gebührenpflicht, die Bemessung der Gebühren, das Verfahren ihrer Erhebung, das Gebühreninkasso und die Verjährung. Sie ist als der Allgemeine Teil des Gebührenrechts der Bundesverwaltung anzusehen; die speziellen Gebührenverordnungen – welche nach Art. 1 Abs. 4 AllgGebV weiterhin möglich bleiben (vgl. dazu SÄGESSER, a.a.O., N. 32 zu Art. 46a RVOG) – sollen grundsätzlich nur noch die Gebührenansätze in Franken (Stundenansätze oder Pauschalen für standardisierte Verfügungen und Dienstleistungen) festlegen und allfällige, von der AllgGebV abweichende Bestimmungen enthalten bzw. in der AllgGebV nicht enthaltene Besonderheiten regeln (BRAUNSCHWEIG, a.a.O., S. 31).

6.4.2.2 Als Allgemeiner Teil des Gebührenrechts der Bundesverwaltung, welcher die Grundsätze festlegt, nach denen die Bundesverwaltung Gebühren für ihre Verfügungen und Dienstleistungen erhebt, haben die Bestimmungen der AllgGebV unterschiedliche Normadressaten (SÄGESSER, a.a.O., N. 31 und 35 zu Art. 46a RVOG). Art. 4 und 5 AllgGebV stellen Anweisungen für die generell-abstrakte Festlegung der Gebührensätze dar und richten sich an den Bundesrat (BRAUNSCHWEIG, a.a.O., S. 32; SÄGESSER, a.a.O., N. 35 zu Art. 46a RVOG); sie bilden keine Grundlage zur Festlegung von Gebühren durch Verwaltungsbehörden im Einzelfall (SÄGESSER, a.a.O., N. 35 zu Art. 46a RVOG). Andere Normen hingegen wie etwa Art. 7 und 10 (BRAUNSCHWEIG, a.a.O., S. 32; SÄGESSER, a.a.O., N. 35 zu Art. 46a RVOG) und namentlich Art. 9 AllgGebV – wonach die Verwaltungseinheit für den Fall, dass eine Verfügung oder eine Dienstleistung einen aussergewöhnlichen Aufwand erfordert, die gebührenpflichtige Person vorgängig über die voraussichtliche Gebühr unterrichtet – sind hingegen direkt anwendbar für die Bestimmung der Gebühr im Einzelfall.

6.4.2.3 Gestützt auf die Delegationsnormen von Art. 46a RVOG und Art. 30 Abs. 1 SpoFöG hat der Bundesrat auch die GebV-BASPO erlassen. Dass die GebV-BASPO – in der hier noch massgeblichen Fassung (vgl. E. 2 hier vor) - im Ingress auf Art. 30 SpoFöG gestützt ist, ist jedoch falsch. Die Gebührenregelung ist nicht bloss Ausführungsrecht, sondern gesetzvertretendes Ordnungsrecht. Daher wurde der Verweis auf Art. 30 SpoFöG in der ab 1. Dezember 2022 in Kraft stehenden Fassung der GebV-BASPO auch gestrichen. Die Gesetzesgrundlage für die GebV-BASPO ist Art. 46a RVOG (vgl. hierzu die Erläuterungen zur Teilrevision der Verordnung über die Förderung von Sport und Bewegung vom 30. März 2022; abrufbar unter

<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/70860.pdf>; zuletzt aufgerufen am 28. August 2023). Erst aus der GebV-BASPO ergibt sich die Höhe der Gebühr im Einzelfall.

6.5 Gestützt auf die gesetzliche Grundlage von Art. 46a RVOG, in welcher sowohl das Objekt als auch das Subjekt der Abgabe ausreichend klar festgelegt wurde, bestimmt die gesetzesvertretende Verordnungsnorm von Art. 3 Abs. 1 GebV-BASPO, dass eine Gebühr zu entrichten hat, wer eine Dienstleistung beansprucht oder eine Verfügung veranlasst. Nichts anderes ergibt sich aus der Norm von Art. 2 Abs. 1 AllgGebV, welche ebenfalls gestützt auf die Delegationsnorm von Art. 46a RVOG erlassen wurde. Diese Verordnungsnormen sprengen weder offensichtlich den Rahmen der dem Bundesrat in Art. 46a RVOG delegierten Kompetenzen noch sind sie aus anderen Gründen gesetzes- oder verfassungswidrig, was im Übrigen auch für Art. 6 GebV-BASPO und Art. 4 AllgGebV gilt (vgl. E. 6.6.1, 6.6.2 und 6.7 hiernach; vgl. hierzu BGE 143 II 87 E. 4.4 m.w.H.). Der Beschwerdeführer führte explizit aus, dass ihm ein im Ausland lebender Bekannter ein Mittel geschickt habe, welches auf der Liste der verbotenen Substanzen gemäss der SpoFöV stehe. Es ist somit zweifelsfrei erstellt, dass er gestützt auf Art. 3 Abs. 1 GebV-BASPO und Art. 2 Abs. 1 AllgGebV den Erlass der Verfügung vom 24. September 2020 veranlasst und dementsprechend eine verwaltungsrechtliche Gebühr zu entrichten hat.

6.6

6.6.1 Gemäss Art. 6 Abs. 1 GebV-BASPO gelten für die Gebührenbemessung die Ansätze im Anhang. Ist im Anhang kein Ansatz festgelegt, so werden die Gebühren nach Zeitaufwand berechnet (Art. 6 Abs. 2 GebV-BASPO). Da im Anhang kein Ansatz für den vom Beschwerdeführer veranlassten Erlass der Verfügung vom 24. September 2020 festgelegt wurde, ist die entsprechende Gebühr nach benötigtem Zeitaufwand zu berechnen.

6.6.2 Es trifft in Übereinstimmung mit der Auffassung des Beschwerdeführers zu, dass die Eidgenössische Finanzverwaltung (EFV) gemäss Art. 4 Abs. 3 AllgGebV jährlich die direkten Personal- und Arbeitsplatzkosten der Bundesverwaltung berechnet. Zutreffend ist auch, dass sich der von der Vorinstanz verwendete Stundenansatz von Fr. 120.- im Rahmen der Lohnklasse 26 befindet, deren ideales Anforderungsprofil einen Hochschulabschluss mit vier bis sieben Jahren funktionsrelevanter Erfahrung beinhaltet. Jedoch setzen sich die Gesamtkosten gemäss Art. 4 Abs. 2 AllgGebV nicht nur aus den direkten Personalkosten der Verwaltungseinheit (Bst. a) und

den direkten Arbeitsplatzkosten der Verwaltungseinheit wie den Kosten für Unterhalt und Betrieb sowie für Abschreibung von benutzten Gebäuden, Mobiliar, Einrichtungen, Apparaten, Maschinen (Bst. b), sondern auch einem angemessenen Anteil an den Kosten für die Leistungen der zentralen Dienste (Gemeinkosten), in der Regel einem Zuschlag von 20 % auf den direkten Personalkosten (Bst. c) und besonderen Material- und Betriebskosten (Bst. d) zusammen. Unter diesen Umständen geht das Bundesverwaltungsgericht davon aus, dass die Gebühren maximal so bemessen sind, dass sie eine Deckung des massgebenden Gesamtaufwandes erlauben resp. die Vorinstanz die Gebührenbemessung so geregelt hat, dass der Gesamtertrag der Gebühren die Gesamtkosten einer Verwaltungseinheit nicht übersteigt (vgl. Art. 4 Abs. 1 AllgGebV). Da überdies keine Hinweise auf einen angestrebten Gewinn seitens der Vorinstanz aktenkundig und ersichtlich sind, ist das Bundesverwaltungsgericht der Auffassung, dass das verfassungsrechtliche Kostendeckungsprinzip als Surrogat für das Legalitätsprinzip nicht verletzt wurde (vgl. E. 6.3.5 hiavor).

6.6.3 Vorliegend steht die Höhe der Gebühr in einem angemessenen Verhältnis zur Arbeit bzw. zum vorinstanzlich benötigten Aufwand von 3.5 Stunden für die Gewährung des rechtlichen Gehörs und den Erlass und die Begründung des Vorbescheids sowie der seitens der Vorinstanz zwingend zu erlassenden, angefochtenen Verfügung vom 24. September 2020. Somit liegt auch hinsichtlich des Äquivalenzprinzips, welches die gebührenrechtliche Ausgestaltung des Verhältnismässigkeitsprinzips nach Art. 5 Abs. 2 BV und des Willkürverbots nach Art. 9 BV darstellt, keine Verletzung vor.

6.7 Aufgrund der vorstehenden Erwägungen ist zusammenfassend festzuhalten, dass Art. 3 Abs. 1 und Art. 6 GebV-BASPO sowie Art. 2 Abs. 1 und Art. 4 AllgGebV genügende gesetzliche Grundlagen darstellen, weshalb die von der Vorinstanz erhobene Gebühr in der Höhe von Fr. 400.– ausgehend von einem durchschnittlichen Stundenansatz von Fr. 120.– und einem Zeitaufwand von nicht einmal 3.5 Stunden – insbesondere auch unter den Umständen, dass die Gebühr nach Zeitaufwand je Arbeitsstunde Fr. 50 bis Fr. 250.– beträgt (Art. 6 Abs. 3 Satz 1 GebV-BASPO) und der Stundenansatz innerhalb der Bandbreite nach Abs. 3 je nach der erforderlichen Sachkenntnis und der Funktionsstufe des ausführenden Personals sowie dem öffentlichen Interesse und dem Interesse der gebührenpflichtigen Person festgelegt wird (Art. 6 Abs. 4 GebV-BASPO), nicht zu beanstanden ist. In diesem Zusammenhang kann ergänzend auch auf die dies-

bezügliche bisherige Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts verwiesen werden (vgl. Urteile des BVGer C-2493/2020 E. 6, C-4632/2014 vom 15. Juli 2015 E. 9 und C-1351/2013 vom 19. Februar 2015 E. 14). Daran ändert auch die fehlende Bemessungsgrundlage in Art. 46a RVOG (vgl. E. 6.4.2.1 hiervor) nichts, da auf formell-gesetzlich normierte Bemessungsgrundlagen in Bezug auf die Höhe der Kausalabgabe verzichtet werden kann, wenn – wie vorliegend – die Überprüfung anhand des Kostendeckungs- und Äquivalenzprinzips nachvollziehbar ist (vgl. E. 6.3.5, 6.3.6, 6.6.2 und 6.6.3 hiervor).

7.

Aufgrund der vorstehenden Erwägungen ergibt sich zusammenfassend, dass die angefochtene Verfügung vom 24. September 2020 nicht zu beanstanden ist, weshalb die dagegen erhobene Beschwerde vom 27. September bzw. 20. Oktober 2020 als unbegründet abzuweisen ist.

8.

Zu befinden bleibt über die Verfahrenskosten und eine allfällige Parteientschädigung.

8.1 Als unterliegende Partei hat der Beschwerdeführer die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese werden auf Fr. 800.– festgesetzt, dem Beschwerdeführer auferlegt und dem bereits geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe entnommen.

8.2 Weder dem unterliegenden Beschwerdeführer noch der obsiegenden Vorinstanz ist eine Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG e contrario und Art. 7 Abs. 3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 800.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt und dem bereits geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe entnommen.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

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

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Viktoria Helfenstein

Roger Stalder

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die 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: