



Abteilung III
C-6679/2011

Urteil vom 6. Mai 2013

Besetzung

Richterin Franziska Schneider (Vorsitz),
Richter Francesco Parrino, Richter Beat Weber,
Gerichtsschreiber Roger Stalder.

Parteien

A._____, Schweiz,
Beschwerdeführerin,

gegen

Swissmedic Schweizerisches Heilmittelinstitut, Haller-
strasse 7, Postfach, 3000 Bern 9,
Vorinstanz.

Gegenstand

Einfuhr von Arzneimitteln.

Sachverhalt:

A.

Die Eidgenössische Zollverwaltung EZV, Zollinspektorat Zürich (*im Folgenden: Zollinspektorat*), überwies dem Schweizerischen Heilmittelinstitut, Swissmedic (*im Folgenden: Institut oder Vorinstanz*) am 22. Juli und 2. August 2011 die an der Schweizer Grenze zurückbehaltenen, an A. _____ (*im Folgenden: Beschwerdeführerin*) adressierten, mit Absendern aus Ungarn und Rumänien versehenen Sendungen (B. _____ 1 ml, C. _____, 30 Ampullen; D. _____ 1 ml, E. _____, 30 Ampullen; F. _____ 1 ml, E. _____, 20 Ampullen und G. _____ 1 ml, H. _____, 10 Ampullen) zur Überprüfung und allfälligen Einleitung der erforderlichen Massnahmen (Akten [*im Folgenden: act.*] des Instituts 1 bis 7).

B.

Mit Vorbescheid vom 15. August 2011 teilte das Institut der Beschwerdeführerin zusammenfassend mit, angesichts der hohen Gesundheitsgefährdung bei der Abgabe und Anwendung von verschreibungspflichtigen Arzneimitteln in einem nicht medizinischen und nicht legalen Umfeld würden die zurückbehaltenen Waren in Anwendung von Art. 66 Abs. 2 Bst. d des Bundesgesetzes vom 15. Dezember 2000 über Arzneimittel und Medizinprodukte (HMG; SR 812.21) vernichtet – unter Kostenaufgabe in der Höhe von Fr. 300.- bis Fr. 400.- (*act.* 13 bis 15).

C.

Am 24. August 2011 führte die Beschwerdeführerin im Rahmen ihrer Einwendungen aus, sie habe niemals irgendwelche illegalen Medikamente irgendwo bestellt. Entsprechend sei sie nicht bereit, Verwaltungsgebühren zu bezahlen für "irgendeinen Idioten" aus ihrem Bekanntenkreis, der ihre Adresse missbraucht habe und welchem im Nachhinein der Mut fehle, sich bei ihr zu melden. Sie habe mit der Sache nichts zu tun. Hingegen heisse sie es voll und ganz gut, solche Sendungen abzufangen und zu vernichten (*act.* 17).

D.

Mit Verfügung vom 14. November 2011 ordnete das Institut die Vernichtung der fraglichen Sendungen an (Ziff. 1 des Dispositivs) und auferlegte der Beschwerdeführerin eine Gebühr von Fr. 300.- (Ziff. 2 des Dispositivs). Zur Begründung wiederholte die Vorinstanz im Wesentlichen die im Vorbescheid gemachten Ausführungen und teilte der Beschwerdeführerin mit, ihre Aussage sei nicht nachvollziehbar, da ihr Name und ihre Adresse

deutlich auf allen neun erwähnten Sendungen stehe. Insbesondere sei nicht einzusehen, weshalb so viele Sendungen an sie adressiert sein sollten, obwohl sie diese nie bestellt habe. Auch würden Schutzbehauptungen im Zusammenhang mit unzulässigen Importen öfters vorgebracht. Es sei deshalb davon auszugehen, dass sie die Arzneimittel bestellt habe und deren rechtmässige Empfängerin sei (act. 21 bis 25).

E.

Gegen die Verfügung vom 14. November 2011 erhob die Beschwerdeführerin beim Bundesverwaltungsgericht mit Eingabe vom 10. Dezember 2011 (Postaufgabe: 12. Dezember 2011) Beschwerde (act. im Beschwerdeverfahren [*im Folgenden: B-act.*] 1).

Zur Begründung führte sie aus, sie sei nicht bereit, eine Gebühr für eine Sache zu bezahlen, mit der sie nichts zu tun habe. Sie habe die beschriebenen Substanzen weder bestellt noch bezahlt noch konsumiert. Sie sei in den Wechseljahren und nehme I._____. Sie wisse nicht, wer ihr diesen Streich gespielt habe, aber sie werde den Betrag von Fr. 300.- nicht bezahlen. Es reiche ihr völlig, wenn sie den Ärger habe; auf den Schaden könne sie verzichten.

F.

Mit Zwischenverfügung vom 15. Dezember 2011 wurde die Beschwerdeführerin unter Hinweis auf die Säumnisfolgen (Nichteintreten auf die Beschwerde unter Kostenfolge) aufgefordert, einen Kostenvorschuss von Fr. 600.- in der Höhe der mutmasslichen Verfahrenskosten zu leisten (B-act. 2 und 3); dieser Aufforderung wurde nachgekommen (B-act. 4).

G.

In ihrer Vernehmlassung vom 7. März 2012 beantragte die Vorinstanz, die Beschwerde sei abzuweisen, soweit darauf einzutreten sei (B-act. 6).

Zur Begründung führte sie im Wesentlichen aus, vorliegend seien die vom Zollinspektorat zurückgehaltenen Präparate aufgrund ihrer Zusammensetzung und ihrer Aufmachung ohne Zweifel als zulassungspflichtige Arzneimittel im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Bst a HMG in Verbindung mit Art. 9 Abs. 1 HMG zu qualifizieren. Es handle sich bei allen Wirksubstanzen um anabol androgene Steroide mit der Indikation des Muskelaufbaus. Im vorliegenden Fall werde bereits mit dem Import einer einzigen Ampulle die erlaubte Menge von 70 mg bei Weitem überschritten. Da bei der Anwendung solcher Steroide eine erhebliche Gesundheitsgefährdung bestehe

und diese überdies in der Schweiz nur auf ärztliche Verschreibung hin abgegeben werden dürften, sei die zurückgehaltene Ware in Anwendung von Art. 66 Abs. 2 Bst. d HMG zu vernichten.

Die Beschwerdeführerin habe sich in ihrer Beschwerdeschrift der Vernichtung der Ware ausdrücklich nicht widersetzt, sondern einzig geltend gemacht, ihr dürfe die Verwaltungsgebühr nicht auferlegt werden. Ihre Begründung, die beanstandeten Präparate nicht bestellt und deren Versand an die eigene Adresse nicht verursacht zu haben, vermöge nicht zu überzeugen. Zum einen erscheine es mit Blick auf den geschätzten Marktwert der Waren von rund Fr. 1'200.- höchst unwahrscheinlich, dass jemand anders als die Beschwerdeführerin und Adressatin der Sendungen die Waren bezahlt habe, ohne sich auch den Empfang zu sichern. Auch scheine höchst unplausibel, dass die Sendungen der fraglichen Medikamente als Geschenk, Scherz, Streich oder gar als böswillige Belästigung durch einen unbekannten Dritten verursacht worden seien. Nach gängiger Geschäftspraxis sei notorisch, dass Arzneimittel grundsätzlich nur nach Vorkasse an den Besteller versandt würden, was insbesondere für sämtliche Warenbestellungen – insbesondere aus dem Ausland – über das Internet gelte. Es spreche alles dafür, dass die Beschwerdeführerin die Arzneimittel selbst bestellt bzw. den Versand an ihre Adresse ausgelöst habe. Selbst wenn die Eigenverwendung der Waren weder beabsichtigt noch naheliegend scheine, sei festzuhalten, dass auch die Einfuhr für Drittpersonen von in der Schweiz nicht zugelassenen und zulassungspflichtigen Arzneimitteln unzulässig sei. Wenn die Beschwerdeführerin eine vage Vermutung über "irgendeinen Idioten" aus ihrem Bekanntenkreis äussere, der ihre Adresse missbraucht habe, so sei sie jedoch jegliche weitere Plausibilisierung schuldig geblieben. Sie treffe keinerlei Anstalten, die naheliegende Annahme, dass sie die Bestellerin der Arzneimittel sei, zu widerlegen. Auch liefere sie keine Hinweise dazu, wer für den allfälligen Missbrauch ihrer Adresse verantwortlich sein könnte. Aus diesen Gründen müsse das Institut nach wie vor davon ausgehen, dass es sich bei den Ausführungen der Beschwerdeführerin um reine Schutzbehauptungen handle und sie selber die Verursacherin der fraglichen Bestellungen sei. Es sei somit ausreichend erstellt, dass sie die im Juli und August 2011 beim Zollinspektorat zurückgehaltenen Arzneimittelsendungen bestellt und damit die mit Verfügung vom 14. November 2011 angeordnete Verwaltungsmassnahme im Sinn von Art. 2 Abs. 1 Bst. a der Verordnung vom 22. Juni 2006 über die Gebühren des Schweizerischen Heilmittelinstituts (HGebV, SR 812.214.5) veranlasst habe.

H.

Mit Replik vom 21. April 2012 brachte die Beschwerdeführerin in Kenntnis der Vernehmlassung des Instituts vom 7. März 2012 insbesondere vor, der Umstand, dass ihre Adresse "klar und deutlich" auf der fraglichen Sendung stehe, bedeute nicht, dass sie die besagten Medikamente bestellt habe. Es sei kein Problem, bei einer Bestellung im Internet eine fremde Lieferadresse anzugeben. Es sei nicht einmal ein Problem, mit einer Kreditkarte zu bezahlen, die nicht auf den Namen des Bestellers laute. Auch die Menge und der Preis der Medikamente seien kein Beweis. Da habe jemand, der ihr habe schaden wollen, "Nägel mit Köpfen" gemacht, und die Frage, ob Fr. 1'200.- viel oder wenig seien, sei reine Ansichtssache. Sie habe sich sehr wohl überlegt, wer der Besteller der Anabolika hätte sein können. Das Naheliegendste sei gewesen, die Absender nach der IP-Adresse zu fragen. Leider habe eine zwanzigminütige Recherche der internationalen Telefonauskunft ergeben, dass die Absender, die das Institut auf den Sendungen vorgefunden habe, nicht existierten. Wo sie in ihrem Bekanntenkreis hätte ansetzen sollen, wisse sie nicht. Sie glaube nicht, eine Chance zu haben, herauszufinden, wer hinter der Sache stecke, weshalb sie niemandem davon erzählt habe. Ihre Vermutungen betreffend Sachverhalt seien keine "Schutzbehauptungen" und sie habe mit den fraglichen Sendungen nichts zu tun. Sie könne nur hoffen, dass sich nichts dergleichen wiederhole. Es sei ihr klar, dass sie ihre Unschuld nicht beweisen könne, aber auch für ihre Schuld gebe es keine Beweise, sondern bloss Indizien (B-act. 8).

I.

In ihrer Duplik vom 29. Mai 2012 beantragte die Vorinstanz weiterhin die Abweisung der Beschwerde, soweit darauf einzutreten sei (B-act. 10).

Zur Begründung führte sie im Rahmen der Schlussfolgerung aus, die Behauptungen der Beschwerdeführerin seien als reine Schutzbehauptungen zu werten. Diese seien nach freier Beweiswürdigung und gestützt auf eine Vielzahl von eindeutigen Indizien widerlegt worden. Es sei somit klar davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin die besagten Arzneimittel bestellt habe, sei dies für sich selber oder für jemand anderen.

J.

Mit prozessleitender Verfügung vom 1. Juni 2012 schloss die Instruktionsrichterin den Schriftenwechsel (B-act. 11).

K.

Auf den weiteren Inhalt der Akten, der eingereichten Beweismittel sowie der Rechtsschriften 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 vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht (VGG, SR 173.32). Danach beurteilt das Gericht insbesondere Beschwerden gegen Verfügungen der Anstalten und Betriebe des Bundes (Art. 33 Bst. e VGG). Da das Institut eine öffentlich-rechtliche Anstalt des Bundes bildet (Art. 68 Abs. 2 HMG), die angefochtene Anordnung ohne Zweifel als Verfügung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) zu qualifizieren ist und zudem keine Ausnahme gemäss Art. 32 VGG vorliegt, ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

1.2 Die Beschwerdeführerin, die als Partei am vorinstanzlichen Verfahren teilgenommen hat, ist durch die angefochtene Verfügung vom 14. November 2011 (act. 21 bis 25) besonders berührt und hat an deren Aufhebung ein schutzwürdiges Interesse (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG). Nachdem der Kostenvorschuss von Fr. 600.- innert Frist geleistet worden ist, kann auf die frist- und formgerecht (vgl. Art. 22a in Verbindung mit Art. 52 Abs. 1 VwVG) eingereichte Beschwerde eingetreten werden. Damit bleibt für das von der Vorinstanz beantragte teilweise Nichteintreten auf die Beschwerde kein Raum.

1.3

1.3.1 Der Anfechtungsgegenstand in einem Beschwerdeverfahren wird durch die angefochtene Verfügung bestimmt. Davon zu unterscheiden ist der Streitgegenstand. Im Bereich der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege ist der Streitgegenstand das Rechtsverhältnis, welches – im Rahmen des durch die Verfügung bestimmten Anfechtungsgegenstandes – den aufgrund der Beschwerdebegehren tatsächlich angefochtenen Ver-

fügungsgegenstand bildet (BGE 119 Ib 36 E. 1b mit Hinweisen; FRITZ GYGI, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 44 ff.).

1.3.2 Anfechtungsgegenstand im vorliegenden Verfahren bildet die Verfügung der Vorinstanz vom 14. November 2011, mit welcher die Vernichtung der zurückgehaltenen Arzneimittel angeordnet und der Beschwerdeführerin Verwaltungsgebühren in der Höhe von Fr. 300.- auferlegt worden sind (act. 21 bis 25).

Die Beschwerdeführerin machte in ihrer Beschwerdeschrift vom 10. Dezember 2011 geltend, sie sei nicht bereit, eine Gebühr von Fr. 300.- für eine Sache, mit der sie nichts zu tun habe, zu bezahlen (B-act. 1). Gegen die in der angefochtenen Verfügung vom 14. November 2011 ebenfalls angeordnete Vernichtung der zurückgehaltenen Arzneimittel (Ziffer 1 des Dispositivs) wendete sie sich nicht; vielmehr hiess sie bereits im Rahmen ihrer Einwendungen vom 24. August 2011 die Vernichtung solcher Sendungen explizit gut (siehe Bst. C. hiervor). Es ist deshalb davon auszugehen, dass sie nur die Aufhebung der Gebührenauflage in Ziff. 2 des Dispositivs der angefochtenen Verfügung beantragt. Der Streitgegenstand des vorliegenden Verfahrens ist damit beschränkt auf die Frage, ob das Institut der Beschwerdeführerin zu Recht eine Verwaltungsgebühr von Fr. 300.- auferlegt hat. Im Übrigen wurde die Verfügung vom 14. November 2011 nicht angefochten. Die Anordnung der Vernichtung der fraglichen Sendungen ist somit in Rechtskraft erwachsen, so dass deren Rechtmässigkeit vorliegend nicht mehr zu überprüfen ist.

1.4 Das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich im Wesentlichen nach den Vorschriften des VwVG und des VGG. In materiell-rechtlicher Hinsicht sind grundsätzlich diejenigen Rechtssätze massgebend, die bei der Erfüllung des zu Rechtsfolgen führenden Sachverhalts Geltung haben (vgl. etwa BGE 130 V 329 E. 2.3).

1.5 Mit der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann gerügt werden, die angefochtene Verfügung verletze Bundesrecht (einschliesslich der Überschreitung oder des Missbrauchs von Ermessen), beruhe auf einer unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts oder sei unangemessen (Art. 84 Abs. 1 HMG in Verbindung mit Art. 49 VwVG).

1.6 Das Bundesverwaltungsgericht ist nach dem Grundsatz der Rechtsanwendung von Amtes wegen nicht an die Begründung der Begehren der

Parteien gebunden (Art. 62 Abs. 4 VwVG). Es kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder den angefochtenen Entscheid im Ergebnis mit einer Begründung bestätigen, die von jener der Vorinstanz abweicht (vgl. FRITZ GYGI, a.a.O., S. 212).

2.

2.1 Gemäss Art. 20 Abs. 1 HMG dürfen Arzneimittel nur dann eingeführt werden, wenn sie in der Schweiz zugelassen oder nicht zulassungspflichtig sind. Abweichend von diesem Grundsatz dürfen zulassungspflichtige, in der Schweiz aber nicht zugelassene Arzneimittel durch Einzelpersonen in einer für den Eigengebrauch erforderlichen kleinen Menge eingeführt werden (Art. 20 Abs. 2 HMG in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 der Verordnung über die Bewilligungen im Arzneimittelrecht [AMBV, SR 812.212.1]). Nach ständiger, publizierter Praxis liegt eine kleine Menge im Sinne der zitierten Bestimmungen nur dann vor, wenn jene Menge eines bestimmten Arzneimittels eingeführt werden soll, die dem üblichen Eigenbedarf für etwa einen Monat entspricht (vgl. VPB 69.22 E. 3.1; vgl. auch Urteile des Bundesverwaltungsgerichts [BVGer] C-1281/2007 vom 17. September 2007, E. 2.2, und C-1602/2009 vom 23. Juni 2011, E. 3.3.5), wobei von der für das zu importierende Präparat empfohlenen maximalen Tagesdosis auszugehen ist (vgl. den Entscheid der Eidgenössischen Rekurskommission für Heilmittel [REKO HM] HM 05.117 vom 27. Januar 2006, E. 5.1.1). Für die Beurteilung der Zulässigkeit der Einfuhr durch Einzelpersonen ist es grundsätzlich unbeachtlich, ob ein Präparat verschreibungspflichtig ist oder nicht, wobei sich allerdings beim direkten Import verschreibungspflichtiger Arzneimittel ohne rechtsgenügendes ärztliches Rezept die Frage nach einer rechtsmissbräuchlichen Gesetzesumgehung stellen kann (VPB 69.22 E. 3.2).

2.2 Vorliegend wird zu Recht nicht bestritten, dass es sich bei den einzuführenden, zurückgehaltenen Produkten um verwendungsfertige Arzneimittel handelt, die in der Schweiz zulassungspflichtig sind (Art. 4 Abs. 1 Bst. a HMG in Verbindung mit Art. 9 Abs. 1 HMG). Ebenfalls ist nicht streitig, dass bereits mit dem Import einer einzigen Ampulle, beispielsweise B._____, zu 1 ml (Wirkstoff C._____, K._____, 100 mg pro ml) die erlaubte Menge von 70 mg überschritten wird, wobei sich die Berechnung des zulässigen Monatsbedarfs aus der üblichen Dosierung in der medizinischen Therapie bei vergleichbaren Präparaten mit der Indikation des Muskelaufbaus ergibt. Ausgehend von dieser unstreitigen empfohlenen Dosierung von 70 mg pro Tag reichen die zurückgehaltenen Arzneimittel

weit über den Eigenbedarf für etwa einen Monat hinaus. Es handelt sich damit nicht um eine kleine Menge im Sinne von Art. 20 Abs. 1 HMG und Art. 36 Abs. 1 AMBV, sodass die versuchte Einfuhr der zulassungspflichtigen, aber nicht zugelassenen (vgl. www.compendium.ch und www.swissmedic.ch > Heilmitteldaten > zugelassene Präparate > Human- und Tierarzneimittel; zuletzt besucht am 22. April 2013; vgl. auch E. 3.2 hiernach) Arzneimittel rechtswidrig ist. Unter diesen Umständen war das Institut berechtigt und gehalten, die erforderlichen Verwaltungsmassnahmen zu treffen (Art. 66 Abs. 1 HMG).

3.

3.1 Von der Verwendung nicht zugelassener und daher unkontrollierter Arzneimittel können erhebliche Gesundheitsgefahren ausgehen. Mangels Durchführung eines Zulassungsverfahrens in der Schweiz kann insbesondere die Qualität, allenfalls auch die Sicherheit und Wirksamkeit der Produkte nicht als ausreichend belegt gelten – selbst dann nicht, wenn diese im Ausland zugelassen sein sollten, stimmen doch die schweizerischen und die ausländischen Zulassungsanforderung nicht überein.

3.2 Vorliegend kann nicht ausgeschlossen werden, dass die einzuführenden Arzneimittel qualitative Mängel und damit ein erhebliches Gesundheitsrisiko aufweisen, weshalb die Vernichtung der rechtswidrig einzuführenden Präparate gesetz- und verhältnismässig ist (vgl. Art. 66 Abs. 2 Bst. d HMG). Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass die Produkte B._____, D._____, F._____ und G._____ vom Institut nicht zugelassen sind (vgl. www.compendium.ch und www.swissmedic.ch > Heilmitteldaten > zugelassene Präparate > Human- und Tierarzneimittel; zuletzt besucht am 22. April 2013).

4.

Die Beschwerdeführerin macht (sinngemäss) geltend, die Auflage einer Verwaltungsgebühr von Fr. 300.- sei rechtswidrig, da sie die verfügbaren Verwaltungsmassnahmen des Instituts nicht veranlasst habe.

4.1 Das Institut kann für seine Verwaltungstätigkeiten – insbesondere für den Aufwand im Zusammenhang mit dem Erlass von Verfügungen – Gebühren erheben (Art. 65 Abs. 1 HMG und Art. 1 Bst. a HGebV). Gemäss Art. 2 Abs. 1 Bst. a HGebV muss eine Gebühr bezahlen, wer eine Verfügung des Instituts veranlasst. Veranlasser oder Veranlasserin im Sinne dieser Bestimmung ist nach ständiger Praxis insbesondere der- oder die-

jenige, welche(r) durch sein/ihr Verhalten (oder durch das Verhalten seiner/ihrer Hilfspersonen) zumindest den Verdacht einer Gefährdung der öffentlichen Gesundheit heraufbeschwört (vgl. Urteile des BVGer C-5894/2010 vom 26. August 2011 E. 6.2 und C-1281/2007 vom 17. September 2007 E. 2.4). Voraussetzung für die Gebührenpflichtigkeit eines Veranlassers oder einer Veranlasserin ist allerdings, dass er oder sie nicht nur behördliches Tätigwerden, sondern die Anordnung von besonderen, in der Regel gegen ihn/sie selbst gerichteten Verwaltungsmassnahmen verursacht (vgl. etwa den Entscheid der REKO HM HM 05.117 vom 27. Januar 2006, E. 5.2). Die Höhe der Verwaltungsgebühr des Instituts richtet sich nach seinem Aufwand, wobei pro Arbeitsstunde Fr. 200.- zu verrechnen sind (Art. 3 HGebV in Verbindung mit Ziff. V Anhang HGebV).

4.2 Vorliegend ist unbestritten, dass die von den Zollbehörden zurückgehaltenen Sendungen an die Beschwerdeführerin adressiert und mit Absendern aus Ungarn (6 Pakete) und Rumänien (3 Pakete) versehen waren. Dieser Umstand allein vermag allerdings noch keine Gebührenpflicht der Beschwerdeführerin zu begründen. Erforderlich ist vielmehr, dass sie die versuchte Einfuhr der Waren verursacht hat, die Ware also bestellt hat oder hat bestellen lassen (vgl. Urteil des BVGer C-1281/2007 vom 17. September 2007 E. 2.4).

4.3 In Übereinstimmung mit der Vorinstanz ist der Beschwerdeführerin durchaus beizupflichten, dass die klar und deutlich adressierten Arzneimittelsendungen nicht zwangsläufig eine Bestellung durch die Beschwerdeführerin beweisen. Um den genauen Bestellvorgang zu eruieren, müsste der Versender der Ware kontaktiert und befragt werden können, was dem Institut gemäss dessen Ausführungen jedoch nicht gelungen ist. Diese sind ohne weiteres glaubhaft, zumal es auch der Beschwerdeführerin gemäss eigenen Aussagen in ihrer Replik vom 24. April 2012 nicht möglich gewesen war, die auf den Sendungen vorgefundenen Absender zu eruieren und mit diesen in Kontakt zu treten, da diese offenbar nicht existierten. Mit anderen Worten sind zusätzliche Nachforschungen betreffend den Absender und somit auch den Besteller oder die Bestellerin vorliegend nicht ohne unverhältnismässig hohen Aufwand möglich und darüber hinaus wenig erfolgsversprechend. Da der direkte Beweis der Identität des Bestellers oder der Bestellerin somit nicht erbracht werden kann, ist aufgrund der sich aus den Akten ergebenden Indizien zu beurteilen, ob die Beschwerdeführerin als Veranlasserin der fraglichen Verwaltungsmassnahmen der Vorinstanz zu gelten hat. Dabei können aufgrund der Lebenserfahrung auch Wahrscheinlichkeitsfolgerungen getroffen werden

(vgl. BGE 130 II 482 E. 3.2 mit Hinweisen). Insbesondere ist das Heranziehen von Erfahrungssätzen zulässig, wenn aus einem bestimmten Sachverhalt nach allgemeiner gefestigter Auffassung, in der weitaus 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, Zürich 2008, Rz. 4 zu Art. 12).

4.3.1 Zwar hat das Institut keine Unterlagen zur Bestellung und Bezahlung der Ware vorgelegt, jedoch vernehmlassungsweise am 7. März 2012 festgehalten, es sei nach gängiger Praxis notorisch, dass Arzneimittel grundsätzlich nur nach Vorkasse an den Besteller versandt würden, was insbesondere für sämtliche Warenbestellungen über das Internet – besonders aus dem Ausland – gelte. Aus diesem Umstand schliesst die Vorinstanz aufgrund ihrer Erfahrung in einer Vielzahl von Fällen in nicht zu beanstandender Weise, dass die in Frage stehenden, zurückgehaltenen Arzneimittel nicht von Dritten, sei es als Geschenk, als Scherz oder gar als böswillige Belästigung, sondern von der Beschwerdeführerin selbst bestellt worden sind. Die Beschwerdeführerin vermag nicht das Gegenteil zu beweisen. Sie hat für ihre Behauptung, die Waren nicht bestellt und bezahlt zu haben, keinerlei Beweismittel beibringen können.

4.3.2 Nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts, welches auf keine, von den Parteien eingereichten stichhaltigen Beweise abstellen kann und aufgrund der vorliegenden Akten zu entscheiden hat, handelt es sich bei der Aussage, die Waren nicht bestellt zu haben, um eine unbewiesene Schutzbehauptung. Es finden sich in den Akten keinerlei Anzeichen, welche auf eine Bestellung eines Dritten, eine Verwechslung der Adresse oder eine Fehllieferung hindeuten würden. Beizufügen ist, dass die Beschwerdeführerin im Zusammenhang mit der Annahme, "irgendein Idiot" habe mit ihrer Adresse Missbrauch getrieben, weitergehende Plausibilisierungen hat vermissen lassen. Es ist vielmehr festzuhalten, dass die – gemäss den replicando von der Beschwerdeführerin am 21. April 2012 gemachten Angaben nicht existierenden – Absender über die genaue, korrekte Postadresse der Beschwerdeführerin verfügten und den Sendungen keine Rechnungen beigelegt waren, was die Feststellung der Vorinstanz betreffend Vorkasse untermauert (vgl. E. 4.3.1. hiavor).

4.3.3 Zu Recht weist das Institut zudem in seiner Duplik vom 29. Mai 2012 darauf hin, dass sowohl die Menge als auch der Preis als klare Indizien zu werten sind, dass die Beschwerdeführerin die besagten Präparate

tatsächlich bestellt und im Voraus bezahlt hat. Mit Blick auf den Marktwert der Waren von über Fr. 1'200.- (vgl. betreffend Preise der Präparate B._____, D._____, F._____ und G._____ bspw. www.l._____.com; zuletzt besucht am 16. April 2013) erscheint es nach allgemeiner Lebenserfahrung höchst unwahrscheinlich, dass jemand anderes als die Beschwerdeführerin und Adressatin der Sendungen selbst die Bestellung und Bezahlung der zurückgehaltenen Arzneimittel veranlasst hat. Angesichts des relativ hohen Warenwerts beim Einkauf im Ausland kann demnach vorliegend ein Streich resp. ein Missbrauch der Adresse durch Personen, denen die Adresse der Beschwerdeführerin bekannt ist, ausgeschlossen werden. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass gemäss den Urteilen des BVGer C-5894/2010 und C-1083/2011 vom 26. August 2011, E. 4.1 f., bereits bei einem Bestellwert von EUR 90.- ein Scherz einer nicht bekannten Person vernünftigerweise auszuschliessen ist, wie dies die Vorinstanz in ihrer Duplik vom 29. Mai 2012 in korrekter Weise dargelegt hat. Schliesslich deuten auch die Menge und die Auswahl der verschiedenen, zurückgehaltenen Präparate nicht auf eine Scherzbestellung hin.

4.3.4 Weiter ist in keiner Weise ersichtlich, welchen Nutzen ein Dritter aus einem derartigen Vorgehen hätte ziehen können. Eine böswillige Belästigung durch einen Dritten ist auszuschliessen, war doch nicht vorauszu-sehen, dass die Sendungen im Rahmen der stichprobenweisen Prüfung durch die Zollbehörden erfasst und zurückgehalten werden würden. Wie von der Vorinstanz nachvollziehbar und schlüssig ausgeführt, ist es – sollte die Beschwerdeführerin tatsächlich nicht Bestellerin der Ware gewesen sein und hätte ihr jemand Schaden zufügen wollen – nicht ersichtlich, weshalb bei der zweiten Bestellung deutlich weniger und nicht mehr Präparate bestellt worden waren. Denn mit einer grösseren oder zumindest gleich grossen Bestellmenge wären die Chancen des Entdeckens durch die Zollbehörde und damit einhergehend die im Zusammenhang mit einem Verwaltungs- oder gar Strafverfahren für die Beschwerdeführerin entstehenden Probleme deutlich erhöht worden. Dass stattdessen die Bestellmenge beim zweiten Mal reduziert worden war, spricht nach dem Dargelegten nicht für eine böswillige Belästigung seitens eines unbekannten Dritten. Vielmehr legt der zeitliche Ablauf – zwei Monate nach der ersten wurde eine weitere, an die Beschwerdeführerin adressierte Sendung von Präparaten der gleichen Gruppe (anabole Steroide) durch das Zollinspektorat zurückgehalten – den Schluss nahe, dass die Beschwerdeführerin selbst eine zweite Bestellung aufgegeben hatte, nachdem die erste nicht bei ihr eingetroffen war. Es kann diesbezüglich auf die über-

zeugenden Ausführungen des Instituts verwiesen werden, denen das Bundesverwaltungsgericht nichts weiter beizufügen hat.

4.3.5 Gegen die These einer Scherz- oder Schädigungsbestellung spricht auch der Inhalt der Sendungen. Zwar werden Anabolika, wenn sie nicht zur Behandlung von Krankheiten, beispielsweise von aplastischer Anämie, sondern als Dopingmittel zur Förderung des Muskelaufbaus eingesetzt werden (vgl. bspw. www.m._____.ch; zuletzt besucht am 16. April 2013), von der Allgemeinheit als äusserst fragwürdig und negativ beurteilt – darüber hinaus ist eine solche Verwendung illegal. Dennoch wären die Sendungen im vorliegenden Fall nicht unbedingt geeignet gewesen, die Beschwerdeführerin in ein schiefes Licht zu rücken resp. diese zu verärgern und zu schädigen. Denn, wie schon von der Vorinstanz erwähnt, erlangt eine durchschnittlich orientierte, mit dem illegalen Muskelaufbau nicht vertraute Person erst nach einer Recherche beispielsweise im Internet Kenntnis darüber, worum es sich bei Präparaten wie B._____ etc. tatsächlich handelt.

4.4 Mit Blick auf die gesamten Umstände erachtet es das Bundesverwaltungsgericht nach dem Dargelegten als ausreichend erstellt, dass die Beschwerdeführerin die Ware bestellt und vorgängig bezahlt hat.

5.

5.1 Das Institut kann für seine Verwaltungstätigkeiten – insbesondere auch für die Anordnung von Verwaltungsmassnahmen – bei der Veranlasserinnen Gebühren erheben (vgl. Art. 65 Abs. 1 HMG sowie Art. 1 Bst. a und Art. 2 Abs. 1 Bst. a HGebV). Die Höhe der Verwaltungsgebühr des Instituts richtet sich nach seinem Aufwand, wobei pro Arbeitsstunde Fr. 200.- zu verrechnen sind (Art. 3 HGebV in Verbindung mit Ziff. V Anhang HGebV).

5.2 Als Bestellerin und Adressatin der zurückgehaltenen Arzneimittel hat die Beschwerdeführerin als Veranlasserin der Verwaltungsmassnahmen zu gelten, weshalb sie gebührenpflichtig wurde. Es ist ohne weiteres nachvollziehbar, wenn das Institut geltend macht, dass die Gebühr im vorinstanzlichen Verfahren Fr. 300.- beträgt bzw. ein Verwaltungsaufwand von 1.5 Stunden erforderlich war. Dies ist angemessen und entspricht ohne Zweifel den Grundsätzen des Äquivalenz- und des Kostendeckungsprinzips.

6.

Aufgrund der vorstehenden Erwägungen ergibt sich zusammenfassend, dass die Vorinstanz der Beschwerdeführerin in der angefochtenen Verfügung vom 14. November 2011 zu Recht eine Verwaltungsgebühr von Fr. 300.- auferlegt hat. Die hiergegen erhobene Beschwerde vom 10. Dezember 2011 erweist sich demnach als unbegründet und ist abzuweisen.

7.

Zu befinden bleibt noch über die Verfahrenskosten und eine allfällige Parteientschädigung.

7.1 Die Kosten des Verfahrens vor dem Bundesverwaltungsgericht setzen sich aus der Gerichtsgebühr und den Auslagen zusammen und werden insgesamt, unter Berücksichtigung des Umfangs und der Schwierigkeit der Streitsache, der Art der Prozessführung, der finanziellen Lage der Parteien und den involvierten Vermögensinteressen auf Fr. 600.- festgelegt (Art. 1, Art. 2 Abs. 1 und Art. 4 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE], SR 173.320.2). Sie werden der unterliegenden Beschwerdeführerin zur Bezahlung auferlegt (Art. 63 Abs. 1 VwVG) und mit dem bereits geleisteten Verfahrenskostenvorschuss gleicher Höhe verrechnet.

7.2 Der obsiegenden Partei kann nach Massgabe ihres Erfolges von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zugesprochen werden (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG). Als Bundesbehörde hat das Institut allerdings keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr 600.- werden der Beschwerdeführerin auferlegt und mit dem geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet.

3.

Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...] und [...]; Gerichtsurkunde)
- das Eidgenössische Departement des Innern (Einschreiben)

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Franziska Schneider

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 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). 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 der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: