Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Abteilung II
B-4364/2009
{T 0/2}

Urteil vom 18. November 2009

Besetzung

Einzelrichter Ronald Flury ,
Gerichtsschreiberin Astrid Hirzel.

Parteien

X._____,
Beschwerdeführer,

gegen

Schweizerische Nationalbank (SNB),
Vorinstanz.

Gegenstand

Geschäftstätigkeit.

Sachverhalt:

A.
Mit Eingabe vom 31. Mai 2009 reichte X._____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) beim Bundesverwaltungsgericht eine Beschwerde gegen die Schweizerische Nationalbank (nachfolgend: Vorinstanz) ein. Darin macht er geltend, dass die Vorinstanz seit Jahren eine Geld- und Währungspolitik betreibe, die nicht den Interessen des Landes diene. Als jüngstes Beispiel dieser falschen Politik bezeichnet er die Übernahme von "toxischen" Wertpapieren der UBS AG durch die Vorinstanz in der Höhe von 60 Mia. Franken.

Zur Begründung führt der Beschwerdeführer aus, dass die Geld- und Währungspolitik der Vorinstanz nicht, wie in der Bundesverfassung gefordert, im Gesamtinteresse des Landes erfolge. Er macht geltend, dass beim Entscheid zur Übernahme der erwähnten "toxischen" Wertpapiere die Vorinstanz durch Aussagen seitens des Bundesrates beeinflusst worden sei und mithin nicht mehr unabhängig im Sinne des Nationalbankgesetzes gehandelt habe. Der Bankrat habe seine Pflicht bei diesem Geschäft nicht wahrgenommen, indem er weder eine Diskussion darüber geführt noch das Direktorium beraten habe. In diesem Zusammenhang beantragt der Beschwerdeführer, dass die Verwaltung der Reserven, die 120 % der Geldmenge überstiegen, nicht mehr dem Direktorium der Schweizerischen Nationalbank, sondern dem Bankrat oder einem vom Parlament zu bestimmenden Gremium zu übertragen sei. Schliesslich rügt der Beschwerdeführer eine Verletzung der Treue- und Sorgfaltspflicht der Vorinstanz, indem diese seit Jahren aufgrund eines Fehlers in der Wissenschaft eine Geldpolitik betreibe, die nicht im Gesamtinteresse des Landes liege.

Mit Schreiben vom 9. Juni 2009 ergänzt der Beschwerdeführer, dass er die Beschwerde als Schweizer Steuerzahler führe, da er, wie alle anderen Steuerzahler, aufgrund der verfehlten Geldpolitik der Vorinstanz einen finanziellen Schaden erleide.

B.
Das Bundesverwaltungsgericht hat die Sache mit Schreiben vom 17. Juni 2009 als aufsichtsrechtliche Vorbringen i.S.v. Art. 71 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) gestützt auf Art. 8 Abs. 1 VwVG dem Bundesrat überwiesen (Verfahren B-3526/2009).

Mit Schreiben vom 3. Juli 2009 hat das Bundesamt für Justiz die Sache an das Bundesverwaltungsgericht zurückgesendet; eine sachliche Zuständigkeit des Bundesrates nach Art. 72 VwVG sei vorliegend nicht gegeben. Überdies sei der Bundesrat aufgrund der Nationalbankgesetzgebung nicht befugt, die verlangten Massnahmen gegenüber der Schweizerischen Nationalbank anzuordnen.

C.
Mit Schreiben vom 8. Juli 2009 teilt das Bundesverwaltungsgericht dem Beschwerdeführer mit, dass die Sache mangels Zuständigkeit des Bunderates dem Gericht retourniert worden sei. Werde an der Beschwerde festgehalten, seien bis zum 17. August 2009 die angefochtene Verfügung sowie alle Beweismittel einzureichen und die Beschwerdelegitimation nachzuweisen.

Am 12. August 2009 teilt der Beschwerdeführer dem Bundesverwaltungsgericht mit, dass er an der Beschwerde festhalte. Zur Begründung verweist er abermals auf die seines Erachtens verfehlte Geld- und Währungspolitik der Vorinstanz, wodurch allen Schweizer Steuerzahlern ein Schaden entstünde.

D.
Mit Stellungnahme vom 14. Oktober 2009 beantragt die Vorinstanz, auf die Beschwerde nicht einzutreten. Es liege kein ausreichendes Anfechtungsobjekt vor, weshalb sich eine Prüfung der Beschwerdefrist erübrige. Selbst wenn von einem ausreichenden Anfechtungsobjekt ausgegangen würde, sei das Bundesverwaltungsgericht in der Sache nicht zuständig und die Rechtsmittelfrist abgelaufen. Des Weiteren seien die Anforderungen an die Beschwerdelegitimation nicht erfüllt. Zudem genüge die Beschwerdeschrift den gesetzlichen Formerfordernissen nicht.

E.
Mit Schreiben vom 2. November 2009 reicht der Beschwerdeführer unaufgefordert eine Replik ein. Abermals führt er die verfehlte, nicht im Gesamtinteresse des Landes liegende Geldpolitik der Vorinstanz zur Beschwerdebegründung an. Darüberhinaus macht er geltend, seine Beschwerde fristgerecht eingereicht zu haben, da zu einem früheren Zeitpunkt der Sachverhalt noch nicht genügend klar erstellt gewesen sei, zumal sich die Beschwerde auch gegen einen Dauerzustand

richte. Zur Begründung seiner Beschwerdelegitimation bringt er vor, dass alle Schweizer Steuerzahler gegenüber den Steuerzahlern der Vereinigten Staaten von Amerika durch das Vorgehen der Vorinstanz benachteiligt würden.

Mit Schreiben vom 9. November 2009 reicht der Beschwerdeführer unaufgefordert einen Nachtrag zur Replik ein und wiederholt im Wesentlichen seine Vorbringen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen i.S.v. Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 und 34 VGG genannten Behörden. Soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt, richtet sich das Verfahren nach den Bestimmungen des Verwaltungsverfahrensgesetzes (Art. 37 VGG).

1.2 Im Bereich der Nationalbankgesetzgebung ist das Bundesverwaltungsgericht zuständig für die Behandlung von Beschwerden gegen Verfügungen der Vorinstanz gemäss Art. 52 Abs. 1 des Nationalbankgesetzes vom 3. Oktober 2003 (NBG, SR 951.11; Art. 53 Abs. 1 Bst. a NBG) und gegen Verfügungen des Bundesrates betreffend Amtsenthebung eines Mitgliedes des Bankrats, des Direktoriums oder eines Stellvertreters oder einer Stellvertreterin nach den Art. 41 und 45 NBG (Art. 53 Abs. 1 Bst. b NBG).

1.3 Zur Beschwerde vor Bundesverwaltungsgericht ist nur berechtigt, wer die Voraussetzungen nach Art. 48 Abs. 1 oder 2 VwVG erfüllt. Insbesondere muss der Beschwerdeführer durch die angefochtene Verfügung besonders berührt sein und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung aufweisen (Art. 48 Abs. 1 Bst. b und c VwVG). Die Beschwerdeschrift hat den Anforderungen von Art. 52 Abs. 1 VwVG zu genügen und muss dementsprechend die Begehren sowie deren Begründung unter Angabe von Beweismitteln enthalten. Genügt die Beschwerdeschrift diesen Anforderungen nicht

und erweist sie sich nicht als offensichtlich unbegründet, kann das Gericht eine Frist zur Nachbesserung ansetzen (Art. 52 Abs. 2 VwVG).

2.
Nachfolgend ist zu prüfen, ob die Eingabe des Beschwerdeführers die erwähnten Voraussetzungen erfüllt, wobei das Vorliegen eines ausreichenden Anfechtungsobjekts, die Frage der Zuständigkeit sowie der Beschwerdelegitimation im Vordergrund stehen.

2.1 Als Verfügungen gelten gemäss Art. 5 Abs. 1 VwVG Anordnungen der Behörden im Einzelfall, die sich auf öffentliches Recht des Bundes stützen und die Begründung, Änderung oder Aufhebung von Rechten und Pflichten (Bst. a), die Feststellung des Bestehens, Nichtbestehens oder des Umfangs von Rechten und Pflichten (Bst. b) oder die Abweisung von Begehren auf Begründung, Änderung, Aufhebung oder Feststellung von Rechten oder Pflichten oder das Nichteintreten auf solche Begehren (Bst. c) zum Gegenstand haben. In Lehre und Rechtsprechung wird die Verfügung denn auch als "[...] individueller, an den Einzelnen gerichteter Hoheitsakt, durch den eine konkrete verwaltungsrechtliche Rechtsbeziehung rechtsgestaltend oder feststellend in verbindlicher und erzwingbarer Weise geregelt wird" bezeichnet (FELIX UHLMANN, in: Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [Hrsg.], VwVG, Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zürich/Basel/Genf 2009, Art. 5 Rz. 20, mit Hinweisen; statt vieler BGE 121 III 473 E. 2a).

Nach Art. 5 Abs. 2 VwVG gelten als Verfügungen auch Vollstreckungsverfügungen (Art. 41 Abs. 1 Bst. a und b VwVG), Zwischenverfügungen (Art. 45 und 46 VwVG), Einspracheentscheide (Art. 30 Abs. 2 Bst. b und 74 VwVG), Beschwerdeentscheide (Art. 61 VwVG), Entscheide im Rahmen einer Revision (Art. 68 VwVG) und die Erläuterung (Art. 69 VwVG).

2.2 Gemäss Art. 52 Abs. 1 NBG erlässt die Vorinstanz Verfügungen im Bereich des gesamten hoheitlichen Instrumentariums: Auskunftspflicht der Finanzmarktteilnehmer über ihre Tätigkeit (Art. 15 NBG), Ausgestaltung der Mindestreserven (Art. 18 NBG), Ausgestaltung der Überwachung von Zahlungs- und Effektenabwicklungssystemen (Art. 20 NBG), Überprüfung der Auskunfts- und Mindestreservepflicht (Art. 22 NBG) und Anordnung von verwaltungsrechtlichen Sanktionen (Art. 23 NBG).

2.2.1 Die Übernahme von illiquiden Aktiven der UBS AG wurde gestützt auf die Verordnung vom 15. Oktober 2008 über die Rekapitalisierung der UBS AG (SR 611.055) sowie Art. 5 Abs. 2 Bst. e und Art. 9 Abs. 1 Bst. e NBG durchgeführt (Botschaft zu einem Massnahmenpaket zur Stärkung des Schweizerischen Finanzsystems vom 5. November 2008, BBl 2008 8943 ff., 8988). Somit stützt sich die Übernahme von illiquiden Aktiven der UBS AG durch die Vorinstanz auf deren geld- und währungspolitische Befugnisse. In diesem Bereich handelt die Vorinstanz unabhängig; sie darf weder vom Bundesrat noch von der Bundesversammlung oder von anderen Stellen Weisungen einholen oder entgegennehmen (Art. 6 NBG). Die Vorinstanz hat gegenüber Bundesrat, Bundesversammlung und Öffentlichkeit differenzierte Rechenschafts- und Informationspflichten, welche in Art. 7 NBG festgelegt sind.

Daraus ergibt sich, dass es sich bei der angefochtenen Transaktion, wie die Vorinstanz in ihrer Stellungnahme vom 14. Oktober 2009 zu Recht ausführt, nicht um eine Verfügung i.S.v. Art. 5 VwVG handelt und mithin kein ausreichendes Anfechtungsobjekt vorliegt.

2.2.2 Soweit der Beschwerdeführer generell die Anlagepolitik der Vorinstanz als nicht im Gesamtinteresse des Landes liegend und damit gegen Art. 99 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) verstossend erachtet, kann festgehalten werden, dass ebenfalls keine Verfügung i.S.v. Art. 5 VwVG und somit kein ausreichendes Anfechtungsobjekt auszumachen ist.

2.3 Liegt kein ausreichendes Anfechtungsobjekt vor, ist das Bundesverwaltungsgericht für die Beurteilung einer entsprechenden Eingabe nicht zuständig (Art. 31 ff. VGG). Selbst wenn es sich bei der Entscheidung zur Übernahme der fraglichen Wertpapiere um ein genügendes Anfechtungsobjekt handelte, könnte die getroffene Massnahme nicht mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden, da das Bundesverwaltungsgericht im Bereich der Geld- und Währungspolitik keine Zuständigkeit hat (Art. 53 Abs. 1 Bst. a i.V.m. Art. 52 Abs. 1 NBG e contrario).

2.4 In der Ergänzung vom 9. Juni 2009 zur Eingabe vom 31. Mai 2009 sowie im Schreiben vom 2. November 2009 erklärt der Beschwerdeführer, dass er die Beschwerde als Schweizer Steuerzahler führe. Als

solcher erleide er, wie alle anderen Steuerzahler auch, durch die verfehlte Geld- und Währungspolitik der Vorinstanz einen finanziellen Schaden. Dies belaste den Staatshaushalt und führe folglich zu höheren Steuern.

Die vom Beschwerdeführer dargelegte Art des Betroffenseins genügt den Anforderungen von Art. 48 Abs. 1 VwVG nicht; vorausgesetzt ist ein besonderes Berührtsein und ein schutzwürdiges Interesse an der Änderung oder Aufhebung der angefochtenen Verfügung. Der Beschwerdeführer muss durch die angefochtene Verfügung stärker als jedermann betroffen sein und in einer besonderen, beachtenswerten, nahen Beziehung zum Streitgegenstand stehen. Damit wird der Kreis möglicher Beschwerdeführer eingeschränkt und insbesondere die Popularbeschwerde ausgeschlossen (BGE 131 II 649 E. 3.1; VERA MARANTELLI-SONANINI/SAID HUBER, in: Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [Hrsg.], VwVG, Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Zürich/Basel/Genf 2009, Art. 48 Rz. 10 f.). Den Ausführungen des Beschwerdeführers ist nicht zu entnehmen, inwiefern er durch die Geld- und Währungspolitik der Vorinstanz bzw. durch die Übernahme der fraglichen Wertpapiere durch die Vorinstanz stärker betroffen sein soll als andere Personen bzw. worin sein schutzwürdiges Interesse an der Aufhebung oder Änderung der Massnahme liegen soll. Mithin ist dem Beschwerdeführer der Nachweis seiner Beschwerdelegitimation nicht gelungen.

3.
Angesichts der vorstehenden Erwägungen zum fehlenden Anfechtungsobjekt, zur Unzuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts und zur fehlenden Beschwerdelegitimation, kann auf weitere Ausführungen, namentlich zur Einhaltung der Beschwerdefrist und zur Erfüllung der Anforderungen an die Beschwerdeschrift, verzichtet werden.

Auf die Beschwerde ist aus den dargelegten Gründen wegen offensichtlicher Unzulässigkeit im einzelrichterlichen Verfahren nach Art. 23 Abs. 1 Bst. b VGG nicht einzutreten.

4.
Bei diesem Verfahrensausgang hat der Beschwerdeführer die Verfahrenskosten zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG, Art. 1 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen

vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Diese werden auf Fr. 800.- festgesetzt und mit dem am 17. September 2009 geleisteten Kostenvorschuss in gleicher Höhe verrechnet. Eine Parteientschädigung wird nicht zugesprochen (Art. 64 Abs. 1 VwVG).

5.
Der Entscheid, ob die Beschwerde an das Bundesgericht möglich ist, liegt letztlich nicht im Kompetenzbereich des Bundesverwaltungsgerichts. Es obliegt vielmehr dem Bundesgericht, im Rahmen der Eintretensvoraussetzungen, die Zulässigkeit einer Beschwerde zu prüfen. Diese Überlegung führt zur Rechtsmittelbelehrung, wie sie im Nachgang zum Entscheiddispositiv formuliert ist.

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Auf die Beschwerde wird nicht eingetreten.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 800.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem geleisteten Kostenvorschuss von Fr. 800.- nach Eintritt der Rechtskraft verrechnet.

3.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Gerichtsurkunde)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der Einzelrichter:	Die Gerichtsschreiberin:
Ronald Flury	Astrid Hirzel

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 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 (vgl. Art. 42 BGG).

Versand: 19. November 2009