Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Entscheid bestätigt durch BGer mit Urteil vom 23.06.2017 (2C_565/2017)

Abteilung I
A-2262/2017

Urteil vom 23. Mai 2017

Besetzung

Richterin Kathrin Dietrich (Vorsitz),
Richter Christoph Bandli, Richterin Christine Ackermann,
Gerichtsschreiber Pascal Baur.

Parteien

1. **A.**_____,
2. **B.**_____,
Beschwerdeführerinnen,

gegen

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD,
Generalsekretariat Rechtsdienst,
Vorinstanz.

Gegenstand

Schadenersatzbegehren.

Sachverhalt:

A.
A._____ und B._____ gelangten am 11. November 2014 mit einem Schadenersatzbegehren an das Eidgenössische Finanzdepartement EFD. Mit Verfügung vom 7. September 2015 wies dieses das Begehren ab, soweit es darauf eintrat. Gegen diesen Entscheid erhoben A._____ und B._____ am 26. September 2015 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht (Verfahren A-6012/2015). Mit Urteil vom 2. Juni 2016 trat dieses auf die Beschwerde nicht ein, da der Kostenvorschuss nicht bezahlt worden war. Auf die gegen diesen Entscheid gerichtete Beschwerde trat das Bundesgericht mit Urteil 2C_608/2016 vom 14. Juli 2016 nicht ein.

B.
Am 16. März 2016, also noch vor Ergehen der erwähnten Urteile des Bundesverwaltungs- und des Bundesgerichts, reichten A._____ und B._____ beim EFD ein weiteres Schadenersatzbegehren ein. Mit Schreiben vom 3. Mai 2016 teilte ihnen das EFD unter anderem mit, das Begehren lasse jede „Klarheit zur Feststellung des Sachverhaltes“ vermissen. Es gab ihnen Gelegenheit, das Begehren zu ergänzen und sich insbesondere zu den im Schreiben aufgeführten Voraussetzungen der Staatshaftung nach dem Verantwortlichkeitsgesetz vom 14. März 1958 (VG, SR 170.32) zu äussern sowie die entsprechenden Vorbringen zu dokumentieren. Unter Hinweis auf Art. 13 Abs. 1 Bst. a und Abs. 3 (recte: Abs. 2) VwVG wies es zudem darauf hin, es werde auf ihr Begehren nicht eintreten, wenn sie ihren Mitwirkungspflichten zur Feststellung des Sachverhalts nicht nachkämen. Dies sei insbesondere der Fall, wenn auch die Ergänzung des Begehrens die nötige „Klarheit zur Feststellung des Sachverhaltes“ vermissen lasse. Am 10. Mai 2016 reichten A._____ und B._____ dem EFD eine Stellungnahme ein, in die sie auch einzelne Dokumente integrierten.

C.
Mit Verfügung vom 10. März 2017 trat das EFD auf das Schadenersatzbegehren vom 16. März 2016 nicht ein. Zur Begründung führte es aus, dem Begehren lasse sich nicht entnehmen, durch welche Handlung oder Unterlassung eines oder mehrerer Bundesbeamten A._____ und B._____ ein Schaden entstanden sein solle. Auch aus der Ergänzung des Begehrens gehe dies nicht hervor. Der für die Beurteilung des Begehrens massgebliche Sachverhalt lasse sich aus den Verfahrensakten nicht ansatzweise eruieren. Ohne die Möglichkeit, den rechtserheblichen Sachverhalt

festzustellen, sei eine materielle Beurteilung des Schadenersatzbegehrens ausgeschlossen, weshalb auf dieses nicht einzutreten sei.

D.
Gegen diese Verfügung des EFD (nachfolgend: Vorinstanz) erheben A._____ und B._____ (nachfolgend: Beschwerdeführerinnen) am 1. April 2017 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragen namentlich die Aufhebung der Verfügung, ohne diesen Antrag näher zu erläutern.

E.
Die Vorinstanz beantragt in ihrer Vernehmlassung vom 27. April 2017, es sei auf die Beschwerde nicht einzutreten; eventualiter sei sie abzuweisen. Sie verzichtet grundsätzlich auf eine Stellungnahme, da die Beschwerde nicht rechtsgenüglich begründet sei. Ergänzend bestreitet sie die Darstellung der Beschwerdeführerinnen und bestätigt ihre Ausführungen in der angefochtenen Verfügung.

F.
Die Beschwerdeführerinnen halten in ihrer Stellungnahme vom 5. Mai 2017 an der Beschwerde fest. Zur Begründung bringen sie sinngemäss vor, sie hätten ihre Mitwirkungspflichten nicht verletzt. Der Nichteintretensentscheid der Vorinstanz sei daher zu Unrecht erfolgt. Im Weiteren ersuchen sie sinngemäss um Akteneinsicht.

G.
Mit Verfügung vom 8. Mai 2017 heisst die Instruktionsrichterin das Akteneinsichtsgesuch der Beschwerdeführerinnen gut und stellt diesen eine Kopie der vorinstanzlichen Akten zu. Zudem gibt sie ihnen Gelegenheit für eine allfällige Stellungnahme bis zum 16. Mai 2017.

H.
Am 16. Mai 2017 reichen die Beschwerdeführerinnen insgesamt drei Eingaben ein. Sie beantragten namentlich eine Fristerstreckung und eine Sistierung des Beschwerdeverfahrens, um die Sache dem Gerichtshof der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA-Gerichtshof) oder dem Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) vorzulegen.

I.
Mit Verfügung vom 17. Mai 2017 heisst die Instruktionsrichterin das Fris-

terstreckungsgesuch gut und erstreckt die Frist für eine allfällige Stellungnahme (vgl. Bst. G) bis zum 19. Mai 2017. Innert der erstreckten Frist gehen keine weiteren Stellungnahmen der Beschwerdeführerinnen ein.

J.
Auf die weiteren Vorbringen der Parteien und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird, soweit entscheidrelevant, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, sofern diese von einer Vorinstanz nach Art. 33 VGG stammen und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt (vgl. Art. 31 VGG). Die angefochtene Verfügung ist eine Verfügung im genannten Sinn. Sie stammt von einer Vorinstanz gemäss Art. 33 Bst. d VGG, eine Ausnahme nach Art. 32 VGG liegt nicht vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist demnach für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

1.2 Zur Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht ist berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG). Die Beschwerdeführerinnen nahmen am vorinstanzlichen Verfahren teil, blieben mit ihrem Schadenersatzbegehren jedoch erfolglos, da die Vorinstanz nicht darauf eintrat. Sie sind somit ohne Weiteres zur Beschwerde befugt.

1.3 Die Beschwerde wurde ausserdem frist- und angesichts der immerhin ansatzweisen Begründung grundsätzlich auch formgerecht eingereicht (vgl. Art. 50 Abs. 1 und 52 Abs. 1 VwVG), weshalb darauf einzutreten ist.

2.
Streitgegenstand im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht ist das Rechtsverhältnis, das Gegenstand der angefochtenen Verfügung bildet, soweit es im Streit liegt. Wird ein Nichteintretensentscheid angefochten, prüft das Bundesverwaltungsgericht nur, ob dieser Entscheid zu Recht er-

folgte (vgl. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 2.8 und 2.164, jeweils mit Hinweisen). Vorliegend beschränkt sich die Prüfung somit auf diese Frage. Zu klären ist dabei, ob die Vorinstanz in Bezug auf das Schadenersatzbegehren der Beschwerdeführerinnen vom 16. März 2016 zu Recht die Voraussetzungen für einen auf Art. 13 Abs. 2 VwVG gestützten Nichteintretensentscheid als erfüllt erachtete.

3.

3.1 Wie erwähnt (vgl. Bst. G), stellte die Instruktionsrichterin den Beschwerdeführerinnen eine Kopie der Akten des vorinstanzlichen Verfahrens zu. Sie liess ihnen zudem die Vernehmlassung der Vorinstanz im vorliegenden Beschwerdeverfahren zukommen. Weitere die vorliegend strittige Frage betreffende Akten sind nicht vorhanden. Den Beschwerdeführerinnen wurde somit vollumfänglich Einsicht in die für das vorliegende Verfahren massgeblichen Akten gewährt. Soweit sie Einsicht in weitere Akten verlangen, geht ihr Begehren demnach über den Gegenstand dieses Verfahrens hinaus. Es ist daher unzulässig, weshalb nicht darauf einzutreten ist.

3.2 Soweit die Beschwerdeführerinnen in prozessualer Hinsicht weiter beantragen, es sei das Beschwerdeverfahren zu sistieren und ihr Anliegen dem EFTA-Gerichtshof oder dem EuGH vorzulegen, ist darauf hinzuweisen, dass das Schweizer Recht kein entsprechendes Vorlageverfahren kennt. Auch sonst ist kein Grund für eine Sistierung des Beschwerdeverfahrens ersichtlich (vgl. dazu MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 3.14 ff.). Der Sistierungs- und Vorlageantrag der Beschwerdeführerinnen ist deshalb abzuweisen.

4.

4.1 Gemäss Art. 3 VG haftet der Bund ohne Rücksicht auf das Verschulden des Beamten für den Schaden, den dieser in Ausübung seiner amtlichen Tätigkeit Dritten widerrechtlich zufügt. Nach Art. 12 VwVG stellt die Behörde den Sachverhalt grundsätzlich von Amtes wegen fest. Die Parteien sind nach Art. 13 Abs. 1 VwVG jedoch namentlich dann verpflichtet, an der Feststellung des Sachverhalts mitzuwirken, wenn sie ein Verfahren durch ihr Begehren einleiten (Bst. a). Verweigern sie in einem solchen Fall die

notwendige und zumutbare Mitwirkung, braucht die Behörde auf ihr Begehren nicht einzutreten (vgl. Art. 13 Abs. 2 VwVG). Nach Lehre und Praxis hat sie von dieser Möglichkeit allerdings nur zurückhaltend und als „ultima ratio“ Gebrauch zu machen. Sie soll einen Nichteintretensentscheid nur fällen, wenn eine materielle Beurteilung des Begehrens trotz Aufforderung, dieses nachzubessern, und ausreichender Aufklärung über die Mitwirkungspflichten ausgeschlossen ist und keine öffentlichen Interessen ein Eintreten bzw. einen materiellen Entscheid notwendig machen (vgl. zum Ganzen Urteil des BVGer A-6542/2012 vom 22. April 2013 E. 4.1; C-5496/2010 vom 14. Juni 2011 insb. E. 6.2; KRAUSKOPF/EMMENEGGER/BABEY, in: Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, N. 50 ff., 73 ff. zu Art. 13 VwVG m.w.H.).

4.2 Wie die Vorinstanz zutreffend ausführt, geht vorliegend aus dem Schadenersatzbegehren der Beschwerdeführerinnen vom 16. März 2016 der rechtserhebliche Sachverhalt in keiner Weise hervor. Welches Verhalten welches oder welcher Bundesbeamten aus welchen Gründen zu welchem Schaden bei den Beschwerdeführerinnen geführt haben soll, ist daraus nicht ersichtlich. Der rechtserhebliche Sachverhalt ergibt sich weiter auch nicht aus der ergänzenden Stellungnahme der Beschwerdeführerinnen vom 10. Mai 2016. Dies, obschon die Vorinstanz die Beschwerdeführerinnen mit Schreiben vom 3. Mai 2016 auf die Voraussetzungen der Staatshaftung nach dem VG hinwies, ihnen mitteilte, ihr Begehren lasse in Bezug auf den Sachverhalt jede Klarheit vermissen und sie unter Hinweis auf ihre Mitwirkungspflichten nach Art. 13 Abs. 1 Bst. a VwVG sowie unter Androhung eines auf Art. 13 Abs. 3 (recte: Abs. 2) VwVG gestützten Nichteintretensentscheids in klar verständlicher Sprache detailliert aufforderte, ihr Begehren insbesondere um konkrete Ausführungen zu den Haftungsvoraussetzungen zu ergänzen und entsprechende Belege einzureichen.

Indem die Beschwerdeführerinnen von der ihnen eingeräumten Möglichkeit, ihr Schadenersatzbegehren wie von der Vorinstanz erläutert nachzubessern und einschlägige Belege einzureichen, keinen Gebrauch machten, verletzten sie ihre nach Art. 13 Abs. 1 Bst. a VwVG bestehende Pflicht zur notwendigen und zumutbaren Mitwirkung bei der Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts. Ihr gegenteiliges Vorbringen (vgl. Bst. F) ändert daran nichts, ist es doch nicht konkretisiert und daher eine blosse Behauptung. Als Folge ihrer Pflichtverletzung lagen der Vorinstanz keinerlei konkrete Angaben oder Dokumente zum rechtserheblichen Sachverhalt vor. Sie war entsprechend ausserstande, das Schadenersatzbegehren materiell zu beurteilen. Angesichts dessen sowie der auch für die Zukunft nicht

zu erwartenden Mitwirkung der Beschwerdeführerinnen an der Feststellung des ihrem Begehren zugrunde liegenden Sachverhalts brauchte sie nach Art. 13 Abs. 2 VwVG nicht auf dieses einzutreten, zumal keine öffentlichen Interessen ein Eintreten bzw. einen materiellen Entscheid notwendig machten. Die Umstände des vorliegenden Falls rechtfertigten mithin trotz der dargelegten restriktiven Voraussetzungen bzw. der gebotenen Zurückhaltung (ausnahmsweise) einen auf diese Bestimmung gestützten Nichteintretensentscheid. Die Beschwerde erweist sich somit als unbegründet und ist daher abzuweisen, ohne dass Beweismassnahmen erforderlich wären. Soweit die Beschwerdeführerinnen solche Massnahmen verlangen, ist ihr prozessualer Antrag daher ebenfalls abzuweisen.

5.

5.1 Bei diesem Ergebnis gelten die Beschwerdeführerinnen als unterliegend. Sie hätten deshalb grundsätzlich die Verfahrenskosten zu tragen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG). Angesichts der vorliegenden Umstände, insbesondere des geringen Verfahrensaufwands, erscheint es jedoch gerechtfertigt, von einer Kostenauflage abzusehen (vgl. Art. 6 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

5.2 Die obsiegende Vorinstanz hat als Bundesbehörde keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (vgl. Art. 7 Abs. 3 VGKE). Den unterliegenden Beschwerdeführerinnen steht ebenfalls keine solche Entschädigung zu (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG und Art. 7 Abs. 1 VGKE, jeweils e contrario).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.
Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.
Dieses Urteil geht an:

– die Beschwerdeführerinnen (Gerichtsurkunde)
– die Vorinstanz (Ref-Nr. …; Gerichtsurkunde)

Die vorsitzende Richterin:	Der Gerichtsschreiber:
Kathrin Dietrich	Pascal Baur

Rechtsmittelbelehrung:

Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts auf dem Gebiet der Staatshaftung können beim Bundesgericht angefochten werden, wenn der Streitwert mindestens Fr. 30'000.– beträgt oder wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt (Art. 85 Abs. 1 Bst. a und Abs. 2 BGG). Steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten offen, kann sie innert 30 Tagen nach Eröffnung dieses Entscheides beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, erhoben werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 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 (vgl. Art. 42 BGG).

Versand: