



Abteilung I
A-3009/2022

Urteil vom 15. August 2024

Besetzung

Richter Jürg Marcel Tiefenthal (Vorsitz),
Richterin Claudia Pasqualetto Péquignot,
Richter Alexander Mistic,
Gerichtsschreiber Thomas Ritter.

Parteien

X._____,
Beschwerdeführer,

gegen

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD,
Generalsekretariat, Rechtsdienst,
Vorinstanz,

Gegenstand

Staatshaftung; Schadenersatzbegehren.

Sachverhalt:**A.**

Am 14. April 2021 reichte X. _____ beim Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) ein Gesuch um Entschädigung aus Staatshaftung im Zusammenhang mit einer Baustreitigkeit in der Stadt Bern ein. Er ersuchte am 11. Juni 2021 darum, eine solidarische Mitverantwortung des Bundes in der Sache zu prüfen. Am 11. August 2021 ergänzte er sein Gesuch.

B.

Das EFD wies mit Verfügung vom 3. Juni 2022 das Gesuch von X. _____ ab.

C.

Mit Eingabe vom 7. Juli 2022 erhob X. _____ Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht mit dem Begehren, die Verfügung des EFD vom 3. Juni 2022 sei aufzuheben und es sei ihm eine angemessene Entschädigung zuzusprechen.

D.

Mit Vernehmlassung vom 2. November 2022 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde. Am 5. Dezember 2022 reichte der Beschwerdeführer nach diversen Eingaben seine Schlussbemerkungen ein.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**1.**

1.1 Auf das Beschwerdeverfahren zur Prüfung streitiger staatshaftungsrechtlicher Ansprüche gegen den Bund sind die allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege anwendbar (Art. 10 Abs. 1 des Verantwortlichkeitsgesetzes vom 14. März 1958 [VG; SR 170.32]). Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVG, SR 172.021). Der angefochtene Entscheid stellt eine solche Verfügung dar. Das EFD ist als Behörde im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine Ausnahme in Bezug auf das Sachgebiet ist nicht gegeben (vgl. Art. 32 VGG). Das Bundesverwaltungsgericht ist für die Beschwerde somit zuständig.

1.2 Der Beschwerdeführer war am vorinstanzlichen Verfahren beteiligt. Als Adressat der angefochtenen Verfügung, mit welcher die Vorinstanz sein Schadenersatzbegehren abgewiesen hat, ist er sowohl formell als auch materiell beschwert. Er ist deshalb zur Beschwerde legitimiert (vgl. Art. 48 Abs. 1 VwVG).

1.3 Auf die Beschwerde ist demnach einzutreten.

2.

Der Beschwerdeführer rügt zunächst die Verletzung von Verfahrensrechten. Die Vorinstanz habe den Anspruch auf ein faires Verfahren und denjenigen auf rechtliches Gehör gemäss Art. 29 der Bundesverfassung (BV; SR 101) verletzt, insbesondere durch mangelnde Anhörung und Orientierung (Art. 30 Abs. 1 VwVG), mangelnde Würdigung der Parteivorträge (Art. 32 Abs. 1 VwVG) und unzureichende Begründung (Art. 35 Abs. 1 VwVG). Zudem habe sie bei der Verfahrensführung das Gebot des Handelns nach Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV) missachtet.

2.1 Der Anspruch der Parteien auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV; Art. 29 ff. VwVG) verlangt, dass die Behörde die Vorbringen der Betroffenen tatsächlich hört, prüft und in der Entscheidungsfindung berücksichtigt. Dazu gehört, dass sie alle erheblichen und rechtzeitigen Vorbringen der Parteien würdigt und die angebotenen Beweise abnimmt, wenn diese zur Abklärung des Sachverhalts tauglich erscheinen (vgl. Art. 30 ff. VwVG; Urteile des BGer 2C_827/2019 vom 17. Januar 2020 E. 4.2, 2C_750/2020 vom 25. März 2021 E. 4.2; Urteil des BVGer A-3484/2018 vom 7. September 2021 E. 14.2). Die Behörde hat ihren Entscheid zu begründen (Art. 35 Abs. 1 VwVG). Dabei ist nicht erforderlich, dass die Behörde sich mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt. Die Begründung muss jedoch so abgefasst sein, dass der Betroffene den Entscheid in voller Kenntnis der Sache an die höhere Instanz weiterziehen kann. In diesem Sinne muss die Behörde wenigstens kurz die wesentlichen Überlegungen nennen, von denen sie sich hat leiten lassen und auf die sie ihren Entscheid stützt (BGE 143 III 65 E. 5.2, BGE 129 I 232 E. 3.2).

Die Vorinstanz ist diesen Anforderungen nachgekommen. Sie hat in ihrer Verfügung dargelegt, weshalb nach ihrer Ansicht keine Verantwortlichkeit des Bundes im Zusammenhang mit der als Schadensursache vorgebrachten Baustreitigkeit bestehe und die Voraussetzungen der Staatshaftung gemäss Art. 3 VG nicht erfüllt seien. Dabei hat sie die Eingaben des Beschwerdeführers tatsächlich auf erhebliche Punkte hin geprüft und ist zum

Schluss gelangt, dass diese keine Hinweise auf ein widerrechtliches Verhalten von Beamten des Bundes enthalten würden. Es liegt somit keine Verletzung der geltend gemachten Verfahrensrechte vor.

2.2 Eine treuwidrige Verfahrensführung sieht der Beschwerdeführer darin, dass die Vorinstanz ihm zu wenig Zeit gelassen habe, um sein Gesuch zu begründen und die nötigen Informationen in Worte zu fassen. Der Grundsatz von Treu und Glauben gebiete es, dem Betroffenen, der mehr Zeit für die Begründung benötige, die Kontrolle über das Verfahren zu belassen, zum Beispiel durch Ansetzung einer Frist für die Begründung mit der alternativen Möglichkeit, das Gesuch zurückzuziehen, bevor der Entscheid ergehe. Stattdessen habe die Vorinstanz eine Verfügung erlassen, ohne diese vorgängig anzukündigen.

Staatliche Organe handeln nach Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 BV) und dürfen sich in ihren öffentlich-rechtlichen Rechtsbeziehungen nicht widersprüchlich verhalten (Urteil des BGer 2C_542/2016 vom 27. November 2017 E. 3.2; WALDMANN/BICKEL, in: Waldmann/Krauskopf, Praxiskommentar VwVG, 3. Aufl. 2023, Art. 29 Rz. 68; HÄFELIN/MÜLLER/UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2020, Rz. 712 ff.). Jede Person hat Anspruch, von staatlichen Organen nach Treu und Glauben behandelt zu werden (Art. 9 BV; zur Konkretisierung des Grundsatzes bei Setzung von Fristen: Art. 23 VwVG; PATRICIA EGLI, Praxiskommentar VwVG, Art. 23 N. 2 ff.).

Der Beschwerdeführer stellte der Vorinstanz am 11. August 2021 in Aussicht, «aus Zeitmangel» später Anträge nachzureichen. Die Vorinstanz liess Zeit zu seinen Gunsten verstreichen und wies ihn mit Schreiben vom 17. Februar 2022 darauf hin, dass sie keine Anträge erhalten habe und sich aus den bisherigen Eingaben nicht ergebe, inwiefern ein dem Bund zuzurechnendes Verhalten für den allfälligen Schaden ursächlich sein könnte. Sie gewährte dem Beschwerdeführer Frist bis am 16. März 2022 und gab ihm damit die Möglichkeit zur Begründung. Davon machte er mit Eingabe vom 16. März 2022 Gebrauch und legte dar, worin aus seiner Sicht die Verantwortlichkeit des Bundes bestehe. Er bat zudem um «ein paar Tage Zeit» für den Rest der Begründung. Zusätzlich nahm die Vorinstanz die umfangreiche Stellungnahme vom 17. März 2022 und die weiteren Eingaben des Beschwerdeführers vom 20., 22. und 24. März 2022 per E-Mail entgegen. Nach einigem Zeitablauf ohne weitere Eingaben des Beschwerdeführers und einer Verfahrensdauer von mehr als einem Jahr fällte sie am 3. Juni 2022 ihren Entscheid.

Der Beschwerdeführer hatte angesichts dieses Verfahrensablaufs ausreichend Zeit und Gelegenheit, seinen Standpunkt vorzutragen, und nötigenfalls Fristerstreckungsgesuche zu stellen. Anhaltspunkte dafür, dass er dieser Möglichkeit durch treuwidrige Verfahrensführung der Vorinstanz beraubt wurde, sind nicht ersichtlich. Zudem musste er mit einem Entscheid über das gestellte Gesuch rechnen. Ein Verstoss gegen den Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 5 Abs. 3 und Art. 9 BV) ist demnach unter keinem Aspekt erkennbar.

2.3 Die verfahrensrechtlichen Rügen des Beschwerdeführers erweisen sich somit als unbegründet.

3.

In staatshaftungsrechtlicher Hinsicht ist streitig, ob der dem Entschädigungsbegehren zu Grunde gelegte Sachverhalt eine Verantwortlichkeit des Bundes begründen kann.

3.1 Das Begehren des Beschwerdeführers steht im Zusammenhang mit einer Bausache in seiner Nachbarschaft in der Stadt Bern. Er hat dazu eine umfangreiche «Korrespondenzsammlung» und «Dokumentation» eingereicht. Der Beschwerdeführer hat aufgrund derselben baulichen Angelegenheit bereits bei der Einwohnergemeinde Bern ein Gesuch um staatshaftungsrechtliche Entschädigung von insgesamt 2,5 Mio. Franken für seinen Aufwand «zur Abwehr von zonenwidrigen Nutzungen» gestellt. Er verlangte Schadenersatz und Genugtuung wegen qualifizierter Untätigkeit und Rechtsmissbrauchs des kommunalen Bauinspektorats im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens. Gegen die ablehnende Verfügung der Einwohnergemeinde Bern vom 30. Juni 2021 gelangte der Beschwerdeführer ohne Erfolg an das Regierungsstatthalteramt Bern-Mittelland und weiter an das Verwaltungsgericht des Kantons Bern. Mit Urteil vom 19. August 2022 trat das Verwaltungsgericht auf die Beschwerde nicht ein mit der Begründung, diese genüge den Anforderungen nicht. Der Beschwerdeführer focht diesen Entscheid beim Bundesgericht an, welches mit Urteil 1C_507/2022 vom 31. Oktober 2022 auf Nichteintreten entschied.

3.2 Der Beschwerdeführer führt aus, es gehe um die Frage, ob in der Sache, in welcher er sich bei der Gemeinde bzw. beim Kanton um eine Entschädigung bemüht habe, auf Bundesebene eine Entschädigung aus Staatshaftung gewährt werde. Es gehe darum, in einer komplexen, alle drei Staatsebenen betreffenden Sache einen Wechsel auf die Stufe des Bundes und eine Koordination zu bewerkstelligen. Die Verantwortung des

Bundes liege darin, dass das Bundesrecht der Gemeinde bzw. dem Kanton ein vorsätzlich baurechtswidriges Handeln im Rahmen des Baubewilligungsverfahrens im Sinne eines «Rechts auf Ausnahme» ermöglicht habe und die handelnden Behördenmitglieder vor Strafverfolgung geschützt habe. Es liege insbesondere ein «abstrakter Tatbeitrag» in Form der Bestimmung von Art. 81 Abs. 1 Bst. b Ziffer 5 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) vor, den der Bundesgesetzgeber erlassen habe, und den das Bundesgericht im Sinne einer konkreten Handlung angewendet habe. Es liege ein Systemfehler vor. Wenn das Gesamtsystem versage, stehe der Bund in der Verantwortung.

3.3 Der Bund haftet für Schäden, die seine Organe in Ausübung amtlicher Tätigkeiten widerrechtlich verursachen (Art. 146 BV). Das Verantwortlichkeitsgesetz konkretisiert diesen verfassungsrechtlichen Grundsatz (vgl. Art. 3 Abs. 1 VG). Es ist – neben Magistratspersonen und Beamten (vgl. Art. 1 Abs. 1 Bst. b–e VG) – auch auf andere Personen anwendbar, soweit sie unmittelbar mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben des Bundes betraut sind (Art. 1 Abs. 1 Bst. f VG). Die Schadenersatzpflicht des Bundes erfordert, dass der eingetretene Schaden durch das Verhalten dieser Personen, in Ausübung der amtlichen Tätigkeit, kausal und widerrechtlich verursacht worden ist (vgl. BGE 148 II 73 E. 3.1). Bei Haftung einer ausserhalb der ordentlichen Bundesverwaltung stehenden Organisation, die mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben des Bundes betraut wurde, haftet dieser zudem für den ungedeckten Betrag, den die Organisation nicht leisten kann (Art. 19 Abs. 1 Bst. a VG; zum Ganzen BGE 148 II 218 E. 2.1). Es bestehen überdies Sonderregelungen zur Haftung des Bundes (zur Übersicht TOBIAS JAAG, Staats- und Beamtenhaftung, in: Schindler/Tanquerel/Tschannen/Uhlmann, Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Band I Teil 3, Organisationsrecht [nachfolgend: Staatshaftung], 3. Aufl. 2017, Rz. 22 ff., Rz. 34 ff.).

Der Geltungsbereich der Staatshaftung beschränkt sich demgemäss auf die Ebene des Bundes und der mit seinen Aufgaben betrauten Personen und Organisationen. Dagegen existieren für die Schädigung durch kantonale und kommunale Behörden und Beamte eigenständige Regelungen der Kantone. Diese gelangen grundsätzlich zur Anwendung, wenn das relevante Verhalten im Rahmen der Erfüllung einer kantonalen oder kommunalen Aufgabe erfolgt (JAAG, Staatshaftung, Rz. 38 ff. m.H.; FELIX UHLMANN, Schweizerisches Staatshaftungsrecht [nachfolgend: Staatshaftungsrecht], 2017, Rz. 28 ff.). Die Regelungen unterscheiden sich vor allem in verfahrensrechtlicher Hinsicht erheblich. Es besteht in der Schweiz kein

einheitliches Verantwortlichkeitsrecht, sondern eine grundsätzliche Trennung von kantonalem und Bundesstaatshaftungsrecht (MARIANNE RYTER, Staatshaftungsrecht, in: Biaggini/Häner/Saxer/Schott, Fachhandbuch Verwaltungsrecht, 2015, Kapitel 29, Rz. 29.1; FABIAN GÄHWILER, das erstinstanzliche Verfahren im allgemeinen Staatshaftungsrecht, 2021, Rz. 1 ff.).

Vor diesem Hintergrund besteht keine Rechtsgrundlage und kein Raum für eine subsidiäre bzw. «solidarische» Haftung des Bundes für kommunales Handeln der Stadt Bern, wie es der Beschwerdeführer im Sinne einer Systemkorrektur für den Fall des «Versagens des Gesamtsystems» fordert.

3.4 Eine Verantwortlichkeit des Bundes kann ebenfalls nicht mit Hilfe der Bestimmung von Art. 81 Abs. 1 Bst. b BGG begründet werden, auf die sich der Beschwerdeführer beruft. Diese regelt, wer zur Beschwerde in Strafsachen an das Bundesgericht berechtigt ist, und nennt unter anderem die Privatklägerschaft, sofern der angefochtene Entscheid sich auf die Beurteilung ihrer Zivilansprüche auswirken kann (Ziffer 5). In Anwendung dieser Norm trat das Bundesgericht mit Urteil 6B_472/2017 vom 23. August 2017 auf eine Beschwerde des Beschwerdeführers nicht ein. Er hatte Strafanzeige gegen mehrere Personen wegen Amtsmissbrauchs und Nötigung im Zusammenhang mit der Bausache erhoben. Den Entscheid der Regionalen Staatsanwaltschaft Bern-Mittelland, das Verfahren nicht an die Hand zu nehmen, hatte er beim Obergericht des Kantons Bern und alsdann beim Bundesgericht angefochten. Es ist in keiner Weise erkennbar, inwiefern der Erlass von Art. 81 Abs. 1 Bst. b Ziff. 5 BGG durch den Bundesgesetzgeber oder der Rechtsmittelentscheid des Bundesgerichts in einem Zusammenhang mit dem vom Beschwerdeführer geltend gemachten Schaden stehen könnte. Es muss deshalb nicht näher geprüft werden, ob und unter welchen Bedingungen eine Haftung für generell-abstrakte Regelungen bzw. Unterlassungen des Gesetzgebers denkbar ist (dazu UHLMANN, Staatshaftungsrecht, Rz. 91 ff.; JAAG, Staatshaftung, Rz. 77a, Rz. 80), und welche Bedeutung einem schadensrelevanten Handeln des Bundesgerichts in der vorliegenden Konstellation zukäme (vgl. auch Art. 120 Abs. 1 Bst. c BGG).

3.5 Darüber hinaus lässt sich den Ausführungen des Beschwerdeführers nicht entnehmen, dass der geltend gemachte – im Übrigen nicht weiter substantiierte Schaden – durch ein Verhalten (Tun oder Unterlassen) eines Bundesbeamten bzw. einer unmittelbar mit öffentlich-rechtlichen Bundesaufgaben betrauten Person (vgl. Art. 1 Abs. 1 VG) verursacht worden wäre, das zur Verantwortlichkeit des Bundes führen könnte. Ebenso wenig gibt es Indizien dafür, dass der Bund und die kommunalen bzw. kantonalen

Behörden als zusammenwirkende Mehrzahl von potenziell Ersatzpflichtigen bzw. als «funktionelle Einheit» aufgetreten wären, wie der Beschwerdeführer geltend macht.

4.

Zusammenfassend hat die Vorinstanz zutreffend keine Verantwortlichkeit des Bundes erkannt und dem Entschädigungsgesuch des Beschwerdeführers nicht entsprochen. Die Beschwerde erweist sich damit als unbegründet, weshalb sie abzuweisen ist.

5.

Es bleibt über die Kosten- und Entschädigungsfolgen des Beschwerdeverfahrens zu befinden.

5.1 Der Beschwerdeführer hat im vorliegenden Verfahren als unterliegend zu gelten, weshalb ihm die Verfahrenskosten von Fr. 3'000.– aufzuerlegen sind (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Der Betrag ist dem von ihm in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss zu entnehmen.

5.2 Als unterliegende Partei hat der Beschwerdeführer keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 64 Abs. 1 VwVG). Der Vorinstanz steht als Bundesbehörde ebenfalls keine Entschädigung zu (vgl. Art. 7 Abs. 3 des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Dem Beschwerdeführer werden Verfahrenskosten von Fr. 3'000.– auferlegt. Dieser Betrag wird dem von ihm geleisteten Kostenvorschuss entnommen.

3.

Es werden keine Parteientschädigungen zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer und die Vorinstanz.

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Jürg Marcel Tiefenthal

Thomas Ritter

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 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 Rechtschrift 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: