

BGer 12T 2/2017 vom 12. Dezember 2017

Bundesgericht, 2017-12-12, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_12T_2_2017

FR: TF 12T 2/2017 du 12 décembre 2017

IT: TF 12T 2/2017 del 12 dicembre 2017

Regeste

Aufsichtsanzeige (BGG); Unterstützung der Eidgenössischen Schätzungskommission Kreis 10 | Aufsichtsbeschwerden

Erwägungen

E. 1.1

Beim vorliegenden Verfahren handelt es sich um eine Aufsichtsanzeige im Sinne von Art. 1 Abs. 2 Bundesgerichtsgesetz (BGG; SR 173.110), Art. 3 lit. f Aufsichtsreglement des Bundesgerichts (AufRBGer; SR 173.110.132) und Art. 3 Abs. 1 Verwaltungsgerichtsgesetz (VGG; SR 173.32) i.V.m. Art. 71 Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021).

E. 1.2

Gegenstand der Aufsichtsanzeige sind in der Hauptsache die strukturellen Probleme der ESchK 10, insbesondere die Honorierung der Mitglieder der Kommission und die finanzielle Unabhängigkeit der Schätzungskommission von den Parteien des Enteignungsverfahrens. Die Aufsicht des Bundesgerichts über die erstinstanzlichen eidgenössischen Gerichte geht vom Prinzip der Subsidiarität aus; sie will primär sicherstellen, dass die beaufsichtigten Gerichte mit geeigneten Führungs- und Verwaltungsmitteln selber dafür sorgen, dass die ihnen obliegenden administrativen und organisatorischen Aufgaben umfassend wahrgenommen werden. Dies gilt auch für die aufsichtsrechtliche Tätigkeit des Bundesverwaltungsgerichts. Prüfungsgegenstand der bundesgerichtlichen Aufsicht ist hier die Frage, ob das Bundesverwaltungsgericht seine Aufgabe als Aufsichtsbehörde über die ESchK 10 überhaupt wahrnimmt und ob die Aufsicht als solche gesetzmässig, zweckmässig, sachgerecht sowie rechtzeitig ausgeübt wird, so dass die ESchK 10 ihrerseits ihre Aufgaben gesetzmässig, zweckmässig und haushälterisch wahrnehmen kann (12T_3/2012, E. 1).

E. 2.1

Das Enteignungsgesetz und die geltende Kostenverordnung gehen davon aus, dass den Präsidenten und anderen Mitgliedern der Schätzungskommission durch ihre Tätigkeit für die Eidgenossenschaft keine Kosten und keine erheblichen finanziellen Risiken entstehen dürfen. Das Personal der Eidgenössischen Schätzungskommissionen wird direkt aus den gegenüber den Enteignern eingezogenen Gebühren entschädigt. Bei der ESchK 10, welche eine grosse Zahl von Enteignungsverfahren zu bewältigen hat, funktioniert dieses Sportelsystem jedoch nicht (mehr) zufriedenstellend. Im Urteil 1C_224/2012 vom 6. September 2012 stellte das Bundesgericht fest, das heutige Milizsystem und die Kostenverordnung reichten nicht aus, um Massenverfahren zu bewältigen, wie sie bei der ESchK 10 anzutreffen sind. Die Verfahren könnten nicht mehr innert nützlicher Frist und

ohne unzumutbare finanzielle Risiken für das Präsidium der ESchK abgeschlossen werden. Das Bundesgericht führte aus, dass für alle nicht mit einem Enteignungsfall zusammenhängenden Arbeiten und Auslagen der Kasse des Bundesverwaltungsgerichts Rechnung zu stellen sei. Der Bund habe alle Kosten zu übernehmen, die den Enteignern nicht auferlegt werden können, und jene Beträge vorzufinanzieren, die den Enteignern erst später auferlegt werden könnten, wie beispielsweise die Anschaffungskosten für IT und Büromöbel.

E. 2.2

Das Bundesverwaltungsgericht hat sich in den Urteilen A- 193/2015 (E. 7) und A-2884/2015 mit dem erwähnten Urteil des Bundesgerichts auseinandergesetzt und im Ergebnis festgehalten, dass ihm keine über den Einzelfall hinausgehende Bedeutung zukomme. Es trifft zwar zu, dass im erwähnten Urteil des Bundesgerichts die persönlichen Zusicherungen an den damaligen Präsidenten der ESchK 10 und der damit verbundene Vertrauensschutz eine Rolle gespielt haben. Das Bundesverwaltungsgericht verkennt jedoch, dass die grundsätzlichen institutionellen und finanziellen Probleme der ESchK 10 nach wie vor ungelöst sind, und trägt der allgemeinen administrativen Tragweite der Erwägung sieben des bundesgerichtlichen Urteils 1C_224/2012 nicht Rechnung. Es geht darum, in allen Enteignungsverfahren die institutionelle Unabhängigkeit der ESchK 10 von den Enteignern und damit eine rechtsstaatlich korrekte Gerichtsorganisation sicherzustellen, die vor der Bundesverfassung standhält (Art. 30 Abs. 1 BV). Dies setzt voraus, dass die Präsidenten der Schätzungskommissionen persönlich keine finanziellen Risiken für die Aufrechterhaltung des Gerichtsbetriebs tragen und weder sie persönlich noch die Gerichtsbehörde von der Bereitschaft der Verfahrensparteien abhängig sind, dass die laufenden Kosten der Schätzungskommission rechtzeitig durch die den Parteien auferlegten Kostenvorschüsse gedeckt werden.

E. 2.3

Die als akut zu beurteilenden funktionellen Probleme der ESchK 10 sind seit 2012 Gegenstand von mehreren Aufsichtsanzeigen an das Bundesgericht. Trotz vieler Bemühungen, wiederholten Besprechungen und der Unterstützung des Bundesgerichts als obere Aufsichtsbehörde für die Lösung des Problems ist es dem Bundesverwaltungsgericht bis heute nicht gelungen, ein den rechtsstaatlichen Anforderungen genügendes Funktionieren der ESchK 10 sicherzustellen. Der erneute Rücktritt des Präsidenten der ESchK 10, wenige Monate nach Amtsantritt, zeigt augenscheinlich, dass es sich um ein strukturelles Problem handelt, das ungeachtet des Rücktritts des Anzeigers aktuell bleibt und behandelt werden muss. Es ist vordringlich, dass der rechtsstaatlich erforderliche Zustand nun ohne weitere Verzögerung hergestellt wird. Als ultima ratio trifft das Bundesgericht als obere Aufsichtsbehörde die nötigen Anordnungen daher selbst (vgl. hierzu 12T_3/2009, in welchem Verfahren das Bundesgericht dem Bundesverwaltungsgericht mitgeteilt hatte, den Entscheid selbst zu fällen, wenn das Bundesverwaltungsgericht der Aufforderung des Bundesgerichts nicht nachkomme).

E. 2.4

Die am 2. Juni 2017 vom UVEK im Auftrag des Bundesrats in die Vernehmlassung geschickte Teilrevision des Enteignungsgesetzes sieht unter anderem vor, Struktur und Organisation der Eidgenössischen Schätzungskommissionen zu verbessern. Das Bundesgericht begrüsst in seiner Vernehmlassung vom 5. September 2017, dass diese

Probleme nun auf Gesetzesebene einer Lösung zugeführt werden. Namentlich begrüsst es die Möglichkeit, bei Bedarf einzelne oder alle Kommissionsmitglieder oder das ständige Sekretariat hauptamtlich wählen zu können, wenn es die dauerhafte Geschäftslast einer Schätzungskommission erfordert. Durch die Verpflichtung des Bundesverwaltungsgerichts, den Mitgliedern und Sekretären der Schätzungskommissionen die Entschädigungen bzw. Löhne direkt auszurichten, werde die rechtsstaatlich unhaltbare finanzielle Abhängigkeit der Schätzungskommissionen von gewissen Grossenteignern in geeigneter Weise beseitigt. Das Urteil des Bundesgerichts 1C_224/2012 vom 6. September 2012 werde mit dieser Gesetzesvorlage korrekt umgesetzt und verallgemeinert. Bis zum Inkrafttreten der Gesetzesrevision sind das Enteignungsgesetz aus dem Jahre 1930 und die vom Bundesrat erlassenen Verordnungen verfassungskonform so auszulegen, dass den Besonderheiten der ESchK 10 Rechnung getragen wird und die minimalen rechtsstaatlichen Anforderungen an die institutionelle und finanzielle Unabhängigkeit der ESchK 10 gewährleistet sind. Diese muss in die Lage versetzt werden, ihre Aufgaben nach dem Enteignungsgesetz unabhängig und innert angemessener Frist wahrzunehmen. Dies trifft seit vielen Jahren und auch gegenwärtig nicht zu. Die Flughafen Zürich AG verfügt in tatsächlicher Hinsicht bereits vollständig über die zu enteignenden Nachbarrechte (Lärmimmissionen), weshalb die in der Kostenverordnung (Art. 19 Abs. 2) vorgesehene Androhung, dass ohne Vorschuss der Kosten auf die Rechtsvorkehr nicht eingetreten wird, wirkungslos bleibt.

E. 2.5

Wie das Bundesgericht bereits entschieden hat, müssen Aufwendungen, die nicht einzelnen Verfahren zugerechnet werden können, vom Bund, d.h. zunächst von der Kasse des Bundesverwaltungsgerichts übernommen werden. Der Bund hat alle Kosten zu übernehmen, die den Enteignern nicht auferlegt werden können. Zudem muss er die Beträge vorfinanzieren, die den Enteignern erst später auferlegt werden können. Das ist im heutigen gesetzlichen Rahmen gestützt auf die Aufsichtsfunktion des Bundesverwaltungsgerichts möglich und notwendig. Das Bundesamt für Justiz vertritt in seinem Gutachten vom 19. Mai 2014 zu Recht die Auffassung, dass Art. 114 Abs. 1 EntG nicht im Sinne einer Deckung sämtlicher Kosten der ESchK durch die Verfahrensbeteiligten verstanden werden darf, die es ausschliessen würde, dass der Bund die Kosten trägt. Die nicht überwältzbaren Kosten könnten und müssten vom Bund getragen werden (gl. M. Kurzgutachten von Prof. Uhlmann vom 4. Mai 2017 zum Weisungsentwurf des Bundesverwaltungsgerichts, das von der Flughafen Zürich AG bestellt worden ist). In der Eingabe vom 17. November 2017 an das Bundesgericht zeigt sich das Bundesverwaltungsgericht bereit, mit Unterstützung des Bundesgerichts in diese Richtung zu gehen, indem die Honorare und Auslagen der ESchK 10 teilweise vom Bundesverwaltungsgericht bevorschusst würden (act. 8). Ob das Bundesverwaltungsgericht für diese zusätzliche Kassenfunktion in seinem Globalbudget genügend Mittel findet oder jedenfalls im ersten Jahr einen Nachtragskredit verlangen muss, wird dieses zu gegebener Zeit in eigener Kompetenz beurteilen.

E. 2.6

Art. 11 der Kostenverordnung, der für die nicht mit einem Enteignungsfall zusammenhängenden Arbeiten und Auslagen die Kostenübernahme durch das Bundesverwaltungsgericht vorsieht, ist im genannten erweiterten Sinne anzuwenden. Art. 19 GebV, wonach Taggelder, Gebühren und Auslagen der kostenpflichtigen Partei zu belasten sind, sowie Art. 21 Abs. 3 GebV, wonach die kostenpflichtige Partei den gesamten Rechnungsbetrag dem Präsidium der Schätzungskommission zu überweisen hat und dieses

die Staatsgebühr und die auf die Rechnung entfallenden Sozialversicherungsbeiträge an die Kasse des Bundesverwaltungsgerichts weiterleitet, stehen einer allgemeinen Kassenfunktion des Bundesverwaltungsgerichts nicht entgegen. Das Gleiche gilt für Art. 21 Abs. 4 GebV, wonach eine Verrechnung mit Guthaben an die Kasse des Bundesverwaltungsgerichts nicht zulässig ist. Diese Bestimmung verlangt nur, dass sämtliche Geldflüsse tatsächlich stattfinden und unterstreicht damit die zentrale Kassenfunktion des Bundesverwaltungsgerichts. Sie legt dagegen nicht fest, wer die Kosten definitiv trägt. Ebenso steht sie einer zusätzlichen Bevorschussung der Kosten der Schätzungskommission durch das Bundesverwaltungsgericht nicht entgegen. Obsolet wird bei einer Bevorschussung der Löhne hingegen die Teilbestimmung von Art. 21 Abs. 3 GebV, wonach das Präsidium der ESchK die Verteilung der von den kostenpflichtigen Parteien erhaltenen Gelder vornimmt.

E. 2.7

Dem Antrag des Anzeigers auf unentgeltlichen Rechtsbeistand zur ausführlichen Darlegung der Sach- und Rechtslage für sämtliche Verfahren, in denen Honorare und/oder Kosten der ESchK 10 angefochten werden, kann nicht stattgegeben werden. Für die Kosten solcher Verfahren samt Drittmandaten hat die Behörde - hier die ESchK 10 - aufzukommen, soweit in ihrem Namen gehandelt wird. Hinzu kommt, dass die ESchK 10 als Gerichtsbehörde grundsätzlich selber über das nötige Fachwissen verfügt. Soweit es um die Durchsetzung persönlicher Ansprüche der Angestellten gegen die Behörde bzw. den Arbeitgeber geht, sind die Voraussetzungen der unentgeltlichen Rechtspflege im jeweiligen Verfahren zu prüfen.

E. 3

Aufsichtsbeschwerden sind grundsätzlich kostenlos. Ein Ausnahmegrund im Sinne von Art. 10 der Verordnung über Kosten und Entschädigungen im Verwaltungsverfahren (SR 172.041.0) liegt nicht vor.

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.