

BVGer A-3613/2016 vom 8. März 2018

Bundesverwaltungsgericht, 2018-03-08, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-3613_2016

FR: TAF A-3613/2016 du 8 mars 2018

IT: TAF A-3613/2016 del 8 marzo 2018

Regeste

Staatshaftung (Bund)

Erwägungen

E. 1.1

Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021). Der angefochtene Entscheid, der in Anwendung des Verantwortlichkeitsgesetzes vom 14. März 1958 (VG, SR 170.32) ergangen ist, stellt eine solche Verfügung dar. Das EFD gehört zu den Behörden nach Art. 33 Bst. d VGG und ist daher eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine Ausnahme, was das Sachgebiet angeht, ist nicht gegeben (vgl. Art. 32 VGG und Art. 10 VG). Das Bundesverwaltungsgericht ist somit für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig. Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

E. 1.2

Zur Beschwerde ist nach Art. 48 Abs. 1 VwVG berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a), durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat (Bst. c). Der Beschwerdeführer ist als Adressat der Verfügung, mit der unter anderem seine Begehren um materielle Genugtuung und Schadenersatz abgewiesen worden sind, ohne Weiteres zur Beschwerde legitimiert.

E. 1.3

Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist demnach einzutreten.

E. 2

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Rechtsverletzungen - einschliesslich unrichtiger oder unvollständiger Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens - sowie auf Angemessenheit hin (vgl. Art. 49 VwVG).

E. 3.1

Für den Schaden, den ein Beamter in Ausübung seiner amtlichen Tätigkeit Dritten widerrechtlich zufügt, haftet der Bund gemäss Art. 3 Abs. 1 VG ohne Rücksicht auf das Verschulden des Beamten. Eine Schadenersatzpflicht wird entsprechend bejaht, wenn kumulativ folgende Voraussetzungen erfüllt sind (vgl. Urteil des BGer 2C_1059/2014 vom

25. Mai 2016 E. 4; BVGE 2014/43 E. 3.1 und BVGE 2010/4 E. 3; Urteile des BVGer A-3064/2016 vom 5. Februar 2018 E. 3.1, A-2634/2016 vom 5. Dezember 2017 E. 3.2.1 und A-112/2017 vom 31. August 2017 E. 3.2): -(quantifizierter) Schaden,-Verhalten (Tun oder Unterlassen) eines Bundesbeamten in Ausübung seiner amtlichen Tätigkeit,-adäquater Kausalzusammenhang zwischen diesem Verhalten und dem Schaden sowie-Widerrechtlichkeit des Verhaltens.

E. 3.2

Wer in seiner Persönlichkeit widerrechtlich verletzt wird, hat bei Verschulden des Beamten Anspruch auf Leistung einer Geldsumme als Genugtuung, sofern die Schwere der Verletzung dies rechtfertigt und diese nicht anders wiedergutmacht worden ist (Art. 6 Abs. 2 VG).

E. 3.3

Die Haftung des Bundes erlischt, wenn der Geschädigte das Begehren nicht innert eines Jahres seit Kenntnis des Schadens einreicht, auf alle Fälle nach zehn Jahren seit dem Tage der schädigenden Handlung des Beamten (Art. 20 Abs. 1 VG).

E. 4

An erster Stelle ist zu prüfen, ob der Beschwerdeführer sein Begehren um materielle Genugtuung rechtzeitig eingereicht hat.

E. 4.1

Analog zu den Ansprüchen auf Schadenersatz verwirken auch jene auf eine Genugtuung (Art. 20 Abs. 1 i.V.m. Art. 6 VG; vgl. BGE 136 II 187 E. 4.3; 126 II 150 E. 2 und 5a; Urteil des BVGer A-5798/2009 vom 16. Juni 2011 E. 4.2; Beatrice Gurzeler, Beitrag zur Bemessung der Genugtuung, 2005, S. 234). Die in Art. 20 Abs. 1 VG statuierten Verwirkungsfristen stimmen in gesetzessystematischer Hinsicht mit jenen von Art. 60 Abs. 1 des Obligationenrechts vom 30. März 1911 (OR, SR 220) überein. Aus diesem Grund kann für die Auslegung der Bestimmung im Staatshaftungsrecht auf die Rechtsprechung zur privatrechtlichen Haftungsbestimmung zurückgegriffen werden (Urteile des BGer 2C_357/2016 vom 12. Juni 2017 E. 2.3 und 2C_149/2013 vom 15. April 2013 E. 3.2; BVGE 2014/43 E. 3.2.2; Volker Pribnow, in: Gross/Pribnow, Schweizerisches Staatshaftungsrecht, Ergänzungsband zur 2. Aufl., 2013, Rz. 91). Demnach beginnt die relative Frist mit der tatsächlichen Kenntnis des Verletzten vom Schaden und - bei Genugtuungsansprüchen - von der Person des Haftpflichtigen zu laufen. Dem Geschädigten müssen alle tatsächlichen Umstände bekannt sein, die geeignet sind, eine Klage zu veranlassen und zu begründen. Dabei genügt die tatsächliche Kenntnis der wichtigen Elemente des Schadens und es ist nicht erforderlich, dass der Schaden betragsmässig präzise feststeht (Urteil des BGer 2C_192/2015 vom 1. August 2015 E. 3.6; Tobias Jaag, in: Staats- und Beamtenhaftung, Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Bd. I Teil 3, 3. Aufl. 2017, Rz. 185 mit weiteren Hinweisen). Kenntnis vom Schaden hat, wer die schädlichen Auswirkungen der unerlaubten Handlung bzw. der Unterlassung so weit kennt, dass er in der Lage ist, dessen Grössenordnung grob zu bestimmen und sein Staatshaftungsbegehren in den Grundzügen zu begründen (vgl. Urteile des BGer 2C_357/2016 vom 12. Juni 2017 E. 2.3 und 2C_940/2013 vom 1. Mai 2014 E. 2.3; statt vieler Urteil des BVGer A-4147/2016 vom 4. August 2017 E. 4.2.1 mit weiteren Hinweisen).

E. 4.2

Nach dem Gesagten gilt es für den Beginn des Fristenlaufs vorab zu klären, in welchem Zeitpunkt der Beschwerdeführer Kenntnis vom Schaden bzw. der widerrechtlichen Beeinträchtigung seiner Persönlichkeit sowie von der Person des Haftpflichtigen erlangte.

E. 4.2.1

Wann der Beschwerdeführer Kenntnis von dem ihn belastenden originalen Strafbefehl hatte, steht nicht fest. Zwar ergibt sich aus der Kostennote des Rechtsvertreters des Beschwerdeführers vom 10. Juli 2012, dass sich dieser am 14. Dezember 2011 mit dem Strafbefehl befasst haben muss (vgl. bf-act. 14; Eintrag: "Legal research; Study of [...] decisions; [...]"). Um welche Version des Strafbefehls es sich handelte bzw. welchen Inhalt dieser aufwies, ist jedoch unklar. Zumindest kann aber - wie die Vorinstanz darlegt - als erstellt gelten, dass der Beschwerdeführer spätestens im Zeitpunkt als ihm am 9. November 2012 Einsicht in die Verfahrensakten des (...) -Strafverfahrens gewährt wurde, umfassende Kenntnis über seine Nennung im Strafbefehl sowie die Hintergründe und die Beweisgrundlage, welche dazu geführt hatten, erlangte. Zugleich sind auf dem Strafbefehl sämtliche mitwirkenden Personen seitens der Bundesanwaltschaft aufgeführt. Damit erscheint vorbehaltlich der weiteren Ausführung (E. 4.2.2 f.) der 9. November 2012 als Stichtag (sog. "dies a quo") für den Beginn der relativen Verwirkungsfrist.

E. 4.2.2

Zwischenzeitlich hielt die Bundesanwaltschaft im Herbst 2012 eine Präsentation beim Büro Y. _____ in (...). Ob die im Anschluss daran erfolgte Veröffentlichung der Präsentation mitsamt des Weblinks auf den englischen Strafbefehl durch das Büro Y. _____ als schädigende Handlung überhaupt dem Bund zugerechnet werden kann, ist fraglich. Dies kann jedoch offen bleiben. Denn das Büro Y. _____ entfernte nach den unbestritten gebliebenen Feststellungen der Vorinstanz die Präsentation umgehend von seiner Homepage, nachdem die Bundesanwaltschaft am 7. November 2012 mittels FAX-Schreiben darum ersucht hatte. Da dieser Zeitpunkt noch vor dem 9. November 2012 als Stichtag für den Beginn der relativen Verwirkungsfrist liegt, ändert sich aufgrund der erfolgten Publikation der Präsentation nichts am Fristenlauf.

E. 4.2.3.1

Der Beschwerdeführer macht nun geltend, dass von einem fortdauernden haftungsbegründenden Verhalten auszugehen sei. Die Bundesanwaltschaft sei dafür verantwortlich, dass der Strafbefehl zunächst auf Deutsch im Internet publiziert wurde. Sodann habe die Bundesanwaltschaft in ihrer Präsentation den Weblink auf die englische Fassung veröffentlicht. Dadurch habe die Bundesanwaltschaft den von ihr autorisierten, englischen Strafbefehl weltweit über das Internet zugänglich gemacht. Dieser lasse sich auch heute noch über eine Webadresse abrufen. Dafür sei die Bundesanwaltschaft verantwortlich.

E. 4.2.3.2

Solange die Handlung des Schädigers andauert, bleibt ungewiss, ob und wann der Schaden abgeschlossen sein wird. Während dieser Zeit kann die Kenntnis vom Schaden nicht vollständig sein und die Verwirkungsfrist somit nicht beginnen (für das Zivilrecht: BGE 126 III 161/163; 2P.168/2003 E. 2). Dies gilt für jede Art von Schaden, auch für immaterielle Beeinträchtigungen (Roland Brehm, Berner Kommentar, Obligationenrecht: Die Entstehung durch unerlaubte Handlungen, Art. 41-61 OR, 4. Aufl. 2013 [nachfolgend: BK OR], Art. 60 Rz. 31).

E. 4.2.3.3

Der Beschwerdeführer vermengt in seiner Argumentation zwei verschiedene Aspekte. Einerseits wurde die englische Version weder von der Bundesanwaltschaft übersetzt noch im Internet publiziert. Sodann legt der Beschwerdeführer nicht dar, inwiefern die Bundesanwaltschaft die englische Version des Strafbefehls autorisiert haben sollte. Solches ist auch nicht ersichtlich. Die sich in den Akten befindlichen englischen Versionen sind weder unterzeichnet noch tragen sie den offiziellen Briefkopf der Bundesanwaltschaft (vgl. vi-act. p. 133 ff., 285 ff. und 303 ff.; bf-act. 6 und 9). Wie die Bundesanwaltschaft im vorinstanzlichen Verfahren ausführte, übersetzte und publizierte die X. _____ AG den Strafbefehl vielmehr aus eigenem Antrieb (vi-act. p. 205). Gemäss Art. 3 Abs. 1 VG haftet die Eidgenossenschaft jedoch nur für den Schaden, den ein Beamter in Ausübung seiner amtlichen Tätigkeit Dritten zufügt bzw. im Fall einer widerrechtlichen Persönlichkeitsverletzung bei Verschulden des Beamten (Art. 6 Abs. 2 VG). Als Beamte gelten dabei die in Art. 1 Abs. 1 aufgelisteten Personen, denen die Ausübung eines öffentlichen Amtes des Bundes übertragen worden ist. Die X. _____ AG fällt offensichtlich nicht unter diesen Beamtenbegriff. Damit stellt die Übersetzung und Publikation des Strafbefehls kein haftungsbegründendes Verhalten im Sinne des Verantwortlichkeitsgesetzes dar, weshalb es für den Fristenlauf unbeachtlich ist. Die Verantwortung für den nach wie vor im Internet publizierten, englischen Strafbefehl trägt allein die X. _____ AG. Andererseits ist die der Eidgenossenschaft zurechenbare Publikation des originalen Strafbefehls nach 14 Tagen wieder von der Homepage der Bundesanwaltschaft entfernt worden. Ebenso wurde die Präsentation mitsamt dem Weblink auf den englischen Strafbefehl - unabhängig davon, ob diese der Bundesanwaltschaft überhaupt zuzurechnen ist - wieder von der Homepage des Büros Y. _____ gelöscht. Damit ist kein im Internet abrufbares Dokument der Bundesanwaltschaft mehr vorhanden, welches auf den englischen Strafbefehl verweist. Folglich war die strittige Handlung in beiden Fällen mit der Entfernung der Publikationen von den jeweiligen Webseiten abgeschlossen. Demnach kann von vornherein kein andauerndes schädigendes Verhalten seitens der Bundesanwaltschaft mehr vorliegen, weshalb der Lauf der Verwirkungsfrist nicht verzögert wurde.

E. 4.2.4

Zusammengefasst begann die relative Verwirkungsfrist somit spätestens ab dem 9. November 2012 zu laufen.

E. 4.3

Es bleibt zu prüfen, ob der Beschwerdeführer sein Begehren rechtzeitig eingereicht hat.

E. 4.3.1

Die Rechtsprechung und herrschende Lehre gehen beim Erlöschen der Haftung gemäss Art. 20 Abs. 1 VG von einer Verwirkung der Ansprüche aus (statt vieler: BGE 136 II 187 E. 6; A-3064/2016 E. 5.1; Jaag, a.a.O., Rz. 182; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 7. Aufl. 2016, Rz. 782 und Rz. 2137; Thomas Meier, Verjährung und Verwirkung öffentlich-rechtlicher Forderungen, 2013, S. 304; Nadine Mayhall, Aufsicht und Staatshaftung, 2008, S. 294). Verwirkungsfristen können in der Regel durch keine Rechtshandlungen unterbrochen, gehemmt oder erstreckt werden. Ebenso zeitigt die Einleitung eines denselben Anspruch bzw. Sachverhalt betreffenden Straf-, Verwaltungsstraf- oder Zivilverfahrens keine Auswirkungen auf den Lauf der

Verwirkungsfrist. Vielmehr lässt sich die Frist einzig durch die Vornahme der gesetzlich vorgeschriebenen Rechtshandlung wahren (BGE 133 V 14 E. 6; Urteil des BVGer A-1072/2014 vom 8. März 2016 E. 2.2.1 und A-3064/2016 E. 5.2 und 5.4.1.1; Meier, a.a.O., S.268 und 270; Marianne Ryter, Staatshaftungsrecht, in: Giovanni Biaggini et al. [Hrsg.], Fachhandbuch Verwaltungsrecht, 2015, Rz. 29.177; Hans Rudolf Schwarzenbach-Hanhart, Staatshaftungsrecht bei verfügbungsfreiem Verwaltungshandeln, 2006, S. 27 f.).

E. 4.3.2

Gemäss Art. 20 Abs. 1 VG wird die Frist durch die rechtzeitige Eingabe des Begehrens um Schadenersatz und Genugtuung gewahrt. Das Begehren muss schriftlich und begründet beim Eidgenössischen Finanzdepartement eingereicht werden, sofern es sich auf das Verantwortlichkeitsgesetz abstützt. Sämtliche Amtsstellen haben Begehren, zu deren Behandlung sie nicht zuständig sind, der zuständigen Stelle weiterzuleiten (Art. 1 Abs. 1 und 3 der Verordnung vom 30. Dezember 1958 zum Verantwortlichkeitsgesetz [Vo VG, SR 170.321]).

E. 4.3.3.1

Der anwaltlich vertretene Beschwerdeführer reichte der Bundesanwaltschaft am 7. August 2013 ein Gesuch um Schadenersatz und Genugtuung ein. Dieses begründete er ausschliesslich mit der strafprozessualen Entschädigungs- und Genugtuungsbestimmung gemäss Art. 434 StPO.

E. 4.3.3.2

Die Vorinstanz kam in ihrer Verfügung vom 2. Mai 2016 zum Schluss, dass die Bundesanwaltschaft das Gesuch zu Recht nicht als Staatshaftungsgesuch, sondern als strafprozessuales Entschädigungsgesuch qualifiziert habe. Für die Behandlung Letzterer sei die Bundesanwaltschaft die kompetente Behörde. Entsprechend habe keine Überweisungspflicht bestanden, weshalb das bei der Bundesanwaltschaft eingereichte Gesuch die Verwirkungsfrist von Art. 20 Abs. 1 VG nicht gewahrt habe.

E. 4.3.3.3

Dagegen bringt der Beschwerdeführer vor, dass die Vorinstanz zu Unrecht zum Schluss gelangt sei, das Gesuch habe nicht zuständigkeitshalber an sie überwiesen werden müssen. Daran vermöge auch der Umstand nichts zu ändern, dass er zunächst auf der Zuständigkeit der Bundesanwaltschaft beharrte, zumal das Bundesstrafgericht die Unzuständigkeit der Bundesanwaltschaft bestätigt habe. Ohnehin habe er sich nicht grundsätzlich gegen eine Überweisung gestellt, sondern lediglich eine gerichtliche Klärung der von ihm priorisierten Zuständigkeit der Bundesanwaltschaft gewollt. Art. 8 Abs. 1 VwVG lasse sich nicht entnehmen, dass eine gerichtliche Klärung der Zuständigkeit eine Überweisung verunmögliche. Davon sei schliesslich auch die Bundesanwaltschaft ausgegangen, welche sein Gesuch am 14. März 2014 ausdrücklich zuständigkeitshalber an die Vorinstanz weiterleitete. Die Überweisung sei schliesslich von der Vorinstanz vorbehaltlos akzeptiert worden, da diese festgehalten habe, sie gehe davon aus, dass sie für dieses Verfahren gemäss dem Verantwortlichkeitsgesetz zuständig sei. Sei eine Überweisung einmal erfolgt, bestehe keine Handhabe, um darauf zurückzukommen. Damit greife auch zwingend die Rechtsfolge von Art. 21 Abs. 2 VwVG und das Begehren habe trotz Einreichung bei der falschen Behörde als fristwährend zu gelten.

E. 4.3.4

Gemäss Art. 8 Abs. 1 VwVG überweist die Behörde, die sich als unzuständig erachtet, die Sache ohne Verzug an die zuständige Behörde. Eine Pflicht hierzu trifft sie nur, wenn sie sich als unzuständig erachtet (Michel Daum, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2008 [nachfolgend:

VwVG-Kommentar], Art. 8 Rz. 2). Ist die Behörde zur Überweisung verpflichtet, kommt einer Eingabe bei der unzuständigen Behörde gemäss Art. 21 Abs. 2 VwVG fristwahrende Wirkung zu. Art. 8 Abs. 1 i.V.m. Art. 21 Abs. 2 VwVG sind Ausdruck des allgemeinen Rechtsgrundsatzes, wonach ein Rechtsuchender ohne triftige Gründe nicht um die Behandlung seines Begehrens durch die zuständige Behörde gebracht werden soll (Daum, in: VwVG-Kommentar, Art. 8 Rz. 1; Urs Peter Cavelti, in: VwVG-Kommentar, Art. 21 Rz. 14). Behauptet eine Partei jedoch die Zuständigkeit einer Behörde, scheidet ein Vorgehen nach Art. 8 Abs. 1 VwVG aus. In dieser Situation hat die betroffene Behörde eine Verfügung über ihre Zuständigkeit zu erlassen. Für den Fall ihrer Unzuständigkeit erlässt die Behörde einen Nichteintretensentscheid und überweist ab dessen Rechtskraft die Angelegenheit an die zuständige Behörde (Art. 9 Abs. 2 VwVG; Thomas Flückiger, in: Waldmann/ Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz, 2. Aufl. 2016, Art. 8 Rz. 10 f. und Art. 9 Rz. 9 f.).

E. 4.3.5.1

Entgegen den Vorbringen des Beschwerdeführers liegt kein Fall einer sachlich unzuständigen Behörde vor, wie er von Art. 8 Abs. 1 i.V.m. Art. 21 Abs. 2 VwVG vorausgesetzt wird. Vielmehr stellte der anwaltlich vertretene Beschwerdeführer bewusst ein Gesuch, welches er einzig auf Art. 434 StPO stützte. Wie er selbst darlegt, bezweckte er damit gerade, dass die Bundesanwaltschaft über sein Entschädigungsbegehren nach den strafprozessualen Bestimmungen befindet. Dafür sind einzig die Bundesanwaltschaft und als Rechtsmittelbehörde das Bundesstrafgericht zuständig. Entsprechend beurteilten die beiden Behörden die Angelegenheit denn auch materiell und wiesen das Begehren bzw. die Beschwerde ab. Überdies stellte das Bundesstrafgericht entgegen den Behauptungen des Beschwerdeführers an keiner Stelle die Unzuständigkeit der Bundesanwaltschaft fest. Insgesamt wurde das Begehren des Beschwerdeführers von der dafür zuständigen Behörde (materiell) umfassend und abschliessend entschieden. Damit ist dem oben genannten Rechtsgrundsatz Genüge getan. Da kein Nichteintretensentscheid erging, bestand für eine Überweisung zu keinem Zeitpunkt eine Veranlassung.

E. 4.3.5.2

Hinzu kommt, dass der Beschwerdeführer auf der Zuständigkeit der Bundesanwaltschaft beharrte. Selbst als sie ihm mit Schreiben vom 22. August 2013 die Rechtslage darlegte und ausführte, über die Ansprüche sei nach den Bestimmungen der allgemeinen Staatshaftung zu befinden, hielt er an einer Beurteilung durch die Bundesanwaltschaft fest. Dabei muss dem anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer ohne Weiteres klar gewesen sein, dass sich die Bundesanwaltschaft nicht zu ihrer Zuständigkeit im formellen Sinn geäussert hat, sondern ihm die Abweisung seines Gesuchs in Aussicht stellte und aus diesem Grund die Beurteilung durch das EFD als zielführend erachtete. Dies gilt erst Recht, als die Bundesanwaltschaft schliesslich mit Verfügung vom 22. Oktober 2013 ohne Weiteres auf das Begehren eintrat und dieses materiell beurteilte. Spätestens in diesem Zeitpunkt hätte dem Beschwerdeführer bewusst sein müssen, dass die Frage der Zuständigkeit zu keinem Zeitpunkt Gegenstand des Verfahrens bildete. Insgesamt handelt es sich nicht um den Fall

eines Rechtssuchenden der versehentlich an die falsche Stelle gelangt ist, sondern um einen anwaltlich vertretenen Beschwerdeführer, der bewusst auf einer Beurteilung durch die Bundesanwaltschaft beharrte. Auch aus diesem Grund bestand seitens der Bundesanwaltschaft keine Pflicht, das Gesuch an die Vorinstanz zu überweisen.

E. 4.3.5.3

Zusammengefasst bestand keine Überweisungspflicht. Demnach tritt die Rechtsfolge von Art. 21 Abs. 2 VwVG nicht ein und der Eingabe bei der Bundesanwaltschaft kommt in Bezug auf ein allfälliges Staatshaftungsverfahren keine fristwahrende Wirkung zu.

E. 4.3.5.4

Dass die Bundesanwaltschaft das Gesuch nach dessen rechtskräftigen Erledigung dennoch an die Vorinstanz zur Prüfung weiterleitete, ändert nichts an der dargelegten Rechtslage. Ebenso führt die Einschätzung des EFD, dass es sich für das weitergeleitete Begehren für zuständig erachtete, nicht zu einem anderen Schluss.

E. 4.3.6

Nach dem Gesagten wurde die Verwirkungsfrist gemäss Art. 20 Abs. 1 VG nicht durch das Einreichen des Begehrens bei der Bundesanwaltschaft gewahrt; die Frist lief ungehindert weiter. Die gemäss Art. 20 Abs. 1 VG erforderliche Rechtshandlung wurde frühestens mit der Weiterleitung des Begehrens an das EFD am 14. März 2014 vorgenommen. Die relative Verwirkungsfrist begann hingegen bereits ab dem 9. November 2012 zu laufen. Folglich wurde das Begehren zu spät bei der Vorinstanz eingereicht. Der Anspruch ist demnach (relativ) verwirkt.

E. 4.4.1

Der Beschwerdeführer bringt gegen den Eintritt der Verwirkung vor, dass die Bundesanwaltschaft die Unschuldsvermutung verletzt habe, als sie ihn unter Namensnennung und detaillierter Angabe angeblicher Ermittlungsergebnisse vor der Öffentlichkeit der passiven Bestechung beschuldigt bzw. als Empfänger von Bestechungszahlungen identifiziert habe. Dies stelle einen Eingriff in den Kernbereich der Unschuldsvermutung dar, womit eine unverjährbare Grundrechtsverletzung vorliege. Die Argumentation der Vorinstanz, wonach der Kernbereich nur dann verletzt wäre, wenn er in einem gegen ihn gerichteten Strafprozess seine Unschuld hätte beweisen müssen bzw. die Beweisregeln der Unschuldsvermutung ausgehebelt würden, sei unzutreffend. Denn dies würde bedeuten, dass unbegründete Schuldfeststellungen ausserhalb eines Strafverfahrens und ohne Möglichkeit sich dagegen zur Wehr zu setzen, weniger schwer wiegen würden als solche in einem Strafprozess.

E. 4.4.2

Vorab ist zu prüfen, ob die Verfahrensgarantie der Unschuldsvermutung (Art. 32 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 [BV, SR 101]) verletzt wurde. Zwar wird der Beschwerdeführer an keiner Stelle im Strafbefehl des Verstosses gegen eine Strafnorm für schuldig erklärt. Dennoch ist - wie die Vorinstanz zu Recht darlegt - von einer Vorverurteilung des Beschwerdeführers auszugehen. So wird dieser im Strafbefehl unter Ziff. 12 mit der Überschrift "Bestechungszahlungen in (...)" neben weiteren Personen mit seinem Vor- und Nachnamen als "effektiv Begünstigter" der fraglichen Zahlungen bzw. Teilen davon (Erfolgshonorare im Umfang von insgesamt EUR 896'932.-) bezeichnet. Die Zahlungen hätten unter anderem dazu gedient, Projektvergaben

zugunsten der X. _____ AG zu beeinflussen. Zugleich wird seine Beamteneigenschaft festgestellt und gefolgert, dass die X. _____ AG den Tatbestand der Bestechung fremder Amtsträger (Art. 102 i.V.m. Art. 322 septies des Strafgesetzbuches vom 21. Dezember 1937 [StGB, SR 311.0]) erfüllt habe. Damit wird angedeutet, der Beschwerdeführer habe sich strafbar gemacht, da er Bestechungsgelder angenommen habe, obwohl zu diesem Zeitpunkt seine Schuld nicht in einem Strafverfahren rechtskräftig festgestellt worden ist. Damit liegt eine Verletzung der Unschuldsvermutung vor.

E. 4.4.3.1

Die bundesgerichtliche Rechtsprechung kennt sog. unverjährbare und unverzichtbare Grundrechte. Dieser Status kommt nicht nur einigen, abschliessend umschriebenen Grundrechten zu, sondern kann grundsätzlich sämtlichen Grundrechtsgarantien zuerkannt werden. Von der Unverjährbarkeit und Unverzichtbarkeit wird aber nur dann ausgegangen, wenn das angerufene Grundrecht in einem Schutzbereich betroffen ist, der derart fundamentale Aspekte der Persönlichkeit oder der Menschenwürde betrifft, dass ein Eingriff schon an sich als besonders schwerwiegend erscheint. Das Bundesgericht setzt die Hürde zur Anerkennung eines Grundrechts als unverjährt und unverzichtbar "speziell hoch" an (vgl. BGE 118 Ia 209 E. 2c). Anders ausgedrückt gelten nur der Kerngehalt und kern gehaltsnahe Bereiche der Grundrechte als unverjährt und unverzichtbar (Jörg Paul Müller/Markus Schefer, Grundrechte in der Schweiz im Rahmen der Bundesverfassung, der EMRK und der UNO-Pakte, 4. Aufl. 2008, S. 955; Zhuoli Chen, Der Verzicht auf Verfahrensrechte durch die beschuldigte Person im Schweizerischen Strafprozess, Luzerner Beiträge zur Rechtswissenschaft, Bd. 80, 2014, S. 81 f.). Im Übrigen werden Bestimmungen des zwingenden Völkerrechts, wie das Verbot der Folter, das Verbot der Sklaverei, das Verbot des Völkermordes, das Verbot von gesetzlich nicht vorgesehenen Strafen ebenfalls dazugezählt (Harry Landolt, Die Grundrechtshaftung - Haftung für grundrechtswidriges Verhalten unter besonderer Berücksichtigung der Verletzung der Rechtsgleichheitsgarantie [Art. 8 BV], AJP 2005, S. 379 ff., S. 395).

E. 4.4.3.2

Liegt eine derart gravierende Grundrechtsverletzung vor, entfalten prozessuale Fristen grundsätzlich keine Wirkung bzw. einem Bürger kann die Verwirkung nicht (mehr) entgegengehalten werden (Urteil des BGer 1P.313/2003 vom 6. Oktober 2003 E. 4.2; Markus Schefer, Die Kerngehalte von Grundrechten, 2001, S. 393). Nach Ansicht der Lehre besteht in diesen Fällen zudem eine zeitlich unbeschränkte Haftung des Staates für grundrechtswidriges Verhalten; der Lauf allfälliger Verjährungs- und Verwirkungsfristen von Verantwortlichkeitsansprüchen sei insoweit unbeachtlich (Landolt, a.a.O., S. 396, welcher von einer "ewigen Grundrechtshaftung" spricht; Thomas Meier, a.a.O., S. 136 mit weiteren Hinweisen). Ebenso hat das Bundesgericht die Unverwirkbarkeit eines Genugtuungsanspruchs zufolge einer behaupteten Beihilfe zu Völkermord, zu Kriegsverbrechen oder zu Verbrechen gegen die Menschlichkeit in Erwägung gezogen, letztlich aber offengelassen (BGE 126 II 145 E. 4c ee).

E. 4.4.3.3

Nach dem Gesagten ist unklar, ob sich die Rechtsprechung zur Unverjährbarkeit von Grundrechtsansprüchen auch auf allfällige damit begründete Schadenersatz- und Genugtuungsansprüche übertragen lässt. Wie es sich damit verhält, kann jedoch aufgrund der folgenden Überlegungen offen bleiben.

E. 4.4.4.1

Die Unschuldsvermutung gehört zu den verfassungsmässig garantierten Verfahrensrechten. Ihr Anwendungsbereich ist in erster Linie auf Strafverfahren beschränkt (vgl. Esther Tophinke, Das Grundrecht der Unschuldsvermutung, 2000, S. 157; Regina Kiener/Walter Kälin, Grundrecht, 2. Aufl. 2013, § 39 S. 481 sowie § 44 S. 550 und 552, Michel Hottelier, in: Thürer/Aubert/Müller [Hrsg.], Verfassungsrecht der Schweiz - Droit constitutionnel suisse, 2001, § 51 Rz. 48; Gerold Steinmann, in: Ehrenzeller/Schindler/Schweizer/Vallender, Die schweizerische Bundesverfassung, St. Galler Kommentar, 3. Aufl. 2014 [nachfolgend: St. Galler BV-Kommentar], Art. 29, Rz. 15, wonach die Verfahrensgrundrechte im Allgemeinen nur in Verfahren involvierten Rechtssubjekten und die Garantien von Art. 32 BV im Besonderen ausschliesslich Personen in spezifischen Situationen zustehen). Innerhalb eines Strafverfahrens entfaltet die Garantie denn auch ihre zentralen Wirkungen. Da Strafverfahren mitunter empfindlich in die Rechtsstellung von Betroffenen eingreifen können, stellt die Unschuldsvermutung (neben weiteren Verfahrensrechten) die Fairness im Strafverfahren sicher (Kiener/Kälin, a.a.O., S. 550). Dies geschieht in Form einer sog. Beweislast- und Beweiswürdigungsregel (Tarkan Göksu, in: Waldmann/Belser/Epiney [Hrsg.], Basler Kommentar Bundesverfassung, 2015 [nachfolgend: BSK BV], Art. 32 Rz. 8; Kiener/Kälin, a.a.O., S. 552). Damit ist gemeint, dass es einerseits Sache der Strafverfolgungsbehörden ist, der angeschuldigten Person die Schuld zu beweisen und andererseits ein Freispruch zu ergehen hat, wenn nach Würdigung der Beweise objektive Zweifel an der Schuld der angeklagten Person bestehen (BGE 127 I 38 E. 2; Urteil des BGer 2C_1157/2016 und 2C_1158/2016 vom 2. November 2017 E. 4.2.2 f.; Häfelin/Haller/Keller/Thurnherr, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 9. Aufl. 2016, Rz. 865; Hottelier, a.a.O., §51 Rz. 49). Der zentrale Gehalt der Verfahrensgarantie erschöpft sich damit im Beweisrecht. Darüber hinaus werden der Unschuldsvermutung aber auch gewisse Wirkungen ausserhalb eines Strafverfahrens zuerkannt (BGE 123 I 221 E. 3f aa, wonach jeder Rechtsunterworfene bis zum gesetzlichen Nachweis seiner Schuld als unschuldig zu gelten hat; vgl. zur Verdachtskündigung im öffentlichen Personalrecht: Urteile des BVGer A-1831/2016 vom 19. Dezember 2016 E. 3.2 und A-969/2014 vom 11. November 2014 E. 4.1). Diese externen Wirkungen der Unschuldsvermutung beschränken sich aber darauf, dass keine Person von staatlichen Organen ohne rechtskräftigen Schuldspruch als schuldig behandelt oder bezeichnet werden darf (Tophinke, a.a.O., S. 140, 157 und 162).

E. 4.4.4.2

Die Vorverurteilung des Beschwerdeführers durch die Bundesanwaltschaft erfolgte nicht in einem gegen ihn gerichteten Strafverfahren. Somit wurde der zentrale Gehalt der Unschuldsvermutung, d.h. die Beweisregeln, nicht verletzt. Vielmehr sind ihre weiteren externen Wirkungen betroffen, welche einen Schutz über das Strafverfahren hinaus garantieren sollen. Diese können aber nicht mehr zum Kerngehalt der Unschuldsvermutung gezählt werden. Sie betreffen keine fundamentalen Aspekte der Persönlichkeit oder der Menschenwürde, da sie nicht das elementare Prinzip der Verfahrensfairness zu gewährleisten haben. Soweit der Beschwerdeführer sinngemäss geltend macht, dass er damit im Falle einer unbegründeten Schuldfeststellung ausserhalb eines Strafverfahrens schlechter gestellt werde, wenn solche nicht in den Kernbereich eingreifen würden und er sich dagegen nicht mit rechtlichen Schritten zur Wehr setzen könne, trifft dies nicht zu. Vielmehr droht ihm ausserhalb eines Strafverfahrens gerade kein empfindlicher Eingriff in

seine Rechtsstellung. Entsprechend kommt der Unschuldsvermutung nicht dieselbe Schutzwirkung gegenüber allfälligen unbegründeten Anschuldigung zu bzw. ein derartiger Eingriff betrifft nicht kurzerhand den Kerngehalt der Unschuldsvermutung. Überdies stehen ihm grundsätzlich weitere Rechtsbehelfe (z.B. Feststellungsbegehren gemäss Art. 25 VwVG) dagegen zur Verfügung.

E. 4.4.5

Insgesamt sind die restriktiven Bedingungen für die Qualifikation einer unverjähren und unverzichtbaren Grundrechtsverletzung nicht gegeben. Deshalb wurde der Lauf der Verwirkung nicht beeinflusst. Die Frist lief ungehindert weiter.

E. 4.5

Das Begehren um Zusprechung einer materiellen Genugtuung ist somit zufolge Verwirkung abzuweisen. Vor diesem Hintergrund durfte die Vorinstanz die vom Beschwerdeführer geltend gemachten immateriellen Genugtuungsansprüche (Feststellungsbegehren) nicht in Anwendung von Art. 6 Abs. 2 VG weitgehend gutheissen. Nachdem die angefochtene Verfügung insoweit aber nicht im Streit liegt und das Feststellungsbegehren ohne Weiteres auf Art. 25 VwVG hätte gestützt werden können, ist darauf nicht weiter einzugehen.

E. 5.1

Der Beschwerdeführer macht sodann auch eine Schadenersatzforderung in der Höhe von Fr. 15'720.- für die ihm entstandenen Anwaltskosten geltend. Der Betrag setze sich zusammen aus den Kosten aus dem Verfahren um Akteneinsicht in die Strafprozessakten, soweit sie nicht im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht als Prozessentschädigung eingefordert werden konnten sowie den Kosten im Zusammenhang mit der Einleitung des Entschädigungsverfahrens vor der Bundesanwaltschaft (Studium der offengelegten Akten und Korrespondenz mit der Bundesanwaltschaft). Die Kosten seien zur sachgerechten Rechtsverfolgung nötig und verhältnismässig gewesen. Ohnehin sei angesichts der krassen Verletzung der Unschuldsvermutung eine kleinliche Beurteilung der Entschädigung nicht angebracht.

E. 5.2

Der Beschwerdeführer macht insoweit vorprozessuale Anwaltskosten als weitere Schadensposition gelten. Solche Kosten bilden nur dann Bestandteil des Schadens, wenn sie nicht durch eine vom anwendbaren Prozessrecht zuzusprechende Parteientschädigung gedeckt werden (vgl. BGE 131 II 121 E. 2.1, BGE 117 II 394 E. 3a, BGE 117 II 101 E. 5 und BGE 112 Ib 353 E. 3a; Urteil des BGer 4C.51/2000 vom 7. August 2000 E. 2; Urteil des BVGer A-96/2010 vom 29. Juli 2010 E. 3.2.2.1). Wie es sich damit verhält, kann vorliegend aufgrund der folgenden Ausführungen offenbleiben.

E. 5.2.1

Praxisgemäss bilden Genugtuungs- und Schadenersatzansprüche, die auf demselben schädigenden Ereignis basieren, eine Einheit. Demzufolge unterliegt ihre Geltendmachung derselben Verwirkungsfrist (vgl. Urteil des BGer 2C_640/2011 vom 1. Februar 2012 E. 2.3; Urteil des BVGer A-5798/2009 vom 16. Juni 2011 E. 4.3). Sodann stellen schadensbedingte Anwaltskosten keinen selbständigen Vermögensschaden dar, sondern sind Teil des erlittenen Personen- oder Sachschadens. Sie folgen deshalb dem Schicksal des Hauptschadens (sog. Kostenschaden oder Folgeschaden; BGE 117 II 101 E. 4; Urteil 4C.51/2000 E. 2; Brehm, in: BK OR, Art. 41 Rz. 87c und Art. 60 Rz. 56 sowie 58 [am

Schluss]).

E. 5.2.2

Folglich wäre ein allfälliger Schaden in Form von vorprozessualen Anwaltskosten - sofern dessen Ersatz nicht abschliessend vom massgebenden Prozessrecht geregelt wäre - demselben Schicksal unterworfen wie der Genugtuungsanspruch (immaterieller Hauptschaden). Nachdem vorliegend festgestellt wurde, dass der Genugtuungsanspruch verwirkt ist, gilt dies auch für die geltend gemachte Schadenersatzforderung für vorprozessuale Anwaltskosten.

E. 5.3

Zusammengefasst ist die Schadenersatzforderung in der Höhe von Fr. 15'720.- zufolge Verwirkung abzuweisen, soweit für sie überhaupt Ersatz verlangt werden kann.

E. 6.1

Schliesslich verlangt der Beschwerdeführer eine Entschädigung für seine Anwaltskosten im vorinstanzlichen Verfahren. Die von der Vorinstanz bemühten Bestimmungen der Verordnung über die Kosten und Entschädigungen vom 10. September 1969 (VKEV, SR 172.041.0) seien nicht einschlägig. Vielmehr seien die Art. 429-434 StPO analog heranzuziehen. Da diese Bestimmungen für einen Beschuldigten in einem Strafverfahren im Falle eines Freispruchs eine Entschädigung vorsähen, müsse dies erst Recht für eine rechtswidrig und ausserhalb eines Strafverfahrens bezichtigte Person gelten. Sodann sei eine Entschädigung wegen der Rechtsweggarantie (Art. 29a BV) geschuldet, da der Zugang zum Gericht nicht durch zu tiefe oder gänzlich verweigernde Parteientschädigungen faktisch erschwert werden dürfe.

E. 6.2.1

Die Vorbringen des Beschwerdeführers vermögen nicht zu überzeugen. Nach konstanter Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts besteht im (erstinstanzlichen) Staatshaftungsverfahren vor der Vorinstanz - unabhängig von dessen Ausgang - kein Anspruch auf eine Parteientschädigung, da weder eine analoge Anwendung von Art. 64 VwVG erfolgen kann noch hierfür im Verantwortlichkeitsgesetz, in der zugehörigen Verordnung oder der VKEV eine Rechtsgrundlage besteht (vgl. Urteile des BVGer A-5172/2014 vom 8. Januar 2016 E. 13.4 und A-445/2015 vom 18. November 2015 E. 18 je mit Hinweisen). Eine Pflicht zur Entrichtung einer Parteientschädigung ist im erstinstanzlichen Verwaltungsverfahren vielmehr unüblich. Das Fehlen einer entsprechenden Regel im Verwaltungsverfahrensgesetz stellt einen bewussten Entscheid des Gesetzgebers dar, weshalb die Zusprechung einer Entschädigung die Schaffung einer hinreichend bestimmten Rechtsgrundlage durch den Gesetzgeber voraussetzen würde (vgl. BGE 132 II 47 E. 5.2).

E. 6.2.2

Soweit der Beschwerdeführer seine Entschädigung sinngemäss auf die strafprozessualen Bestimmungen von Art. 429-434 StPO stützen will, kann er daraus nichts zu seinen Gunsten ableiten. Einerseits handelt es sich dabei gerade nicht um hinreichend konkrete Bestimmungen im oben genannten Sinn. Andererseits wird die Parteientschädigung im Verfahren vor der Vorinstanz abschliessend vom anwendbaren Verfahrensrecht geregelt (vgl. BGE 117 II 394 E. 3a und BGE 112 Ib 353 E. 3a; Urteil des BGer 2C_25/2008 vom 18. Juni 2008 E. 4.1; vgl. auch A-96/2010 vom 29. Juli 2010 E. 3.2.2.1). Deshalb besteht

kein Raum für allfällige Verantwortlichkeitsansprüche gemäss Art. 3 Abs. 1 VG (BGE 112 Ib 353 E. 3a; Urteil des BGer 2C_152/2010 vom 24. August 2010 E. 3.2). Dasselbe muss im vorliegenden Fall für die Zuerkennung einer allfälligen Entschädigung gemäss Art. 434 StPO gelten. Demnach ist dem Beschwerdeführer auch unter diesem Blickwinkel keine Parteientschädigung zuzusprechen.

E. 6.2.3

Im Übrigen liegt keine Verletzung der Rechtsweggarantie (Art. 29a BV) vor, da diese allein den Zugang zu einem Gerichtsverfahren regelt und nicht die Verwaltungsverfahren betrifft (vgl. Andreas Kley, in: St. Galler BV-Kommentar, Art. 29a, Rz. 4). Sie könnte somit höchstens Einfluss auf eine allfällige Parteientschädigung im vorliegenden Verfahren haben.

E. 6.3

Damit ist das Begehren um Zusprechung einer Parteientschädigung für das vorinstanzliche Verfahren abschlägig zu beurteilen.

E. 7

Insgesamt erweist sich die Beschwerde als unbegründet. Sie ist somit vollumfänglich abzuweisen.

E. 8

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

E. 8.1

Die Verfahrenskosten werden in der Regel der unterliegenden Partei auferlegt (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Vorinstanzen haben hingegen keine Kosten zu tragen (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Aufgrund des Verfahrensausgangs sind die Verfahrenskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen. Da es sich vorliegend um eine Streitigkeit mit Vermögensinteresse handelt und sich der Streitwert auf über Fr. 80'000.- beläuft, werden die Kosten auf Fr. 4'000.- festgesetzt (vgl. Art. 63 Abs. 4bis Bst. b VwVG i.V.m. Art. 2 Abs. 1 und 2 sowie Art. 4 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der vom Beschwerdeführer einbezahlte Kostenvorschuss wird zur Bezahlung der Verfahrenskosten verwendet.

E. 8.2

Eine Parteientschädigung steht dem Beschwerdeführer angesichts seines Unterliegens nicht zu (Art. 64 Abs. 1 VwVG und Art. 7 Abs. 1 VGKE e contrario). Ebenso hat die Vorinstanz keinen Anspruch auf eine Parteientschädigung (Art. 7 Abs. 3 VGKE).

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