

BVGer A-5798/2009 vom 16. Juni 2011

Bundesverwaltungsgericht, 2011-06-16, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-5798_2009

FR: TAF A-5798/2009 du 16 juin 2011

IT: TAF A-5798/2009 del 16 giugno 2011

Regeste

Staatshaftung (Bund)

Erwägungen

E. 1.1

Verfügungen des EFD über streitige Ansprüche des Bundes oder gegen den Bund unterliegen der Beschwerde ans Bundesverwaltungsgericht (Art. 2 Abs. 1 und 3 der Verordnung vom 30. Dezember 1958 zum Verantwortlichkeitsgesetz [Verordnung VG, SR 170.321] i.V.m. Art. 10 Abs. 1 VG). Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021). Das EFD gehört zu den Behörden nach Art. 33 VGG und ist daher eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine Ausnahme, was das Sachgebiet angeht, ist nicht gegeben (Art. 32 VGG). Das Bundesverwaltungsgericht ist demnach zuständig für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde.

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, durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat. Die Beschwerdeführenden sind als Adressaten der Verfügung, mit welcher ihre Schadenersatz- und Genugtuungsbegehren abgewiesen worden sind, zur Beschwerde legitimiert.

E. 1.3

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

E. 1.4

Schadenersatz- bzw. Genugtuungsforderungen gegenüber dem Gemeinwesen weisen regelmässig einen vermögensrechtlichen Charakter auf und fallen deshalb unter die Schutzgarantien von Art. 6 der Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK, SR 0.101), welche unter anderem ein Recht auf Öffentlichkeit des Verfahrens einräumen (Jost Gross, Schweizerisches Staatshaftungsrecht, Stand und Entwicklungstendenzen, 2. Aufl., Bern 2001, S. 371). Die Beschwerdeführenden haben jedoch keine öffentliche Verhandlung verlangt, so dass ein Verzicht darauf anzunehmen ist.

E. 2

Das Bundesverwaltungsgericht überprüft die angefochtene Verfügung auf Verletzungen von Bundesrecht - einschliesslich der unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des Sachverhalts und Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens - sowie auf Angemessenheit hin (Art. 49 VwVG).

E. 3

Die Beschwerdeführenden beantragen die Aufhebung der angefochtenen Verfügung und die Rückweisung der Angelegenheit an die Vorinstanz, damit sich diese materiell damit befasse. Die Vorinstanz hatte in ihrer Verfügung vom 4. August 2009 befunden, der Schadenersatz- und Genugtuungsanspruch der Beschwerdeführenden sei verwirkt, und hat daher das Staatshaftungsbegehren - ohne inhaltlich darauf einzugehen - abgewiesen. Streitgegenstand in der nachträglichen Verwaltungsrechtspflege ist das Rechtsverhältnis, das Gegenstand der angefochtenen Verfügung bildet, soweit es im Streit liegt. Fragen, über welche die erstinstanzlich verfügende Behörde nicht entschieden hat, darf die zweite Instanz nicht beurteilen, weil sie ansonsten in die funktionelle Zuständigkeit der ersten Instanz eingreifen würde (vgl. André Moser/Michael Beusch/Lorenz Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basel 2008, Rz. 2.8). Vorliegend ist daher lediglich die Frage zu prüfen, ob die geltend gemachten Ansprüche verwirkt sind. Sollte dies nicht der Fall sein, wäre die Angelegenheit zur materiellen Behandlung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

E. 4

Gemäss Art. 3 Abs. 1 VG haftet der Bund für den Schaden, den ein Beamter in Ausübung seiner amtlichen Tätigkeit Dritten widerrechtlich zufügt, ohne Rücksicht auf das Verschulden des Beamten. Bei Tötung eines Menschen oder Körperverletzung kann die zuständige Behörde unter Würdigung der besonderen Umstände, sofern den Beamten ein Verschulden trifft, dem Verletzten oder den Angehörigen des Getöteten eine angemessene Geldsumme als Genugtuung zusprechen (Art. 6 Abs. 1 VG). Die Haftung des Bundes erlischt, wenn der Geschädigte sein Begehren auf Schadenersatz oder Genugtuung 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. 4.1

Die Bestimmungen des VG sind nahezu wörtlich identisch mit jenen des Obligationenrechts vom 30. März 1911 (OR, SR 220), weshalb die Bemessung von Schadenersatz und Genugtuung nach den gleichen Grundsätzen erfolgt wie im Privatrecht. Grundsätzlich kann daher weitgehend auf Literatur und Praxis dazu abgestellt werden (Tobias Jaag, Staats- und Beamtenhaftung, in: Koller/Müller/Rhinow/Zimmerli [Hrsg.], Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Bd. I Organisationsrecht, Teil 3 Staats- und Beamtenhaftung, Basel 2006, Rz. 164). Art. 20 Abs. 1 VG ist somit entsprechend der ähnlich lautenden Bestimmung von Art. 60 Abs. 1 OR auszulegen (Urteile des Bundesverwaltungsgerichts A 3535/2010 vom 14. Juli 2010 E. 4.2.1 und A-7063/2007 vom 28. Mai 2008 E. 4.1.2.1). Nach jener Bestimmung verjährt der Anspruch auf Schadenersatz oder Genugtuung in einem Jahr vom Tag hinweg, an dem der Geschädigte Kenntnis vom Schaden und von der Person des Ersatzpflichtigen erlangt hat, jedenfalls aber mit dem Ablauf von zehn Jahren vom Tag der schädigenden Handlung an gerechnet. Praxisgemäss beginnt die relative Verjährungsfrist mit der tatsächlichen Kenntnis des Verletzten (oder seines Vertreters) vom Schaden und von der Person des Haftpflichtigen zu laufen; "Kennen-müssen" reicht nicht

(BGE 111 II 55 E. 3a; Willi Fischer, Die Verjährung von Haftpflichtansprüchen, in: Koller [Hrsg.], Haftpflicht- und Versicherungsrechtstagung 1997, Tagungsbeiträge, St. Gallen 1997, S. 93 ff., 108 f.). Dem Geschädigten müssen alle tatsächlichen Umstände bekannt sein, die geeignet sind, eine Klage zu veranlassen und zu begründen (BGE 133 V 14 E. 6, BGE 111 II 55 E. 3a, BGE 108 Ib 97 E. 1b, Urteil des Bundesgerichts 2C.1/1999 vom 12. September 2000 E. 3a). Bei Unterlassungen ist für den Fristenlauf der Zeitpunkt der letzten relevanten Unterlassung massgebend (BGE 136 II 187 E. 4.3, Urteil des Bundesgerichts 6B_627/2007 vom 11. August 2008 E. 4.4). Kenntnis vom Schaden hat demnach, wer die schädlichen Auswirkungen der unerlaubten Handlung so weit kennt, dass er in der Lage ist, für alle Schadensposten auf dem Prozessweg Ersatz zu verlangen (BGE 133 V 14 E. 6, BGE 114 II 253 E. 2a). Mit Bezug auf die Kenntnis über die Höhe des Schadens gilt, dass die Frist zu laufen beginnt, wenn der Geschädigte die wichtigen Elemente seines Schadens kennt, die ihm erlauben, dessen Grössenordnung zu bestimmen (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5748/2008 vom 9. November 2009 E. 2.2; Karl Oftinger/Emil W. Stark, Schweizerisches Haftpflichtrecht, Band II/1 4. Aufl., Zürich 1987, § 16, Rz. 351). Was die Kenntnis von der Person des Ersatzpflichtigen anbelangt, ist zu berücksichtigen, dass im Staatshaftungsrecht die externe Haftung des Beamten ausgeschlossen ist - für den Schaden mithin ausschliesslich der Bund haftet (vgl. Art. 3 Abs. 3 VG) -, weshalb nicht erforderlich ist, dass der schadenverursachende Beamte identifiziert werden kann (Kurt Meier, Orientierungshilfen im Dschungel der Staatshaftung, plädoyer, Magazin für Recht und Politik 2008, Heft 4, S. 41; vgl. aber E. 4.3).

E. 4.2

Auch der Begriff der Genugtuung wird im Verantwortlichkeitsrecht analog dem Privatrecht, insbesondere Art. 49 OR, verwendet (Gross, a.a.O., S. 248). Im Gegensatz zum Schaden als Vermögenseinbusse handelt es sich hier um die immaterielle Beeinträchtigung, die eine Person erleidet. Sie wird als immaterielle oder seelische Unbill bezeichnet, sofern sie eine gewisse Intensität aufweist. Die Genugtuungsleistung hat die Funktion, eine erlittene seelische Unbill auszugleichen und das empfundene Unrecht dadurch zu kompensieren, dass das Wohlbefinden anderweitig gesteigert oder dessen Beeinträchtigung erträglich gemacht wird (Heinz Rey, Ausservertragliches Haftpflichtrecht, 4. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2008, Rz. 442, 445). Was die Verjährung anbelangt, gelten - da der immaterielle Schaden nur eine Erscheinungsform des Schadens überhaupt ist - die Grundsätze für den Beginn der Fristen beim Schadenersatzanspruch grundsätzlich auch für die Genugtuung (Beatrice Gurzeler, Beitrag zur Bemessung der Genugtuung, Unter besonderer Berücksichtigung potentiell traumatisierender Ereignisse, Diss. Bern, Zürich/Basel/Genf 2005, S. 234; Max Sidler, Die Genugtuung und ihre Bemessung, in: Münch/Geiser [Hrsg.], Schaden - Haftung - Versicherung, Basel 1999, Rz. 10.85). Die relative Verwirkungsfrist beginnt somit mit zumutbarer Kenntnis des immateriellen Schadens und - im Privatrecht - der Person des Ersatzpflichtigen (Hardy Landolt, Zürcher Kommentar zum schweizerischen Zivilrecht, Zürich/Basel/Genf 2007, N. 301 zu Vorb. zu Art. 47/49 OR). Es wurde bereits darauf hingewiesen, dass in Bezug auf den Beginn des Fristenlaufs für die Geltendmachung von Schadenersatz im Staatshaftungsrecht die Kenntnis von der Person des Schädigers nicht erforderlich ist (E. 4.1 a.E.), weil der Ersatzpflichtige, nämlich der Staat, bekannt ist. Die Frage stellt sich nun, ob dies auch für den Beginn des Fristenlaufs bei der Geltendmachung von Genugtuung in der Staatshaftung gilt. Auch hier ist die Person des Ersatzpflichtigen, der Staat, bekannt. Dennoch stellt sich die Rechtslage leicht anders dar: Art. 6 Abs. 1 VG statuiert als weitere Voraussetzung - im Gegensatz zu den Voraussetzungen des

Schadenersatzanspruchs -, dass eine Genugtuung zugesprochen werden kann, "sofern den Beamten ein Verschulden trifft". Dieses Verschulden ist eine zusätzliche, selbständige Haftungsvoraussetzung (Gross, a.a.O., S. 248). Demzufolge beginnt der Lauf der Verwirkungsfrist bei der Geltendmachung eines Genugtuungsanspruchs wegen Tötung eines Angehörigen nicht bereits mit der Kenntnis des Todes, sondern erst, wenn auch der fehlbare Beamte bekannt ist. Hingegen ist das subjektive Ausmass des Gefühlsschadens wegen seiner Unbestimmtheit und Subjektivität für den Lauf der Frist nicht massgebend; es spielt keine Rolle, wie viel Zeit eine geschädigte Person subjektiv zur Überwindung des erlittenen Leids benötigt (Roland Brehm, Berner Kommentar zum schweizerischen Privatrecht, Schweizerisches Zivilgesetzbuch, Bd. VI, Das Obligationenrecht, I. Abt., Allgemeine Bestimmungen, 3. Teilband, 1. Unterteilband, Die Entstehung durch unerlaubte Handlungen, Art. 41 - 61 OR, 3. Aufl., Bern 2006, Rz. 56 zu Art. 60 OR; Gurzeler, a.a.O., S. 234). Damit ist auch die Kenntnis der Todesursache für den Beginn des Fristenlaufs nicht relevant, soweit sie sich nur auf das subjektive Ausmass des Gefühlsschadens auswirkt, das heisst wenn diese lediglich von den einzelnen Individuen subjektiv unterschiedlich wahrgenommen wird.

E. 4.3

Nachdem festgehalten wurde, dass für den Beginn des Fristenlaufs für die Geltendmachung des Genugtuungsanspruchs die Kenntnis von der Person des schadenverursachenden Beamten erforderlich ist, gilt es zu entscheiden, ob für den Schadenersatz- bzw. für den Genugtuungsanspruch je ein eigener Fristenbeginn gilt oder ob der Fristenlauf für den Genugtuungsanspruch auch für den Schadenersatzanspruch gilt. Die Frage wurde - soweit ersichtlich - noch nicht gerichtlich entschieden. Hingegen hat das Bundesgericht in BGE 89 II 415 E. 1 bezüglich der Geltendmachung von Heilungskosten und Ersatz für Erwerbsunfähigkeit entschieden, dass der Schaden grundsätzlich als Ganzes angesehen werden müsse und nicht als Summe von Einzelschäden für welche je eine unterschiedliche Verjährungsfrist laufe. Die Lehre postuliert ein Gleiches bei der Geltendmachung von Sach- und Personenschäden (Brehm, a.a.O., Rz. 57 zu Art. 60 OR; Rey, a.a.O., Rz. 1628). Da die Genugtuung dem Ausgleich immateriellen Schadens dient (E. 4.2), gilt das von der Lehre angeführte Argument der Einheitlichkeit eines Schadens auch, wo gleichzeitig Schadenersatz und Genugtuung verlangt werden. Demzufolge ist in dieser Konstellation für den Beginn des Fristenlaufs sowohl für den Schadenersatz- als auch für den Genugtuungsanspruch Kenntnis von der Person des fehlbaren Beamten erforderlich.

E. 4.4

Bei der einjährigen Frist von Art. 20 Abs. 1 VG handelt es sich um eine Verwirkungs-, und nicht um eine Verjährungsfrist (Urteil des Bundesgerichts 8C_470/2009 vom 29. Januar 2010 E. 6; BGE 133 V 14 E. 6; Jaag, a.a.O., Rz. 183; Hans Rudolf Schwarzenbach-Hanhart, Staatshaftungsrecht bei verfüpfungsfreiem Verwaltungshandeln, Bern 2006, S. 79). Wird sie nicht eingehalten, geht der Entschädigungsanspruch daher unter (BGE 126 II 145 E. 2a). Verwirkbare Ansprüche können - unter Vorbehalt anderslautender Gesetzesbestimmungen - im Gegensatz zu verjährbaren Ansprüchen grundsätzlich weder gehemmt, unterbrochen noch erstreckt werden. Sie sind von Amtes wegen zu berücksichtigen; ist der Staat jedoch Schuldner einer öffentlich-rechtlichen Forderung, wird - um die Rechtsfolgen des raschen Fristablaufs zu mildern - die Verwirkung gemäss Art. 20 Abs. 1 VG praxisgemäss nur berücksichtigt, wenn das Gemeinwesen einen entsprechenden Einwand erhebt. Die Verwirkung ist dagegen nicht zu beachten, wenn das Gemeinwesen sich ohne Vorbehalt auf

die materiellrechtlichen Fragen einlässt (Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-5748/2008 vom 9. November 2009 E. 2.3; vgl. Schwarzenbach-Hanhart, a.a.O., S. 79; Gross, a.a.O., S. 373; Jaag, a.a.O., Rz. 181 ff.; Attilio Gadola, Verjährung und Verwirkung im öffentlichen Recht, in: Aktuelle Juristische Praxis [AJP] 1/1995, S. 47 ff., 50 f., 56).

E. 4.5

Die Beschwerdeführenden machen mit Eingabe vom 10. März 2009 eine Genugtuung von Fr. 1'000'000.-- sowie eine Schadenersatzforderung in der Höhe von ca. Fr. 210'149.-- geltend. Die Genugtuung begründen sie mit dem grossen Schmerz über den Tod ihres Sohnes, wobei sie nicht die Absicht hätten, daraus Kapital zu schlagen, sondern vor hätten, nach Abdeckung ihrer noch unbekanntesten Kosten den Restbetrag für wohltätige Zwecke in Chile und der Schweiz einzusetzen. Als Schadensposten machen sie Aufwendungen im Zusammenhang mit der Suche nach ihrem Sohn geltend. In ihrer Begründung bestreiten die Beschwerdeführenden, spätestens seit dem Gespräch mit Vertretern des EDA vom 31. August 2007 Kenntnis vom vermeintlich Haftpflichtigen erhalten zu haben. Vor allem sei bis heute keineswegs endgültig geklärt, wer für die verzögerte Information der Eltern letztlich verantwortlich gewesen sei, wer auf der Kostengutsprache bestanden und wer im EDA in Bern was zum Auffinden ihres Sohnes unternommen habe. Den Beschwerdeführenden seien somit gerade nicht alle wesentlichen Umstände bekannt gewesen, die sie in die Lage versetzt hätten, eine Klageschrift zu verfassen. Zudem sei die Auffassung der Vorinstanz falsch, dass sie seit dem 20. Juni 2006 definitiv um den Tod ihres Sohnes und damit um die erlittene seelische Unbill gewusst hätten. Gerade weil die genaue Todesursache noch nicht geklärt und die einzelnen Abläufe noch nicht endgültig erstellt seien, seien auch nicht alle Elemente bezüglich des Genugtuungsanspruchs bekannt gewesen. Die Bemessung eines Genugtuungsanspruchs setze eine umfassendere Fallkenntnis voraus. Die Verwirkungsfrist habe erst am 22. April 2009 zu laufen begonnen, zum Zeitpunkt, als die Beschwerdeführenden über den endgültigen Stand der Dinge aus Sicht des Generalsekretariates EFD Kenntnis erhielten. In der Eingabe vom 20. Oktober 2010 bezweifeln sie zudem, ob die Frist überhaupt schon zu laufen begonnen habe.

E. 4.6

Demgegenüber erachtet die Vorinstanz die Kenntnis einer allfälligen Haftung der Schweizerischen Eidgenossenschaft, und nicht der schadenverursachenden Person im EDA, als fristauslösend. Diese Kenntnis hätten die Beschwerdeführenden spätestens am 31. August 2007 gehabt, als sie anlässlich der Sitzung mit dem Botschafter und weiteren Mitarbeitern des EDA den Vorwurf erhoben, ihr Sohn sei erfroren und verhungert, weil die Schweizer Botschaft in Santiago de Chile die erforderlichen Massnahmen zu seiner Rettung nicht rechtzeitig ergriffen habe. Fraglich sei überdies, ob die Beschwerdeführenden nicht schon am 5. März 2007 genügend Kenntnis erlangt hätten, nachdem sie umfassende Akteneinsicht in die Akten des EDA, inklusive in die Dossiers der Schweizer Vertretung in Chile, genommen hatten und sich bereits zu diesem Zeitpunkt dahingehend äusserten, dass das Leben ihres Sohnes hätte gerettet werden können, wenn die verantwortlichen Stellen richtig und rasch gehandelt hätten. In Bezug auf den Genugtuungsanspruch führt die Vorinstanz aus, müsse die Betroffenheit nicht im Detail bekannt sein, sondern es genüge die Kenntnis über deren Existenz, Beschaffenheit und wesentliche Merkmale. Beim Tod eines Angehörigen seien diese Voraussetzungen erfahrungsgemäss in dem Zeitpunkt erfüllt, indem die Angehörigen vom Tod erfahren. Dies sei am 20. Juni 2006 der Fall gewesen.

E. 4.7

Vorliegend umstritten ist somit einerseits, welcher Zeitpunkt für die Bemessung von Schadenersatz und Genugtuung grundsätzlich massgeblich ist, andererseits, wann genau im vorliegenden Fall die relative einjährige Verwirkungsfrist nach Art. 20 Abs. 1 VG zu laufen begonnen hat.

E. 4.7.1

Wie gesehen beginnt der Lauf der Verwirkungsfrist nach Art. 20 Abs. 1 VG bei der Geltendmachung eines Genugtuungsanspruchs wegen Tötung eines Angehörigen erst mit Kenntnis der fehlbaren Person (E. 4.2). Da aufgrund der Einheitlichkeit des Schadens die Frist auch für den Schadenersatzanspruch gleichzeitig zu laufen beginnt (E. 4.3), genügt - wie sonst bei Schadenersatzansprüchen im Staatshaftungsrecht (E. 4.1) - die Kenntnis vom Bund als Haftpflichtigem nicht. Vorliegend entscheidend ist somit, zu welchem Zeitpunkt die Beschwerdeführenden Kenntnis sowohl vom Schaden als auch von der schadenverursachenden Person hatten.

E. 4.7.2

In ihrem Schreiben vom 10. März 2009 führen die Beschwerdeführenden folgende Schadensposten auf: Reisekosten für drei Personen nach Chile zur Suche des Vermissten (wobei ein Teil davon bereits durch die Reiseversicherung zurückerstattet wurde), Ausgaben für elektronische Kommunikation, Internetanschlussgebühren, Anschaffungspreis eines Laptops inklusive Drucker, Ausgaben für einen Anwalt und die Tätigkeit von Freunden in Chile, Entschädigung für die Familie D._____, Entschädigung für Aufwendungen der Gemeinde Lago Verde sowie eine Entschädigung für einen zukünftigen chilenischen Anwalt. Wie gesehen (E. 4.1 und 4.3) ist bezüglich des Schadenersatzes für die Frage der Verwirkung wesentlich, wann die Beschwerdeführenden von den einzelnen Schadensposten und deren Umfang sowie von der Person des handelnden Beamten (oder der handelnden Beamten) Kenntnis hatten. Dabei müssen, wie dargelegt (E. 4.1), nicht sämtliche, aber doch all jene Umstände bekannt sein, welche die Beschwerdeführenden in die Lage versetzen, ihren Anspruch auf dem Prozessweg einzufordern. Ob einzelne der geltend gemachten Schadensposten überhaupt als ersetzbarer Schaden gelten, ist vorliegend nicht zu beurteilen, sondern würde Frage einer materiellen Beurteilung des Staatshaftungsbegehrens bilden.

E. 4.7.3

Den Beschwerdeführenden wurde am 5. März 2007 in den Räumlichkeiten der Sektion konsularischer Schutz des EDA Akteneinsicht gewährt. Sie erhielten Einsicht in die Dossiers der Vertretung in Santiago de Chile sowie der Sektion konsularischer Schutz über die gesamte Periode vom 26. Februar 2003 bis zum Tag der Akteneinsicht. Von den bezeichneten Akten wurden Fotokopien erstellt und den Beschwerdeführenden am 8. März 2007 per Post zugestellt. Anlässlich der Akteneinsicht fand zudem ein Gespräch zwischen dem Chef der Sektion konsularischer Schutz sowie den Beschwerdeführenden und D._____ statt. Im Zentrum standen dabei offenbar die emotionsgeladenen Vorwürfe des Beschwerdeführers gegen die chilenische Justiz und zwei Mitarbeitende der Schweizer Vertretung in Santiago de Chile, den damaligen Konsul X._____ und die Sekretärin Y._____. Der Beschwerdeführer soll angegeben haben, über Beweismaterial zu verfügen, um den aus seiner Sicht fehlbaren Justizbehörden den Prozess zu machen. Er sei der Auffassung, dass das Leben seines Sohnes hätte gerettet werden können, wenn die

verantwortlichen Stellen richtig und rascher gehandelt hätten (vgl. Aktennotiz vom 8. März 2007 der Sektion konsularischer Schutz). Des Weiteren äusserten sich die Beschwerdeführenden in ihrer Email vom 16. März 2007 zuhanden des Rechtsdienst EDA folgendermassen: "[...] Wir wurden gebeten Ihnen einen kurzen Sachverhalt zu geben. Dies ist in wenigen Worten getan: X._____ hat eine ganze Anzahl Unterlassungen gemacht und Forderungen von den Eltern und des EDA nicht ausgeführt. Andererseits hat er den Datenschutz gebrochen und der Lokalen Staatsanwalt der Region XI / Chile Falschangaben gemacht. Die Taten von X._____ sind so gravierend, dass wir an dritter Stelle gegen ihn klagen werden. Wir bitten Sie, uns mitteilen zu wollen, wie und wo wir unser Recht finden können. Der Tod unseres Sohnes verlangt Sühne! Unser Sohn würde leben, wenn der Konsul der Botschaft durch eine verantwortungsvolle Person besetzt gewesen wäre. [...]"

E. 4.7.4

Am 31. August 2007 fand eine Sitzung zwischen Vertretern des EDA und den Beschwerdeführenden statt. Anlässlich dieses Treffens verlangten die Beschwerdeführenden die Unterstützung bzw. eine Intervention der Botschaft im gerichtsmedizinischen Institut, wo die Leiche ihres Sohnes aufbewahrt wurde. Zudem verlangten sie ein Vorgehen gegen die "Handlungen und Unterlassungen von Konsul X._____ und der Botschaftssekretärin Y._____" sowie die Bekanntgabe der EDA-Mitarbeitenden, die am Entscheid über die Festsetzung des Zeitpunkts beteiligt waren, wann die Beschwerdeführenden über die Verschollenheit ihres Sohnes informiert werden sollen. Die Beschwerdeführenden erhoben den Vorwurf, diese Mitarbeitenden des EDA hätten das Todesurteil über ihren Sohn gesprochen, und machten das EDA oder dessen Mitarbeitende für den Tod verantwortlich. Wären sie als Eltern sofort über sein Verschwinden informiert worden, hätten sie auf die Sucharbeiten mehr Einfluss nehmen und ihn möglicherweise noch lebend finden können. Von Seiten des Rechtsdienstes des EDA wurde die Bekanntgabe der Namen einzelner Mitarbeitender weiterhin verweigert, mit dem Hinweis, dass der fragliche Entscheid das Ergebnis einer gemeinsamen Lagebeurteilung zwischen der Botschaft und der Sektion konsularischer Schutz gewesen sei, und nicht der Entscheid einer einzelnen Person. Die Beschwerdeführenden wurden sodann erneut auf die Möglichkeit einer Strafanzeige gegen die an diesem Entscheid beteiligten Mitarbeitenden des EDA aufmerksam gemacht (vgl. Aktennotiz/Email vom 3. September 2007 des Chefs Rechtsdienst EDA; vgl. auch Besprechungs-Rapport vom 3. September 2007 der Beschwerdeführenden).

E. 4.7.5

Mit Schreiben vom 4. und 5. September 2007 gelangten die Beschwerdeführenden erneut an das EDA und erhoben Vorwürfe gegen das Vorgehen von Konsul X._____ und der Sekretärin Y._____. Dem Schreiben vom 4. September 2007 sind u.a. folgende Stellen zu entnehmen: "[...] Konsul X._____ hat unseren Sohn C._____ bei der chilenischen Staatsanwaltschaft kriminalisiert und sich auf die Seite der chilenischen Staatsanwaltschaft gestellt und den Schutz eines Schweizer Bürgers nicht wahrgenommen. Mit dem intern von der Botschaft und ? gefällten Entscheid, die Eltern erst 8 Tage (+7 Tage ab Flucht) zu informieren, haben diese bis jetzt unbekannt Personen, aufgrund einer eingeschrieben widerrufenen Aussage, das Todesurteil über unseren Sohn gesprochen, sollte er nicht direkt ermordet, sondern auf der Flucht verunfallt und nicht mehr weitergekommen sein. Das Team von Konsul X._____ und der Sekretärin Y._____ waren eindeutig die falschen Leute und total unfähig, einen vor Kriminellen geflüchteten Schweizer Bürger zu retten.

Die Botschaft hat kein Konzept einer Task Force, was im Falle einer Verschollenheit zu unternehmen ist. [...] [...] die Unterlassungen und illegalen Aussagen der Botschaft an die chilenischen Behörden waren tödlich für unseren Sohn [...]. Der nationale Staatsanwalt für internationale Beziehungen in Santiago [...] sagt uns ganz klar, dass es inadmissible ist, was die lokalen Staatsanwälte uns angetan haben. Dasselbe gilt auch für den Konsul und seine Sekretärin, die Cheffunktionen ausübt." Mit Nachtrag vom 5. September 2007 halten die Beschwerdeführenden zunächst fest, sie seien zur Einsicht gelangt, dass die Identifikation der Personen, die den tödlichen Entscheid gefällt hätten, sie so lange nicht zu informieren, nicht relevant sei. Im Weiteren bemängeln sie indes erneut das Verhalten des Konsul und der Sekretärin.

E. 4.7.6

Diesen Aussagen der Beschwerdeführenden lässt sich entnehmen, dass sie spätestens am 31. August resp. 4./5. September 2007 Mitarbeitende des EDA, insbesondere den damaligen Konsul X._____ und die Sekretärin Y._____ in der Schweizer Botschaft in Santiago de Chile, als schadenersatzpflichtig ansahen. Sie werfen diesen vor, nachdem ihr Sohn als verschwunden gemeldet worden war, nicht richtig gehandelt zu haben, indem sie sie, die Eltern, nicht rechtzeitig informiert hätten. Wären sie sofort über das Verschwinden informiert worden, hätten sie die nötigen Massnahmen veranlassen können und ihren Sohn möglicherweise lebend gefunden. Demzufolge kann davon ausgegangen werden, dass die Beschwerdeführenden zu diesem Zeitpunkt genügende Kenntnis von der Person des oder der Haftpflichtigen, nämlich des damaligen Konsuls X._____ und der Sekretärin Y._____ hatten. Ebenfalls waren den Beschwerdeführenden zu jenem Zeitpunkt sämtliche Schadensposten, die sie im vorliegenden Verfahren geltend machen, - unabhängig davon, ob es sich überhaupt um ersetzbaren Schaden handelt - bereits bekannt. Es handelt sich dabei (siehe vorne E. 4.7.2) im Wesentlichen um Ausgaben, die im Zusammenhang mit der Suche nach dem Vermissten in den Jahren 2005 und 2006 anfielen. Was den Genugtuungsanspruch anbelangt, wird den konsularischen Mitarbeitenden der Schweizer Botschaft in Santiago de Chile lediglich vorgeworfen, dass diese nicht rechtzeitig gehandelt hätten, der Vermisste deshalb nicht rechtzeitig habe gefunden werden können und deshalb gestorben sei. Für diese Argumentation - insbesondere für die Geltendmachung des Verschuldens dieser Personen - spielt die genaue Todesursache keine Rolle, da das ihnen vorgeworfene Verhalten von dieser unabhängig ist. Diese konnte denn auch - soweit aus den Akten ersichtlich - nicht vollends geklärt werden. Die Todesursache mag zwar die subjektive Reaktion auf den Verlust des Angehörigen beeinflussen, doch spielt dieses subjektive Ausmass des Gefühlsschadens für den Beginn des Fristenlaufs, wie dargelegt (E. 4.2), keine Rolle. Auch das von den Beschwerdeführenden eingereichte Schreiben des Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Gobierno de Chile vom 25. April 2011 vermag an diesem Ergebnis nichts zu ändern: Aus der von den Beschwerdeführenden als bemerkenswert hervorgehobenen Äusserung, wonach die Herausgabe von Informationen über die zwischen der Schweizer Botschaft und dem Ministerium geführte Kommunikation die Beziehungen zwischen den beiden Staaten betreffen oder belasten ("afectar") könnte, weshalb davon abgesehen werde, lässt sich in Bezug auf die Kenntnis der Beschwerdeführenden über die in ihren Augen Schadenersatzpflichtigen nichts Weiteres ableiten.

E. 4.8

Zusammenfassend lässt sich somit festhalten, dass die Beschwerdeführenden spätestens am 31. August resp. 4./5. September 2007 vom Schaden, vom Tod des Vermissten und von der Person der beiden Mitarbeitenden der Botschaft genügend Kenntnis hatten, um Schaden und Genugtuung auf dem Prozessweg einzufordern. Nachdem die Beschwerdeführenden am 5. März 2007 volle Einsicht in die Akten des EDA erhalten hatten, liegt zwar die Annahme nahe, dass sie bereits davor die erforderliche Kenntnis hatten, die relative Verwirkungsfrist gemäss Art. 20 Abs. 1 VG für die Beschwerdeführenden auf jeden Fall aber spätestens am 4. September 2007 zu laufen begann und die Eingabe der Beschwerdeführenden vom 26. September 2008 somit zu spät, nach Ablauf der einjährigen Verwirkungsfrist, erfolgte. Die Vorinstanz hat die Schadenersatz- und Genugtuungsbegehren folglich zu Recht wegen Verwirkung der Ansprüche abgewiesen. Demnach braucht an dieser Stelle auch nicht weiter darauf eingegangen zu werden, ob jenes Schreiben vom 26. September 2008 an die Vorsteherin des EDA, in dem lediglich pauschal geltend gemacht wird, die Schweizerische Eidgenossenschaft sei gestützt auf das Verantwortlichkeitsgesetz für das Verhalten ihrer Behörden zur Verantwortung zu ziehen, als genügendes Begehren um Schadenersatz und Genugtuung bezeichnet werden kann.

E. 5.1

Die Beschwerdeführenden rügen weiter, die Geltendmachung der Verwirkung durch das EDA in der Vernehmlassungseingabe erweise sich als krass rechtsmissbräuchlich, weshalb die Vorinstanz die Verwirkung gar nicht von Amtes wegen habe prüfen dürfen. Zudem wenden sie ein, die Einrede hätte von der Departementsvorsteherin persönlich unterzeichnet werden müssen. Das EDA habe auch nach Eingang der Klage mit den Beschwerdeführenden Gespräche geführt und ihnen zu verstehen gegeben, sie unterstützen zu wollen, jedenfalls eine Unterstützung ernsthaft zu prüfen. Damit habe nur die Frage einer Genugtuung und der Begleichung eines Schadenersatzes gemeint sein können. Dass nun plötzlich von Verwirkung die Rede sei, erscheine reichlich widersprüchlich. Ausserdem seien sie mit Schreiben vom 4. Juli 2008 des Vizedirektors des Bundesamtes für Justiz (BJ) über die Möglichkeiten der Aufsichtsbeschwerde und der Verantwortlichkeitsklage informiert worden, ohne jedoch auf die knappe Verwirkungsfrist hingewiesen worden zu sein.

E. 5.2

Der Grundsatz von Treu und Glauben gebietet ein loyales und vertrauenswürdiges Verhalten im Rechtsverkehr. Nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung bildet das Verbot des Rechtsmissbrauchs Teil dieses Grundsatzes (BGE 110 Ib 332 E. 3a). Rechtsmissbrauch ist insbesondere dann gegeben, wenn ein Rechtsinstitut zweckwidrig zur Verwirklichung von Interessen verwendet wird, die dieses Rechtsinstitut nicht schützen will (BGE 131 I 185 E. 3.2.4; Ulrich Häfelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 6. Aufl., Zürich/Basel/Genf 2010, Rz. 622 f., 715 f.; Pierre Tschannen/Ulrich Zimmerli/Markus Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 3. Aufl., Bern 2009, § 22 Rz. 26). Eine Berufung auf die Verjährung resp. Verwirkung kann dann als rechtsmissbräuchlich bzw. deren Beachtung als stossend empfunden werden, wenn der Schuldner den Gläubiger durch ein dessen Vertrauen erweckendes Verhalten von der rechtzeitigen Geltendmachung seines Anspruchs abgehalten, das heisst ihn veranlasst hat, die Frist unbenutzt verstreichen zu lassen, nicht aber, wenn diese ohne Zutun des Schuldners eingetreten ist. Das Verhalten muss zwar nicht geradezu arglistig sein. Es kann allenfalls schon eine Handlung genügen, mit der beim Gläubiger die berechtigte Hoffnung auf eine

gütliche Einigung geweckt wird, was ihn von einer rechtzeitigen wirksamen Geltendmachung abhält. Voraussetzung für die Nichtbeachtung der Verwirkung ist jedoch stets ein Verhalten des Schuldners, das kausal dafür ist, dass der Gläubiger seinen Anspruch nicht innert Frist durchgesetzt hat (BGE 126 II 145 E. 3b.aa). Des Weiteren wirkt sich der Grundsatz von Treu und Glauben in der Form des Vertrauensschutzes aus, der den Privaten einen Anspruch auf Schutz ihres berechtigten Vertrauens in das Verhalten der Behörden verleiht. Der Vertrauensschutz bei unrichtigen behördlichen Auskünften setzt Folgendes voraus: Die Auskunft muss zur Begründung von Vertrauen geeignet und von der zuständigen Behörde erteilt worden sein, vorbehaltlos erfolgen, die Unrichtigkeit der Auskunft darf nicht erkennbar sein, im Vertrauen auf sie müssen nachteilige Dispositionen getätigt worden sein, der Sachverhalt und die Rechtslage dürfen nicht geändert haben und schliesslich muss das Interesse am Vertrauensschutz gegenüber demjenigen an der richtigen Rechtsanwendung überwiegen (Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 623, 668 ff.).

E. 5.3

Vorliegend haben die Beschwerdeführenden am 26. September 2008 ihr Begehren - wenn auch noch unbeziffert - beim EDA eingereicht. Dieses hat das Schreiben am 2. Februar 2009 zuständigkeitshalber an das EFD weitergeleitet. Zur (formellen) Weiterleitung war das EDA verpflichtet, auch wenn es die Ansprüche bereits als verwirkt angesehen hätte. Die Prüfung eines Staatshaftungsgesuchs bzw. eines Schreibens, das ein solches darstellen könnte, und damit auch die Prüfung einer allfälligen Verwirkung fällt allein in die Zuständigkeit des EFD (Art. 10 Abs. 1 VG i.V.m. Art. 2 Abs. 1 Verordnung VG). Die Direktion für Ressourcen und Aussennetz (DRA) des EDA, welche zuhanden des EFD Stellung zum Verfahren nahm, war daher ohne Weiteres berechtigt, im Rahmen ihrer Stellungnahme die Einrede der Verwirkung zu erheben. Eine finanzielle Abgeltung war von den Beschwerdeführenden bis zu ihrer Eingabe an das EFD nie ausdrücklich verlangt und vom EDA insbesondere auch zu keinem Zeitpunkt angeboten worden. Am Vorgehen des EDA, das die Beschwerdeführenden nach Möglichkeit zu unterstützen versucht hat, ist daher nichts Rechtsmissbräuchliches zu erkennen. Auch das Schreiben des Vizedirektors des BJ, auf das sich die Beschwerdeführenden beziehen, vermag keine Ansprüche aus Vertrauensschutz zu vermitteln. In diesem Schreiben wurde den Beschwerdeführenden in allgemeiner Weise Auskunft erteilt über den Strafprozess in der Schweiz, die Opferhilfeberatung, die Möglichkeit einer Aufsichtsbeschwerde und die Staatshaftung. Das Schreiben erfolgte im Anschluss an die Besprechung vom 17. Juni 2008 zwischen den Beschwerdeführenden, D._____ und Vertretern des BJ auf Wunsch der Beschwerdeführenden; weder die DRA noch das EDA waren daran beteiligt. In Bezug auf die Staatshaftung wurde ausdrücklich festgehalten, dass mangels Kenntnis der genaueren Umstände nicht beurteilt werden könne, ob deren Voraussetzungen im konkreten Fall gegeben seien. Das BJ ist, was auch den Beschwerdeführenden klar sein musste, weder für das Staatshaftungsgesuch zuständige Behörde noch war das fragliche Schreiben geeignet, eine Vertrauensgrundlage zu bilden, weshalb die Beschwerdeführenden auch daraus nichts zu ihren Gunsten ableiten können.

E. 5.4

Insgesamt sind somit keine Anzeichen ersichtlich, wonach das EDA die Beschwerdeführenden von der rechtzeitigen Eingabe des Staatshaftungsbegehrens abgehalten und sich rechtsmissbräuchlich verhalten hätte. Im Gegenteil hat es sich der Beschwerdeführenden angenommen und diese unterstützt. Es ist dagegen nicht Aufgabe des

EDA, den Beschwerdeführenden zur rechtzeitigen Eingabe eines Staatshaftungsbegehrens gegen das EDA resp. den Bund zu verhelfen.

E. 6

Unter gewissen Voraussetzungen lässt sich eine abgelaufene Verwirkungsfrist wiederherstellen, so etwa wenn die berechnigte Person aus unverschuldeten, unüberwindbaren Gründen verhindert war, den Anspruch rechtzeitig geltend zu machen. Die Wiederherstellung oder Restitution von Verwirkungsfristen gilt als allgemeiner Rechtsgrundsatz und berücksichtigt Hinderungsgründe wie Krankheit, Unfall oder Naturkatastrophen (BGE 136 II 187 E. 6, BGE 114 V 123 E. 3b; Gadola, a.a.O., S. 57). Ein solcher Grund liegt indessen vorliegend nicht vor und wird von den Beschwerdeführenden zu Recht nicht vorgebracht. Soweit diese die fehlende Kenntnis vom Schaden anführen, kann dies nicht als unüberwindbarer Grund, der für eine Wiederherstellung der Frist sprechen würde, gelten, betrifft dies doch die eigentliche Frage der Verwirkung selber und nicht bloss deren Geltendmachung.

E. 7

Zusammenfassend ist somit festzuhalten, dass die Vorinstanz aufgrund der verspäteten und damit verwirkten Einreichung des Staatshaftungsgesuchs der Beschwerdeführenden die Begehren um Schadenersatz und Genugtuung zu Recht abgewiesen hat. Die gegen diesen Entscheid gerichtete Beschwerde ist demnach abzuweisen.

E. 8

Bei diesem Ausgang des Verfahrens gelten die Beschwerdeführenden als unterliegend und haben die auf Fr. 10'000.-- zu bestimmenden Verfahrenskosten vor dem Bundesverwaltungsgericht zu tragen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Diese sind mit dem geleisteten Kostenvorschuss in derselben Höhe zu verrechnen.

E. 9

Den Beschwerdeführenden als unterliegende Partei steht keine Parteientschädigung zu (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2] e contrario).

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