

BVGer A-798/2014 vom 14. Oktober 2014

Bundesverwaltungsgericht, 2014-10-14, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-798_2014

FR: TAF A-798/2014 du 14 octobre 2014

IT: TAF A-798/2014 del 14 ottobre 2014

Regeste

Staatshaftung (Bund)

Erwägungen

E. 1.1

Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVG; SR 172.021). Der angefochtene Entscheid, der in Anwendung von Art. 3 ff. 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 Abs. 1 VG). Das Bundesverwaltungsgericht ist daher 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, durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung oder Änderung hat. Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin der Verfügung, mit der ihre Schadenersatzbegehren abgewiesen worden sind, ohne Weiteres zur Beschwerde legitimiert.

E. 1.3

Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde 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

Im Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht gilt der Untersuchungsgrundsatz; das Gericht stellt den rechtserheblichen Sachverhalt von Amtes wegen fest (vgl. Art. 12 VwVG). Die Parteien tragen, anders als im Zivilprozess, keine Beweisführungslast. Sie haben an der Feststellung des Sachverhalts unter Umständen aber mitzuwirken (vgl. Art. 13 VwVG). Der Untersuchungsgrundsatz ändert zudem nichts an der Verteilung der materiellen Beweislast,

d.h. an der Regelung der Folgen der Beweislosigkeit. Diesbezüglich gilt auch im öffentlichen Recht der allgemeine Rechtsgrundsatz, wonach jene Partei das Vorhandensein einer behaupteten Tatsache zu beweisen hat, die aus ihr Rechte ableitet. Bleibt ein Sachverhalt unbewiesen, fällt der Entscheid somit zu Ungunsten jener Partei aus, die daraus Rechte ableiten wollte (vgl. zum Ganzen André Moser / Michael Beusch / Lorenz Kneubühler, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2. Auflage 2013, Rz. 3.119 ff. und 3.149 f., sowie Ulrich Häfelin / Georg Müller / Felix Uhlmann, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 6. Auflage 2010, Rz. 1623, je mit Hinweisen).

E. 4

Nachfolgend wird kurz umrissen, unter welchen Voraussetzungen den Bund eine Schadenersatzpflicht trifft (E. 5). Anschliessend wird als Erstes auf das Schadenersatzbegehren 1 und als Zweites auf das Schadenersatzbegehren 2 eingegangen (E. 6 bzw. 7).

E. 5.1

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. BVGE 2010/4 E. 3 sowie Urteil des BVGer A-353/2014 vom 24. Juli 2014 E. 2.1 je mit diversen Hinweisen): - (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. Das Begehren auf Schadenersatz ist dem EFD einzureichen (vgl. Art. 20 Abs. 2 VG). Dieses entscheidet in der Regel auch über die streitigen Ansprüche (vgl. Art. 10 Abs. 1 VG i.V.m. Art. 2 Abs. 1 der Verordnung zum Verantwortlichkeitsgesetz vom 30. Dezember 1958 [SR 170.321]). 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. 5.2

Zur Haftung des Bundes für das Verhalten des EDI und des Beistands ist Folgendes festzuhalten: Dem Verantwortlichkeitsgesetz liegt ein weiter Beamtenbegriff zugrunde. Wie aus Art. 1 Abs. 1 Bst. f VG hervorgeht, fällt darunter jede Person, die unmittelbar mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben des Bundes betraut ist. Ob überhaupt ein Dienstverhältnis zum Bund besteht, ist belanglos (vgl. Urteil des BVGer A-2526/2011 vom 7. August 2012 E. 6.2.2 sowie Häfelin/Müller/Uhlmann, a.a.O., Rz. 2240 mit weiterem Hinweis). Der Beistand wurde indes gestützt auf die Bestimmung von Art. 393 Ziff. 4 ZGB, wie sie bis zum 31. Dezember 2007 in Kraft war, von der zuständigen Vormundschaftsbehörde ernannt. Dieses Amt endete nicht bereits mit der Aufhebung von Art. 393 Ziff. 4 ZGB, sondern erst mit der Umwandlung der Beistandschaft in eine Sachwalterschaft Anfang 2009 (vgl. dazu Hans Michael Riemer, *Vereins- und Stiftungsrecht*, 2012, Art. 83d Rz. 15). Mit dem Vormundschaftswesen waren die Kantone betraut (vgl. dazu Art. 361 Abs. 2 ZGB in der bis zum 31. Dezember 2012 geltenden Fassung; vgl. zur Haftung Art. 426 ff. ZGB in der entsprechenden Fassung). Die Beschwerdeführerin macht somit zu Recht nicht geltend, der Bund hafte für das Verhalten des Beistands. Hingegen oblag es gestützt auf Art. 84 Abs. 1 ZGB dem Bund, die Aufsicht über die Beschwerdeführerin wahrzunehmen. Die Personen,

die beim EDI mit dieser Aufgabe betraut waren, fallen daher unter den Beamtenbegriff des Verantwortlichkeitsgesetzes. Was das Verhalten dieser Personen betrifft, ist eine Haftung des Bundes zu prüfen.

E. 6

Die Beschwerdeführerin begründet ihr Schadenersatzbegehren 1 (Entschädigung von gut 14 Mio. Franken zuzüglich Zins) damit, das EDI habe es zugelassen, dass der Beistand am 21. Dezember 2001 zu ihren Lasten eine Vereinbarung geschlossen habe, in der A. _____ ohne jeden Rechtsgrund ein Drittel des auf den Schwarzgeldkonten von Estella Hirzel liegenden Nachlassvermögens zugewendet worden sei. Weiter habe es das EDI zugelassen, dass in der Vereinbarung vom 21. Dezember 2001 über die Bezüge von diesen Konten stillschweigend hinweggegangen bzw. auf Rückforderungen gegenüber A. _____ verzichtet worden sei (vgl. auch Sachverhalt FF).

E. 6.1

Die Vorinstanz hält im angefochtenen Entscheid im Zusammenhang mit der Frage der Verwirkung fest, die Beschwerdeführerin handle als juristische Person durch ihre Organe. Nach dem Grundsatz der Wissensvertretung habe sie sich auch das Wissen ihrer einzelnen Organe zurechnen zu lassen, und zwar unabhängig von deren Zeichnungsberechtigung. Die Vorinstanz stellt sich auf den Standpunkt, beim Beistand habe es sich um ein solches Organ gehandelt. Die Beschwerdeführerin geht in ihrer Beschwerde darauf nicht näher ein. Wie sich noch erweisen wird, ist die Frage, ob dem Beistand Organstellung zukam und ob sich die Beschwerdeführerin dessen Handlungen und dessen Wissen zurechnen lassen muss, von grundsätzlicher Bedeutung, weshalb sie vorab zu prüfen ist.

E. 6.1.1

Nach Art. 55 ZGB sind die Organe berufen, dem Willen der juristischen Person Ausdruck zu geben (Abs. 1); sie verpflichten die juristische Person sowohl durch den Abschluss von Rechtsgeschäften als durch ihr sonstiges Verhalten (Abs. 2). Aus dem Prinzip der Zuordnung von Organhandeln folgt auch der Grundsatz der Wissensvertretung. Danach gilt das Wissen eines Organs grundsätzlich als Wissen der betreffenden juristischen Person (Claire Huguenin, in: Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch I, 4. Auflage 2010, Art. 55 Rz. 19). Dabei ist der juristischen Person auch solches Wissen anzurechnen, das ein nach Erwerb des Wissens ausgeschiedenes Organ während seiner Organstellung hatte (Hans Michael Riemer, Die juristischen Personen - Allgemeine Bestimmungen, Berner Kommentar, Band I, Dritte Abteilung, Erster Teilband, 3. Auflage 1993 [nachfolgend: Riemer, Allgemeine Bestimmungen], Art. 54/55 Rz. 47). Allgemein anerkannt ist, dass es in diesem Zusammenhang nicht auf die Vertretungsverhältnisse ankommt, dass also das Wissen eines einzelnen Organs rechtlich genügt, um entsprechendes Wissen der juristischen Person zu bewirken. Zumindest gemäss einem Teil der Lehre soll eine Zurechnung allerdings nur bei Wissen der effektiv handelnden oder sonst mit der betreffenden Angelegenheit effektiv befassten Organe erfolgen dürfen; es sei denn, das Wissen anderer Organe sei im betreffenden Fall schuldhaft - aufgrund ungenügender Organisation der juristischen Person, ungenügender Beachtung von Organisationsbestimmungen oder dergleichen - nicht eingeflossen (vgl. Riemer, Allgemeine Bestimmungen, Art. 54/55 Rz. 49; vgl. dazu auch Huguenin, a.a.O., Art. 55 Rz. 19).

E. 6.1.2

Lehre und Rechtsprechung haben einen funktionellen Organbegriff entwickelt. Danach ist nicht nur als Organ anzusehen, wer de forma zur Erfüllung gesellschaftlicher Aufgaben berufen wird (formelles Organ), sondern auch, wer de facto Leitungsfunktionen wahrnimmt bzw. effektiv und in entscheidender Weise an der Bildung des Verbandswillens teilhat, indem er Organen vorbehaltene Entscheide trifft oder die eigentliche Geschäftsführung besorgt und so die Willensbildung der Gesellschaft massgebend mitbestimmt (faktisches Organ; vgl. Huguenin, a.a.O., Art. 55 Rz. 12 f.).

E. 6.1.3

Gemäss der Bestimmung von Art. 393 Ziff. 4 ZGB, wie sie bis zum 31. Dezember 2007 in Kraft war, hatte die Vormundschaftsbehörde bei einer Körperschaft oder Stiftung einen Beistand zu ernennen, solange die erforderlichen Organe mangelten und nicht auf andere Weise für die Verwaltung (des Vermögens) gesorgt war. Vorliegend stellte das EDI die Stiftungsratsmitglieder A._____ und C._____ am 10. August 2000 in ihren Funktionen ein, womit der Stiftungsrat nicht mehr statutenkonform bestellt war (vgl. Sachverhalt E). Die Vormundschaftsbehörde ernannte der Beschwerdeführerin daher gestützt auf Art. 393 Ziff. 4 ZGB einen Beistand. Dieser erhielt von der Vormundschaftsbehörde den Auftrag, die dringend gebotenen Rechtshandlungen im Rahmen der ordentlichen Stiftungstätigkeit wahrzunehmen sowie die Interessen der Beschwerdeführerin im Strafverfahren und allfällige Ansprüche gegenüber den im Amt eingestellten Stiftungsratsmitgliedern zu wahren (vgl. Auszug aus dem Protokoll des Gemeinderats Zurzach vom 10. August 2000 [Beilage 1 zur Beschwerde]; vgl. dazu Art. 419 Abs. 1 und 2 ZGB in der bis zum 31. Dezember 2012 geltenden Fassung). Wie Riemer in seinem Stiftungsrechts-Kommentar von 1975 ausführte, war in der Lehre umstritten, ob ein Beistand im Sinn von Art. 393 Ziff. 4 ZGB im Rahmen seiner Tätigkeit gegenüber Dritten die Stellung eines blossen Vertreters oder diejenige eines Organs hatte. Riemer wies diesbezüglich auf den Umstand hin, dass der Beistand anstelle statuarischer Stiftungsorgane und als Ersatz für diese amte und ihm somit qualitativ Organfunktionen und -rechte zukämen wie diesen. Angesichts dessen verpflichtete der Beistand die juristische Person auch in gleicher Weise wie ein Organ. Wichtig sei dies vor allem im Hinblick auf die Frage der Haftung nach Art. 55 Abs. 2 ZGB (vgl. Hans Michael Riemer, Die Stiftungen, Berner Kommentar, Band I, Dritte Abteilung, Dritter Teilband, 3. Auflage 1975/1981, Art. 83 Rz. 64). Schnyder und Murer schlossen sich dieser Sichtweise grundsätzlich an. Sie führten aus, der Beistand nehme in den Fällen von Art. 393 Ziff. 4 ZGB die Stellung des fehlenden Organs ein, weshalb die juristische Person - jedenfalls für den Abschluss von Rechtsgeschäften - nach Art. 55 Abs. 2 ZGB hafte (vgl. Bernhard Schnyder / Erwin Murer, Das Vormundschaftsrecht - Systematischer Teil und Kommentar zu den Art. 360-397 ZGB, Berner Kommentar, Band II, Dritte Abteilung, Erster Teilband, 3. Auflage 1984, Art. 393 Rz. 26 in fine). Diesen Ausführungen ist zu folgen: Angesichts dessen, dass der Beistand vorliegend den nicht mehr statutenkonform bestellten Stiftungsrat ersetzte, handelte es sich bei ihm selber um ein Organ der Beschwerdeführerin im Sinn von Art. 55 ZGB. Offen bleiben kann, ob eine solche Organstellung auch bestanden hätte, wenn der Beistand nicht ein fehlendes Organ ersetzt hätte, sondern ihm (in analoger Anwendung des damaligen Art. 392 ZGB) lediglich die Besorgung einzelner Angelegenheiten übertragen worden wäre.

E. 6.1.4

Die Beschwerdeführerin hat sich demnach nicht nur die Handlungen, sondern nach dem Grundsatz der Wissensvertretung grundsätzlich auch das Wissen des Beistands zurechnen

zu lassen. Das gilt auch im Verhältnis zum Bund: Wie aufgezeigt (oben E. 5), haftet der Bund nicht für das Verhalten des Beistands, sondern allein für die Tätigkeit des EDI als Aufsichtsbehörde über die Beschwerdeführerin. Der Beistand nimmt daher gegenüber dem Bund die gleiche Stellung ein wie jedes andere Stiftungsorgan im Sinn von Art. 55 ZGB.

E. 6.2

Zunächst stellt sich somit die Frage, inwiefern den Bund überhaupt eine Verantwortlichkeit treffen kann für Handlungen, mit denen ein Stiftungsorgan die beaufsichtigte Stiftung schädigt.

E. 6.2.1

Das Bundesgericht hat in BGE 108 II 254 festgehalten, eine schlecht verwaltete Stiftung könne für den ihr daraus resultierenden Schaden nur die Mitglieder des Stiftungsrats verantwortlich machen; die Aufsichtsbehörde, welche die Handlungen des Stiftungsrats gar nicht verhindern könne, soweit dieser ihr seine Vorhaben nicht vorlege, treffe keine Verantwortlichkeit (vgl. BGE 108 II 254 E. 5b/bb). Im vorliegenden Fall wurde die fragliche Vereinbarung dem EDI jedoch vorgelegt (vgl. Sachverhalt K). Weiter hat das Bundesgericht in einem späteren Urteil ausgeführt, die Ausführungen in BGE 108 II 254 seien sehr knapp gehalten (vgl. Urteil des BGer 2C.4/2000 vom 3. Juli 2003 E. 8.3). Wie aus diesem späteren Urteil hervorgeht, ist zumindest dann, wenn die Tätigkeit der Aufsichtsbehörde den Beaufsichtigten selber schützen soll, eine Haftung gegenüber diesem Beaufsichtigten zu prüfen. Allerdings kann der Umstand, dass der Beaufsichtigte den Schaden selber verschuldet hat, die Kausalität zwischen der Amtspflichtverletzung der Aufsichtsbehörde und dem Eintritt des Schadens unterbrechen (vgl. Urteil 2C.4/2000 E. 8.3 und 8.5; vgl. dazu Nadine Mayhall, Aufsicht und Staatshaftung, Diss. 2008, S. 292 ff.).

E. 6.2.2

Bei einer Stiftung handelt es sich um ein rechtlich verselbständigtes bzw. personifiziertes Zweck- oder Sondervermögen (Harold Grüniger, in: Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch I, 4. Auflage 2010, Art. 80 Rz. 1). Nach Art. 84 Abs. 2 ZGB hat die Aufsichtsbehörde dafür zu sorgen, dass das Stiftungsvermögen seinen Zwecken gemäss verwendet wird. Dies schliesst gemäss BGE 99 Ib 255 die Befugnis ein, darüber zu wachen, dass das Stiftungsvermögen nach Massgabe der Stiftungsurkunde erhalten bleibt (vgl. BGE 99 Ib 255 E. 3). Die Tätigkeit der Aufsichtsbehörde schützt demnach die Stiftung selber und nicht (nur) deren Destinatäre. Nachfolgend ist somit zu prüfen, ob die Beschwerdeführerin aufgrund der von ihr geltend gemachten "mangelhaften" Aufsicht durch das EDI einen Schadenersatzanspruch gegenüber dem Bund hat.

E. 6.3

Die Vorinstanz hält im angefochtenen Entscheid fest, allfällige Ansprüche der Beschwerdeführerin seien verwirkt und das Schadenersatzbegehren sei bereits aus diesem Grund abzuweisen. Sie führt hierzu aus, die relative Verwirkungsfrist von einem Jahr nach Art. 20 Abs. 1 VG beginne mit der tatsächlichen Kenntnis vom Schaden und von der Person des Haftpflichtigen zu laufen. Die Vereinbarung mit A. _____ vom 21. Dezember 2001 sei vom Beistand abgeschlossen worden, dessen Wissen sich die Beschwerdeführerin anrechnen lassen müsse. Der Beistand habe auch die Korrespondenz mit dem EDI geführt, die dem Abschluss der Vereinbarung vorangegangen sei. Folglich habe der Beistand bereits am 21. Dezember 2001 sowohl von der Vereinbarung mit A. _____ als auch vom Umstand, dass das EDI dagegen nicht opponiert habe, Kenntnis gehabt. Zum Zeitpunkt der

Einreichung des Schadenersatzbegehrens am 13. September 2010 seien allfällige Ansprüche damit bereits verwirkt gewesen. Weiter stellt sich die Vorinstanz auf den Standpunkt, von einer solchen Verwirkung sei selbst dann auszugehen, wenn man auf den Kenntnisstand von B. _____ abstellen wollte: Diesem seien spätestens ab dem 24. Juli 2009 alle tatsächlichen Umstände bekannt gewesen, um das Schadenersatzgesuch zu veranlassen und zu begründen. Zwar sei zu berücksichtigen, dass B. _____ nur über eine Kollektivunterschrift zu zweien mit dem Beistand verfügt habe und ein Schadenersatzbegehren somit nur gemeinsam mit diesem hätte einreichen können. Doch sei es spätestens ab dem 21. April 2010, als der neu besetzte Stiftungsrat ins Handelsregister eingetragen worden sei, möglich gewesen, ohne Einbezug des Beistands (bzw. unterdessen des Sachwalters) ein Schadenersatzbegehren zu stellen. Die Beschwerdeführerin habe es in der Folge versäumt, so die Vorinstanz sinngemäss, noch rechtzeitig ein solches Begehren zu stellen bzw. (falls die Verwirkungsfrist bereits abgelaufen gewesen wäre) ein Gesuch um Fristwiederherstellung einzureichen und die versäumte Handlung nachzuholen.

E. 6.3.1

Die Beschwerdeführerin legt ihren Ausführungen in der Beschwerde die Annahme zugrunde, dass es hinsichtlich der Verwirkung allein auf den Kenntnisstand von B. _____ ankomme. Diesbezüglich macht sie geltend, B. _____ sei bis Mitte 2009, d.h. bis zur endgültigen Amtsenthebung von A. _____ und der Umwandlung der Beistandschaft in eine Sachwalterschaft, von sämtlichen Informationen betreffend die Beschwerdeführerin abgeschnitten gewesen. Erst anlässlich der Besprechung vom 15. Mai 2009 seien erstmals gewisse Informationen erfolgt. Um detaillierte, umfassende Auskünfte habe es sich dabei aber nicht gehandelt. An Unterlangen seien B. _____ einzig die Jahresabschlüsse bis und mit Geschäftsjahr 2007 sowie die ans EDI gerichteten Zwischenberichte des Beistands abgegeben worden. Diese Zwischenberichte aber seien nicht nur oberflächlich, sondern verschleierten die entscheidenden Informationen geradezu. Anlässlich der Sitzung vom 24. Juli 2009 habe der Sachwalter B. _____ dann zwar ein Schreiben mit vier Beilagen übergeben. Diese hätten die für das Schadenersatzbegehren entscheidenden Punkte jedoch nur ganz am Rand und auf eine für einen Eingeweihten nicht nachvollziehbare Weise gestreift. Auch anlässlich der ersten Informationssitzung mit dem neu zusammengesetzten Stiftungsrat am 15. September 2009 seien keine Ausführungen gemacht oder Dokumente abgegeben worden, welche konkrete Elemente bzw. gesicherte Erkenntnisse für ein Schadenersatzbegehren geliefert hätten. Aus prozessualer Vorsicht habe die Beschwerdeführerin das Begehren aber dennoch bereits am 13. September 2010 eingereicht, sodass die relative Verwirkungsfrist von einem Jahr selbst dann gewahrt worden wäre, wenn man diese Informationen als umfassend und präzise qualifizieren würde. Tatsache sei jedoch, dass der Sachwalter die Vereinbarung vom 21. Dezember 2001 dem neuen Stiftungsrat erst am 24. September 2009 zugestellt habe. Aus dem Wortlaut dieser Vereinbarung sei nach wie vor nicht auf nachvollziehbare Weise hervorgegangen, welchen Umfang die A. _____ überlassenen Vermögenswerte aufgewiesen hätten und aus welchem Grund diese ihm überlassen worden seien. Die Tragweite der Vereinbarung vom 21. Dezember 2001 sei daher erst anlässlich der Informationssitzung vom 12. Februar 2010 einigermaßen klar geworden, als dem neuen Stiftungsrat erstmals der Umfang des von Estella Hirzel hinterlassenen Schwarzgeldvermögens und der Verteilschlüssel von 2/3 zugunsten der Beschwerdeführerin und 1/3 zugunsten von A. _____ bekannt gegeben worden sei.

E. 6.3.2

Art. 20 Abs. 1 VG ist entsprechend der ähnlich lautenden Bestimmung von Art. 60 Abs. 1 OR auszulegen (Urteil des BVGer A-5798/2009 vom 16. Juni 2011 E. 4.1). Praxisgemäss beginnt dort die relative Frist mit der tatsächlichen Kenntnis des Verletzten vom Schaden und von der Person des Haftpflichtigen zu laufen; blosses "Kennen-müssen" reicht nicht. Dem Geschädigten müssen alle tatsächlichen Umstände bekannt sein, die geeignet sind, eine Klage zu veranlassen und zu begründen (vgl. Urteil des BGer 2C.1/1999 vom 12. September 2000 E. 3a). Kenntnis vom Schaden hat demnach, wer die schädlichen Auswirkungen der unerlaubten Handlung bzw. der Unterlassung so weit kennt, dass er in der Lage ist, für alle Schadensposten auf dem Prozessweg Ersatz zu verlangen (Urteil des BVGer A-5798/2009 vom 16. Juni 2011 E. 4.1; vgl. zum Ganzen Urteil des BVGer A-353/2014 vom 24. Juli 2014 E. 2.2.3 mit weiteren Hinweisen; vgl. insb. BGE 133 V 14 E. 6 sowie Mayhall, a.a.O., S. 294). 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 und sein Staatshaftungsbegehren in den wesentlichen Zügen zu begründen, ohne aber bereits wissen zu müssen, wie hoch dieser ziffernmässig ist (vgl. Urteile des BVGer A-5748/2008 vom 9. November 2009 E. 2.2 und A-3535/2010 vom 14. Juli 2010 E. 4.2.1; vgl. auch Urteil des BVGer A-353/2014 vom 24. Juli 2014 E. 2.2.4 mit weiteren Hinweisen). 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 (vgl. Urteile des BVGer A-5798/2009 vom 16. Juni 2011 E. 4.1 und A-2526/2011 vom 7. August 2012 E. 5.1 in fine; vgl. dazu auch Mayhall, a.a.O., S. 294).

E. 6.3.3

Wie bereits ausgeführt, hat sich die Beschwerdeführerin nach dem Grundsatz der Wissensvertretung das Wissen des Beistands zurechnen zu lassen (vgl. oben E. 6.1.4). Zumindest gemäss einem Teil der Lehre hat eine Zurechnung allerdings nur bei Wissen der effektiv handelnden oder sonst mit der betreffenden Angelegenheit effektiv befassten Organe zu erfolgen, es sei denn, das Wissen anderer Organe sei schuldhaft nicht eingeflossen (vgl. oben E. 6.1.1). Vorliegend konnte man vom Beistand nicht verlangen, allfällige Schadenersatzansprüche gegenüber dem Bund geltend zu machen mit der Begründung, der von ihm selber vorgelegten Vereinbarung hätte die Zustimmung verweigert werden müssen. Denn damit hätte der Beistand grundsätzlich auch sich selber bezichtigt, die Beschwerdeführerin geschädigt zu haben. Beim Beistand handelte es sich somit nicht um eines der Organe, das sich mit der Geltendmachung des vorliegend behaupteten Schadens hätte befassen müssen. Entsprechend wäre es auch nicht sachgerecht, der Beschwerdeführerin im Hinblick auf die Verwirkung des Anspruchs dessen Wissen zuzurechnen. Dieselbe Überlegung gilt auch für den späteren Sachwalter, da es sich bei diesem um dieselbe Person handelte. Welche Stellung der Sachwalter gegenüber der Beschwerdeführerin bzw. dem Bund im Einzelnen einnahm, kann daher offen gelassen werden. Abzustellen ist nach dem Gesagten auf den Wissensstand von B. _____ als einziges nicht in seiner Funktion eingestelltes Stiftungsratsmitglied (bzw. ab dem 24. Juli 2009 auch auf das Wissen der weiteren, neu gewählten Mitglieder).

E. 6.3.4

Was den Zeitraum bis Anfangs 2009 betrifft, ergibt sich ohne Weiteres, dass B. _____ nicht über die notwendigen Informationen verfügte, um ein Schadenersatzbegehren zu veranlassen und zu begründen. So wird in der Telefonnotiz des EDI über das Telefonat mit dem Beistand vom 24. Januar 2001 (Vorakten, S. 715 f.; vgl. auch Sachverhalt G) Folgendes ausgeführt: Über die Angelegenheit betreffend Schwarzgeldkonten und die von A. _____ geltend gemachten Ansprüche müsse "insbesondere gegenüber den Herren Baer/Dreher", d.h. gegenüber den Rechtsvertretern von B. _____, Stillschweigen gewahrt werden; der Beistand werde lediglich dahingehend orientieren, dass Detailfragen bezüglich des Nachlasses von Estella Hirzel geklärt würden. Aus einer Telefonnotiz des EDI vom 11. März 2003 (Beilage 6 zur Beschwerde) geht sodann hervor, dass B. _____ auch bis zu diesem Zeitpunkt "mehr oder weniger keine Mitsprache/Information" erhalten hat. Anhaltspunkte dafür, dass er in den folgenden Jahren näher über die Nachlassangelegenheit informiert worden wäre, bestehen nicht.

E. 6.3.5

Es stellt sich somit die Frage, welche Informationen B. _____ anlässlich der Besprechungen vom 1. April 2009 und vom 15. Mai 2009 (vgl. Sachverhalt BB) erhalten hat. Diese Besprechungen wurden nicht protokolliert. Es kann daher einzig auf die von B. _____ erstellten Gesprächsnotizen und die nach der zweiten Besprechung erfolgte Korrespondenz zwischen den Beteiligten abgestellt werden. Aus den Gesprächsnotizen über die Besprechung vom 1. April 2009 (Vorakten, S. 814 ff.) geht nicht hervor, dass im Zusammenhang mit der Nachlassangelegenheit Informationen erfolgt wären. Gemäss den Notizen über die Besprechung vom 15. Mai 2009 (Vorakten, S. 826 ff.) wurde B. _____ dannzumal aber von der Steuerregressforderung gegenüber A. _____ in Kenntnis gesetzt. In diesem Zusammenhang wurde er auch darüber informiert, dass A. _____ zu Lebzeiten von Estella Hirzel kontinuierlich Geld von deren Konten abgehoben habe. Auch aus diesen Notizen geht jedoch nicht hervor, dass B. _____ näher über die Nachlassangelegenheit und die Vereinbarung vom 21. Dezember 2001 informiert worden wäre. Dem Schreiben an den Sachwalter vom 22. Mai 2009 (Vorakten, S. 821 ff.) lässt sich ergänzend zwar entnehmen, dass B. _____ - neben den Jahresrechnungen 2000 bis 2007 - die Zwischenberichte des Beistands ausgehändigt worden sind. Doch informieren diese Berichte nicht im Einzelnen über die Nachlassangelegenheit: Aus ihnen geht im Wesentlichen hervor, dass der Beistand in den Jahren 2000 und 2001 im Zusammenhang mit dem Nachlass von Estella Hirzel "zusätzliche Rechtsabklärungen betreffend weiterer Vermögenswerte (Zugehörigkeit zum Nachlass; Korrektheit der Verwendung; weiteres)" getätigt habe und "die involvierten Parteien (...) eine gütliche Erledigung der pendenten Probleme" anstrebten (vgl. Zwischenbericht I vom 30. April 2001 [Vorakten, S. 916 ff.]). Sodann wird darüber informiert, dass zusätzliche Rechtsabklärungen und Verhandlungen mit A. _____ "über das Eigentum am zur Frage stehenden Vermögen (Frau Hirzel und/oder Herrn A. _____)" am 21. Dezember 2001 zu einer Vereinbarung geführt hätten (vgl. Zwischenbericht II vom 31. Januar 2002 [Vorakten, S. 924 ff.]). Dabei bleibt es, abgesehen davon, dass auch in den Zwischenberichten über die Bargeldbezüge von A. _____ und die damit in Verbindung stehende Steuerregressforderung informiert wird (vgl. insb. Zwischenbericht V vom 24. Januar 2006 [Vorakten, S. 946 ff.]). Was die Verwirkung als haftungsausschliessende Tatsache betrifft, liegt die materielle Beweislast beim Bund (vgl. Urteil des BVGer A-2526/2011 vom 7. August 2012 E. 5.4.4; vgl. auch oben E. 3). Nach dem Gesagten ist nicht erstellt, dass B. _____ anlässlich der zwei Besprechungen näher über den Inhalt, die Tragweite und die Hintergründe der

Vereinbarung vom 21. Dezember 2001 informiert wurde. Allein aufgrund der erwiesenermassen erfolgten Informationen wäre es ihm nicht möglich gewesen, den vorliegend zu beurteilenden Schaden geltend zu machen. Entsprechend ist nicht davon auszugehen, die relative Verwirkungsfrist habe bereits im April oder Mai 2009 zu laufen begonnen.

E. 6.3.6

Zu prüfen bleibt, welche Informationen während der Sitzung vom 24. Juli 2009 (vgl. Sachverhalt CC) erfolgt sind: Gemäss dem Protokoll (Vorakten, S. 832 ff.) wurden anlässlich der Sitzung die neuen Mitglieder der Stiftungsräte beider Stiftungen gewählt sowie über eine aktuelle Angelegenheit Beschluss gefasst. Wie zudem aus einem (fälschlicherweise auf den 24. Juli 2008 datierten) Schreiben des Sachwalters hervorgeht, wurden B. _____ anlässlich der Sitzung Unterlagen betreffend die Pendeuz "Schenkungssteuer" ausgehändigt (vgl. Vorakten, S. 704 f.). Es handelt sich dabei im Wesentlichen um die oben in Sachverhalt S und U erwähnte Korrespondenz. Auch aus diesen Unterlagen geht indes nichts Näheres über Inhalt, Tragweite und Hintergründe der Vereinbarung vom 21. Dezember 2001 hervor. Damit begann die relative Verwirkungsfrist auch nicht am 24. Juli 2009 zu laufen.

E. 6.3.7

Offen bleiben kann sodann, ob der Stiftungsrat anlässlich der Sitzung vom 15. September 2009 mit ausreichend Informationen versorgt wurde, um den vorliegend zu beurteilenden Schaden geltend zu machen. Denn die relative, einjährige Verwirkungsfrist nach Art. 20 Abs. 1 VG wäre auch in diesem Fall gewahrt, wie sogleich darzulegen ist. Bei der Berechnung von öffentlich-rechtlichen Verjährungs- und Verwirkungsfristen ist das Europäische Übereinkommen über die Berechnung von Fristen (SR 0.221.122.3, nachfolgend: Fristenübereinkommen) direkt anzuwenden (vgl. Thomas Meier, Verjährung und Verwirkung öffentlich-rechtlicher Forderungen, Diss. 2013, S. 171 ff., sowie Urteil des BVGer C-3445/2007 vom 24. August 2010 E. 5; vgl. zur direkten Anwendbarkeit auch Bernard Maitre / Vanessa Thalman, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2009, Art. 20 Rz. 5 f.). Zwar werden bei der Berechnung materiell-rechtlicher Fristen des öffentlichen Rechts teilweise auch die Bestimmungen des Obligationenrechts analog herangezogen (vgl. z.B. BVGE 2013/26 E. 2.4.1 und 2.4.2). Das Ergebnis bleibt dabei aber dasselbe, da diese Vorschriften denjenigen des Fristenabkommens zu entsprechen haben (vgl. dazu Art. 1 Ziff. 1 Bst. a Fristenübereinkommen). Nicht in Betracht kommt jedenfalls eine Anwendung von Art. 20 VwVG. Diese Bestimmung ist mit dem Fristenübereinkommen zwar ebenfalls vereinbar, jedoch allein auf verfahrensrechtliche Fristen anwendbar; zudem bezieht sie sich nur auf Fristen, die sich nach Tagen berechnen (vgl. in diesem Zusammenhang BVGE 2013/26 E. 2.4.1 bzw. Urteil des BVGer B-5168/2013 vom 9. Dezember 2013 E. 2.3). Fristen, die in Monaten oder Jahren ausgedrückt sind, laufen gemäss dem Fristenübereinkommen mit demjenigen Tag des letzten Monats ab, der nach seiner Zahl dem Tag entspricht, an dem die Frist zu laufen begann (vgl. Art. 2, Art. 3 Ziff. 1 und Art. 4 Ziff. 2 Fristenübereinkommen). Fällt der Tag, an dem die Frist abläuft, auf einen Samstag, Sonntag, gesetzlichen Feiertag oder einen Tag, der wie ein gesetzlicher Feiertag behandelt wird, so wird die Frist dahin verlängert, dass sie den nächstfolgenden Werktag einschliesst (vgl. Art. 5 Fristenübereinkommen). Sollte der Stiftungsrat am 15. September 2009 mit ausreichend Informationen versorgt worden sein, wäre die relative Verwirkungsfrist somit am

Mittwoch, 15. September 2010, um 24 Uhr abgelaufen. Das Schadenersatzbegehren vom 13. September 2010 wurde von der Beschwerdeführerin am 14. September 2010 der Schweizerischen Post übergeben (vgl. Vorakten, S. 562) und ist am 15. September 2010 bei der Vorinstanz eingetroffen (vgl. Vorakten, S. 1). Die Frist wäre damit gewahrt worden, wobei offen bleiben kann, ob für die Fristwahrung die Postaufgabe oder der Eingang des Begehrens massgeblich ist.

E. 6.3.8

Allfällige Ansprüche der Beschwerdeführerin wegen "mangelhafter" Aufsicht durch das EDI im Zusammenhang mit dem Abschluss der Vereinbarung vom 21. Dezember 2001 wären somit nicht verwirkt.

E. 6.4

Die Vorinstanz führt in der angefochtenen Verfügung weiter aus, dem EDI könnten im Zusammenhang mit der Vereinbarung vom 21. Dezember 2001 keine widerrechtlichen Handlungen oder Unterlassungen vorgeworfen werden. Die Stiftungsaufsicht habe nach Art. 83 ZGB (ursprüngliche Fassung) bzw. Art. 83d ZGB (heutige Fassung) dann einzugreifen, wenn die Organisation der Stiftung nicht ausreichend sei. Im Übrigen habe sie nach Art. 84 Abs. 2 ZGB dafür zu sorgen, dass das Stiftungsvermögen seinen Zwecken gemäss verwendet werde. Zwar gehöre dazu auch, darüber zu wachen, dass das Stiftungsvermögen nach Massgabe der Stiftungsurkunde erhalten bleibe. Gegebenenfalls müsse die Aufsichtsbehörde demnach dafür sorgen, dass der Stiftung ein ihr vermachtes Erbe tatsächlich zuflüsse. Doch sage das ZGB nichts darüber aus, wie die Aufsichtsbehörde ihre Aufgabe zu erfüllen habe. Gemäss der bundesgerichtlichen Rechtsprechung habe die Aufsichtsbehörde dem Stiftungsrat eine erhebliche Handlungsfreiheit zu lassen. Sie dürfe nur einschreiten, wenn die Stiftungsorgane das ihnen zustehende Ermessen überschritten oder missbrauchten. Ein Eingreifen sei angezeigt, wenn die Entscheide der Stiftungsorgane unhaltbar seien, d.h. auf sachfremden Kriterien beruhten bzw. die massgeblichen Kriterien ausser Acht liessen. Greife die Aufsichtsbehörde hingegen ohne Grund in den Autonomiebereich der Stiftung ein, so verletze sie Bundesrecht. Vorliegend sei der Beistand gestützt auf seine rechtlichen Abklärungen sowie der Verhandlungen mit dem Erbschaftsverwalter und A. _____ zum Schluss gekommen, dass den Interessen der Beschwerdeführerin mit dem Abschluss einer Vereinbarung besser gedient sei als mit einer prozessualen Auseinandersetzung. Angesichts der gegebenen Umstände sei das EDI nicht verpflichtet gewesen, die Beschwerdeführerin anzuweisen, die leibzeitigen Zuwendungen von Estella Hirzel an A. _____ anzufechten und die bezogenen Gelder zurückzufordern. Mit dem Abschluss einer Vereinbarung über die Aufteilung des Nachlasses sei das EDI sodann unter der Voraussetzung einverstanden gewesen, dass den Interessen der Beschwerdeführerin optimal gedient werde, kein Strafverfahren in Bezug auf den Nachlass der Stifterin hängig sei und die sonstigen Pflichten gegenüber Behörden (Steuern, Erbenruf) eingehalten würden. Da der Entscheid des Beistands nicht unhaltbar gewesen sei, habe das EDI zu Recht nicht eingegriffen.

E. 6.4.1

Die Beschwerdeführerin beruft sich auf eine Stellungnahme, welche sie bei Prof. Dr. Hans Michael Riemer zum vorliegenden Fall eingeholt hat. Dieser führt aus, es ergebe sich aus Art. 84 Abs. 2 ZGB, dass wesentliche Vermögensverschiebungen, insbesondere solche, die eine wesentliche Vermögensentäusserung zu Lasten der Stiftung involvierten, vorgängig

von der Stiftungsaufsichtsbehörde zu überprüfen und zu genehmigen seien. Eine solche Genehmigungspflicht bestehe daher insbesondere für Vergleiche aller Art, welche die Stiftung abzuschliessen beabsichtige, da solche ihrer Natur nach das Risiko einer erheblichen Vermögensschmälerung zu Lasten der Stiftung involvierten. Eine solche Genehmigungspflicht habe das EDI denn auch anerkannt, nachdem es auf entsprechendes Ersuchen des Stiftungsbeistands mit E-Mail vom 11. Dezember 2001 die Genehmigung zum Abschluss der Vereinbarung erteilt habe. Aus derselben E-Mail ergebe sich aber auch, dass die vorgängige Prüfung nicht mit der erforderlichen Sorgfalt vorgenommen worden sei. So seien gemäss den Ausführungen in der E-Mail nicht sämtliche Unterlagen eingesehen worden. Letzteres sei, angesichts der auf dem Spiele stehenden grossen wirtschaftlichen Interessen der Beschwerdeführerin, ein grober Fehler gewesen und erkläre die voreilige Genehmigung. Das EDI habe dadurch die Pflichten verletzt, die sich aus seiner Garantenstellung gegenüber der Stiftung ergäben (vgl. Stellungnahme von Prof. Riemer vom 29. Mai 2012 [Vorakten, S. 1104 ff.]). Weiter führt die Beschwerdeführerin in ihrer Beschwerde Folgendes aus: Die Behauptung von A._____, wonach Estella Hirzel ihm ihr Schwarzgeldvermögen zu Lebzeiten geschenkt habe, sei tatsächlich wie auch rechtlich völlig unbelegt. Dass sich das EDI mit dieser Behauptung zufrieden gegeben habe, sei umso unverständlicher, als es aufgrund der am 10. Mai 2000 eingereichten Stiftungsaufsichtsbeschwerde in anderem Zusammenhang bereits von mutmasslichen Missbräuchen der Vermögen der Stiftungen Kenntnis gehabt habe. Es scheine geradezu das Ziel der Vereinbarung vom 21. Dezember 2001 gewesen zu sein, die nach den Abdispositionen von A._____ noch vorhandenen Nachlasswerte zwischen der Beschwerdeführerin und A._____ aufzuteilen, ungeachtet dessen, dass die Beschwerdeführerin Alleinerbin von Estella Hirzel gewesen sei. So heisse es in der Vereinbarung einzig, dass das UBS-Schwarzgeldkonto auf A._____ übertragen werde. Die Abdispositionen von A._____ würden mit keinem Wort erwähnt. Auch gingen aus der Vereinbarung keinerlei Zahlen hervor. Es könne ihr also nicht entnommen werden, welchen Wert das unbesteuerte Nachlassvermögen überhaupt noch aufgewiesen habe und welcher Teil davon A._____ mit dem UBS-Konto übertragen worden sei. Es erstaune, dass ein Geschäft von einer solchen finanziellen Tragweite mit einem derart intransparenten, oberflächlichen und für einen Dritten nicht nachvollziehbaren Papier von wenigen Seiten geregelt worden sei. Dies, zumal das Geschäft eine gemeinnützige Stiftung betroffen habe, was eine genaue Darstellung der Ausgangslage, der zugrunde liegenden Parteidispositionen und der Rechtslage unerlässlich mache. Hinzu komme, dass eine begleitende Dokumentation fehle. Das EDI habe zudem kein Aktenstück vorlegen können, aus dem irgendwelche rechtliche Recherchen oder fundierte Nachfragen seinerseits hervorgingen.

E. 6.4.2

Die Widerrechtlichkeit im Sinn von Art. 3 VG unterscheidet sich grundsätzlich nicht von jener gemäss Art. 41 Abs. 1 OR. Sie setzt somit voraus, dass entweder ein absolutes Recht des Geschädigten beeinträchtigt wird (sog. Erfolgsunrecht) oder dass eine reine Vermögensschädigung durch Verstoss gegen eine einschlägige Schutznorm bewirkt wird (sog. Verhaltensunrecht). Das Vermögen als solches ist kein Rechtsgut, seine Schädigung für sich allein somit nicht widerrechtlich. Vermögensschädigungen ohne Rechtsgutverletzung sind daher an und für sich nicht rechtswidrig; sie sind es nur, wenn sie auf ein Verhalten zurückgehen, das von der Rechtsordnung als solches, d.h. unabhängig von seiner Wirkung auf das Vermögen, verpönt wird. Vorausgesetzt wird, dass die verletzten

Verhaltensnormen zum Schutz vor diesen Schädigungen dienen. Wenn der behauptete Schaden Folge eines Rechtsaktes ist (einer Verfügung, eines Urteils etc.), ist weiter erforderlich, dass die Verletzung einer wesentlichen Amtspflicht vorliegt (vgl. BGE 132 II 305 E. 4.1, BGE 123 II 577 E. 4d/bb, 4d/dd, Urteil des BGer 2C_834/2009 vom 19. Oktober 2010 E. 2.2 sowie Urteil des BVGer A-2526/2011 vom 7. August 2012 E. 7.1.1). Nicht nur Handlungen, sondern auch behördliche Unterlassungen können die Staatshaftung auslösen. Bei Unterlassungen hängt die Widerrechtlichkeit davon ab, ob eine besondere Rechtspflicht zum Handeln besteht, die sich aus einer Schutznorm ergibt (vgl. dazu BGE 132 II 305 E. 4.1 und BGE 123 II 577 E. 4d/ff). Geht es um Unterlassungen einer Aufsichtsbehörde, muss also eine Pflicht zum Einschreiten bestanden haben, sei es unmittelbar gegenüber der zu beaufsichtigenden Organisationseinheit durch die dafür zuständige Behörde, sei es durch Information derselben durch eine andere Instanz über den Sachverhalt, der ein Einschreiten erfordert (vgl. Urteil des BGer 2C.4/2000 vom 3. Juli 2003 E. 5.1.3; vgl. zum Ganzen auch Urteil des BVGer A-2526/2011 vom 7. August 2012 E. 7.1.1).

E. 6.4.3

Wie sich aus Art. 84 Abs. 2 ZGB ergibt, ist das EDI zum Einschreiten verpflichtet, wenn es von einer unzulässigen Verwendung oder von einer unzulässigen anderweitigen Schmälerung eines Stiftungsvermögens Kenntnis erhält (vgl. in diesem Zusammenhang BGE 99 Ib 255 E. 3 sowie Urteil des BVGer B-3773/2011 vom 11. September 2012 E. 3.1). Jedoch spricht sich das ZGB nicht darüber aus, welche Massnahmen das EDI zu ergreifen hat, um drohende Schäden überhaupt zu erkennen. Anders als in der Stellungnahme von Prof. Riemer wird in der Praxis davon ausgegangen, dass die Stiftungsorgane Vergleiche in Erbschaftssachen in eigener Verantwortung abschliessen dürfen, solange dies ihnen vom EDI nicht untersagt worden ist (vgl. dazu Urteil des BVGer B-3773/2011 vom 11. September 2012, Bst. A.a-A.e und E. 5.3). So hat das EDI auch in seiner E-Mail vom 11. Dezember 2001 (vgl. Sachverhalt K) weder eine Genehmigungspflicht anerkannt noch einen Genehmigungsentscheid getroffen. Vielmehr verzichtete es auf eine nähere Prüfung des vorgelegten Vereinbarungsentwurfs und beantwortete die Anfrage des Beistands bereits nach 3 Stunden und 32 Minuten. Dabei wies es ausdrücklich darauf hin, dass nicht alle Unterlagen eingesehen worden seien. Entsprechend beschränkte es sich darauf, Voraussetzungen zu formulieren, unter denen es einer Vereinbarung zustimme. Es forderte, dass mit der getroffenen Regelung den Interessen der Beschwerdeführerin optimal gedient sei, dass in Bezug auf den Nachlass keine Strafuntersuchungen mehr hängig seien und sämtliche Pflichten gegenüber Nachlass-, Steuer- und sonstigen Behörden eingehalten würden. Im Hinblick auf die Frage der Widerrechtlichkeit wäre somit zu beurteilen, ob das EDI, zumindest wenn ihm ein Vereinbarungsentwurf "freiwillig" eingereicht wird, dazu verpflichtet ist, diesen einer inhaltlichen Prüfung zu unterziehen. Die Frage kann vorliegend indes offen bleiben. Denn wie aus den nachfolgenden Erwägungen hervorgeht, sind die Voraussetzungen für eine Schadenersatzpflicht des Bundes auch unter der Annahme nicht erfüllt, dass das EDI im vorliegenden Fall zu einer eigenen Bewertung der tatsächlichen und rechtlichen Ausgangslage verpflichtet gewesen wäre, dass es gestützt darauf den Abschluss der Vereinbarung zu untersagen gehabt hätte und dass es ferner die Rückforderung der von A._____ vor und nach dem Tod von Estella Hirzel ab den Schwarzgeldkonten getätigten Barbezüge hätte anordnen müssen.

E. 6.5

Die Haftung des Bundes setzt voraus, dass das widerrechtliche Verhalten des Bundesbeamten natürlich und adäquat kausal für den behaupteten Schaden war.

E. 6.5.1

Die natürliche Kausalität ist gegeben, wenn ein Handeln Ursache im Sinne einer nicht wegzudenkenden Bedingung (*conditio sine qua non*) für den Eintritt des Schadens ist. Ein adäquater Kausalzusammenhang besteht, wenn die Ursache nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge und der allgemeinen Lebenserfahrung geeignet ist, einen Erfolg von der Art des eingetretenen herbeizuführen. Der adäquate Kausalzusammenhang fehlt oder ist unterbrochen, wenn eine Schadensursache gegenüber einer anderen völlig in den Hintergrund tritt. Entscheidend ist dabei die Intensität der beiden Kausalzusammenhänge; erscheint der eine bei wertender Betrachtung als derart intensiv, dass er den anderen gleichsam verdrängt und als unbedeutend erscheinen lässt, wird eine sogenannte Unterbrechung des andern angenommen (vgl. Urteil des BGer 2C_834/2009 vom 19. Oktober 2010 E. 2.3 mit Hinweisen; vgl. zum adäquaten Kausalzusammenhang auch Urteil des BVerG A-2526/2011 vom 7. August 2012 E. 8.1.1 und 8.1.2). Besteht das widerrechtliche Verhalten in einer Unterlassung, geht es um den hypothetischen Kausalverlauf. Zu prüfen ist, ob pflichtgemässes Handeln den Schadenseintritt mit überwiegender Wahrscheinlichkeit verhindert hätte. Auch dieser Zusammenhang kann durch ein anderes kausales Ereignis unterbrochen werden (vgl. Urteile des BGer 2C_834/2009 vom 19. Oktober 2010 E. 2.3 und 2C.4/2000 vom 3. Juli 2003 E. 5.2; vgl. zur hypothetischen Kausalität auch Urteil des BVerG A-2526/2011 vom 7. August 2012 E. 8.1.3 und 8.1.5).

E. 6.5.2

Wie bereits aufgezeigt (oben E. 6.2), kann den Bund grundsätzlich auch für Handlungen eine Verantwortlichkeit treffen, mit denen ein Stiftungsorgan die beaufsichtigte Stiftung schädigt. In diesem Fall kann jedoch der Umstand, dass die Stiftung den Schaden selber verschuldet hat, die Kausalität zwischen der Amtspflichtverletzung der Aufsichtsbehörde und dem Eintritt des Schadens unterbrechen. Im Einzelnen hat das Bundesgericht in seinem Urteil vom 3. Juli 2003, in dem es um ein verspätetes aufsichtsrechtliches Einschreiten eines Kantons gegenüber einer Gemeinde ging, Folgendes festgehalten: Stünden sich kantonale Staatshaftung, die auf einer Amtspflichtverletzung beruhe, und von der Gemeinde selbst verschuldete Verursachung des behaupteten Schadens gegenüber, so sei entscheidend, ob das von der Gemeinde verschuldete Verhalten die Ursächlichkeit der allfälligen staatlichen Amtspflichtverletzung breche. Für die Frage der haftungsrechtlichen Zurechenbarkeit komme es also selbst dann wesentlich auf die jeweilige Verantwortlichkeit an, wenn eine Kausal- und nicht eine Verschuldenshaftung zu beurteilen sei. Eine Haftung des Kantons gegenüber einer Gemeinde wegen Missachtung seiner Aufsichtspflicht setze voraus, dass seine Verantwortlichkeit nicht von derjenigen der Gemeinde selber verdrängt werde. Das sei insbesondere nicht der Fall, wenn die Gemeindeorgane kein oder lediglich ein geringfügiges Verschulden treffe, dem eine grobe Amtspflichtverletzung der kantonalen Behörden gegenüber stehe. So sei es etwa möglich, dass die kantonalen Organe besondere Kenntnisse über die Risikobelastung eines Finanzgeschäfts der Gemeinde hätten, über welche die kommunalen Behörden unverschuldeterweise nicht oder nicht in gleichem Umfange verfügten. Zu denken sei auch an Schädigungen infolge von kriminellen Handlungen von Gemeindeangestellten (etwa an eine Veruntreuung durch den Gemeindekassier), die für die kantonale Finanzkontrolle unter Umständen eher erkennbar

seien als für die Gemeinde selbst. Wenn der Kanton in einer solchen Konstellation nicht eingreife, lasse sich dies nicht oder nur bedingt der Gemeinde vorwerfen und habe der Kanton eine Haftungsfolge zu gewärtigen. Bei umgekehrter Ausgangslage müsse sich die Gemeinde ihr riskantes Verhalten demgegenüber selber entgegenhalten lassen (vgl. Urteil des BGer 2C.4/2000 vom 3. Juli 2003 E. 8.5 [Ingress] und 8.5.1; vgl. dazu Mayhall, a.a.O., S. 292 ff.).

E. 6.5.3

Vorliegend oblag es primär dem Beistand, im Zusammenhang mit dem Nachlass von Estella Hirzel die Interessen der Beschwerdeführerin gegenüber A._____ zu vertreten. Dieser war von der Vormundschaftsbehörde mit umfassenden Kompetenzen ausgestattet worden und hatte explizit den Auftrag erhalten, allfällige Ansprüche gegenüber den im Amt eingestellten Stiftungsratsmitgliedern zu wahren (vgl. oben E. 6.1.3). Zwar fanden Besprechungen mit dem EDI statt und hat sich der Beistand bei diesem bisweilen auch rückversichert. Dies ändert jedoch nichts daran, dass sich das EDI auf eine Aufsichtstätigkeit beschränkte. Der Beistand handelte in der Nachlassangelegenheit denn auch selbständig. Insbesondere wurden die Verhandlungen, die in der Vereinbarung vom 21. Dezember 2001 mündeten, allein von ihm geführt. Dem EDI wurde lediglich der Vereinbarungsentwurf vorgelegt. Wie ausgeführt (vgl. oben E. 6.4.3), wäre das EDI möglicherweise verpflichtet gewesen, die Angelegenheit selber näher zu prüfen. Doch hatte das EDI gegenüber dem Beistand weder einen Informations- noch einen Know-how-Vorsprung. Vielmehr war der Beistand mit der Angelegenheit am besten vertraut. Auch handelte es sich bei ihm um einen praktizierenden Rechtsanwalt. Es kann daher nicht gesagt werden, dass das EDI besser als dieser in der Lage war oder hätte sein müssen, eine erbrechtliche Angelegenheit zu beurteilen. Gemäss der Beschwerdeführerin flossen aufgrund der vom Beistand herbeigeführten Regelung Vermögenswerte an A._____, auf welche dieser - auch gestützt auf die damals greifbaren Informationen - klarerweise keinen Anspruch gehabt habe. Nach dem Gesagten würde in diesem Fall die Sorgfaltspflichtverletzung des Beistands gegenüber einer allfälligen Amtspflichtverletzung auf Seiten des EDI überwiegen. Es hätte nicht das EDI, sondern der Beistand als Organ der Beschwerdeführerin in erster Linie die Ursache für den entstandenen Schaden gesetzt.

E. 6.5.4

Das schuldhafte Verhalten des Beistands, das sich die Beschwerdeführerin gegenüber dem Bund zurechnen lassen müsste, würde den Kausalzusammenhang zwischen der Amtspflichtverletzung des EDI und dem Eintritt des Schadens demnach brechen. Die Beschwerdeführerin hat nur schon deshalb keinen Anspruch auf eine Entschädigung. Ob und in welcher Höhe der Beschwerdeführerin im Zusammenhang mit der Regelung der Nachlassangelegenheit überhaupt ein Schaden entstanden ist, kann offen gelassen werden.

E. 6.6

Betreffend das Schadenersatzbegehren 1 ist somit festzuhalten, dass die geltend gemachten Ansprüche zwar nicht verwirkt wären, das Begehren indessen unbegründet ist.

E. 7

Das Schadenersatzbegehren 2 (Entschädigung von gut Fr. 700'000.- zuzüglich Zins) wird von der Beschwerdeführerin mit dem Verzicht auf die Durchsetzung der Steuerregressforderung gegenüber A._____ begründet. Heute verfüge A._____ nach eigenen Angaben über kein Vermögen mehr, weshalb die Forderung unterdessen mit

grösster Wahrscheinlichkeit nicht mehr eingetrieben werden könne (vgl. auch Sachverhalt FF).

E. 7.1

Die Vorinstanz führt in der angefochtenen Verfügung aus, der Beistand habe A. _____ um die Begleichung der Steuerschuld ersucht und von diesem Schuldanererkennungen eingefordert. Die Beschwerdeführerin habe solche Schuldanererkennungen auch erhalten, womit der geschuldete Betrag jederzeit noch eingefordert werden könne. Bei der Frage, ob eine unterschriftlich anerkannte Forderung eingetrieben werden solle oder nicht, bestehe ein erheblicher Ermessensspielraum. Es bestünden keine Anhaltspunkte, dass sich der Beistand in dieser Frage von sachfremden Erwägungen habe leiten lassen. Angesichts dessen sei nicht ersichtlich, weshalb sich das EDI widerrechtlich verhalten haben sollte, indem es den Beistand nicht angewiesen habe, eine Betreuung einzuleiten.

E. 7.2

Die Beschwerdeführerin hält in ihrer Beschwerde fest, das EDI selber habe dem Beistand auf dessen Anfrage beschieden, dass die Pendeuz "Steuerregressforderung" dem neu zu bestellenden Stiftungsrat zu überlassen sei. Diese Forderung sei bereits im April 2006 entstanden. Der neue Stiftungsrat sei am 24. Juli 2009 gewählt worden, habe die Zeichnungsberechtigung und damit die Handlungsfähigkeit aber erst im April 2010 erlangt. Bis zu letzterem Zeitpunkt sei die Forderung ohne nachvollziehbaren Grund nicht eingetrieben worden. Der neue Stiftungsrat sei gezwungen gewesen, das Unterlassene sofort nachzuholen und habe A. _____ Ende Juni 2010 über Fr. 708'489.- betrieben. A. _____ stelle sich heute als zahlungsunfähig dar. Angesichts seiner Millionenbezüge ab den Schwarzgeldkonten von Estella Hirzel und angesichts der ihm mit Vereinbarung vom 21. Dezember 2001 überlassenen Vermögenswerte sei dies zwar seltsam bzw. suspekt, doch sei es auch den von der Beschwerdeführerin Anfang 2010 eingeschalteten Strafbehörden nicht gelungen, entsprechende Vermögenswerte aufzufinden. Wenn die Steuerregressforderung heute nicht mehr einbringlich sei, so trage dafür das EDI die Schuld, das die jahrelange Passivität des Beistands zu verantworten habe. Denn hätte das EDI den Beistand Ende April 2006 zu einem sofortigen Vorgehen gegen A. _____ angehalten, so wäre die Beschwerdeführerin nicht zu Verlust gekommen. Hinzu komme, dass die Beschwerdeführerin für die Steuerschulden von A. _____ gar nie hätte haften müssen, wenn das EDI im Zusammenhang mit der Vereinbarung vom 21. Dezember 2001 auf einer ausreichenden Sicherstellung bestanden hätte.

E. 7.3

Wie vorab festzuhalten ist, hat der Bund nicht dafür einzustehen, dass der zur Sicherstellung der Erbschafts- und Schenkungssteuer vorgesehene Betrag in der Vereinbarung vom 21. Dezember 2001 zu niedrig bemessen worden ist (vgl. Sachverhalt L und S). Denn sollte es zutreffen, dass bereits damals mit einem höheren Schenkungssteuerbetrag hätte gerechnet werden müssen, so würde die Sorgfaltspflichtverletzung des Beistands gegenüber einer allfälligen Amtspflichtverletzung auf Seiten des EDI überwiegen. Es kann dazu vollumfänglich auf die Ausführungen in E. 6 verwiesen werden. Hingegen bleibt zu prüfen, ob sich im Zusammenhang mit der Geltendmachung der Regressforderung eine Schadenersatzpflicht des Bundes ergibt.

E. 7.4

Aus den Akten, die dem Bundesverwaltungsgericht vorliegen, ergibt sich zum Ablauf der Ereignisse Folgendes: Mit Schreiben vom 20. April 2006 (Vorakten, S. 987 f.) teilte der Beistand A._____ mit, die Beschwerdeführerin sei der Zahlungsaufforderung des Steueramts nachgekommen und mache eine entsprechende Regressforderung geltend; A._____ werde ersucht, den Betrag von Fr. 678'233.60 bis zum 5. Mai 2006 an die Beschwerdeführerin zu überweisen, andernfalls zusätzlich der gesetzliche Verzugszins von 5% gefordert werde. A._____ bestätigte den Erhalt des Schreibens gleichentags (vgl. auch Sachverhalt U). In einem Schreiben vom 18. Dezember 2006 (Vorakten, S. 989 f.) an den Rechtsvertreter von A._____ nahm der Beistand sodann auf eine Besprechung vom 24. Oktober 2006 Bezug, an der ihm ein Vergleichsvorschlag über eine substantielle Erstzahlung nebst angemessener Verzinsung und ratenweiser Tilgung des Restbetrags zugesichert worden sei. Der Beistand führte aus, ein entsprechender Vorschlag sei noch nicht bei ihm eingegangen, weshalb er darum bitte, einen solchen bis Ende Jahr noch zu formulieren. Der ausstehende Betrag belaufe sich per Ende 2006 auf Fr. 678'233.60 + Fr. 22'042.60 (Zins zu 5% von 6. Mai bis 31. Dezember 2006) - Fr. 20'000.- (Honorarforderung A._____ 2006) = Fr. 680'276.20. Am 4. Dezember 2007 holte der Beistand bei A._____ eine schriftliche Erklärung ein, mit der dieser per Ende 2007 eine Schuld gegenüber der Beschwerdeführerin von Fr. 713'799.- anerkannte (Steuerregressforderung gemäss Jahresabschluss 2006 zuzüglich Zinsen 2007) und sich damit einverstanden erklärte, dass seine Honorarforderung 2007 in der Höhe von Fr. 20'000.- mit dieser Schuld verrechnet wird (vgl. Vorakten, S. 530). Es verblieb somit ein offener Betrag von Fr. 693'799.-. Mit Schreiben vom 5. November 2008 (Vorakten, S. 991 f.) gelangte der Beistand in Sachen Steuerregressforderung ans EDI und führte Folgendes aus: "Anlässlich unserer verschiedenen Telefonate haben wir uns über die Möglichkeit eines Vergleichs ja grundsätzlich unterhalten und übereinstimmend festgestellt, dass ein solcher angesichts der heutigen Situation (pendentes Verfahren vor Bundesgericht) erst nach Abschluss dieses Verfahrens durch den dereinstigen, eventuell neu zu bestellenden Stiftungsrat abgeschlossen werden soll und kann. Ich ersuche deshalb noch einmal höflich um Mitteilung, ob meinerseits (als Beistand) die notwendigen Vollstreckungsmassnahmen (...) eingeleitet werden sollen oder ob hierfür der Ausgang des bundesgerichtlichen Verfahrens abgewartet werden und der Entscheid bezüglich Vollstreckung dem alsdann rechtsgültig bestellten oder zu bestellenden Stiftungsrat überlassen werden kann" (vgl. auch Sachverhalt X). Am 2. Dezember 2008 liess der Beistand A._____ erneut eine Erklärung unterschreiben. Danach anerkannte A._____ per Ende 2008 eine Schuld gegenüber der Beschwerdeführerin von Fr. 728'489.- (Forderung per Ende 2007 zuzüglich Zinsen 2008) und erklärte sich damit einverstanden, dass seine Honorarforderung 2008 von Fr. 20'000.- wiederum mit dieser Schuld verrechnet wird. Die Parteien hielten fest, die Schuld betrage somit noch Fr. 708'489.- (vgl. Vorakten, S. 529). Am 10. Februar 2009 beantwortete das EDI telefonisch das Schreiben des Beistands vom 5. November 2008. Die mit der Angelegenheit befasste Person teilte dem Beistand nach eigenen Angaben mit, dass mit der Durchsetzung der Forderung "noch zugewartet werden könne, sofern der Eintritt der Verjährung nicht drohe". Das Geschäft sei alsdann vom neuen Stiftungsrat zu behandeln (vgl. Schreiben des EDI an B._____ vom 11. Mai 2010 [Vorakten, S. 555 f.]; vgl. auch Sachverhalt X). Aus Gründen, die dem Bundesverwaltungsgericht nicht bekannt sind, ist die entsprechende handschriftliche Telefonnotiz, welche direkt auf dem Schreiben des Beistands vom 5. November 2008 angebracht wurde, in den Vorakten abgedeckt (vgl. Vorakten, S. 558). In einer Notiz vom 15. September 2009 (Vorakten, S. 413) führt der

Beistand (neu: Sachwalter) aus, es sei seitens des neuen Stiftungsrats eine Lösung mit A._____ betreffend die Zahlung der Regressforderung zu finden, wie Ratenzahlungen oder eine Sicherstellung. Allenfalls sei dem Aspekt Rechnung zu tragen, dass A._____ die Gelder zu Lebzeiten von Estella Hirzel gemäss seinen Angaben tatsächlich für diese abgehoben bzw. verwendet habe und nicht für sich persönlich. Nachdem der Sachwalter am 21. April 2010 aus dem Handelsregister gelöscht und die neu gewählten Stiftungsratsmitglieder eingetragen worden waren, leitete die Beschwerdeführerin gestützt auf die Schuldanererkennung vom 2. Dezember 2008 eine Betreibung über Fr. 708'489.- nebst Zins zu 5% seit 1. Januar 2009 gegen A._____ ein. Dieser erhob am 19. Juli 2010 Rechtsvorschlag gegen den entsprechenden Zahlungsbefehl (vgl. Vorakten, S. 528). Am 1. Oktober 2010 wurde der Beschwerdeführerin die provisorische Rechtsöffnung über Fr. 708'489.- nebst Zins zu 5% seit 16. Juli 2010 erteilt. Eine dagegen gerichtete Beschwerde wurde vom Obergericht des Kantons Aargau am 15. Februar 2011 abgewiesen. In der Folge erhob A._____ am 10. März 2011 eine Aberkennungsklage. Diese wurde vom Bezirksgericht Laufenburg am 15. November 2012 abgewiesen. Dagegen gelangte A._____ wiederum ans Obergericht des Kantons Aargau. Dieses wies die Berufung am 5. März 2013 ab (vgl. zum Ganzen Urteil des Obergerichts des Kantons Aargau vom 5. März 2013 [Vorakten, S. 1155 ff.]).

E. 7.5

Zu prüfen ist, ob aus diesen Feststellungen auf ein widerrechtliches Verhalten des EDI geschlossen werden kann.

E. 7.5.1

Die Handlungen des EDI sind dann als widerrechtlich zu qualifizieren, wenn dieses dadurch gegen eine Verhaltensnorm verstossen hat, die zum Schutz vor der geltend gemachten Schädigung dient (vgl. dazu oben E. 6.4.2). Die Verletzung einer wesentlichen Amtspflicht ist vorliegend hingegen nicht vorauszusetzen, da der behauptete Schaden nicht Folge eines Rechtsakts, sondern von realem Handeln ist (vgl. zum Begriff der wesentlichen Amtspflichtverletzung: BGE 123 II 577 E. 4d/dd und Urteil des BGer 2C_834/2009 vom 19. Oktober 2010 E. 2.2 in fine). In seinem Urteil vom 3. Juli 2003 verlangte das Bundesgericht indes auch bei Realakten eine gewisse Wesentlichkeit der Pflichtverletzung der Aufsichtsbehörde (vgl. Urteil des BGer 2C.4/2000 vom 3. Juli 2003 E. 5.1.4). Nach Art. 84 Abs. 2 ZGB hat das EDI dafür zu sorgen, dass das Stiftungsvermögen seinen Zwecken gemäss verwendet wird. Diese Bestimmung bezweckt den Schutz der Stiftung selber und nicht (nur) denjenigen der Destinatäre (vgl. oben E. 6.2.2). Sie verpflichtet das EDI zum Einschreiten, wenn es von einer unzulässigen Verwendung oder von einer unzulässigen anderweitigen Schmälerung eines Stiftungsvermögens Kenntnis erhält (vgl. oben E. 6.4.3). Entsprechend verstösst das EDI auch gegen die Bestimmung, wenn es durch eigenes Handeln eine solche Schmälerung eines Stiftungsvermögens herbeiführt. Zu beachten ist indes, dass dem EDI als Aufsichtsbehörde ein erheblicher Beurteilungs- und Ermessensspielraum zusteht (vgl. Urteil des BVer B-3773/2011 vom 11. September 2012 E 3.2 mit Hinweisen). Eine Verletzung von Art. 84 Abs. 2 ZGB liegt nicht schon vor, wenn sich das Vorgehen des EDI als unangemessen erweist. Voraussetzung dafür ist vielmehr, dass eine qualifiziert fehlerhafte Ausübung des Ermessens vorliegt, d.h. eine Über- oder Unterschreitung oder ein Missbrauch desselben (vgl. in diesem Zusammenhang Urteil des BVer A-2526/2011 vom 7. August 2012 E. 7.1.2 in fine sowie Mayhall, a.a.O., S. 235, 243).

E. 7.5.2

Wie aufgezeigt, hat der Beistand die ausstehende Schenkungssteuer nach Aufforderung durch das Steueramt beglichen und die Regressforderung gegenüber A. _____ umgehend, d.h. noch im April 2006, geltend gemacht. In der Folge besprach er mit A. _____ bzw. dessen Rechtsvertreter die Möglichkeit einer Abzahlungsvereinbarung. Diese liessen ihm entgegen den Abmachungen keinen entsprechenden Vorschlag zukommen. Am 18. Dezember 2006 ersuchte der Beistand um Zustellung des Vorschlags bis Ende Jahr. Dieses vom Beistand in einer ersten Phase gewählte Vorgehen war sachgerecht und potenziell zielführend. Zu beachten ist weiter, dass die Beschwerdeführerin zunächst über keinen Titel verfügte, aufgrund dessen sie eine provisorische Rechtsöffnung und damit auch eine provisorische Pfändung hätte erreichen können. Nachdem die Verhandlungen über eine Abzahlungsvereinbarung Anfang 2007 gescheitert waren, hätte der Beistand zur Durchsetzung der Forderung somit entweder direkt eine Forderungsklage oder nach Einleiten einer Betreuung und erhobenem Rechtsvorschlag eine Anerkennungsklage einreichen müssen. Der Beistand verzichtete darauf, stattdessen gelang es ihm aber, bis Ende 2007 bei A. _____ eine schriftliche Schuldanerkennung einzuholen. Damit waren die Voraussetzungen für eine (provisorische) Pfändung ebenfalls geschaffen. Nur schon deshalb ist das Vorgehen des Beistands bis zu diesem Zeitpunkt nicht zu beanstanden. Entsprechend bestand auch kein Anlass für ein Eingreifen des EDI.

E. 7.5.3

Es stellt sich nach dem Gesagten aber die Frage, ob (gestützt auf die Schuldanerkennung vom 4. Dezember 2007) bereits Anfang 2008 eine Betreuung hätte eingeleitet werden sollen. Unterdessen sah sich der Beistand indes mit der Verfügung des EDI vom 5. April 2007 (Vorakten, S. 314 ff.) konfrontiert. Das EDI hatte in dieser Verfügung die Wiedereinsetzung von A. _____ als Präsident des Stiftungsrats der Beschwerdeführerin angeordnet und die ersatzlose Aufhebung der Beistandschaft vorgesehen. Dies, ohne die offene Steuerregressforderung der Beschwerdeführerin gegenüber A. _____, welche dieser nicht zu begleichen bereit bzw. in der Lage war, zu thematisieren und auf den sich daraus ergebenden Interessenkonflikt einzugehen (vgl. auch Sachverhalt V). Mit Urteil vom 6. März 2008 setzte das Bundesverwaltungsgericht A. _____ zwar definitiv als Stiftungsratsmitglied der Beschwerdeführerin ab, doch erhob dieser dagegen Beschwerde beim Bundesgericht (vgl. Sachverhalt W). Unter diesen Umständen ist nachvollziehbar, dass der Beistand, wie aus seinem Schreiben vom 5. November 2008 hervorgeht, in Sachen "Steuerregressforderung" nicht mehr selbständig handelte, sondern vom EDI einen Entscheid darüber erwartete, ob er gegenüber A. _____ betreibungsrechtliche Schritte einleiten solle. Im Raum stand "die Möglichkeit eines Vergleichs", welcher aber erst "durch den dereinstigen, eventuell neu zu bestellenden Stiftungsrat" abgeschlossen werden sollte. Das EDI sprach sich am 10. Februar 2009 für ein Zuwarten aus. Aufgrund des Urteils des Bundesgerichts vom 19. Januar 2009 stand die definitive Abberufung von A. _____ aus dem Stiftungsrat zu diesem Zeitpunkt bereits fest. Weiter hatte das Bundesgericht angeordnet, die Beistandschaft sei bis zur Ergänzung des Stiftungsrats in eine Sachwalterschaft umzuwandeln (vgl. Sachverhalt Y).

E. 7.5.4

Es ergibt sich somit, dass es aufgrund der vom EDI geschaffenen Ausgangslage diesem oblag, über das weitere Vorgehen in Sachen "Steuerregressforderung" zu entscheiden. Den Umstand, dass zwischen Anfang 2008 und Mitte 2010 keine Schritte zur Durchsetzung

dieser Forderung unternommen worden sind, hat daher in erster Linie das EDI zu vertreten. Dies unabhängig davon, ob es den Beistand anlässlich des Telefonats vom 10. Februar 2009 direkt aufforderte, keine Betreuung einzuleiten, oder ob es ihm dies freistellte. Indessen war das EDI allein aufgrund der abstrakten Gefahr, dass sich das Vermögenssubstrat von A._____ weiter verringern könnte, nicht verpflichtet, für eine sofortige Einleitung der Betreuung zu sorgen. Vielmehr stellt es - solange der Eintritt der Verjährung nicht droht - eine Frage des Ermessens dar, zu welchem Zeitpunkt eine offene Forderung in Betreuung gesetzt wird. Vorliegend überzeugt die Überlegung des EDI nicht restlos, wonach der Entscheid über das weitere Vorgehen dem neuen Stiftungsrat zu überlassen war. Es dürfte dem EDI dabei insbesondere um einen allfälligen Forderungsverzicht gegenüber A._____ gegangen sein. Ein solcher wäre jedoch kaum in Frage gekommen. Das Vorgehen des EDI ist damit allenfalls als unangemessen zu qualifizieren. Hingegen besteht kein Anlass anzunehmen, dass das EDI konkrete Informationen über eine weitere Verschlechterung der Vermögensverhältnisse von A._____ hatte oder hätte haben müssen. Auch die Beschwerdeführerin vermag - selbst zum heutigen Zeitpunkt - keine entsprechenden Hinweise zu nennen (vgl. dazu weiter unten E. 7.6.2 und 7.6.3). Unter diesen Umständen lag ein Zuwarten ohne Weiteres innerhalb des Ermessensspielraums des EDI. Eine qualifiziert fehlerhafte Ausübung des Ermessen liegt damit nicht vor.

E. 7.5.5

Weiter tönt die Beschwerdeführerin allerdings an, A._____ habe gewisse Vermögenswerte möglicherweise gezielt dem Zugriff der Behörden entzogen. Dafür wäre ihm indes auch bei einer wesentlich früheren Einleitung der Betreuung Zeit verblieben. Wenn schon, hätte solches durch eine Arrestlegung verhindert werden müssen. Dass die Voraussetzungen für ein erfolgreiches Arrestbegehren jemals gegeben gewesen wären, ist jedoch nicht ersichtlich und wird von der Beschwerdeführerin auch nicht geltend gemacht.

E. 7.5.6

Es ist somit festzuhalten, dass im Zusammenhang mit der Geltendmachung der Regressforderung kein widerrechtliches Verhalten des EDI vorliegt.

E. 7.6

Ein Schaden entstand der Beschwerdeführerin zudem nur insoweit, als sich das pfändbare Vermögen von A._____ im massgebenden Zeitraum tatsächlich vermindert hat bzw. sich dessen Verbindlichkeiten tatsächlich erhöht haben.

E. 7.6.1

Die Vorinstanz weist in der angefochtenen Verfügung darauf hin, aus den Vorbringen der Beschwerdeführerin gehe nicht hervor, inwiefern sich die finanzielle Lage von A._____ im Zeitraum zwischen November 2008 und der Einleitung der Betreuung durch die Beschwerdeführerin im Juli 2013 (recte: Juli 2010) verschlechtert haben sollte. Der Steuervertreter habe bereits am 3. August 2005 ausgeführt, dass A._____ nicht in der Lage sei, die Steuerrestforderung zu begleichen. Der Beschwerdeführerin sei somit kein Schaden entstanden.

E. 7.6.2

Die Beschwerdeführerin macht in ihrer Beschwerde geltend, die von A._____ empfangenen Millionenbeträge seien 2006 mit Sicherheit noch vorhanden gewesen, zumal diesem die Vermögenswerte gemäss der Vereinbarung vom 21. Dezember 2001 erst im

Dezember 2002 herausgegeben worden seien. Dass sich diese Millionen bis im April 2006, d.h. nur 3.5 Jahre später, in Luft aufgelöst haben sollten, werde das EDI kaum glaubhaft behaupten können.

E. 7.6.3

In den Akten befindet sich ein Memorandum der Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin zuhanden des Stiftungsrats vom 22. November 2012 (Vorakten, S. 1174 ff.). Darin wird ausgeführt, aufgrund der von der Beschwerdeführerin eingeleiteten Betreuung seien die bekannten Vermögenswerte von A. _____ vom Betreibungsamt provisorisch gepfändet worden. (Ausführungen zum Pfändungserfolg). Gestützt auf diese Ausführungen der Rechtsvertreter bestehen Anhaltspunkte dafür, dass die Beschwerdeführerin bei der Verteilung des Verwertungserlöses zu Verlust kommen könnte, unklar ist aber jedenfalls, in welcher Höhe sich der Verlust bewegen wird. Weiter führte der Steuervertreter bereits in seinem Schreiben vom 3. August 2005 (Vorakten, S. 706 ff.) aus, A. _____ verfüge nach eigenen Angaben nicht über die Mittel, die es ihm erlauben würden, den nach Abzug der sichergestellten Summe verbleibenden Steuerbetrag zu bezahlen (vgl. auch Sachverhalt S). Anlässlich der Informationssitzung vom 12. Februar 2010 soll der Beistand zudem ausgeführt haben, dass sich die Vermögenswerte von rund 8 Mio. Franken, welche A. _____ gestützt auf die Vereinbarung vom 21. Dezember 2001 zugestanden hätten, nach deren Freigabe durch den Erbschaftsverwalter "wegen Börsenbaisse" auf rund 5.6 Mio. Franken reduziert hätten; nach Abzug der durch A. _____ für Nach- und Schenkungssteuern insgesamt zurückzustellenden 4 Mio. Franken und der Verpflichtung gegenüber der Deusser-Stiftung im Umfang von Fr. 500'000.- habe der Anteil effektiv noch rund 1.1 Mio. Franken betragen (vgl. die "inhaltliche Zusammenfassung" der Sitzung vom 12. Februar 2010 [Vorakten, S. 510 ff.]). Wenn die Beschwerdeführerin unter diesen Umständen ausführt, ein Teil der von A. _____ empfangenen Millionenbeträge sei 2006 (bzw. 2008) mit Sicherheit noch vorhanden gewesen, handelt es sich dabei um eine blosse Mutmassung.

E. 7.6.4

Es ist damit nicht erstellt, dass noch wesentlich mehr Vermögenswerte greifbar gewesen wären, wenn die Betreuung nicht erst Mitte 2010, sondern bereits Anfang 2008 eingeleitet worden wäre.

E. 7.7

Was die behauptete unzureichende Geltendmachung der Steuerregressforderung betrifft, besteht mangels Widerrechtlichkeit und mangels nachgewiesenem Schaden somit von vornherein kein Anspruch auf Schadenersatz.

E. 7.8

Es erübrigt sich nach dem Gesagten, auf die Frage der Verwirkung allfälliger Ansprüche wegen unzureichender Geltendmachung der Steuerregressforderung einzugehen (vgl. zur Verwirkung E. 6.3.2). Damit kann insbesondere offen bleiben, ob sich die Beschwerdeführerin in diesem Zusammenhang das Wissen des Beistands zurechnen lassen müsste oder ob dies auch vorliegend nicht der Fall wäre (vgl. dazu E. 6.3.3).

E. 7.9

Demnach erweist sich auch das Schadenersatzbegehren 2 als unbegründet.

E. 8

Die Beschwerde ist somit abzuweisen. Bei diesem Ausgang des Verfahrens gilt die Beschwerdeführerin als unterliegend, weshalb ihr die Verfahrenskosten aufzuerlegen sind (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG). Da es sich vorliegend um eine Streitigkeit mit Vermögensinteresse handelt und ein Streitwert von gut 15 Mio. Franken gegeben ist, sind diese Kosten auf Fr. 30'000.- festzusetzen (vgl. Art. 63 Abs. 4bis VwVG sowie Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 4 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Sie sind mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss zu verrechnen. Eine Parteientschädigung steht der Beschwerdeführerin angesichts ihres Unterliegens nicht zu (Art. 64 Abs. 1 VwVG und Art. 7 Abs. 1 VGKE e contrario).

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