

(Entscheidung der Eidgenössischen Rekurskommission für die Staatshaftung vom 18. März 2005 [HRK 2004-003])

Staatshaftung des Bundes. Geltungsbereich des VG. Amtliche Verrichtungen des Bundes. Widerrechtlichkeit. Vertrauensschutz.

Art. 1 Abs. 1 Bst. f, Art. 19 VG. Art. 61 OR. Amtliche Verrichtungen des Bundes.

- Das öffentliche Verantwortlichkeitsrecht kommt nur bei Schädigung in Erfüllung amtlicher Aufgaben zur Anwendung, massgeblich ist dabei, ob eine wesentliche Staatsaufgabe erfüllt wird; gewerbliche Verrichtungen des Staates oder von Organisationen nach Art. 19 VG hingegen lösen die privatrechtliche Haftung aus (E. 2a).
- Die Gewährung von Krediten und Beiträgen durch einen Gegenwertfonds für Projekte zur Entwicklungsunterstützung im Ausland ist als gewerbliche Tätigkeit zu qualifizieren (E. 2b/bb).
- Die Tätigkeit der Schweizer Delegierten in diesem Fonds kann grundsätzlich als amtliche angesehen werden, soweit es sich nicht ebenfalls um gewerbliche Tätigkeiten handelt (E. 2b/cc).

Widerrechtlichkeit. Vertrauensschutz.

- Bei der Verweigerung der Gewährung eines Kredits kann ein rechtswidriges Verhalten nur in Betracht kommen, wenn auf den Kredit ein Rechtsanspruch besteht (E. 4a/bb).
- Der fragliche, angeblich zugesicherte Zusatzkredit stand unter verschiedenen Bedingungen. Eine Zusicherung muss vorbehaltlos abgegeben worden sein, damit sie als solches eine Vertrauensgrundlage bilden kann (E. 4b/aa und bb).
- Die für die Gewährung des Kredits aufgestellten Bedingungen wurden in casu nicht erfüllt, womit kein Anspruch auf Auszahlung des Kredits entstand und auch keine Vertrauensgrundlage vorlag (E. 4b/cc).
- Eine vertragswidrige Kündigung eines Kredites allein begründet noch keine Widerrechtlichkeit im haftpflichtrechtlichen Sinne (E. 4d).
- Eine Verletzung der Sorgfaltspflicht durch die eidgenössische Verwaltung bei der Ausübung der Aufsicht über den Gegenwertfonds ist nicht ersichtlich (E. 4f).

Beweisanträge.

Antizipierte Beweiswürdigung. Vorsorgliche Massnahmen (E. 5).

Responsabilité de la Confédération. Champ d'application de la LRCF. Exercice de tâches officielles par la Confédération. Illicéité. Protection de la confiance.

Art. 1 al. 1 let. f, art. 19 LRCF. Art. 61 CO. Exercice de tâches officielles par la Confédération.

- Le droit public de la responsabilité n'est applicable qu'en présence de dommages causés à la suite de l'exercice de tâches officielles. Savoir si une activité officielle a été exécutée est donc déterminant; en revanche, les actes commis par l'Etat ou une institution visée par l'art. 19 LRCF et se rattachant à l'exercice d'une industrie entraînent une responsabilité de droit privé (consid. 2a).
- L'octroi de crédits et de subsides par un fonds de contrepartie pour des projets de soutien au développement à l'étranger doit être qualifié d'activité se rattachant à l'exercice d'une industrie (consid. 2b/bb).
- L'activité des délégués suisses dans ce fonds peut, en règle générale, être considérée comme étant officielle, dans la mesure où il ne s'agit pas également d'activités se rattachant à l'exercice d'une industrie (consid. 2b/cc).

Illicéité. Protection de la confiance.

- Le refus d'octroyer un crédit peut être considéré comme un comportement illicite seulement s'il existe un droit à un tel crédit (consid. 4a/bb).
- Le crédit supplémentaire litigieux, lequel aurait été soi-disant garanti, était soumis à diverses conditions. Pour qu'une assurance puisse créer, en tant que telle, une base de confiance, elle doit avoir été donnée sans réserve (consid. 4b/aa et bb).
- Les conditions posées à l'octroi du crédit n'ont pas été remplies en l'espèce, de telle manière qu'il n'en résulta aucun droit au versement du crédit et donc aucune base de confiance (consid. 4b/cc).
- Une résiliation du crédit violant le contrat ne constitue pas encore à elle seule un comportement illicite au sens du droit de la responsabilité (consid. 4d).
- Une violation du devoir de diligence par l'administration fédérale lors de l'exercice de la surveillance sur le fonds de contrepartie n'est pas manifeste (consid. 4f).

Offres de preuves.

Appréciation anticipée des preuves. Mesures provisoires (consid. 5).

Responsabilità della Confederazione. Campo d'applicazione della LResp. Esercizio di funzioni ufficiali da parte della Confederazione. Illiceità. Protezione della buona fede.

Art. 1 cpv. 1 lett. f, art. 19 LResp. Art. 61 CO. Esercizio di funzioni ufficiali da parte della Confederazione.

- Il diritto pubblico concernente la responsabilità è applicato solo nel caso di danno provocato nell'esercizio di funzioni ufficiali. Decisivo è il fatto se si svolge una funzione fondamentale dello Stato; le attività commerciali dello Stato o di organizzazioni secondo l'art. 19 LResp comportano invece la responsabilità secondo il diritto privato (consid. 2a).

- La concessione di crediti e contributi da parte di un fondo di controvalore per progetti di sostegno allo sviluppo all'estero deve essere considerata un'attività commerciale (consid. 2b/bb).

- In linea di principio, l'attività dei delegati svizzeri in questo fondo può essere considerata di natura ufficiale, nella misura in cui non si tratti pure di un'attività commerciale (consid. 2b/cc).

Illiceità. Protezione della buona fede.

- Il rifiuto della concessione di un credito costituisce un atto illecito solo se sussiste un diritto alla concessione del credito (consid. 4a/bb).

- Il credito supplementare in questione, che sarebbe stato garantito, era sottoposto a diverse condizioni. Perché vi sia una base di buona fede degna di protezione, un'assicurazione deve essere espressa senza riserve (consid. 4b/aa e bb).

- In casu le condizioni poste per la concessione del credito non sono state soddisfatte, per cui non vi era alcun diritto al pagamento del credito e non vi era alcuna base per invocare la protezione della buona fede (consid. 4b/cc).

- La disdetta di un credito in violazione del contratto non costituisce di per sé un'illiceità ai sensi del diritto della responsabilità civile (consid. 4d).

- Non è riscontrabile una violazione del dovere di diligenza da parte dell'Amministrazione federale nell'esercizio della sorveglianza sul fondo di controvalore (consid. 4f).

Produzione di prove.

Valutazione anticipata delle prove. Misure provvisoriale (consid. 5).

Zusammenfassung des Sachverhalts:

A. Die Y., mit X. als geschäftsführendem Verwaltungsrat, war eine Aktiengesellschaft mit Sitz in der afrikanischen Republik A. mit dem Zweck der Produktion und dem Export von Südfrüchten und Grünpflanzen. Im Jahre 1998 kam es zum Abschluss eines Kreditvertrages über x A.-Francs zwischen der Y. und dem « Fonds Z.» (im Folgenden: Z. oder Fonds). Der Z. war im Jahre 1994 durch einen Staatsvertrag zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik A. gegründet worden und hatte seinen Sitz in B. Ein Gesuch der Y. um einen Zusatzkredit von y A.-Francs wurde vom «Comité technique» des Z. unter Vorbehalt der Zustimmung des «Conseil» des Fonds und unter einer weiteren Auflage am 17. August 1999 im Grundsatz bewilligt. Am 8. Oktober 1999 stimmte der «Conseil» dem Zusatzkredit zu, knüpfte diesen aber an vier Bedingungen. Über die Erfüllung dieser Bedingungen kam es zu Differenzen zwischen der Y. und dem Z. und der Zusatzkredit wurde in der Folge nicht ausbezahlt. Auch der erste Kredit wurde vom Z. gekündigt. Im Jahre 2000 musste die Y. ihre Geschäftstätigkeit einstellen.

B. Mit Gesuch vom 20. Januar 2003 gelangte X. mit einer Schadenersatzforderung von Fr. (...; zuzüglich Zins zu 5% seit dem 20. Januar 2003), gegen Abtretung seines allfälligen Anteils am Liquidationserlös der Y., an das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD). Dabei machte er im Wesentlichen geltend, der Bund sei auch für die Tätigkeit des Z. haftbar, da dieser mit einer öffentlich-rechtlichen Aufgabe des Bundes betraut gewesen sei. Pflichtwidrigkeiten habe sich V., der «Secrétaire Exécutif» des Fonds, durch ehrverletzende und rufschädigende Äusserungen, dem Vorwurf von Vermögensdelikten und der Verhinderung der Auszahlung des zweiten Kredits zuschulden kommen lassen. Auch die übrigen Mitglieder des «Conseil» des Z. hätten Pflichtwidrigkeiten begangen, indem sie das Verhalten des «Secrétaire Exécutif» toleriert hätten und nicht eingeschritten seien. Die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) habe als vorgesezte Behörde des Z. ihre Aufsichtspflichten verletzt. Die verweigerte Auszahlung des zweiten Kredits sei direkt kausal gewesen für den Zusammenbruch der Y.

C. In der vom EFD eingeholten Vernehmlassung der DEZA vom 15. Mai 2003 beantragte diese insbesondere, auf das Gesuch sei nicht einzutreten, eventuell sei es abzuweisen. (...) Der Fonds Z. habe der Y. den zweiten Kredit deswegen nicht ausbezahlt, weil diese nicht in der Lage gewesen sei, die vom Fonds aufgestellten Bedingungen für den Zusatzkredit zu erfüllen. Die DEZA gehe weiter davon aus, dass der Z. den ersten Kredit vertragsgemäss zurückgefordert habe, insbesondere aufgrund der im Kreditvertrag vorgesehenen Tatbestände der vorzeitigen Kündigung. Der Fonds Z. unterstehe zudem weder der Aufsicht der DEZA noch jener einer anderen Bundesstelle, die DEZA schlage nur die Vertreter der Schweiz im «Conseil» des Fonds vor. Es habe weder Pflicht- noch Vertragsverletzungen seitens des Z. bzw. dessen Vertretern gegeben. Ebenfalls bestehe kein Kausalzusammenhang zwischen dem Nicht-Zustandekommen des zweiten Kredits und dem Zusammenbruch der Y.

D. Das EFD wies das Schadenersatzbegehren vom 20. Januar 2003 mit Verfügung vom 24. März 2004 ab. Zur Begründung wurde namentlich angeführt, der Fonds Z. beruhe auf einer staatsvertraglichen Grundlage und erfülle seine Aufgabe einzig in der Republik A. und allein in deren Interessen. Der Z. unterstehe nicht dem schweizerischen Verantwortlichkeitsgesetz vom 14. März 1958 (VG, SR 170.32). Somit könne es sich auch nicht um eine Organisation im Sinne von Art. 19 VG handeln, weswegen eine Überweisung des Gesuchs an den Z. nicht zur Debatte stehe. Zu prüfen sei das Verhalten der DEZA sowie der von der Schweiz in die Organe des Z. delegierten Bundesbediensteten. Der «Conseil» und die schweizerischen Vertreter hätten ihre Aufgaben richtig erfüllt. Eine Schutznormverletzung sei nicht ersichtlich. Von einer Verletzung der Aufsichtspflichten der DEZA könne ebenfalls keine Rede sein, da der «Conseil» und das «Comité tripartite» des Z. gar nicht unter deren Aufsicht stünden. Es fehle somit an der Rechtswidrigkeit und die Prüfung der übrigen Haftungsvoraussetzungen erübrige sich.

E. Gegen die Verfügung des EFD vom 24. März 2004 lässt X. (Beschwerdeführer) mit Eingabe vom 14. Mai 2004 bei der Eidgenössischen Rekurskommission für die Staatshaftung (HRK, Rekurskommission) Beschwerde führen mit dem Antrag, die Schweizerische Eidgenossenschaft sei zur Zahlung von Fr. (...) an den Beschwerdeführer, gegen Abtretung seines allfälligen Anteils am Liquidationserlös der Y., zu verurteilen. Eventuell sei sie zur Bezahlung von Fr. (...) zu verpflichten, subeventuell sei die Sache mit Instruktionen an die Vorinstanz zurückzuweisen. Zur Begründung wird in Ergänzung zum Gesuch vom 20. Januar

2003 und unter Anrufung verschiedener Haftungsgrundlagen insbesondere vorgebracht, die Auszahlung des Zusatzkredits sei der Y. fest zugesagt worden, unter anderem durch T., den Schweizer Botschafter in A, welcher Mitglied des «Conseil» des Z. war. Die Schweiz habe für das Verhalten des Z. aufgrund vertrauensbegründender Erklärungen einzustehen und hafte zudem auch aus Gründen des Konzernvertrauensschutzes. Man habe dem Beschwerdeführer die Vorlage von Originalunterlagen verweigert, der Restrukturierungsplan sei in einer verfälschten Fassung herausgegeben worden. Die Gegenwertfonds unterstützten sehr wohl der Aufsicht der DEZA. Der Z. sei nicht von der Staatshaftung ausgenommen, er sei unmittelbar der Bundesverwaltung angeschlossen. Die Eidgenossenschaft müsse für alle Struktur-, Design- und Organisationsfehler des Z. eintreten. Weiter sei gegen den ungeschriebenen Antikorruptionssatz verstossen worden. (...) Die Beschwerde enthält zudem verschiedene Anträge auf Erlass vorsorglicher Massnahmen.

F. In seiner Vernehmlassung vom 14. September 2004 schliesst das EFD auf kostenpflichtige Abweisung der Beschwerde, soweit darauf eingetreten werde. In der Folge wurde ein zweiter Schrittenwechsel durchgeführt und der Beschwerdeführer machte weitere nachträgliche Eingaben. Am 28. Februar 2005 führte die HRK in Anwesenheit der Parteien bzw. ihrer Vertreter eine mündliche und öffentliche Verhandlung durch, anlässlich der die Parteivertreter ihre jeweiligen Rechtsbegehren bestätigten. Gemäss Beweisantrag des Beschwerdeführers wurde als Zeugin seine Ehefrau, Frau S., einvernommen.

Aus den Erwägungen:

1. (...)

2.a. Rechtsgrundlage einer allfälligen Schadenersatzpflicht des Bundes ist Art. 3 Abs. 1 VG, wonach der Bund für den Schaden, den ein Beamter in Ausübung seiner amtlichen Tätigkeit Dritten widerrechtlich zufügt, ohne Rücksicht auf das Verschulden des Beamten haftet. Nach Art. 1 Abs. 1 VG unterstehen alle Personen, denen die Ausübung eines öffentlichen Amtes des Bundes übertragen ist, den Bestimmungen dieses Gesetzes. Konkret sind dies neben den in den Bst. b bis d genannten Behördenmitgliedern, die Beamten und übrigen Arbeitskräfte des Bundes (Bst. e) sowie alle anderen Personen, insoweit sie unmittelbar mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben des Bundes betraut sind (Bst. f). Nach denselben Bestimmungen haften auch mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben des Bundes betraute und ausserhalb der ordentlichen Bundesverwaltung stehende Organisationen; derartige Organisationen sind für den einem Dritten zugefügten Schaden, welchen ihre Organe oder Angestellten in Ausübung der mit diesen Aufgaben verbundenen Tätigkeit verursachen, primär ersatzpflichtig, während der Bund subsidiär haftet (Art. 19 VG; BGE 107 Ib 6 E. 1).

aa. Fügt ein Organ oder ein Angestellter einer Organisation gemäss Art. 19 Abs. 1 VG in Ausübung der mit diesen Aufgaben verbundenen Tätigkeit Dritten oder dem Bund widerrechtlich Schaden zu, so sind folgende Bestimmungen anwendbar: Für den einem Dritten zugefügten Schaden haftet dem Geschädigten die Organisation nach den Art. 3 bis 6 VG. Soweit die Organisation die geschuldete Entschädigung nicht zu leisten vermag, haftet der Bund dem Geschädigten für den ungedeckten Betrag. Der Rückgriff des Bundes und der Organisation gegenüber dem fehlbaren Organ oder Angestellten richtet sich nach Art. 7 und 9 VG (Art. 19 Abs. 1 Bst. a VG). Gemäss Art. 19 Abs. 3 VG erlässt die Organisation eine Verfügung über streitige Ansprüche von Dritten oder des Bundes gegen die Organisation sowie der Organisation gegen fehlbare Organe oder Angestellte. Diese Verfügung unterliegt der Beschwerde an die zuständige eidgenössische Rekurskommission - laut Art. 2 Abs. 3 der Verordnung zum Verantwortlichkeitsgesetz vom 30. Dezember 1958 (SR 170.321) an die Rekurskommission für die Staatshaftung - und in letzter Instanz der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht.

bb. Entscheidendes Kriterium für die Anwendbarkeit des Verantwortlichkeitsgesetzes auf die dezentralisierten Verwaltungsträger ist die Betrauung mit einer öffentlich-rechtlichen Aufgabe des Bundes. Die Umschreibung des Anwendungsbereichs von Art. 19 VG deckt sich grundsätzlich mit den Kriterien des funktionellen Beamtenbegriffs von Art. 1 Abs. 1 Bst. f VG, wonach diesem Gesetz Personen unterstehen, insoweit sie unmittelbar mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben des Bundes beauftragt sind. Der Unterschied besteht darin, dass in Art. 1 VG unmittelbar der Beamte mit einer öffentlich-rechtlichen Aufgabe des Bundes betraut wurde, in Art. 19 VG der besondere Verwaltungsträger (Balz Gross, Die Haftpflicht des Staates, Vergleich und Abgrenzung der zivil- und öffentlich-rechtlichen Haftpflicht des Staates, Zürich 1996, S. 99). Auch private Organisationen, welchen eine öffentliche Aufgabe übertragen worden ist, unterstehen dem Verantwortlichkeitsgesetz. Davon zu unterscheiden ist die blosse Subventionierung einer im öffentlichen Interesse liegenden, jedoch selbst gewählten Tätigkeit (BGE 107 Ib 6 E. 1; Pierre Moor, Droit administratif, Band II, Bern 2002, 2. Aufl., S. 711; Balz Gross, a.a.O., S. 99 f.).

cc. Damit die Staatshaftung des Bundes greift, muss die Tätigkeit des Staates oder der Organisation nach Art. 19 VG eine öffentlich-rechtliche sein. Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 19 Abs. 1 VG knüpfen an die Koordinationsnorm von Art. 61 Abs. 1 des Obligationenrechts vom 30. März 1911 (OR, SR 220) an, wonach das öffentliche Verantwortlichkeitsrecht nur bei Schädigung in Erfüllung amtlicher Aufgaben zur Anwendung kommt, gewerbliche Verrichtungen von öffentlich-rechtlichen Angestellten nach Art. 61 Abs. 2 OR hingegen die privatrechtliche Haftung auslösen (vgl. Jost Gross, Schweizerisches Staatshaftungsrecht, 2. Aufl., Bern 2001, S. 113 ff.; Wolfgang Wiegand/Jürg Wichtermann, Zur Haftung für privatisierte Staatsbetriebe, recht 1999, S. 9 f.).

In Anlehnung an die aktuelle bundesgerichtliche Praxis ist bei der Problematik der Abgrenzung zwischen amtlicher bzw. nicht-gewerblicher und gewerblicher Tätigkeit von der Beantwortung der Frage auszugehen, ob die zu erfüllende Aufgabe zum Kernbestand des staatlichen Funktionsbereiches gehört. Für die Zuordnung zu einer amtlichen Verrichtung ist demnach massgebend, ob es sich um eine wesentliche Staatsaufgabe handelt. In der Leistungsverwaltung wird insbesondere die Aufgabenerfüllung im Bereich der Daseinsvorsorge als amtliche Tätigkeit erachtet, als gewerbliche dagegen der Betrieb solcher Einrichtungen, die dem Staat nicht als unausweichliche Aufgabe zugewiesen sind bzw. bei denen ein entsprechendes Auswahlermessen besteht (Jost Gross, a.a.O., S. 118; vgl. auch Moor, a.a.O., S. 707, je mit Hinweisen). Eine amtliche Verrichtung liegt vor bei einer wesensmässig staatlichen Aufgabenerfüllung. Es ist zu prüfen, ob die staatliche Aufgabenerfüllung im Ermessen des Gemeinwesens steht, oder ob es dazu verpflichtet ist. Freiwillige Aufgaben bzw. solche im Auswahlermessen sind vermutungsweise als gewerblich im haftungsrechtlichen Sinne zu qualifizieren (Jost Gross, a.a.O., S. 116, 135 f.). Das Kriterium der «Hoheitlichkeit» des staatlichen Handelns sollte hingegen nur in Grenzfällen zur Abgrenzung herbeigezogen werden (Jost Gross, a.a.O., S. 118 f., 135 f.; vgl. auch Moor, a.a.O., S. 707 f.).

b. Der Fonds Z. ist im Jahre 1994 durch einen Staatsvertrag zwischen den Regierungen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik A (...) gegründet worden und hat seinen Sitz in B. Der Staatsvertrag hat die Unterstützung der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der A. zum Ziel und enthält Entschuldungsmassnahmen (...), wobei die Schuldentilgung von der Errichtung eines Gegenwertfonds Z. abhängig gemacht wurde, welcher der Finanzierung von

Entwicklungsprojekten dienen sollte. Ein Teil des von der Schweiz erlassenen Betrags hatte die A. im Gegenzug in diesen Fonds einzuzahlen; die entsprechende Summe bildete das Kapital des Z. (...). Als Organe des Z. eingesetzt wurden der «Conseil», bestehend aus je zwei Vertretern jeder Vertragspartei, und das «Comité technique tripartite» mit drei Vertretern lokaler Hilfswerke und je drei Vertretern der Vertragsstaaten (...). Die Vertragsstaaten verpflichteten sich zur Zusammenarbeit, um die Erfüllung der Ziele des Staatsvertrags sicherzustellen (...). Streitigkeiten unter den Parteien bezüglich des Staatsvertrags sollen auf diplomatischem Weg gelöst werden, nötigenfalls durch ein Schiedsgericht (...). Im «Protocole d'application» im Anhang des Staatsvertrags wurde der

«Conseil» unter die politische Autorität beider Vertragsparteien gestellt. Für Entscheide im «Conseil» gilt die Regel des Konsenses. Der «Conseil» hat den Vertragsparteien jährlich Rechenschaft abzulegen über die Tätigkeiten des Fonds. Die Vertragsparteien können überdies jederzeit über einen bestimmten Punkt vom «Conseil» Rechenschaft verlangen.

Das EFD ist der Meinung, der Fonds Z. unterstehe nicht dem Verantwortlichkeitsgesetz des Bundes. Hingegen sei das Verhalten der von der Eidgenossenschaft in die Organe des Z. delegierten Bundesbediensteten im Sinne von Art. 1 Abs. 1 VG auf seine Rechtswidrigkeit hin zu untersuchen. Der Beschwerdeführer hingegen, welcher sein Schadenersatzbegehren beim EFD gestellt und die Schweizerische Eidgenossenschaft als Gesuchsgegner angesehen hat, geht davon aus, dass der Z. dem Geltungsbereich des Verantwortlichkeitsgesetzes untersteht, dieser aber nicht als Organisation im Sinne von Art. 19 VG anzusehen, sondern zur Bundesverwaltung zu zählen ist.

aa. Die Bundesverwaltung umfasst die Departemente, die Bundeskanzlei und die dezentralisierten Verwaltungseinheiten nach Massgabe ihrer Organisationserlasse (Art. 1 Abs. 1 und 2 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997 [RVOG], SR 172.010). Dass der Z. nicht der Bundesverwaltung in diesem Sinne angehört, ist offensichtlich (vgl. Anhang der Regierungs- und Verwaltungsorganisationsverordnung vom 25. November 1998 [RVOV], SR 172.010.1). Die Angabe des Beschwerdeführers (mit Beweisofferte), der Z. und die Schweizer Botschaft teilten sich in B. dieselben Räumlichkeiten und seien organisatorisch und administrativ miteinander verquickt, vermag daran nichts zu ändern und muss deswegen auch nicht verifiziert werden. In Betracht kommt somit nur das Vorliegen einer Organisation im Sinne von Art. 19 VG.

bb. Vorab zu klären ist die im Zusammenhang mit dem Anwendungsbereich des Verantwortlichkeitsgesetzes grundsätzliche Frage, ob eine dem Verantwortlichkeitsrecht des Staates unterstehende öffentlich-rechtliche, amtliche Tätigkeit oder eine der privatrechtlichen Haftung zugehörige gewerbliche Verrichtung vorliegt (E. 2a/cc). Die vorliegend thematisierte Entwicklungsunterstützung des Bundes über den Gegenwertfonds beruht auf dem Bundesgesetz vom 19. März 1976 über die internationale Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SR 974.0). Bei der Abgrenzung der amtlichen von gewerblichen Tätigkeiten ist nach dem Gesagten zu untersuchen, ob diese eine wesentliche Staatsaufgabe darstellt oder nicht (E. 2a/cc). Zu diesem Zweck ist vorerst darauf abzustellen, ob eine verfassungsrechtliche Grundlage für diese Aufgabe besteht. Dies ist, obwohl keine explizite Verfassungsgrundlage besteht, für die internationale Entwicklungszusammenarbeit klar zu bejahen (vgl. dazu Botschaft zu diesem Bundesgesetz in BBl 1973 I 895 ff.). Laut genanntem Gesetz über die internationale Entwicklungszusammenarbeit sollen Entwicklungsländer unterstützt werden im Bestreben, die Lebensbedingungen ihrer Bevölkerung zu verbessern (Art. 5 Abs. 1). Als mögliche Form der Entwicklungszusammenarbeit wird insbesondere die Finanzhilfe genannt (Art. 6 Abs. 1 Bst. b Abs. 2). Beim Vollzug nennt das Gesetz ausdrücklich die Möglichkeit der Unterstützung privater Bestrebungen und Institutionen (Art. 11; vgl. auch BBl 1973 I 916 f.). Eine öffentliche Aufgabe ist also grundsätzlich im Bereich der internationalen Entwicklungszusammenarbeit fraglos gegeben.

Hingegen kann diese öffentliche Aufgabe der Entwicklungszusammenarbeit in verschiedener Art und Weise ausgeführt werden. Wird wie vorliegend das Mittel der Finanzhilfe gewählt, indem der Fonds Z. Kredite und Beiträge (Subventionen) für Projekte zur Entwicklungsunterstützung in der Republik A. gewährt (...), begibt man sich betreffend den Vollzug der genannten öffentlichen Aufgabe in einen Bereich, wo nicht mehr von einer amtlichen Tätigkeit die Rede sein kann. Die Ausführung der vorliegenden, grundsätzlich öffentlichen Aufgabe über das durch Staatsvertrag eingesetzte bilaterale Organ des Fonds Z. ist entsprechend als gewerbliche Tätigkeit zu qualifizieren. Die Vermittlung von Finanzbeihilfen an Private, die Vergabe von Krediten bzw. Subventionen in der A., kann nicht als wesensmässige öffentlich-rechtliche Aufgabe oder wesentliche Staatsaufgabe der Eidgenossenschaft angesehen werden (vgl. oben E. 2a/cc; Jost Gross, a.a.O., S. 118, 134 f.).

Die Gründung des Fonds Z. und die finanzielle Beteiligung der Schweiz daran ist vergleichbar mit den Situationen, in welchen von Privaten ausgeführte Aufgaben vom Staat subventioniert werden (oben E. 2a/bb), die Privaten aber in der Ausübung ihrer Tätigkeit autonom bleiben. Ähnlich wie im Fall der Schweizerischen Zentrale für Handelsförderung (BGE 107 Ib 6 f. E. 1), wurde der Z. von der Schweiz und der A. zusammen gegründet, um Letztere in wirtschaftlicher und sozialer Hilfe zu unterstützen und zu fördern. Dazu wurde dem Fonds in gewisser Weise ein «Bundesbeitrag» zugewendet (dies indirekt über den Schuldenerlass gegenüber der A. und der Errichtung des Gegenwertfonds). Die Schweiz hat am Fonds kein weiteres Interesse ausser der staatsvertragskonformen Verwendung des Grundkapitals des Z., welches grundsätzlich nicht angegriffen werden soll (...). Entsprechend haben die Vertragsstaaten nur allgemeine Informationsrechte, aber keine Einflussmöglichkeiten (insbesondere keine Weisungsrechte) hinsichtlich des Vollzugs der Aufgaben des Z., namentlich der zu unterstützenden Projekte. Bezeichnend ist auch, dass der Z. keiner direkten Aufsicht unterstellt wurde (die DEZA ernannt hauptsächlich die Vertreter der Schweiz in den Organen) und dass die Ziele des Staatsvertrags über die Zusammenarbeit beider Vertragsparteien erreicht und Streitigkeiten auf diplomatischem Weg, nötigenfalls durch ein Schiedsgericht, gelöst werden sollen. Im Zusammenhang mit den Kreditvergaben kommt demnach Vertragsrecht zur Anwendung; die Frage der Erfüllung der Vertragsbedingungen ist primär zivilrechtlicher Natur. Dies spricht für eine zivilrechtliche Konstruktion und der Schluss, dass die Tätigkeit des Fonds Z. - die Gewährung von finanziellen Beihilfen - eine gewerbliche Tätigkeit darstellt und nicht dem Geltungsbereich des Verantwortlichkeitsgesetzes untersteht, ist auch aufgrund dieser Überlegungen folgerichtig. Die Frage, ob der Z. als Organisation im Sinne von Art. 19 VG zu gelten hat, ist dadurch nicht mehr von Relevanz.

cc. Neben dem Verhalten des Fonds Z. und dessen Organen steht auch jenes der schweizerischen Vertreter in den Organen des Fonds und jenes der DEZA zur Diskussion. Das EFD hält wie bemerkt dafür, dass zwar nicht der Z. an sich, aber die von der Eidgenossenschaft in dessen Organe delegierten Bundesbediensteten sowie die DEZA dem Verantwortlichkeitsgesetz unterstehen.

Bei der DEZA handelt es sich um eine Einheit der Bundesverwaltung, ihre Handlungen bzw. diejenigen der im DEZA tätigen Personen unterstehen gemäss Art. 1 Abs. 1 Bst. e VG offensichtlich dem Geltungsbereich des Gesetzes (vgl. E. 2a). Die Vertreter der Schweiz in den Organen des Z. wurden jeweils von der DEZA ernannt. Einer der Schweizer Vertreter im «Conseil» war der Schweizer Botschafter in B.; er gehört grundsätzlich zur Kategorie der «Beamten und Arbeitskräfte des Bundes» (Art. 1 Abs. 1 Bst. e VG). Es ist anzunehmen, dass sein Einsitz im «Conseil» zu seinen Aufgaben als Botschafter gehört, in deren

Rahmen er die Schweiz zu vertreten hat. Was den weiteren Vertreter im «Conseil» und die drei Vertreter im «Comité tripartite» anbelangt, ist nicht bekannt, ob sie auch sonst für die Bundesverwaltung tätig waren. Für die Anwendbarkeit des Verantwortlichkeitsgesetzes ist indes ohnehin belanglos, ob eine mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben des Bundes betraute Person in einem Dienstverhältnis zum Bund steht (BGE 106 Ib 275 E. 2a). Die Haftung der Schweiz für diese Delegierten kommt überdies in Betracht, obwohl - wie soeben ausgeführt (E. 2b/bb) - der Fonds Z. an sich keine dem Staatshaftungsrecht unterstehenden amtlichen

Aufgaben der Schweiz erfüllt. Im Unterschied zu Art. 19 VG wird gemäss Art. 1 Abs. 1 Bst. f VG der einzelne Beamte (unmittelbar) mit einer Bundesaufgabe betraut. Die Tätigkeit der Delegierten für den Bund im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit, welche wie gesagt eine öffentliche Aufgabe der Schweiz darstellt, kann grundsätzlich als amtliche angesehen werden und sie sind infolgedessen Personen im Sinne von Art. 1 VG. Soweit sie hingegen in den Organen des Z. direkt am Vollzug dieser öffentlichen Aufgabe mittels Vergabe von Finanzhilfen beteiligt sind, ist ihre Tätigkeit - wie jene des Z. selbst (E. 2b/bb) - als gewerbliche zu qualifizieren.

Im Folgenden wird zuerst zu prüfen sein, ob es überhaupt im Rahmen des vom Beschwerdeführer umgrenzten Sachverhalts zu haftungsrechtlich relevanten, rechtswidrigen Handlungen gekommen ist. Die Zuordnung allfälliger Pflichtwidrigkeiten im Umfeld des Z. zu den Schweizer Vertretern und zu deren amtlichen Tätigkeitsbereich kann gegebenenfalls in einem zweiten Schritt vorgenommen werden.

3. (...)

4. Dem vorliegenden Schadenersatzbegehren liegt folgender Sachverhalt zugrunde: Der Beschwerdeführer war geschäftsführender Verwaltungsrat und Inhaber von 70% des Aktienkapitals der Y. Im Jahre 1998 wurde zwischen der Y. und dem Z. ein erster Kreditvertrag über x A.-Francs abgeschlossen (...). Im Rahmen der Kreditverhandlungen zu einem neuerlichen Kredit wurde der Y. seitens des Fonds Z. nahe gelegt, zur finanziellen Entlastung die Plantage G. zu veräussern und weitere betriebliche Änderungen vorzunehmen. Die Absichten der Y. wurden in einem «Plan de restructuration» zusammengefasst (...). Das Gesuch der Y. um einen Zusatzkredit von y A.-Francs wurde gemäss Schreiben des Z. vom 3. September 1999 (...) am 17. August 1999 vom «Comité technique» im Grundsatz bewilligt, wobei die Zustimmung des «Conseil» vorbehalten und präzisiert wurde, «qu'il s'agit d'une ligne de crédit qui, en cas d'approbation, sera libérée par tranches en fonction de vos besoins réels, et sous réserve de la présentation d'un engagement ferme d'achat de votre plantation G. à C». Mit Schreiben vom 12. Oktober 1999 (...) wurde der Y. vom Z. mitgeteilt, dass der «Conseil» am 8. Oktober 1999 dem Zusatzkredit zugestimmt habe, dessen Auszahlung aber an die folgenden vier Bedingungen geknüpft sei:

1. Présentation d'un engagement ferme d'achat de votre plantation G. à C;
2. Engagement signé par vous de faire directement verser au Fonds Z. 55% du produit de la vente de G. par l'acheteur de la plantation;
3. Engagement signé par vous du respect du plan de restructuration dans son intégralité;
4. Engagement signé par vous de respecter le nouvel échéancier de remboursement de la dette au Fonds Z. de x A.-Francs plus intérêts, ramené à 10 mois avec extension de la période de différé de 12 à 17 mois.

Über die Erfüllung dieser Bedingungen kam es zu Differenzen zwischen der Y. und dem Fonds Z. und der zweite Kredit kam nicht zur Auszahlung. Ebenfalls verlangte der Z. die Rückzahlung des ersten Kredites. Nach Angaben des Beschwerdeführers musste die Y. im Jahre 2000 ihre Geschäftstätigkeit einstellen (...).

Zur Begründung seines Schadenersatzbegehrens bzw. der Widerrechtlichkeit beruft sich der Beschwerdeführer auf zahlreiche Grundlagen, zu welchen im Folgenden Stellung zu nehmen ist.

a.aa. Der vom Beschwerdeführer geltend gemachte Schaden, nämlich seine Vermögenseinbusse aufgrund des Konkurses der Firma Y., ist offensichtlich ein Vermögensschaden im Rechtssinne. Die Ausführungen des Beschwerdeführers, wonach auch absolute Rechtsgüter verletzt worden seien, sind nicht stichhaltig. Eine Verletzung eines absolut geschützten Rechtsgutes liegt nur vor, wenn mit dem vorgeworfenen Verhalten in das fragliche Rechtsgut (z. B. beim Eigentum die Wegnahme, Zerstörung, Beschädigung der Sache) eingegriffen wird (vgl. Vito Roberto, Schweizerisches Haftpflichtrecht, Zürich 2002, N. 129). Der Beschwerdeführer führt nicht aus, welche Handlungen in solcher Weise direkt in sein Eigentum bzw. in seine Mitgliedschaftsrechte eingegriffen hätten. Er macht geltend, er habe durch die Kreditzusage (...) und «Forderungen bzw. Weisungen der Antragsgegnerin» den Verlust seines Eigentums sowie der Mitgliedschaft in einer Gesellschaft erlitten (...). Von einem Verhalten, das als Eingriff in das Eigentum des Beschwerdeführers oder dessen Mitgliedschaftsrechte angesehen werden kann, ist nicht die Rede. Insbesondere ist nicht ersichtlich, inwiefern die Tatsache, dass der Beschwerdeführer sein Eigentum in der Schweiz veräusserte, um der Y. unter die Arme zu greifen, ein Eingriff des Fonds Z. in sein Eigentum darstellen sollte.

bb. Bei Vermögensschäden ergibt sich die Widerrechtlichkeit aus einer Schutznormverletzung (...). Diesbezüglich ist das Folgende vorzuschicken: Wenn sich auch vorliegend bisweilen Fragen der Angemessenheit im Umgang der Verantwortlichen des Fonds Z. mit dem Beschwerdeführer und der Y. stellen mögen, muss für das Staatshaftungsrecht im Auge behalten werden, dass (abgesehen davon, dass nur amtliche Tätigkeiten erfasst werden, E. 2b/bb) Widerrechtlichkeit vorausgesetzt wird und unangemessenes Handeln der Bundesorgane ohne qualifizierende Umstände wie die Verletzung einer Amtspflicht, Ermessensmissbrauch oder -überschreitung oder die Verletzung abgegebener Zusicherungen unter dem Gesichtspunkt von Treu und Glauben diese Widerrechtlichkeit gerade nicht zu begründen vermag. Hauptsächlich geht es beim vorliegenden Schadenersatzgesuch um die Nichtauszahlung eines Kredits. Ein rechtswidriges Verhalten kann bei der Verweigerung eines Kredits von vornherein nur dann in Betracht kommen, wenn auf den Kredit ein Rechtsanspruch besteht. Dies ist vorliegend indes offensichtlich nicht der Fall (...). Die Organisation der Entwicklungszusammenarbeit über die Vergabe von Finanzbeiträgen schliesst von vornherein aus, dass ein Anspruch auf finanzielle Unterstützung entstehen kann. Den Vollzugsorganen des Z. kommt bei der Umschreibung der Anforderungen an die Kreditgewährung ein entsprechend grosser Ermessensspielraum zu.

b. Der Beschwerdeführer macht unter Berufung auf den Vertrauensschutz namentlich geltend, der Zusatzkredit sei ihm zugesichert worden. Er erwähnt Äusserungen des Schweizer Botschafters und «Kreditzusagen» des Fonds Z., wobei damit

namentlich die beiden Schreiben des Z. an die Y. vom 3. September und 12. Oktober 1999 (...) angesprochen zu sein scheinen.

aa. Der Beschwerdeführer behauptet, T., der Schweizer Botschafter in der A., - ebenfalls Mitglied des «Conseil» des Z. - habe die Auszahlung des Kredits fest zugesagt. Die Aussagen und Erklärungen des Schweizer Botschafters seien auch als Bürgschaftserklärung bzw. Garantieerklärungen zu werten. In den der Rekurskommission bekannten Unterlagen ist keine schriftliche Ausserung des Botschafters zu finden, die als Zusicherung anzusehen wäre. Das Schreiben von Botschafter T. an die Bank (...) vom 17. September 1999 enthält lediglich die Bestätigung an diese, dass das Kreditbegehren der Y. geprüft werde, sowie die Präzisierung, dass die Chancen einer Gutsprache gut stünden und die Summe unter gewissen Bedingungen ausbezahlt werde (...). Von einer Zusicherung kann offensichtlich keine Rede sein, erst recht nicht von einer Bürgschafts- bzw. Garantieerklärung.

An der Verhandlung vom 28. Februar 2005 beruft sich der Beschwerdeführer zusätzlich auf eine mündliche Zusage, welche Anfang Oktober 1999 (zwischen den beiden Schreiben des Z. vom 3. September und vom 12. Oktober 1999) gemacht worden sei. Der Botschafter habe ihm gegenüber versichert, dass der Zusatzkredit «sowieso kommen werde» und habe deswegen die sofortige Auszahlung von (...) Dollar durch die Bank veranlasst (...). Diese Zusicherung ist jedoch nicht nachgewiesen. Zudem war die Äusserung wie sie der Beschwerdeführer behauptet zu vage und zu wenig bestimmt, um eine Vertrauensbasis zu bilden (vgl. Ulrich Häfelin/Georg Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl., Zürich 2002, Rz. 669). Dass der Botschafter zugesichert habe, der Kredit werde bedingungslos zur Auszahlung kommen, macht der Beschwerdeführer nicht geltend. Ebenfalls hätte der Beschwerdeführer die Unrichtigkeit der Auskunft (insofern als der Botschafter überhaupt einen Kredit ohne Bedingungen zugesichert hätte) erkennen können. Nachdem er das erste Schreiben des «Comité» des Fonds Z. vom 9. September 1999 zum fraglichen Zeitpunkt bereits erhalten hatte, wusste er, dass der Kredit noch unter gewissen Vorbehalten, namentlich der Zustimmung des «Conseil», stand. Ebenso ist die Zuständigkeit des Botschafters, als einzelnes Mitglied des entscheidbefugten «Conseil» des Z. solche Zusicherungen verbindlich abgeben zu dürfen, in Zweifel zu ziehen.

bb. Die Schreiben des «Comité technique» des Z. vom 3. September 1999 bzw. des «Conseil» vom 12. Oktober 1999 an die Y. enthalten beide die (klar formulierte) Information, dass der Kredit bewilligt werden könne, aber unter verschiedenen Vorbehalten stehe. Das erste Schreiben kann schon deswegen nicht als Zusicherung des Kredits gelten, weil noch die Zustimmung des «Conseil» ausstehend war; zudem war noch eine weitere Bedingung aufgestellt. Im zweiten Schreiben - diesmal des «Conseil» des Z. - vom 12. Oktober 1999 wird die Auszahlung des Kredits an vier Bedingungen geknüpft (Aufzählung siehe oben E. 4.). Dass die Kreditgutsprache von der Erfüllung gewisser Bedingungen abhängig gemacht war, stellt auch der Beschwerdeführer nicht (mehr) in Abrede (...). Eine Zusicherung bzw. Auskunft kann jedoch (...) nur Vertrauensgrundlage bilden, wenn sie vorbehaltlos abgegeben worden ist.

cc. Die Kreditgutsprache, welche wie vorliegend noch von einer - von Seiten des Kreditnehmers zu erfüllenden - Voraussetzung abhängt, könnte höchstens dann eine Vertrauensgrundlage bilden, wenn die aufgestellten Bedingungen erfüllt worden wären. Der Beschwerdeführer macht denn auch geltend, die Y. habe die fraglichen vier Bedingungen durchaus erfüllt gehabt. Diese Darstellung ist aber bereits aufgrund des Schreibens der Y. vom 5. November 1999 an den Z. in Zweifel zu ziehen, worin die Y. mit Bezugnahme auf das Schreiben vom 12. Oktober bedauert, die darin erwähnten Bedingungen 1 und 4 nicht erfüllen zu können und dem Z. deshalb neue Modalitäten für einen Kredit an die Y. vorschlägt (...). Dass dieser Brief, wenn auch von ihm unterschrieben, nicht vom Beschwerdeführer selbst aufgesetzt worden sei und dass es sich bloss um einen Entwurf gehandelt habe, welcher gar nicht an den Z. hätte gelangen sollen (...), ändert nichts daran, dass es sich um eine dem Beschwerdeführer zuzurechnende Erklärung handelt, welche wie gesagt mit seiner späteren Behauptung in der Beschwerde in Widerspruch steht.

Im Übrigen halten auch die Erläuterungen, mit denen der Beschwerdeführer die Erfüllung der Auflagen nachweisen möchte, einer näheren Überprüfung nicht stand: Der Beschwerdeführer macht geltend, es habe ein Kaufangebot über z A.-Francs für die Plantage G. vorgelegen (...), womit Bedingung Nr. 1 erfüllt gewesen sei. Der Kaufpreis von z A.-Francs lag jedoch weit unter dem im Restrukturierungsplan vorgesehenen Erlös für die Plantage von x A.-Francs, womit wiederum Bedingung Nr. 3, die Einhaltung des Restrukturierungsplans, nicht eingehalten wurde (...). Dass der Restrukturierungsplan auf einem Verkaufswert von x A.-Francs für die fragliche Plantage basierte, ergibt sich im Übrigen aus beiden der HRK vorliegenden Versionen dieses Plans (...); der Behauptung des Beschwerdeführers, dass der Restrukturierungsplan inklusive Begleitschreiben in seinem Namen (...) gefälscht worden sei, braucht deshalb nicht weiter nachgegangen zu werden. Ebenfalls nicht erheblich ist der Umstand, dass nicht die Y. selbst den Restrukturierungsplan erstellt, sondern nur die zu berücksichtigenden Zahlen geliefert habe. Immerhin hat der Beschwerdeführer sich offenbar mit dem («richtigen») fertig gestellten Plan einverstanden erklärt; ebenso scheint der Wert von x A.-Francs für die Plantage wenigstens zu einem bestimmten Zeitpunkt auch tatsächlich korrekt gewesen zu sein (...).

Nachdem das Kaufangebot über z A.-Francs dem Restrukturierungsplan ohnehin nicht genügte, muss auch dem Vorwurf des Beschwerdeführers nicht nachgegangen werden, dass Vertreter des Z. (namentlich der «Secrétaire Exécutif» sowie die Herren R. und Q., Mitglieder des «Comité») die Verkaufsverhandlungen mit der E. «vereitelt» hätten, indem sie vorgegeben hätten, es bestehe ein fiktives Angebot eines amerikanischen Interessenten über (...) Dollar (ungefähr x A.-Francs; ...). Eine ganz andere - vom Beschwerdeführer allerdings bestrittene - Erklärung dazu, weswegen der Verkauf an die E. nicht zustande gekommen ist, ergibt sich im Übrigen aus dem Schreiben des Beschwerdeführers vom 5. November 1999 an den Z. (...).

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Vorgänge rund um die Kaufangebote der E. sowie des (fiktiven) amerikanischen Interessenten weitgehend im Dunkeln geblieben sind. Vorliegend allein relevant ist jedoch, dass die Y. die im Schreiben vom 12. Oktober 1999 festgelegten vier Bedingungen nicht alle erfüllt hat und somit dieses Schreiben nicht als Vertrauensgrundlage angesehen werden konnte, die einen Anspruch des Beschwerdeführers auf Auszahlung des Kredits begründet hätte (vgl. auch oben E. 4a/bb). Namentlich ist es dem Beschwerdeführer nicht gelungen, darzulegen, dass von Seiten des Z. aktiv die Erfüllung der genannten Bedingungen verhindert worden wäre. Die geltend gemachten Fälschungen des Restrukturierungsplans sind nicht annähernd belegt, ja nicht einmal glaubhaft gemacht. Ebenso wurden im Zusammenhang mit der «Vereitelung» des Kaufangebots keine anderweitigen rechtswidrigen Handlungen im haftungsrechtlichen Sinne aufgezeigt.

c. Die Tatsache, dass der Zusatzkredit nicht ausbezahlt worden ist, beruhte nach dem Gesagten auf der Tatsache, dass die vier aufgestellten Bedingungen von der Y. nicht erfüllt wurden. Der Beschwerdeführer beschwert sich darüber, dass die Bedingungen «aus heiterem Himmel» gekommen seien und vorher nicht abgemacht gewesen seien. Zudem seien die vier (besonders die vierte) Bedingungen, rechtswidrig gewesen. Wie bereits ausgeführt (vgl. oben E. 4a/bb), stand es dem Fonds Z. im Rahmen seines recht grossen Ermessens frei, für die Gewährung eines neuen Kredits Bedingungen aufzustellen, z. B. die Rückzahlungsfristen des älteren Kredits vorzulegen. Selbst eine allfällige Unangemessenheit der Auflagen vermöchte keine

Rechtswidrigkeit im haftungsrechtlichen Sinne zu begründen, nötig wäre ein qualifizierter Ermessensfehler (Ermessensmissbrauch oder -überschreitung) oder eine andere Rechtswidrigkeit bzw. Amtspflichtverletzung (E. 4a/bb); solches ist vorliegend allerdings nicht zu sehen. Im Übrigen ist - im Hinblick auf die Angemessenheit - festzustellen, dass es nicht weiter ungewöhnlich ist, eine Kreditzusage an bestimmte, vom Kreditgeber diktierte Bedingungen zu knüpfen. Ebenso wären die neuen Modalitäten betreffend den ersten

Kredit einzig im Falle des Abschlusses eines neuen Kreditvertrages zur Anwendung gelangt und wurden somit nicht aufgezwungen. Angesichts der problematischen finanziellen Lage der Y. ist es überdies nachvollziehbar, dass der Zusatzkredit nur unter strengen Auflagen gewährt werden sollte.

d. Der Beschwerdeführer ist sodann der Meinung, dass der Z. den ersten Kredit zu Unrecht bzw. vertragswidrig gekündigt habe. Nachdem die Y. selbst im Schreiben vom 5. November 1999 (...) die Nichterfüllung der Bedingungen für den Zusatzkredit festgestellt hatte, forderte der Z. diese zur Rückzahlung des ersten Kredits entsprechend einem «tableau d'amortissement» auf. Laut Schreiben des Z. vom 24. Januar 1999 [recte: 2000] habe die Y. sich treuwidrig verhalten und mehrmals mit zweifelhaften Mitteln versucht, auf den Z. Druck auszuüben. Als Konsequenz habe der Z. (unter anderem) beschlossen, dass die nötigen Massnahmen zu ergreifen seien, um die sofortige Rückzahlung der ausbezahlten Beträge des ersten Kredits zu erreichen (...). Es ist davon auszugehen (...), dass der erste Kredit vorzeitig zurückgefordert wurde, weil die Y. ihren vertraglichen Verpflichtungen nicht nachgekommen war. Der erste Kreditvertrag enthält verschiedene Tatbestände, welche den Z. zur vorzeitigen Kündigung ermächtigen (siehe S. 4 Kreditvertrag, [...], z. B. Nichterfüllung einer Verpflichtung aus dem Vertrag usw.). Die Rückforderung erscheint folglich als mit dem Vertrag vereinbar. Der Beschwerdeführer vermag nicht nachzuweisen oder zumindest

plausibel zu erläutern, dass der Kredit aus einem ungültigen Grund gekündigt wurde. Die Vertragskonformität der Kündigung muss ohnehin nicht abschliessend geprüft werden, da auch eine vertragswidrige frühzeitige Rückforderung eines gewährten Kredits und die darauf folgende Betreuung noch keine Widerrechtlichkeit im haftpflichtrechtlichen Sinne begründen würde. Eine Amtspflichtverletzung hat der Beschwerdeführer in diesem Zusammenhang nicht geltend gemacht und eine solche ist auch nicht ersichtlich.

e. Als weitere verletzte Schutznorm nennt der Beschwerdeführer eine Bestimmung des Abkommens vom 26. Juni 1962 über den Handelsverkehr, den Investitionsschutz und die technische Zusammenarbeit zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik A., in welcher es um die Entschädigungspflicht von Eingriffen in Eigentum und Besitz von Angehörigen der Vertragsparteien geht. Wie gesagt (E. 4a/aa), wurde vorliegend nicht in solche absolut geschützte Rechtsgüter eingegriffen. Abgesehen davon gilt für die Haftung der Schweiz für den angeblichen Schaden eines Schweizerers ohnehin die (weitergehende) schweizerische Rechtsordnung, die genannte Norm braucht nicht herangezogen zu werden.

f. Der Beschwerdeführer sieht sich in seiner Ehre und seiner Persönlichkeit verletzt, da der «Secrétaire Exécutif» des Z. ehrverletzende und rufschädigende Äusserungen gemacht und dem Beschwerdeführer Vermögensdelikte vorgeworfen habe. Abgesehen davon, dass diese Behauptungen nicht belegt sind, haftet die Schweiz ohnehin nicht für Handlungen solcher Art der nichtschweizerischen Vertreter des Z. Diese ehrverletzenden Äusserungen stehen in keinerlei Zusammenhang mit einer öffentlichen und erst recht nicht einer amtlichen Aufgabe der Schweiz (oben E. 2b). Diese Ehr- und Persönlichkeitsverletzungen stehen zudem offensichtlich nicht in einem kausalen Zusammenhang mit dem geltend gemachten Schaden.

Die vom Beschwerdeführer gegenüber dem Z. bzw. dessen Organen und Vertretern erhobenen Vorwürfe erweisen sich insgesamt als nicht begründet, diese haben sich keine widerrechtlichen Handlungen bzw. Pflichtverletzungen zu Schulden kommen lassen.

g. Der Beschwerdeführer rügt die Verletzung der Aufsichtspflicht durch die DEZA sowie «Struktur-, Design- und Organisationsfehler» beim Z. Eine Verletzung der Sorgfaltspflicht durch die DEZA bei der Ausübung der Aufsicht (vgl. Jost Gross, a.a.O., S. 277) ist vom Beschwerdeführer jedoch weder nachgewiesen noch (auch nur annähernd) glaubhaft gemacht und nicht ersichtlich. Dass es bezüglich der Nichtauszahlung des zweiten bzw. der Rückforderung des ersten Kredits zu keinen konkreten Pflichtverletzungen des Z. bzw. speziell der Schweizer Delegierten gekommen ist, wurde bereits dargelegt. Damit ist (mangels konkreter Vorhalte) ebenfalls nicht zu sehen, inwiefern die DEZA ihre Aufsichtspflicht verletzt haben sollte. Es kann offen gelassen werden, ob der DEZA überhaupt eine «Aufsichtsfunktion» gegenüber dem - gewerblich tätigen - Z. als Organisation zukommt und - falls ja - welchen Umfangs diese wäre. Der Beschwerdeführer scheint auf das Institut der «Organisationshaftung» zu verweisen, bei welchem es um die Haftung aufgrund mangelnder Organisation, Betriebsabläufe, Aufsicht usw. des Staatsapparates in Abgrenzung zur Haftung aufgrund fehlerhaften Verhaltens eines einzelnen Beamten geht. Auch diese Haftung setzt eine

Pflichtverletzung der Verwaltung gegenüber dem Bürger voraus, nämlich die Fehlorganisation, welche die Rechtswidrigkeit begründet. Anstatt individueller Amtspflichtverletzungen werden Organisationsfehler vorausgesetzt (Jost Gross, a.a.O., S. 256 ff., 268, 280 f.; vgl. zur Unterlassung staatlicher Aufsicht als Aspekt der Organisationshaftung: S. 275 ff.). Worin die Fehlorganisation bestanden haben soll, wird vom Beschwerdeführer nicht näher ausgeführt, er begnügt sich mit vagen Andeutungen. Der einzige behauptete Organisationsmangel, nämlich, dass die Herren R. und Q. gleichzeitig Kreditnehmer und Vertreter im «Comité» des Z. gewesen seien, erweist sich für das vorliegende Schadenersatzgesuch und die Verweigerung des Kredits als unerheblich und ist zudem nicht belegt worden (vgl. auch E. 4b/cc). Auch der Vorwurf der Korruption, das Vorhandensein von Korruptionstatbeständen, ist nicht näher ausgeführt und in keiner Weise glaubhaft gemacht worden. Erst recht wurde im Übrigen nicht vorgebracht, inwiefern eine allfällige Fehlorganisation bzw. Korruption im Sinne der Kausalität schliesslich zu dem vom Beschwerdeführer geltend gemachten Schaden geführt haben soll.

Auch der Hinweis auf die Konzernhaftung kann dem Beschwerdeführer nicht weiterhelfen. Die Konzernhaftung - welche ebenfalls eine Erscheinungsform der Vertrauenshaftung darstellt - kann zwar grundsätzlich auch im Verhältnis zum Staat zur Anwendung kommen, dies allerdings nur im Bereich des dem Zivilrecht unterstehenden gewerblichen Handelns des Staates (Art. 61 Abs. 2 OR), nicht jedoch im Rahmen der Haftung nach Verantwortlichkeitsgesetz (Wiegand/Wichtermann, a.a.O., S. 13 f.). Wollte sich der Beschwerdeführer auf die Konzernhaftung berufen, müsste er den zivilrechtlichen Weg begehen.

h. Nachdem es im vorliegenden Fall an einer rechtswidrigen Handlung mangelt, erübrigt sich die Prüfung der übrigen Haftungsvoraussetzungen der Kausalität und des Schadens. Es kann jedoch angemerkt werden, dass auch die Adäquanz zwischen den verschiedenen vorgeworfenen angeblichen Pflichtverletzungen und dem geltend gemachten Schaden, nämlich den Verlusten aus dem Konkurs der Y., äusserst fraglich wäre.

5. Der Beschwerdeführer hat zahlreiche Beweismittel angeboten, namentlich Zeugeneinvernahmen von Botschafter T., den beiden Vertretern der A. im «Conseil», der Assistentin des Generalsekretärs usw. In der Replik (...) stellt der Beschwerdeführer

sodann den formellen Beweisantrag, sämtliche Kreditvergabeunterlagen des Z. der Jahre 1999 und 2000 seien zu edieren und allenfalls seien «weitere Unterlagen seitens der O. AG und ihre Tochtergesellschaften zu fordern». Ebenfalls wurde (vgl. auch Anträge auf vorsorgliche Massnahmen) verlangt, dass - wo in den Verfahrensakten nur Kopien vorhanden waren - die Originalunterlagen zu edieren seien. Der Beschwerdeführer stellt ebenfalls verschiedene Anträge auf Erlass vorsorglicher Massnahmen, so die Erwirkung der Herausgabe von Originalunterlagen bei DEZA, Staatssekretariat für Wirtschaft (seco), der Schweizerischen Botschaft in B. und beim Fonds Z. Weiter verlangt der Beschwerdeführer die Einstellung jeglicher Zahlungen an den Z. durch die Eidgenossenschaft, die allgemeine Untersuchung der Mittelverwendung des Z. an der A. und der Schweiz sowie diejenige der DEZA zugunsten des Z. Mit Eingabe vom 2. Februar 2005 lässt der Beschwerdeführer die folgenden weiteren Anträge auf Erlass

vorsorglicher Massnahmen stellen: der DEZA, der Schweizer Botschaft in B. und dem Z. sei zu untersagen, das Eigentum der Y. und des Beschwerdeführers in der A. zu veräussern, eventualiter seien die Beamten der genannten Stellen anzuweisen, die Veräusserung zu unterlassen bzw. zu verhindern.

a. Die Beweisanerbieten einer Partei sind von einer Behörde zu berücksichtigen, wenn diese zur Abklärung des Sachverhalts tauglich erscheinen. Sind Tatsachen überdies bereits aus den Akten genügend ersichtlich, ist die Behörde nicht gehalten, Beweise abzunehmen (André Moser, in Moser/Uebersax, Prozessieren vor eidgenössischen Rekurskommissionen, Basel und Frankfurt am Main 1998, Rz. 3.65 f.). Angebotene Beweismittel - so auch Auskünfte von Zeugen - dürfen übergangen werden, falls die antizipierte Beweiswürdigung ergibt, dass die angebotenen Beweise unerheblich sind. Insbesondere ist dies der Fall, sofern angenommen werden kann, dass die Durchführung des Beweises im Ergebnis nichts ändern wird. Bei der Beurteilung der Tauglichkeit eines Beweismittels kommt der entscheidenden Instanz ein gewisser Ermessensspielraum zu (BGE 124 I 208 E. 4a, BGE 122 II 464 E. 4a mit Hinweisen; Moser, a.a.O., Rz. 3.68).

Vorsorgliche Massnahmen, die vor Anordnung einer Verfügung ergehen, zielen darauf ab, deren Wirksamkeit sicherzustellen. Mit sichernden Vorkehren wird gewährleistet, dass der bestehende tatsächliche oder rechtliche Zustand einstweilen unverändert erhalten bleibt. Mit gestaltenden Massnahmen wird demgegenüber ein Rechtsverhältnis provisorisch geschaffen oder einstweilig neu geregelt. Der Entscheid über die Anordnung vorsorglicher Massnahmen setzt Dringlichkeit voraus, d. h. es muss sich als notwendig erweisen, die fraglichen Vorkehren sofort zu treffen. Sodann muss der Verzicht auf Massnahmen für den Betroffenen einen Nachteil bewirken, der nicht leicht wieder gutzumachen ist, wofür ein tatsächliches, insbesondere wirtschaftliches Interesse genügt. Erforderlich ist schliesslich, dass die Abwägung der verschiedenen Interessen den Ausschlag für den einstweiligen Rechtsschutz gibt und dieser verhältnismässig erscheint. Der durch die Endverfügung zu regelnde Zustand soll weder präjudiziert noch verunmöglicht werden (BGE 130 II 155 E. 2.2, BGE 127 II 138 E. 3 mit Hinweisen).

b. Im vorliegenden Fall erweisen sich etliche Ausführungen und dazugehörige Beweisofferten des Beschwerdeführers als für die zu prüfenden Punkte offensichtlich nicht entscheidrelevant (vgl. auch die konkreten Ausführungen zu den verschiedenen angebotenen Beweismitteln in den E. 4a/aa, 4b/bb, 4b/cc, 4d usw.). Dies gilt namentlich für die (allgemeine) Erforschung der Mittelverwendung des Z. bzw. der DEZA zu Gunsten des Z. (Anträge um vorsorgliche Massnahmen; ...). Die Relevanz von Unterlagen der O. AG wurde gar nicht begründet und ist nicht ersichtlich. Diesen Beweisofferten ist von vornherein nicht stattzugeben.

Wo Beweise über für den vorliegenden Fall relevante Tatsachen angeboten wurden, ergibt die antizipierte Beweiswürdigung, dass die verlangten Beweiserhebungen keine neuen Erkenntnisse bringen würden. Dem Antrag auf Einvernahme von S. wurde anlässlich der Verhandlung vom 28. Februar 2005 stattgegeben. Betreffend die übrigen Zeugenofferten ist davon auszugehen, dass die mündliche Befragung der vorgeschlagenen Personen nichts anderes ergeben würde, als was die Parteien bereits vorbringen. Es ist nicht ersichtlich, inwieweit die Aussagen der Zeugen den behaupteten Sachverhalt weiter erhärten könnten. Der relevante Sachverhalt kann durch die vorhandenen Akten als genügend erstellt angesehen werden. Das Absehen von Zeugeneinvernahmen und von weiteren Sachverhaltsabklärungen war schon durch das EFD zulässig und blieb es auch im aktuellen Verfahren vor der HRK.

Die verlangte Edition von Originalurkunden erübrigt sich ebenfalls, soweit die Unterlagen ohnehin nicht entscheidrelevant sind (zum Restrukturierungsplan vgl. E. 4b/bb). Die Echtheit der Unterlagen hingegen, auf welche der Entscheid sich stützt (insbesondere die beiden Schreiben des Z. an die Y. vom 3. September 1999 und 12. Oktober 1999 sowie das Protokoll des «Conseil» vom 8. Oktober 1999), ist weder ernsthaft in Zweifel zu ziehen, noch vom Beschwerdeführer im Einzelnen bestritten (konkret bestreitet er nur die Echtheit des Restrukturierungsplans), wodurch sich eine Edition der Originale als unnötig erweist. Den entsprechenden Anträgen betreffend vorsorgliche Massnahmen zur Beweissicherung war aus diesem Grund ebenfalls nicht stattzugeben. Den Beweisanträgen bzw. -offerten des Beschwerdeführers wird nicht entsprochen.

Der Antrag, die Eidgenossenschaft solle dem Z., seinen Organen und Angestellten keine Zahlungen mehr leisten (vorsorgliche Massnahme), bezweckte die Sicherung der Forderungen des Beschwerdeführers. Das Schadenersatzbegehren richtet sich jedoch gegen die Eidgenossenschaft selbst und nicht gegen den Z., womit die verlangte Massnahme ihr Ziel verfehlt hätte und nicht geeignet gewesen wäre zur Sicherung der Forderung. Dem Antrag war daher nicht stattzugeben.

Auch die nachträglich beantragte vorsorgliche Massnahme, der Verkauf von Eigentum der Y. bzw. des Beschwerdeführers sei zu verhindern, wäre nicht geeignet gewesen, die Wirksamkeit des nachfolgend zu erlassenen Entscheids in der Hauptsache sicherzustellen. Wie bemerkt, richtet sich das vorliegende Begehren einzig auf Ausrichtung von Schadenersatz durch die Eidgenossenschaft aus dem Verlust des Beschwerdeführers aus der Liquidation der Y. Im Übrigen ist der Antrag nicht genügend begründet; die Behauptung, es werde Eigentum verwertet, wurde nicht spezifiziert (insbesondere nicht, inwiefern Eigentum des Beschwerdeführers zum Verkauf stehe) und der mit der vorsorglichen Massnahme angestrebte Zweck nicht erläutert.

Dokumente der HRK