Tribunale federale
Tribunal federal

{T 0/2}
5A.35/2005 /blb

Urteil vom 18. April 2006
II. Zivilabteilung

Besetzung
Bundesrichter Raselli, Präsident,
Bundesrichterin Escher, Bundesrichter Meyer,
Gerichtsschreiber Möckli.

Parteien
X._____,
Beschwerdeführer,
vertreten durch die Rechtsanwälte Bruno Baer
und Dr. Michael E. Dreher,

gegen

Eidgenössisches Departement des Innern, 3003 Bern.

Gegenstand
Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung (Stiftungsaufsicht; S._____-Stiftung).

Sachverhalt:
A.
Die R._____-Stiftung (...) mit Sitz im Schloss V._____ hat den Zweck, das künstlerische Oeuvre von Prof. K._____ (1870-1942) zu erhalten und es öffentlich zugänglich zu machen. Im Schloss V._____ ist auch die S._____-Stiftung (...) domiziliert, welche die Unterstützung von Unternehmungen der Wohlfahrt, Wohltätigkeit, Gemeinnützigkeit und ähnlichen Institutionen und Sozialwerken bezweckt.
Seit der Gründung war A._____ Stiftungsratspräsident beider Stiftungen. Durch spätere Zuwahl wurden auch B._____ und C._____ Mitglieder der Stiftungsräte. Am 1. Januar 1998 nahm X._____ seine Tätigkeit als Geschäftsführer des Schlossbetriebs V._____ auf; gleichzeitig wurde er für beide Stiftungen als Stiftungsrat gewählt. Nachdem er sich im Frühling 1999 mit A._____ überworfen hatte, wurde er mit Beschluss vom 27. März 1999 als Stiftungsrat abgewählt.
Auf entsprechende Aufsichtsanzeige hin setzte das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) mit Entscheid vom 12. April 2002 X._____, aber auch die zwischenzeitlich in ihrem Amt eingestellten A._____, B._____ und C._____ wieder als Stiftungsräte ein. Auf Beschwerde von X._____ hin stellte das Bundesgericht mit Entscheid vom 20. August 2002 die Nichtigkeit der Wahl von C._____ vom 27. März 1999 in die beiden Stiftungsräte fest. Im Übrigen wies es die Dossiers zur Abklärung der gegen A._____ und B._____ erhobenen Vorwürfe an das EDI zurück.
B.
Mit Rechtsverzögerungs- bzw. Rechtsverweigerungsbeschwerde vom 23. November 2005 stellte X._____ die Begehren, es sei festzustellen, dass das EDI das Verfahren und den Entscheid in der Aufsichtsbeschwerde gegen die S._____-Stiftung schubladisiere und seine Pflicht zum Handeln massiv verletze (Ziff. 1), das EDI sei anzuweisen, die mangelhaften bzw. überhaupt nicht erfolgten Abklärungen endlich umfassend durchzuführen und über die in der Aufsichtsbeschwerde vom 10. Mai 2000 gestellten Anträge innert sechs Monaten zu entscheiden (Ziff. 2), und es sei weiter anzuweisen, zu der von ihm am 20. Juni 2005 unterbreiteten Ergänzung des Stiftungsrats innert eines Monats Stellung zu nehmen (Ziff. 3). In seiner Vernehmlassung vom 20. Januar 2006 hat das EDI auf kostenfällige Abweisung der Beschwerde geschlossen, soweit darauf einzutreten sei.

Das Bundesgericht zieht in Erwägung:
1.
Soweit der Beschwerdeführer konkrete Anweisungen an das EDI über die Art und Tragweite der Sachverhaltsabklärungen sowie Weisungen betreffend Ergänzung des Stiftungsrats verlangt, verkennt er, dass das Bundesgericht weder die vorgesetzte Behörde des EDI noch eine Oberaufsichtsbehörde in Stiftungsangelegenheiten ist, wie dies ausnahmsweise für die SchK-Kammer des Bundesgerichts mit Bezug auf die kantonalen Aufsichtsbehörden im Bereich des Schuldbetreibungs- und Konkursrechts zutrifft (vgl. Art. 15 Abs. 1 SchKG). Entsprechend ist auf die Beschwerde auch insoweit nicht einzutreten, als der Beschwerdeführer explizit oder implizit die Amtsführung des EDI und die Modalitäten der Sachverhaltserhebung kritisiert.
Ebenso wenig kann auf die Beschwerde eingetreten werden, soweit die Sachverhaltsabklärungen, namentlich die Einvernahmeprotokolle, vom Inhalt her beanstandet und kommentiert werden. Solche Kritik kann nicht Gegenstand einer Rechtsverweigerungs- bzw. Rechtsverzögerungsbeschwerde sein; vielmehr wäre unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts ein Beschwerdegrund gegen den noch zu treffenden Sachentscheid des EDI (vgl. Art. 104 lit. b OG).
Nicht einzutreten ist im Rahmen einer Rechtsverweigerungs- bzw. Rechtsverzögerungsbeschwerde schliesslich auf die materielle Frage, wie lange die Stiftungen verbeiständet bleiben dürfen. Ohnehin stellt der Beschwerdeführer diese Frage in Zusammenhang mit der behaupteten Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung.
2.
Zulässig und materiell zu prüfen ist demgegenüber das Feststellungsbegehren, wonach das EDI das Verfahren bzw. den Entscheid verzögere, kann doch gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer Verfügung jederzeit Beschwerde geführt werden (Art. 106 Abs. 2 OG).
2.1 Nach Art. 29 Abs. 1 BV hat jede Person Anspruch auf Beurteilung innert angemessener Frist. Das Verbot der Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung ist verletzt, wenn eine Behörde untätig bleibt oder das gebotene Handeln über Gebühr hinauszögert, obschon sie zum Tätigwerden verpflichtet wäre (vgl. BGE 107 Ib 160 E. 3b S. 164; 124 V 130 E. 4 S. 133; 130 I 312 E. 5.1 S. 331 f.). Eine Rechtsverzögerung und damit eine Verletzung von Art. 29 Abs. 1 BV liegt insbesondere auch dann vor, wenn eine Behörde sich zwar bereit zeigt, einen Entscheid zu treffen, diesen aber nicht binnen der Frist fasst, welche nach der Natur der Sache und nach der Gesamtheit der übrigen Umstände als angemessen erscheint (BGE 103 V 190 E. 3c S. 195; 107 Ib 160 E. 3b S. 164). Für die Rechtsuchenden ist es unerheblich, auf welche Gründe die Rechtsverweigerung oder Rechtsverzögerung zurückzuführen ist; entscheidend ist ausschliesslich, dass die Behörde nicht oder nicht fristgerecht handelt. Bei der Feststellung einer Rechtsverzögerung geht es deshalb um die Würdigung objektiver Gegebenheiten und damit um die Frage, ob die Umstände, welche zur unangemessenen Verlängerung des Verfahrens geführt haben, objektiv gerechtfertigt sind (BGE 103 V 190 E. 3c S. 195; 108
V 13 E. 4c S. 20). Ob sich die gegebene Verfahrensdauer mit dem Anspruch auf Rechtsschutz innert angemessener Frist verträgt oder nicht, ist am konkreten Einzelfall zu prüfen; massgeblich ist namentlich die Art des Verfahrens, die Schwierigkeit der Materie und das Verhalten der Beteiligten (BGE 117 Ia 193 E. 1c S. 197; 119 Ib 311 E. 5b S. 325; 130 I 312 E. 5.2 S. 332).
2.2 Soweit der Beschwerdeführer kritisiert, die bisherigen Abklärungen hätten sich primär auf die R._____-Stiftung bezogen, ist dem entgegenzuhalten, dass die Stiftungen aufgrund der engen personellen und sachlichen Verflechtung nicht einzeln betrachtet werden können. Darauf wurde bereits im Entscheid 5A.7/2002, E. 3.2, hingewiesen, und es wurde dort auch festgehalten, dass aufgrund einer Gesamtschau in beiden Fällen für jedes Stiftungsorgan individuell die nötigen präventiven und repressiven Massnahmen anzuordnen seien. Bei den nachfolgenden Ausführungen wird deshalb nicht zwischen den einzelnen Stiftungen unterschieden.
2.3 Im Anschluss an die bundesgerichtlichen Entscheide 5A.7/2002 und 5A.8/2002 vom 20. August 2002 verfügte das EDI am 14. Februar 2003, dass A._____ und B._____ als Stiftungsräte eingestellt blieben. Nachdem der Beschwerdeführer am 7. Mai 2003 eigenmächtig weitere Stiftungsräte gewählt hatte, traf das EDI diesbezüglich verschiedene Anordnungen, gegen welche der Beschwerdeführer sowie die weiteren Stiftungsräte Beschwerde führten. Nach deren Erledigung am 20. August 2003 (Entscheid 5A.14/2003) edierte das EDI am 15. März 2004 beim Obergericht des Kantons Aargau die Strafakten. Danach folgte von April bis Juli 2004 Korrespondenz zwischen dem Beschwerdeführer, dem EDI und dem Stiftungsbeistand zum Vorfall vom 24. April 2004 (privater Besuch im Schloss V._____). Am 10. September 2004 führte das EDI Einvernahmen mit A._____, B._____ und C._____ durch. Anschliessend erfolgte Korrespondenz zu den

Einvernahmeprotokollen; nach mehreren Fristerstreckungen nahm der Beschwerdeführer am 10. Januar 2005 zu den Protokollen Stellung. Am 22. Februar 2005 beantragte er die Einvernahme weiterer Personen, wozu der Stiftungsbeistand im März 2005 Stellung nahm.
2.4 Wie die vorangehende Darstellung zeigt, sind nach den beiden massgeblichen Entscheiden 5A.7/2002 und 5A.8/2002 zwei L̈ückenv̈on je ca. einem halben Jahr zu verzeichnen, die eine unmittelbar nach diesen Entscheiden bis zur Verfügung vom 14. Februar 2003, die andere zwischen dem Entscheid 5A.14/2003 und der Edition der Strafakten am 15. März 2004. Weil diese beiden Unterbrüche längere Zeit zurückliegen, würden sie im heutigen Zeitpunkt nicht mehr zu einer Rechtsverweigerungs- bzw. Rechtsverzögerungsbeschwerde berechtigen. Der Beschwerdeführer kritisiert denn auch in erster Linie die Tatsache, dass seit Frühling 2005 überhaupt nichts mehr vorgekehrt worden ist.
Vor dem Hintergrund der fast einjährigen gänzlichen Untätigkeit - als Folge der Beschwerde hat das EDI den Beschwerdeführer mit Schreiben vom 19. Januar 2006 nunmehr aufgefordert, Terminvorschläge für eine Anhörung zu unterbreiten - erweist sich die Rechtsverweigerungs- bzw. Rechtsverzögerungsbeschwerde als begründet. Zudem muss die Verfahrensdauer auch insgesamt als unangemessen bezeichnet werden: Das EDI hat in einer ihm bereits bekannten Stiftungsangelegenheit zu prüfen, ob klar bezeichnete, gegen wenige Personen gerichtete Vorwürfe zutreffen oder nicht, und es ist weiter gehalten, auf der Basis dieser Abklärungen die nötigen präventiven und repressiven Massnahmen zu treffen (vgl. 5A.7/2002, E. 3.2, bzw. 5A.8/2002, E. 4.2). Hierfür sind bei objektiver Betrachtung, auch wenn gewisse Verzögerungen auf Eingaben und Fristverlängerungsgesuche u.a. des Beschwerdeführers zurückzuführen sein mögen, nicht mehr als drei Jahre notwendig, zumal sich die bislang erfolgten eigentlichen Abklärungen in der Einvernahme von A._____, B._____ und C._____ an einem Nachmittag erschöpfen.
Wieso an Untersuchungsmassnahmen bislang letztlich nicht mehr als die Einvernahme der drei genannten Personen erfolgt ist, vermag in seiner Vernehmlassung auch das EDI nicht zu erklären. Unbehilflich ist jedenfalls der Verweis auf anderweitige Stiftungsangelegenheiten und knappe Personalressourcen: Geschäftslast und Personalmangel vermögen nach konstanter Rechtsprechung die Durchbrechung von Verfassungsrecht nicht zu rechtfertigen, weil es Aufgabe des Staates ist, den Anspruch auf Rechtsschutz zu gewährleisten (BGE 103 V 190 E. 5c S. 198; 107 Ib 160 E. 3c S. 165; 119 III 1 E. 2 und 3 S. 3 f.; 130 I 312 E. 5.2 S. 332).
3.
Zusammenfassend ergibt sich, dass die Beschwerde begründet ist, soweit auf sie eingetreten werden kann. Das EDI hat die verbleibenden Untersuchungsmassnahmen zügig voranzutreiben und anschliessend durch unverzüglichen Entscheid in der Sache die geeigneten präventiven und repressiven Massnahmen zu treffen. Indes ist es dem Bundesgericht verwehrt, gegenüber dem EDI konkrete Anordnungen zu treffen oder diesem Fristen zu setzen, wie dies vom Beschwerdeführer verlangt wird; vielmehr besteht die Sanktion bei Rechtsverzögerungen in der Feststellung der Verletzung des Beschleunigungsgebots, was für den Betroffenen eine Art Genugtuung darstellt (BGE 129 V 411 E. 1.3 S. 417 [siehe auch Regeste]; 130 I 312 E. 5.3 S. 333).
Angesichts des Verfahrensausgangs wird keine Gerichtsgebühr erhoben (Art. 156 Abs. 2 OG) und ist dem Beschwerdeführer eine reduzierte Parteientschädigung zuzusprechen (Art. 159 Abs. 3 OG).

Demnach erkennt das Bundesgericht:
1.
Soweit auf sie einzutreten ist, wird die Beschwerde dahingehend gutgeheissen, dass in Sachen S._____-Stiftung eine Verfahrensverzögerung durch das Eidgenössische Departement des Innern festgestellt wird.
2.
Es wird keine Gerichtsgebühr erhoben.
3.
Das Eidgenössische Departement des Innern hat den Beschwerdeführer mit Fr. 1’000.– zu entschädigen.
4.
Dieses Urteil wird dem Beschwerdeführer und dem Eidgenössischen Departement des Innern schriftlich mitgeteilt.
Lausanne, 18. April 2006
Im Namen der II. Zivilabteilung
des Schweizerischen Bundesgerichts
Der Präsident: Der Gerichtsschreiber: