

LU_GERICHTE 30 05 3 vom 9. Juni 2005

LU Gerichte, 2005-06-09, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/lu_gerichte_30_05_3

FR: LU_GERICHTE 30 05 3 du 9 juin 2005

IT: LU_GERICHTE 30 05 3 del 9 giugno 2005

Regeste

Art. 6 Ziff. 1 und 7 EMRK. Eine Ordnungsbusse gemäss Art. 26 Abs. 1 der Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO) ist nicht strafrechtlicher Natur. Damit besteht auch kein Anspruch auf die Verfahrensgarantien gemäss Art. 6 Ziff. 1 EMRK; insbesondere ist keine öffentliche Gerichtsverhandlung durchzuführen. | Verwaltungsverfahrensrecht

Volltext

Luzern Kantonsgericht sonstige 09.06.2005 30 05 3 (2005 I Nr. 39)

Art. 6 Ziff. 1 und 7 EMRK. Eine Ordnungsbusse gemäss Art. 26 Abs. 1 der Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO) ist nicht strafrechtlicher Natur. Damit besteht auch kein Anspruch auf die Verfahrensgarantien gemäss Art. 6 Ziff. 1 EMRK; insbesondere ist keine öffentliche Gerichtsverhandlung durchzuführen. | Verwaltungsverfahrensrecht

Rechtsprechung Luzern Instanz: Obergericht Abteilung: II. Kammer Rechtsgebiet: Verwaltungsverfahrensrecht Entscheiddatum: 09.06.2005 Fallnummer: 30 05 3 LGVE: 2005 I Nr. 39 Leitsatz: Art. 6 Ziff. 1 und 7 EMRK. Eine Ordnungsbusse gemäss Art. 26 Abs. 1 der Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO) ist nicht strafrechtlicher Natur. Damit besteht auch kein Anspruch auf die Verfahrensgarantien gemäss Art. 6 Ziff. 1 EMRK; insbesondere ist keine öffentliche Gerichtsverhandlung durchzuführen. Rechtskraft: Diese Entscheidung ist rechtskräftig. Entscheid: Art. 6 Ziff. 1 und 7 EMRK. Eine Ordnungsbusse gemäss Art. 26 Abs. 1 der Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO) ist nicht strafrechtlicher Natur. Damit besteht auch kein Anspruch auf die Verfahrensgarantien gemäss Art. 6 Ziff. 1 EMRK; insbesondere ist keine öffentliche Gerichtsverhandlung durchzuführen. =====

===== Bei den Beschwerdeführern handelt es sich um ein kinderloses Ehepaar, welches sich erfolglos um eine Bewilligung zur Aufnahme von A. (geb. 2003) im Hinblick auf eine spätere Adoption bemüht hatte. Durch die rechtskräftige Abweisung des entsprechenden Gesuchs wurden die Beschwerdeführer verpflichtet, das Kind, das bereits bei ihnen lebte, seinen leiblichen Eltern zurückzugeben. Nachdem verschiedene Versuche, die Beschwerdeführer zu einer Rückgabe des Kindes zu bewegen, gescheitert waren, forderte der Regierungsstatthalter die Beschwerdeführer auf, ihrer Pflicht bis zum Ablauf einer bestimmten Frist nachzukommen. Für den Unterlassungsfall wurde den Beschwerdeführern eine Ordnungsbusse bis zu Fr. 1'000.-- im Sinne von Art. 26 der Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO; SR Nr. 211.222.338) angedroht. A. wurde daraufhin zwar den leiblichen Eltern zurückgegeben, lebte jedoch kurze Zeit später wieder bei den Beschwerdeführern. Schliesslich auferlegte

der Regierungsstatthalter den Beschwerdeführern eine Ordnungsbusse von je Fr. 600.-- im Sinne von Art. 26 Abs. 1 PAVO, drohte ihnen im Weiteren eine Ungehorsamsstrafe nach Art. 292 StGB an und überband ihnen die amtlichen Kosten. Gegen diesen Entscheid erhoben die Beschwerdeführer beim Obergericht Verwaltungsgerichtsbeschwerde. Sie beantragten einen Freispruch vom Vorwurf des Verstosses gegen das Pflegekinderrecht und in verfahrensrechtlicher Hinsicht die Durchführung einer Gerichtsverhandlung. Aus den Erwägungen: 3.1. In verfahrensrechtlicher Hinsicht bringen die Beschwerdeführer sinngemäss vor, die ausgefallte Ordnungsbusse stelle in Wahrheit eine strafrechtliche Anklage im Sinne von Art. 6 EMRK bzw. eine Strafe im Sinne von Art. 7 EMRK dar, weswegen im vorliegenden Verfahren die Verfahrensrechte gemäss Art. 6 Ziff. 1 EMRK und Art. 32 BV zu wahren seien, insbesondere eine öffentliche Gerichtsverhandlung durchzuführen sei. 3.1.1. Nach Art. 6 Ziff. 1 EMRK hat jede Person Anspruch darauf, dass ein unabhängiges und unparteiisches, auf Gesetz beruhendes Gericht über die Stichhaltigkeit einer gegen sie erhobenen strafrechtlichen Anklage befindet, und zwar in einem fairen Verfahren, in welchem öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Was eine strafrechtliche Anklage ist, wird von den Organen der Europäischen Menschenrechtskonvention autonom ausgelegt. Dabei sind gemäss Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in Strassburg die drei folgenden Kriterien massgebend: Zunächst wird geprüft, ob die (angeblich) verletzte Regelung landesintern dem Strafrecht zugeordnet wird. Handelt es sich nach der entsprechenden rechtstechnischen Qualifikation nicht um ein Strafverfahren, so ist - angesichts der autonomen Begriffsauslegung - die "wahre Natur" des Tatbestands unter Berücksichtigung von Art und Ziel der Sanktion zu ermitteln. Erscheint das Verfahren auch unter diesem Gesichtspunkt nicht als strafrechtlich, so bleibt aufgrund der Schwere der Sanktion zu beurteilen, ob diese eine Strafe darstellt (EGMR vom 8.6.1976, Engel u.a. c. Niederlande, Série A Nr. 22, Ziff. 82, in: EuGRZ 3 [1976] 221 ff.; mehrfach bestätigt durch das Bundesgericht, z.B. in BGE 128 I 346 E. 2.1; 125 I 104 E. 2a; 121 I 379 E. 3a; Tobias Jaag, Strafrecht, Strafprozessrecht und Menschenrechte, Festschrift für Stefan Trechsel, Zürich 2002, S. 158; Mark Villiger, Handbuch der Europäischen Menschenrechtskonvention, 2. Aufl., Zürich 1999, S. 251 f.; Ruth Herzog, Art. 6 EMRK und kantonale Verwaltungsrechtspflege, Diss. Bern 1995, S. 110 ff.). Dabei sind Normen, welche die Allgemeinheit betreffen und so einen präventiven oder repressiven Zweck verfolgen, grundsätzlich strafrechtlicher Natur, währenddessen Regeln, welche sich nur auf einen beschränkten Adressatenkreis (etwa in einem Sonderstatusverhältnis) beziehen, als Disziplinarrecht grundsätzlich nicht als strafrechtlich im Sinn von Art. 6 EMRK gelten, ausser wenn das pönalisierte Verhalten zugleich ein vom allgemeinen Strafrecht erfasstes Delikt darstellt oder die angedrohte Sanktion nach Art und Schwere als strafrechtlich erscheint (BGE 1P.102/2000 vom 11.8.2000, in: ZBl 102 [2001] S. 203; BGE 121 I 379 E. 3c; BGE vom 4.2.1994 i.S. V., in: ZBl 95/1994, S. 422 ff., E. 3a; jeweils mit Hinweisen auf die Rechtsprechung der Strassburger Organe; Häfliger/Schürmann, Die Europäische Menschenrechtskonvention und die Schweiz, 2. Aufl., Bern 1999, S. 152; Herzog, a.a.O., S. 112 ff.). Art. 6 EMRK gilt in der Regel nicht für Disziplinarverfahren. Es steht einem Staat frei, einen bestimmten Sachverhalt disziplinarrechtlich zu würdigen. Insbesondere können Mitglieder besonderer Institutionen (Schulen, Gefängnisse) oder Berufsgattungen (Rechtsanwälte, Ärzte, Beamte) bestimmten Verhaltensregeln unterstellt werden, ohne dass etwaige Disziplinarsanktionen die Anwendung der Garantien des Art. 6 EMRK bedingen. Es handelt sich dabei regelmässig um Personengruppen, die in einem besonders engen Verhältnis zum Staat (auch

Sonderstatusverhältnis genannt, vgl. zu diesem Begriff Häfelin/Müller, Allgemeines Verwaltungsrecht, 4. Aufl., Zürich 2002, N 478 ff.) stehen. Sodann fallen auch Ordnungsbussen in Gerichtsverfahren nicht unter Art. 6 EMRK (Villiger, a.a.O., S. 254; zum Begriff der Ordnungsbusse vgl. nachfolgend E. 3.1.2).

3.1.2. Die vorliegend in Frage stehende Sanktion stützt sich auf Art. 26 Abs. 1 PAVO und ist landesrechtlich nicht als Strafbestimmung, sondern als verwaltungsrechtliche Ordnungsbusse konzipiert. Das Verfahren richtet sich dementsprechend nicht nach der Strafprozessordnung, sondern nach § 35 EGZGB und §§ 156 ff. VRG. Ordnungsbussen sind Verwaltungsstrafen für geringfügigere Verletzungen des Verwaltungsrechts, insbesondere von Verfahrensvorschriften, für deren Ausfällung die Verwaltungsbehörde als zuständig erklärt wird (vgl. Häfelin/Müller, a.a.O., N 1172 ff.). Entgegen der Ansicht der Beschwerdeführer ist für die rechtliche Qualifikation einer Sanktion als Ordnungsbusse nicht von Belang, ob diese "katalogartig" statuiert ist, oder ob der zuständigen Behörde - wie im vorliegenden Fall - ein Ermessensspielraum bei deren Ausfällung zusteht.

3.1.3. Von grösserer Bedeutung als die landesrechtliche Qualifikation ist das Kriterium der Natur der Widerhandlung. Hierzu ist Folgendes festzuhalten: Die Verordnung über die Aufnahme von Kindern zur Pflege und zur Adoption (PAVO) enthält verschiedene Verhaltensnormen bzw. Pflichten, welche sich nicht an die breite Öffentlichkeit richten, sondern an die eingegrenzte Personengruppe von Pflege- oder Adoptiveltern. Mit der Sanktionsmöglichkeit in Art. 26 Abs. 1 PAVO wird bezweckt, dass das in der Verordnung reglementierte Verfahren zur Aufnahme von Unmündigen ausserhalb des Elternhauses eingehalten wird, nicht zuletzt deshalb, weil eine Missachtung des Verfahrens immer auch zum Nachteil der involvierten Kinder reichen kann. Indem die (potentiellen) Pflege- und Adoptiveltern einer staatlichen Bewilligungs- bzw. Aufsichtspflicht unterstellt werden, ergibt sich für sie eine engere Rechtsbeziehung zum Staat mit entsprechenden besonderen Pflichten, weshalb von einem eigentlichen Sonderstatusverhältnis gesprochen werden kann. Bei Art. 26 Abs. 1 PAVO handelt es sich demnach um eine disziplinarrechtliche Norm, deren Zwecksetzung nicht primär repressiver, sondern vielmehr koerzitiver Natur (d.h. auf reale Erzwingung der Pflichten ausgerichtet) ist. Solchen Pflichten ist der strafrechtliche Charakter im Sinne von Art. 6 EMRK abzusprechen (vgl. Herzog, a.a.O., S. 296 f.; so auch LGVE 2003 III Nr. 14 betr. Ordnungsbussen nach § 18 Abs. 1 Volksschulbildungsverordnung [VBV; SRL Nr. 405] mit Hinweis auf das Urteil des Bundesgerichts 1P.102/2000 vom 11.8.2000, in: ZBl 102 [2001] S. 203, in welchem der strafrechtliche Charakter einer Ordnungsbusse von Fr. 400.-- an die Eltern wegen unentschuldigter Absenz ihres Kindes von der Schule verneint wurde).

3.1.4. Eine strafrechtliche Natur der in Art. 26 Abs. 1 PAVO angedrohten Ordnungsbusse, deren Obergrenze auf Fr. 1'000.-- beschränkt ist, ergibt sich schliesslich auch nicht aus deren Schwere. Die Praxis hat bisher namentlich Disziplinarbussen, welche bei Uneinbringlichkeit in eine Ersatzfreiheitsstrafe umgewandelt werden können, als strafrechtlich behandelt. Dies ist bei der vorliegend in Frage stehenden Sanktion nicht der Fall. Einfache disziplinarrechtliche Bussen gelten seit jeher nicht als Strafen im Sinne der Konvention (so BGE 128 I 346 E. 2.3 betr. eine Disziplinarbusse über Fr. 5'000.--, mit Hinweis auf BGE 126 I 228 E. 2a/aa S. 230; 125 I 417 E. 2b S. 420; Herzog, a.a.O., S. 304). Im bereits zitierten Urteil des Bundesgerichts 1P.102/2000 stand ebenfalls eine Norm zur Diskussion, welche maximal eine Ordnungsbusse von Fr. 1'000.-- vorsah. Das Bundesgericht verneinte in seinen Erwägungen die strafrechtliche Natur der Norm ausdrücklich auch im Hinblick auf die (geringe) Höhe der angedrohten Sanktion (E. 1d).

3.1.5. Aus dem Gesagten erhellt, dass die im angefochtenen Entscheid ausgesprochenen

Bussen keine strafrechtliche Anklagen im Sinne von Art. 6 EMRK bzw. keine Strafen im Sinne von Art. 7 EMRK darstellen. Damit besteht auch kein Anspruch auf die Verfahrensgarantien gemäss Art. 6 Ziff. 1 EMRK und Art. 32 BV; insbesondere ist keine öffentliche Gerichtsverhandlung durchzuführen. II. Kammer, 9. Juni 2005 (30 05 3)

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