

Obergericht des Kantons Zürich

II. Zivilkammer als obere kantonale Aufsichtsbehörde
über Schuldbetreibung und Konkurs



Geschäfts-Nr.: PS160235-O/U

Mitwirkend: Obergerichter lic. iur. P. Diggelmann, Vorsitzender, Ersatzrichterin
Prof. Dr. I. Jent-Sørensen und Ersatzrichter lic. iur. A. Huizinga so-
wie Gerichtsschreiberin lic. iur. K. Houweling-Wili

Urteil vom 15. Februar 2017

in Sachen

Kanton Zürich,
Beschwerdeführer,

vertreten durch Zentrale Inkassostelle der Gerichte, Obergericht des Kantons Zü-
rich,

gegen

A. _____,
Beschwerdegegner,

betreffend
Rückweisung Betreibungsbegehren
(Beschwerde über das Betreibungsamt B. _____)

Beschwerde gegen einen Beschluss des Bezirksgerichtes Uster vom 25. Novem-
ber 2016 (CB160015)

Erwägungen:

1.

1.1. Der Kanton Zürich, vertreten durch die zentrale Inkassostelle der Gerichte, ersuchte mit Begehren vom 1. Juli 2016 das Betreibungsamt B._____ um Betreuung von A._____. Das Betreibungsbegehren umfasste insgesamt 13 Forderungen im Gesamtbetrag von Fr. 7'011.70 (act. 2/1). Das Betreibungsamt B._____ wies dieses Betreibungsbegehren mit Schreiben vom 6. Juli 2016 zurück. Als Begründung wurde angeführt, im Betreibungsbegehren seien 13 Forderungen aufgeführt, was unzulässig sei. Gemäss Art. 2 der Verordnung des EJPD über die vom Gläubiger zu stellenden Begehren im Schuldbetreibungs- und Konkursverfahren vom 24. November 2015 dürften in einem Betreibungsbegehren höchstens zehn Forderungen geltend gemacht werden (act. 2/2).

1.2. Am 15. Juli 2016 (Datum Poststempel) gelangte die zentrale Inkassostelle der Gerichte an das Bezirksgericht Uster als untere kantonale Aufsichtsbehörde über Schuldbetreibung und Konkurs und verlangte, es sei das Betreibungsamt anzuweisen, das Betreibungsbegehren an die Hand zu nehmen (act. 1). In der Folge setzte das Bezirksgericht Uster mit Verfügung vom 3. August 2016 dem Betreibungsamt B._____ Frist zur Vernehmlassung und Einsendung der Akten sowie A._____ Frist zur Beschwerdeantwort an (act. 5). Die Vernehmlassung des Betreibungsamtes ging am 24. August 2016 beim Bezirksgericht ein und wurde am 11. Oktober 2016 der zentralen Inkassostelle der Gerichte zur Kenntnisnahme zugestellt (act. 7 und act. 8). Diese nahm mit Schreiben vom 21. Oktober 2016 dazu Stellung (act. 9). A._____ liess sich innert Frist nicht verlauten. Mit Verfügung vom 26. Oktober 2016 setzte das Bezirksgericht dem Bundesamt für Justiz Frist zur Vernehmlassung an (act. 10). Die Vernehmlassung wurde am 10. November 2016 (Datum Poststempel) fristgerecht erstattet (act. 12) und sogleich der zentralen Inkassostelle der Gerichte zugestellt (act. 14). Schliesslich wies das Bezirksgericht Uster mit Beschluss vom 25. November 2016 die Beschwerde ab (act. 18 = act. 21). Gleichentags (Datum Poststempel) nahm die zentrale Inkassostelle der Gerichte zur Vernehmlassung des Bundesamtes Stel-

lung, dieses Schreiben ging jedoch erst am 28. November 2016 beim Bezirksgericht ein (act. 16).

1.3. Gegen den Beschluss des Bezirksgerichtes Uster vom 25. November 2016 erhob die zentrale Inkassostelle der Gerichte für den Kanton Zürich (nachfolgend Beschwerdeführer) mit Eingabe vom 12. Dezember 2016 Beschwerde bei der Kammer als obere kantonale Aufsichtsbehörde in Schuldbetreibungs- und Konkursachen (act. 22). Er hält darin an seinen bei der Vorinstanz gestellten Anträgen fest. Die vorinstanzlichen Akten wurden beigezogen (act. 1-19). Mit Verfügung vom 10. Januar 2017 wurde A. _____ (nachfolgend Beschwerdegegner) Frist angesetzt, um die Beschwerde zu beantworten (act. 25). Diese Verfügung konnte dem Beschwerdegegner nicht zugestellt werden (act. 26). Allerdings gilt nach Art. 138 Abs. 3 lit. a ZPO eine eingeschriebene Postsendung als am siebten Tag nach dem erfolglosen Zustellungsversuch als zugestellt, sofern die Person mit einer Zustellung rechnen musste. Nach Durchführung des erstinstanzlichen Verfahrens müssen die Parteien grundsätzlich mit einem nachfolgenden Rechtsmittelverfahren rechnen. Dementsprechend musste der Beschwerdegegner mit der Zustellung der Verfügung vom 10. Januar 2017 rechnen, weshalb diese nach dem Gesagten als am 1. Februar 2017 zugestellt gilt. Innert der angesetzten Frist wurde keine Beschwerdeantwort eingereicht. Das Verfahren erweist sich als spruchreif.

2.

2.1. Das Verfahren der Aufsichtsbeschwerde in Schuldbetreibungs- und Konkursachen richtet sich nach den Bestimmungen von Art. 20a Abs. 2 SchKG. Soweit Art. 20a Abs. 2 SchKG keine Bestimmungen enthält, regeln die Kantone das Verfahren (Art. 20a Abs. 3 SchKG; COMETTA/MÖCKLI, BSK SchKG-I, 2. Aufl. 2010, Art. 20a N 38). Im Kanton Zürich richtet sich das Beschwerdeverfahren gemäss § 18 EG SchKG nach § 83 f. GOG. Dabei ist der Sachverhalt von Amtes wegen zu untersuchen und es sind die Bestimmungen der ZPO sinngemäss anwendbar (§ 83 Abs. 3 GOG). Für den Weiterzug an das Obergericht gelten insbesondere die Bestimmungen über die Beschwerde gemäss Art. 319 ff. ZPO (§ 84 GOG).

2.2. Die Beschwerde ist bei der Rechtsmittelinstanz innert der Rechtsmittelfrist schriftlich, mit Anträgen versehen und begründet einzureichen (Art. 321 Abs. 1 ZPO). Mit der Beschwerde kann die unrichtige Rechtsanwendung und die offensichtlich unrichtige Feststellung des Sachverhaltes geltend gemacht werden (Art. 320 ZPO). Neue Tatsachen und Beweismittel sind im Beschwerdeverfahren ausgeschlossen (Art. 326 ZPO, vgl. OGer ZH PS110019, Urteil vom 21. Februar 2011, E. 3.4).

2.3. Die vorliegende Beschwerde vom 12. Dezember 2016 wurde innert der Rechtsmittelfrist schriftlich, mit Anträgen versehen und begründet bei der Kammer als der zuständigen Rechtsmittelinstanz eingereicht. Der Beschwerdeführer ist durch den angefochtenen Entscheid beschwert und zur Beschwerde legitimiert. Eine Vorschrift nach dem altrömischen dictum "de minimis non curat praetor" gibt es im modernen Verfahrensrecht nicht. Gerichte und Aufsichtsbehörden haben sich daher auch mit Dingen zu befassen, deren praktische Bedeutung bescheiden ist. Es ist daher auf die Beschwerde einzutreten.

3.

3.1. Im Wesentlichen geht es vorliegend darum, ob Art. 2 Abs. 1 der Verordnung des Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) über die vom Gläubiger zu stellenden Begehren im Schuldbetreibungs- und Konkursverfahren vom 24. November 2015 (SR 281.311, nachfolgend Departementsverordnung), wonach in einem Betreibungsbegehren höchstens zehn Forderungen geltend gemacht werden können, die nicht in einem sachlichen Zusammenhang stehen müssen, dem Gesetzmässigkeitsprinzip von Art. 5 Abs. 1 BV standhält und nicht willkürlich im Sinne von Art. 9 BV ist.

3.2. Die Vorinstanz erachtete dies im angefochtenen Entscheid als gegeben und wies die Beschwerde gegen den Rückweisungsentscheid des Betreibungsamtes ab. Dabei äusserte sie sich zunächst in allgemeiner Weise zutreffend zur Normenkontrolle, zum Gesetzmässigkeitsprinzip gemäss Art. 5 Abs. 1 BV und zum Willkürverbot gemäss Art. 9 BV (vgl. act. 21 S. 5 ff.). Zudem stellte die Vorinstanz die gesetzlichen Grundlagen der Departementsverordnung ausführlich dar und

schloss zu Recht, dass die Departementsverordnung und insbesondere deren Art. 2 Abs. 1 nicht gesetzesvertretender Natur sind, sondern Vollzugscharakter aufweisen (act. 21 S. 8 und S. 9). All diese Ausführungen werden vom Beschwerdeführer nicht bestritten (vgl. act. 22 S. 6), weshalb an dieser Stelle auf eine Wiederholung verzichtet und darauf verwiesen werden kann.

3.3. Weiter erwog die Vorinstanz, Art. 67 SchKG umschreibe in groben Zügen, welche inhaltliche Angaben ein Betreibungsbegehren zu umfassen habe. Dabei konkretisiere Art. 2 Abs. 1 der Departementsverordnung diese Bestimmung, indem die Inhaltsvoraussetzungen näher aus- und weitergeführt würden.

Art. 67 SchKG werde dadurch weder aufgehoben noch abgeändert, es würden keine neuen Rechte und Pflichten begründet. Damit überschreite Art. 2 Abs. 1 der Departementsverordnung den Rahmen einer Vollziehungsverordnung nicht, weshalb das Gesetzmässigkeitsprinzip von Art. 5 Abs. 1 BV nicht verletzt sei (act. 21 S. 9 ff.). Ferner sei die Bestimmung nicht willkürlich im Sinne von Art. 9 BV, weil damit die Vereinheitlichung des Betreibungsverfahrens und eine einheitliche Anwendung des SchKG bezweckt werde. Damit liege ein haltbarer sachlicher Grund vor. Ferner diene eine einheitliche und übersichtliche Gestaltung der zu verwendenden Formulare und Urkunden im Betreibungsverfahren der Förderung des Verständnisses insbesondere juristischer Laien. Die Beschränkung der in einer Betreibung geltend gemachten Forderungen auf die Zahl 10 sei auch nicht unverhältnismässig, weil sie erforderlich und geeignet sei, das angestrebte Ziel zu erreichen. Überdies bestehe bei mehreren Forderungen die Möglichkeit, diese in einer einzelnen Forderungssumme zusammenzufassen. Zwar ginge dadurch die tabellarische Form und damit einhergehend zu einem gewissen Grade auch die Übersichtlichkeit verloren, ein Informationsverlust würde sich daraus aber nicht ergeben (act. 21 S. 11 f.). Mit der Rückweisung sei das Betreibungsbegehren schliesslich behandelt worden, weshalb keine Rechtsverweigerung im Sinne von Art. 17 Abs. 3 SchKG vorliege (act. 21 S. 12 f.). Auch die durch Art. 2 Abs. 1 der Departementsverordnung statuierte Beschränkung der Anzahl Forderungen pro Betreibungsbegehren bedeute keine Rechtsverweigerung, weil der Beschwerdeführer einerseits die 13 einzelnen Forderungen durch Zusammenfassen mittels eines einzigen Betreibungsformulars in Betreibung hätte setzen können. Anderer-

seits wäre es dem Beschwerdeführer möglich gewesen, zwei Betreibungsbegehren einzugeben, was zwar ein etwas höherer Kostenaufwand bedeutet hätte, dieser jedoch unbeachtlich sei, weil ihn schliesslich der Schuldner zu tragen habe (act. 21 S. 13 f.).

3.4. Dagegen bringt der Beschwerdeführer vor, das Gesetzmässigkeitsprinzip sei vorliegend bereits deshalb verletzt, weil die Verwendung der Formulare, zu deren Erstellung das Bundesamt für Justiz ermächtigt sei, gemäss Art. 3 Abs. 1bis VFRR nicht obligatorisch sei. Den Gläubiger treffe kein Formularzwang und er könne frei formulieren. Die vom Bundesamt für Justiz zahlenmässige Begrenzung in der Departementsverordnung sei daher mit der ihr vorgehenden VFRR des Bundesrates nicht vereinbar (act. 22 S. 7). Im Weiteren sei die Beschränkung auf zehn Forderungen keine Konkretisierung von Art. 67 SchKG, sondern eine Be- oder Einschränkung. Es gebe keine Gesetzesbestimmung, wonach die Zahl der betriebenen Forderungen insofern konkretisiert werden müsste, als sie zu beschränken sei. Art. 67 SchKG sehe die Betreibung von mehreren Forderungen vor. Zwar spreche Art. 67 Abs. 1 Ziff. 3 SchKG nur von der "Forderungssumme", wobei eine Summe aber immerhin das Total mehrere Beträge sei und auch von verzinslichen Forderungen in der Mehrzahl die Rede sei. Auch das Bundesgericht erachte die Betreibung von mehreren Forderungen seit mehr als 100 Jahren als zulässig. Sogar das SchKG selber könne den Inhalt des Betreibungsbegehrens nicht bestimmen, weil es das Anwendungsgesetz für das materielle Recht sei. Daher bestimme Art. 67 SchKG lediglich die Minimalanforderungen an das Betreibungsbegehren und könne dieses nicht beschränken. Dann könne es erst Recht eine Verordnung zum SchKG bzw. eine Verordnung zur Verordnung nicht (act. 22 S. 8 f.). Hinzu komme, dass die Verordnung dem Gläubiger und dem Schuldner neue Pflichten auferlege, indem der Gläubiger gezwungen werde eine Zusammenfassung seiner Forderungen vorzunehmen, oder aber mehrere Betreibungen einzuleiten und der Schuldner diesfalls höhere Kosten zu gewärtigen habe (act. 22 S. 9).

Die Beschränkung auf die Zahl 10 sei zudem willkürlich. In vielen Fällen möge ein einseitiger, auf der Vorder- und Rückseite bedruckter Zahlungsbefehl, der aus Platzgründen auf zehn Forderungen beschränkt sei, mit dem Ziel der Wahrung der Urkundeneinheit auch zum gewünschten Resultat führen, dass der Zahlungsbefehl übersichtlich sei und es dem Schuldner ermögliche, unmittelbar über einen Rechtsvorschlag zu entscheiden. Dieses Konzept funktioniere aber bei mehr als zehn Forderungen nicht, weil bei der Zusammenfassung mehrere Forderungen auf einer Zeile einerseits die Lesbarkeit gerade für einen Laien sinke und Gefahr bestehe, dass relevante Informationen zur Identifikation der Forderungsgrundlage verloren gingen. Auch diene es dem Schuldner nicht und stifte Verwirrung, wenn er am gleichen Tag vom gleichen Gläubiger mit einer Vielzahl von Betreibungsbegehren bedient werde (act. 22 S. 9 f.) Die Beschränkung auf 10 Forderungen im Betreibungsbegehren resultiere aus der rein EDV-technisch motivierten Beschränkung der Zeichen auf dem Zahlungsbefehl, um keine Anpassungen am eSchKG vornehmen zu müssen. Das sei unhaltbar, weil die Informatik lediglich dienende Funktion habe, die sich dem Recht anzupassen habe und nicht umgekehrt (act. 22 S. 11 f.).

4.

4.1. Art. 67 Abs. 1 und 2 SchKG bestimmen, an welche Behörde ein Betreibungsbegehren in welcher Form zu richten ist und welche Angaben ein Begehren beinhalten muss. Dabei lässt der Wortlaut von Abs. 1 Ziff. 3 den Schluss zu, dass mit einem Betreibungsbegehren mehrere Forderungen geltend gemacht werden können. So wird von einer Forderungssumme, was eine Mehrheit von Forderungsbeträgen beschreibt, und von verzinslichen Forderungen in der Mehrzahl gesprochen. Das ist hier auch nicht umstritten und das Bundesgericht hielt bereits mit Entscheid vom 2. November 1911 fest, dass die Betreibung mehrerer Forderungen zulässig ist (BGE 37 I 565). Darauf weist der Beschwerdeführer zutreffend hin.

4.2. Das Bundesgericht führte in besagten Entscheid zudem aus, dass das Recht, mehrere Forderungen mit einem Betreibungsbegehren geltend zu machen, nicht durch rein äusserliche Faktoren, wie es Betreibungsbücher und Formulare sind, beeinträchtigt werden könne. Solchen technischen Schwierigkeiten sei unter Umständen durch Verwendung mehrerer Kolonnen oder durch Hinzufügen von Beilagen zu den Formularen zu begegnen (E. 1). Der Gläubiger könne nicht angehalten werden, für mehrere Forderungen mehrere Betreibungen einzuleiten oder die verschiedenen Posten in einer einzigen Gesamtforderung zusammenzufassen, bloss um dem Betreibungsbeamten Arbeit zu ersparen oder gar um ihm den Bezug mehrfacher Gebühren zu ermöglichen (E. 4; C. JAEGER/M. DAENIKER, Schuldbetreibungs- und Konkurs-Praxis der Jahre 1911-1945, Zürich 1947, Art. 67 N 14). Da zwischenzeitlich weder diese Rechtsprechung noch der einschlägige Gesetzestext seit seinem Inkrafttreten am 1. Januar 1892 geändert wurden (vgl. Botschaft zum definitiven Entwurf des SchKG vom 7. Dezember 1888, BBl 1888 IV 1137, S. 1168 f., Art. 67), hat das Gesagte auch heute noch Geltung und Art. 67 SchKG ist in diesem Sinne zu verstehen.

4.3. Demnach lässt Art. 67 SchKG die Betreibung mehrere Forderungen mittels eines Betreibungsbegehrens zu und schliesst aus, dass ein Gläubiger mehrere Betreibungen einleiten oder verschiedene Posten zu einer Forderung zusammenfassen muss. Daran kann eine schiere Vollzugsverordnung, was die Departementsverordnung unbestrittenermassen ist, nichts ändern. Auf eine Änderung der Gesetzesbestimmung läuft es jedoch hinaus, wenn Art. 2 Abs. 1 der Departementsverordnung die Anzahl der in einer Betreibung zulässigen Forderungen auf 10 beschränkt, weil der Gläubiger diesfalls im darüber hinausgehenden Umfang gezwungen ist, entweder eine weitere Betreibung einzuleiten oder aber seine einzelnen Forderungen zu einer (bis maximal zehn) Forderung(en) zusammenzufassen, wie es das Bundesamt für Justiz in seiner Vernehmlassung propagiert (act. 12 S. 5 f.). Dabei bleibt ohne Relevanz, welche Begründung der Beschränkung zu Grunde liegt, weshalb auch nicht weiter auf die Argumentation des Bundesamtes für Justiz einzugehen ist, wonach die den Formularen des Betreibungsbegehrens bzw. des Zahlungsbefehls zugrunde liegenden praktischen Bedürfnis-

se sowie die EDV-Technik eine Beschränkung verlangen (vgl. act. 12 S. 3 f.). Nach dem Gesagten ist daher festzustellen, dass Art. 2 Abs. 1 der Departementsverordnung nicht gesetzmässig im Sinne von Art. 5 BV ist, weshalb dieser Bestimmung die Anwendung zu versagen ist. Die Beschwerde ist gutzuheissen.

4.4. Damit erübrigt sich eine Auseinandersetzung mit der allfälligen Willkürlichkeit der Beschränkung des Betreibungsbegehrens auf zehn Forderungen. Der Vollständigkeit halber seien jedoch folgende Bemerkungen erlaubt: Das Argument der Urkundeneinheit und Übersichtlichkeit insbesondere für den juristischen Laien vermag als sachlicher Grund kaum zum überzeugen. Angesichts der Alternativen ist ein Zahlungsbefehl für den Laien nicht unübersichtlicher, nur weil er mehr als zehn einzelne Forderungen enthält und aus EDV-technischen Gründen somit aus mehr als einem A4-Blatt besteht. Auch die Varianten der Zusammenfassung aller unter Umständen und zulässigerweise in keinem sachlichen Zusammenhang stehenden Forderungen oder der gleichzeitigen Zustellung mehrerer, auf Grund der Verwendung eines Formulars auf den ersten Blick gleichaussehender Zahlungsbefehle, haben für den juristischen Laien als unübersichtlich zu gelten. Zudem ist es unhaltbar, vom Gläubiger eine Einschränkung seines Betreibungsbegehrens zu verlangen, damit hernach das Formular für den Zahlungsbefehl eingehalten werden kann, würde dies doch faktisch zu einer Formularpflicht des Gläubigers führen, die Art. 3 Abs. 1bis VFRR gerade ausschliesst. Schliesslich ist auch die dem Betreibungsbeamten entstehende Mehrarbeit, indem er das auf zehn Forderungen beschränkte Formular des Zahlungsbefehls im Einzelfall mit einem Zusatzblatt für weitere Forderungen ergänzen muss, ein äusserer Faktor, der nach Ansicht des Bundesgerichts gerade keine Beschränkung zu rechtfertigen vermag.

5.

Das Verfahren vor den kantonalen Aufsichtsbehörden in Schuldbetreibungs- und Konkursachen ist kostenlos (Art. 20a Abs. 2 Ziff. 5 SchKG); Prozessentschädigungen sind nicht zuzusprechen.

Es wird erkannt:

1. In Gutheissung der Beschwerde vom 12. Dezember 2016 wird der Beschluss des Bezirksgerichtes Uster vom 25. November 2016 aufgehoben.
2. Das Betreibungsamt B._____ wird angewiesen, das Betreibungsbegehren des Beschwerdeführers vom 1. Juli 2016 an die Hand zu nehmen.
3. Es werden keine Kosten erhoben.
4. Schriftliche Mitteilung an die Parteien, unter Rücksendung der erstinstanzlichen Akten an das Bezirksgericht Uster sowie an das Betreibungsamt B._____ und das Bundesamt für Justiz, je gegen Empfangsschein.
5. Eine Beschwerde gegen diesen Entscheid an das Bundesgericht ist innert 10 Tagen von der Zustellung an beim Schweizerischen Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, einzureichen. Zulässigkeit und Form einer solchen Beschwerde richten sich nach Art. 72 ff. (Beschwerde in Zivilsachen) oder Art. 113 ff. (subsidiäre Verfassungsbeschwerde) in Verbindung mit Art. 42 des Bundesgesetzes über das Bundesgericht (BGG).

Dies ist ein Endentscheid im Sinne von Art. 90 BGG.

Es handelt sich um einen Entscheid der kantonalen Aufsichtsbehörde in Schuldbetreibungs- und Konkursachen im Sinne von Art. 74 Abs. 2 lit. c BGG.

Die Beschwerde an das Bundesgericht hat keine aufschiebende Wirkung.

Obergericht des Kantons Zürich
II. Zivilkammer

Die Gerichtsschreiberin:

lic. iur. K. Houweling-Wili

versandt am:
16. Februar 2017