



Zu 22.400

Zu 22.401

Parlamentarische Initiativen

Keine Jahresfrist für die Möglichkeit der Nichtbekanntgabe von Betreibungseinträgen

Möglichkeit der Nichtbekanntgabe von Betreibungseinträgen

**Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates vom
2. Mai 2024**

Stellungnahme des Bundesrates

vom 14. August 2024

Sehr geehrter Herr Nationalratspräsident

Sehr geehrte Damen und Herren

Zum Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates vom 2. Mai 2024 betreffend die parlamentarischen Initiativen 22.400 «Keine Jahresfrist für die Möglichkeit der Nichtbekanntgabe von Betreibungseinträgen» und 22.401 «Möglichkeit der Nichtbekanntgabe von Betreibungseinträgen» nehmen wir nach Artikel 112 Absatz 3 des Parlamentsgesetzes nachfolgend Stellung.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Nationalratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

14. August 2024

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Die Bundespräsidentin: Viola Amherd

Der Bundeskanzler: Viktor Rossi

Stellungnahme

1 Ausgangslage

Die Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates (nachfolgend: Kommission) hat am 14. Januar 2022 nach einstimmigem Beschluss die beiden parlamentarischen Initiativen 22.400 «Keine Jahresfrist für die Möglichkeit der Nichtbekanntgabe von Betreibungseinträgen» und 22.401 «Möglichkeit der Nichtbekanntgabe von Betreibungseinträgen» eingereicht.

Seit dem 1. Januar 2019 ist im Bundesgesetz vom 11. April 1889¹ über Schuldbetreibung und Konkurs (SchKG) ein Mechanismus vorgesehen, mit dem ein Schuldner schnell und einfach beim Betreibungsamt erwirken kann, dass Dritten von einer Betreibung, die er für ungerechtfertigt hält, keine Kenntnis gegeben wird. Gemeint ist Artikel 8a Absatz 3 Buchstabe d SchKG, dessen Anwendungsbereich jedoch vom Bundesgericht in mehreren Urteilen stark eingeschränkt wurde. Die Kommission ist der Ansicht, dass diese Urteile nicht dem Willen des Gesetzgebers entsprachen, den er bei der Verabschiedung der Bestimmung bekundet hatte. Mit einer Anpassung von Artikel 8a Absatz 3 Buchstabe d SchKG will sie daher die Rechtsprechung des Bundesgerichts korrigieren.

Die Kommission für Rechtsfragen des Ständerates hat den beiden Initiativen am 29. März 2022 ohne Gegenstimme zugestimmt.

Am 12. April 2024, nach Kenntnisnahme eines ersten Entwurfs zur Änderung von Artikel 8a Absatz 3 Buchstabe d SchKG und des Berichts dazu, hat die Kommission einstimmig beschlossen, den Erlassentwurf zu überarbeiten.

Am 2. Mai 2024 hat sie den Bericht und den überarbeiteten Entwurf angenommen. An der gleichen Sitzung hat sie mit 14 zu 7 Stimmen beschlossen, auf ein Vernehmlassungsverfahren zu verzichten.

Mit Schreiben vom 2. Mai 2024 hat die Kommission den überarbeiteten Vorentwurf an den Bundesrat überwiesen. Gestützt auf Artikel 112 Absatz 3 des Parlamentsgesetzes vom 13. Dezember 2002² (ParlG) hat der Bundesrat seine Stellungnahme bis am 14. August 2024 zu unterbreiten.

2 Stellungnahme des Bunderates

2.1 Zum Textvorschlag

Der Bundesrat stellt fest, dass das Bundesgericht tatsächlich mehrere Entscheide gefällt hat, die dazu geführt haben, dass die praktische Bedeutung von Artikel 8a Absatz 3 Buchstabe d SchKG in seiner geänderten Fassung, die seit dem 1. Januar 2019 in Kraft ist, erheblich eingeschränkt wurde.

¹ SR 281.1

² SR 171.10

Zuerst hielt das Bundesgericht im Urteil BGE 147 III 41 fest, dass es zur Bekanntgabe der Betreibung an Dritte ausreicht, dass der Gläubiger das Verfahren fortsetzt. Der Ausgang des Rechtsöffnungsverfahrens sei dabei nicht massgebend.

Später befand das Bundesgericht im Urteil BGE 147 III 544, dass der Schuldner nach Ablauf der Jahresfrist für die Gültigkeit des Zahlungsbefehls gemäss Artikel 88 Absatz 2 SchKG kein Gesuch um Nichtbekanntgabe der Betreibung an Dritte mehr stellen könne.

Betreffend BGE 147 III 41 kann die vom Bundesgericht gewählte Lösung tatsächlich Anlass zu Diskussionen geben, insbesondere dann, wenn das zuständige Gericht auf die Rechtsöffnung nicht eingetreten ist. Ein (provisorisches oder definitives) Rechtsöffnungsbegehren unterliegt jeweils dem summarischen Verfahren (vgl. Art. 251 Bst. a der Zivilprozessordnung³). Die Anforderungen an die Zulässigkeit eines Gesuchs im summarischen Verfahren sind gering, wodurch es nur selten vorkommt, dass das Gericht auf das Gesuch nicht eintritt. Wird ausserdem auf eine Eingabe nicht eingetreten, gilt diese als nicht vorhanden. Ein Rechtsöffnungsbegehren, auf das nicht eingetreten wurde, sollte daher bei der Prüfung der Voraussetzungen von Artikel 8a Absatz 3 Buchstabe d SchKG nicht berücksichtigt werden.⁴ Bei der Verabschiedung von Artikel 8a Absatz 3 Buchstabe d SchKG lag es ausserdem offenbar nicht in der Absicht des Gesetzgebers, Dritten eine Betreibung zur Kenntnis zu bringen, wenn der Gläubiger ein grund- oder aussichtsloses Rechtsöffnungsbegehren eingereicht hat.⁵ Vielmehr scheint das Gesetz vom Gläubiger zu verlangen, dass er den Rechtsvorschlag des Schuldners beseitigt und nicht nur ein Verfahren zur Beseitigung dieses Rechtsvorschlages einleitet. Wird aber die Rechtsöffnung abgewiesen, bleibt der Rechtsvorschlag bestehen, und der Gläubiger hat die Anforderung, den Rechtsvorschlag des Schuldners zu beseitigen, nicht erfüllt.⁶

In Bezug auf BGE 147 III 544 war das Bundesgericht der Ansicht, dass der Schuldner nach Ablauf der Jahresfrist kein Gesuch um Nichtbekanntgabe der Betreibung an Dritte mehr stellen kann. Bei der Verabschiedung von Artikel 8a Absatz 3 Buchstabe d SchKG schien der Gesetzgeber aber keine solche Frist einführen zu wollen.⁷ Nach dem Wortlaut von Artikel 8a Absatz 3 Buchstabe d SchKG besteht nach Ablauf der dreimonatigen Frist für den Schuldner keine zeitliche Begrenzung, um die Nichtbekanntgabe einer Betreibung zu beantragen. Das bedeutet, dass das Gesuch jederzeit eingereicht werden kann. Einzig Artikel 8a Absatz 4 SchKG scheint eine Frist für die Einreichung des Gesuchs um Nichtbekanntgabe zu setzen (fünf Jahre nach Abschluss

³ SR 272

⁴ Siehe STÉPHANE ABBET, Bemerkung zu BGE 147 III 41, JdT 2021 II S. 136.

⁵ Siehe dazu CHRISTOF BERNAUER, Bundesgericht, II. zivilrechtliche Abteilung, Urteil 5A_656/2019 vom 22. Juni 2020 (zur Publikation vorgesehen), A. gegen B. GmbH, Nichtbekanntgabe einer Betreibung an Dritte, AJP 2021, S. 1214 ff., S. 1215. Siehe auch ARTUR TEREKHOV, Neuerung im Betreibungsregisterrecht – von den diversen Schwachstellen des Art. 8a Abs. 3 Bst. d SchKG, ZZZ 47/2019, S. 223 ff., S. 234.

⁶ Siehe auch JAMES T. PETER, in: Daniel Staehelin/Thomas Bauer/Franco Lorandi (Hrsg.), Basler Kommentar, Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs I (Art. 1–158 SchKG), 3. Aufl., Basel 2021, N 52 zu Art. 8a SchKG.

⁷ Vgl. auch JAMES T. PETER, Recht zum Ausschluss des Einsichtsrechts gestützt auf Art. 8a Abs. 3 Bst. d SchKG, ZZZ 57/2022, S. 103 ff., S. 110 f.; PHILIPPE GERMANN, Premières expériences avec les nouvelles dispositions (Art. 8a Abs. 3 Bst. d, Art. 73 und Art. 85a SchKG), JdT 2021 II S. 33 ff., S. 50.

des Betreibungsverfahrens). Da eine Betreibung fünf Jahre nach Abschluss des Verfahrens nicht mehr im Betreibungsregister erscheint, besteht mangels Rechtsschutzinteresse des Schuldners kein Anlass, auf ein nach dieser Frist eingereichtes Gesuch um Nichtbekanntgabe einzutreten.⁸ Der Bundesrat hebt hervor, dass Artikel 8a Absatz 3 Buchstabe d SchKG zu verhindern bezweckt, dass unbegründete Beteiligungen Dritten bekanntgegeben werden und dadurch die Bonität des Schuldners beeinträchtigt wird. Beteiligungen, die ein Gläubiger nach dem Zahlungsbefehl des Beteiligungsamts nicht fortsetzt, werden Dritten nicht mehr bekanntgegeben. Es stellt sich also die Frage, weshalb die Beteiligungen, die der Gläubiger verwirken liess, sichtbar bleiben sollen.⁹

Vor diesem Hintergrund hält es der Bundesrat für gerechtfertigt, Artikel 8a Absatz 3 Buchstabe d SchKG im Sinne der Kommission anzupassen, indem (1) eine Beteiligung Dritten nicht mehr bekanntgegeben wird, wenn der Gläubiger ein Verfahren zur Beseitigung des Rechtsvorschlages eingeleitet hat, in diesem aber unterliegt, und (2) der Schuldner auch nach Ablauf der Jahresfrist nach Artikel 88 Absatz 2 SchKG noch ein Gesuch um Nichtbekanntgabe der Beteiligung an Dritte einreichen kann.

2.2 Zum Verzicht auf ein Vernehmlassungsverfahren

Der Bundesrat nimmt zur Kenntnis, dass nach Ansicht der Kommission nach Artikel 3a Absatz 1 Buchstabe b des Vernehmlassungsgesetzes vom 18. März 2005¹⁰ (VIG) auf ein Vernehmlassungsverfahren verzichtet werden kann.

Aus Sicht der Kommission gibt es keinen Grund, für die Änderung von Artikel 8a Absatz 3 Buchstabe d SchKG ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen, weil damit lediglich die Absicht des Gesetzgebers präzisiert wird, die er bereits im Rahmen der Verabschiedung dieser Bestimmung zum Ausdruck gebracht hatte. Da Artikel 8a Absatz 3 Buchstabe d SchKG 2013 in der Vernehmlassung war,¹¹ konnten interessierte Kreise ihren Standpunkt bereits einbringen. Die Kommission ist deshalb der Ansicht, dass die Ausnahme von Artikel 3a Absatz 1 Buchstabe b VIG erfüllt ist, wonach auf ein Vernehmlassungsverfahren verzichtet werden kann, wenn «keine neuen Erkenntnisse zu erwarten sind, weil die Positionen der interessierten Kreise bekannt sind, insbesondere weil über den Gegenstand des Vorhabens bereits eine Vernehmlassung durchgeführt worden ist».

⁸ Vgl. auch JAMES T. PETER, in: Daniel Staehelin/Thomas Bauer/Franco Lorandi (Hrsg.), Basler Kommentar, Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs I (Art. 1–158 SchKG), 3. Aufl., Basel 2021, N 49 zu Art. 8a SchKG; MARKUS ZOPFI, Anmerkung zum Bundesgerichtsentscheid 5A_927/2020, BLSchK 2022, S. 1 ff., S. 8. Vgl. auch die Weisung Nr. 5 zu Art. 8a Abs. 3 Bst. d SchKG von der Dienststelle Oberaufsicht für Schuldbetreibung und Konkurs, S. 3, B.1.5. Diese Weisung ist abrufbar unter: [www.bj.admin.ch > Wirtschaft > Schuldbetreibung und Konkurs > Weisungen](http://www.bj.admin.ch/bj/wirtschaft/schuldbetreibung_und_konkurs/weisungen).

⁹ Vgl. ERIC MUSTER, Bemerkung zu BGE 147 III 544, JdT 2022 II S. 96.

¹⁰ SR 172.061

¹¹ Vgl. Bericht vom Januar 2014 über die Vernehmlassung 2013/72, abrufbar unter: [www.fedlex.admin.ch > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > 2013 > EJPD > 2013/72 «09.530 Pa.Iv. Löschung ungerechtfertigter Zahlungsbefehle»](http://www.fedlex.admin.ch/Vernehmlassungen/Abgeschlossene_Vernehmlassungen/2013/EJPD/2013/72_09.530_Pa.Iv.Loeschung_ungerechtfertigter_Zahlungsbefehle).

Der Bundesrat nimmt die Position der Kommission zur Kenntnis. Er ist aber der Ansicht, dass gestützt auf Artikel 3a Absatz 1 Buchstabe b VIG in diesem Fall auf eine Vernehmlassung nicht verzichtet werden kann.

Erstens muss aus allgemeinen Gründen erneut ein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt werden. Die Vernehmlassung soll weiterhin die Regel und nicht die Ausnahme sein.¹² Als einzige öffentliche Phase im Vorverfahren der Gesetzgebung stellt die Vernehmlassung eine wichtige Etappe im Rechtsetzungsverfahren dar.¹³ Zweck des Vernehmlassungsverfahrens ist es einerseits, die Öffentlichkeit über geplante Vorhaben des Bundes zu informieren, und andererseits ausserhalb der Bundesverwaltung stehende Kreise in den Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozess des Bundes miteinzubeziehen (Art. 2 Abs. 1 VIG). Zudem soll es Aufschluss geben über die sachliche Richtigkeit, die Vollzugstauglichkeit und die Akzeptanz eines Vorhabens des Bundes (Art. 2 Abs. 2 VIG), wodurch Rückschlüsse auf die politische Mehrheitsfähigkeit im Hinblick auf die Machbarkeit und die Umsetzung dieses Vorhabens ermöglicht werden.¹⁴ Es kann daher nur ausnahmsweise auf die Durchführung einer Vernehmlassung verzichtet werden, und dies nur aus den einschränkenden Gründen, die unter Artikel 3a Absatz 1 Buchstaben a bis c VIG aufgeführt sind.

Zweitens gibt es auch bestimmte Gründe, welche die Durchführung einer Vernehmlassung zu den Änderungsvorschlägen der Kommission notwendig machen. Diese Gründe beziehen sich auf den Ursprung von Artikel 8a Absatz 3 Buchstabe d SchKG in seiner derzeit gültigen Fassung. Der Mechanismus, mit dem ein Schuldner erwirken kann, dass bestimmte gegen ihn vorliegende Betreibungen Dritten nicht bekanntgegeben werden, geht auf einen Vorentwurf zurück, der im Rahmen der am 11. Dezember 2009 eingereichten parlamentarischen Initiative Abate 09.530 «Löschung ungerechtfertigter Zahlungsbefehle»¹⁵ ausgearbeitet wurde. Die Vorlage¹⁶, die 2013 in die Vernehmlassung geschickt wurde, hatte jedoch nicht den gleichen Wortlaut wie Artikel 8a Absatz 3 Buchstabe d SchKG, der schliesslich 2016 verabschiedet wurde und am 1. Januar 2019 in Kraft trat. Ausserdem gab es zum Zeitpunkt der 2013 durchgeführten Vernehmlassung die Urteile BGE 147 III 41 und BGE 147 III 544 noch gar nicht, sodass sich die Vernehmlassungsteilnehmenden auch nicht dazu äussern konnten. Die Vernehmlassung ist zudem mehr als zehn Jahre her. Es ist daher auch nicht ausgeschlossen, dass die Stellungnahmen heute anders ausfallen würden als damals.

Angesichts dieser Tatsachen sei das Parlament darauf hingewiesen, dass es für die Änderung von Artikel 8a Absatz 3 Buchstabe d SchKG gemäss dem Vorschlag der Kommission ein Vernehmlassungsverfahren braucht, auch wenn es letztlich seine Entscheidung ist, ob die Voraussetzungen für den Verzicht auf eine Vernehmlassung erfüllt sind oder nicht.

¹² Vgl. auch THOMAS SÄGESESSER, Kommentar zum Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz RVOG, 2. Aufl., Bern 2022, N 34 zu Art. 7 RVOG.

¹³ Botschaft vom 21. Januar 2004 zum Bundesgesetz über das Vernehmlassungsverfahren (Vernehmlassungsgesetz, VIG), BBl 2004 533 S. 546.

¹⁴ Vgl. auch THOMAS SÄGESESSER, Kommentar zum Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz RVOG, 2. Aufl., Bern 2022, N 31 zu Art. 7 RVOG.

¹⁵ www.parlament.ch > Ratsbetrieb > Suche Curia Vista > 09.530

¹⁶ Vgl. Fn. 11.

2.3 Zusammenfassung

Der Bundesrat unterstützt den Entwurf zur Änderung von Artikel 8a Absatz 3 Buchstabe d SchKG gemäss dem Vorschlag der Kommission. Er ist jedoch der Auffassung, dass eine Vernehmlassung durchgeführt werden sollte, da die Voraussetzungen für einen Verzicht auf eine Vernehmlassung nach Artikel 3a Absatz 1 Buchstabe b VIG in diesem Fall nicht erfüllt sind.

3 Antrag des Bundesrates

Der Bundesrat beantragt Eintreten und Zustimmung zur Vorlage der Kommission.