

GR_GERICHTE SKA 2004 71 vom 31. Januar 2005

GR Gerichte, 2005-01-31, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/gr_gerichte_SKA_2004_71

FR: GR_GERICHTE SKA 2004 71 du 31 janvier 2005

IT: GR_GERICHTE SKA 2004 71 del 31 gennaio 2005

Regeste

Disziplinarverfahren (Art. 14 Abs. 2 SchKG) | Leitentscheid, publiziert als PKG 2005 18
Disziplinarsache 14 Abs. 2 SchKG

Erwägungen

E. 2

A. Seit Juni 2001 sind beim Kantonsgerichtsausschuss von Graubünden als Aufsichtsbehörde in Schuldbetreibungssachen insgesamt 14 Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerden (SKA 04 67, SKA 04 40, SKA 04 35, SKA 04 34, SKA 04 33, SKA 04 32, SKA 04 24, SKA 04 15, SKA 04 10, SKA 03 53, SKA 03 31, SKA 03 25, SKA 02 16, SKA 01 19) gegen das Betreibungsamt A. beziehungsweise dessen Amtsinhaber X. eingegangen, wobei eine Häufung der Fälle im Jahre 2004 (9 Verfahren: SKA 04 67, SKA 04 40, SKA 04 35, SKA 04 34, SKA

E. 04

33, SKA 04 32, SKA 04 24, SKA 04 15, SKA 04 10) festzustellen ist. In sämtlichen der vorgenannten 14 Verfahren wurde die Beschwerde zwar durch Entscheid oder auf dem Korrespondenzweg als gegenstandslos geworden abgeschrieben, dies jedoch ausnahmslos erst nachdem der Amtsinhaber die unterlassene(n) Amtshandlung(en) nach der Beschwerdeerhebung vorgenommen hatte. B. Aufgrund von sich häufenden Klagen von Verfahrensbeteiligten über Rechtsverschleppungen beim Betreibungsamt A. ordnete die Aufsichtsbehörde am 11. Juni 2003 eine Sonderinspektion dieses Betreibungsamtes an. Gemäss einem ersten Inspektionsbericht vom 30. Juni 2003 wurden Verzögerungen im gesetzmässigen Ablauf einzelner Betreibungen festgestellt. Der Betreibungsbeamte X. arbeite zu 75% für das Kreisamt A. (Kreisaktuar, Vormundschaft, Betreibungsamt) und zu 25% für die Gemeinde E. (E. Tourismus), wobei lediglich ein Tag pro Woche für die betreibungsamtlichen Aufgaben investiert werde. Der Beamte wurde vom Betreibungsinspektor darauf hingewiesen, dass in Fällen von verweigerter Annahme von Zahlungsbefehlen und Konkursandrohungen jeweils eine rasche Übergabe an die Polizei zwecks Zustellung zu erfolgen habe und die Pfändungsankündigungen rasch zu erlassen seien. Mit Schreiben vom 2. Juli 2003 teilte die Aufsichtsbehörde das Ergebnis der Sonderinspektion dem Betreibungsamt A. mit und ordnete eine Nachkontrolle im Rahmen der alljährlich im Herbst stattfindenden Hauptinspektion an, sah im Übrigen aber, in der Hoffnung, dass Besserung eintreten werde, von weiteren Massnahmen ab. C. In der Folge gingen bei der Aufsichtsbehörde weitere Beanstandungen über das Betreibungsamt A. ein, welche alle in die gleiche Richtung zielten, namentlich wurde die Nichtbeantwortung von Gläubigeranfragen, die überwiegende Nichterreichbarkeit des Betreibungsbeamten sowie allgemeine Untätigkeit in Betreibungsfällen gerügt. Die Vorwürfe wurden vom Betreibungsbeamten X. im Grundsatz anerkannt. Er wies seinerseits jedoch darauf hin, dass

das Betreibungsamt zufolge seiner verschiedenen anderweitigen Tätigkeiten, insbesondere für die Gemeinde E., nicht ständig besetzt sei. Die Gemeindeverwaltung E. habe nun eine 40%-ige

3 Arbeitsstelle ausgeschrieben, welche man auf anfangs 2004 zu besetzen gedenke, wodurch zu erwarten sei, dass sich die personelle Situation beim Kreis- beziehungsweise Betreibungsamt A. wesentlich entschärfen werde. Unter Hinweis auf die Verantwortlichkeit und Dringlichkeit mahnte die Aufsichtsbehörde mit Schreiben vom 7. August 2003 den Betreibungsbeamten an, die Situation zu verbessern. Es gehe nicht an, dass Betreibungsfälle monatelang verzögert und die Gläubiger nicht über den Grund benachrichtigt werden. Der Erfolg einer Betreibung hänge wesentlich davon ab, wie rasch die betreibungsamtlichen Verfügungen erlassen werden. Das Betreibungsamt sei im Übrigen in Absprache mit dem Kreisrat als Wahlbehörde derart zu organisieren, dass ein beförderlicher Ablauf der Betreibungen gewährleistet wird. Eine Vernachlässigung der betreibungsamtlichen Funktion aufgrund anderweitiger Tätigkeiten des Betreibungsbeamten könne nicht weiter hingenommen werden. D. Da anfangs 2004 weitere Beschwerden gegen das Betreibungsamt A. eingingen, ordnete die Aufsichtsbehörde mit Verfügung vom 25. Mai 2004 an, die Geschäftsführung dieses Amtes im Rahmen der ordentlichen Jahresinspektion insbesondere auf Rechtsverzögerungen zu untersuchen. Am 15. November 2004 ging bei der Aufsichtsbehörde eine weitere Rechtsverzögerungsbeschwerde gegen das Betreibungsamt A. ein, worin die kantonale Steuerverwaltung Graubünden insgesamt 42 hängige Betreibungsverfahren auflistete, welche wenig bis gar nicht vorangetrieben würden. Mit Schreiben vom 16. November 2004 forderte die Aufsichtsbehörde den Kreisrat A. ultimativ auf, unverzüglich die dringend notwendigen Massnahmen zu ergreifen und unter Einsetzung von anderem Personal sowie mittels Überwachung durch den Betreibungsinspektor die Pendenzen bis spätestens 15. Dezember 2004 aufzuarbeiten. Anderweitige Massnahmen wurden vorbehalten. Das Betreibungsamt A. wurde am 18. November 2004 erneut inspiziert. Nachdem eine erste Sichtung umfangreiche und gravierende Mängel zu Tage gefördert hatte, entschloss sich der Betreibungsinspektor in Absprache mit dem Präsidenten der Wahlbehörde, sämtliche Geschäftsfälle der Jahre 2003-2004 einer vollständigen Prüfung zu unterziehen und am 23./24. und 29. November 2004 in eigener Regie eine Aufräumaktion durchzuführen. Dem anschliessenden Bericht des Betreibungsinspektors vom 30. November 2004 zur Geschäftsführung beim Betreibungsamt A. der letzten beiden Geschäftsjahre ist unter anderem zu entnehmen:

E. 4

- dass die gesamte Überprüfung der Geschäftsfälle von 2003-2004 gravierende Verzögerungen bei der Behandlung der Betreibungsverfahren ergeben hat;
- dass beim Betreibungsamt A. sämtliche Anfragen von Gläubigern zu laufenden Vollstreckungsverfahren nicht bearbeitet beziehungsweise deren Schreiben weggeworfen wurden;
- dass insgesamt 66 von Januar 2004-Oktober 2004 eingegangene Betreibungsbegehren erst am 1. November 2004 erfasst wurden;
- dass weitere 114 vorgefundene Betreibungsbegehren, 16 aus dem Jahre 2003, 98 aus dem Jahre 2004 stammend, erst zwischen dem 23. und 29. November 2004 -durch den Betreibungsinspektor und eine von ihm beigezogene Hilfskraft- erfasst und bearbeitet wurden;
- dass 7 Betreibungsbegehren nicht vorgefunden werden konnten.

E. Mit Schreiben vom 2. Dezember 2004 gab der Kreispräsident A. seiner Bestürzung über die herrschenden Zustände beim Betreibungsamt Ausdruck und liess die Aufsichtsbehörde wissen, dass er beziehungsweise der Kreisrat als

Wahl- behörde nie über die mangelhafte Amtsführung beim Betreibungsamt unterrichtet worden seien. Er argwöhnte, dass die diesbezügliche Post [Schreiben der Aufsichtsbehörde vom 7. August 2003, 25. Mai 2003 und 13. September 2004] vom Amtsinhaber, welcher in Personalunion Aktuar des Kreisamtes A. ist, "schubladi- siert" worden sei. X. hat sein Amt als Betreibungsbeamter und alle übrigen Funktionen beim Kreis A. per 31. März 2005 niedergelegt. Es ist bereits eine Nachfolgerin gewählt, welche ihr Amt am 1. Februar 2005 antritt und bis Ende März in alle Aufgaben des Kreis- und Betreibungsamtes eingearbeitet wird. F. Mit Beschluss vom 14. Dezember 2004, mitgeteilt am 29. Dezember 2004, eröffnete die Aufsichtsbehörde ein Disziplinarverfahren gegen X. und setzte ihm Frist, sich bis am 17. Januar 2005 zur Sache vernehmen zu lassen. In seiner fristgemäss mit Eingabe am 17. Januar 2005 eingelegten Vernehm- lassung beantragt X., es seien gegen ihn "keine grösseren beziehungsweise [nur] geringfügige Disziplinar massnahmen zu verfügen".

E. 5

Zur Begründung brachte er im Wesentlichen vor, es seien mittlerweile alle Pendenzen mit Hilfe des Betreibungsinspektors aufgearbeitet worden, wobei die Kosten dieser Aufarbeitung vollumfänglich von ihm persönlich übernommen worden seien, so dass dem Kreis A. keine Kosten entstanden seien. Ausserdem könnten nun alle Betreibungsbegehren innert Frist erledigt werden, so dass des Betreibungs- amt A. à jour an die Amtsnachfolgerin übergeben werden könne. Zur Erklärung, wie es zur missliebigen Situation beim Betreibungsamt A. gekommen sei, verweist X. vorab auf seine früheren Stellungnahmen an die Aufsichtsbehörde. Weiter führt er aus, er sei während den Ferien und Militärdienst auf sich allein gestellt gewesen, was indessen nicht als Vorwurf an den Stellvertreter zu verstehen sei. Er habe trotz allem das Betreibungsamt A. während 11 Jahren, und die meiste Zeit davon ohne Beanstandungen, geführt und entsprechende Erfahrung gesammelt. Nach seiner Auffassung wäre ein "regionales Betreibungsamt" wie zum Beispiel im B., mit einer nicht nur auf dem Papier bestehenden Stellvertretung, besser und professioneller zu führen. Der Kantonsgerichtsausschuss zieht in Erwägung : 1.a. Gemäss Art. 14 SchKG hat die Aufsichtsbehörde die Geschäfts- führung jedes Amtes alljährlich mindestens einmal zu prüfen (Abs. 1). Gegen einen Beamten oder Angestellten können folgende Disziplinar massnahmen getroffen wer- den: 1. Rüge; 2. Geldbusse bis zu 1'000 Franken; 3. Amtseinstellung für die Dauer von höchstens sechs Monaten; 4. Amtsentsetzung (Abs. 2). b. Soweit das Bundesrecht selbst keine Verfahrensvorschriften aufstellt, ist dies Sache der Kantone (vgl. Art. 20a Abs. 5 SchKG). Die entsprechende kanto- nale Verfahrensvorschrift zum Disziplinarrecht gegenüber Betreibungs- und Kon- kursbeamten bestimmt (Art. 25 GVV SchKG): Die Aufsichtsbehörde kann aufgrund einer Anzeige oder von Amtes wegen ein Disziplinarverfahren eröffnen (Abs. 1). Sie teilt dies der betroffenen Amtsperson mit und nimmt die nötigen Abklärungen vor (Abs. 2). Nach Abschluss der Untersuchung erhält die betroffene Person Gelegen- heit zur Stellungnahme; nötigenfalls ist eine mündliche Verhandlung durchzuführen (Abs. 3). Der Disziplinarentscheid wird unter Angabe des Sachverhalts und der we- sentlichen Erwägungen schriftlich eröffnet (Abs. 4). Im Übrigen sind die Bestimmun- gen über das kantonale Verfahren in Verwaltungssachen gemäss Artikel 3 ff. VVG sinngemäss anwendbar (Abs. 5).

E. 6

c. Unter Bekanntgabe, dass gegen ihn ein Disziplinarverfahren mit den drohenden Sanktionen gemäss Art. 14 Abs. 2 SchKG eröffnet ist, sowie der Gründe, welche hierzu

geführt haben, hat der betroffene Betreibungsbeamte Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten und sie wahrgenommen. Das kritische Verhalten von X. ist in tatsächlicher Hinsicht durch die Akten in den Beschwerdefällen SKA 04 67, SKA 04 40, SKA 04 35, SKA 04 34, SKA 04 33, SKA 04 32, SKA 04 24, SKA 04 15, SKA 04 10, SKA 03 53, SKA 03 31, SKA 03 25, SKA 02 16, SKA 01 19, die Berichte des Betreibungsinspektorats vom 30. Juni 2003 und 30. November 2004 sowie durch den weiteren Schriftverkehr zwischen der Aufsichtsbehörde, dem Kreisrat A., dem Betreibungsinspektorat und dem Betreibungsamt A. hinreichend geklärt. Weitere Untersuchungshandlungen sind nicht erforderlich. X. hat in seiner Vernehmlassung vom 17. Januar 2005 denn auch keinen Antrag auf weitere Sachverhaltsabklärungen gestellt. Einen Antrag auf Durchführung einer mündlichen Verhandlung hat er ebenso wenig gestellt, so dass offen bleiben kann, ob gestützt auf Art. 6 Ziff. 1 EMRK ein voraussetzungsloser Anspruch auf einen persönlichen Vortritt und allenfalls eine öffentliche Verhandlung bestünde (vgl. dazu Tobias Jaag, Sanktionen im Verwaltungsrecht, in FS für Niklaus Schmid, Zürich 2001, S. 581 f.; BGE 121 I 379: verneinend, mangels strafrechtlicher Natur und Schwere einer disziplinarischen Bussanktion von Fr. 300.— gegen einen kantonalen Beamten). Die Sache ist mithin spruchreif. d. Nach übereinstimmender Sachdarstellung von Kreisrat (Wahlbehörde) und Betroffenen, hat X. sein Amt als Betreibungsbeamter per Ende März 2005 niedergelegt. Zu welchem Zeitpunkt seine Demissionserklärung erfolgt ist, ist unbekannt und kann es auch bleiben. In der Lehre wird weitgehend die Meinung vertreten, dass ein Disziplinarverfahren durch die Beendigung des Dienstverhältnisses grundsätzlich gegenstandslos wird. Da repressive Disziplinar massnahmen bezwecken, den Fehlbaren zur Ordnung zu rufen, mit dem primären Ziel, das einwandfreie Funktionieren der Verwaltung und die Vertrauenswürdigkeit in dieselbe wieder herzustellen, soll die Verhängung von Ordnungsbussen und anderen Disziplinar massnahmen -von hier nicht weiter interessierenden Ausnahmen abgesehen- grundsätzlich nur solange zulässig sein, als der Beschuldigte noch im Amt ist (vgl. Peter Häny, Das öffentliche Dienstrecht der Schweiz, Zürich 2002, S. 423-427 (SOG 1988 37, EGVSZ 1985 23, ZGGVP 1987-88 175, ZGGVP 1979-80 14), mit zahlreichen Hinweisen auf die Literatur und Rechtsprechung). Zumindest insoweit dem Sanktionszweck (auch) eine generalpräventive Wirkung auf Dritte, namentlich auf noch diensttuende und zukünftige Amtsinhaber, zugeschrieben werden darf, wäre dies zu hinterfragen. Doch selbst wenn man für die disziplinarische Sanktion

E. 7

an der Voraussetzung eines noch bestehenden Dienstverhältnisses generell festhalten will, wäre diese Voraussetzung vorliegend gegeben. Denn massgebender Zeitpunkt für den Eintritt der Gegenstandslosigkeit eines Disziplinarverfahrens wäre jedenfalls erst der tatsächliche Austritt aus dem Dienst (hier der 31. März 2005) und nicht die bereits früher erfolgte Austrittserklärung (Demission, Kündigung u. dergl.). Letzteres kann schon deshalb nicht massgeblich sein, weil es ansonsten ein Amtsinhaber jederzeit in der Hand hätte, ein gegen ihn gerichtetes Disziplinarverfahren zu vereiteln beziehungsweise es gegenstandslos werden zu lassen. 2. Das Disziplinarrecht des SchKG dient dem einwandfreien Funktionieren der ihm unterstellten Vollstreckungsbehörden. Durch das Sanktionensystem von Art. 14 Abs. 2 SchKG sollen die Integrität und Leistungsfähigkeit der im entsprechenden Sonderstatus beziehungsweise Dienstverhältnis stehenden Personen sichergestellt und das Vertrauen des Bürgers in eine nach den Grundsätzen der Rechtmässigkeit, Zweckmässigkeit und Leistungsfähigkeit zuverlässig ablaufende Staatstätigkeit hergestellt werden. Durch die Bedrohung mit Sanktionen will das Gesetz abschrecken. Mit einer

Sanktion soll -primär spezialpräventiv- erreicht werden, dass ein konkret fehlbarer Amtsträger sein Verhalten ändert und sich ins- künftig ordnungsgemäss gebärdet. Indessen ist auch anerkannt, dass Disziplinar- sanktionen eine gewisse generalpräventive Wirkung zugeschrieben werden soll und darf. Staatsbedienstete werden eher von der Begehung von Disziplinarfehlern Ab- stand nehmen, wenn sie damit rechnen müssen, dass Verfehlungen mit ernsthaften Sanktionen geahndet werden (zu den Zwecken repressiver Disziplinarsanktionen vgl. Marcel Ogg, Die verwaltungsrechtlichen Sanktionen und ihre Rechtsgrundla- gen, Diss. Zürich 2002, S. 4 f.; Jaag, a.a.O., S. 573; Peter Bellwald, Die disziplina- rische Verantwortlichkeit der Beamten, Diss. Bern 1989, S. 23/147; AGVE 1989 103 E. 2a). 3.a. Dass X. als gewählter Betreibungsbeamter des Betreibungskreises A. unter die Disziplinarordnung von Art. 14 SchKG fällt, ist offensichtlich und unbestrit- ten. b. Weitere Voraussetzung für eine Disziplinierung ist die Verletzung einer Dienstpflicht, was Art. 14 Abs. 2 SchKG stillschweigend voraussetzt beziehungs- weise aus Sinn und Zweck der Norm und der allgemeinen Aufsicht gemäss Art. 14 Abs. 1 SchKG abzuleiten ist (Ernst Blumenstein, Handbuch des Schweizerischen Schuldbetreibungsrechts, Bern 1911, S. 54). Anders als im gemeinen Strafrecht und im Verwaltungsstrafrecht fehlt im SchKG des weiteren -wie übrigens in den meisten

E. 8

Disziplinarordnungen- eine Umschreibung des objektiven Straf- beziehungsweise Disziplinarartbestandes, das heisst dessen, was vom disziplinarischen Gesichts- punkt aus -also vom guten Funktionieren und dem Ansehen der Verwaltung her- verboten und erlaubt ist, gänzlich. Mit der Umschreibung der Dienstpflichten bestim- men die entsprechend anwendbaren Gesetze indessen auch gleichzeitig den Kreis der möglichen Dienstpflichtverletzungen (Bellwald, a.a.O., S. 51; Walter Hinterber- ger, Disziplinarfehler und Disziplinar massnahmen im Recht des öffentlichen Diens- tes, Diss. St. Gallen 1986, S. 145/152 f.). Es sind somit das SchKG und seine Ver- ordnungen, aus welchen sich die zahlreichen und vielfältigen Dienstpflichten des Betreibungsbeamten bestimmen. Ein Betreibungsbeamter, der die in der Vollstre- ckungsordnung des SchKG vorgesehenen Betreibungshandlungen gegenüber den Betreibungsparteien und/oder anderen dienstlichen Verrichtungen oder Verhal- tensweisen -sei es bloss in einzelnen Anwendungsfällen, sei es durchwegs- gar nicht, nicht richtig oder nicht fristgemäss vornimmt beziehungsweise Untätigkeit an den Tag legt, begeht objektiv eine Dienstpflichtverletzung. Als weitere allgemeine Pflichten im öffentlichen Dienst werden angesehen: persönliches Erbringen der Dienstleistung, Gehorsamspflicht gegenüber den Aufsichtsträgern, innerdienstliche Treue- und Interessenwahrungspflicht, Ausstandspflicht (vgl. Art. 10 SchKG), Ver- bot des Selbstkontrahierens (vgl. Art. 11 SchKG), Schweigepflicht, Streikverbot, Ge- schenkannahmeverbot, ausserdienstliches Wohlverhalten (vgl. dazu Hinterberger, a.a.O., S. 162 ff.; Bellwald, a.a.O., S. 52 ff.). aa. Die Pflicht zur Erfüllung der Arbeits- beziehungsweise Dienstleistung ist die Hauptpflicht des Amtsinhabers (Hinterberger, a.a.O., S. 146). Aus den ein- gangs erwähnten 14 Beschwerdefällen gehen im Wesentlichen folgende Sachver- halte hervor: • SKA 01 19 (act. 02.14): Verzögerungen zwischen 6 und 13 Monaten bei der Bearbeitung von Fortsetzungsbegehren in 10 Betreibungsfällen. • SKA 02 16 (act. 02.13): Untätigkeit nach Eingang des Betreibungsbegeh- rens. Unterlassen Zustellversuch des Zahlungsbefehls. Nichtbeantwor- tung einer Gläubigeranfrage. • SKA 03 25 (act. 02.12): 8-monatige Untätigkeit nach Eingang Fortset- zungsbegehren. Nichtbeantwortung von Gläubigeranfragen. • SKA 03 31 (act. 02.11): 10-monatige Untätigkeit nach Eingang Fortset- zungsbegehren.

E. 9

• SKA 03 53 (act. 02.10): 6-monatige Verzögerung bei der Zustellung der Abschrift der Pfändungsurkunde, trotz 8 Gläubigeranfragen und -abmah- nungen. 2 Jahre (!)
Verzögerung bei der Zustellung des Verlustscheins, trotz 8 Abmahnungsschreiben durch den Gläubiger. • SKA 04 10 (act. 02.9): Nichtbeantwortung von Gläubigeranfragen. • SKA 04 15 (act. 02.8): Nichtanhandnahme von Betreibungsbegehren. Nichtbeantwortung von Gläubigeranfragen. • SKA 04 24 (act. 02.7): 13-monatige beziehungsweise 9-monatige Untätig- keit nach 2 Betreibungsbegehren; Nichtbeantwortung von zahlreichen schriftlichen und telefonischen Gläubigeranfragen. 9-monatige Verzöge- rung bei der Zustellung eines Verlustscheins und bei der Überweisung des Pfändungserlöses; Nichtbeantwortung von zahlreichen schriftlichen und telefonischen Gläubigeranfragen. • SKA 04 32, 33, 34 und 35 (act. 02.3-02.6): Nichtbehandlung von 27 Be- treibungs- beziehungsweise Fortsetzungsbegehren. Nichtbeantwortung zahlreicher entsprechender Gläubigeranfragen. • SKA 04 40 (act. 02.2): 9-monatige Verzögerung bei der Zustellung des Zahlungsbefehls. Nichtbeantwortung zahlreicher entsprechender Gläubi- geranfragen. • SKA 04 67 (act. 02.1): Zeitliche Verzögerungen von mehreren Monaten bis zu einem Jahr bei der Ausstellung und der Zustellung von Zahlungs- befehlen an die Schuldner, bei der Zustellung der Abschriften der Zah- lungsbefehle an den Gläubiger, beim Pfändungsvollzug und der Zustel- lung der Abschriften der Pfändungsurkunden an den Gläubiger sowie bei der Ausstellung der Verlustscheine in insgesamt 42 Betreibungsfällen. Anlässlich der ersten Sonderinspektion vom 25. Juni 2003 musste im Sinne eines allgemein vorherrschenden Missstandes festgestellt werden, dass in Fällen von verweigerter Annahme von Zahlungsbefehlen und Konkursandrohungen keine ungesäumte Übergabe an die Polizei erfolgte und die Pfändungsankündigun- gen/Pfändungsvollzüge nur mit zeitlichen Verzögerungen erfolgten (act. 01.2.2). Als Quintessenz der zweiten Inspektion kann dem Bericht des Betreibungs- inspektors vom 30. November 2004 zur Geschäftsführung beim Betreibungsamt A. (act. 01.2.9) unter anderem entnommen werden, dass die vollständige Überprüfung der Geschäftsfälle der Jahre 2003-2004 in Quantität und Qualität gravierende zeit-

E. 10

liche Verschleppungen bei der Behandlung der Betreibungsverfahren ergeben hat. Der Betreibungsinspektor sah sich veranlasst, X. eine ganze Reihe von -an sich banalen, im besonderen Fall des Betreibungsamtes A. gleichwohl notwendigen- Empfehlungen und Vorschlägen für eine korrekte Amtsführung zu erteilen: • tägliche Öffnung der Post; • tägliche Bearbeitung erhaltene Betreibungs- und Fortsetzungsbegehren; • unverzügliche Veranlassung des polizeilichen Zustellversuchs im Falle be- treibungsamtlich unzustellbarer Zahlungsbefehle; • zurückzuweisende Betreibungsbegehren dennoch zu erfassen und dem Gläubiger briefliche Mitteilung zu machen; • sofortige Beantwortung von Gläubigeranfragen; • Zustellung des Zahlungsbefehlsdoppels an den Gläubiger nach Ablauf der Rechtsvorschlagsfrist; • sofortige Anzeige der Fortsetzungsbegehren durch Pfändungsankündi- gung an den Schuldner; • vom Schuldner ignorierte Pfändungsankündigungen durch eine 2. und 3. Vorladung innert nützlicher Frist zu wiederholen; • bei Nichtfolgeleistung einer 2. und 3. Vorladung, den Schuldner polizeilich vorführen zu lassen; • sämtliche Akten in der entsprechenden Betreibungsmappe aufzubewah- ren; Für die Vornahme bestimmter Amtshandlungen (vgl. die Aufstellung bei Ro- bert Joos, Handbuch für die Betreibungsbeamten der Schweiz, Wädenswil 1964, S. 27)

sind Fristen vorgeschrieben, die der Betreibungsbeamte einzuhalten hat. So gibt beispielsweise eine verspätete Zustellung von Zahlungsbefehlen Anlass zu Disziplinarmaßnahmen (Joos, a.a.O., S. 76; Pra 78 (1989) Nr. 140 E. 7a). Durch sein nachlässiges, als solches nicht in Abrede gestelltes Verhalten hat X. in zahlreichen Geschäftsfällen seit dem Jahr 2000 verschiedene Frist- und andere Vorschriften des SchKG objektiv verletzt, nämlich: • Art. 1 f. VABK (Verordnung des Bundesgerichts über die Aufbewahrung der Betreibungs- und Konkursakten vom 5. Juni 1996), wonach die Akten jeder Betreibung und jedes Konkurses übersichtlich zu ordnen und bei- sammen zu halten sind und die Akten erledigter Betreibungen nach Ab-

E. 11

lauf von zehn Jahren, vom Tage der Erledigung an gerechnet, vernichtet werden dürfen; • Art. 71 Abs. 1 SchKG, wonach der Zahlungsbefehl dem Schuldner nach Eingang des Betreibungsbegehrens zugestellt wird. Darunter ist die Zu- stellung ohne unnötigen Verzug, also innert kurzer Frist zu verstehen, was auch das System der Bildung von Pfändungsgruppen nahe legt, haf- tet doch der Staat, falls dem Gläubiger hierbei durch eine ungebührliche Verzögerung bei der Zustellung des Zahlungsbefehls ein Schaden er- wächst (Wüthrich/Schoch, Basler Kommentar zum SchKG, N 4 f. zu Art. 71); • Art. 76 Abs. 2 SchKG, wonach diese Ausfertigung des Zahlungsbefehls dem Betreibenden unmittelbar nach dem Rechtsvorschlag, und wenn ein solcher nicht erfolgt ist, sofort nach Ablauf der Bestreitungsfrist zugestellt wird; • Art. 89 SchKG, wonach das Betreibungsamt nach Empfang des Fortset- zungsbegehrens unverzüglich die Pfändung zu vollziehen oder durch das Betreibungsamt des Ortes, wo die zu pfändenden Vermögensstücke liegen, vollziehen zu lassen hat, wobei Zeit für die gesetzliche Pfän- dungsankündigung bleiben muss (Art. 90 SchKG). Säumnis des Betrei- bungsbeamten mit dem Pfändungsvollzug gibt Anlass zu disziplinari- scher Ahndung und führt gegebenenfalls zur Staatshaftung (Lebrecht, Basler Kommentar zum SchKG, N 30/35 zu Art. 89); • Art. 114 SchKG, wonach das Betreibungsamt den Gläubigern und dem Schuldner nach Ablauf der 30-tägigen Teilnahmefrist unverzüglich eine Abschrift der Pfändungsurkunde zu stellt; • Art. 144 Abs. 1 SchKG, wonach die Verteilung stattfindet, sobald alle in einer Pfändung enthaltenen Vermögensstücke verwertet sind. Die Ver- teilung des Verwertungserlöses hat das Betreibungsamt ohne besondere Aufforderung des Gläubigers und ungesäumt vorzunehmen. Unange- messen lange Zeitspanne zwischen Verwertung und Auszahlung kann zur Staatshaftung führen (Schöniger, Basler Kommentar zum SchKG, N 6/9 zu Art. 144); • Art. 149 Abs. 1bis, wonach das Betreibungsamt den Verlustschein ausstellt, sobald die Höhe des Verlustes feststeht. Das Betreibungsamt hat den Verlustschein von Amtes wegen und ohne unnötigen Verzug auszustellen.

E. 12

Zwar handelt es sich bei den meisten der genannten Vorschriften um Frist- bestimmungen, welche lediglich so genannte ausführende Ordnungsfristen festle- gen. Es sind nicht Fristen, welche die Betreibungsparteien zum Handeln veranlas- sen und deren Nichteinhaltung mit Rechtsnachteilen für dieselben verbunden sind oder die Gültigkeit der betreffenden Amtshandlung in Frage stellen, sondern Aus- führungsfristen, die sich an die Vollstreckungsorgane richten. Gerade aus der Qua- lität als Ordnungsfristen folgt, dass der Betreibungsamte ihr primärer Adressat ist. Sie sind Ausdruck eines immer wieder auftauchenden allgemeinen Ordnungsprin- zips des Vollstreckungsrechts, dass Vollstreckungsverfahren beschleunigt abzuwi- ckeln sind. Ihre Einhaltung ist weder

freiwillig noch stellen sie Selbstzweck dar. Sie halten die Vollstreckungsorgane im Befehlssinne zu einer speditiven Erledigung des von einer Betreibungspar- tei eingeleiteten Schrittes an und sind insoweit zum Schutz der am Verfahren beteiligten Parteien aufgestellt (Blumenstein, a.a.O., S. 194 f.; Amonn/Walther, Grundriss des Schuldbetreibungs- und Konkursrechts, 7. A. Bern 2003, § 11 N 3-5; Hans Ulrich Walder, Die Fristen im Schuldbetreibungs- und Kon- kursrecht, Zürich 1987, S. 1-5). Die Nichteinhaltungen dieser Ausführungsfristen, wie sie der Betroffene erwiesenermassen in unzähligen Betreibungsfällen und über längere Zeit hinweg standardmässig praktiziert hat, stellen mithin betreibungsamtli- che Dienstpflichtverletzungen in optima forma dar. bb. Der Betreibungsbeamte hat aus eigener Initiative und in dem vom SchKG und seinen Verordnungen gesetzten Rahmen seine Aufgaben zwar weitge- hend selbständig zu erfüllen, indessen ergibt sich aus der gesetzlichen Aufsicht auch eine Gehorsams- und Befolgungspflicht gegenüber seiner Aufsichtsbehörde. Er ist verpflichtet, individuell konkrete Anordnungen im einzelnen Rechtsanwen- dungsfall, wie sie sich als Resultat eines Beschwerdeverfahrens nach Art. 17 SchKG einstellen können, zu befolgen und generelle, die eigentliche Arbeitstätigkeit (Leistungsanweisungen, technische Weisungen, wie z.B. die Richtlinien zur Berech- nung des Notbedarfs) sowie die Organisation und das allgemeine Verhalten betref- fende Weisungen (z.B. der Besuch von Weiterbildungskursen) seiner Aufsichts- behörde gewissenhaft und vernünftig zu vollziehen (vgl. dazu Bellwald, a.a.O., S. 58 ff.; Hinterberger, a.a.O., S. 164 ff.; Hänni, a.a.O., S. 343-355). Abgesehen davon, dass mit der Beschwerde gemäss Art. 17 SchKG für die Betreibungspar- teien der rechtmässige Zustand in einem Einzelfall verbindlich her- gestellt wird, hat ein solches Erkenntnis, namentlich wenn es generell zu beach- tende Überlegungen zur richtigen Rechtsanwendung enthält, gegebenenfalls für das betroffene Betreibungsamt weitergehende Bedeutung. Es ist der Dienst nach

E. 13

bestem Wissen und Gewissen zu leisten. Jeder Betreibungsbeamte, der seine Ar- beit in einer Art und Weise ernst nimmt, wie es ohne weiteres erwartet werden darf, muss die aus einem Beschwerdeentscheid hervorgehende, einzelfallbezogene Kri- tik der Rechtsmittelinstanz aufnehmen und in der Zukunft dementsprechend han- deln. X. hätte jedes einzelne der erwähnten Beschwerdeverfahren sachlich somit bereits als nachhaltige Mahnung auffassen müssen, inskünftig gewissenhafter zu arbeiten. Dies umso mehr, als ihm nicht entging, dass die (berechtigten) Rügen der Beschwerdeführer stets die Untätigkeit beziehungsweise die Nichterreichbarkeit des Amtsträgers betrafen. Dabei musste X. die unüberhörbare Kritik von Anfang an und durchs Band als persönlichen Vorwurf auffassen, waren doch in den meisten Fällen nicht ansatzweise persönliche Entschuldigungsgründe oder verfahrensbe- dingte Ursachen ersichtlich. Namentlich handelte es sich in keinem dieser Fälle um tatsächlich und/oder rechtlich komplexe Problemstellungen der Vollstreckung, in de- nen sich in guten Treuen die eine oder andere Vorgehensweise vertreten liess. Das Ungenügen lag wesentlich tiefer, indem der Betroffene völlig untätig blieb beziehungsweise erst und viel zu spät unter dem Druck einer Beschwerde handelte. Bei den Unterlassungen handelte es sich um standardmässige Betreibungshandlungen und andere Amtsverrichtungen (Ausstellung/Zustellung Zahlungsbefehl, Pfän- dungsankündigung und -vollzug, Verteilung von Verwertungserlösen und Ausstel- lung von Verlustscheinen), von denen der Betroffene wusste, dass, wann und wie sie vorzunehmen waren. Hinzu tritt, dass sich X. weder durch zwei an ihn persönlich gerichtete, be- schwerdeunabhängige Warnungen noch durch zwei aufsichtsbehördlich angeord- nete

Sonderinspektionen beeindruckten liess. Er verharrte in seiner Gleichgültigkeit gegenüber dem Amt. Wenn er alle Abmahnungen und Weisungen in den Wind schlug, war er -insistierend- ungehorsam und beging dadurch eine Verletzung seiner allgemeinen Gehorsamspflicht gegenüber der Aufsichtsbehörde und dem Gesetz. cc. Vergleichbar dem auf den privatrechtlichen Arbeitnehmer anwendbaren Art. 321a Abs. 1 OR trifft auch den Dienstnehmer der öffentlichen Hand eine allgemeine Treue- und Interessenwahrungspflicht. Als deren Ausfluss können eine Wohlverhaltenspflicht (Bellwald, a.a.O., S. 56 f.) und innerdienstliche Treuepflicht (Hinterberger S. 185-198) abgeleitet werden. Der Amtsträger hat gegenüber seinen Vorgesetzten, Mitarbeitern und Untergebenen ein höfliches, korrektes und taktvolles Benehmen an den Tag zu legen. Der sachliche Schutzbereich dieser organisationsinternen Verhaltensregel ist das Arbeitsklima und damit das gute Funktionieren

E. 14

der Verwaltung. Das gleiche Benehmen muss vom Beamten aber auch im dienstlichen Verkehr nach aussen, mit dem Publikum verlangt werden. Was für andere Mitbürger bloss ausserhalb des Rechts liegende Sitten und Konventionen von Höflichkeit und Anstand sind, wird für den Beamten im öffentlichen Bereich zur Rechtspflicht. Der sachliche Schutzbereich dieser Pflicht ist das evidente Interesse des Staates, dass die Bürgerinnen und Bürger ihm als Institution und den für ihn handelnden Personen vertrauen. Auch dieses zielt letztlich auf das gute Funktionieren der Verwaltung, mithin auf den rechtmässigen und zuverlässigen Vollzug der Gesetze ab. Denn in der Vollstreckung von auf Geldleistung lautenden Ansprüchen gibt es keine Selbsthilfe oder andere Alternative. Das Gesetz verlangt vom Bürger, dass er sich dafür ausschliesslich an die staatlichen Vollstreckungsbehörden wendet. Systemnotwendig darf der Bürger erwarten, dass der Staat diese zwangsläufig in Anspruch zu nehmende Dienstleistung sachgerecht, effizient und korrekt erbringt. Höflichkeit und Anstand sind erfahrungsgemäss Elemente der Vertrauenserrückung und insofern in den vorgenannten Leistungsattributen notwendigerweise mit enthalten. Durch den Sachverhalt ist hinreichend erstellt, dass X. in etlichen Fällen Personen, welche vom Betreibungsamt A. eine einschlägige Dienstleistung erwarten durften, vollkommen ignoriert hat, indem er ihre Betreibungsbegehren und schriftlichen Anfragen zu eingeleiteten Betreibungsverfahren systematisch unbearbeitet beziehungsweise unbeantwortet liess und teilweise sogar wegwarf (act. 01.2.10, 02.2, 02.3, 02.8, 02.10, 02.12, 02.13). Ferner war er telefonisch sehr oft unerreichbar und kam den auf den Telefonanrufbeantworter hinterlassenen Ersuchen um Rückruf nicht nach (act. 01.2.5, 02.7, 02.12, 02.13). Die völlige und wiederholte Nichtbeachtung von Rechtssuchenden hat etwas Herabwürdigendes und Schikanöses an sich. Solches Gebaren rückt die Institution des Betreibungsamtes in ein schiefes Licht. In den genannten Verhaltensweisen liegt eine grobe und überdies den Anstand verletzende Missachtung der Rechtssuchenden, welche -über die persönliche Geringschätzung des Amtsträgers durch das Publikum hinausgehend- geeignet ist, das Vertrauen des Volkes in eine funktionierende Behördenorganisation des Betreibungskreises A. zu erschüttern und daher den vom Disziplinarrecht definierten Schutzbereich tangieren. dd. Die Aufsichtsbehörde hat bereits mit Schreiben vom 7. August 2003, 25. Mai 2004 und vom 13. September 2004 den Kreisrat A. als Wahlbehörde des Betreibungsbeamten auf die unhaltbaren Missstände bei seinem Betreibungsamt aufmerksam gemacht (act. 01.2.3, 01.2.6, 01.2.7). Diese Korrespondenz ist nach

E. 15

glaubwürdiger Darstellung des Kreispräsidenten nie bis zu ihm gelangt (act. 01.2.11). Der nahe liegenden Vermutung des Kreispräsidenten, sein Aktuar habe die Post "schlicht und einfach schubladisiert", hat X. zum einen nicht widersprochen. Zum anderen passt es in seine Geschäftsführungspraxis, Betreibungsbegehren und schriftliche Gläubigeranfragen zu laufenden Verfahren zu ignorieren oder gar im Papierkorb zu entsorgen. Mit der Nichtweiterleitung der Post hat X. in der offenbaren Absicht gehandelt, sein persönliches Ungenügen nicht zu Tage treten zu lassen. Er hat somit nicht nur mit einer krass nachlässigen Amtsführung das berechtigte Vertrauen der Rechtssuchenden in seine Amtsstellung enttäuscht und das Betreibungsamt als Institution bei ihnen in Misskredit gebracht. Mit seinen Vertuschungsaktionen hat er darüberhinaus seine Wahlbehörde, seinen administrativen Vorgesetzten sowie den Kantonsgerichtsausschuss als SchKG-Aufsichtsbehörde hintergangen und versucht, eine wirksame Aufsichts- und Kontrolltätigkeit zu verhindern. Dies ist zweifelsohne als Verletzung der allgemeinen Treuepflicht und namentlich ihres Aspekts der Pflicht zur Interessenwahrung zu qualifizieren. Der Betreibungsbeamte hat alles zu tun, was die Interessen des Amtes fördert und alles zu unterlassen, was sie beeinträchtigt. Den öffentlich Bediensteten trifft eine Aufklärungs- und Mitteilungspflicht; er hat Störungen, Unregelmässigkeiten, Unzulänglichkeiten und Gefahren aus eigenem Antrieb seinen Vorgesetzten zu melden (Hinterberger, a.a.O., S. 191). Umso selbstverständlicher ist, dass der Bedienstete Meldungen Dritter über solche Zustände oder Mitteilungen der Aufsichtsbehörde, welche auf die Behebung von Unzulänglichkeiten ausgerichtet sind, keinesfalls unterdrücken darf. Dabei kann offen bleiben, ob X. besagte Post in seiner Funktion als Betreibungsbeamter oder Kreisaktuar nicht weiterleitete. Auch wenn er dies als Kreisaktuar getan hat, stellt es die Vertrauenswürdigkeit, welche einem Betreibungsbeamten notwendigerweise zukommen muss, erheblich in Frage. c. Die Verhängung einer Disziplinar massnahme setzt weiter voraus, dass die dem Disziplinarrecht unterworfenen Person die ihr obliegende Pflicht schuldhaft -vorsätzlich oder fahrlässig- verletzt hat. Schuldhaft handelt sie, wenn sie die Rechtswidrigkeit ihres Verhaltens erkennt oder erkennen muss und anders zu handeln in der Lage wäre (Bellwald, a.a.O., S. 98 f.; Emmel, a.a.O., N 8 zu Art. 14; Hänni, a.a.O., S. 417; Jaag, a.a.O., S. 577). aa. Dass X. aufgrund seiner intellektuellen Fähigkeiten und seiner Berufserfahrungen dem Amt nicht gewachsen wäre, und so zu sagen nur ein (Amts-)Übernahmeverschulden vorliegt, ist schon deshalb nicht anzunehmen, weil seine vor 11 Jahren aufgenommene Amtsführung anfänglich keinen Anlass zu Beschwerden von

E. 16

der nachfolgend ab dem Jahre 2000 eingetretenen Häufigkeit und Schwere gegeben hat. Seine Amtsführung muss als bewusste Schlamperei bezeichnet werden, die ihre Ursachen in fehlendem persönlichem Einsatzwillen und mangelndem Verantwortungsgefühl hat. X. hat wenigstens in einem Teil der erwähnten Beschwerdefälle seine persönliche Verantwortung denn auch eingestanden, indem er sich für die Versäumnisse entschuldigt hat (act. 02.11-02.14). In den nachfolgenden Beschwerdefällen liess er es bleiben, da es ihm mit zunehmenden Wiederholungen augenscheinlich peinlich wurde. Ein teilweises Schuldeingeständnis ist ferner darin zu erblicken, dass er die Kosten für die Aufarbeitung der Pendenzen durch den Betreibungsinspektor und das Betreibungsamt B. selbst berappt hat. bb. X. arbeitete zu 75% für das Kreisamt A. (Kreisaktuar, Vormundschaft, Betreibungsamt) und zu 25% für die Gemeinde E. (E. Tourismus). Er hat in seiner

Vernehmlassung zum Disziplinarverfahren ausgeführt, er sei während den Ferien und Militärdienst auf sich allein gestellt gewesen. Nach seiner Einschätzung wäre ein "regionales Betreibungsamt" wie zum Beispiel im B., mit einer nicht nur auf dem Papier bestehenden Stellvertretung, besser und professioneller zu führen. Nachdem ihn die Aufsichtsbehörde im August 2003 ein erstes Mal mit Nachdruck abgemahnt hatte, machte X. sinngemäss geltend, sein Nebenamt bei der Gemeinde E. verlange von ihm immer mehr und er sei deshalb zeitlich überbeansprucht. Die Gemeinde E. habe deshalb eine 40 %-ige Arbeitsstelle neu ausgeschrieben. Ab deren Besetzung anfangs 2004 könne mit einer wesentlichen Erleichterung und Verbesserung beim Betreibungsamt gerechnet werden (act. 01.2.3/01.2.4). Die Versuche von X., die unhaltbaren Verschleppungen bei der Geschäftsführung am Betreibungsamt A. teilweise als organisationsbedingt erscheinen zu lassen, verfangen nicht. Es handelt sich um unglaubliche Ablenkungsmanöver, die allenfalls geeignet sind, ihm teilweise Uneinsichtigkeit entgegenzuhalten. Dass es entweder mit einer zeitlichen Überbelastung durch "anderweitige Tätigkeiten im Kreisamt A. und/oder in der Gemeinde E." und einer unangemessenen Stellvertreterregelung nicht weiter sein kann, oder der Betroffene rücksichtslos auf seinen persönlichen Vorteil bedacht ist, ergibt sich zunächst aus dem Umstand, dass sich X. am 7. Juli 2004 ein weiteres Amt zulegte und sich zum Kreisnotar wählen liess (Publikation Amtsblatt, act. 01.2.7). Entweder hatte X. zeitlich noch Kapazitäten, um ein weiteres, einer strengen Aufsicht unterliegendes und gewissenhaftes Arbeiten erheischendes Nebenamt gesetzmässig auszufüllen. Dannzumal führt kein Weg an der Feststellung vorbei, dass es sich beim hiesigen Einwand

E. 17

der zeitlichen Überbeanspruchung bloss um eine faule Ausrede handelt. Die andere Möglichkeit besteht darin, dass jene Ämter, die er vor der Wahl zum Kreisnotar inne hatte, bereits seine volle Arbeitszeit beanspruchten und er mit der Übernahme eines weiteren Nebenamts, bloss auf seinen persönlichen Vorteil bedacht, in Kauf nahm, dass die ohnehin vernachlässigte Geschäftsführung als Vollstreckungsbeamter noch mehr leiden würde. Im einen wie im andern Fall ist die berufliche Einstellung von X. als höchst bedenklich zu bezeichnen. Dass organisatorische Unzulänglichkeiten bestanden hätten, kann ferner auf Grund des eigenen Verhaltens des Betroffenen verneint werden. Denn X. hat es wohlweislich unterlassen, seinen Dienstherrn über die Weisungen der Aufsichtsbehörde in Kenntnis zu setzen, sondern durch Zurückbehaltung der entsprechenden Korrespondenz und Orientierungskopien gegenteils dafür gesorgt, dass dieser davon keinen Wind bekam. Wären die Rechtsverschleppungen tatsächlich auf ein Manko in der Organisation zurückzuführen gewesen, hätte es offensichtlich im eigenen Interesse des Betroffenen gelegen, zu seiner Entlastung die Wahlbehörde ungesäumt darüber zu informieren. Die Tatsache, dass er es nicht tat, spricht gegen das Bestehen des von ihm behaupteten Organisationsdefizits. Bezeichnend ist in diesem Zusammenhang auch, dass in späteren Vernehmlassungen und Korrespondenzen mit der Aufsichtsbehörde keine Rede mehr von einer zeitlichen Unverträglichkeit der Ämter im Kreis A. mit jenem bei der Gemeinde E. ist. Jedenfalls wird nicht behauptet, die Teilzeitstelle bei der Gemeinde E. habe nicht wie vorgesehen auf anfangs 2004 durch eine andere Person besetzt werden können. cc. Der weitere Exkulpationsversuch, das Betreibungsamt A. müsse wie jenes im B. "regional" geführt werden, wo die Stellvertretung nicht nur auf dem Papier bestehe, scheitert ebenso. X. ist zunächst darüber zu belehren, dass das Betreibungsamt B. weder "regional" noch auf Bezirksstufe, sondern gleich wie das Betreibungsamt A. auf Kreisstufe geführt wird

(Art. 1 Abs. 1 GVVSchKG); eine genehmigungspflichtige Zusammenlegung von mehreren politischen Kreisen zu einem Betreuungskreis (Art. 1 Abs. 2 GVVSchKG) hat auch im B. nicht stattgefunden. Sodann ist die Tatsache, dass das Betreibungsamt B. mit rund 4 Vollzeitstellen (4,6 inklusive Konkursamt F.) besetzt ist, darauf zurückzuführen, dass dort die Arbeitslast im Jahresdurchschnitt der letzten 10 Geschäftsjahre rund 14 mal so hoch ist (Zahlungsbefehle: 3226, Fortsetzungen: 3898, Verwertungen: 468; Eigentumsvorbehalte (Neueintragungen und Löschungen): 69), wie im Kreis A. (Zahlungsbefehle: 253, Fortsetzungen: 289, Verwertungen: 27; Eigentumsvorbehalte (Neueintragungen und Löschungen): 5; vgl. dazu die Statistiktabelle 24/25/27 [Tabellen 15/16/18

E. 18

ab 1997; Tabellen 18-20 ab 2000] der Jahresberichte des Kantonsgerichts 1995- 2004). Bei einer linearen Interpolation ergibt sich, dass für die Funktion des Betreibungsbeamten im Kreis A. eine Teilzeitstelle im Umfang von rund 28 % ausreicht, um die geringe Geschäftslast dieses Amtes zu bewältigen. Dies bestätigt im Übrigen auch ein Vergleich mit den statistischen Zahlen in Betreuungskreisen mit ähnlich tiefen Geschäftsfallzahlen und analogen Organisationsstrukturen wie im Kreis A. (Anstellung als Kreisaktuar und Betreibungsbeamter im Voll- beziehungsweise Teil- zeitamt mit Fixbesoldung), wie zum Beispiel in den Betreuungskreisen C. mit einer 80%-Stelle als Kreisaktuar und Betreibungsbeamter (Zahlungsbefehle: 345, Fortsetzungen: 371, Verwertungen: 20, Eigentumsvorbehalte (Neueintragungen und Löschungen): 14) und D. mit einer 100%-Stelle als Kreisaktuar, Betreibungsbeamter und Regionalsekretär (Zahlungsbefehle: 294, Fortsetzungen: 254, Verwertungen: 7, Eigentumsvorbehalte (Neueintragungen und Löschungen): 10). Zusammenfassend ergibt sich, dass die Behauptung von X., es habe ihm für die betreibungsamtlichen Verrichtungen nicht die notwendige Arbeitszeit zur Verfügung gestanden, ihrer tatsächlichen Grundlage entbehrt. Insoweit geltend gemacht wurde, es sei beim Betreibungsamt ein Engpass zufolge Ausdehnung beziehungsweise einer faktischen Überbeanspruchung der 25%-igen Stelle bei der Gemeinde E. entstanden, hätte es im Übrigen die allgemeine Treuepflicht gegenüber dem Kreis geboten, der Gemeinde E. eine Absage zu erteilen, das heisst auf der ungeschmälernten Erhaltung der Arbeitskraft für den Kreis in dem mit diesem vereinbarten Umfang von 75 % zu bestehen. dd. Selbst wenn organisatorische Unzulänglichkeiten im Betreuungskreis A. bestanden hätten, X. hat -obwohl Kreisaktuar und Betreibungsbeamter in Personalunion- nie entsprechende Schritte beim Kreis A. unternommen, und dies obwohl es ihm die Aufsichtsbehörde, für den Fall, dass es daran liegen sollte, ausdrücklich und mehrfach nahe gelegt hat (act. 01.2.3, 01.2.6, 01.2.7). Was vorliegend Not tut, ist mitnichten eine organisatorische Umstellung oder Aufstockung der Stelle, sondern ganz einfach eine bessere persönliche Einstellung zu den Aufgaben eines Betreibungsbeamten und ihre gewissenhafte Umsetzung. Zusammenfassend bleibt festzustellen, dass X. schuldhaft gegen mehrere seiner Amtspflichten verstossen hat und deshalb mit einer disziplinarischen Sanktion zu belegen ist.

E. 19

4. Für die Bestimmung der Disziplinar massnahmen, auch jene repressiver Natur, gilt vorab der Grundsatz der Verhältnismässigkeit. Nach dem Prinzip der Zweckangemessenheit muss jede Massnahme geeignet sein, ihr Ziel zu erreichen, und sie darf nicht weiter gehen, als es für die Erreichung des Ziels erforderlich ist (vgl. mit jeweils weiteren Hinweisen: Jaag, a.a.O., S. 579; Bellwald, a.a.O., S. 168 f.; Hinterberger, a.a.O., S.

366). Massgebend für die Auswahl einer Sanktion aus dem vom Gesetz zur Verfügung gestellten und insoweit bindenden Sanktionenkatalog einerseits sowie für die Bemessung innerhalb der ausgewählten Sanktion andererseits ist daher primär die Schwere der Dienstpflichtverletzung, welche objektiv durch die Bedeutung der verletzten administrativen Interessen und subjektiv durch das Mass des Verschuldens bestimmt ist (Hänni, a.a.O., S. 437 (BLVGE 1995 50)). Von Bedeutung ist ferner die dienstliche Stellung des Fehlbaren, indem die Verantwortlichkeit umso schwerer wiegt, je höher dessen Stellung ist. An einen hohen Beamten mit grossem Selbständigkeitsbereich, welcher der Kritik der Öffentlichkeit in besonderem Mass ausgesetzt ist, müssen hinsichtlich der Erfüllung der Dienstpflichten strengere Anforderungen gestellt werden als an einen subalternen Bediensteten. Das bisherige Verhalten des Fehlbaren stellt ebenfalls ein Zumessungskriterium dar, wobei insbesondere erschwerend ins Gewicht fällt, wenn der Bedienstete bereits früher diszipliniert worden war (Hinterberger, a.a.O., S. 382 f.). Die in Betracht zu ziehende Massnahme ist sodann bezüglich ihrer Eingriffswirkung beim Betroffenen zu würdigen und soll im Ergebnis ausgewogen zum Eingriffszweck sein. Unter Berücksichtigung der berechtigten finanziellen und beruflichen Interessen des Betroffenen ist die am wenigsten strenge Massnahme zu wählen, die aber trotzdem erlaubt, gleichzeitig den Interessen der Verwaltung gerecht zu werden (Bellwald, a.a.O., S. 169). Im Gegensatz zu Verweis und Busse, welche noch als leichte Disziplinar-massnahmen gelten, stellt der Besoldungsentzug nach überzeugender Typologisierung eine Massnahme mittlerer Schwere dar; als schwer gelten Entlassung oder Versetzung ins provisorische Dienstverhältnis (vgl. Hinterberger, a.a.O., S. 264 f., mit Hinweisen; Hänni, a.a.O., S. 431).

a. Disziplinarentscheidungen zu Dienstpflichtverletzungen von Betriebsbeamten sind rar, solche zu objektiv schweren Dienstpflichtverletzungen noch seltener (in der seit 1943 erscheinenden Praxis des Kantonsgerichts (PKG) sind keine publiziert). Der Kantonsgerichtsausschuss als SchKG-Aufsichtsbehörde hat es im Fall eines Betriebsbeamten, der 11 Jahre im Amt war und innert 3 Jahren 6 überwiegend begründete Rechtsverzögerungsbeschwerden persönlich verschuldete, indem es zu sachlich unbegründeten zeitlichen Verzögerungen von 4-6 Monaten bei der Vornahme von Betriebshandlungen kam, bei einer förmlichen

E. 20

Rüge bewenden lassen (nicht publizierter Entscheid des Kantonsgerichtsausschusses als Aufsichtsbehörde in Schuldbetriebs- und Konkursachen vom 30. August 1994 i.S. J.F., SchKG 40/94) und damit das entsprechende Fehlverhalten noch als minderen Grades qualifiziert. Eine Rüge als Sanktionsart der niedrigsten Stufe kommt für X. indessen schon aus Gründen seiner objektiv wesentlich schwereren, weil zahlenmässig weit ausgedehnteren und auch ihrer Qualität nach gravierenderen Pflichtverletzungen nicht in Betracht. Eine blosser Rüge erscheint im seinem Fall von vorneherein als unangemessen, weil absehbar ist, dass sie ihre Zwecke als Sanktion (individuelle Besserung; Schutz der Funktionalität und der Vertrauenswürdigkeit des Betriebsamtes als Institution) nicht zu erfüllen vermöchte. Der Betriebsinspektor hat in seinem Bericht vom 30. November 2004 unwidersprochen festgestellt, dass insgesamt 66 von Januar 2004-Oktober 2004 eingegangene Betriebsbegehren erst am 1. November 2004 erfasst wurden, weitere 114 vorgefundene Betriebsbegehren (16 aus dem Jahre 2003, 98 aus dem Jahre 2004) erst zwischen dem 23. und 29. November 2004 -durch den Betriebsinspektor und eine von ihm beigezogene Hilfskraft- erfasst und bearbeitet wurden und 7 weitere Betriebsbegehren gar nicht vorgefunden werden konnten. Damit hat X. in ■ des jährlich

beim Betreibungsamt A. anfallenden Geschäftsvolumens fehlerhaft beziehungsweise gar nicht gehandelt (vgl. Tabelle 18 a/b Jahresbericht des Kantonsgerichts 2003: 281 Zahlungsbefehle, 166 Fortsetzungsbegehren). Dass die totale Inaktivität über Monate, teilweise über Jahre hinweg und Aktenvernichtungen verheerende Auswirkungen auf das gute Funktionieren eines Betreibungsamtes und insbesondere auf dessen Ansehen beim Publikum haben, liegt auf der Hand. Keine Voraussetzung für die Qualifikation von Handlungen/Unterlassungen als objektiv schwere Disziplinarfehler ist, dass die reihenweise begangenen Dienstpflichtverletzungen nachweislich zu einem materiellen Schaden bei einer Betreibungsabteilung geführt haben. b. Der Grad des individuellen Verschuldens ist hoch. Von gelegentlichen Verfehlungen oder einem sporadisch fahrlässigen Umgang mit den dienstlichen Sorgfaltspflichten kann vorliegend nicht die Rede sein. X. hat gewusst, dass seine Unterlassungen rechtswidrig waren und zu einer Pflichtverletzung führten, und im Wissen darum trotzdem willentlich und damit vorsätzlich gehandelt. Zumindest materiell-rechtlich hat X. ab dem Jahr 2000 eine ganze Reihe von aufsichtsbehördlichen Zurechtweisungen erhalten, welche jeweils das vorliegend zu beurteilende Fehlverhalten betreffen. Mit seiner Renitenz hat er klar zu verstehen gegeben, dass ihn das nicht kümmert. Die über eine längere Zeit von 4 Jahren weitgehend und hartnäckig, das heisst trotz zahlreichen fallbezogenen und persönlichen Abmahnun-

E. 21

gen und Vorstössen seitens der Aufsichtsbehörde an den Tag gelegte vorsätzliche Liederlichkeit und Gleichgültigkeit von X. gegenüber den ihm bestens bekannten Amtspflichten eines Betreibungsbeamten weist zweifellos eine Dimension auf, welche wenigstens eine repressive Sanktion in Form einer Geldstrafe erfordert. Stünde nicht fest, dass das Amtsverhältnis in Kürze ohnehin sein Ende findet, müsste die nächst höhere Sanktionsstufe der befristeten Amtseinstellung (Art. 14 Abs. 2 Ziff. 3 SchKG) in Erwägung gezogen werden. Von einer vorübergehenden Einstellung im Amt ist nur deshalb Abstand zu nehmen, weil sie insoweit zweckunangemessen wäre, als die Wiederaufnahme mit dem tatsächlichen Ende der Dienstzeit zusammenfallen oder allenfalls länger dauern würde. Eine persönliche Besserung/Erziehung für die Zeit nach dem Dienst ist aus der Sicht des primären Sanktionszwecks des guten Funktionierens der Verwaltung nicht mehr erforderlich und daher nicht zulässig. Es ist daher eine Geldbusse zu verhängen. Ergibt sich wie vorstehend dargelegt bereits aus der Wichtigkeit der verletzten oder gefährdeten Dienstinteressen und dem Ausmass der begangenen Beeinträchtigungen, dass eine relativ schwere Disziplinarstrafe angemessen ist, so bedarf es nach zweckangemessener Wahl der Sanktionsart, keines besonders schweren Verschuldens mehr, um das höchstmögliche Mass dieser Sanktionsart auszusprechen (vgl. dazu Hinterberger, a.a.O., S. 376), im Sanktionensystem des SchKG daher eine Busse von 1'000 Franken. c. Bei der Sanktionszumessung sind weiter die dienstliche Stellung, die Funktion und die Verantwortung des Betroffenen zu berücksichtigen. Es sind um so strengere Anforderungen an pflichtgemässes Handeln und die Geschäftsführung zu stellen, je verantwortungsvoller das Amt ist. Der gleiche Disziplinarfehler ist in objektiver und subjektiver Hinsicht schwerer zu gewichten, wenn er von einem öffentlich Bediensteten mit grossem Aufgaben- und Verantwortungsbereich als von einem solchen in untergeordneter Stellung, welcher unter steter Aufsicht arbeitet, begangen wird (Hinterberger, a.a.O., S. 381 f.; Bellwald, a.a.O., S. 172-174). X. ist als alleiniger Betreibungsbeamter des Kreises A. im Innen- und Aussenverhältnis vollkommen selbständig und im täglichen Geschäftsablauf weitgehend unbeaufsichtigt tätig; in der Einteilung seiner Arbeitszeit ist er frei. Sind ihm

die verletzten Interessen eines gut funktionierenden Betriebsamtes besonders anvertraut, kommt seiner Position eine erhöhte Vertrauensstellung zu. Entsprechend höher ist der Unrechtsgehalt seiner vielfältigen Trölerereien einzustufen.

E. 22

d. Das Vertuschen seiner Verfehlungen durch die Nichtweiterleitung der aufsichtsbehördlichen Korrespondenz mit der Wahlbehörde ist als erschwerend zu qualifizieren (Bellwald, a.a.O., S. 176). Schuldmeilend wirken sich auch die hartnäckige Renitenz von X. sowie der aus seinen Vernehmlassungen herauszulesende Umstand aus, dass er teilweise eine ernsthafte Einsicht in die Unrechtmässigkeit seines Tuns vermissen lässt. e. Bei der Zumessung von Disziplinarmassnahmen ist sodann das bisherige dienstliche Verhalten zu würdigen. Eine Dienstpflichtverletzung ist milder zu beurteilen, wenn sich der Beamte zuvor durch eine gute Dienstauffassung, Zuverlässigkeit und Tüchtigkeit ausgezeichnet hat; umgekehrt wird eine Verfehlung nach strengeren Massstäben zu beurteilen sein, wenn das bisherige Verhalten nicht zufriedenstellend war (Bellwald, a.a.O., S. 174; Hinterberger, a.a.O., S. 382-384). Ein bisher einwandfreies Verhalten und eine stets gewissenhafte Dienstleistung sind ein starkes Indiz dafür, dass das erstmalige pflichtwidrige Verhalten eines Beamten eine einmalige persönlichkeitsfremde Entgleisung darstellt (Hinterberger, a.a.O., S. 382 unten). Es fällt schwer, zu Gunsten von X. eine "erst- und einmalige persönlichkeitsfremde Entgleisung" anzunehmen. Es handelt sich in seinem Fall nicht um ein in Tat und Zeit singuläres Ereignis, sondern um hunderte von Versäumnissen, welche sich, in Zahl und Schwere zunehmend, über die erkleckliche Zeitspanne von 4 Jahren hinzogen. Dagegen können 7 "klaglose Jahre" kaum ernsthaft als Sanktionsminderungsgrund in Betracht gezogen werden. Dagegen spricht auch, dass der Betroffene -zwar nicht durch förmliche Disziplinierung im Sinne von Art. 14 Abs. 2 SchKG, aber doch in der Sache vielfach abgemahnt wurde, und Wiederholungen eines pflichtwidrigen Verhaltens ein wesentliches Indiz für die dienstliche Unzuverlässigkeit eines Beamten darstellen (Hinterberger, a.a.O., S. 383). Angesichts dieser Überlegungen ist für die Aufsichtsbehörde kein Anlass gegeben, den Aspekt des früheren dienstlichen Verhaltens als sanktionsmindernd oder sanktionsschärfend zu berücksichtigen. f. Die Maximalbusse von 1'000 Franken dürfte kaum einen Fünftel eines Monatsgehalts von X. ausmachen, so dass sich auch aus dem Blickwinkel der finanziellen Sanktionsempfindlichkeit keine Bedenken gegen die Ausschöpfung des Bussenrahmens von Art. 14 Abs. 2 Ziff. 2 SchKG ergeben. Angesichts der gesamten Umstände ist deshalb, nicht zuletzt auch aus generalpräventiven Überlegungen, gerechtfertigt, das -als bescheiden zu bezeichnende- gesetzliche Höchstmass der Busse von 1'000 Franken zu verhängen.

E. 23

5.a. Die Busse geht an die Kasse jener öffentlichen Hand, welcher die verfügende Aufsichtsbehörde angehört (Jaeger/Walder/Kull/Kottmann, N 12 zu Art. 14), im Kanton Graubünden daher an jene des Kantons. b. Die Amtsinhaber und Angestellte der Betriebs- und Konkursämter sind Teil der kantonalen Verwaltungsorganisation. Die Disziplinarbefugnis steht daher den Kantonen beziehungsweise aufgrund von Art. 14 Abs. 2 SchKG deren Aufsichtsbehörden zu. Im Übrigen bestimmen die Kantone im bundesrechtlich vorgegebenen Rahmen über die weitere Zuständigkeit und das Verfahren. Letzteres umfasst auch die Verfahrenskosten. Im Sinne eines Umkehrschlusses aus Art. 61 Abs. 2 GebV SchKG ist auch aufgrund der bundesrechtlichen Gebührenordnung selbst

davon auszugehen, dass die grundsätzliche Unentgeltlichkeit auf Disziplinarverfahren nach Art. 14 SchKG keine Anwendung findet. Die Kostenlosigkeit des Verfahrens bei einem verurteilenden Disziplinarerkenntnis vertrüge sich ferner schlecht mit der Ausnahmebestimmung von Art. 20a Abs. 1 SchKG, wonach bei böswilliger oder mutwilliger Beschwerdeführung einer Partei des Betreibungsverfahrens oder ihrem Vertreter nicht nur Bussen bis zu 1'500 Franken sondern auch Gebühren und Auslagen auferlegt werden können. Bei mutwillig trölerischer Amtsführung durch einen Betreibungsbeamten kann für diesen hinsichtlich der Gebühren und Auslagen nicht etwas anderes gelten. Die Verfahrenskosten, bestehend aus einer nach dem Umfang und der Schwierigkeit der Sache sowie nach dem Interesse und der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des Gebührenpflichtigen angemessenen Staatsgebühr und den Kanzleigeühren (Art. 1 f. der Verordnung über Verfahrenskosten in Verwaltungs- und Verfassungssachen, BR 370.600) sind somit in Anwendung der Verweisungsnormen von Art. 36 und 40 VVG (Art. 23 Abs. 5 GVVSchKG) X. zu überbinden.

E. 24

Demnach erkennt der Kantonsgerichtsausschuss :

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