



Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD
Bundesamt für Justiz BJ
3003 Bern

david.rueetschi@bj.admin.ch

Bern, 14. August 2015

Änderung des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs (Missbrauch des Konkursverfahrens verhindern)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung, an der Vernehmlassung zu oben genannter Vorlage teilzunehmen. Die Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen und -direktoren nimmt die Gelegenheit zu einer Stellungnahme gerne wahr. Sie begrüsst das Anliegen des Motionärs, mittels gesetzlicher Anpassungen gegen missbräuchliche Konkursverfahren vorzugehen, deren Konsequenzen sich auch auf öffentlich-rechtliche Körperschaften auswirken. Die vorgeschlagenen Massnahmen sind nach Ansicht der Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen und -direktoren jedoch wenig zielführend und zum Teil problematisch.

Mit dem vorliegenden Revisionsvorschlag wird beabsichtigt, einerseits missbräuchliche Konkursverfahren zu erschweren und andererseits die Hürden für die Gläubiger zur Durchführung eines Konkursverfahrens zu senken. Ziel ist es primär zu verhindern, dass Konkurse erst eröffnet werden, wenn nicht mehr genügend Aktiven zur Deckung der Verfahrenskosten vorhanden sind. Darüber hinaus wird mit der Revision bezweckt, das nach bisherigem Recht mögliche Weiterführen von Unternehmen trotz Nichtzahlung öffentlich-rechtlicher Schulden zu unterbinden.

Im Folgenden nehmen wir zu den einzelnen vorgeschlagenen Änderungen Stellung:

Art. 169 SchKG

Nach geltendem Recht haftet die antragstellende Partei für die Kosten des Konkursverfahrens. Der vorliegende Revisionsentwurf sieht neu vor, dass die Kosten für das Konkursverfahren zwar von der antragstellenden Partei vorgestreckt werden, dass die Kostentragungspflicht aber künftig auf die letzten im Handelsregister eingetragenen Mitglieder des obersten Leistungs- und Verwaltungsorgans



einer juristischen Person abgewälzt wird. Die Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen und -direktoren begrüsst die Aufhebung der Kostentragungspflicht des Gläubigers wie auch die Einführung einer Organhaftung. Ob diese Massnahmen dazu beitragen, dass Konkursverfahren künftig rechtzeitig eingeleitet werden, wird aber mehrheitlich bezweifelt. Es gilt Folgendes zu berücksichtigen:

1. Die heutige Gesetzeslage bietet mit dem Mittel der Verantwortlichkeitsklage (Art. 754, 757 OR) bereits die Möglichkeit, gegen missbräuchliches Verhalten der Organe vorzugehen. Wie im erläuternden Bericht zutreffend beschrieben, stellen jedoch unklare gesetzliche Regelungen und Unsicherheiten eine grosse Hemmschwelle für das Durchführen eines derartigen Verfahrens dar, die mit den vorgeschlagenen Änderungen nicht beseitigt würden. Es wäre deshalb sinnvoll, die diesbezügliche Rechtsunsicherheit zu beheben und eine entsprechende gesetzliche Regelung zu treffen.
2. Der Vernehmlassungsentwurf sieht vor, dass die Organe für die ungedeckten Kosten eines summarischen Konkursverfahrens haften, doch bleibt die genaue Ausgestaltung dieser Kostentragungspflicht offen. Aufgrund der gesetzlich vorgesehenen Möglichkeit der Organe, ihr Verschulden zu widerlegen, sind aufwendige und langwierige Zivilprozesse nicht auszuschliessen, die das finanzielle Risiko für Gläubiger sogar erhöhen würden.
3. Die generalpräventive Wirkung der Gesetzesänderung ist zu bezweifeln, zumal Personen, die in missbräuchliche Konkursverfahren involviert sind, mutmasslich über eine gewisse kriminelle Energie verfügen und entsprechend wohl auch in der Lage wären, sich der Organhaftung erfolgreich zu entziehen.

Art. 43 Ziff. 1 und 1bis SchKG

Der Vernehmlassungsentwurf sieht die Streichung von Art. 43 Ziff. 1 und 1bis SchKG vor, wodurch auch Inhabern öffentlich-rechtlicher Forderungen die Möglichkeit der Konkursbetreibung geöffnet würde. Damit soll verhindert werden, dass sich Unternehmen trotz chronischer Nichtzahlung fälliger öffentlich-rechtlicher Schulden (Steuern, UVG-Prämien) weiterführen lassen.

Aus Sicht der Mehrheit der Mitglieder der Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen und -direktoren ist eine solche Missbrauchsverhinderung zwar erstrebenswert, doch hätte die vorgesehene Regelung insbesondere für Steuerämter schwerwiegende Konsequenzen und erscheint daher problematisch.

Die bestehende Ausnahmeregelung in Art. 43 Ziff. 1 und 1bis SchKG wurde ursprünglich eingeführt, um den Konkurs von Unternehmen aufgrund öffentlich-rechtlicher Forderungen und einen damit einhergehenden Verlust von Arbeitsplätzen zu verhindern. Diese Überlegung des Gesetzgebers hat nach Auffassung der Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen und -direktoren noch immer ihre Berechtigung, insbesondere in Zeiten wirtschaftlicher Unsicherheit.

Entfällt die Ausnahmeregelung, müssten Steuerämter aufgrund ihrer gesetzlichen Verpflichtung zum Bezug der Steuern im Betreibungsverfahren gegenüber juristischen Personen mit dem Fortsetzungsbegehren immer eine Konkursbetreibung einleiten – auch wenn es sich nur um eine vorübergehende Zahlungsunfähigkeit des betroffenen Unternehmens handelt. Die Folge wäre ein starker Anstieg der Konkursverfahren, was wiederum mit hohen Kosten verbunden wäre. Dies lässt sich insbesondere bei



niedrigen Forderungen von wenigen 100 Franken nicht rechtfertigen. In der Realität würden öffentlich-rechtliche Gläubiger wohl in solchen Fällen normalerweise auf Massnahmen der Zwangsvollstreckung verzichten. Dies würde zu geringeren Einnahmen führen und hätte mithin zur Folge, dass sich Schuldner, die dem Konkursverfahren unterliegen, jeglicher öffentlich-rechtlicher Forderungen entziehen würden (inkl. strafrechtlicher Forderungen etwa bei Verkehrsbussen). Ohne nachweisliche Zahlungsunfähigkeit eines Schuldners wäre auch eine Umwandlung einer Busse nicht möglich.

Überdies erachtet die Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen und -direktoren eine privilegierte Behandlung öffentlich-rechtlicher Gläubiger als gerechtfertigt. Zu bedenken ist insbesondere, dass die Steuerämter gegenüber privaten Gläubigern hinsichtlich des Inkassos in der Regel benachteiligt sind. Ihnen fehlt das Druckmittel des Einstellens von Gegenleistungen bei Nichtzahlung, sie können ihre Forderungen auch nicht an professionelle Inkassoinstitute abtreten oder ihre Schuldner vorgängig auf deren Bonität hin überprüfen. Weiter können Steuerämter Geschäftsbeziehungen nicht kündigen, sondern sie sind oft sogar über die Dauer des Bestehens einer Firma hinaus an diese gebunden. Zudem kommen sämtliche Einnahmen der Steuerämter zumindest mittelbar auch der Allgemeinheit zugute, weshalb es kaum zu begrüssen wäre, wenn ein beträchtlicher Anteil für Konkursverfahren aufgewendet werden müsste.

Was die im erläuternden Bericht erwähnte Gefahr eines „Absaugens des Vollstreckungssubstrats“ durch öffentlich-rechtliche Gläubiger betrifft (direkte Pfändung statt aufwändigem und teurem Konkursverfahren), so ist zu beachten, dass der zeitliche Vorteil einer direkten Pfändung insbesondere für Steuerämter nicht gilt, da deren Vollstreckungshandlungen erst nach Vorliegen der definitiven Einschätzung und somit mit einer erheblichen zeitlichen Verzögerung erfolgen können. Zudem haben Untersuchungen der Steuerämter gezeigt, dass aus Betreibungen juristischer Personen in einem Grossteil der Fälle nur ein Pfändungsverlustschein resultiert, dass also ohnehin kein Vollstreckungs-substrat mehr vorhanden ist.

Zu guter Letzt dürfte die Bereitschaft privater Gläubiger, ein Konkursverfahren einzuleiten, noch weiter sinken, wenn sie damit rechnen können, dass in Zukunft öffentlich-rechtliche Gläubiger aufgrund des neuen gesetzlichen Auftrags ein Konkursbegehren stellen müssen. Die Aufgabe der rechtzeitigen Konkurseinleitung mit allen damit einhergehenden Kosten und Risiken wäre folglich zu einem grossen Teil auf das Gemeinwesen übertragen.

Nach Auffassung der Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen und -direktoren dürfte das Druckmittel einer möglichen Konkursöffnung auch durch öffentlich-rechtliche Gläubiger die Zahlungsmoral chronischer Schuldner zwar positiv beeinflussen und Missbräuchen entgegenwirken, doch lässt sich die vorgeschlagene Anpassung von Art. 43 SchKG aus oben genannten Gründen nicht rechtfertigen. Sollte trotzdem das Bedürfnis nach einer Revision von Art. 43 Abs. 1 und 1bis SchKG bestehen, so regt die Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen und -direktoren an, den betroffenen Institutionen künftig zumindest ein Wahlrecht hinsichtlich der Betreibungsart einzuräumen. Damit müsste ein öffentlich-rechtlicher Gläubiger nicht grundsätzlich den langwierigen und kostspieligen Weg der Konkursbetreibung beschreiten.



Art. 230 Abs. 2 SchKG

Die Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen und -direktoren erachtet die vorgesehene Verlängerung der Frist von 10 auf 20 Tage für das Begehren um Fortsetzung des Konkursverfahrens als sinnvoll.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme und stehen Ihnen für Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Konferenz der städtischen Finanzdirektorinnen und -direktoren

Präsident

Geschäftsführerin a.i.

Daniel Leupi
Finanzvorsteher der Stadt Zürich

Barbara Santschi