

# ZZZ-Talk

## Bundesgesetz über die Bekämpfung des missbräuchlichen Konkurses

Merve Gün-Demirkiran, Rodrigo Rodriguez, Markus Rothenbühler und Andreas Hess diskutierten an der Jahresversammlung der SchKG-Vereinigung die wichtigsten Massnahmen des neuen Gesetzes. Besonders zu reden gab der Wegfall des Pfändungsprivilegs für öffentlich-rechtliche Forderungen.

Merve Gün-Demirkiran, Rodrigo Rodriguez, Markus Rothenbühler et Andreas Hess ont discuté des principales mesures de la nouvelle loi lors de l'assemblée annuelle de l'Association LP. La suppression du privilège de saisie concernant les créances de droit public a reçu une attention particulière.

### Einleitung und Überblick

Im Nachgang zur Diskussion hat der Bundesrat am 25. Oktober 2023 entschieden, die Gesetzesbestimmungen, welche Gegenstand der nachfolgenden Diskussion sind, per 1. Januar 2025 in Kraft zu setzen.

**Rodrigo Rodriguez** Meine Panelistenkollegen werden einzelne Bestimmungen des Bundesgesetzes über die Bekämpfung des missbräuchlichen Konkurses vorstellen. Ich möchte Ihnen einen Teil der übrigen Normen präsentieren. Das erwähnte Bundesgesetz umfasst Massnahmen zum Obligationenrecht, zum SchKG und zum Strafrecht. Im Obligationenrecht wird das ausdrückliche Verbot des Mantelhandels eingeführt (Art. 684a revOR). Über das Verbot des rückwirkenden Opting Outs (Art. 727a revOR) wird Ihnen Merve Gün-Demirkiran gleich anschliessend berichten.

Ich möchte Sie insbesondere auf die *Schaffung einer neuen Personendatenbank* im Handelsregister hinweisen (Art. 928b revOR). Es findet künftig eine Vernetzung von Personendaten mit juristischen Personen statt. Dies erlaubt es, natürliche Personen eindeutig ihren Funktionen bei einzelnen juristischen Personen zuzuordnen – und zwar auch in Bezug auf schon gelöschte Gesellschaften. Juristische Personen, über welche der Konkurs eröffnet, aber sogleich mangels Aktiven wieder eingestellt wird, bleiben zudem noch zwei Jahre in der Datenbank eingetragen (Art. 159a Abs. 1 HRegV). Dies erlaubt es, bei einer Zefix-Anfrage auch auf solche Daten zuzugreifen. Insgesamt ergibt sich eine wichtige Ausweitung des Informationsgehalts des Handels-

registers. Es liegt dann in der Selbstverantwortung jedes einzelnen, ob er davon Gebrauch machen will.

Im *Strafrecht* wird eine effizientere Kommunikation über gerichtliche Tätigkeitsverbote sichergestellt (Art. 67a Abs. 2 revStGB, Art. 828a revOR). Vorausgesetzt ist immer, dass es zu einer Strafverfolgung und zu einer Verurteilung unter Auferlegung eines Tätigkeitsverbots kommt. Dies dürfte der springende Punkt sein, da es nur ganz wenige solche Verfahren gibt; Herr Hess wird dazu gleich noch Angaben liefern.

Kommen wir zu den Änderungen im *SchKG*: Es sind nur wenige Änderungen, welche aus dem ursprünglichen Entwurf des Bundesrates übriggeblieben sind. Art. 11 revSchKG statuiert neu eine Anzeigepflicht der Konkursbeamten, wenn sie Kenntnis von strafbarem Verhalten erlangen. Diese neue bundesrechtliche Regelung überlagert allfällige kantonrechtliche Bestimmungen. Klargestellt ist damit m.E., dass es keine Entbindung vom Amtsgeheimnis mehr braucht. Obwohl die Regelung in Art. 11 revSchKG steht, werden nur die Konkursbeamten erwähnt. Die Bestimmung war nämlich ursprünglich in Art. 222 revSchKG und damit im Konkursrecht zu finden. Die Redaktionskommission hat die Regelung dann in Art. 11 revSchKG verschoben, weil es dort systematisch besser passt. Die Redaktionskommission konnte aber den Text nicht abändern, da dies ihre Kompetenzen überstieg. Insofern handelt es sich um eine Art «Betriebsunfall».

Art. 222a revSchKG sieht vor, dass das Konkursamt die Post des Gemeinschuldners kontrollieren kann. Dies ist nichts Neues, es wäre aber aufgrund einer anderen Geset-

zesrevision nunmehr verboten gewesen. Schliesslich wird in Art. 230 revSchKG die Frist, um die Einstellung des Konkurses mangels Aktiven zu vermeiden und den notwendigen Kostenvorschuss durch einen Gläubiger zu leisten, von zehn auf 20 Tage verlängert.

Diese Massnahmen erscheinen zugegebenermassen reichlich zahm. Demgegenüber wurde im Rahmen der Befragung von Experten durch die Rechtskommission des Nationalrates vorgebracht, dass die Abschaffung des Pfändungsprivilegs der Gläubiger der öffentlichen Hand ein wirksames Mittel sei, wenn man etwas Wesentliches verändern wolle (Art. 43 revSchKG). Das Parlament hat den bundesrätlichen Entwurf in diesem Punkt wesentlich verschärft. Was Herr Rothenbühler aus der Optik der öffentlichen Hand dazu meint, das werden wir sicher gleich hören.

## Verbot des rückwirkenden Opting-outs und Organisationsmängel

**Merve Gün-Demirkiran** J'ai prévu d'aborder le thème de l'opting-out et de la communication entre les autorités fiscales cantonales et les autorités du registre du commerce, qui est une nouveauté qui a été introduite par le Parlement dans le cadre des débats. Par rapport à cette thématique, vous savez tous que dans le projet initial, la seule mesure qui était proposée par le Conseil Fédéral à ce sujet était *l'interdiction de l'opting-out rétroactif*, suite au constat que cet opting-out était utilisé de manière abusive quand on jouait sur le temps. C'est cette proposition qui a été discutée par le Parlement, mais lors des auditions des experts, il a été constaté que l'opting-out était une institution potentiellement problématique. Il y a donc eu beaucoup d'allers-retours concernant que faire avec cet opting-out.

Nous avons été, à l'administration, chargés de faire un rapport avec des mesures pour évoluer sur cet opting-out, rapport dans lequel on cite le professeur Lorandi pour certaines idées que nous avons eues. Ce rapport a donné certaines idées au Conseil des Etats, qui voulait initialement proposer un renouvellement de l'opting-out tous les deux ans. L'idée était d'obliger toutes les sociétés faisant l'objet d'un opting-out de le renouveler tous les deux ans et de déposer cela au registre du commerce avec les comptes annuels, afin de vérifier que les conditions de l'opting-out sont bien remplies. Cette idée n'a pas été très bien perçue par le Conseil National, qui s'y est plutôt opposé.

A la suite des allers-retours, la proposition est tombée à l'eau car elle n'a pas obtenu la majorité requise. Par contre, une nouveauté a été introduite par le Parlement qui

est cette communication entre l'autorité fiscale cantonale et le registre du commerce. L'idée derrière cette solution annexe est de ne pas ajouter une charge administrative sur toutes les sociétés par un renouvellement de l'opting-out mais de seulement viser celles qui sont problématiques au niveau de la tenue des comptes. L'objectif de ce renouvellement était en effet de vérifier que les sociétés tiennent leurs comptes selon le droit comptable.

La solution qui a été préconisée était de dire qu'au niveau des autorités fiscales, on sait si la société a ses comptes annuels ou pas, car ces comptes doivent être déposés avec la déclaration d'impôts. Dès lors que les comptes annuels ne sont pas déposés auprès des autorités fiscales, l'autorité fiscale concernée va communiquer aux autorités du registre du commerce l'information que la société X SA n'a pas déposé ses comptes annuels. Après, la difficulté au niveau de l'administration était de trouver comment mettre en œuvre cette disposition. C'est là qu'on a eu des dispositions qui ont été prévues dans l'ordonnance sur le registre du commerce (ORC), qui ont été soumises à la consultation publique justement en début d'année, et où on est revenu avec cette idée de renouvellement de l'opting-out mais uniquement parce qu'on reçoit cette information du fisc et donc qu'on se doute qu'il y a un problème par rapport à la tenue des comptes chez cette société.

Il y a toute une procédure qui a été mise en place où le registre du commerce va sommer la société de renouveler sa déclaration d'opting-out. Si elle ne la renouvelle pas, elle devra nommer un organe de révision et si elle ne nomme pas non plus d'organe de révision, alors on tombe dans ce qu'on appelle une *carence dans l'organisation*. C'est quelque chose qui existe déjà dans le droit des sociétés. La conséquence est assez drastique, parce que le registre du commerce doit transmettre le dossier au tribunal et ensuite le tribunal va prendre des mesures et ces mesures peuvent aller jusqu'à la dissolution de la société. Donc il s'agit d'une mesure qui initialement peut paraître simple mais qui, finalement, est assez conséquente.

Je fais juste une remarque par rapport à l'entrée en vigueur de cette disposition car je crois que c'est une question que tout le monde se pose. Actuellement, nous prévoyons une entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2025. Initialement, le 1<sup>er</sup> janvier 2024 était annoncé mais suite aux résultats de la consultation publique, on planifie plutôt le 1<sup>er</sup> janvier 2025, pour avoir plus de temps. Maintenant, je réserve quand même la décision du Conseil Fédéral. On ne peut pas ex-



Tauschten sich zum neuen Bundesgesetz aus (von links): Rodrigo Rodriguez, Merve Gün-Demirkiran, Markus Rothenbühler und Andreas Hess.

clure une surprise. Cette décision devrait arriver à la fin d'octobre de cette année.<sup>1</sup>

## Wegfall des Pfändungsprivilegs für öffentlich-rechtliche Forderungen

**Markus Rothenbühler** Als Leiter der Abteilung Inkasso der Eidgenössischen Steuerverwaltung vertritt ich die Optik der Gläubiger der öffentlichen Hand. Unsere Abteilung ist für den Einzug der Mehrwertsteuer, der Unternehmensabgabe Radio und TV, der Verrechnungssteuer sowie der Stempelabgaben zuständig. Im Jahr 2022 hat unsere Abteilung mehr als 70'000 Betreibungen auf Pfändung eingeleitet.

Mit der Streichung der Ziff. 1 und 1<sup>bis</sup> in Art. 43 revSchKG wird ein *Paradigmenwechsel* stattfinden. Das Privileg der öffentlichen Hand, auf Pfändung zu betreiben, wird abgeschafft. Es wird Sie nicht überraschen, dass diese Streichung aus meiner persönlichen Sicht nicht notwendig gewesen wäre. [Gelächter] Die Änderung ist nur schon allein deshalb nicht notwendig, weil es den Gläubigern der öffentlichen Hand bereits heute offensteht, aufgrund von Art. 190 SchKG die Konkursöffnung ohne vorgängige Betreibung zu verlangen.

<sup>1</sup> Der Bundesrat hat am 25.10.2023 das Inkrafttreten per 1. Januar 2025 entschieden, vgl. oben Einleitung.

Die Paneldiskussion fand anlässlich der Jahresversammlung der SchKG-Vereinigung am 29. August 2023 in Bern statt.

**Rodrigo Rodriguez**, Prof. Dr. iur., Ordinarius Universität Luzern.

**Andreas Hess**, Amtsleiter Handelsregister- und Konkursamt Zug.

**Markus Rothenbühler**, Abteilungsleiter, Abteilung Inkasso ESTV.

**Merve Gün-Demirkiran**, MLaw, Rechtsanwältin, Eidgenössisches Handelsregisteramt.

Die Gesetzesänderung wird auch Nachteile zur Folge haben: Die höheren Kosten der Rechtsdurchsetzung werden damit auf den Staat überwältigt, da private Gläubiger wahrscheinlich die von der ESTV bewirkte Konkursöffnung abwarten werden. Zudem stelle ich die *politische Wertungsfrage* in den Raum, ob es sinnvoll und zweckmässig ist, dass die öffentliche Hand (etwa die ESTV) eine einmalig säumige Unternehmung (wie z.B. ein Start-up oder eine langjährige Unternehmung) etwa wegen einer Mehrwertsteuerforderung in den Konkurs treiben, ihre Geschäftstätigkeit beenden und dadurch Arbeitsplätze vernichten muss?

Nachvollziehbar ist, dass die Gläubiger des Privatrechts die Abschaffung des Pfändungsprivilegs begrüßen. Offenbar will man dem Staat heute dieses Privileg nicht weiter zugestehen. Wenn wir kurz zurückblenden wollen, dann waren die historischen Beweggründe für die Einführung der Ausnahme von der Regel der Konkursbetreibung dahingehend, dass der Charakter von öffentlich-rechtlichen Forderungen einer Vollstreckung, welche die Generalexécution nach sich zieht, zuwiderläuft. Einerseits ist Art. 43 Ziff. 1 SchKG zugunsten des Schuldners aufgestellt, indem dieser nicht wegen jeder – unter Umständen auch sehr geringen – Steuer- oder Abgabeforderung in den Konkurs getrieben und somit seiner wirtschaftlichen Existenz beraubt werden soll. Andererseits förderte die bisherige Bestimmung auch die Durchsetzung öffentlich-rechtlicher

Forderungen, indem die öffentliche Hand nicht mit Gläubigern des Privatrechts konkurrierte. Dies scheint mir auch deshalb gerechtfertigt, da öffentlich-rechtliche Forderungen nicht privilegiert sind.

Entgegen dem, was in der Debatte im Ständerat vorgebracht wurde, liegt auch keine historische Anomalie vor. Vielmehr ist die Regelung bei Erlass des SchKG so entstanden. Dies hatte nun bis zu dieser Revision während rund 130 Jahren Bestand. Dieser Paradigmenwechsel wird wesentliche Konsequenzen sowohl für die öffentliche Hand als auch für die Privatwirtschaft haben.

## Auswirkungen auf die Praxis der Handelsregister- und Konkursämter

Andreas Hess Als Handelsregister- und Konkursamt sind wir von fast allen Gesetzesänderungen betroffen: Sei es, was die Aufforderung angeht, wenn eine Gesellschaft die Jahresrechnung nicht einreicht (Art. 112 revDBG), worauf allenfalls zufolge Organisationsmangel der Konkurs durchgeführt werden muss. Auch von den Änderungen zum Opting Out (Art. 727a revOR) sowie von der zentralen Datenbank für Personendaten (Art. 928a und 928b revOR) sind wir betroffen. In Bezug auf die Abschaffung des Pfändungsprivilegs der öffentlichen Hand (Art. 43 revSchKG) gehen wir davon aus, dass dies massiv mehr Konkurse zu Folge haben wird. Als Handelsregisteramt sind wir – was das Inkasso der Gebühren angeht – zudem auch selbst davon betroffen, sodass wir künftig ebenfalls nur noch auf Konkurs betreiben können.

Ich möchte noch ein paar Ausführungen zum *strafrechtlichen Tätigkeitsverbot* machen (Art. 67a revStGB). Gemäss der Botschaft des Bundesrates soll dieses das «Kernstück» der Vorlage über die Bekämpfung der missbräuchlichen Konkurse sein. Dabei soll eine Brücke zwischen dem Straf- und dem Handelsregisterecht geschlagen werden, indem der Handelsregisterführer für den Vollzug dieser Tätigkeitsverbote im Handelsregister sorgen soll. Zum einen wird das Tätigkeitsverbot präzisiert und zum anderen wird das Zusammenwirken der Behörden geregelt.

Die Hauptzuständigkeit kommt dabei der Oberaufsichtsbehörde des Bundes über das Handelsregister zu (Art. 928a, Art. 928b revOR). Dies Behörde wird einen Abgleich machen zwischen der zentralen Datenbank für Personen aus dem Handelsregister und dem zentralen Strafregisterinformationssystem VOSTRA (Art. 64a rev-Strafregistergesetz<sup>2</sup>). Nach meinem Verständnis wird der

Abgleich ca. alle drei Monate stattfinden. Wenn das Eidgenössische Handelsregisteramt eine Unvereinbarkeit feststellt, dann meldet es dies den kantonalen Handelsregisterbehörden. Diese müssen nachfolgend die Gesellschaften auffordern, diejenigen Personen, in Bezug auf welche eine Unvereinbarkeit besteht, entweder aus dem Handelsregister löschen zu lassen oder dem Handelsregisteramt mitzuteilen, dass keine Unvereinbarkeit besteht (vgl. Art. 928a revOR).

Unklar ist, was die Folge ist, wenn die Gesellschaft trotz Aufforderung nichts unternimmt. Dies scheint mir nirgends geregelt zu sein. Die Botschaft besagt, dass das Handelsregisteramt die Gesellschaft von Amtes wegen im Handelsregister löschen könne – dies kann ich mir ohne klare gesetzliche Grundlage nicht vorstellen. Im erläuternden Bericht zur Änderung der Handelsregisterverordnung ist dagegen davon die Rede, dass die betroffene Person durch das Handelsregisteramt gelöscht werden könne. Auch dafür fehlt jedoch meines Erachtens eine gesetzliche Grundlage. Nach meiner Beurteilung ist bei Säumnis gleich wie bei einem Organisationsmangel zu verfahren, indem das Handelsregisteramt die Sache an das Gericht überweist (Art. 939 OR), welches in letzter Konsequenz die Auflösung der Gesellschaft nach den Bestimmungen über den Konkurs verfügt.

Wie erwähnt, soll eine Brücke zwischen Strafrecht und Handelsregister geschlagen werden mit dem Ziel, missbräuchliche Konkurse zu verhindern. Aus der Statistik ergibt sich, dass in den letzten zehn Jahren pro Jahr gerade einmal zwischen fünf und acht Tätigkeitsverbote ausgesprochen wurden – mehr nicht. Offen ist, in wie vielen Fällen ein Tätigkeitsverbot auch eine Unvereinbarkeit (Art. 928a revOR) zur Folge haben wird. Vor diesem Hintergrund ist es doch – um es nett zu sagen – erstaunlich, wenn diese Änderung im Strafrecht erklärermassen das «Kernstück» des Bundesgesetzes sein soll. [*Gelächter*]

## Konsequenzen des Nichteinreichens einer Steuererklärung

Daniel Staehelin Was genau tut das Handelsregisteramt, wenn es von den Steuerbehörden die Meldung erhält, dass ein Unternehmen keine Steuererklärung eingereicht hat? Habe ich Sie richtig verstanden, dass das Nichteinreichen der Jahresrechnung für sich genommen noch keinen Organisationsmangel darstellt?

Merve Gün-Demirkiran Effectivement, le registre du commerce n'a pas forcément un rôle par rapport au respect

<sup>2</sup> SR 330.



des règles en matière de droit comptable, donc de veiller à ce que la tenue des comptes soit respectée. C'est pour cela que cette thématique a été liée avec l'opting-out. Dans le cadre des débats parlementaires, on a eu les audiences des experts et une corrélation a été constatée entre les sociétés qui ont un opting-out et celles qui font l'objet de faillites, parce qu'elles ont justement des lacunes par rapport à la tenue de leurs comptes.

Il n'y a pas de contrôle, comme il y a un opting-out, donc personne ne peut vérifier et les créanciers sont trompés par cette situation. Maintenant, par rapport à la procédure concrète qui est prévue, l'idée est que la communication va parvenir au registre du commerce (office cantonal) qui va ensuite sommer la société en lui disant «Voilà, on a reçu une communication comme quoi vous n'avez pas déposé vos comptes auprès du fisc, maintenant il y a un doute par rapport à l'opting-out.» On remet donc en doute le respect des conditions de l'opting-out. «Nous vous prions de bien vouloir renouveler votre opting-out, donc de prouver que les conditions sont toujours remplies, avec remise des comptes annuels, pour pouvoir bien vérifier que les seuils sont respectés et si, par contre, vous ne remplissez plus les conditions de l'opting-out, alors vous êtes sommés de nommer un organe de révision.»

Là, nous avons trois situations qui peuvent se réaliser. Soit la société arrive à prouver qu'elle remplit toujours les conditions de l'opting-out, donc elle renouvelle sa décision et remet ses comptes annuels. Maintenant, ce qui est parti-

culier dans cette situation est qu'on peut se demander pourquoi la société n'a pas remis ses comptes au fisc et les remet au registre du commerce. C'est une question à laquelle nous n'avons pas forcément réponse. La deuxième situation est la société qui constate qu'elle ne remplit plus les conditions de l'opting-out et qu'elle nomme un organe de révision, qui sera inscrit au registre du commerce. La situation est aussi corrigée et la procédure prend fin. Le troisième cas de figure, c'est quand la société n'arrive pas à renouveler sa décision d'opting-out car potentiellement elle ne veut pas remettre ses comptes non plus au registre du commerce, comme elle ne les a pas remis au fisc, et elle ne veut non plus pas nommer d'organe de révision. Là, on se trouve dans une situation de carence et on transmet le dossier au juge pour qu'il prenne une décision.

Ce qui est aussi prévu, c'est que cette collaboration qui a été instaurée entre les autorités fiscales et les autorités du registre du commerce est en principe une collaboration bidirectionnelle, c'est-à-dire que si la société finit par remettre ses comptes annuels aux autorités du registre du commerce, alors ses comptes seront transmis aux autorités fiscales qui pourront potentiellement utiliser ses comptes pour revoir la taxation qui a été effectuée.

## Umgang der Steuerverwaltung mit dem Wegfall des Pfändungsprivilegs

**Daniel Staehelin** Herr Rothenbühler, Sie haben beklagt, dass allenfalls der Fiskus wegen geringer Forderungen grundsätzlich überlebensfähige Unternehmen in den Konkurs schicken müsste. Ein Mittel, um dies zu verhindern, wäre aber das Nachlassverfahren. Es gibt jedoch meines Wissens eine interne Richtlinie, wann der Fiskus einem Nachlassvertrag zustimmt. Wäre es damit nicht eine taugliche Massnahme, um dem von Ihnen erwähnten Problem entgegenzutreten, wenn die öffentliche Hand dem Nachlassverfahren gegenüber offener würde? So könnte der Fiskus insbesondere vermehrt selbst ein Gesuch um Nachlassstundung stellen, anstatt zuzuwarten, bis dies der Schuldner selbst tut.

**Markus Rothenbühler** In erster Linie erhoffe ich mir, dass die Kommunikationsarbeit der Eidgenössischen Steuerverwaltung im Hinblick auf die Änderung des Einzugsregimes gut funktioniert. Vielleicht wird sich dadurch auch die Zahlungsmoral der Schuldner steigern. Sie haben aber Recht, dass das Institut des Nachlassverfahrens durchaus eine Möglichkeit darstellt, welche eine Veränderung der Situation bewirken kann. Es wurde auch intern thematisiert,

zu einem späteren Zeitpunkt, wenn wir einmal einige Erfahrungen mit dem neuen Regime haben, diese internen Richtlinien transparent zu machen und allenfalls auch anzupassen.

Der Grund, weshalb die interne Richtlinie restriktiv gehandhabt wird, ist, dass es in der Praxis in der Regel um den Einzug von Mehrwertsteuerforderungen geht, bei welchen der Schuldner die Zahlung des Kunden (inkl. Anteil der MWST) bereits vereinnahmt, aber die MWST nicht abgeliefert hat. Der Fiskus erwartet hier einen substantiellen Rückfluss solcher Gelder.

**Franco Lorandi** Sie haben vorhin erwähnt, dass Ihre Behörde pro Jahr rund 70'000 Betreibungen führt. Wie viele Nachlassverfahren stehen dem gegenüber, welche der Fiskus durch Zustimmung zum Nachlassvertrag aktiv unterstützt?

**Markus Rothenbühler** Sie können der Statistik entnehmen, dass dies ca. 40 pro Jahr sind.

**Isaak Meier** Welche Zahlungen fliessen der Eidgenössischen Steuerverwaltung aus den von Ihnen erwähnten rund 70'000 Betreibungen pro Jahr zu?

**Markus Rothenbühler** Das lässt sich so nicht klar beziffern. Wir haben auch Unternehmen, welche ihren Deklarationspflichten im Bereich der MWST nicht nachkommen, was dazu führt, dass die Steuer geschätzt werden muss. Dies hat häufig zur Folge, dass Korrekturen erfolgen müssen, wenn Unternehmen in der Folge doch noch Deklarationen einreichen. Den Betrag dieser Korrekturen kann ich Ihnen nicht sagen. Ich kann Ihnen nur einen Prozentsatz nennen, nämlich rund 50%, um welchen sich die in Betreuung gesetzten Forderungen reduzieren. Wie gesagt, umfasst dies nebst Zahlungseingängen auch Korrekturen von vorangegangenen Schätzungen.

**Isaak Meier** Lässt sich sagen, welcher Geldbetrag den von Ihnen erwähnten 50% entspricht?

**Markus Rothenbühler** Wie gesagt beinhalten die rund 50% auch Korrekturen früherer Steuerschätzungen. Die Eidgenössische Steuerverwaltung leitet pro Jahr Betreibungen für ungefähr eine halbe Milliarde Franken ein.

**Raoul Egeli** Es hat sich auch schon bei den Hearings gezeigt, dass es relativ wenige Tätigkeitsverbote geben wird. Das Ziel ist, missbräuchliche Konkurse zu vermeiden. Dabei geht es auch um sog. «Zombie»-Unternehmen. Aufgrund dessen ist aus meiner Sicht die Änderung von Art. 43 SchKG der einzig richtige Weg. In letzter Konsequenz ist damit zu rechnen, dass die Konkurswiderrufe (Art. 195 SchKG) zunehmen werden. Heute führen die eröffneten Konkurse zu rund 1,6% Konkurswiderrufen, rund 58% Einstellungen des Konkurses mangels Aktiven und zu rund 40% sum-

marischen Konkursverfahren. In den Jahren 2018 und 2019 wurden gerade einmal 11 bzw. 13 Konkurse im ordentlichen Konkursverfahren geführt, wovon keines amtlich durchgeführt wurde.

Damit bleibt es dem privaten Gläubiger überlassen, «Zombie»-Unternehmen in den Konkurs zu schicken und damit vom Markt zu nehmen. Wir kennen alle das Problem der Haftung des Gläubigers, welcher die Konkursöffnung verlangt, für die anfänglichen Kosten des Konkursverfahrens (Art. 169 SchKG). Gemäss den zuletzt publizierten Daten beträgt die Konkursdividende der Gläubiger 5,6%; nach unserer Erfahrung liegt sie tiefer. Geht man von einem Kostenvorschuss von CHF 5000 aus, um ein Konkursverfahren durchführen zu lassen, dann macht es für einen Gläubiger nur dann Sinn, selbst den Konkurs herbeizuführen, wenn seine Forderung mindestens CHF 100'000 beträgt.

Dies zeigt, dass die Änderung von Art. 43 SchKG das beste Mittel ist, damit die Konkursöffnung früher und schneller erfolgt. Damit sind zwar auch Kostenfolgen für die Gläubiger der öffentlichen Hand verbunden; diese Kosten muss der private Gläubiger aber auch tragen. Deshalb frage ich Sie, Herr Rothenbühler, ist die Gesetzesänderung nicht der einzige und beste Weg, die erwähnte Bereinigung herbeizuführen?

**Markus Rothenbühler** Die von Ihnen geschilderte Sichtweise der Inkassoindustrie kann ich durchaus nachvollziehen. Aus Optik der privaten Gläubiger ist es natürlich vorteilhafter, nach der neuen Regelung zuzuwarten, bis die öffentliche Hand den Konkurs herbeiführt, und dann am Konkursverfahren teilzunehmen. Es wird sich zeigen müssen, wie das Vorgehen in der Praxis dann effektiv sein wird.

**Cornelia Löhri** Mich würde interessieren, wie die Steuerverwaltung nach neuem Recht konkret plant, vorzugehen bzw. die Zwangsvollstreckung einzuleiten. Man hört von verschiedenen Verwaltungen, dass geplant sei, die Rechnungen zu sammeln und erst nach einer gewissen Zeit die Betreuung einzuleiten bzw. fortzusetzen. Der Gesetzgeber hat sich bei der Revision bekanntlich von der Intention leiten lassen, dass mit Wegfall des Pfändungsprivilegs der Konkurs früher bewirkt werden wird und dass dadurch noch (mehr) Vermögenswerte vorhanden sind, als dies heute der Fall ist. Wenn nun aber die öffentlich-rechtlichen Forderungen gesammelt werden, dann wird der Konkurs kaum früher als heute eröffnet werden.

Konkret weiss ich von der SUVA, dass diese beabsichtigt, künftig häufiger Arrest zu beantragen, um Vermögenswerte zu sichern, um dann nachfolgend zu schauen, ob sie den Konkurs beantragen will. Es wird sich zeigen müssen,

wie dies in der Praxis funktioniert. Wie gedenkt die Eidgenössische Steuerverwaltung vorzugehen?

**Markus Rothenbühler** Die Eidgenössische Steuerverwaltung wird nicht mehr 70'000 Betreibungen führen; das würde kostenmässig völlig ausufern. Uns ist auch klar, dass ein Zuwarten das Risiko in sich birgt, dass bis zur Konkursöffnung Vermögenssubstrat weg sein könnte. Wir werden den Steuerschuldner gesamthaft betrachten und wohl unterschiedlich verfahren, je nachdem, ob es sich um einen «guten» oder «schlechten» Schuldner handelt. Insofern kann es durchaus sein, dass wir bei notorisch schlecht zahlenden Schuldnern rascher vorgehen werden, womit auch die von Herrn Egeli angesprochene Marktberreinigung stattfinden kann.

**Rodrigo Rodriguez** Mitunter wird suggeriert, aufgrund des neuen Art. 43 SchKG werde der Staat aus Kostengründen in vielen Fällen auf die Rechtsdurchsetzung verzichten. Darf der Staat nach Gusto entscheiden, wo bzw. bei wem es sich lohnt, vorzugehen bzw. den Konkurs eröffnen zu lassen und wo nicht? Hat der Staat hier ein Ermessen?

**Markus Rothenbühler** Die ESTV ist natürlich an das Gebot der Gleichbehandlung gebunden, zumal wir für den Einzug der Steuern und Abgaben sorgen müssen. Aber es gibt Einzugsfristen, welche eine bestimmte zeitliche Bandbreite eröffnen, sodass wir nicht gehalten sind, in jedem Fall «sofort» nach Fälligkeitsdatum eine Betreibung auf Konkurs einzuleiten. Zudem ist das Inkassogeschäft der Eidgenössischen Steuerverwaltung auch im Bereich des vorrechtlichen Inkassos (d.h. vor Einleitung einer Betreibung) zu verorten. Es kann durchaus sein, dass sich unsere Bemühungen vermehrt auf das vorrechtliche Inkasso verlagern werden, um dabei andere Lösungen zu suchen.

Wie bereits erwähnt gehen wir auch davon aus, dass, wenn unsere Kommunikationsarbeit im Vorfeld des Inkrafttretens der Gesetzesänderung gut funktioniert, der Steuerpflichtige von sich aus mit einem Lösungsvorschlag auf uns zukommt, wenn er einmal darüber Bescheid weiss, dass wir neu auf Konkurs betreiben müssen.

**Franco Lorandi** Das höre ich jetzt zum ersten Mal, dass der Staat im Zusammenhang mit einer Gesetzesänderung eine Kommunikationsoffensive starten will, um säumige Schuldner zur Zahlung zu veranlassen.

## Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens

---

**Isabelle Chabloz Merve**, j'ai vu que les résultats de la consultation, il a déjà toutes les prises de position des cantons qui sont sorties, quand est-ce que vous pensez pouvoir publier les résultats de la consultation et est-ce que cela a été plutôt positivement perçu? Ce n'est pas ce que l'on a l'impression, maintenant que tout devient carence dans l'organisation. On aurait peut-être aussi dû inviter les tribunaux car le nombre de procédures de carence risque d'augmenter sensiblement. Y a-t-il eu des voix négatives à cette rencontre ou non?

**Merve Gün-Demirkiran** Les résultats de la consultation vont sortir en même temps que la décision du Conseil Fédéral, donc ce sera tout en même temps et pas auparavant malheureusement. Au niveau de ces résultats, les prises de position sont disponibles en ligne donc vous pouvez les consulter. Ce que je peux dire de manière générale est que l'accueil était positif pour les dispositions d'exécution. Je pense qu'on a bien cadré les dispositions de la loi. Bien entendu, nous avons eu des critiques par rapport à la date d'entrée en vigueur et la préparation surtout des aspects techniques et pratiques de l'exécution de ces dispositions.

Par rapport à la carence dans l'organisation, cela n'a pas été forcément un thème qui est ressorti de manière prépondérante dans ce dossier. Ce qu'on a surtout eu, ce sont des reproches par rapport aux procédures concrètes qui sont prévues dans l'ordonnance sur le registre du commerce (ORC), comment doivent procéder les préposés et les offices cantonaux. Ce sont des critiques que nous avons entendues et avons prévu des solutions. On espère qu'elles seront accueillies comme il faut et que ce sera une réelle aide pour les offices cantonaux dans l'exécution de ces dispositions.